

## PRUGBERGER TAMÁS

### A természeti erőforrások védelmi és felhasználási jogának szakjogági megjelenése

#### 1. Témafelvetés

A jogdogmatikai megalapozottságú alapjogágazatok mellett, azokra és azok egyik vagy másik területére – mintegy, „keresztbe feküdve”<sup>1</sup> gyakorlati szempontok alapján ráépülő vegyes jogi szakterületek egyike volt a klasszikus kapitalizmus és a monopolkapitalizmus idején a kereskedelmi jog, illetve az iparjog és az agrárjog. A gazdaságot érintő jogterületeknek ez a felosztása tovább élt a jóléti állam korai időszakában is. A II. Világháborút követően kialakult közép-európai „kommunizmust építő szocialista” államokban az iparjog és a kereskedelmi jog vagy egy leszűkített gazdasági jogba került be (Német Demokratikus Köztársaság és Csehszlovákia), vagy beolvadt részben a közigazgatási, részben pedig a polgári jogba (Magyarország, Bulgária, Románia és a szovjet tagköztársaságok), ugyanakkor a mezőgazdasági jog politikai okokból továbbra is önálló diszciplinaként létezett a jogrendszerben. Ennek oka a mező- és erdőgazdasági földterületek nacionalizálása, azaz az egységes állami földalap kialakítása, másrészt az egyéni-családi gazdaságok, vagyis az ún. „kisárutermelő” farmertársadalom nagyüzemi államosítása, pontosabban e kétirányú célkitűzés elérése volt. Ezért a most már poszt-kommunistának nevezhető közép-kelet-európai országokban a rendszerváltást megelőzően az agrárjog „földjogra” és mezőgazdasági termelőszövetkezeti jogra szűkült le. Az állami gazdaságokat érintő vagyonkezelési és gazdaságviteli jogviszonyokat vagy a gazdasági jog (NDK, Csehszlovákia), vagy a polgári jog (Magyarország, Bulgária, Románia, Szovjetunió) fogta át, míg az ott folyó munkaviszonyok egységesen a munkajog szabályozása alá tartoztak.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Vö. SÁRKÖZI Tamás, *A szocialista vállalat jogtudományi alapjaiboz*, KJK, Budapest,

<sup>2</sup> E latolgatás folyamatának kialakulására és belső inerciájára vö. részletesen PRUGBERGER Tamás, *A gazdasági szervezetek jogrendszertagozódási kérdései, különös tekintettel a szövetkezeti és az agrárviszonyokra*, Szövetkezeti Kutató Intézet Közleményei 133 (1978).

A fejlett „nyugat-európai” és „tengeren túli” polgári államokban a 20. sz. 60-as éveire az ember természetes és művi környezetének védelmére kialakult a környezeti-, és a természetvédelmi jog és a bányajog mellett fokozatosan megjelent az a jogterület, amely már nem az iparjogon vagy a gazdasági jogon belül kezelte a természeti erőforrások birtoklásával és felhasználásával összefüggő jogviszonyokat.<sup>3</sup> Így egyre élesebben kezdett körvonalazódni egy egységes energia jog, különösen az atomenergia felhasználás fokozatos előtérbe kerülésével. Ugyanakkor az agráriumon belül is jelentős változások következtek be: egyre szűkül a farmgazdaságok területe és csökken a farmerek létszáma, miközben egyre több mezőgazdasági termékre lenne szükség az alultáplált társadalmi rétegek élelmezésére, a társadalmi feszültségek oldása érdekében. Szociális kérdésként jelentkezik az Európai Unión belül és hatására a középkelet-európai régióban is a város és a falu közötti társadalmi-gazdasági különbségek felszámolása. Így az agrárjoghoz kapcsolódott az AGENDA 2000 kapcsán a vidékfejlesztés joga is.

Mindez a szakjogági területeket első látásra jelentősen szaporítani látszik. Ugyanakkor, ha mélyebben a dolgok lényegébe nézünk, látni lehet azokat az átnyúló közös szerkezeti vonásokat, amelyek e szakjogági területeket egy közös és egységes szakjogági diszciplínává alakítják. Ennek figyelembevételével célunk felvázolni e szakjogág határvonalait, belső rendszerbeli és jogintézményi szerkezetét, aminek hatására az eddig szétdarabolt agrár-, környezet-, és természetvédelmi, valamint energia jog összekapcsolásával egy új gyakorlati jogági és jogi oktatási diszciplína kialakulásra kerülhetne sor.

## 2. A természeti erőforrásvédelmi és felhasználási jog mibenléte

A természeti erőforrásvédelmi és felhasználási jog a glóbusz, azaz a Föld, elsősorban az ország területén lévő ásványi kincseknek a kitermelésével és felhasználási, hasznosítási módjaival, a föld felszínének építészeti, ipartelepítési és mező-, erdő-, valamint vadgazdálkodási hasznosításával, továbbá a vizek és a légkör állagának védelmével, valamint hasznosítási módjával, a természet rejtett és nyílt energiáinak a felhasználásával, a természet és az emberi környezet átfogó védelmével összefüggő polgárjogi, gazdasági jogi, közigazgatási- és alkotmányjogi, nem utolsó sorban büntetőjogi szabályait fogja át, anyagi és alaki jogi értelemben egyaránt.

---

<sup>3</sup> A környezeti- és az energia jog kapcsolatának bemutatását ld. FODOR László, *A környezetvédelem szempontjainak érvényesülése az energia jogban*, Magyar Közigazgatás, (2000/5), 257-267.

Jogi szempontból releváns természeti erőforrásnak azok tekinthetők, amelyeket egyrészt az emberiség a maga javára fel tud használni, vagy amelyek olyanok, hogy „passzívan” is hatnak mind a társadalomra, mind pedig az emberre, és amelyek hiánya esetén megszűnne az emberi élet és az emberi társadalom is. Az emberiség számára és az ember biológiai funkciójához nélkülözhetetlen természeti tényezők és a modern társadalom elengedhetetlen működési feltételét képező erőforrások mennyiségileg és minőségileg egyaránt korlátozott mennyiségben állnak rendelkezésre. Ezért egyrészt tönkretételük, másrészt tervszerűtlen és pazarló fogyasztásuk először az egyes emberek és kisebb közösségek életkörülményeit nehezítik meg, majd pedig egy egész államét, később pedig egész államcsoportokét, végül pedig az egész emberi társadalomét teszik lehetetlenné, ami elvezethet nemcsak az emberi faj, hanem a fejlettebb életközösségek kipusztulásához is, ha Földünk ökológiai egyensúlya felborul. A természeti erőforrásvédelmi és felhasználási jognak a *polgári jog, a közigazgatási jog és a büntetőjog* intézményeitől kikölcsönzött *anyagilag és eljárásjogi eszközeiből* ilyen aspektusokból összeállított szabályrendszere és annak gyakorlati alkalmazása éppen azt a célt szolgálja, hogy az ember számára fontos, jó minőségű természeti és környezeti tényezők károsodás nélkül maradjanak fenn és hassanak, a természeti erőforrások pedig, míg egy másikkal a tudományos előrehaladás folytán ki nem válthatók, idő előtt ne fogyjanak ki, ill. el. Egyszóval a természeti erőforrásvédelmi jog *célja* a művi és a természetes emberi környezet, ezen belül a föld felszíne és belső részei, a természet, a termőföld, az erdőingatlanok, a vizek, a levegő és eme öt objektum élővilágának a védelme, a rajtuk és a velük folyó gazdálkodásnak, valamint a bennük található természeti erőforrások természetes vagy művi felhasználásának *tervszerűvé tétele* az ökológiai egyensúly fenntartása érdekében.

Jellegét illetően több alapjogi ágon átívelő és több alapjogi dogmatikai intézményt speciálisan alkalmazó *szakjogági diszciplína* és jogterület a *természeti erőforrásvédelmi és felhasználási jog*. Minthogy a természeti erőforráshasználati jog az adásvételi vagy öröklési jogcímen fennálló tulajdonjogon vagy többnyire a haszonbérleti és/vagy haszonélvezeti jogcímen alapuló birtoklást, a használatot, ill. a haszonszedést, valamint a mindezekre ráépülő kitermelő- és termelőgazdálkodást, továbbá az így előállított „természetközeli” és a természeti körforgás közvetlen részét képező termékek (elsődleges és másodlagosan feldolgozott mező-, és erdőgazdasági, élelmiszer és takarmánytermékek) és azok nyersanyagainak a forgalmazását rendezi, az e jogterülethez tartozó jogokban jelentős szerepet kap a polgári jog, azon belül pedig a dologi és a kötelmi jog és közigazgatási jog kombinációja ötvöződve a cég- és a társasági joggal. Tekintettel arra, hogy minden emberközpontú, humanitárius alapokon nyugvó demokratikus államban ezek a kérdések a már

említett okoknál fogva mind a hazai, mind a globális társadalom számára alapvető fontosságúvá és az emberiség jövőjét meghatározó jellegűvé válnak, jelentős szerepet kell a szabályozás és a jogalkalmazás síkján a közvéleménynek biztosítani. Ennek egyik jogalkotást érintő intézménye a jogalkotást előkészítő állami szervek, valamint a témában érintett társadalmi érdekképviselői szervek közötti érdekegyeztetés és fórumrendszer kiépítése, a másik pedig – az érdekvédelmi szervezetek Magyarországon részben már ismert eljárásindítási jogosultsága mellett – elsősorban mind a közigazgatási, mind pedig a bírói jogszolgáltatásban bevezetendő „*popularis actio*”.

### 3. A természeti erőforrásvédelmi és felhasználási jog tárgya

A természeti erőforrásvédelmi és felhasználási jog által védett tárgykörök olyan természeti értékek, objektumok, termelési- és életfeltételtenyezők, valamint energiaforrások, amelyek korlátozott mértékben állnak csak rendelkezésre és amelyek megkárosítása komoly ökológiai és gazdasági problémákkal járhat.

Ilyen tárgyak:

- a. a föld méhének a kincsei, amelyek kitermelési módját a *bányajog* rendezi;
- b. az erdővel borított termőterület és benne a vadak életközössége az erdők egyéb faunájával és flórájával együtt, aminek állagmegővését és a mindezekkel való okszerű gazdálkodást az *erdészeti-*, és a *vadászati jog*, részben pedig a természetvédelmi jog hivatott biztosítani;
- c. a mezőgazdasági termőföld és annak hasznosítását illetve a vele egészben (rideg állattartás, legeltetés) vagy részben összefüggésben lévő állattenyésztést, valamint a mezőgazdasági termékek feldolgozását, felhasználását, továbbá a mezőgazdasági termékforgalmat a szűkebb értelemben vett *agrárjog* szabályozza;
- d. a természeti erőforrások, amelyeknek a gazdaság, a kommunikáció és az életvitel (fűtés, világítás) szolgálatába állítását az *energia jog* rendezi; míg a felszíni és a talajvizek, valamint a vizekben lévő élővilág, aminek jogi szabályozása a vízminőségvédelemre, vízállagvédelemre, a vizekkel való okszerű gazdálkodásra (vízkivétel öntözésre, ipari felhasználásra, ivásra, itatásra) és azon való közlekedés megszervezésére, faunájának és flórájának a védelmére, valamint halászatra-, és halgazdasági tevékenységre irányul, a *vízjog*, a *halászati jog*, a *természetvédelmi jog*, a *bányavizek* tekintetében pedig a *bányajog* területére tartozik.

Valamennyi itt megemlített speciális természeti jogtárgyat az itt felsorolt szakjogterületeken kívül a környezetvédelmi-, másképpen a környezeti jog fogja át, amelynek a tárgya globálisan az „emberi környezet.” Az „emberi

környezet”-et – mint védendő jogi tárgyat – abból az elvi megfontolásból tettük idézőjelbe, mivel a környezet és ezen keresztül maga a környezeti jog is kétféle értelemben fogható fel. Felfogható az embertől és az emberi társadalomtól függetlenül, objektív módon, ahol az ember csak egyik tényezője, de nem meghatározója a környezetnek. Ebben az esetben az ember passzív tényezője a környezetnek. Ilyen volt az ősember helyzete és szerepe a környezetben, amikor abba a fejlett emlősállatokhoz hasonlóan beleolvadt és ki volt szolgáltatva mindazoknak a természeti erőknek, amelyek az ökológiai egyensúlyt spontán módon biztosították. Az emberiség kultúrájának, valamint civilizációjának a fejlődéstörténet folyamán egyre magasabb szintre emelkedésével egyre nagyobb mértékben beavatkozott és alakította a környezetét a saját céljainak megfelelően. Ez egészen a 19. század végéig az ember és a kisebb közösségek számára is veszélytelen volt, mert az egyes nagyobb települések ipari és lakossági környezetterhelését a túlsúlyban lévő természeti közeg tisztító és tisztulási ereje közömbösíteni tudta. Az egyre növekvő gyáripár és településterjeszkedés következtében azonban fokozatosan egyre erőteljesebb környezeti terhelés alá kerültek először egyes lakóterületek és ipartelepek, majd pedig egyes régiók a világ valamennyi földrészén, ami mára már olyan összefüggő környezeti terheléshez és természetromboláshoz vezetett, ami objektíve az ökológiai egyensúly felbomlásának és az emberi, állati valamint növényi életfeltételek tönkremenetelének egyre növekvő veszélyével jár.

E veszélynövekedéssel arányban jelent meg a környezeti jogi szabályozás. Amíg a környezetterhelés izoláltan és nem összefüggő veszélyforrást jelentve nyilvánult meg, addig elsősorban az előbb felsorolt szakjogterületekbe ültetett környezetvédelmi jogi rendelkezések gondoskodtak az emberi környezet védelméről. Így például a gyáripári törvények tiltották, hogy a termelőüzemek a települési környezetet bűzzel, zajjal vagy hulladékkal terheljék meg, a települések közigazgatási szabályrendeletei pedig előírták a települések fásítását, parkosítását és azok fenntartását, a települési szmog elkerülésének technikai normáit, az éjszakai csend biztosítását, valamint a hulladékkezelés és elszállítás rendjét. A környezet védelmének ez a részben települési-regionális, részben ágazati jellegű szabályozása globális környezetvédelmi jogi szabályozássá akkor állt össze, amikor a környezetterhelés is összefüggő globális méreteket öltött. Ennek az időszaknak a kezdete a 20. század 60-as éveire tehető. Mindez arra utal, hogy az egyes modern államokban a környezet egyre fokozottabb védelmére és a környezeti jog megalkotására nem objektíve, az embernek a környezethez való viszonyától függetlenül, hanem az embernek és az emberi társadalomnak a környezethez való viszonyától nagyon is függően került sor.

A környezeti jog az általa védendő tárgy veszélyeztetésének megfelelően és annak arányában alakult és fejlődött ki. Amíg csak az ipari, a bányászati, az erdő-, a vad- és a halgazdálkodási, valamint a vízgazdálkodási tevékenységben, továbbá a sűrűn lakott városi települések közösségi életében volt fontos a környezet és a természet, valamint azok erőforrásainak a védelme, a környezeti jog csak ezeken a területeken húzott környezet- és természetjogi védőgyűrűt az adott terület környezetét bár nem elsődlegesen, hanem csak másodlagosan védő szakmai szabályok mellé. Eklatánsan utal erre az agrárium jogi szabályozása, ahol az őstermelői tevékenységet hosszú ideig egyáltalán nem szabályozták, mert nem volt szükség rá, ám amikor a termőföld is spekuláció tárgya lett és gazdagodási célzattal egyre többet vontak ki a termelésből, előírásra került a művelési kötelezettség. A *termőtalaj* és az *alatta lévő vízkészlet* elszennyeződésének a veszélyével járó iparszerű mezőgazdasági tevékenység elterjedése több országban úgynevezett „*agrominimum*” törvények megalkotásához vezetett.

Ahol az élő természettel közvetlen emberi tevékenységi kapcsolat áll fenn, védőgyűrűként ott van a természetvédelmi jog, mindenre kiterjedő jelleggel pedig a környezeti jog. Mondható az is, hogy a kettő együtt egy jogterületet jelent, ahol a természetjogi „kevesebb” benne van a környezeti jogi normarendszert jelentő „több”-ben. A környezeti jog, miként a természeti jog is, emberi szempontból, annak érdekei szerint, és nem „l'art pour l'art” védi a természetet, valamint a természetes és a művi környezetet.

Mindezzel összefüggésben érdemes szólni arról, hogy míg a fejlett tőkés államokban a *környezeti jog* viszonylag későn jelent meg az agrárjog területén, addig a közép-kelet-európai államokban az agráriumban jelent meg legkorábban és ezért először az agrárjoggal kapcsolódott össze. Ennek oka, hogy a reálszocializmusban az ipari termelésnek volt minden alárendelve, amibe belejátszott a teljes foglalkoztatás elvének elsőrendűsége is. A kevésbé monolit és egységes fellépésre emiatt kevésbé képes, nem saját közösségi-, hanem általában csak izolált önérdék-érvényesítő parasztság esetében e szempontok kevésbé voltak fontosak. Viszont egyre nagyobb szerephez jutottak a lakossági élelmezés minőségi követelményei, amelyek összefüggtek és ma is összefüggnek azzal, hogy az őstermelői tevékenység tiszta környezetben folyik-e, és mennyire szennyezettek a kemizálás által a termőterületek és a mezőgazdaságban megtermelt növényi és állati termékek. Ez vezetett oda, hogy a környezetvédelmi jog ezekben az országokban kezdetben az agrárjoghoz kapcsolódott, és az agrárjogászok kezdték művelni e jogterületet. Éppen ezért a közép-európai régióban a legtöbb jogi karon az agrárjogi tanszékek oktatják a környezet- és természetvédelmi jogot, így – azaz ilyen kiterjesztéssel –

biztosítva a meghaladott agrárjog számára az egzisztenciális túlélés lehetőségét is.

Érintettük már, hogy a természeti erőforrás-védelmi és felhasználási jog által szabályozott jogi tárgyak jó minőségben – és egyáltalán – korlátozott mértékben állnak rendelkezésre. Ez vonatkozik az *ásványokra* és az ásványi nyersanyagokra, amelyek tervszerűtlen, szakszerűtlen és pazarló *kitermelése* valamint *felhasználása* esetén e nyersanyag- és ásványi bázisok korai kimerülésére, bányabeomlásokra számíthatunk. A bányászat a bányatelkek tönkremenésén keresztül, valamint a felhagyott aknák és külszíni fejtőhelyek rekultiválatlanul hagyása révén a földalatti vízkészletet (bányavizek), a külszíni természetet és a környezetet károsítja és terheli, főleg a meddőhányások által, ezen kívül pedig a mező- és erdőgazdaságból, valamint a vadak élőhelyéből vesz el területeket. A szabályozás tárgya a bányászat esetében tehát többféle természeti érték védelme.

Az erdők esetében, amíg egy új erdőültetvény vágásra éretté válik, évtizedek telnek el. Ezért az erdészetben a rablógazdálkodás és a tervszerűtlen fakitermelés, valamint az elöregedett erdők felújításának elmaradása éppen úgy, mint a favágást követő rövid időn belüli újratelepítés el nem végzése – a talajerózió következtében – komoly károkat idézhet elő nemcsak az erdő- és a vadállományban, hanem egyéb természeti és környezeti tényezőkben is. Eklatáns bizonyítékot szolgáltatnak erre Kárpátalja és az erdélyi Kárpátok erdeinek újratelepítés nélküli kiirtása következtében évente ismétlődően bekövetkező árvizek, amit tetéz, hogy nincs ami fokozatossá tegye a hóolvadást és a hegyekből lezúduló vízáradatot nem fogja fel semmi, sőt a még meglévő erdőtalajt is lemossa, megghiúsítva vagy teljesen megdrágítva az újbóli telepítés lehetőségét. Ezen túlmenően az erdőirtás egyre szűkíti a vadállomány életterét, a korösszetétel egyensúlyának fenntartását célzó, tervszerűséget megkövetelő vadgazdálkodási előírások hiánya pedig a vadállomány elöregedéséhez, tönkremenéséhez, esetleges kipusztulásához vezethet el. Ugyanilyen eredménye lehet a szintén nem tervszerűen folytatott halászatnak is.

A termőföld egyre szűkebb térre zsugorodása az élelmiszertermelést juttathatja olyan kritikus helyzetbe, amelynek eredményeként az élelmiszerárak robbanásszerű emelkedése a társadalom nagy tömegeit taszíthatja nyomorba, aminek következtében fennáll a veszélye annak, hogy rövid időn belül csak egy egészen szűk gazdag réteg számára adatik meg az emberhez méltó és az emberi egészségnek megfelelő táplálkozás. Ezen kívül az agrárgazdasági ágazatban a termőföld nem megfelelő művelése, a termelésnövelést célzó túlzott műtrágyázása vagy agyonöntözése, valamint a tarlóégetés tönkretelheti a föld termőképességét, a talajt elszikesítheti, és a talaj szerves élőállományát megölheti, a termőtalaj alatti vízréteget pedig elszennyezheti, amit a vegyi

anyagokkal történő túlzott permetezés is elősegíthet. A vegyszeres oldat ugyanis a növényről a talajba, a talajból pedig a talajvízbe kerülhet, és ha ez egy bizonyos mennyiséget meghalad, az őstermelés növényi – közvetlenül emberi fogyasztásra szánt – termékeit károsítja, az pedig az ilyen földekről származó takarmány elfogyasztásán keresztül pedig az állatok húsa révén okozhat nem kívánt egészségügyi eredményeket. Ezen túlmenően pedig a mezőgazdasági termékek gyorsan romló jellegéből, valamint az időjárás miatti évenkénti és tájegységenkénti rapszódikus kvantitatív és kvalitatív eredményéből, továbbá, hogy az élelmiszer-feldolgozás és -tartósítás során milyen adalékanyagok kerülnek be az élelmiszerekbe, a termékforgalmazást és a termékfeldolgozás technológiáját is közegészségügyi, állat- és növény-egészségügyi szempontból szabályozni szükséges.

A Föld vizes állománya is korlátozott, ha pedig az egyes régiókban nem egyenletes a csapadékeloszlás, ez a mezőgazdaságot, az ember ételmezését, ivóvíz és egyéb célú édesvízszükségleteinek a kielégítését is veszélyezteti. Ezen kívül az ipar – különösen az élelmiszeripar – számára feldolgozásra és tisztításra kerülő anyagként is szükségessé válik az édesvíz. Ezen túlmenően a növénytermesztés öntözési, az állattenyésztés itatási szükséglete komoly vízkészlet-felhasználást igényel. A jó minőségű édes- és sós vizetek korlátozott rendelkezésre állása, a vizek nagyfokú szennyezése, valamint az éghajlati viszonyokba történő légkörszennyező és esőerdőirtó beavatkozás időben és térben egyenlőtlen eloszlású és emiatt romboló hatású csapadékhoz vezet. A vízi közlekedés és a folyók, valamint tavak ipari szennyezése az amúgy is korlátozott mértékű tisztavíz-állomány katasztrofális csökkenését idézheti elő. Ezért az ok- és tervszerű vízgazdálkodásnak óriási jelentősége van, ide értve a vízajtású energiaforrások működtetését és óvását is. Az itt körülírt vizekkel és vízhasználattal összefüggő vízjognak és vízgazdálkodásnak is alapvető bányászati-, ipari- és agrárgazdasági, valamint természet- és környezetvédelmi jelentősége van.

A természetvédelem tárgyként magába foglalja a természet növényi- és állatvilágát kitevő életközösségeit és a vele összefüggő faunának és flórának helyet teremtő szárazföldterületeket, vizenyős területeket, folyó- és állóvizeket, és mindebből összeálló kopár vagy dúsnövényzetű lapos- és hegyvidéki tájegységeket, valamint egyedileg is értékes természeti képződményeket. A természet valamint a természeti értékek védelme az egyre terebélyesedő lakó- és ipartelepítéssel eluralkodóvá váló művi környezet-előrenyomulás miatt is szükséges, mivel ez szintén ökológiai egyensúlyfelborulás egyik tényezője lehet.

A természet erőforrásainak pl. a vízeséseknek, vagy a széljárásoknak a megléte, továbbá a napenergia és mind megannyi más természeti erőforrásnak a léte *energiatermelési* szempontból is fontos. A természetbe történő

meggondolatlan beavatkozás elapaszthatja a természeti erőforrásokat. Az esőerdők kiirtása, a nagymennyiségű erdőirtás egyes vidékeken aszályt és a légáramlás megváltozását, esetleg teljes leállását idézheti elő és így elvesz a vízzel vagy széllel nyerhető energiaszerzés lehetősége. A légszennyezés a napenergia felhasználását, valamint a légköri úton történő kommunikációt zavarhatja meg.

Tekintve, hogy a környezet a politikailag/államilag megszervezett társadalommal összefüggő valamennyi eddig tárgyalt faktort, így a levegőt, a vizeket és a természeti és a művi környezetet is átfogja. A környezetvédelem az e közegek állagát nem rontó és sértő olyan hulladék-, különösen veszélyes hulladékokkal szembeni fellépést is tartalmazza, ami önmagában, rövid távon nem biztos, hogy a környezetet károsítja, vannak esetek azonban, amikor a hulladékból eredő károsodás rövid távon is igen nagy, víz-, talaj-, talajvíz- és légszennyező hatása miatt.

Ha az itt említett speciális jogágak nem biztosítanak védelmet közvetlenül e károsítások valamelyik tényezőjével szemben, akkor ott van a környezetvédelem joga mintegy elsődleges komplex védelmi gyűrűként. Sőt, nemcsak szubszidiárius védelmi gyűrű, mint amilyen e jogterületeket is érintve a büntetőjog, hanem olyan, amelynek a normái elsődlegesek és meghatározzák az itt tárgyalt egyes jogtárgyaknál érvényesülő környezetjogi és környezetvédelmi jogi normák jellegét. Éppen ezért a környezeti jog mindent átfogó komplex normaanyag, amelyet az egyes itt tárgyalt jogterületek a maguk jog-tárgyspecialitásai alapján konkretizálnak.

Ezért a rendszert indokolt a környezetvédelmi jogi általánossal kezdeni, annak normáihoz viszonyítva és elméletileg hozzáigazítani az egyes természeti erőforrásokat rendező joganyagok környezetjogi vonatkozásait. Éppen ezért e jogterület bemutatását és ismérveinek a tárgyalását indokolt a környezeti joggal kezdeni. A környezeti jog ily módon bizonyos fokig e jogterület általános részeként kezelhető, ahol a különös részt az egyes itt tárgyalt jogterületek speciális rendelkezései adják.

#### 4. A természeti erőforrásvédelmi és felhasználási jog tartalmi kérdése

Az e jogterület tárgyát érintő vizsgálatainkból a tartalmi kérdésekre nézve arra a bázis-megállapításra juthatunk, hogy a jogok és a kötelezettségek két pilléren nyugszanak. Az egyik, a tágabb értelemben vett erőforrások birtokára és a birtoklásból fakadó szakszerű használati kötelezettségre vonatkozik, ami magában foglalja a környezetre és az emberi egészségre nem ártalmas, valamint a felhasználásra minőségében is megfelelő nyersanyag, termék valamint

hajtóenergia előállítását. Ezzel szemben a másik pillér a természeti erőforrásokból, vagy azok segítségével előállított termékek és javak áruforgalmával és felhasználásával összefüggő azokat a speciális kötelmi jogosultságokat és kötelezettségeket tartalmazza egyfelől, amelyek az üzleti életben szokásosak, azonban a szabályozott jogterület tárgyára nézve speciális vonásokat is tartalmaz. Ezen kívül mind az erőforrás, mind pedig termékének használata, hasznosítása és üzleti forgalmazása is a már említett megfelelő minőséghez fűződő jelentősége miatt speciális használati, hasznosítási kötelezettségeket tartalmaz a polgári jogban meghatározott általános dologi és kötelmi jogi kötelezettségeken felül.

Mindezek figyelembevételével az erőforrások, úgymint a bányá, a külszíni fejtés, az erdő, a vadászati és a halászati jog, a termőföld, a vizek és az energiaforrások tulajdonosára és birtokosára az őket tulajdonosi, valamint más jogcímenen (haszonbérlet, haszonélvezet) alapuló jogokon és kötelezettségeken túlmenően bizonyos szak-közigazgatási előírások speciális szakmai kötelezettségeket állapítanak meg a hasznosítás és a használat módjára nézve, a megfelelő állagfenntartás és a megfelelő termék-előállítás érdekében. Az ilyen szakközigazgatási szabályok a tulajdonjog-, és a használati-hasznosítási megszerzést is engedélyezési eljáráshoz kötik, egyrészt azért, hogy az új jogosult részéről a szakszerű birtoklás és használat, valamint hasznosítás biztosítva legyen, valamint, hogy a részleges tulajdoni- vagy használati jog átruházása, azaz a „feldarabolás” az erőforrás használatának és hasznosításának gazdaságosságát ne rontsa. Mivel pedig a természettel és a természeti környezettel nagyon szoros az összefüggés, a szakigazgatási kötelezettségeken túlmenően általános természet- és környezetvédelmi kötelezettségek is terhelik az ilyen erőforrások birtoklóját, hasznosítóját és üzemeltetőjét. Egyik leglényegesebb ezek közül a részben állagfenntartó, részben pedig természet- és környezetvédelmi célzatú rekreációs, regenerációs és rekultivációs tevékenységben és fizetésben megnyilvánuló kötelezettségek.

Mínt hogy a természeti erőforrások hasznosításából származó termék-előállítás és termékforgalmazás egy része gyorsan romló szerves anyagokat vagy másmilyen formában veszélyes, vagy ha nem is veszélyes, de különleges kezelést igénylő összetételeket érint, a forgalmazást illetően is speciális jogi normák hatják át az általános kötelmi jogi normákat. Ez vonatkozik a szerződési jogra és a szerződésen kívüli károkozásra egyaránt, ahol a termékforgalmazásnak és a termékpályának a piaci rendtartásbeli szabályai bizonyos fokig eltérnek az általános kereskedelmi jogi piaci magatartást szabályozó normáktól, a termék-előállításnál pedig az átlagosnál erőteljesebben érvényesülnek az ember és élő környezetét védő általános-, állat- és növény-egészségügyi előírások.

Összegezve és szintetizálva az eddigieket, egyfelől az általános civiljogi tulajdonosi és használati-haszonszerzési jogok és kötelezettségek (szomszédságból eredő és szociális megkötésből adódóak) speciális szak-közigazgatási, valamint általánosan érvényesülő természet- és környezetvédelmi kötelezettségekkel vannak még kiegészítve. Ez vonatkozik az erőforrások tulajdoni és használati jogának megszerzésére, azaz üzleti forgalmára is. Ezen túlmenően pedig az erőforrásokból vagy azok által előállított termékek és a természeti gazdálkodáshoz szükséges nyersanyagok előállítása és forgalmazása is sajátos szakmai, általános egészségügyi, valamint speciális faunális és florális szakmai-technológiai szabályokkal van teletűzdelve. Ezenkívül az áru jellegéből, mennyiségének és minőségének időjárás-függőségéből adódó gyakori előre nem kiszámíthatósága miatt speciális jogosultságokat és kötelezettségeket tartalmazó intézmények felállítására és működtetésére is sor kerül.

Mindezt az egyes jogterületekre nézve kissé részletezve: a bányászatnál ilyen a működési engedély megkérésével, a működés során a biztonságtechnikával, valamint a használati jog koncesszió alapulásával összefüggő kötelezettségek; az erdő- és a vadgazdálkodásban a tevékenység rövid és hosszú távú megtervezésével és a gazdálkodással összefüggő kötelezettségek; az agrárium területén a termőföldi tulajdon megszerzésének és hasznbérbe vételének megfelelő tárgyi és személyi feltételekhez, valamint hasznosítási előírások betartásához kötése; az agrártermékek előállításának és forgalmazásának állat- és növény-egészségügyi, valamint általános egészségügyi szabályok betartásához kötése, valamint a forgalmazás speciális agrárpiacon rendtartáson keresztül történő működtetése; az olyan természeti erőforrások fenntartását célzó alapokba a felhasználók részéről történő fizetési kötelezettség, mint amilyen az erdő- és a termőföldfenntartási alap; a vadászati tevékenység külön engedélyhez kötése és a vadászat gyakorlásánál a vadászati rendtartásban a vadászt terhelő kötelezettségek; a bányászatnál, az erdő-, vad- és halgazdálkodásnál, valamint az agrárgazdasági tevékenységnél a rekultivációs és rekreációs kötelezettség természetbeni teljesítése a tevékenységet kifejtő részéről; a fenntartási alapokba történő fizetés, avégett, hogy társadalmi szinten az energiaforrás globális fenntartásáról a megfelelő szakközigazgatás gondoskodni tudjon. Hasonló szak-közigazgatási kötelezettségek terhelik az energiatermelőket, forgalmazókat és felhasználókat, mivel a Ptk-ban meghatározott közüzemi szerződésből fakadó jogok és kötelezettségek csak egy sovány szelvényét fedik le az e téren fennálló jogviszonyoknak.

Összességében véve, az itt tárgyalt és egymással a természeti erőforrások által összefüggésben álló jogterületeken az általános polgári joghoz tartozó dologi és kötelmi jogi kötelezettségeken túlmenően általános környezetvédelmi és ahhoz szorosan kapcsolódó és szintén általános természetvédelmi kötelezettségeken túlmenően szakterületi kötelezettségek

*szerkezeti struktúrája hasonlít egymáshoz.* A leszabályozott jogi tárgy állagóvása és a vele összefüggő gazdasági tevékenység szakszerűségének biztosítása céljából szak-közigazgatási előírások határozzák meg a birtoklás, a használat és a hasznoszedés, valamint az elidegenítés módját, a gazdasági tevékenység produktumának többirányú egészségügyi és egyéb biztonsági aspektusú hasznosításának a jellegét, és a termékgorgalmazás sajátos rendjét részben a környezeti és a természeti értékek, részben pedig az adott természeti erőforrás, valamint az emberi egészség megóvása érdekében.

A következő fejezetben az e kötelezettségek teljesítését, valamint a mindezzel összefüggő jogok érvényesítésének általános intézményrendszerét vázoljuk fel. Az ide tartozó jogintézmények kisebb módosítások ill. módosulások mellett az eme jogi diszciplínához tartozó valamennyi jogterületen belül hasonló szerkezetben jelennek meg.

## 5. A jogok érvényesülését és a kötelezettségek teljesítését biztosító jogintézmények

### 5.1 Engedélyezés

A természeti erőforrások felhasználásával összefüggő tevékenységek gazdasági célzatú megkezdése a sima agrárőstermelői tevékenység kivételével engedélyezéshez van kötve. Az engedélykiadás előfeltétele annak a bizonyítása, hogy a tevékenység az egészségügyi, a munkabiztonsági, a szakmai-, a természet- és a környezetvédelmi követelményeknek megfelel. Az engedély megadásánál az adott szakterületen illetékességgel bíró szakhatóság a működés kihatásaiban érintett hatóságok véleményének kikérése mellett dönt. A működési engedély nélkül sem egyéni, sem társas cég nem fejthet ki iparszerű gazdasági tevékenységet. Ez alól csak a mezőgazdasági őstermelő és a cégbejegyzés nélküli egyéni vállalkozó a kivétel, ha viszont tevékenységük természetvédelem alatt álló környezetben folyik vagy környezetvédelmileg releváns érdekeket érint, a természetvédelmi-, ill. a környezetvédelmi hatóság engedélye a tevékenység megkezdéséhez, ill. folytatásához szükségeltetik, éppen úgy, mint az ilyen tevékenységet végző cégbejegyzéssel működő vállalkozásoknál.

A másik engedélyezési terület, ami az energiaforráshoz való hozzájutással, valamint a megkapott energiaforrás, ill. forráshasználati jog értékesítésével függ össze. Az energiaforrásokhoz való hozzájutás feltétele állami szétosztás esetén a pályázatbenyújtás, amit a szakhatóság bírál el és ad meg a részére biztosított kontingensek szétosztása alapján. Az elbírálásra az adott területet felügyelő

szakhatóság hivatott és egyúttal ő engedélyezi annak adásvétele vagy haszonbérbe adása esetén a tulajdonátruházási vagy használatba adási szerződést.

A működési és átruházási engedélyezési rendszernek ez a formája az egyes szakterületekhez való megfelelő adaptálás mellett a szakmai sajátosságokból fakadó eltérések figyelembevételével a bányászat, az erdészet, a vad- és a halgazdálkodás, az energiagazdálkodás, részben a mezőgazdaság és az energiagazdálkodás területén is érvényesül. Az engedélyező szerv a társhatóságok bevonásával a tevékenység profiljával „adequat” szakhatósági szerv.

## 5.2 Az állagfenntartó intézményrendszer

A természeti erőforrások állagának fenntartására a szakhatóságok különböző védelmi alapokat kezelnek és működtetnek, amelyekből a hiányt pótolják és a fenntartási költségeket fedezik. Az alapok feltöltését az állam az adott tevékenységet folytatók adójellegűen beszedett alaphozzájárulásaiából fedezi. Ilyen alapként működik a környezetvédelmi-, a természetvédelmi-, az erdőfenntartási- és a vízvédelmi-, valamint a termőföldvédelmi alap. Azokon az erőforrási szakterületeken, ahol ilyen alap külön nem létesült, a környezetvédelmi alaphozzájárulásból történik az állagfenntartásról való gondoskodás a környezetterhelési járulékfizetők terhére.

## 5.3 Rekultiváció

Abban az esetben, ha a természeti erőforrás használata, kitermelése abbamarad és az erőforrással vagy annak művelésével a jogosult felhagy úgy, hogy a környezetben, illetve a természetben maradandó, azaz külső beavatkozás nélkül nem regenerálódó károsodás, hátrányos elváltozás jön létre, az erőforrás művelésének, hasznosításának a felhagyója az eredeti állapotot saját költségére köteles helyre állítani. A helyreállítást az illetékes szakhatóság ellenőrzi. A rekultiváció alól bizonyos esetekben felmentés adható. Erre főleg akkor kerül sor, ha az erőforrás üzemeltetésével vagy felhasználásával való felhagyás csak átmeneti jellegű vagy a felhagyótól az üzemeltetést másvalaki átveszi.

A rekultivációnak egy speciális formája a termőföldpihentetés, vagyis az ugaroltatás. Tekintve, hogy ez a mezőgazdasági túltermelés levezetésének is ez alkalmas eszköze, a termőterület pihentetését az állam pénzügyi eszközökkel akként támogatja, hogy a farmer ebből eredő jövedelem kiesését megtéríti.

## 5.4 Vidékfejlesztés

A vidékfejlesztés valamennyi itt felsorolt tevékenységnek a helyi kézműiparral és faluturizmussal, valamint ezzel összefüggésben vidéki vendéglátó tevékenységgel történő kiegészítése, amely programban az eddig tárgyalt tevékenységek a most említettekkel kiegészítve komplex módon, együttesen jelennek meg annak érdekében, hogy a vidék népesedési szempontból ne csússzon le, hanem fejlődjön. Minthogy az előbb említett tevékenységek a vidékfejlesztés során együttesen és egymással párhuzamosan kerülnek alkalmazásra, az előbb tárgyalt jogi intézmények is általában együttesen párhuzamos alkalmazási formában jelennek meg.

## 5.5 Pályázat, versenytárgyalás és érdekegyeztetés

A természeti erőforrások egyedi, valamint komplex hasznosítása és a velük való gazdálkodás jelentős indulási-, majd folytatólagos költségráfordítást igényel, különösen akkor, ha beruházásról, fejlesztésről, vagy gépvásárlásról van szó. Ilyen esetekben a szubvencióra pályázó szereplőket a döntést hozó hatóság pályáztatja és a pályázatok alapján osztja el a szubvenciók keretét, ahol a megítélés sikere az addig végzett munkának az előírások szerinti dokumentálása. A pályázat elbírálásának a módja általában versenytárgyalás. Ez az egyik bevált formája a kontingensek (pl. energia és frekvencia) szétosztásának.

A pályázati pénzek eloszlása gyakran az érdekegyeztetés felhasználásával bonyolódik le versenytárgyalás mellőzésével. Ilyen kiírás esetén az állam koordinátori közreműködése és az érintettek, ill. érdekképviselői szerveiknek a közreműködése mellett tárgyalják meg az engedélyk odaadását és a kontingensek szétosztását. Energia és frekvenciakontingens szétosztására eme intézmény alkalmazásával is gyakran sor kerül.

Pályázatbenyújtási alapon induló versenytárgyalásos, valamint érdekegyeztetési alapon történő kontingens és szubvencióelosztás az AGENDA-2000 programban meghirdetett vidékfejlesztésnél is előtérben áll.

## 6. A szankciórendszer

### 6.1 Áttekintés

A szankciórendszer a természeti erőforrásokat védő jogterületeken az alapszerkezetet tekintve a *bagyományos*, vagyis polgári jogi, közigazgatási jogi és

büntetőjogi jellegű. Az egyes szankciórendszerekben azonban vannak bizonyos speciális vonások, bár alapvetően mindegyik a hagyományos közigazgatási-hatósági, polgári jogi és büntetőjogi szankciórendszeren alapul.

## 6.2 Közigazgatási szankciók

Először a közigazgatási jogi szankciót nézve, ennek hagyományos szankciórendszere a hiányosságnak a szakhatósági ellenőrzés során történő megállapítása után

- enyhébb esetben megfelelő határidő kitűzésével a hiányosság pótlására való kötelezés;
- súlyosabb esetben vagy a pótlás elmaradása, ill. ismétlődése esetén bírság kiszabása;
- a lakosság vagy az objektív környezet veszélyeztetése, károsítása esetén az erőforrással összefüggő tevékenység folytatásától való eltiltás, amely lehet ideiglenes vagy végleges.

Az eltiltásra sor kerülhet ismétlődő vagy folytatólagos jogsértés esetén akkor is, ha az erőforrással vagy az abból származó, ill. az általa nyert áruval való jogellenes visszaélés közvetlen, ill. nagyobb veszélyt vagy kárt nem idéz elő. Ami speciális, az az adott jogterület által védett érték jelentőségétől, társadalmi hasznosságától függ. Ebből a szempontból kiemelt érték a természeti erőforrások valamennyi fajtája, a föld mélye, ill. kincsei, a bányászattal tönkretelhető talajvíz-gyógyvízkészlet, az erdők és a vizek faunájukkal, flórájukkal, különösen víziállat-, vad- és madárállományukkal együtt, a termőföld és a különböző energiaforrások. Ehhez lenne szükséges igazítani a megsértésükkel összefüggő közigazgatási szankciókat, amelyek általában enyhék. A környezetvédelmi bírság, a tiltott vadászat és halászat esetében kiszabható bírság mértékének mind ex lege fennálló megállapítása, mind pedig gyakorlati konkrét kiszabása olyan, hogy nem involvál sem megfelelő általános, sem különös visszatartó hatást. Erre utal a temérdek illegális fakivágás, orvvadászat, közte az olasz vadászok madárbefogásai és a madárhulláknak az országból történő sorozatban leleplezett kicsempészési kísérletei, az illegális termőföld-kivonások a mezőgazdaságból, megannyi természetkárosítás, az ipari és mezőgazdasági hulladékok tömege, a lég- és vízszennyezés, ahol a szennyezés gyakran veszélyes anyagokkal történik igen súlyos következményeket okozva. Mindehhez párosul az energiahasználattal és -hasznosítással való visszaélés, ahol a jogosulatlan használat a leggyakoribb elkövetési forma. Ezt követi a sorban a megengedett mértékű energiafelhasználás pazarló túllépése. Mindennek az oka, hogy mind a hatályos jogi szabályozás, mind pedig az itt felvetett szankciók alkalmazásánál a

közigazgatási hatóságok nem kellő „mennyiségű”, pontosabban „fajsúlyú” joghátránnyal töltik meg a szankciókat a jogalkotás absztrakt és a jogalkalmazás konkrét szintjén. A legtöbb problémát a bírság alacsony összege és az üzemleállítást viszonylag ritka alkalmazása jelenti.

A közigazgatási szankciók között speciális típusú tulajdonképpen nincsen, csupán olyan van, amely a speciális kötelezettségek következtében speciálisan nyilvánul meg. Ilyen a jogtalan erdei fakitermelés, valamint a termőföldterület engedély nélküli művelés alóli kivonása esetén a bírság összegének nem alsó és felső kerethatárok közötti, a jogalkalmazás során mérlegelhető összegben, hanem a törvényileg meghatározott erdőfenntartási, ill. földvédelmi járulék többszörösében, a jogalkalmazásnál nem mérlegelhető módon történő kirovása. Itt a sajátosság a bírság összegszerűségének a meghatározásában nyilvánul meg.

Sajátos közigazgatási szankció a polgári jogból, pontosabban a kötelmi jog általános részéből a „természeti erőforrások” jogterületére is „áttelepített” szerződés érvénytelenítő szankció, ami a termőföld eladási és haszonbérleti szerződésénél, valamint bizonyos energiák használati jogának megszerzésénél kerül alkalmazásra. A legtöbb nyugat-európai állam ismeri a termőföldszerződések szakhatósági hozzájáruláshoz való kötését, amelynek elmaradását több állam nemcsak érvénytelenséggel, hanem bírsággal is sújtja.

A magyar jog az állami hozzájárulás elmaradását csak érvénytelenséggel szankcionálja. A külföldiek illegális földvásárlásai azonban azt bizonyítják, hogy ez a szankció kevés. Ezért indokolt lenne az érvénytelenséget bírsággal is megtoldani.

### 6.3 A civiljogi természetű szankciók

A magyar Ptk. a polgári jogi szankciókat két csoportra osztja, mégpedig szerződésszegésből eredő szankciókra és a szerződésen kívüli károkozásra. Ugyanakkor a szerződésszegés szankcióit is kétfelé bontja, mégpedig egyfelől olyan objektív szankciókra, amelyeket a szerződésszegést elszenvető fél akkor is érvényesíthet a szerződésszegővel szemben, ha őt a szerződésszegés tekintetében felróhatóság nem terheli. Ha viszont a szerződésszegés kárt is okozott, és abban a szerződésszegőt felróhatóság terheli, vagy a szerződésszegés a veszélyes üzemi felelősség körében következett be, akkor a szerződésszegés következtében előállt kárt a szerződésszegő a szerződésen kívüli kártérítés szabályai szerint köteles megtéríteni. Ha a jogügylet nem a fokozott felelősség körébe tartozik, akkor a felelősség a Ptk. 339. §-ában foglalt általános kárfelelősségi szabályok szerint bírálendő el. Ha viszont a szerződésszegés a veszélyes üzemi vagy az ahhoz hasonló tevékenységek

körében áll elő kárt okozva, akkor a kárért a szerződésszegő a 345. és következő §-ok szerint fokozott felelősséggel, legtöbbször vétkességtől függetlenül felel.

Ezzel már el is jutottunk a szerződésen kívül okozott károk megtérítésének az intézményéhez, amely szintén két alcsoportra, úgymint felróható magatartáson alapuló vétkességi kártérítésre (Ptk. 339. §) és a vétkességtől független objektív kártérítési felelősségre (Ptk. 345. és következő §-ok) oszlik. Ez a két kárfelelősségi típus jelenik meg és válik relevánssá akkor, ha a szerződésszegés nemcsak vagyonetolódást helyreállító olyan objektív jogkövetkezmény alkalmazását teszi szükségessé, mint amilyen a szerződés meghiúsulásakor az eredeti állapot helyreállítása, a hibás teljesítéskor a szavatossági jogok, a késedelemnél pedig a veszély viselésének az áthárítása, hanem mivel kár is előállt, a kártérítés vonatkozásában a szerződésen kívüli károkozás szabályainak az alkalmazására kerül sor.<sup>4</sup>

A természeti erőforrásvédelmi és felhasználási jogon belül mind a szerződésekkel összefüggő jogilag alaptalan vagyonetolódást helyreállító objektív jogkövetkezmény, az elvonás, mind pedig a kártérítésnek a vétkességen alapuló és a vétkességtől független formája szóba jöhet. Konkrétan végigfutva az ide tartozó egyes jogterületeken: ha az ásványi kincsek kutatásához, valamint a bányaműveléshez a koncessziót az arra illetékes hatóság nem a törvényes előfeltételeknek megfelelően adja ki, és ezért azt a felügyeleti szerv érvényteleníti, vagy a mezőgazdasági termőföldet a tulajdonos szakhatósági engedély nélkül adja el vagy adja haszonbérbe és a hatósági engedély megadásának nincsenek meg a törvényes előfeltételei, akkor a szerződés „ex tunc” semmissé nyilvánítása mellett az eredeti állapotot kell helyreállítani. Az *in integrum restitutio* objektív jogkövetkezményén felül azonban az itt említett valamennyi esetben, ha a koncesszióba adót a szerződés ellehetetlenülése tekintetében felróhatóság terheli, akkor biztatási kár címén kártérítési felelősség is terheli. Ha pedig a repülőgépes permetező vállalat vállalkozási szerződés keretében szakszerűtlen túladagolással úgy permetezi le a gazda gyümölcsösét, hogy a termés, sőt esetleg maga a gyümölcsös is tönkre megy, vagy pedig a haszonbérelő túlzott műtrágyázással vagy a művelés elhanyagolásával tönkre teszi a föld termőképességét, vagy a bérelt legelőre a megengedettnél több állat ráhajtásával a legelő növényzetét károsítja, akkor mind a túlzott műtrágyázás, mind pedig a túladagolt állati trágyakibocsátás miatt elszennyeződik a talaj és a talajvíz, a vállalkozó és a haszonbérelő kártérítési felelőssége a környezetkárosítás miatt a vétkességtől függetlenül fennáll. Ugyanez a helyzet akkor is, ha az erdő vagy a vadászati-halászati jog haszonbérelője jogosulatlanul vagy szakszerűtlenül vág ki fákat, tarvágást végez,

<sup>4</sup> ASZTALOS László, *A polgári jogi szankció*, Akadémiai Kiadó, Budapest, 1969, 11-12. §§.

és az időben történő újraterelítés elmulasztásával teszi tönkre a talajt. Ugyanígy a Ptk. 345. §-ába foglalt veszélyes üzemi tárgyi felelősség alapján kötelezhető a szerződésszegést elkövető fél a szerződésszegést elszenvető szerződő fél javára a kárt megtéríteni akkor is, ha a vadászati vagy a halászati jog haszonbérletét a vad-, ill. a halállomány tönkretételével, annak megkárosítása mellett gyakorolja.

A természeti erőforrások körébe tartozó szerződéseknél tehát az egyéb polgári jogi szerződésekhez hasonlóan a vagyoni egyensúlyeltolódást helyreállító objektív szankciókon túlmenően a kárt okozó szerződésszegő vétkességi és vétkességtől független tárgyi alapon is felelhet a szerződésszegést elszenvető fél irányában. Különbség mégis van annyiban, hogy míg a természeti erőforrásokkal nem összefüggő szerződéseknél kártérítés esetén az objektív felelősségen alapulás (Ptk. 345. §) ritkán kerül szóba, addig az ilyen erőforrások keretei közé tartozó szerződéseknél szerződésszegés esetében az objektív kártérítési felelősség a szerződésszegést elszenvető partner irányában is előtérbe kerül. Ha pedig az ilyen szerződésből eredően a szerződést teljesítő kívülálló számára okoz kárt (*culpa in contrahendo*),<sup>5</sup> és az a kívülálló érdekkörébe tartozó környezetet, természetet vagy természeti erőforrást károsítja meg, akkor a károkozó felelőssége az ő irányában is objektív jellegű.

A természeti erőforrásokban történő szerződésen kívüli károkozás – álláspontunk szerint – egyértelműen a Környezetvédelmi Törvény (1995. évi LIII. tv.) 103. §-a alapján a Ptk. 345. §-a szerinti vétkességtől függetlenül fennálló veszélyes üzemi felelősség körébe tartozik. Jogdogmatikailag ezt az álláspontot az alapozza meg, hogy a Környezetvédelmi Törvény (Kvt.) az emberi környezet teljességét, így az élő és az élettelen természeti, valamint a művi környezetet, faunát, flórát, terrát, aquát (állat, növény, föld és víz), valamint a települési környezetet átfogóan védi. Következésképpen a tágan értelmezett környezet valamennyi elemére kihat ez a védelem, és így az azok bármelyikében okozott kárért fennálló felelősséget is vétkességtől függetlenül, az okozatosság elve alapján szükséges elbírálni. Ezt igényli a generál- és a speciál-prevenció követelménye is, amikor részben önző nyereségvágyból, részben haszonszerzésből, részben kényelemszeretetből vagy csupán felelőtlenégből szemetet, hulladékot ásnak el titokban vagy helyeznek ki, ill. szórnak el erdőkben, szántóföldeken, mezőkön vagy útszélen, vagy pedig bér- és társasházakban okoznak katasztrofális kihatású és az egész házat vagy házsorokat megrongáló lakástüzeket, gázrobbanásokat stb.

Mindezt még tetézi a terrorista jellegű épületrobbantások és autófelgyújtások egyre sűrűbbé válása.

---

<sup>5</sup> EÖRSI Gyula, *Elhatárolási problémák az anyagi felelősség körében* KJK, Budapest, 1962, 182. skk.; ASZTALOS László, *i.m.*, 230; W. STEINBERG, *Die Haftung für Culpa in Contrahendo*, Rörscheid Verlag, Bonn, 1930, 131.

Minthogy egyre növekednek a technika fejlődésével az élő és az élettelen környezetben jelentős károkat, helyrehozhatatlan pusztításokat előidéző egyedi, csoport vagy intézményi cselekvések és mulasztások, amelyek közül számos olyan, ahol felróhatóság kifejezetten nem áll fenn, mégis az egész emberiség fokozott védelme azt igényli, hogy eme veszélyforrások kiiktatása egyfelől a veszélyes üzemi / környezetvédelmi objektív felelősséget kiterjesztve kerüljön alkalmazásra, másfelől pedig ez az objektív felelősség – minthogy az okozatosságon alapul – ne csak szűken, a hagyományos „adequat casualitas” alapján érvényesüljön, hanem a felelősség akkor is fennmaradjon, ha az erőforrást károsító okozati láncolatot keresztezi egy másik károsító okozati láncolat, nemcsak időrendi kontinuitásban, hanem időrendi szünet (pausa) vagy megszakítás esetén is. Ez a kárfelelősségi „casualitas” nemcsak a kezdőponttól egy vonalban és egy síkban érvényesül, ill. válik relevánssá, hanem környezetet, ill. természeti erőforrásokat károsító jellegének következményei a „központi magból” sugárszerűen bármely irányban terjedhetnek, és nem is csak egy síkban, hanem több dimenzióban is.

Így például egy bányarobbanás vagy huzamos gázszivárgás, és végül a gáz robbanása elszennyezheti a talajvizet, talajkéreg károsodást idézhet elő, tönkre teheti a termőtalajt, települések süllyedéséhez vezethet, szárazföldi, vízi valamint légi közlekedési balesetet okozhat. Nem egyszer ilyen okok miatt természetes tavak vagy vízfolyások apadnak el. A Balaton-régióban a természetes vízfolyások medrének a kiegyenesítése és kibetonozása, a környező üdülők és üdülőtelepek kanalizálási fogyatékoságai, a Kis-Balaton mocsárvilágának időleges felszámolása, valamint a Badacsonyon hosszú időn át folytatott kőfejtés, a tó vizének nem őshonos halállománnyal való feltöltése komoly károkat idézett elő mind a vízkészletben, mind a környezetben. A problémát a 70-es évek végén feltáró kutatócsoport helyesen foglalt állást olyan irányban, hogy a Balaton és a Balaton-régió regenerálását és rekultiválását a károsítók károkozásai közrehatásának arányában közös összefogással, ill. mindezek költségeinek arányos megosztásával kell megvalósítani.<sup>6</sup>

A környezeti károknak ezt a többdimenziós és minden ezzel érintkező kauzális folyamatnak a közreműködés arányában történő értékelését, és a kártérítési terheknek szigorúan az előidéző és folytató oksági tényezők arányában történő megosztásának az elméletét az amerikai környezetvédő jogászok dolgozták ki, ahonnan Günter Hagen német környezetjogi professzor

---

<sup>6</sup> Vö. *Környezeti kár-gazdasági veszteség (A Balaton-régió vizsgálata alapján)*, szerk. LÁNG I., BERÉNYI J., VEAB Monográfiái 17. sorozata, Veszprém, 1982, 109-121.

közreműködésével jelent meg és honosodott meg a német jogban is.<sup>7</sup> Ez az elmélet számol azzal is, hogy a károsodás gyakran helyrehozhatatlan vagy csak igen nagy költségráfordítással lehet a megsérült környezetet, ha nem is teljesen, de valahogy helyreállítani. Ez vonatkozhat olyan nagy volumenű környezeti katasztrófákra, amelyek előidézője az esőerdők vagy nagy erdőterületek kiirtásából fakadó klímaváltozás, aminek következménye a napos és a csapadékos időszakok egyenlőtlen eloszlása miatti hosszan tartó aszályok, komoly erdőtüzeket okozó csapadék nélküli forgószelek vagy pedig ugyancsak hosszan tartó özvízszerű esőzések. Az egyes országokban és földrészeken a felpörgetett gazdasági tevékenység által okozott víz- és talajszennyezés, különösen pedig a nagy volumenű erdőirtás és légszennyezés következtében egyre összetettebb és kiterjedtebb, olyan tetemes, az emberi életfeltételeket (gazdaságiakat és biológiaiakat egyaránt) ellehetetlenítő környezeti károkkal kell számolni, amelyek vagy helyrehozhatatlanok, vagy csak igen széles társadalmi összefogással és a károkat okozó jogalanyok együttes munkájával hozhatók helyre. Ebbe a kárhelyrehozatali munkában az államnak egyfelől kezdeményező és kötelezettségeket megállapító szerepet kell felvállalnia, másrészt a mindezzel összefüggő érdekegyeztetéseken belüli koordinációs szerepén túlmenően részbeni kártérítő szerepet is fel kell vállalnia, mert az állam a maga vállalataival is közrehatott és nem egyszer ma is közrehat a környezet károsításában (gondolunk itt a Kiotói Klímaegyezménynek az USA általi felmondására).

Összegzésül az eddig kifejtettek alapján az egyes országokon és államszövetségeken, valamint szabadpiaci társulásokon belül a természeti erőforrások valamennyi területét érintő károk esetében a komplex és az adekvát kauzalitást meghaladó többsíkú, többdimenziós, vétkességtől független kártérítési felelősséget kell következetesen alkalmazni az összes károkozó közreműködői bevonása mellett. Kérdéses azonban, hogy a beláthatatlan mértékűvé duzzadó természeti erőforrásokból eredő környezeti károk rendezhetőek-e, vagy pedig meghaladják az emberiség erejét, még az esetleges világösszefogás mellett is.

#### 6.4 A felelősség nemzetközi és ezzel összefüggő büntetőjogi vonatkozásai

Világösszefogás nélkül az eredmény igen kétséges. Az eseti összefogások azonban valószínűleg hatástalanok maradnának. Ezért állandósult és intézményes szervezeti összefogásra van szükség, ami viszont – megítélésünk szerint – csak egy az ENSZ égisze alatt működő globális kötelező

---

<sup>7</sup> G. HAGER, *Haftung für Umweltschäden* = Umweltrecht in Mittel- und Osteuropa, Hrsg. CZEHOWSKI, HENDLER, (Warschauer Gespräche zum Umweltrecht), Verlag Boorberg, Stuttgart, München, Hannover, Berlin, 1992, 146-149.

felelősségbiztosítási és viszontbiztosítási hálózat kialakításával lenne lehetséges. A visszatartó erőt egy ilyen felelősségbiztosítási és viszontbiztosítási hálózaton belül részben a biztosítottat terhelő „*ex lege*” megállapítandó önrész (franchise) vállalása, továbbá a természeti erőforrást veszélyeztető módon felhasználó jogalanyt terhelő magas összegű biztosítási díj, főként pedig az biztosíthatná, ha a biztosító regressz-igénnyel léphetne fel azzal szemben, aki a természeti erőforrásban/környezetben szándékosan vagy nagyfokú gondatlansággal, ill. „*culpa lata*” okoz kárt. A vétkesség tehát csak a biztosító „regressz-igénye” esetén lenne releváns.

Százszázalékos hatékonyságot azonban a természeti erőforrások kártételeivel szemben még ez sem biztos, hogy jelentene. További preventív biztosítékot az adhatna, ha az ENSZ a háborús agresszió analógiájára bevezetné a környezetvédelmi agresszió fogalmát, és a nemzetközi jogi felelősségre vonást is ennek megfelelően folytatná le, a büntetőjogi konzekvenciákat is beleértve. Egy ilyen ENSZ-határozatnak megfelelően kellene, hogy a többi állam- és szabadpiaci szövetséghez hasonlóan az EU, a FÁK országok és a CEFTA – beleértve Magyarországot is – ennek megfelelően alakítsa ki a természeti erőforrások valamennyi területét érintő felelősségi rendszerét, ami e vonatkozásban a büntetőjogi felelősséget formálná át a legerőteljesebben.