

FODOR LÁSZLÓ

## A magyar Alkotmány és a német szövetségi alaptörvény környezetvédelmi rendelkezéseinek összehasonlítása<sup>1</sup>

### I. Bevezetés

#### I. 1. Az elemzések kiindulópontja

Az Alkotmány, illetve a Szövetségi Alaptörvény (*Grundgesetz*) a magyar illetve a német jogrend legmagasabb rangú – normatív – jogszabályai, a jogszabályi hierarchia csúcsát képezik. Alapnormaként az egész jogrendszerre hatnak, inkább absztrakt, mint az állampolgárok életét közvetlenül befolyásoló előírásaikkal minden más jogszabálynak összhangban kell állnia.<sup>2</sup>

A környezetvédelem alkotmánybeli helyével, szerepével a hazai szakirodalom a rendszerváltás előtt és után egyaránt foglalkozott. A korábbi időszakban a tudományos elemzések tárgyát elsősorban az 1972-ben, Stokholmban megrendezett ENSZ-konferencián deklarált alapelvek, köztük is elsősorban az egészséges *környezethez való jog* jelentette, amely akkoriban számos ország – köztük hazánk – alkotmányában is megjelent.<sup>3</sup> A rendszerváltozást követően az elemzések tárgya immár egy (pontosabban két) új, 1989-ben beiktatott rendelkezés, illetve azoknak az Alkotmánybíróság által feltárt értelme jelentette. A mai napig publikált tanulmányok kivétel nélkül alapvető jelentőségűnek tartják (alapdöntésnek, alaphatározatnak aposztrofálják) az 1994-ben, a természetvédelmi területek magánkézbe adásának apropóján született határozatot, s nagy mértékben építenek is az abban kifejtettekre.<sup>4</sup> Arra

---

<sup>1</sup> A tanulmány megírását a Bolyai János Kutatási Ösztöndíj és az OTKA F 037906 sz. pályázat támogatta.

<sup>2</sup> A magyar és a német alaptörvény általános összehasonlításához Herbert KÜPPER nyújtott segítséget *Az alkotmánymódosítás alkotmánybírósági kontrollja Magyarországon és Németországban* c. kéziratának (München, Pécs, 2004, 18) rendelkezéseimre bocsátásával. *Kézirat*, 1-2.

<sup>3</sup> Vö. többek közt KILÉNYI Géza, *A környezetvédelmi jog elméleti alapjai*, Budapest, 1979, 131-142.; *A környezetvédelem jogi kézikönyve*, szerk. TAMÁS András, Budapest, 1981, 48-50; BAKÁCS Tibor, *Magyar Környezetjog*, Budapest, 1992, 15.

<sup>4</sup> Ld. többek közt: BÁNDI Gyula, *Környezetjog*, Budapest, 2002<sup>3</sup>, 59-67; *Az Alkotmány magyarázata*, szerk. BALOGH Zsolt et al., Budapest, 2002, 285-295; *Környezetvédelmi jogesetek és a*

azonban, hogy az Alkotmánybíróság (AB) éppen 10 évvel ezelőtt, szinte minden előzmény nélkül hogyan jutott el korszakalkotó gondolataiig, nem derült még fény.

Olyan elemzések sem készültek a közelmúltig, amelyek más országok szabályozásának intézményi szintű feltárására irányultak volna. Egy Európára, illetve Németországra kiterjedő elemzést magunk végeztünk el,<sup>5</sup> a címben előrevetített jogösszehasonlító vizsgálatok jelentős részben erre épülhetnek.

A magyar és a német normaszövegek, illetve értelmezések egybevetése, mint minden összehasonlítás, érdekes eredménnyel kecsegtet, hiszen új szempontokat, módszereket adhat kezünkbe, amelyek segítségével esetleg új megállapításokra juthatunk. Előre bocsáthatjuk azonban azt a kijelentést is, hogy az összehasonlításhoz éppen a német joghelyzet kiválasztása nem volt véletlen vagy önkényes. Néhány véletlenszerűnek is nevezhető hasonlóságon túl – mint pl. a fogalomhasználat, az 1994-es év korszakos jelentősége mindkét országban – szorosabb összefüggések is kimutathatóak, amelyek adalékkul szolgálhatnak az Alkotmánybíróság érvelésének megértéséhez.

Az alábbiakban számos szempont alapján igyekszünk bemutatni és egybevetni a magyar, illetve a német „környezetvédelmi alkotmányjogot”. Kitérünk az elemzett rendelkezések előzményeire, helyére, jogi jellegére, tartalmára, mögöttes filozófiájára, az alkotmányos értékek rendszerére egyaránt. Az alkotmányjog és a környezetjog ismereteit, módszereit messzemenően igyekszünk hasznosítani, mindemellett figyelmünk középpontjában a környezetjogi megközelítés áll. A normaszövegeken túl segítségünkre vannak a vonatkozó alkotmánybírósági határozatok és szakirodalmi álláspontok is.

## I. 2. Szabályozástörténeti előzmények, az elemzés tárgyát képező normaszövegek

A környezetvédelem alkotmánybeli megjelenítése hazánkban és Németországban eltérő körülmények között történt. Közös vonás, hogy az 1949-ből származó alkotmányokba a '70-es években beiktatott első környezetvédelmi vonatkozású rendelkezéseket 1990 táján újak váltották fel.

---

*szakértői tevékenység*, szerk. BÁNDI Gyula, Budapest, 2001, 59-63; SÓLYOM László, *Az alkotmánybíráskodás kezdetei Magyarországon*, Budapest, 2001, 611-614.

<sup>5</sup> Ennek eredményeire vö. FODOR László, *Alkotmány és környezetvédelem az uniós csatlakozás előtt*, Debreceni Szemle, 2004/1, 45-59; UÓ., *A környezetvédelem megjelenése Európa alkotmányaiban*, Publ. Univ. Miskolcensis, Sectio Jur. et Pol., Tom. XX/2., Miskolc, 2002, 373-400; UÓ., *A környezet védelme a német alkotmányjogban*, Magyar Jog, 2004/3, 168-179.

A magyar alaptörvénybe először egy 1972-es módosítás eredményeképp került be a környezetvédelem (57. §) az állampolgárokat megillető jog formájában. Az emberi élet, egészség védelméhez (voltaképp eszközként) kapcsolódó ezen rendelkezés beiktatása a Stokholmi Konferencia (1972) által fémjelvezhető, világszerte érvényesülő folyamat korai terméke, amelyet a normativitás helyett a deklaratív jelleg határozott meg.<sup>6</sup>

A hatályos rendelkezések az 1989. évi alkotmánymódosítás eredményei. Ezek szerint a környezetvédelem két összefüggésben is megjelenik, a társadalmi-gazdasági alapokról szóló I. fejezetben (18. §), illetve az alapvető jogokat és kötelezettségeket tartalmazó XII. fejezetben (70/D. §).

A 18. § kimondja, hogy „A Magyar Köztársaság elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez.” A 70/D § alapján a lehető legmagasabb szintű testi és szellemi fejlődéshez való jog biztosításának eszköze a környezetvédelem: „Ezt a jogot a Magyar Köztársaság (...) az épített és a természetes környezet védelmével valósítja meg”.

A Német Szövetségi Alaptörvény 1972 óta tartalmaz rendelkezést a szövetségi törvényhozás (konkuráló) szabályozási kompetenciáját rögzítve a hulladékkezelés, a zajvédelem és a levegőtisztaság-védelem körében. Az akkor bevezetett 74. cikkely (1994-ig) kifejezetten a környezetvédelem címet viselte. Noha nyilvánvaló, hogy a környezetvédelem a három nevesített területnél sokkal többet jelent, e szónak akkoriban önmagában véve is különös jelentősége volt.

A 70-es években világszerte fellángolt törekvések az egészséges vagy emberhez méltó környezetre irányuló alapjog alkotmányos elismerésére Németországban nem találtak komoly visszhangra. Ugyanakkor már a 80-as évek elején megfogalmazódott az igény arra, hogy a szövetségi alaptörvény a jogalkotási hatáskörökön túl a környezetvédelmet államcélként is meghatározza.<sup>7</sup>

Miközben a környezetvédelem szinte valamennyi német tartomány alkotmányában megjelent államcélként, és az Európai Közösség elsődleges jogába is hasonló súllyal került be a környezetvédelem az Egységes Európai Okmánnyal, a szövetségi alaptörvénybe való ilyen értelmű beépítésére csak évtizedes politikai csatározások nyomán, 1994-ben került sor.

„Az élet természetes alapjainak védelme” cím alatt a 20a cikkely a környezetvédelmet (illetve egy 2002-es kiegészítéssel az állatvédelmet is) államcélként rögzíti a következőképpen: „Az állam a jövő generációkért való felelősség

<sup>6</sup> BAKÁCS Tibor, *Glosszák az Alkotmány, a környezetjog és a jogalkotás köréből*, Magyar Jog, 1995, 273; CSEPREGI István, *A környezethez való alkotmányos jog fejlődése hazánkban*, Zöld jog, 1998/10, 1.

<sup>7</sup> Andrea STIENS, Ulrike VOB, *Staatszielbestimmung Umweltschutz im Grundgesetz* = Jahrbuch des Umwelt- und Technikrechts, Hg. Rüdiger BREUER, 1993, Heidelberg, 1994, 4.

*jegyében is védi az élet természetes alapjait és az állatokat, az alkotmányos rend keretében a törvényhozás útján, illetve a jog és a törvények alapján a végrebajtó hatalom és az igazságszolgáltatás útján.”*

Összegezve az előzményeket látható, hogy *a magyar Alkotmány az alapjogok, míg a Német Szövetségi Alaptörvény a jogalkotási kompetenciák, illetve az államcélok rendszerében kezelte és kezeli ma is a környezetvédelmet. A magyar szabályozásra – akárcsak a legtöbb szocialista, illetve mediterrán alkotmányra – kezdetől fogva erős deklaratív jelleg, míg a németre az óvatos visszafogottsággal való előrelépés szándéka nyomja rá bélyegét.*

## II. A környezetvédelmi rendelkezések szerepe az alkotmányos értékrendszerben

### II. 1. A környezetvédelem helye az alkotmány rendszerében

Amikor a környezetvédelem helyét keressük az alkotmányos rendelkezések között, alapvetően három kérdést kell megválaszolnunk. Az első arra vonatkozik, hogy az alaptörvény szerkezete milyen, a második arra, hogy milyen az adott rendelkezés jogi jellege, a harmadik pedig arra, hogy az alaptörvény által felvázolt értékrend hogyan épül fel. Az első kettő formálisnak, a harmadik pedig tartalmián tűnő kérdés. Ha a szerkezetben keressük a környezetvédelmi rendelkezés helyét, akkor a rendszertani értelmezés segítségével meghatározhatjuk jogi jellegét, érvényességét is. Ha az értékrend felől közelítünk, azt tudhatjuk meg, milyen a környezetvédelem súlya, viszonya a többi értékhez képest. E három részkérdés természetesen nem választható el egymástól, ugyanakkor külön kell feltennünk őket, mivel az összehasonlítás során eltérő válaszokat kapunk rájuk. Vizsgáljuk meg először az elhelyezés kérdését, majd szorosan ahhoz kapcsolódóan a rendelkezések jogi jellegét, s azt követően térjünk ki az alkotmányos értékekkel való kapcsolat kérdésére.

Mint említettük, a környezetvédelem körébe tartozó rendelkezést mindkét alkotmányban két helyen találunk. A magyar alaptörvény I. fejezetében, az általános rendelkezések körében jelenik meg a környezethez való jog, míg a XII. fejezet tartalmazza az alapvető jogokat és köteleességeket, ahol a környezet védelme – legalábbis nyelvtani értelmezésben – eszközként jelenik meg, a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog biztosítékaként.

Ez az elhelyezés – ami a Magyar Alkotmány nem egészen következetes szerkezetéből adódik – ellentmondásossá teszi a környezetvédelem alkotmányos szerepének megítélését. Önmagában a kettős említés ténye – ez ideig nem vitatott vélemény szerint – felértékeli a környezetvédelmet, az

eszközként történő értelmezés ugyanakkor – úgy véljük – lerontja ezt. Noha az Alkotmánybíróság értelmezésében „az Alkotmány szóhasználata (az egészséges környezethez való jog, az állami környezetvédelmi feladat beágyazása az egészséghez való jog megvalósítási eszközei közé) nem értelmezhető a környezethez való jog korlátozásaként”, a többi, itt felsorolt eszköz (a munkavédelem, a rendszeres testedzés biztosítása vagy az egészségügyi intézmények kialakítása) gyakorlata, az azok által biztosított alacsony védelmi szint sokakban kétséget ébreszt.<sup>8</sup>

A német alkotmányjognak két szintjét különböztethetjük meg, hiszen a szövetségi alaptörvény (a többször módosított, 1949-es "bonni alkotmány", Grundgesetz) mellett az egyes tartományoknak saját alkotmányuk van. Mostani vizsgálódásaink a szövetségi szintre irányulnak. A szövetségi alaptörvény első, kisebbik része (1-19. §) az alapjogokat, míg második, terjedelmesebb része (20-146. §) az állami berendezkedésre, működésre vonatkozó rendelkezéseket tartalmazza. Mint arra már utaltunk, a német alaptörvényben szerepelnek bizonyos hatásköri normák, amelyek (a környezetvédelem kifejezés gondos mellőzése mellett) a környezetvédelmi jogalkotásra irányulnak (73-75. §). A környezetvédelemre vonatkozó (de annak nevesítését ugyancsak kerülő) legfontosabb rendelkezés (20a §), amely elemzésünk tárgyát is képezi, a környezetvédelmi államcél rögzíti. Mindkét rendelkezés az alaptörvény második részében található, tartalmilag jól illeszkedik egymáshoz.

Az alapjogokat követő és az államszervezeti fejezeteket bevezető része az alaptörvénynek „A szövetség és a tartományok” címet viseli (20-37. cikkelyek). Egyes rendelkezéseknek, mint az 1. és 20. cikkelynek különös jelentőséget kölcsönöz, hogy ezek a 79. cikkely (3) bekezdése (az ún. *Ewigkeitsklausel*, örökkévalósági záradék) alapján soha nem módosíthatóak (vagyis megváltoztatásuk csak új alkotmánnyal lehetséges), ezek az alkotmányos rend alapjainak, az alaptörvény törzsének, alapelveinek tekintendők. Ezek védelmében (egyéb lehetőség hiányának esetére) az alaptörvény egyébként az állampolgárok ellenállási jogát is deklarálja.

Az 1. cikkely mondja ki az emberi méltóság érinthetlenségét (*unantastbar*, nem pedig *unverletzlich*, azaz sérthetetlen), a 20. cikkelyben pedig a Német Szövetségi Köztársaság identitásának meghatározása szerepel: demokratikus, szociális, szövetségi állam. A környezetvédelmi rendelkezés beiktatása nem a 20. cikkelybe, hanem közvetlenül az azt követő helyre történt. Nem vitás, hogy az örökkévalósági záradék védelmében így nem részesül,<sup>9</sup> de a közvetlenül ide történt beépítése a környezetvédelemnek mégis különös súlyt ad, amit a szakirodalom azzal jelez szemléletesen, hogy a Német Államot a rendelkezés

<sup>8</sup> Vö. SÓLYOM, *i. m.*, 612., illetve a kételyekre BAKÁCS Tibor, *Környezetjog*, Budapest, 1997, 168.

<sup>9</sup> Észrevételeiért Herbert KÜPPER urat illeti köszönet. Vö. még UÓ., *i. m.*, kézirat, 3-4.

beiktatása okán „környezeti állam”-ként (*Umweltstaat*) is definiálja (tehát úgy tekinti, mintha az identitás-klauzúra része lenne a környezetvédelem is).

Az elhelyezés módjából fentiek szerint arra következtethetünk, hogy *a német alkotmány szerkezete következetesebb a magyarnál, s különböző rendelkezéseinek tartalma is nagyobb összhangban van egymással.* Ennél fogva az alkotmány szerkezetéből következtetéseket levonni a konkrét rendelkezést illetően a német jog esetében nagyobb biztonsággal lehet. Eszerint *a környezetvédelem a német alkotmány rendszerében fontos helyet és szerepet tölt be. Önmagában abból a tényből, hogy mind a magyar, mind a német alapszabály szól a környezetről, minimálisan az következik, hogy az az alkotmányos értékek között tartandó számon.* Arra a kérdésre azonban, hogy vajon ez a kijelentés megfordítva is igaz-e (vagyis, hogy a rendelkezés beiktatása teszi-e alkotmányos értéké a környezetvédelmet) később térünk ki.

## II. 2. A rendelkezések jogi jellege

Mind a magyar, mind a német alkotmányra jellemző, hogy az egyes alkotmányos értékek megjelenítésére többfajta rendelkezéstípust alkalmaz, így ismeretesebb állami feladatok, államcéllok, (alanyi) alapjogok, stb. Ha pedig nemzetközi kitekintést hívunk segítségül annak a kérdésnek a megválaszolásához, hogy a környezetvédelem milyen típusú rendelkezésekben jelenhet meg egyáltalán, akkor a lehetőségek szintjén – a teljesség és zárt rendszer alkotásának igénye nélkül – további normatípusokkal számolhatunk. E normák lehetnek állampolgári köteleességek, alapjogok (pl. a tulajdon) kifejezett korlátozásai, kompetencia-előírások, önállósuló részjogok (pl. a környezeti információkhoz való jog), s mások.<sup>10</sup> Ha a mediterrán, vagy más, volt szocialista országok alkotmányával hasonlítjuk össze, mind a magyar, mind a német alkotmány azon alapszabályok közé tartozik, amelyek *viszonylag szűkszavúan, kevés rendelkezéstípust használva szólnak a környezetvédelemről.*

Mint említettük, *a magyar alaptörvény 18. §-a* az alkotmánybírósági értelmezés szerint az alapjogok körébe tartozik, s mint ilyen, a környezethez való jog a legerősebb védelemben részesül. Sajátos tárgya, illetve a többi alapjoghoz való (később tárgyalandó) viszonya miatt ugyanakkor kilóg a többi alapjog sorából. „A környezethez való jog jelenlegi formájában nem alanyi alapjog, de nem is pusztán alkotmányos feladat vagy államcél, hanem úgynevezett harmadik generációs alkotmányos jog, amelynek jellege még vitatott, s amelyet még csak kevés kortárs alkotmány tartalmaz.” Az, hogy nem úgynevezett alanyi alapjogról van szó, azt jelenti, hogy e jog „önállósult és

<sup>10</sup> A normatípusok áttekintését ld. FODOR László, *A környezetvédelem megjelenése, i.m.*, 397-398.

önmagában vett intézményvédelem, azaz olyan sajátos alapjog, amelynek az objektív, intézményvédelmi oldala túlnyomó és meghatározó.” Az alanyi jogok védelme helyett az állam kötelezettsége e körben szervezeti garanciák nyújtása (pl. részvételi és információs jogokkal a környezetvédelmi döntéshozatalban).

Az idézett [28/1994. (V. 20.) AB határozat szerinti] értelmezés világossá teszi, hogy *az egyes alkotmányos értékek súlya korántsem azonos*, legerősebbek köztük azok, amelyeket az Alkotmány alapjogként ismer el. A környezetvédelem ide tartozik. Tartalmilag a fentiek szerint állami feladatról (kötelességről) van szó, a környezethez való jog azonban mégsem pusztán deklaráció. Az alanyi oldal hiányát ugyanis *az állami életvédelmi (környezetvédelmi) kötelezettségnek* maradéktalanul pótolnia kell, mintegy *felemelve a védelmet az alanyi jogvédelemhez* hasonló szintre.

Az alapjogi jelleg megítéléséhez adalékul szolgálhat még, hogy a 18. § az ország társadalmi és gazdasági alapjairól szóló fejezetében szerepel az Alkotmánynak, ami inkább állami feladatra vagy államcélra utal.

Míg nálunk a környezetvédelem alapjog, illetve valójában állami feladat, addig *Németországban államcél*. Amikor az állami feladat, államcél és alapjog hármását bocsátottuk előre egy értékrendszer lehetséges elemeiként, akkor azt feltételeztük, hogy azok mind a magyar, mind a német jogban alkalmazhatók. E kifejezésekkel valóban élnek is mindkét helyen, rendszerük azonban egészen másképp épül fel. *Németországban ugyanis az alkotmányos értékek rendszere nem ismer hierarchiát.*<sup>11</sup> Az Alaptörvény valamennyi rendelkezésének ugyanazt a normatív érvényességet szánták, éppen emiatt voltak oly tartózkodóak a környezetvédelemre vonatkozó szakasz megfogalmazásakor, s éppen ezért nem szólnak a környezethez való jogról.

Mind a rendelkezés megfogalmazásából („Az állam ... védi...”), mind elhelyezéséből az következik, hogy a környezetvédelem ún. államcél. Több pusztán programjellegű deklarációnál vagy egyszerű feladat-meghatározásnál, ugyanakkor nem jelenti alapjog biztosítását. A környezetvédelem napjainkra szükségszerűen az állam (egzisztenciális) feladatává vált, amiből részben az következik, hogy az államcélok közt különleges helye van (másképp, mint később látni fogjuk az, hogy akkor is kötelezi az államot, ha erre az alkotmányban kifejezett rendelkezés nem lenne).

Az államcél általános német definíciója szerint olyan, kötelező erejű, alkotmányos előírás, amely az állam számára meghatározott feladat folyamatos szem előtt tartását és teljesítését irányozza elő. Körvonalazza az állami tevékenység meghatározott programját és irányelveit, ide értve a törvények és

---

<sup>11</sup> Ez többé-kevésbé még az örökkévalósági záradékkal védett alkotmányi rendelkezések esetén is így van, bár a Szövetségi Alkotmánybíróság gyakorlata ebben nem egészen következetes. Vö. KÜPPER, *i. m.*, *kézirat*, 17.

egyéb előírások értelmezésének irányelveit. A Szövetségi Alaptörvény államcéljai a demokratikus, a szövetségi, a szociális, illetve immár a környezeti állam megvalósítása. A környezeti (vagy környezetvédő) állam „döntéseit a környezet sérthetatlensége célként és irányadó mérceként határozza meg.”<sup>12</sup>

A környezetvédelmi államcél specialitása, hogy a hagyományos államcélok általában egy állapotot céloznak meg, amelyet el kell érni (illetve felfoghatók folyamatként is, vagy struktúra-elvnek is) míg a környezetvédelem esetében arról van szó, hogy az élet természetes alapjai minden emberi (különösen állami-politikai) tevékenység nélkül rendelkezésre állnak. A *célkitűzés* itt tehát a *környezet integritásának megőrzése*, vagyis az ember által okozott károk elkerülése illetve helyreállítása. *A norma szerkezete ennyiben közelebb áll az alapjogokhoz, mint az államcélokhoz.*<sup>13</sup>

Következtetésként ezért a rendelkezések jogi jellege alapján azt vonhatjuk le, hogy noha *első ránézésre jelentős a különbség a magyar és a német alkotmány között (alapjog – államcél), tartalmilag nagyon is hasonló elvárásokról van szó. Az állam feladata mindkét esetben, hogy szervezeti garanciákat nyújtson, illetve a nem kellően határozott módon megfogalmazott rendelkezést maga konkretizálja a törvényhozás útján.*

### II. 3. A normák címzettje

Gondolatmenetünket egy pillanatra megszakítva előbbi megállapításainkat megerősíthetjük egy olyan nézőpontból, amely látszólag teljességgel formális. Vizsgáljuk meg, ki is a norma címzettje, akit az adott rendelkezés megnevez! Magától értetődőnek tűnhet, hogy egy alapjog címzettje a jogosult, ahogyan a kötelezettségé a kötelezett.<sup>14</sup> Ez azonban nincs mindig így.

A Magyar Alkotmány XII. fejezete alkalmazza ezt a megközelítést, az I. fejezet azonban ettől eltér. Az itt szereplő, s tartalmilag alapjogként értelmezett normák (a környezethez való jog mellett ld. pl. a tulajdonhoz való jogot a 13. §-ban) szerkezete sajátosan eltér az alapjogok hagyományos szerkezetétől: mivel címzettjük az állam (illetve a Magyar Köztársaság). Nem úgy szól itt az Alkotmány, hogy mindenkinek joga van az adott érték védelmére, hanem úgy, hogy azt az állam elismeri, biztosítja, érvényesíti, stb. Ez *a normaszervezet a 18. §-t inkább az államcélokhoz, állami feladatokhoz teszi hasonlatossá.* Ebben a

<sup>12</sup> Michael KLOEPFER, *Aspekte eines Umweltstaates Deutschland – eine umweltverfassungsrechtliche Zwischenbilanz* = Klaus-Peter DOLDIE, *Umweltrecht im Wandel*, Berlin, 2001, 747.

<sup>13</sup> Dietrich MURSWIEK, *Staatsziel Umweltschutz (Art. 20a GG) – Bedeutung für Rechtsetzung und Rechtsanwendung*, Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht, 1996, 223-224.

<sup>14</sup> Mint arra Herbert KÜPPER felhívta figyelmünket, a német szóhasználat a címzett és a kötelezett személyét azonosítja egymással. Mostani nézőpontunkból azonban a formális címzetre kérdezzünk rá.

megközelítésben *vitatjuk az Alkotmánybíróság értelmezését, amely az államcélokat és az alapjogokat részben az állami cselekvést leíró igék használata alapján különíti el.*<sup>15</sup> (Ha az Alkotmány szerkezete következetesen épülne fel, s pl. a tulajdonhoz való jog a XII. fejezetben szerepelne, mondhatnánk, hogy ezt a megközelítést erősíti meg a norma elhelyezkedése is.)

A norma szerkezete (az állam címzettként történő megnevezésének pusztán ténye) olyan, az Alkotmánybíróságtól eltérő értelmezést is lehetővé tette, amelyet Európa számos országában (pl. Spanyolországban, Portugáliában, Belorussziában, stb.) alkalmaznak.<sup>16</sup> Eszerint a környezethez való jog terjedelmét az állam (a jogalkotó) az erre vonatkozó törvényekben határozza meg, vagyis az alapjog (közvetlen) érvényességét az alkotmány immanens módon korlátozza. Alkotmánybíróságunk eddig kevésbé méltatott érdeme, hogy ezt az értelmezési lehetőséget kezdettől fogva elvetette. Ugyanakkor nem vonta le maradéktalanul azt, az ebből mintegy mellékesen származó következtetést, hogy tudni illik a környezethez való jog *az államot a maga egészében kötelezi*. Nem csak a jogalkotót (ami magától értetődő), és nem is csak a központi kormányzatot, hanem az önkormányzatokat, sőt, az igazságszolgáltatás szerveit is. Arra sem térnek ki az elemzések, hogy vajon a környezetvédelem alkotmányos értékévé válása nem kötelezi-e a társadalom többi szereplőjét is, függetlenül a címzés egyértelműen ezzel ellentétes voltától. A csupán a szakirodalomból ismert, erre vonatkozó álláspont szerint *a 18. §-ból az állampolgárok környezetvédelmi kötelezettsége is levezethető*, hiszen az állam elsődleges feladata a szabályozás, amellyel olyan jogrendet teremt, amelyben megfogalmazza a környezethasználatok korlátait, vagyis a jogalanyok környezeti kötelezettségeit és jogait, s ezeket mindenki köteles teljesíteni, illetve mindenki érvényesítheti.<sup>17</sup> Ugy gondoljuk, hogy noha ez az értelmezés csökkenti a címzés jelentőségét, újfent közelebb hozza egymáshoz a környezetvédelmi államcél és alapjogot.

A német alkotmányban az államcél címzettje magától értetődően az állam, mégpedig a maga teljességében, tehát valamennyi hatalmi ág és közhatalmi, illetve állami tulajdonosi tevékenység. Az államot a lehető legszélesebb értelemben kell a norma címzettjeként értelmezni a szövetségi, tartományi és

---

<sup>15</sup> BALOGH et al., *i. m.* 288., hivatkozva a 21/1994. (II. 16.) AB határozatra, amely szerint ha államcélról van szó, az állam azt „védi”, „elismeri”, „támogatja”, „tiszteltben tartja” (s nem nevezi jognak), míg ha jogról van szó, azt az állam (jognak nevezi) „elismeri”, „érvényesíti”.

<sup>16</sup> Igaz, az érintett alkotmányok egy része ezt a korlátozást nem csak a norma címzésével, hanem kifejezett rendelkezéssel is megjeleníti. Vö.: FODOR: *A környezetvédelem megjelenése, i. m.*, 397.

<sup>17</sup> Ld. alább a megfelelő német okfejtést, illetve a magyar szakirodalomból BÁNDI Gyula, *A társadalmi részvétel és előfeltételei a környezetvédelemben*, Jogállam, 1994, 140., illetve ZOLTÁN Ödön, *A környezetvédelemről és szabályozásáról*, Magyar Jog, 1994, 211.

községi önkormányzati szintre is tekintettel. Az általános címzés mellett a 20a cikkely külön is megnevezi a hatalmi ágakat, ami az alaptörvény rendszerében felesleges ismétlésnek tűnik (hiszen szerepük magától értetődő, s ezt a 20. cikkely (3) bekezdése általános érvénnyel rögzíti).

A norma elsődleges címzettje a törvényhozó, akinek konkretizálnia kell az államcél, s akinek a legtöbb mozgástere van az állami tevékenység alakításában. A végrehajtó hatalom is alakító erővel rendelkezik még az államcél betöltésében, de számára a 20a cikkelyből elsősorban csak figyelembevételi kötelezettség és értelmezési szempont származik a mérlegelési típusú döntések, generálklauzulák, határozatlan jogfogalmak (különösen pl. a közérdek) alkalmazása körében. Az igazságszolgáltatás elsősorban (de korántsem egyedül) a közigazgatás kontrollja során kap szerepet, illetve a joghézagok kitöltésében, az ún. „bírói jog” kialakításában kell, hogy szem előtt tartsa a 20a cikkelyt.<sup>18</sup>

Mind a norma címzettjét, mind államcél voltát tekintve világos (ld. az előző pontban), hogy egyedül az állam objektív védelmi kötelezettsége származik belőle, s nem vezethető le az állampolgárok környezetvédelmi alapjoga vagy kötelezettsége. E következtetés jelentőségét azonban árnyalja az az általánosan elfogadott nézet, amely szerint a környezethez (vagy a környezet védelméhez) való jog kimondása és a környezetvédelmi államcél között jelentős gyakorlati különbség nincsen; hiszen az *alapjog érvényesítése sem történhet abszolút módon, a többi alkotmányos értékre tekintet nélkül* (ld. a következő pontban), illetve alaptörvényi rögzítése esetén *a környezethez való jog nem lehetne szociális alapjog*, amely az aktív állami fellépés kikövetelésére adna alapot.<sup>19</sup>

Ugyanakkor az államcélból közvetve levezethetőek az állampolgári kötelezettségek részint azért, mert *az állam ténylegesen képtelen egyedül megvalósítani az államcél* (s így az állampolgári kötelezettség az alaptörvény iratlan része), részint pedig oly módon, hogy a 20a cikkely tartalmába beleérthető *a német környezetjog három alapelve: a megelőzés, a felelősség és az együttműködés*.<sup>20</sup> Az együttműködés elvéből az állampolgárok közreműködési kötelezettsége következik, amit egyébként több tartományi alkotmány külön nevesít is. A felelősség elve alapján pedig a környezethasználó állampolgárok (vállalkozások) környezetvédelmi kötelezettsége saját tevékenységük körében magától értetődő.<sup>21</sup>

<sup>18</sup> KLOEPFER, *Aspekte eines Umweltstaates Deutschland*, i. m. 754-755.

<sup>19</sup> Reiner SCHMIDT, *Einführung in das Umweltrecht*, München, 1999, 44., Hans SCHULTE, *Umweltrecht*, Heidelberg, 1999, 139.

<sup>20</sup> Ld. különösen Martin FÜHR, *Ökologische Grundpflichten als verfassungsrechtliche Dimension*, *Natur und Recht*, 1998, 9., míg vitatja ezt a megközelítést Kay WAEGHNER, *Umweltschutz als Staatsziel*, *Natur und Recht*, 1996, 322.

<sup>21</sup> Rudolf STEINBERG, *Der ökologische Verfassungsstaat*, Frankfurt am Main, 1998, 125.

Fentiek szerint tehát *a két norma címzettje (kötelezettje) azonos: mindkét esetben az állam.* Ez a tény, illetve *a kötelezettek körének kiterjesztését lehetővé tevő* (bár a magyar Alkotmánybíróság által meg nem fogalmazott) *értelmezés tovább erősíti véleményünket, amely szerint a formális különbségek ellenére a magyar és a német környezetvédelmi alapszabály egymáshoz nagyon is hasonló.*

#### II. 4. A környezetvédelem az alkotmányos értékek rendszerében

Az alkotmány egységének elvéből az következik, hogy az alkotmányos értékek rendszert alkotnak. Formai szempontból – mint arra már utaltunk fentebb – nálunk érvényesül egyfajta hierarchikus rend is ezek között, amelyben a környezetvédelem a legerősebb védelemmel rendelkező alapjogok közé tartozik, míg Németországban ilyen hierarchia nincs. Mindkét joghelyzet sajátja, hogy bármely más érdekekkel kerül szembe a környezet érdeke, *a környezet védelmét legalábbis egyenrangú (tehát semmiképpen sem alárendelt) értéknek kell figyelembe venni.* Emellett figyelemre méltó, hogy a kifejezetten környezetvédelmi néven nevesített rendelkezések nem „sajátítják ki” a környezetvédelem érdekeit, azok más alkotmányos értékekhez is kapcsolódnak.

Tartalmi szempontból a kapcsolat a fentiek alapján kétféle lehet a környezetvédelemmel érintett többi értékkel: érdekközösség vagy ellentét. Akármelyikről is van szó, azt az alkotmány rendszerében kell értelmezni. Az alkotmány nem abszolutizált értékeket véd, hanem egy értékrendet juttat kifejezésre, amelyben *az egyes értékek helyét, súlyát, egymáshoz való viszonyukban kell meghatározni.* Az tehát, hogy az alkotmányba bekerült a környezetvédelem, nem jelenti, hogy a környezetet hátrányosan érintő tevékenységek ab ovo alkotmányellenesek. A környezetvédelem nem felülírja, csupán kiegészíti az értékrendet.

Ebből az is következik, hogy *az alkotmány maga (néhány szoros kivétel mellett)<sup>22</sup> nem dönti el az esetleges érdekkonfliktusokat.* Az állam kötelezettsége, hogy feladatai ellátása körében, az adott döntési helyzetben mindig figyelembe vegye azokat az érdekeket – köztük a környezetét –, amelyekre az alkotmány hivatkozik. Azt, hogy melyik érték, érdek erősebb a formálisan egyenrangúak között, mindig az érdekek ütköztetése dönti el. Ezért is van a környezetvédelemben különös jelentősége az állampolgárok, társadalmi szervezetek információs és részvételi jogainak, hiszen ők e szervezeti garanciák révén emlékeztethetik az államot a környezeti szempontok figyelembe vételi kötelezettségére.

<sup>22</sup> Mint pl. az ártatlanság védelme, a nullum crimen sine lege, ld. BALOGH et. al, *i.m.*, 225., illetve Németországban az emberi méltóság, ld. KÜPPER, *i.m.*, *kézirat*, 4.

A magyar Alkotmány alapján az egészséghez való joggal a legegységesebb a kapcsolat, hiszen erre a 70/D §. kifejezetten is utal, emellett az élethez való jog érdemel még kiemelten említést. Az emberi életnek és egészségnek feltétele ugyanis a megfelelő környezet, s az állam „objektív életvédelmi kötelezettségének” tárgyát nem csupán az egyes emberi egyedeknek, hanem általában az emberi életnek s annak feltételeinek védelme jelentik. A környezetvédelmi alaphatározat megfogalmazása szerint „A környezethez való jog valójában az élethez való jog objektív, intézményi oldalának egyik része: az emberi élet természeti alapjainak fenntartására vonatkozó állami köteletséget nevesíti külön alkotmányos jogként.” Az Alkotmány 18. §-a hiányában az állam környezetvédelmi kötelezettségei – az AB általunk alább részben vitatott álláspontja szerint – kiterjesztő értelmezéssel levezethetőek lennének az élethez való jogból.

A *konfliktus* – mint arra az alkotmánybírói gyakorlat is rámutat – leggyakrabban a tulajdonhoz való joggal merül fel. Ennek egyik oka, hogy a környezet védelme az államtól egyre újabb és újabb szabályok bevezetését követeli meg, amelyek leggyakrabban a tulajdonjogot (pl. egy dolog használatát) korlátozzák. Az AB értelmezésében a tulajdonjog eleve, immanens módon korlátozott, mint közérdeket engedi be a környezethez való jog érvényesülését. E megközelítésben csak szélsőséges helyzetekben képzelhető el, hogy a tulajdonjognak a környezethez való joggal szemben ne kelljen engednie.<sup>23</sup>

Annak megítélésére, hogy az állam egy-egy alapjog érvényesülését alkotmányos módon korlátozza-e, a *szükségesség, alkalmasság és arányosság mércéjére épülő alapjogi tesztet* alkalmazza az Alkotmánybíróság. Mivel a korlátozásra csak egy másik alapjog érvényesülése, védelme adhat alapot, az alapjogi rendszer egyensúlyi állapotát teremtette meg így az Alkotmánybíróság.<sup>24</sup>

Németországban a környezetvédelmi államcélnek az alkotmányos értékrend többi elemére ugyancsak hatása van (pl. korlátozhatja, vagy épp erősítheti azokat), ami a gyakorlatban a *konfliktusok kiegyenlítéses feloldásának* (optimalizálásának) kötelezettségét jelenti, vagyis azt, hogy az ellentétes érdekeket egymás mellett, lehetőleg minél nagyobb mértékben érvényesíteni kell (*Prinzip der praktischen Konkordanz*). Ennek során a konkrét esettől függ, hogy a környezeti érdekek alá, mellé, vagy akár felé rendelődnek-e a többinek. Amennyiben egyúttal az élet (különösen az emberi élet) feltételeinek veszélyeztettségéről van szó, azok fundamentális jelentőségénél fogva a környezetvédelem minden más érdek felett áll.<sup>25</sup>

<sup>23</sup> BALOGH et al., *i.m.*, 294.

<sup>24</sup> BALOGH et al., *i.m.*, 218-219.

<sup>25</sup> MURSWIEK, *Staatsziel Umweltschutz (Art. 20a GG)*, *i.m.*, 228.

Tartalmilag nagyon szoros a kapcsolat a szociális államcélal, az emberi élet és méltóság védelmével. Mivel ezek megfelelő környezet (az élet természeti alapjai) hiányában nem érhetőek el, levezethető belőlük a környezetvédelmi államcél, amely így akár kifejezett rendelkezés nélkül is érvényesülhetne (ahogyan az 1994 előtt meg is valósult).<sup>26</sup> Az alapjogokból levezetett védelem azonban német értelmezésben (szemben a magyar 28/1994-es határozat előbbi okfejtésével) *nem teljes*, hiszen pl. környezetesztétikai vagy természetvédelmi célok nem vezethetőek le belőlük.

E részlegességet leginkább az emberi méltóság védelmén keresztül világíthatjuk meg. Az emberi méltóság a német dogmatika szerint ugyanis minden alapjognak része, vagyis minden jognak van egy olyan belső magja, amely az emberi méltóság védelmére vezethető vissza. Ez a mag pedig ugyanolyan védelemben részesül – azaz érinthetetlen, illetve a rá vonatkozó rendelkezést védi az örökkévalósági záradék – mint maga az emberi méltóság.<sup>27</sup>

Ami a szembenálló érdekeket illeti, szóba jöhet többek között a kutatás, a munkavállalás, az önmegvalósítás, de legfőképpen a tulajdon szabadsága Németországban is. A tulajdonjog és a környezetvédelem viszonyának kettősségét jelenti, hogy *a tulajdon szabadságára az is hivatkozhat, aki tulajdonának hasznosításával a környezetet terbeli, de az is, akinek tulajdonát a környezet terhelésével valaki más veszélyezteti* (másik oldalról nézve a 20a cikkely a tulajdonjogot gyengítheti és erősítheti is).<sup>28</sup> Az alaptörvény 14. cikkelye szerint *a tulajdonjog eleve korlátozott*: társadalmi funkciója szerint a közjót (és ide érthetjük a környezet védelmét is) kell szolgálnia, s tartalmát nem maga az alaptörvény, hanem törvény (tehát alacsonyabb szintű norma, a BGB) határozza meg. Németországban (akárcsak hazánkban) a környezetvédelem a tulajdonjog tartalmának és korlátainak újradefiniálásához vezetett.<sup>29</sup>

A környezet és más alkotmányos értékek közti kapcsolat áttekintése fentiek szerint az alkotmány rendszerjellegére hívja fel a figyelmet. A környezet védelme, érdekeinek figyelembe vétele ebben a rendszerben akkor is kötelezettsége az államnak, ha az alaptörvény arról kifejezetten nem szól, az azonban már *külön kérdés, hogy van-e különbség a jogvédelem szintjében a kifejezett környezetvédelmi rendelkezés léte és hiánya esetén*.

---

<sup>26</sup> Karl Eckhart HEINZ, *Staatsziel Umweltschutz in rechtstheoretischer und verfassungstheoretischer Sicht*, Natur und Recht, 1994, 6-7.

<sup>27</sup> KÜPPER, *i.m.*, kézirat, 4-5.

<sup>28</sup> KLOEPFER, *Umweltschutz als Verfassungsrecht – Zum neuen Art. 20a GG*, Deutsches Verwaltungsblatt, 1996, 78., UÓ, *Aspekte eines Umweltstaates Deutschland*, *i.m.*, 752.

<sup>29</sup> SCHULTE, *i.m.*, 142; BALOGH et al., *i.m.*, 292-293.

## II. 5. A védelem szintje – avagy mindegy mit mond az alkotmány?

Mint az eddigiek alapján világossá vált, a környezet védelme sajátos állami kötelezettség, kérdés azonban, hogy miben is áll a lényege. Ennek meghatározására több tartalmi szempontot is vizsgálunk majd, előtte azonban arra kell rávilágítanunk, hogy *milyen szintű védelmet kell az államnak elérnie, biztosítania*. A jogvédelem szintje – mint azt fentebb részletesen kifejtettük – nálunk az alapjogokéval egyezik, míg Németországban az államcélnek felel meg. A környezetvédelem, mint követelményrendszer szintje, s annak a jogvédelem szintjével való kapcsolata ennél összetettebb kérdés, amihez az alábbiakban néhány adalékkal szolgálunk.

1994 előtt Németországban kétféle álláspont alakult ki azzal kapcsolatban, hogy kell-e a környezetvédelmi államcél rögzítenie az alaptörvénynek. Az egyik szerint az alkotmány máris (tehát kifejezett környezetvédelmi rendelkezés hiányában is) védi a környezet érdekeit. Így különösen az élethez való jogon, az emberi méltóság védelmén, a tulajdon szabadságán vagy a szociális igazságosság biztosításán keresztül. A jogalkotásra való felhatalmazásból pedig az állam (szabályozási) kötelezettsége magától értetődően következik.<sup>30</sup>

A környezetvédelmet, mint a német alkotmányjog ilyen módon hatályos részét mások kevésnek tartották, mondván, hogy *a már rögzített alapjogokból legfeljebb egy ún. „ökológiai létezési minimum” biztosítása vezethető le* állami kötelezettségként. Az államnak eszerint csak az emberi méltóság, élet, testi épség, a tulajdon, stb. közvetlen veszélyeztetése esetén kell fellépnie, szükséges tehát az alaptörvény kiegészítése.<sup>31</sup> Egy ilyen rendelkezés emeli a környezetvédelem rangját (a társadalom környezeti érzékenységét), programot jelent a jogalkotás számára (szigorúbb szabályok alkotására) és környezetbarát jogalkalmazást eredményez, mivel a mérlegelési jogkör gyakorlásakor a jogalkalmazónak a környezeti érdekeket nagyobb súllyal kell figyelembe vennie.<sup>32</sup> Az 1994-es alkotmánymódosítás mutatja, hogy az utóbbi álláspont

<sup>30</sup> Reiner SCHMIDT, *Der Staat der Umweltvorsorge*, Die Öffentliche Verwaltung, 1994, 751-752.

<sup>31</sup> Michael KLOEPFER, *Auf dem Weg zum Umweltstaat?* = UÓ., (Hg.), Umweltstaat, Berlin, Heidelberg, 1989, 50-51.

<sup>32</sup> Dietrich MURSWIEK, *Umweltschutz als Staatszweck*, *Economica*, 1995, 76., STIENS, VOB, *i.m.*, 10-15; Bernd SÖHNLEIN, *Landnutzung im Umweltstaat des Grundgesetzes – Eine Dogmatik des Art. 20a GG und ihre praktische Anwendung*, Stuttgart, 1999, 52; Utólag is emellett érvel MURSWIEK, *Staatsziel Umweltschutz (Art. 20a GG)*, *i.m.*, 226., míg ezt vitatja Volkert PETERSEN, *Staatsziel Umweltschutz – Chance oder Leerformel?* = *Jahrbuch des Umwelt- und Technikrecht* 2001, Hg. Reinhard HIENDLER, Berlin, 2001, 76.

győzött. Visszaulva a fenti kérdésre, ezen álláspont szerint *magasabb védelmi szintet predesztinál egy kifejezett környezetvédelmi rendelkezés léte.*

Mint arra az előző pontban utaltunk, a magyar és a német álláspont nem egyezik a kérdésben. *Az Alkotmánybíróság* ugyanis *a korábbi (elutasított) német álláspontot vallja*, amely szerint a környezetvédelem *teljes egészében levezethető* az Alkotmány egyéb rendelkezéseiből, vagyis nincs szintkülönbség, noha *önálló kimondása külön súlyt ad a környezethez való jognak*, s lehetővé teszi, hogy ez a jog más gyökerű, a feladat megvalósításához szükséges állami kötelezettségeket is magába foglaljon.<sup>33</sup>

A magunk részéről – az AB véleményével és az 1989-es miniszteri indokolással szemben – azt valljuk, hogy az alkotmánymódosítás (a 18. § beiktatása) az objektív életvédelem köréből kiemeli a környezetvédelmet, amiből nem csak a környezetvédelem nagyobb jelentősége, de a védelmi szint megemelkedése is következik. Jól tudjuk persze ugyanakkor azt is, hogy a gyakorlati környezetvédelem szintje vajmi kevésbé függ attól, hogy mit is mond az Alkotmány. Erre intenek minket azok a nyugat-európai példák, melyek szerint *alkotmányos rendelkezés hiányában is lehetséges hatékony környezetvédelem*, de erre figyelmeztet minket az a jelenlegi magyar joghelyzet is, amelyben a környezeti érdekek figyelembe vételét az állam nap mint nap elmulasztja, s a kitűzött célok, az írott szabályok illetve a jogalkalmazás gyakorlata közt gyakran fényévnnyi távolság van.<sup>34</sup>

Visszatérve a normaelemzésre, valljuk meg, hogy a fenti okfejtéssel nem kerültünk sokkal közelebb a megoldáshoz. Annyit látunk csupán, hogy létezik egy objektív, egzisztenciális szint (vagy mag), aminek biztosítása életfeltétel, s hogy ennél többre van szükség az alkotmányos értékrend alapján. Ennek szintjét azonban még nem tudtuk meghúzni. De vajon megmondja-e egyáltalán maga az alkotmány, hogy milyen környezetvédelemre van szükség? Nos, *az alkotmányból, illetve annak értelmezése alapján ennek szintje nem hámozható ki.* A védelmi szint meghatározása ugyanis az állam, elsősorban pedig a jogalkotó feladata. Ezért is utasította el az Alkotmánybíróság még az Antall-kormány idejében azt az alkotmányértelmezési kérelmet, amely voltaképpen a jogalkotó

---

<sup>33</sup> Némileg zavaró, hogy a „más gyökerű” alatt többféle másságot is érthetünk: az életvédelem körén kívül eső, sajátosan környezetvédelmit is, de a közvetlen környezetvédelmi helyett szervezeti (intézményi) jellegűt is. Vö. a 28/1994 (V. 20.) AB határozat indokolásával.

<sup>34</sup> A mélyrehatóbb elemzés igénye nélkül említhetjük aktualitásaink közül a Zengőre tervezett radarállomás engedélyezésének ügyét, a gyorsforgalmi utak engedélyezésének egyszerűsítését vagy a hulladéklerakók védőtávolságának csökkentését 2004-ből. Az elsőként említett ügyhöz. ld. FODOR László, *A Zengő hegyére tervezett lokátorállomás engedélyezésnek környezetjogi vonatkozásai*, Publicationes Universitatis Miskolciensis, Sectio Juridica et Politica, Tom. XXII, Miskolc, 2004, 231-266.

felelősségének áthárítására irányult (996/G/1990 sz. Abh), s ezért is tartalmaz felhatalmazó rendelkezéseket a német alkotmány.

*Az állami fellépésnek azonban vannak korlátai, amelyek befolyásolják a védelmi szint alakulását. Ilyen elsősorban az Alkotmánybíróság által érvényesített „non derogation principle” (a védelmi szinttől való visszalépés tilalma), melynek alapján a természet- (illetve általában a környezet-) védelem jogszabályokkal elért szintjét az állam nem csökkentheti (szabadon). „...Kivéve, ha ez más alapjog vagy alkotmányos érték érvényesítéséhez elkerülhetetlen”, de „a csökkenés mértéke az elérni kívánt célhoz képest ekkor sem lehet aránytalan.”<sup>35</sup>*

A szint fenntartása *objektív követelmény, nem kötődik ahhoz, hogy a már elért jogvédelem az objektív életvédelem körén belül, avagy felett áll-e.*

A szintcsökkenés nem csak a szabályozás tartalmában, de formájában is jelenthet visszalépést. Ha pl. jogilag kötetlen hatósági döntésekkel mellőzni lehet a jogszabályi követelmény alkalmazását, az is lehet alkotmányellenes. (Csak akkor nem az, ha ugyanaz a védelmi szint biztosítható az eseti döntéssel, mint a jogszabállyal, ld. a 27/1995. (V. 15.) sz. Abh-t.)

A jogvédelem (illetve jogvédelemmel megerősített környezetvédelem) mellett a környezetvédelem szintjét illetően is érvényesít követelményt az AB, ami látszólag a non derogation elvével egyenértékű: „az állam nem élvez szabadságot abban, hogy a környezet állapotát romlani engedje, vagy a romlás kockázatát megengedje.” Ez a követelmény a környezet adott állapotát annak életfeltétel jellegétől és a szabályozás már elért szintjétől is függetlenül, magasabb szinten védi, ugyanakkor gyengébb a non derogation elvénél, hiszen nem abszolút, hanem mérlegelést tűrő mérce. (Más megközelítésben nem is jelent mást, mint a már említett figyelembe vételi kötelezettséget.)

Ahogy az AB kifejti, a védelem tetszőleges voltát (hullámlását) már csak a természeti javak véges volta és az esetleges károk visszafordíthatatlansága is kizárja amellet, hogy az emberi élet fennmaradásának feltételeiről (illetve álláspontunk szerint ennél többről) van szó. A progresszív alkotmánybírósági értelmezés nem csak nemet mond a visszalépésre, a környezetromlás kockázatára, hanem az állami ténykedés tartalmára vonatkozóan is nevesít egy fontos szempontot: eszközei megválasztásakor az államnak elsősorban olyan jogintézményeket kell alkalmaznia, amelyek a *megelőzést* (s nem az utólagos szankcionálást) szolgálják.

Érdemes a környezetvédelmi alaphatározat kapcsán kitérni arra, hogy itt a visszalépést abban látta az AB, hogy az állam magánkézbe adta a természetvédelmi területeket, miközben nem teremtette meg azt a szabályozórendszert, ami magántulajdon esetén is biztosítja a megfelelő szintű

<sup>35</sup> *Az értelmezett Alkotmány*, szerk. HOLLÓ András, BALOGH Zsolt, Budapest, 2000, 282., BALOGH et al, i. m., 287.

környezetvédelmet. Az Alkotmánybíróság realitásérzékét dicséri a döntés, amely visszavásárlásra kötelezte az államot, hiszen fenti érvek alapján a magánkézbe adás önmagában nem volt alkotmányellenes, mégsem mulasztásos alkotmányértés megállapítására került sor.

Az Alkotmánybíróság gyakorlatában előfordult olyan ügy is, amelyben az állam környezetvédelmi kötelezettségének a felső határa volt kérdéses. Ezzel kapcsolatban azt rögzítette a bírói testület, hogy az államnak nem kötelezettsége egyfajta minimális környezetterhelési szint (maximális védelem) biztosítása, hiszen egyetlen fejlett ország sem képes differenciálás nélkül ilyen teljes területén garantálni. A környezet terhelése a civilizáció szükségzerű velejárója (14/1998. (V. 8.) sz. ABh).

*Németországban* minden egyes államcél esetében közös vonás, hogy *az állam nem rendelkezik szabadsággal abban, hogy követi-e a célkitűzést avagy sem, szabadsága van ugyanakkor abban, hogy az adott (védelmi) célkitűzést milyen eszközökkel valósítja meg.* A 20a cikkely második fordulata arra emlékeztet, hogy a hatalommegosztás elvét érvényesíteni kell, hogy a környezetvédelem része az alkotmánynak, s nincs a többi alkotmányos érték felé rendelve. (Egyértelmű jele egy politikai kompromisszumnak, amely a környezetvédelem és a kapcsolódó bírói kontroll túlzott megerősödésétől való félelem jegyében kötöttet, de semmiképpen sem akadályozza annak, hogy a törvényhozó a védelem szintjét – más alkotmányos értékek rovására is – szigorítsa, vagy hogy a jogalkalmazásban a környezeti érdekek erősebben érvényesüljenek a korábbiaknál.<sup>36</sup>) Nem jelenti a szabályozás törvényi szintre való fenntartását sem, azaz nem ad a törvényhozó számára teljes szabadságot.<sup>37</sup>

A környezet védelmére az állam minden tevékenysége során köteles, s ennek nyilván meg kell, hogy legyenek a konzekvenciái a döntéshozatali eljárásokban és az államszervezetben is. A cél konkretizálása és megvalósításának módja az állam „szabad” (a többi államcélra tekintettel kialakított, politikai) döntésén alapul, vagyis az államcél nem a környezet maximális védelme. Kérdés, hogy vannak-e az állam cselekvésének olyan irányelvei, amelyekről mégsem térhet el.

Tekintettel a jövő generációkra utalásra, az alaptörvény által képviselt környezetvédelem nem csak a védelemre, a fellépő hatások elhárítására irányuló, hanem megelőző, a környezetet fejlesztő (ápoló) tevékenységek sora. Az állam kötelezettsége ebben részint a mások (az állampolgárok) okozta környezeti veszélyekkel szembeni fellépés (a veszélyes tevékenységek engedélyezésének megtagadása), részint az állami (adott esetben állami

<sup>36</sup> Michael KLOEPPER, *Umweltschutz als Verfassungsrecht*, i.m., 75; PETERSEN, i.m., 68-69., Alexander SCHINK, *Umweltschutz als Staatsziel*, Die Öffentliche Verwaltung, 1997, 225.

<sup>37</sup> MURSWIEK, *Staatsziel Umweltschutz (Art. 20a GG)*, i.m., 222-223.

megbízás alapján, vagy az állam által alapított társaság útján végzett) cselekvés tényleges környezeti hatásainak minimalizálása.<sup>38</sup> Az államtól ez adott esetben aktív cselekvést, míg máskor passzivitást követel meg.

A 20a cikkelyből az is következik, hogy az állam nem támogathatja a környezetet hátrányosan befolyásoló tevékenységeket. Ezen általános tilalom azonban az adott esetben a többi alkotmányos értékre tekintettel értelmezendő, az állam ugyanis általában nem kifejezetten a környezet szennyezését, terhelését támogatja, hanem pl. a lakásépítést, az infrastruktúra fejlesztését, amelyeknek vannak káros környezeti mellékhatásai.<sup>39</sup> Az államot ilyenkor is a mérlegelés (a figyelembe vétel) kötelezettsége terheli, melynek során a környezetvédelemnek nem kell abszolút elsőbbséget biztosítania.

Alkotmányellenes lenne ugyanakkor a környezetvédelemben a közteherviselés elvének érvényesítése (vagyis a környezetvédelem kizárólagosan költségvetési finanszírozása), ehelyett a szennyező (használó) fizet elvét, vagyis az egyéni felelősséget kell szem előtt tartani.

Egy a magyar alkotmánybírósági gyakorlathoz hasonló álláspont szerint a jogvédelmi szinttől való visszalépés csak indokolt esetben lehetséges.<sup>40</sup> Mivel ugyanakkor a jogalkotó széles mozgástérrel rendelkezik az államcél megvalósításában, csupán a környezeti érdekek teljes figyelmen kívül hagyása, illetve a környezetvédelmi szabályozás teljes visszavonása esetén lenne nyilvánvaló az alaptörvény megsértése.<sup>41</sup>

Szorosan ide kapcsolódó kérdés, hogy vajon a 20a cikkelyből levezethető-e az állam által biztosítandó környezetvédelem meghatározott szintje (másik oldalról: hagyhatja-e az állam romlani a környezet állapotát). Kifejezett rendelkezés erre (szemben pl. az EK-ban a védelem magas szintjeként nevesített alapelvvel) nincs. A magyar alkotmánybírósági gyakorlattal azonos módon az abortusz-ügyekben kidolgozott álláspont analógiája alkalmazható, vagyis hogy az államnak biztosítania kell egy objektív, minimális védelmi színvonalat.<sup>42</sup>

Egy a jog rendeltetéséből levezethető további szempont, hogy az államnak hatékony, a célra alkalmas környezetvédelmet kell gyakorolnia. A végrehajtási (közigazgatási) deficit ebből a nézőpontból alkotmányellenes helyzet, hiszen a

<sup>38</sup> KLOEPFER, *Umweltschutz als Verfassungsrecht*, i.m., 77.

<sup>39</sup> MURSWIEK, *Staatsziel Umweltschutz (Art. 20a GG)*, i.m., 225; PIETERSEN, i.m., 74.

<sup>40</sup> SCHINK, i.m., 226; Tobias BRÖNNEKE, *Umweltverfassungsrecht*, Baden-Baden, 1998, 495., stb., illetve magyar résztől BALOGH Zsolt et al., i.m., 295.

<sup>41</sup> SCHULTE, i.m., 136-137.

<sup>42</sup> A német szakirodalom ezt a szintet a visszalépés tilalmával, az ökológiai létezés minimumával, míg a magyar gyakorlat az alanyi alapjog létezésének megfelelő védelmi színvonallal kísérli meg meghatározni. SCHMIDT, *Einführung in das Umweltrecht*, i.m., 48., BALOGH Zsolt et al., 291.

jogalkotó által felvázolt környezet-ideától (voltaképp az államcélától) való eltérést jelent.<sup>43</sup> A magyar jog szempontjából ezt a kérdést eddig senki sem vitatta, pedig legalább annyi alapja biztosan megállapítható lenne, mint Németország esetében.

Összegzésként megállapíthatjuk, hogy amikor a védelmi szintre kérdezzük rá, óhatatlanul szemben találjuk magunkat azzal a problémával, ami a környezetvédelem és a kapcsolódó jogvédelem kettősségéből fakad. A védelmi szint kérdése ugyanis voltaképpen nem egy, hanem két, hol egymással szorosan összefüggő, hol egymástól elkülöníthető kérdés. A környezetvédelem szintje alapvetően a politika függvénye, amíg a minimális jogvédelmet biztosítja, illetve amíg (hazánkban) nincs szó visszalépésről. A jogvédelem szintje jogi – intézményi, garanciális – kérdés, megítélését ugyanakkor befolyásolja a (nálunk csekély) gyakorlati hatékonyság.

A környezetvédelem (a környezetvédelmi szabályok követelmény-) szintjét az alkotmány alapján nem határozhatjuk meg, mint ahogy korábban arra a következtetésre jutottunk, hogy az alkotmányos értékek közti konfliktusokat sem oldja fel maga az alkotmány. Létezik egy objektív védelmi szint, amelyet az állam életvédelmi kötelezettségéből vezethetünk le, a környezetvédelem azonban – az arra vonatkozó, külön alkotmányos rendelkezés tükrében – többet jelent ennél.

Nem mindegy tehát, hogy szól-e a környezetvédelemről egy alaptörvény vagy sem, de a védelmi szint meghatározása szempontjából közömbös, hogy alapjog vagy államcél formájában kerül-e erre sor. Az alapjog és az államcél különbsége – legalábbis magyar-német viszonylatban – valójában csak a jogvédelem körében, a védelmi szinttől való visszalépés esetén mutatkozik meg. E sajátos alapjog esetén ugyanis az állam mozgástere jóval kisebb, mint amikor államcélról van szó. Ebben a magyar alkotmánybírói álláspont erősebb a németnél, más kérdés persze, hogy mekkora ezzel a befolyása az állami működés békénapjaira, s megint más kérdés, hogy a visszalépés tilalma nem alapjogi sajátosság, hanem csakis a környezethez való jog sajátossága. Lényeges viszont dogmatikai szempontból, hogy a védelem minimális szintje és a jogszabályokban már biztosított szint között utóbbi javára (általában) jelentős különbség áll fenn. Így az AB érvelésével ellentmondásba került.

Ezt az ellentmondást világítja meg Ádám és Tersztyánszky alkotmánybíróknak a 28/1994-es határozathoz csatolt különvéleménye, amely az (emberi) élet természeti alapjaival operáló alkotmánybírói érveléshez az AB döntésénél jobban illeszkedik. Eszerint ugyanis a 18. §-ból a természetvédelem tekintetében csupán a környezetvédelem általános minőségének biztosítását szolgáló állami feladatok vezethetők le. A természet sajátos értékeinek védelme az egészséges környezethez való jogon túlmutató, azt meghaladó tevékenység kifejtését jelenti, amelynek tartalmát a jogalkotó szabadon határozza meg. A 18. § nem követeli meg az ebben önként vállalt védelmi szint fenntartását. Ami pedig a természet

<sup>43</sup> BRÖNNEKE, i.m., 500.

védelmét érintő jogszabályok alkotmányosságát illeti, az *csak szélsőséges esetekben válhat kérdésessé, ha ti. a szabályozás az élet természeti alapjainak nagymérvű, visszafordíthatatlan romlását idézné elő*. Iménti összegzésünkhöz e kis kitérő után hozzátehetjük, hogy *a különvélemény látványosan egyezik a német értelmezéssel*.

### III. Az egybevetés további, sajátosan környezetvédelmi szempontjai

#### III.1. A védelem tárgya – a környezet, avagy az élet természetes alapjai

A magyar Alkotmány szóhasználata szerint az alapjog az egészséges környezetre vonatkozóan illeti meg az embereket, míg a Szövetségi Alaptörvény alapján az állam az élet természetes alapjait védi. Vajon van-e tartalmi különbség e kettő között? Míg az előző pontban azt vizsgáltuk, hogy az adott jogtárgy esetében hogyan alakulhat a védelem szintje, addig most abban a tekintetben keresünk fogódzót, hogy milyen szélesen húzható meg e jogtárgy (jogtárgyak) köre.

*A környezet fogalmát az Alkotmány maga nem határozza meg.* A '89-es alkotmánymódosítás javaslatának indokolása szerint az emberi lét elengedhetetlen természeti feltételeiről, különösen a természeti értékekről, a termőföldről, az erdőről, a felszíni és felszín alatti vizekről, illetve az ember biológiai létfeltételeiről van szó. Ezek védelme indokolja eszerint a 18. § megfogalmazását. Álláspontunk szerint ez a megközelítés nélkülözi a teljességre való törekvést és a tudományos megalapozást. Koherencia sem jellemzi, hiszen a természeti értékek védelme pl. nem tartozik az emberi lét elengedhetetlen feltételei közé. A javaslat indokolása tehát a környezetfogalom kitöltésére nem alkalmas. A 70/D. § még nyújt némi segítséget, mivel ez a jogszabályhely a védelmet mind a természeti, mind az épített (mesterséges) környezetre érti.

*A környezet védelmének általános szabályairól szóló törvény* (az 1995. évi LIII. tv, a Kvt) 4. §-a alapján a környezet nem más, mint a környezeti elemek – föld, víz, levegő, élővilág, települési környezet és ezek összetevői – , azok rendszerei, folyamatai, szerkezete. Noha az Alkotmánybíróság a környezet fogalmának meghatározásával nem foglalkozott, a Kvt teljességre törekvő és rendszerszemléletet tükröző definíciójának az *érvényességét az alkotmánybírósági gyakorlat megerősíti*. Ez látszik azon értékek köréből, amelyeket az AB a környezethez való jog alapján – közvetve, vagyis a jogszabályban biztosított jogi pozíciók és védelmi szint megőrzésén keresztül, különböző ítéleteiben – védelemre érdemesített, azok között szerepel ugyanis a víz, a föld, az erdő, az élő- és növényvilág, az életközösségek és élőhelyek, a levegő és a települési környezet.

Iménti érvelésünk látszólag ellentmondásban áll azzal a következetes alkotmánybíróági szóhasználattal, amelyben *a környezet az élet természeti alapjaival azonos*. Nyilvánvaló azonban, hogy az AB – különösen a természetvédelmi szabályok közismerten, nemzetközi összehasonlításban is magas, védelmi szintjétől való visszalépés elutasításával – *környezet, illetve természet alatt nem csupán az emberi élet nélkülözhetetlen feltételeit érti. A környezetromlás megengedésének elutasítása kapcsán kifejtettek is ezt támasztják alá, miszerint a védelem tárgya mindig az adott környezetállapot, függetlenül attól, hogy annak jellemzői mennyiben jelentik egyben az (emberi) élet alapját.*

Végül az AB erre utaló gyakorlatával egyezően az az álláspontunk, hogy a környezet nem csak az ember (közvetlen) környezete, és a 18. § által használt egészséges jelző sem értelmezhető a környezethez való jog terjedelmének korlátozásaként.

*A német normaszöveg az élet természetes (vagy a fordító ízlése szerint természeti) alapjairól (die natürlichen Lebensgrundlagen) szól, a környezet (-védelem) kifejezést nem használja. Ez a szóhasználat mind a nemzetközi összehasonlíthatóságnak, mind a közérthetőségnek a hátrányára van. Az élet természetes alapjainak definiálása leginkább a környezet fogalmára tekintettel, azzal azonos tartalommal lehetséges.<sup>44</sup> (A Bundesrat és a Bundestag normaszöveget előkészítő, közös alkotmányügyi bizottsága az élet természetes alapjai és a környezet kifejezéseket szinonimaként használta.)*

Az élet természetes alapjai alatt minimálisan azon feltételek összességét kell érteni, melyek nélkül az élet (s a történeti elemzés alapján nyilvánvalóan nem csak az emberi élet) fennmaradása tartósan nem lehetséges. Az is bizonyos, hogy a természetes jelző nem értelmezhető a védett jogi tárgy szűkítéseként, vagyis úgy, hogy a védelem az ember által alakított környezetre ne vonatkozzon. Az alaptörvény nyilván nem csak az őserdőket védi, de ennek Németországban nem is lenne realitása.<sup>45</sup>

Tekintve, hogy Németországban nincs környezetvédelmi törvény, általában a környezetvédelmi hatásvizsgálatról szóló törvényre hivatkozással definiálják a védett jogtárgyat. A hivatkozott rendelkezés az Európai Közösség hatásvizsgálati irányelvének (a 85/337 sz. majd a 97/11 sz. EK irányelvnek) felel meg, eszerint ide tartozik az ember, az állatok és növények, ezek élőhelyei, a föld, a víz, a levegő, a klíma, az ezek közti kölcsönhatások valamint a táj. Implicite ide kell sorolnunk a természetes eredetű élelmiszereket, az ózonréteget, a fajok sokféleségét vagy a természet szépségét is. A természetes jelzőt illető fenti okfejtésre tekintettel pedig ugyancsak védelem tárgyai a

---

<sup>44</sup> BRÖNNEKE, *i.m.*, 154-157.

<sup>45</sup> KLOEPFER, *Umweltschutz als Verfassungsrecht, i.m.*, 76.

kultúrtáj, a termesztett növények, vagy épp a genetikailag módosított szervezetek is.<sup>46</sup>

A hatásvizsgálati irányelvre utalás, a szakirodalomban fellelhető egyéb álláspontok, de a bírói gyakorlat is azt az értelmezést támasztja alá, amely szerint a védelem tárgyai nem csak azok a feltételek, amelyek nélkül nincsen élet, a védelem tárgya több a létezés ökológiai minimumánál. „Az ember sem csupán kenyéren és vízen él, (...) az érintetlen környezet nyújtotta pozitív életérzés az emberi élet fizikai erőforrásaihoz tartozik.”<sup>47</sup>

A védelem tárgyának összehasonlítása először is egy érdekes kapcsolatra irányítja figyelmünket: *míg hazánkban a környezet fogalmát az (emberi) élet természeti alapjaival, addig Németországban az élet természeti alapjait a környezet fogalmára utalással definiálják.* A védelem tárgya mindkét esetben széles értelemben határozható meg. Azon túl, hogy végeredményben *mindkét megoldás alátámasztja a védelem szintjével kapcsolatban elmondottakat* – vagyis azt, hogy *a védelem szintje magasabb az ökológiai létezés minimális követelményénél* –, óhatatlanul is felkelti annak gyanúját, hogy a jogalkotó (alkotmányozó) s a Magyar Alkotmánybíróság legalábbis ismerte, de esetleg fel is használta a vonatkozó német szakirodalmat.

### III. 2. Emberközpontú, avagy természetközpontú védelem?

A környezetvédelem egyik nagy filozófiai kérdése, hogy az élet természeti feltételeit csak az emberre tekintettel, vagyis az ember érdekében, avagy önmagáért (is) kell védenuünk. *A magyar normaszöveg jogot ad* – s nyilvánvalóan nem a természet, hanem az emberek, mindenki jogát adja – a környezethez, ami *kétség kívül antropocentrikus* megközelítés. Ezzel szemben a német alkotmányozó 1994-ben kifejezetten elvetette azt a megfogalmazást, amely *az emberi élet természetes alapjainak védelmére* irányult, amiből az következik, hogy *a 20a cikkely nem csak az emberi, hanem minden más élet természetes feltételeit is védi.* A 2002-es kiegészítés – az állatok védelmével – ezt az értelmezést még tovább erősíti.

A magyar Alkotmány emberközpontúságának értékelésében a 70/D. § is számításba jön, de a környezetvédelemnek az emberi egészséghez kapcsolása nem zárja ki, hogy a környezetvédelem szintje és tárgya másra, többre is vonatkozzon. E vonatkozásban is megerősíthetjük az AB érvelését, amely szerint a 70/D. § nem értelmezhető a környezethez való korlátozásaként.

Az AB értelmezésében ugyanakkor azonban a környezethez való jog érvényesíthetősége elválaszthatatlan az emberi élet védelmétől, s mint arra már

<sup>46</sup> SCHINK, *i.m.*, 223-224; PETERSEN, *i.m.*, 70-71; WAECHTER, *i.m.*, 323-324.

<sup>47</sup> MURSWIEK, *Staatsziel Umweltschutz (Art. 20a GG)*, *i.m.*, 224-225.

utaltunk, a környezethez való jog az élethez való jog objektív, intézményvédelmi oldalának része. Ezt a szemmel látható ellentmondást az *AB* azzal oldja fel, hogy a jogot – annak intézményi konzekvenciái nélkül – kiterjesztve úgy értelmezi, hogy *általában az élet természeti alapjainak védelmét érti alatta*. Ahogyan a 28/1994-es határozat fogalmaz, „alanya valójában az emberiség és a természet lehetne.” E képes beszéd és az ilyen jogi konstrukciók azonban nem szükségesek ahhoz, hogy a természettel vagy a jelen és jövő emberiséggel szembeni jogi köteleességek megállapíthatók legyenek.<sup>48</sup>

Kétségtelen tény ma már, hogy a korszerű környezetvédelem messze meghaladta a tisztán emberközpontú megközelítést. Az emberközpontú és természetközpontú megközelítés ütköztetésének gyakorlati jelentőségét viszont csökkenti, hogy *a természet érdekeinek megfogalmazása az ember által lehetséges csupán*, s így az ököcentrikus megközelítést az antropocentrikus szemlélet szükségszerűen befolyásolja.

A jövő (egyések szerint nyilvánvalóan emberi) generációkra történő német utalás az emberközpontúság felé billenti a mérleget. Az sem elhanyagolható körülmény, hogy *mindkét alaptörvény értékrendszerében első helyen az emberi élet és az emberi méltóság áll*.

Másik oldalról közelítve emberközpontú megközelítés esetén sem csak ott van szükség védelemre, ahol konkrét emberi „haszon” is felfedezhető. Ennek oka, hogy az ökológiai törvényszerűségeket, hatásokat csak korlátozottan ismerjük, tehát elővigyázattal kell eljárunk a hosszú távú és visszafordíthatatlan következmények elkerülése érdekében. Az emberi érdek sem mindig „haszon”, az egészség mellett az élményben gazdag környezet megőrzése is az ember érdeke. Összességében tehát a védelem terjedelme (tárgya) meghatározása szempontjából nincs jelentős különbség a két megközelítés között.<sup>49</sup>

Összegezve a fentieket látható, hogy az alkotmány környezetvédelmi filozófiája szükségszerűen kettős természetű: *sem az antropocentrikus, sem az ököcentrikus szemlélet nem szoríthatja ki a másikat. A német normaértelmezés egyértelműbb a magyarnál, mert az ököcentrikus megközelítést deklarálja, s ezt az értelmezést a norma jellege (államcél volta) is lehetővé teszi*. Ehhez képest *a Magyar Alkotmánybíróság láthatóan nehéz helyzetben van, hiszen egy nyilvánvalóan antropocentrikus normát kellett a kor kihívásainak megfelelően értelmeznie*. Amíg a környezetvédelem tartalmáról igyekezett szélesebb (ököcentrikus) értelemben állást foglalni, s ez a leírt ellentmondásokkal terhelt sikerült is, addig formailag *az alapjogot másképpen, mint antropocentrikusan, nem értelmezhetette*. Ilyen

<sup>48</sup> BALOGH ET AL., *i.m.*, 290.

<sup>49</sup> SCHINK, *i.m.*, 224; KLOEPFER, *Umweltschutz als Verfassungsrecht, i.m.*, 77; WAECHTER, *i.m.*, 324; PETERSEN, *i.m.*, 62-63.

bizonytalan dogmatikai háttérrel az Alkotmánybíróság vélhetőleg nehéz helyzetbe kerülne, ha a rövidtávú és hosszú távú környezeti érdekek vagy az emberi és a természeti környezet érdekkonfliktusában kellene állást foglalnia. A Német Szövetségi Alkotmánybírósággal egybevetve könnyebb lenne viszont számára az a kérdés, hogy az ember által hasznosnak és károsnak ítélt élőlények közül melyik védelme mellett állna ki.

### III. 3. Felelősség a jövő generációkért

A jövő generációkért érzett felelősség számos ország alkotmányában megjelenik, egyes esetekben a preambulum, más esetekben valamely (így pl. környezetvédelmi) rendelkezés részeként. *A magyar Alkotmány ilyen rendelkezést nem tartalmaz*, míg a német 20a cikkelynek szerves része az.

Közismert, hogy *a korszerű környezetvédelem*, amely a környezeti problémák megelőzését célozza, *nem csak a jelenkor számára bír küldetéssel*. Kifejezett rendelkezés hiányában is *megegyeztet* ezt az alkotmánybírósági gyakorlat, amely – mint említettük – az állam objektív életvédelmi kötelezettsége körében (az abortusz-ügyekre támaszkodva, ld. a 64/1991. (XII. 17.) sz. és a 48/1998. (XI: 23.) sz. Abh-t) kiemeli a jövő generációk életfeltételeinek védelmét<sup>50</sup>, illetve a jövő generációk jogainak deklarációját elutasítva nem látja abban az állam ilyen irányú kötelezettségének kerékkötőjét s az állam feladataként határozza meg a véges javakkal való gazdálkodás rendjének kialakítását (28/1994. AB határozat). Néhány (így a környezetvédelmi, hulladékgyűjtési és természetvédelmi) törvényünk *expressis verbis* tartalmaz ilyen megközelítést.

A német 20a cikkely szerint az állam a jövő generációkra is tekintettel védi a környezetet. Az „is” szócska emlékeztet minket arra, hogy a mai élet feltételei jelentik a kiindulópontot, de a jövő generációinak említéséből egyértelműen az állam hosszú távú felelőssége következik. E felelősségnek jelentősége van a mára, elsősorban annak a kötelezettségét jelenti, hogy a mai környezetterheléseket ne csak mai következményeikre, de a hosszútávon, esetleg kumuláció révén jelentkező környezeti hatásaikra is tekintettel ítélje meg az állam.

A jövő generációkért való felelősség egyet jelent a fenntartható fejlődés környezetpolitikai alapelveivel. Következik belőle a nem megújuló erőforrásokkal (pl. vízzel) való takarékoskodás, a természeti erőforrások túlzott

<sup>50</sup> Az AB első abortusz-ítélete alapján amennyiben életfeltételről van szó, az a ma élő ember számára az élethez való jog alapján abszolút védelmet kell, hogy élvezzen, míg a jövő szempontjából az életfeltétel az állam objektív, intézményes életvédelmi kötelezettségének tárgya, amellyel szemben más érdekek mérlegelésének van helye.

kiaknázásának (pl. túlhalászás, erdők mértéktelen irtása) tilalma és az elővigyázatosság (hiszen a következményeket gyakran túl későn ismerjük fel).<sup>51</sup>

Kérdés lehet persze, hogy a mai és a jövő generációk természetes életfeltételei azonos védelmet érdemelnek-e, hiszen bizonyos életkörülmények (már csak a demográfiai viszonyok miatt is) szükségszerűen változnak, ahogyan az emberi igények szintje sem állandó. A 20a cikkelyből ezért levezethető az az igény is, hogy a környezetvédelemnek dinamikusan kell reagálnia az idők szavára, figyelemmel részint a környezetromlás, másrészt a környezetvédelem szolgálatába állítható technikai lehetőségek alakulására.<sup>52</sup>

Röviden összegezve: mindkét alkotmány értelmezése egyértelművé teszi, hogy az államnak a jövő generációkra is tekintettel kell felelősséget viselnie a környezet megőrzésében. Ha viszont adott esetben a jelen és a jövő emberének környezeti érdekei kerülnek egymással szembe, a ma élő ember javára nagyobb valószínűséggel billen a mérleg.

#### IV. A bírói gyakorlat tanulságai

A környezetvédelemmel kapcsolatos alaptörvényi rendelkezések elemzése nem lehet teljes, ha az elméleti és dogmatikai megközelítést követően nem mutatnánk be azt is, hogy az elemzett normák a gyakorlatban miként érvényesülnek. Az alábbiakban erről igyekszünk rövid áttekintést adni, ebben is kiaknázva az összehasonlítás lehetőségeit.

Először is szögezzük le, hogy *bazánkban elsődlegesen az alkotmánybírói gyakorlat, s nem a rendes bíróságok ítélkezése lehet irányadó*,<sup>53</sup> annak ellenére, hogy az AB mozgásteret is korlátozott. A Magyar Alkotmánybíróság – hatásköri sajátosságaiból eredően – az általa kifejtett szempontokat csak szűk körben (pl. a tulajdonjog és a környezethez való jog konfliktusát csak jogszabályok vizsgálatához kötődően) tudja saját maga érvényesíteni. Különálló kérdés, hogy azok a hatósági munkában, bírói jogérvényesítésben miként realizálódnak.<sup>54</sup> Ahogyan ugyanakkor már a 996/G/1990. sz. AB határozat kifejti: „Az egészséges környezethez való alkotmányos jog elismerését megvalósító és érvényesítésére szolgáló alanyi jogok összességét is csak a törvényhozás és – a maga területén – a bírói gyakorlat, nem pedig alkotmánybírói értelmezés

<sup>51</sup> Ld. többek közt KLOEPFER, *Umweltschutz als Verfassungsrecht*, i.m., 78., SCHINK, i.m., 225., MURSWIEK, *Staatsziel Umweltschutz (Art. 20a GG)*, i.m., 225., PETERSEN, i.m., 71-73.

<sup>52</sup> WAECHTER, i.m., 326.

<sup>53</sup> Ez következik a környezethez való jog intézményvédelmi jellegéből is, ld. SÁRI János, *Alapjogok*, Budapest, 2001, 259.

<sup>54</sup> BALOGH et al., i.m. 294.

határozhatja meg.” *A rendes bíróságok viszont alig alkalmazzák az alkotmányos jogokat* mint egyes döntéseik hivatkozási alapjait.<sup>55</sup> Még az olyan magától értetődő esetekben sem hivatkoznak rá, amikor a környezethez való jognak az AB által feltárt tartalma nyilvánvalóan egyezik a bíróság érvelésével (ld. legutóbb a Legfelsőbb Bíróság 1/2004. KJE sz. jogegységi döntését, amely többek közt a környezetvédelmi társadalmi szervezetek részvételi jogosítványainak kiterjesztéséről szól). A bíróságok legfeljebb azokra a törvényekre hivatkoznak, amelyek az adott alkotmányos érdek érvényesülését közvetve megvalósítják.

A környezethez való jogra történő hivatkozás – az igazságszolgáltatás körén kívül – az állampolgári jogok országgyűlési biztosa, illetve az ügyészség jogvédő tevékenysége körében fordul elő. (Ezek vizsgálata azonban jelen dolgozatunknak nem képezi tárgyát.)

*Németországban mindezzel szemben* az alaptörvény rendelkezéseire való kifejezett, közvetlen hivatkozással korántsem csak az alkotmánybírósági gyakorlatban találkozunk. A 20a cikkely igazságszolgáltatást célzó rendelkezésének az a valódi értelme, hogy ott is lehetővé tegye a környezeti érdekek figyelembe vételét (integrációját), ahol arra kifejezett törvényi kötelezettség nincsen. Így *a 20a cikkelyre való hivatkozással (az alkotmánybíróság mellett) találkozunk a közigazgatási, pénzügyi, polgári, stb. bíróságok ítéleteiben is.*

Mind a magyar, mind a német alkotmánybírósági gyakorlat áttekintése azt mutatja, hogy az ügyek szignifikáns részének gyökere a tulajdonjoggal való konfliktus. E körben a két fórum hasonló következtetéseket vont le, a vízvédelemmel, természetvédelmi oltalommal, stb. járó korlátozások alkotmányosságának megállapításával.

Az alábbiakban néhány konkrét (polgári jogi jogviszonyt érintő) ügy bemutatásával hasonlóságokat és eltéréseket villantunk fel, a teljesség igénye nélkül, a két ország bírói gyakorlatából.

Az Alkotmánybíróság 26/2001. (VI. 29.) sz. határozatában a vízgazdálkodási törvény egyes előírásaival foglalkozott. Az indítványok szerint a törvény előírásai, amelyek a vízgazdálkodási társulatra, s az abban való kötelező tagságra vonatkoznak, alkotmányellenesek, mivel többek közt korlátozzák az egyesülés szabadságát. Az indítványozók azzal is érveltek, hogy nem kívánják igénybe venni a társulat által üzemeltetett csatornamű szolgáltatásait, mivel az előző években saját szennyvízderítőket építettek, s a csatlakozás további anyagi megterhelést jelentene számukra. Mindezzel szemben az AB (igaz, a 18. §-ra való hivatkozás nélkül) megállapította, hogy az ellátandó közfeladatokra – ti. a környezet- és természetvédelem

---

<sup>55</sup> BÁNDI, *Környezetjog, i.m.*, 64.

követelményeinek az érvényesítésére – tekintettel a jogalkotónak szabadságában állt a szervezeti forma és kötöttség megállapítása.

Ennek az ügynek a német megfelelőjét a Szövetségi Közigazgatási Bíróság 1997. december 19-i ítélete jelenti. A bíróság elutasította azt a keresetet, amely a csatornahálózatra való csatlakozás, mint közszolgáltatás kötelező igénybevétele alóli mentesítésre irányult azon az alapon, hogy a felperes saját maga létesített kifogástalan szennyvíztisztító berendezést. A bíróság elfogadta az alperes (eljáró hatóság) indokolását, amely szerint a hatékony vízvédelem, a közszolgáltatás gazdaságos működtetése valamennyi magánszemély csatlakozását igényli.<sup>56</sup>

Egy magyar bíróság birtoksértőnek talált, s ezért kivágásra ítélt néhány idős fenyőfát a szomszéd telekre hulló tobozai miatt.<sup>57</sup> Míg nálunk előfordulhatnak így akár „környezetszennyező fák” is, addig Németországban ezzel ellentétes megközelítés érvényesül.

A Koblenzi Tartományi Felsőbíróság 1997. december 1-i ítéletében a parkoló autóban lehullott faágak által okozott kár megtérítésének kérdéseivel foglalkozott. A felperes szerint az állam (illetve az útkezelő) kötelezettsége megtenni minden intézkedést a közlekedők biztonsága érdekében, a bíróság azonban elutasította ezt az érvelést, s szembehelyezkedett az addigi joggyakorlattal. Az alperes elfogadott érvelése szerint ugyanis ágak teljesen egészséges nyárfákról is letörhetnek, ami ellen védekezni csak a fák folyamatos csonkolásával lehet. Ez a módszer azonban összeegyeztethetetlen az alaptörvény 20a cikkelyével, hiszen épp a nagyméretű fák járulnak hozzá az egészséges klíma és vízháztartás fenntartásához. A bíróság 1998. március 2-i ítéletében egy hasonló tényállás kapcsán kimondta, hogy „Annak az autótulajdonosnak, aki autójára hagyja esni egy fa árnyékát, számolnia kell azzal, hogy arra néha faág is eshet, amelynek következményei ellen teljes körű casco-biztosítással védekezhet.”<sup>58</sup>

Az ügyek egy másik, jellegzetes csoportja az állam figyelembe vételi, a környezeti szempontok integrációjára vonatkozó, kötelezettségével foglalkozik. A figyelembe vétel (mint azt a II. 4. pontban bemutattuk) nem érdekpreferenciát, hanem mérlegelési kötelezettséget jelent. Az állam ezek szerint nem akkor mulaszt, ha a környezetvédelem ellen dönt, hanem azzal, ha a környezeti érdekek nincsenek is befolyással döntéseire.

A 30/2000. sz. AB határozat a környezet állapotát érintő tevékenységek szabályozásával, az ahhoz fűződő vizsgálati elemzési kötelezettséggel

---

<sup>56</sup> Reiner SCHMIDT, *Neuere höchstrichterliche Rechtsprechung zum Umweltrecht*, JuristenZeitung, 1999, 1148.

<sup>57</sup> *Tíz éves a Környezeti Management és Jog Egyesület*, szerk. BÁNDI et al., Budapest, 2003, 20.

<sup>58</sup> PETERSEN, *i.m.*, 80-81.

foglalkozott. Az érintett (a kamionstopot részlegesen feloldó) kormányrendelet kiadása előtt nem került sor erre az eljárásra, s ezért (illetve a jogvédelmi szinttől való visszalépés miatt) az Alkotmánybíróság a rendeletet formai alkotmányellenességre hivatkozva megsemmisítette. A figyelembe vételi kötelezettséget nem maga az Alkotmány, hanem a környezetvédelmi törvény szabályozza, mégis fennállt az alkotmányellenesség. Ennek indoka, hogy a kötelezettség az Alkotmánybíróság szerint magából az Alkotmányból származik, a törvény csupán annak részleteit, az eljárást határozza meg. A kötelezettség akkor is terhelné az államot, ha a környezetvédelmi törvényben a vizsgálati elemzésről szó sem esne.

Nem csak eljárási, hanem tartalmi szempontból is foglalkozott a figyelembe vételi kötelezettséggel az Alkotmánybíróság, mégpedig a bányatörvény és a területfejlesztési törvény kapcsán, mindkét esetben egyértelműsítve a környezetvédelem fontosságát és egyenrangúságát (29/1995. és 14/1998. sz. határozatok).

Az Alkotmánybíróság ezen (önmagukban véve előremutató) ítéleteinek értékeléséhez persze hozzá kell tennünk, hogy az alkalmazott argumentáció bizony jogszabályok százainak felülvizsgálatának, akár megsemmisítésének szolgálhatná alapját, ha megindulnának az erre irányuló eljárások.<sup>59</sup>

Az Észak-Rajna-Vesztfáliai Közigazgatási Felsőbíróság 1998. március 13-i ítéletében a környezeti érdekek figyelembe vételének kérdésével konkrét építési ügy tekintetében foglalkozott. Az ügyben környezetvédelmi hatásvizsgálati kötelezettség állt fenn, melynek rendeltetése, hogy a hatóság ténylegesen mérlegelje az engedélyezés tárgyául szolgáló létesítmény várható következményeit. A hatásvizsgálatot ugyan lefolytatták, annak eredménye azonban a mérlegelési folyamatban nem volt kimutatható, így a határozatot megsemmisítette a bíróság.<sup>60</sup>

Összefoglalva a bírói gyakorlat tanulságait meg kell állapítanunk, hogy *a magyar és a német alkotmánybíróság gyakorlata nagyon közel áll egymáshoz*. Hasonló problémák hasonló megoldást nyernek. A környezetvédelemről szóló alkotmányos normák gyakorlata körében az *óriási különbséget az jelenti, hogy Németországban a 20a cikkely a rendes bíróságok ítélkezésében is érvényesül, mintegy beépülve az alkalmazott anyagi normák értékrendszerébe. Az értékkonfliktusok feloldása „a jog és a törvények alapján” így nem csak a jogalkotás és az alkotmánybíráskodás körében lehetséges. Mindebből – az AB hatáskörének korlátozottására is figyelemmel – egyúttal az is következik, hogy a 20a cikkely befolyása a mindennapi jogéletre egyértelműen nagyobb a magyar 18. §-énál.*

<sup>59</sup> FODOR László, *A környezetvédelem alkotmányjogi alapjai*, = BARANYI Tamás, FODOR László, TÓTH Katalin, *Környezetjog*, Miskolc, 2003<sup>2</sup>, 47.

<sup>60</sup> PETERSEN, *i.m.*, 91-92.

## V. Összegzés – tézisek

1. Magyarországon az Alkotmány jogként, Németországban államcélként definiálja a környezetvédelmet. Ezen túlmenően a rendelkezések nyelvtani elemzése is jelentősen eltér, mivel a két rendelkezés egész egyszerűen mást és mást mond. Mint elemzéseink során bebizonyítottuk, a két megközelítés ennek ellenére tartalmilag rendkívüli hasonlóságot mutat.
2. Mindkét alaptörvény értékrendjében jelen van a környezetvédelem, ami az élethez, egészséghez, tulajdonhoz stb. való jog érvényesítéséhez, vagy a szociális állam céljának megvalósításához feltétlenül szükséges. A környezetvédelemnek az a szintje, amit ezen az alapon követelünk meg, az ún. egzisztenciális minimum, vagy az állam objektív életvédelmi kötelezettségének szintje. Azzal, hogy a környezetvédelem emellett kifejezetten is említést nyer, kiemelkedik ebből a szürke zónából, immár nem az alkotmány íratlan vagy láthatatlan része.
3. A környezet védelme egyik normarendszerben sem abszolút követelményt támaszt az állami működéssel szemben. Az állam nem köteles maximális környezetvédelemre, s az egzisztenciális minimum szintjén túl teljes mozgásszabadságot élvez. Magyar specialitás, hogy a védelem szintjét e minimális szint felett sem csökkentheti.
4. Mind a magyar, mind a német alkotmány azon alapnormák közé tartozik, amelyek viszonylag szűkszavúan, kevés rendelkezéstípust használva szólnak a környezetvédelemről. Különböző logikával levezetve mindkét rendelkezésből az következik, hogy a környezetvédelemhez kapcsolódó alanyi jogokat, szervezeti garanciákat törvények állapítják meg, s hogy ezek biztosítása az állam kötelessége.
5. A környezethez való jog megítélését a németországi szabályozással való egybevetés jelentősen árnyalja. Meglátásunk szerint az alkotmánymódosítás nem volt következetes: tartalmában környezetvédelmi államcél, illetve állami kötelesség kimondását célozta, de szóhasználata alapján jognak tekintendő. Olyan jognak azonban, amely voltaképp nem jog, ahogyan az AB megfogalmazta: amelynek az alanyi oldala hiányzik. Vagyis ez a jog maga nem érvényesíthető közvetlenül, érvényesülését csak az Alkotmánybíróság kérheti számon. Az Alkotmánybíróság a szóhasználatba kapaszkodva töltötte meg a 18. §-t olyan tartalommal, ami a célzottnál magasabb, alapjogi jogvédelmet eredményezett. Alanyi jogként azonban nem értelmezhetette a környezethez való jogot, hiszen a norma címzettje az állam.

6. Az Alkotmánybíróság által kialakított dogmatikai rendszerben a védelmi szint meghatározása nem következetes. Az AB ugyanis – egyezően az 1994 előtti német megközelítéssel, amely kifejezett környezetvédelmi rendelkezés hiányán alapult, illetve egyezően az 1989-es alkotmánymódosítás javaslatának végletesen destruktív miniszteri indokolásával – megtartotta kiindulópontnak az élet természeti alapjait, miközben a visszalépés tilalmával, a környezetromlás megengedhetőségének korlátozásával messze túllépett azon. E túllépés így logikailag nem következetes, de részben pótolja annak kimondását, hogy a környezethez való jog rögzítése az Alkotmányban a védelmi szintet szükségszerűen megemeli.

7. Ki kell térnünk az Alkotmánybíróság illetve a magyar szakirodalom szóhasználatára és érvelésére, amely a környezethez való joghoz kötődik. Általános jelenség, hogy a környezetvédelem alkotmánybeli szerepét el sem tudják képzelni másképp, mint a környezethez való jogként. Mivel ez a jog a környezetvédelem alkotmányos megfogalmazásának csak egyik lehetséges formája, a környezetvédelem alkotmánybeli rögzítésének és a környezethez való jog kimondásának azonos értelemben történő felfogása egyoldalú megközelítésre vall. Eme egyoldalúság hibáit enyhíti persze, hogy a jog rögzítése végeredményben túlnyomóan azonos következményekkel jár egy környezetvédelmi államcél kimondásával.

8. Az alkotmánybírósági gyakorlat nem lehet független a környezetvédelmi jogszabályok tartalmától, az egyes törvények az alkotmány rendelkezéseinek megítélését is befolyásolhatják. Ez segítséget jelenthet pl. a környezet fogalmán, a környezetvédelem terjedelmének meghatározásán keresztül az alkotmányértelmezés számára, de emellett megjelennek az értelmezésben a környezetvédelem alapelvei is. Érdekes e tekintetben az a tény, hogy a német alkotmánybíróság eleve a 20a cikkely tartalmának tekinti a három hagyományos gyűjtőelvet, úgymint a megelőzés (illetve elővigyázatosság – *Vorsorgeprinzip*), a felelősség (a szennyező fizet – *Verursacherprinzip*) és az együttműködés (*Kooperationsprinzip*) elvét. A magyar Alkotmánybíróság ezzel szemben eddig csak a megelőzésnek tulajdonított különösebb jelentőséget.

9. Az AB első abortusz-ítélete alapján amennyiben életfeltételről van szó, az a ma élő ember számára az élethez való jog alapján abszolút védelmet kell, hogy élvezzen, míg a jövő szempontjából az életfeltétel az állam objektív, intézményes életvédelmi kötelezettségének tárgya, amellyel szemben más érdekek mérlegelésének van helye. Érdekes, hogy az abortusz-ügy és a környezetvédelem összekapcsolásakor sem az AB, sem a szakirodalom nem tért ki arra, hogy a környezetvédelmi jogvédelemnek ezzel három szintje jött létre. Ha a környezet ma emberi életfeltétel, az abszolút védelmet élvez (elvileg alanyi jog!). Ha a jövő generáció életfeltétele, relatív alkotmányvédelemben

részesül (objektív intézményvédelem). Ami efelett van, kívül esik e körön, de védi a non derogation principle. Ha életfeltétel, a környezetminőség védelmében az élethez való jogra, s nem a környezethez való jogra lehet hivatkozni, hiszen utóbbi esetében nincs alanyi jog. Logikailag ez magyarázza azt az ellentmondást, hogy a 18. § szerinti környezetvédelmet tartalmilag az élet természeti feltételeinek védelmeként jelöli az AB, de csak a jövő generációkra érvényes jogvédelmet terjeszti ki rá.

10. Ami az alkotmányok környezetvédelmi filozófiáját illeti, az szükségszerűen jövőorientált. Míg a német normaszöveg ki is mondja a jövő generációkért való felelősséget, addig a magyar Alkotmánybíróság – segítségül hívva az első abortusz-ítéletet – az állam objektív életvédelmi köteletségéből vezeti le azt.

11. A másik filozófiai jellegű értékelési szempont, hogy a német norma egyértelműen természetközpontú, míg a magyar környezethez való jogot másként felfogni, mint antropocentrikus előírást, aligha lehet. Természetesen a két megközelítés különbségét árnyalja, hogy az ember életéhez más élőlényekre, azok megfelelő életfeltételeire is szükség van, de ebből legfeljebb az állatvédelem, s nem pl. a természetvédelem kötelezettsége lenne levezethető. Ennek ellenére az Alkotmánybíróság számos esetben nem az emberi élet, hanem „csak” az élet természeti alapjairól szól. Ez az értelmezés progresszív, de túllép az AB saját dogmatikai rendszerén, és a 18. § normaszervezetével is ellentétes. Nem feltétlenül ellentétes ugyanakkor a norma nyelvtani értelmezésével! A 18.§ ugyanis tartalmazza az egészséges jelzőt, amiről fentiek szerint eddig csupán annyit tudunk, hogy nem értelmezhető a norma érvényességének szűkítésére. Az egészséges jelző kétségtelenül az antropocentrikus megközelítés sajátja, s az emberi egészségre utal. Csakhogy az emberi egészség biztosítása – ezzel a szakirodalom sem foglalkozott – a védelem körének tágítására is alkalmas. Ez a jelző ugyanis nem emberi életfeltételekre, hanem az emberi egészség feltételeire vonatkozik. Ha pedig az egészség alatt értjük – s a 70/D. § fényében hogyan ne értenénk – a mentális egészséget is, akkor a 18. §-ból akár környezetesztétikai szempontok is levezethetők! Ezzel a megközelítéssel az AB nem élt, vélhetőleg nem látva különbséget az élethez és az egészséghez való jog védelmi szintje között.

12. Ami az elméleti kérdéseken túl a gyakorlatot illeti, arra a következtetésre juthattunk fentiek alapján, hogy az (alkotmány-) bíróságok érvelési rendszere sok tekintetben hasonlít egymáshoz. Ez azért is érdekes, mert mint arra már többször is rávilágítottunk, két eltérő rendelkezés értelmezéséről van szó. A hasonlóságok sok esetben indokoltak (pl. mert a norma jellegétől függetlenül a környezetvédelem alkotmányos értékévé vált, a minimális védelmi szint elvileg azonos), több esetben azonban nehezen magyarázhatóak meg. Ilyen pl. a magyar dogmatikai rendszer hasonlósága, különösen az 1994 előtti német

gyakorlattal és szakirodalommal (ld. elsősorban az élet természeti alapjaival, az egészséges jelzővel kapcsolatban kifejtetteket). Ami a mindennapokra gyakorolt hatást illeti, a különbség feltűnő, hiszen nálunk gyakorlatilag csak az Alkotmánybíróság, míg Németországban minden bírói fórum érvényesíti a 18. §-t, illetve 20a cikkelyt.

13. Az ítéletek közül nem csak dogmatikai, de gyakorlati szempontból is kiemelkedik a környezetvédelmi alaphatározat, amelynek nyomán az állam visszavásárolta a magánkézbe adott természetvédelmi területeket. Legnagyobb hatása viszont – gyakorlattá válása esetén – annak a határozatnak lehetne, amelyik a vizsgálati elemzés elmaradása miatt semmisített meg jogszabályt, hiszen ez a hiányosság már ma is több száz jogszabály esetén áll fenn, s a figyelembe vételi kötelezettséget a jövőre nézve is kikényszeríthetné a jogalkotással szemben.

14. Végül emlékeztetünk arra a közismert tényre, hogy a magyar Alkotmánybíróság figyelembe veszi a külföldi alkotmánybíróságok joggyakorlatát, ezzel orvosolva az érvelés hazai bázisának hiányosságait, s törekedve mintegy arra, hogy részese legyen az európai emberi jogi jogharmonizációnak.<sup>61</sup> Fentiek alapján megkockáztatjuk a kijelentést, miszerint a magyar Alkotmánybíróság a környezethez való jog értelmezésekor – különösen környezetvédelmi alaphatározatában – támaszkodott a rendelkezésre álló német szakirodalomra és alkotmánybírósági ítélkezésre. Ez egyik oldalról ahhoz járult hozzá, hogy a 18. § értelmezése számos hasonlóságot mutat a 20a cikkely értelmezésével, másik oldalról pedig ahhoz, hogy a 18. §-ból nem (egyértelműen) következő megállapítások születtek. Mindezzel nem kívánjuk kétségbe vonni az alkotmánybírósági értelmezés előremutató voltát, sem azt, hogy az Alkotmánybíróság (különösen a természetvédelmi status quo őrzésével) eredeti követelményeket is megfogalmazott.

---

<sup>61</sup> SÓLYOM, *i.m.*, 152.