

Kiút a zsákutcából, azaz a (fenntartható) fejlődés – jogi nézőpontból

1. Bevezetés

Az utóbbi időben akarva akaratlanul találkozhatunk a fenntartható fejlődés hangzatos eszméjével. Legyen szó európai (pl. klíma - energia csomag 2009), magyar politikai dokumentumokról (Fenntartható Fejlődési Stratégia), jogszabályokról, vagy akár parlamenti bizottságról (az Országgyűlés új Fenntartható Fejlődési Bizottsága). Úgy tűnik, hogy ennek az elvnek a keretében komoly célkitűzést fogalmazott meg az egész nemzetközösség, Európa és nem utolsósorban Magyarország is. Ennek ellenére az emberiség ökológiai lábnyoma a 1961 óta folyamatosan nő.² Ezt látva, jogásként elgondolkodhatunk azon, hogy van-e, és ha igen, mi a szerepe a jogi szabályozásnak napjaink környezeti problémáinak kezelésében. Elöljáróban meg kell jegyeznünk, hogy munkánk csupán első lépése egy nagyobb téma (a környezetvédelem és az energetikai szabályozás kapcsolata) feldolgozásának. Magyarország és az Európai Unió energiafelhasználását, energetikai struktúráját befolyásoló szabályozás megítéléséhez ugyanis elengedhetetlennek tartottuk egy távolabbi perspektíva kiválasztását. Az általunk feszegetett kérdéseket – még ha nem is mindig jogi nézőpontból –, a nemzetközi és hazai szakirodalomban is már sokan igen kiválóan feldolgozták, megválaszták. A munkánk létjogosultságát mégis az adhatja, hogy a környezeti problémákra megfogalmazott etikai, jogi válaszokat összefoglalja, értékeli és kiválasztja közülük azt, amelyik megítélésünk szerint a legmegfelelőbb mércéje lehet a jövőben a magyar és európai energetikai szabályozás megítélésének. E mérce kiválasztásánál a kiindulási alapot az a feltételezés jelenti számunkra, hogy az emberiség a túllövés állapotában van, vagyis meghaladta a Föld eltartó képességének határait.

2. A túllövés és a fejlődés

Munkánk kiindulópontja tehát az a feltételezés, hogy az emberiség a túllövés állapotában van. A túllövés kifejezést eredetileg *Wackernagel* és munkatársai alkalmazták, amikor kiszámolták az emberiség ökológiai lábnyomát és összehasonlították bolygónk „eltartó képességével”. Definíciójuk szerint az ökológiai lábnyom az a földterület, amely biztosítja a világgözösség ellátásához szükséges forrásokat és abszorbeálja (elnyeli) a kibocsátott szennyező anyagokat.³

¹ Egyetemi tanársegéd, DE ÁJK, Agrárjogi, Környezetjogi és Munkajogi Tanszék

² Living Planet Report 2008. 2. o. (http://assets.panda.org/downloads/living_planet_report_2008.pdf) (2010. június 21.)

³ Itt röviden választ kell adnunk arra, a jogos kérdésre, hogy a fenntartható fejlődés különböző indikátorai közül (Pl. Environmental Sustainability Index –ESI, ISEW, stb.) miért éppen az ökológiai lábnyomot választottuk. Bár tisztában vagyunk vele, hogy ennek a választásnak hátrányai (pl. túlzottan statikus mutató, ui. nem biztosít előrejelzést a jövőre nézve, a szén-dioxid túlhangsúlyozása, stb.) ugyanúgy lehetnek, mint előnyei (illusztratív, a szükséges adatok könnyen hozzáférhetők, stb.) a magunk részéről úgy látjuk, hogy ez a mutató tökéletesen alkalmas arra, hogy egy szabályozás hatékonyságáról képet adjon. Különösen akkor, ha belátjuk, nem léteznek tökéletes jelzőszámok, megkérdőjelezhetetlen bizonyítékok arra vonatkozóan, hogy milyen irányba halad az emberiség. Megítélésünk szerint egy olyan problémáról van szó, amely létezik, és ha csak megcáfolhatatlan bizonyítékokra várunk, az csak időhúzásra szolgál ahelyett, hogy szembenéznénk a valósággal. Az ökológiai lábnyom használatával kapcsolatban lásd még: VIDA G.: Fenntarthatóság és a tudósok felelőssége. *Magyar Tudomány*, 2007/12, 1600-1606. o.; WACKERNAGEL, M., REES, W. E.: *Ökológiai lábnyomunk*. Föld Napja Alapítvány, Budapest, 2001; AYRES, R. U.: Commentary on the utility of the ecological footprint concept. *Ecological Economics*, 2000/32, 347–349. o.; MOFFATT, I.: Ecological footprints and sustainable development. *Ecological Economics*, 2000/32, 359-362. o.

A hozzáférhető földterülettel összehasonlítva arra a következtetésre jutottak, hogy az emberi forráshasználat már közel 20 százalékkal meghaladja a Föld eltartó képességét. E mérismód szerint az emberiség utoljára az 1980-as években élt fenntartható szinten.⁴

A túllövés okait *Meadows* és társai a következőképpen határozzák meg. „A túllövés három oka mindig ugyanaz, akár saját életünkben, akár földi dimenziókban fordul elő. Az első a növekedés, a gyorsulás és a hirtelen változás. A második annak a korlátnak vagy gátnak a megléte, amelyen túl a rendszer már nem működik biztonságosan. A harmadik az a kérés vagy tévedés, amely a rendszernek a korlátaiban belüli működését szolgáló helyzetfelismerésében és reakciókban következik be. Ennek a három oknak a megléte szükséges és elégséges ahhoz, hogy a túllövés bekövetkezzen.”⁵

Egy ilyen túllövés potenciális következményei, egyrésztől valamilyen összeomlás, katasztrófa – aminek az esélyét növeli a Föld lakosságának és a gazdasági növekedésének exponenciális növekedési üteme –, másrésztől egy előre megfontolt fordulattal a túllövés hatásainak lecsillapítása.⁶

Ahhoz, hogy ez utóbbi forgatókönyv valósulhasson meg, alapvető változásra lenne szükség.⁷ Ennek elsősorban erkölcsi, etikai színtéren kellene kibontakoznia, amelynek keretében az

⁴ WACKERNAGEL, M. et al.: *Ökológiai lábnyomunk : hogyan mérsékeljük az ember hatását a Földön?* Föld Napja Alapítvány, Budapest, 2001.

Az idő nem állt meg, az Ecological Footprint Atlas 2010 (EFA, 2010) alapján az emberiség a Föld eltartó-képességét 2007-ben már mintegy 50%-al haladta meg. Ahhoz, hogy újból az eltartó – képesség határai közé kerüljünk, minden embernek átlagosan 1,8 gha-os (globális hektár) ökológiai lábnyommal kellene rendelkeznie (Az EFA 2010 szerint ugyanis 2007-ben az egy főre jutó átlagos ökológiai lábnyom 2,7 gha volt). Ehhez egyes országoknak, mint az Egyesült Államok, az Egyesült Arab Emírátsok, Kína, Kanada, az európai országok és még sorolhatnánk, radikálisan csökkenteniük kellene a lábnyomukat. Ugyanakkor az afrikai, latin-amerikai, délkelet-ázsiai országok ökológiai lábnyoma már olyannyira kicsi, hogy még az alapvető szükségletek kielégítésére sem elegendő. Jelentős különbségek vannak tehát.

Ugyancsak az EFA 2010 alapján Európa (földrajzi szempontból) eltartó-képessége egy főre vetítve 2,9 gha. Ez gyakorlatilag háromszorosa a világátlagnak. Az öreg kontinens ökológiai lábnyoma ettől függetlenül meghaladja ezt az eltartó-képességet. Egy európai polgár ökológiai lábnyoma ugyanis 4,7 gha. Ez jól mutatja, hogy Európa általában ökológiai adós, bár itt is nagy a szórás. Ugyanis amellett, hogy például Németország, vagy Málta jóval túllépi biokapacitása (eltartó képessége) határait, vannak olyan országok (pl. Svédország, Oroszország, Finnország, stb.) ahol az ökológiai lábnyom nem haladja meg az ország eltartó képességét. Magyarország biokapacitása 2,23 gha/fő, míg az egy főre eső ökológiai lábnyoma 2,99 gha, ami jelzi, hogy hazánk ökológiai lábnyoma is meghaladta az eltartó képességét. (Ecological Footprint Atlas 2010. 31. o. (<http://www.footprintnetwork.org/images/uploads/Ecological%20Footprint%20Atlas%202010.pdf>) (2011. január 18.)

⁵ MEADOWS D., RANDERS J., MEADOWS D.: *A növekedés határai harminc év múltán*. Kossuth Kiadó, Budapest, 2005. 23. o.

⁶ MEADOWS et al.: *A növekedés határai harminc év múltán*. Kossuth Kiadó, Budapest, 2005. 25. o.

⁷ Mivel az ökológiai lábnyom méretét a népesség száma, az egyéni fogyasztás mértéke, fogyasztott javak és szolgáltatások előállításának erőforrás-igénye, valamint a hulladék-kibocsátás befolyásolja, így bármelyik tekintetben csökkenés következik be, az ökológiai lábnyom mérete is csökken. Érdekes, hogy az előbbi tényezők között is van összefüggés. Egészen pontosan a népesség mértéke hatással van az ártermelés és szolgáltatás mértékére, egyéni fogyasztás mértéke is befolyásolja a termelést és mindez a hulladék keletkezését. Ezért a legkritikusabb tényezők a népesség száma és az egyéni fogyasztás, hiszen ezek alapvetően befolyásolják a termelés és szolgáltatás, valamint az ezzel járó hulladék-kibocsátás mértékét. Az egyéni fogyasztás drámaian megnőtt az utóbbi időszakban. Számítások szerint az egy főre jutó GDP 400%-al nőtt az első világháború kezdete óta. De ez nemcsak nyugaton jellemző, Afrikában is megduplázódott a fogyasztás ez idő alatt (Ecological Footprint Atlas 2009. 23.o.

(http://www.footprintnetwork.org/images/uploads/Ecological_Footprint_Atlas_2009.pdf) (2010. július 12.) A fogyasztási szokások megváltoztatása tehát olyan alapvető, hogy ennek hiányában minden további erőfeszítés fölöslegesnek tűnhet. Ezt hangsúlyozza például a Világfigyelő Intézet (*Worldwatch Institute*) „A világ helyzete” címmel kiadott 2010-es jelentése is (Worldwatch Institute: 2010 - A világ helyzete. A kultúra átalakítása a fogyasztástól a fenntarthatóságig. A Föld Napja Alapítvány, Budapest, 2010). Erik Assadourian, a Világfigyelő Intézet vezető kutatója egészen egyszerűen úgy fogalmaz, „hogya meg akarjuk előzni az emberi civilizáció összeomlását, nem kevesebbet kell tennünk, mint az uralkodó kulturális minták teljes körű átalakítását. Ez az

ember elfogadja, hogy egy olyan világban él, amelynek vannak határai, és ahelyett, hogy ezeket semmibe venné, megtanulna velük harmóniában élni. Ez lenne a fejlődés (amely semmiképp sem azonos a növekedéssel). A fejlődés – mivel minden rendszer (élőlény, élőhely, közösség, stb.) alapvető tulajdonsága a folyton változó környezethez való alkalmazkodás⁸ – jelentése tehát jobbá válni a környezethez való alkalmazkodásban. Az ilyen változásokat azonban – tekintettel a társadalmi korlátokra – nem lehet felülről kierőszakolni, az csak alulról jövő, szerves „metamorfózis” lehet. Így felmerül a kérdés, hogy van-e, és ha igen, akkor mi a jog szerepe e probléma kezelésében? Milyennek kellene lennie a szabályozásnak a túllövés hatásainak csillapításához? A következőkben először e két kérdésre keressük a választ.

3. A jog szerepe a fejlődés érvényesítésében

A jogfilozófiai tankönyvekből ismert álláspont szerint a jog alapvető feladata a béke, a biztonság, az igazságosság, a szabadság és egyenlőség biztosítása.⁹ Ugyanakkor beigazolódott, hogy a jogrend, annak ellenére, hogy tulajdonképpen párhuzamosan alakult az emberi társadalommal, önmagában nem alkalmas ezek megteremtésére. A béke, a biztonság, a szabadság, az egyenlőség és az igazságosság csak látszólagos. Ha valóban és teljes mértékben élnének, akkor nem állna az emberi társadalom ekkora ökológiai katasztrófa előtt. Bár úgy tűnhet, hogy teljesen szkeptikusok vagyunk a jog szerepét tekintve ebben a kérdésben, ez mégsincs így. Nem is lenne helyes, ha lebecsülnénk a jogi eszközökben rejlő lehetőségeket. Gondoljunk bele, hogy mi lenne a helyzet, ha semmilyen környezetvédelmi szabályozás nem létezne. Ha semmi sem védene attól, hogy a „szomszédunk” azt tegyen, amit akar. Nyilvánvaló, hogy ezt nem kívánhatjuk. A jog, ha nem is teljesen, de legalább egy bizonyos szintig védeni tudja az emberhez méltó és egészséges környezethez való jogot. *Bosselmann* mindezt általánosságban úgy fogalmazza meg, hogy „a jogrendszer nem alkalmas a szociális változások feltérképezésére és a változásoknak megfelelő kezdeményezésekre, csupán arra, hogy ezek érdekében bizonyos paramétereken alakítson.”¹⁰

A jog szerepe tehát az alap problémát tekintve, nem vitatható, azonban ahhoz, hogy ténylegesen is be tudja tölteni ezt a funkciót, alapvető, hogy bizonyos kritériumoknak megfeleljen. Így mindenekelőtt a jogi szabályozásban tükröződnie kell annak a célnak, hogy a korlátokat tiszteletben tartva, harmóniában éljünk a természeti környezettel. E cél, ha nem is pontosan ebben a formában, többnyire a „fenntartható fejlődés” köntösébe bújtatva jelent meg. Mivel azonban a fenntartható fejlődésnek több értelmezése is van, ezért ez nem

átalakítás a fogyasztói szemlélet elvetését jelentené – tehát szakítani kell azzal a kulturális beállítottsággal, amelynek értelmében az emberek a fogyasztáson belül találják meg életük értelmét, az örömeiket és az elfogadást.” (ASSADOURIAN, E.: A fogyasztói kultúra tündöklése és bukása. In: *Worldwatch Institute: 2010 - A világ helyzete. A kultúra átalakítása a fogyasztástól a fenntarthatóságig*. A Föld Napja Alapítvány, Budapest, 2010. 21. o.)

Mint láthatjuk annak érdekében, hogy csökkenjen az emberiség ökológiai lábnyoma, több ponton (a népesség stabilizálásával, a fogyasztói kultúra visszaszorításával, az energiatakarékosság és energiahatékonyság javításával, a hulladék-kibocsátás csökkentésével, stb.) is be lehet avatkozni a jelenlegi rendszer működésébe, sőt csak így érdemes. Az ilyen „horizontális” jellegű intézkedések mellett a különböző ágazatokon (energetika, ipar, mezőgazdaság, közlekedés, stb.) belül további lépéseket lehet (sőt szükséges) tenni.

⁸ GYULAI, I.: *Kérdések és válaszok a fenntartható fejlődésről*. Magyar Természetvédők Szövetsége, Budapest, 2008. 11. o.

⁹ COING, H. *A jogfilozófia alapjai*. Osiris, Budapest, 1996. 134. o

¹⁰ BOSSELMANN K.: *The principle of sustainability – Transforming law and governance*. Ashgate Publishing Company, Aldershot, 2008. 43. o.

feltétlenül jelent egyet az általunk jelzett célkitűzéssel. Ennek a problémának a részletes kifejtésére alább kerítünk sort.

Ugyanakkor azt is látni kell, hogy a harmónia nem új keletű igény. A béke, igazságosság, egyenlőség, szabadság, biztonság követelménye azonban korábban csak a társadalmi keretek között volt elvárt, a természeti környezet vonatkozásában nem. Pedig enélkül, a jog az alapvető funkcióit még annyira sem tudja betölteni, mint eddig. Ott ugyanis, ahol a törékeny természeti egyensúly megbomlása miatt alapvető szükségletek kielégítése válik problémává, hosszú távon nem lehet békét remélni.¹¹

Ahhoz, hogy a jogi szabályozás alkalmas legyen ennek a célnak a megvalósítására, arra is szükség van, hogy ne legitimáljon olyan célkitűzést, amely kioltja a környezeti korlátok figyelembe vételére vonatkozót. Ahogy azt látni fogjuk, ez az elvárás nem tökéletesen érvényesül. Elég, ha csak a gazdasági növekedésre, mint célra gondolunk. Pedig egyszerű belátni, hogy a növekedés véges ott, ahol léteznek határok.

További elvárás a jogi szabályozással szemben, hogy olyan eszközöket válasszon a cél megvalósításához, amelyek arra alkalmasak. Ennek során a különböző közigazgatási, gazdasági, önszabályozási módszereknek párhuzamosan célszerű érvényesülniük. Ugyanis annak ellenére, hogy a leggyorsabb, leglátványosabb változásokat a közigazgatási szabályozás eszközei (kötelezések, korlátozások, tilalmak, stb.) érhetik el, és ezáltal úgy tűnhet, hogy a legalkalmasabb eszközökről van szó, az ilyen eszközök rugalmatlansága ugyanúgy lehet akadály, mint ezek teljes hiánya. A társadalmat átszövő szabályrendszer, jogszabályok ugyanis egy átláthatatlan szövevényt alkotnak, ami nehezíti, hogy az új körülményekhez alkalmazkodni lehessen. „A jogszabályok túlzott száma és merevsége ugyanúgy nevezhető strukturális fogságnak, mint a fizikai értelemben vett struktúrák túlburjánzása, pl. az energiaellátó rendszer kiépítettsége, a városok dominanciája, stb., amelyek akadályozzák, hogy a változó körülményekhez gyorsan lehessen alkalmazkodni. A szabályozás tehát a kiépülő szabályozó eszközökön, struktúrákon keresztül gátjává válhat az alkalmazkodásnak, s egyben a fejlődésnek.”¹² A rugalmasságot, az önkéntes jogkövetést a gazdasági és önszabályozási módszerek biztosíthatják. Azonban annak érdekében, hogy a gazdasági haszon ne öncél legyen, itt is szükséges egy külső kontroll megléte. Vagyis a legcélszerűbb a különféle eszközök vegyes alkalmazása, a helyes arányok megtalálásával.

Összefoglalva tehát, a jognak van szerepe e modern kihívások kezelésében, de ahhoz, hogy ezt a funkcióját jól be tudja tölteni, szükség van arra, hogy bizonyos elvárásoknak megfeleljen. Az első ilyen alapvető követelmény volt, hogy a környezeti korlátok tiszteletben tartása, mint olyan, nyerjen jogi elismerést. Mint említettem, ez jellemzően a fenntartható fejlődés elvének megjelenésével történt. A következőkben mindenképp azt szeretnénk bemutatni, hogy hol és miként tűnt fel ez a gondolat a nemzetközi, európai és magyar politikában, illetve jogforrásokban, majd ezt követően arra keressük a választ, hogy mit is takarhat tulajdonképpen ez a megjelölés.

4. A fenntartható fejlődés elvének megjelenése

4. 1. A fenntartható fejlődés elvének megjelenése nemzetközi viszonylatokban

A fenntartható fejlődéssel foglalkozó irodalom gyakran köti valamilyen konkrét munkához a környezet és gazdasági fejlődés között meglévő kényszerű kapcsolat felismerésének időpontját. *Smith* például utal arra, hogy a „fenntartható fejlődés” kifejezést eredetileg a

¹¹ Ezt mondja ki a Riói deklaráció 25. elve is, miszerint béke, a fejlődés és a környezetvédelem egymással összefügg és oszthatatlan.

¹² GYULAI, I.: *Kérdések és válaszok a fenntartható fejlődésről*. Magyar Természetvédők Szövetsége, Budapest, 2008. 15. o.

közgazdász *Barbara Ward* és az ökológus *René Dubos* használta 1972-ben, amikor megpróbálták felhívni a figyelmet a környezetvédelem és gazdasági fejlődés közötti kapcsolatra.¹³ Mások – mint *Vass és Kerényi* – *Lester Brown, Building a sustainable society* c. művét említik 1981-ből.¹⁴ Ez azonban csak akkor bír jelentőséggel, ha mindenféleképpen egy időponthoz akarjuk kötni az elv megjelenését. De még ekkor sem lennének pontosak, hiszen közgazdászok (*Malthus, Ricardo*) már a 18. században leírták a gazdaság környezet általi meghatározottságát, sőt egyes szerzők (*J. May*) úgy vélik, hogy *Leonardo da Vinci Codex Leicester* c. művének egyik központi témáját a fenntartható fejlődés etikája képezte.¹⁵ Ugyancsak *Marong* hivatkozza a *Gabcikovo-Nagymaros* ügyet, amelyben *Weeramantry* bíró utalt arra, hogy a környezeti szempontok figyelembevétele a gazdasági tevékenység körében már ősi kultúrák földművelési gyakorlatában is megjelent.¹⁶ Ez is jól mutatja, hogy az emberi társadalom természeti környezettel való harmonikus együttélése az ipari forradalom kibontakozásáig magától értetődő volt.

Ha az elv felbukkanását nemzetközi szinten vizsgáljuk, akkor elsőként említhető az ENSZ Közgyűlésének 1962-es határozata, amely arra hívja fel a kormányokat, hogy a természeti erőforrások védelmére vonatkozó szempontokat a gazdaságpolitika kialakításának már a lehető legkorábbi szakaszában vegyék figyelembe.¹⁷ Mint látható, az integráció – amely a fenntartható fejlődés érvényesülésének alapvető követelménye –, már itt megjelent.

A következő lépést az ENSZ 1972-es Stockholmi Konferenciája jelentette. A konferencia anélkül teremtette meg az alapjait a környezeti szempontok integrálásának, hogy kifejezetten használta volna a „fenntartható fejlődés” terminológiát. A konferencián elfogadott nyilatkozat lényegében kimondja a megfelelő környezethez való jogot, s rögzíti, hogy a Föld meg nem újítható erőforrásait úgy kell használni, hogy azok állapota ne romoljon. Ugyanakkor elfogadja, hogy a gazdasági és társadalmi fejlődés lényeges az ember létezése és munkája szempontjából kedvező lakó-és munkakörnyezet biztosításához, valamint a Földön az élet minőségének megjavításához szükséges feltételek kiaknázásához, emellett azonban hangsúlyozza azt is, hogy az államoknak szuverén joguk van erőforrásaik kiaknázására.¹⁸ A konferenciát követően hozták létre az ENSZ környezetvédelmi programját (*UNEP*) is, amely elsődleges szerepet kapott a későbbi környezetvédelmi egyezmények kidolgozásában.

Egy bő évtizeddel a stockholmi konferenciát követően állították fel az ENSZ Környezet és Fejlődés Világbizottságát, vagy ismertebb néven - a későbbi norvég miniszterelnök asszonyról elnevezett – Brundtland Bizottságot. A Bizottság – mint ahogy azt *Kerényi Attila* is megjegyzi –, nem tudományos céllal elemezte a gazdasági fejlődés és környezet kapcsolatát, célja elsősorban az volt, hogy feltárva a társadalom alapvető gondjait, ajánlásokat

¹³ SMITH, S. L.: Ecologically Sustainable Development: Integrating Economics, Ecology, and Law. 31 *Willamette Law Review*.1995/31. 269. o.

¹⁴ KERÉNYI A.: A fenntartható fejlődés elmélete és gyakorlata. A Miskolci Egyetem Közleményei, Bányászat 2006/69. 300. o., VASS N.: *Mitől fenntartható a fejlődés? Lesz-e valaha a vízióból valóság?*, EU Working Papers 4/2003, 22. o.

¹⁵ MARONG, A. B. M.: From Rio to Johannesburg: Reflections on the Role of International Legal Norms in Sustainable Development. *Georgetown International Environmental Law Review* 2003/16 23. o. in: MAY, J. R.: Of development, daVinci and domestic legislation: The prospects for sustainable development in Asia and its untapped potential in the United States. *Widner Law Symposium Journal*, 1998/3, 197-198. o.

¹⁶ MARONG, A. B. M.: From Rio to Johannesburg: Reflections on the Role of International Legal Norms in Sustainable Development. *Georgetown International Environmental Law Review* 2003/16 23. o.

¹⁷ Economic development and the conservation of nature, General Assembly Resolution, 1831/(XVII), U.N. GAOR, 17th Sess., Supp.No. 17, U.N. Doc. A/RES/1831 (XVII)(1962)

¹⁸ United Nations Conference on the Human Environment, Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment. <http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?DocumentID=97&ArticleID=1503&l=en> (2010. 07.25.)

fogalmazzon meg a lehetséges kiutakról.¹⁹ A probléma gyökere, hogy a gazdasági növekedés alapvetően nem volt tekintettel a környezetre. A nemzetközi környezetvédelmi szabályozás, annak szektorális, holisztikus látásmódot nélkülöző jellege miatt, pedig egyáltalán nem volt alkalmas e helyzet kezelésére. A megoldást a Bizottság a fenntartható fejlődés érvényesítésében látta. Az elv megfogalmazásával a fenntartható fejlődés gondolata etikai szintéről bekerült a politikai gondolkodásba, azonban továbbra is hiányoztak az elv érvényesítését szolgáló gyakorlati teendők.²⁰ Ugyan már az 1987-es *Közös Jövők* című jelentés is fogalmazott meg a fenntartható fejlődés realizálásához nélkülözhetetlen elveket, mint a nemzedékek közötti méltányosság (*intergenerational equity*), a természeti erőforrások fenntartható használata, környezetvédelmi hatásvizsgálat szükségessége, nemzetközi együttműködés, azonban ezek önmagukban még kevésnek bizonyultak a gyakorlati alkalmazhatóságához. Ezen elvek egy része bekerült a *Környezetről és Fejlődésről* címet viselő Riói Nyilatkozatba is. Ezt az ENSZ 1992-es Környezet és Fejlődés Világkonferenciáján fogadtak el, nem kötelező jelleggel. Ugyancsak ekkor született a Biológiai sokféleségről szóló egyezmény, az Éghajlatváltozási Keretegyezmény, valamint a fenntartható fejlődés megvalósítását szolgáló Agenda 21 (*Feladatok a XXI. századra*) című akcióprogram is. E dokumentum nemzetközi szervezetek, kormányok és a civil társadalom számára szóló javaslatok és ajánlások gyűjteménye.²¹

10 évvel a riói konferenciát követően 2002-ben, Johannesburgban rendeztek ismét Világkonferenciát a Fenntartható Fejlődésről címmel. Itt előtérbe került a fenntartható fejlődés harmadik, szociális dimenziója. Tulajdonképpen ez jelentette e konferencia legnagyobb előrelépését, hiszen egyebekben a riói elvekre és kötelezettségvállalásokra épült. A szociális dimenzió hangsúlyozásával – mint a szegénységben élők számának csökkentése, a gyermekkori halálozások csökkentése, vagy a HIV fertőzés visszaszorításának szükségessége – a résztvevők elismerték, hogy a fenntartható fejlődés érvényesítéséhez mindez nélkülözhetetlen.²² Johannesburggal kikristályosodott a fenntartható fejlődés mindhárom – gazdasági, környezeti és társadalmi – pillére.

Ami a közeljövőt illeti, ismét esedékessé válik egy újabb világtalálkozó a fenntartható fejlődésről. Ennek tervezett időpontja az ENSZ közgyűlésének határozata alapján 2012, a helyszín pedig Rio de Janeiro. A konferencia előre beharangozott célkitűzéseit (a fenntartható fejlődés iránti megújított politikai kötelezettségvállalás biztosítása; a fenntartható fejlődésről eddig rendezett csúcstalálkozók konklúzióinak a végrehajtása terén elért előrehaladás és a fennmaradt hiányosságok felmérése; valamint az új és a formálódóban lévő kihívások kezelése) és az eddig elért eredményeket látva, csak remélni lehet, hogy ez a világtalálkozó tényleg érdemi előrelépést hoz a korábbiakhoz képest.²³ Megítélésünk szerint ennek egyetlen elfogadható iránya az ökológiai fenntarthatóság követelményének megfogalmazása lenne.

4. 2. A fenntartható fejlődés elvének megjelenése az Európai Unióban

Az Európai Közösség alapító szerződése eredetileg nem tartalmazott környezetvédelmi rendelkezéseket. Ennek oka egyszerű, hiszen a Közösség célja gazdasági integráció, a közös

¹⁹ KERÉNYI A.: A fenntartható fejlődés elmélete és gyakorlata. A Miskolci Egyetem Közleményei, Bányászat 2006/69. 302. o.

²⁰ HODAS, D.: The Climate Change Convention and evolving legal models of sustainable development. *Pace Environmental Law Review*, 1995/13. 81. o.

²¹ GYULAI I.: Kérdések és válaszok a fenntartható fejlődésről. Magyar Természetvédők Szövetsége, Budapest, 2008. 8. o.

²² MARONG, A. B. M.: From Rio to Johannesburg: Reflections on the Role of International Legal Norms in Sustainable Development. *Georgetown International Environmental Law Review* 2003/16. 30. o.

²³ <http://www.earthsummit2012.org/index.php/objectives-and-themes>

piac megteremtése volt, a környezetvédelem, mint probléma akkoriban gyakorlatilag még fel sem merült. A környezetvédelem bizonyos kérdéseinek közösségi szinten történő rendezése az integráció előrehaladtával, annak egyfajta következményeként merült fel. A fejlődő európai piac ugyanis egyre nagyobb hatással volt a természeti környezetre. Ezt a természeti erőforrások csökkenése és a környezetminőség romlása jelezte. Azonban a közös környezeti politika kialakítását nemcsak a környezeti problémák intenzitása eredményezte. Legalább ilyen fontos volt, ha nem fontosabb, a gazdasági integráció előtt álló akadályok elhárítása.²⁴ A tagállamok egymástól eltérő környezetvédelmi követelményei ugyanis akadályozták a közös piac zavartalan működését. Ennek megfelelően a '60-as évek végén, '70-es évek elején született első közösségi szintű környezetvédelmi jogszabályok hivatalosan nem is erre a célra, hanem a tagállamok jogának közelítése érdekében születtek. A nemzetközi folyamatokkal párhuzamosan az Európai Bizottság közös környezeti politika kidolgozását kezdeményezte. Bár a tagállamok részéről megvolt a kezdeti ellenállás, végezetül mégis hozzájárultak és felhatalmazták a Bizottságot a környezetpolitika elsődleges céljait tartalmazó akcióprogram kidolgozásához. Így született meg 1973-ban az első környezetvédelmi akcióprogram, amelyet később a mai napig további öt követett. Érdekessége a közös környezeti politikának, hogy az első másfél évtizedben gyakorlatilag kifejezett alkotmányos alapok nélkül fejlődött. A Közösség intézményei megfelelően rugalmasnak találták a Római Szerződést ahhoz, hogy a 2. cikkben rögzített céljai megvalósításához a környezetvédelem is beletartozzon. Így kifejezett jogalapot a környezetvédelem csak 1986-ban, az Egységes Európai Okmány (EEO) elfogadásával szerzett. Ekkor került a szerződésbe az első környezeti cikk (130). Az EEO egy másik tekintetben is újat hozott. Belekerült ugyanis az integráció követelménye. Ez azt a kötelezettséget rója a közösségi intézményekre, hogy a Közösség többi politikájának kialakításában is vegyék figyelembe a környezetvédelmi szempontokat. Az integrációt egyesek a fenntartható fejlődés szinonimájaként,²⁵ mások a fenntartható fejlődés megvalósításához szükséges eszközként kezelik.²⁶ Ezt azért is fontos rögzíteni, mert csak az integráció alapelveinek erősítése (megfogalmazás javítása, külön cikkbe való kiemelése) mutatja azt a folyamatot, amelynek keretében a környezetvédelem és ezzel együtt a fenntartható fejlődés gondolata egyre fokozódó hangsúlyt kapott az EK Szerződésben. Az Európai Közösség elkötelezettségét a fenntartható fejlődés irányában egy 1988-as tanácsi deklaráció (ún. rodoszi deklaráció) fektette le először.²⁷ A Szerződésbe azonban csak – a riói konferenciát követően – a maastrichti módosítás emelte be a Közösség céljait tartalmazó 2. cikkbe.²⁸ Érdekes módon, attól függetlenül, hogy az elvet később az amszterdami módosítás is megerősítette, a Szerződésből nem derült ki egyértelműen, hogy a fenntartható fejlődés mit is jelent tulajdonképpen a Közösség számára.²⁹ Ezt a hiányt pótolta a Lisszaboni Szerződés. Eszerint

²⁴ BÁNDI, Gy.(szerk.): *Az Európai Unió környezetvédelmi szabályozása*. KJK-KERSZÖV, Budapest, 2001. 24. o.

²⁵ BÁNDI, Gy.: *Környezetjog*. Budapest, Osiris Kiadó, 2006. 32. o.

²⁶ COLLIER, U.: *Energy and environment in the European Union: Challenge of integration*. Avebury, Aldershot, 1994.

²⁷ EC (European Council) (1988), *European Council Declaration on the Environment*, Rhodes, December, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities

²⁸ Lásd. 2.cikk. az EK célkitűzéseiről.

²⁹ Az EU fenntartható fejlődés melletti elkötelezettségét mutatja az is, hogy 2001-ben (Göteborg) az Európai Tanács elfogadta az EU első fenntartható fejlődési stratégiáját, amelyet azóta 2002-ben kiegészítettek, valamint 2006-ban és 2009-ben felülvizsgáltak (lásd. COM(2009) 400 végleges A fenntartható fejlődés elvének általános érvényesítése az uniós szakpolitikákban: Az Európai Unió fenntartható fejlődési stratégiájának 2009. évi felülvizsgálata). Az EU fenntartható fejlődési stratégiájának megvalósulását az Eurostat kétfévente monitorozza, 2007-ben (http://ec.europa.eu/sustainable/docs/estat_2007_sds_en.pdf), illetve 2009-ben (http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/865-HU/HU/865-HU-HU.PDF) jelent meg a legutóbbi jelentés.

„az Unió egy belső piacot hoz létre. Az Unió Európa fenntartható fejlődéséért munkálkodik, amely olyan kiegyensúlyozott gazdasági növekedésen, árstabilitáson és magas versenyképességgű, teljes foglalkoztatottságot és társadalmi haladást célul kitűző szociális piacgazdaságon alapul, amely a környezet minőségének magas fokú védelmével és javításával párosul. Az Unió elősegíti a tudományos és műszaki haladást.”³⁰

4. 3. A fenntartható fejlődés elvének megjelenése Magyarországon

A fenntartható fejlődés elvének felbukkanása Magyarországon is a nemzetközi folyamatokkal párhuzamosan figyelhető meg. Hazánk ugyanis gyakorlatilag a stockholmi konferenciát leszámítva, valamennyi, már említett világtalálkozón képviseltette magát. Ennek eredményeképpen a hazai jogalkotásban és tervezésben is megjelent a fenntartható fejlődés célkitűzése, valamint a megvalósítását szolgáló elvek (megelőzés, integráció, stb.) és intézmények (pl. környezetvédelmi hatásvizsgálat, IPPC, vizsgálati elemzés, stb.).

A hatályos Alkotmányunk ugyan nem utal a fenntartható fejlődésre, azonban az új Alaptörvény már igen. Igaz meglehetősen különös formában, a következőképpen:

„Magyarország a béke és a biztonság megteremtése és megőrzése, valamint az emberiség fenntartható fejlődése érdekében együttműködésre törekszik a világ valamennyi népével és országával.”³¹

Vagyis az Alaptörvény a nemzetközi együttműködés egyik céljaként – a béke és biztonság megteremtése mellett - említi az elvet. A Nemzeti Hitvallás pedig a fenntartható fejlődés egyik aspektusára, a nemzedékek közötti méltányosságra (*intergenerational equity*) utal:

„Felelősséget viselünk utódainkért, ezért anyagi, szellemi és természeti erőforrásaink gondos használatával védelmezzük az utánunk jövő nemzedékek életfeltételeit.”³²

Vagyis az új Alaptörvény ugyan elismeri a fenntartható fejlődést, mint a nemzetközi együttműködés egyik vezérfonalát (elvét), azonban nem jelöli meg saját céljaként. Ugyanakkor a nemzedékek közötti méltányosság elvét, amely a fenntartható fejlődés eszméje mögött áll, megjeleníti. Az új Alaptörvény elődjéhez hasonlóan azt is rögzíti, hogy *„Magyarország elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez.”* Ezzel az alkotmányozók hozzájárultak az Alkotmánybíróság által kidolgozott, korábbi alkotmányértelmezés folytonosságához, amelynek különösen az állam által biztosított környezetvédelem színvonalára (pl. a magas szintű környezetvédelemre, a visszalépés tilalmára, stb.) vonatkozó iránymutatások esetében van jelentősége.

Az Alaptörvény mellett elsősorban a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII-as törvény utal a fenntartható fejlődésre.³³ Eszerint a törvény (Kvt.) célja ember és

³⁰ Lisszaboni Szerződés az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Közösséget létrehozó szerződés módosításáról, amelyet Lisszabonban, 2007. december 13-án írtak alá. Hivatalos Lap C 306, 2007. december 17. EUSZ 3. cikk, 3. bekezdés

³¹ Magyarország Alaptörvénye Q cikk (1) (Magyar Közlöny, 2011. évi 43. szám 10656. o.)

³² Magyarország Alaptörvénye, Nemzeti Hitvallás (részlet) (Magyar Közlöny, 2011. évi 43. szám 10656. o.)

³³ De emellett még számos - a fenntartható fejlődést említő - törvényt említhetünk. Például az erdőről, az erdő védelméről és az erdőgazdálkodásról szóló 2009. évi XXXVII. törvényt, a hulladékgazdálkodásról szóló 2000. évi XLIII. törvényt, a villamos energiáról szóló 2007. évi LXXXVI. törvényt, a földgázellátásról szóló 2008. évi XL. törvényt, vagy a természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvényt. Ezek a jogszabályok szintén hivatkoznak a fenntartható fejlődésre, vagy a fenntartható erőforrásgazdálkodásra.

környezet harmonikus kapcsolatának kialakítása, a környezet egészének, valamint elemeinek és folyamatainak magas szintű, összehangolt védelme, a fenntartható fejlődés biztosítása. A Kvt. szerint a fenntartható fejlődés

„a társadalmi-gazdasági viszonyok és tevékenységek rendszere, amely a természeti értékeket megőrzi a jelen és a jövő nemzedékek számára, a természeti erőforrásokat takarékosan és célszerűen használja, ökológiai szempontból hosszú távon biztosítja az életminőség javítását és a sokféleség megőrzését”. (Kvt. 4.§ 27.)

A környezetvédelmi törvénnyel párhuzamosan ugyancsak a fenntartható fejlődésre, valamint a megvalósulását szolgáló elvekre épül valamennyi Nemzeti Környezetvédelmi Program,³⁴ valamint természetesen a Kormány által elfogadott Fenntartható Fejlődési Stratégia is.³⁵ A fenntartható fejlődés elvének integrálását szolgálta, hogy 1993-ban Fenntartható Fejlődés Bizottság néven külön intézményt hoztak létre, a riói konferencián elfogadott programokból és egyezményekből adódó hazai feladatok meghatározására, és a végrehajtás koordinálására. Időközben a Bizottság helyét az Országgyűlés által létrehozott Nemzeti Fenntartható Fejlődési Tanács (NFFT) foglalta el, amely az Országgyűlés, továbbá a saját kezdeményezése alapján napirendre tűzött kérdéseket vitatja meg, s azokra vonatkozóan kialakítja véleményét, s azt javaslat, ajánlás vagy állásfoglalás formájában közzéteszi.³⁶

Érdekes a Fenntartható Fejlődési Tanácsot összevetni az Országos Környezetvédelmi Tanáccsal (OKT). Ebből kiderül, hogy a két testület között van ugyan hasonlóság (társadalmi részvétel erősítése), azonban lényegi eltérések is. Míg az OKT a Kormány működési ideje alatt annak tanácsadó szerveként, közhatalmi jelleggel vesz részt a jogalkotási eljárásban (vizsgálati elemzésének véleményezése), addig az NFFT az Országgyűlés által létrehozott olyan véleményező, javaslattevő testület, amelynek mellőzése nem eredményezheti egy jogszabály alkotmányellenességét (szemben az OKT-al).³⁷ Ezen felül természetesen a két tanács összetételében is eltérések mutatkoznak, hiszen a NFFT-ben a tudomány, a környezetvédelem és a gazdaság képviselőin túl a munkaadói, munkavállalói szervezetek, önkormányzati szövetségek, szociális, illetve egészségüggyel foglalkozó civil szervezetek, stb. is képviseltetve vannak, ezzel is jelezve a fenntartható fejlődés eszméjének összetett jellegét.

5. A fenntartható fejlődés értelmezési szintjei

Miután bemutattuk, hogy hogyan jelent meg a fenntartható fejlődés gondolata a különböző politikai nyilatkozatokban, illetve jogszabályokban, eljött az ideje, hogy a jelentéseit is feltárjuk. A többes szám indoka, hogy az elv tartalmát tekintve nincs egyetértés. Bár lehetséges, hogy éppen azért lehetett ez a gondolat politikai kompromisszumok tárgya, mert mindenki mást ért alatta, vagy legalábbis a szerint értelmezi, ahogyan neki kényelmes.³⁸ Így

³⁴ 83/1997. (IX. 26.) OGY határozat a Nemzeti Környezetvédelmi Programról, 132/2003. (XII.11.) OGY. határozat a 2003-2008. közötti időszakra vonatkozó Nemzeti Környezetvédelmi Programról, valamint 96/2009. (XII.9.) OGY. határozat a 2009-14 közötti időszakra szóló Nemzeti Környezetvédelmi Programról

³⁵ 1054/2007. (VII. 9.) Korm. határozat a Nemzeti Fenntartható Fejlődési Stratégiáról

³⁶ 57/2008. (2008. május 19.) OGY határozat a Nemzeti Fenntartható Fejlődési Tanács közjogi jogállásáról, jogköréről, összetételéről és feladatairól, valamint működési kereteiről

³⁷ Az OKT közhatalmi jellegéről lásd. 30/2000. (X.11.) ABH

³⁸ DHONDT, N.: *Integration of environmental protection into other EC policies*. Europa Law Publishing, Groningen, 2003. 61. o.

mást értenek alatta egyrészt az ENSZ szervezetei, a Világkereskedelmi Szervezet (WTO), a különböző kormányok képviselői, másrészt a különféle környezetvédelmi szervezetek. Az értelmezési különbségek alapvetően az ember és a természet közötti kapcsolat jellegének megítéléséből adódnak. A fenntartható fejlődés értelmezésének ugyanis alapvetően két megközelítése lehetséges, mégpedig egy antropocentrikus és egy ököcentrikus. A két végpont között további árnyalatok tehetik színesebbé a képet.³⁹ Mielőtt bemutatnánk ezeket a megközelítéseket, fontosnak tartjuk tisztázni ezek egymáshoz való viszonyát. Tekinthesünk úgy rájuk, mint a fenntartható fejlődés különböző, egymással versengő értelmezéseire. De úgy is, hogy egy bizonyos helyzetben mindegyik létjogosultságot nyer, és később veszít. Vagyis ebből a nézőpontból a fejlődés különböző fázisait láthatjuk bennük. A fejlődésről már esett szó, e tekintetben egyetértünk Gyulai Iván idézett meghatározásával, miszerint a fejlődés – mivel minden rendszer (élőlény, élőhely, közösség, stb.) alapvető tulajdonsága a folyton változó környezethez való alkalmazkodás⁴⁰ – azt jelenti, mint jobba válni ebben az alkalmazkodásban. A fejlődés tehát – jelen viszonyok között – egy olyan folyamat, amelynek keretében egyre fokozódó hangsúlyt kapnak a környezeti szempontok, miáltal egyre inkább harmóniára törekszünk a folyton változó környezetünkkel.⁴¹ Jelenleg ugyanis, mint ahogy azt például a *Living Planet Report 2008* is alátámasztja, az emberi társadalom nem törődik azokkal a környezetből érkező jelzésekkel, amelyek a jelenlegi rendszer tarthatatlanságára utalnak. Vagyis társadalmunk görcsösen próbálja megőrizni jelenlegi helyzetét egy folyton változó világban. Megmerevedtünk. Ezt Gyulai Iván „értelmezési kényszernek” nevezi, ahol a

„társadalom egésze megrögzött módon ragaszkodik azokhoz a vélekedésekhez, amelyeket elébe raknak a világ dolgairól, a problémák megoldásának módjáról, a követendő értékekről, stb. Ugyan ezeket a vélekedéseket nem igazolja az idő, csupán hiteken, jóhiszeműségen, vagy éppen félrevezetésen alapulnak.” Mégis „ezek a nézetek olyan mélyen épülnek tudatunkba, hogy egész lényünket áthatják. A világ dolgairól alkotott véleményünk nem belőlünk, hanem a máshonnan átvett vélekedésekből, iskolában tanult, médiában hallott, látott, olvasott véleményekből fakad. Ezek a vélekedések napi életünk szent tehenei, megkérdőjelezhetetlenek. Annyira bele írták a tudatunkba, hogy képtelenek vagyunk elgondolkodni helyességükön. Ilyen „szentségek” a gazdasági növekedés, a versenyképesség, a tudásalapú társadalom, az autópályák, s általában az infrastruktúrafejlesztés szerepe a társadalmi fejlődésben.”⁴³

A fejlődés az a folyamat, ami kiutat jelentene ebből a helyzetből. Gyulai helyesen jegyzi meg, hogy ha a fejlődésről ebben az értelemben beszélünk, akkor a „fenntartható” jelző tulajdonképpen teljesen szükségtelenné válik.⁴⁴

Baker és szerzőtársai ezt a folyamatot és annak állomásait leegyszerűsítve egy létrával szemléltetik. Ennek keretében, mint ahogy azt az alábbi ábra is mutatja, a létra legalsó fokát egy olyan teljesen antropocentrikus (emberközpontú) viszonyulás jellemzi, ami jóformán teljesen figyelmen kívül hagyja a társadalom környezet általi determináltságát. A gyenge,

³⁹ Itt meg kell jegyeznünk, hogy a különböző értelmezési szintek között nincs teljesen éles határvonal.

⁴⁰ GYULAI, I.: *Kérdések és válaszok a fenntartható fejlődésről*. Magyar Természetvédők Szövetsége, Budapest, 2008. 11. o.

⁴¹ Lásd. pl. NEWMAN L.: Change, uncertainty, and futures of sustainable development. *Futures*, 2006/38. 635. o. vagy BAKER et. al. *The politics of sustainable development. Theory, policy and practice within the European Union*. London, Routledge, 1997. 17. o.

⁴³ GYULAI, I.: *Kérdések és válaszok a fenntartható fejlődésről*. Magyar Természetvédők Szövetsége, Budapest, 2008. 29. o.

⁴⁴ Lásd GYULAI, I.: *Kérdések és válaszok a fenntartható fejlődésről*. Magyar Természetvédők Szövetsége, Budapest, 2008. 17. o.

majd erős fenntarthatóság szintje azt már fokozódó mértékben figyelembe veszi, de úgy, hogy nem szándékozik feladni a gazdasági növekedésbe vetett hitet. Az utolsó szint gyökereiben különbözik a korábbiaktól. Ennek alapja ugyanis az ember és az őt körülvevő környezet egysége. Ez az alkalmazkodásnak egy olyan foka, ahol majdhogynem megszűnnek a határok, ennél fogva az ember egy lehet az állandóan változó környezettel, azaz magával a változással. Éppen emiatt nem is feltétlenül szerencsés „utolsó szintként” említeni, hiszen ez a szemléletváltozás gyökereiben különbözik az előzőektől.

Baker és szerzőtársai megjegyzik, hogy ezen a létrán a szereplők (vagyis a különböző államok kormányai, esetleg az EU) lépéseket előre ugyanúgy tehetnek, mint hátra. Érdekes ezt a megállapítást összevetni a magyar Alkotmánybíróság által kidolgozott követelménnyel, a visszalépés tilalmával.⁴⁵ A testület pontosan azért dolgozta ki ezt az elvet, hogy korlátokat szabjon az állam környezetvédelmi tevékenységének. Ahol ilyen jellegű korlát nincs, elméletileg történhet visszalépés is – ezen a ponton tehát egyetértek Baker és szerzőtársai álláspontjával – bár szerencsére ez azért nem jellemző, a stagnálás viszont annál inkább.

A következőkben tehát a fenntartható fejlődés értelmezési szintjeit szeretném egy kicsit részletesebben bemutatni.

Ideális modell	Ökocentrikus megközelítés
Erős fenntarthatóság	↑
Gyenge fenntarthatóság	
„Taposómalom”	Antropocentrikus megközelítés

1. ábra A fenntartható fejlődés értelmezési szintjei Baker et al. nyomán.

5. 1. Teljesen antropocentrikus megközelítés

Számunkra a fejlődés legalsó szintjét egy teljesen antropocentrikus (emberközpontú) megközelítés jellemzi.⁴⁶ Ennek a nézőpontnak az alapja a dualitás, ember és természet különválasztása, az emberi ráció uralma a természet fölött. Meg kell jegyezni, hogy ez nem volt mindig így az emberi történelem során. A társadalom hosszú évszázadokig harmóniában tudott élni a természettel. Igaz ez meglehetősen „kényszerű” együttműködés volt, hiszen az ember abban az időben jobban ki volt szolgáltatva a környezetének (pl. időjárási viszonyosságoknak, természeti katasztrófáknak). Az ipari forradalom és a 20. század robbanásszerű technikai fejlődése azonban felszínre hozta, és tovább erősítette az emberben „lappangó” materiális szemléletet. Ebben a rendszerben az elsődleges cél a jólét növelése, amelynek mindenekfeletti eszköze a gazdasági növekedés. Ez a szemlélet tükröződött például a '39-es világválságot követően az USA, vagy a II. világháborút követően Nyugat-Európa államainak szabályozási rendszerében is. Ez a „prométheuszi stratégia”⁴⁷ azonban eltúlzott, figyelmen kívül hagyja a meglévő környezeti korlátokat. Az első komoly figyelmeztetések a '60-as években jelentek meg a növekedés hatáira vonatkozóan. Ekkor merült fel először a gazdasági növekedés megfékezésének szükségessége. Megjelentek olyan vélemények, hogy a teljesen antropocentrikus, egyben növekedésorientált szemléletből le kell adni. Bár hozzá kell tenni, hogy voltak olyan álláspontok is, amelyek egyáltalán nem láttak okot az ilyen jellegű

⁴⁵ Ehhez némileg hasonló tartalmú (bár jogi jellegét tekintve más) korláttal találkozhatunk a német szabályozásban. Itt a tartományi jogalkotás, a legújabb szabályok szerint, eltérhet a szövetségi szintűtől, kivéve például a természetvédelmi szabályozás alapelveit. Ezzel is biztosítva, hogy a tartományok gazdasági érdekeknek engedve ne csökkentsék a természetvédelmi szabályozás már kialakult szintjét. PEINE, F.-J., „A német környezetvédelmi szabályozás” című előadása, Debrecen, 2010. április 29.

⁴⁶ Baker és szerzőtársai ennek a szintnek a treadmill, azaz taposómalom elnevezést adták.

⁴⁷ HANKISS E.: *Az emberi kaland. Egy civilizáció-elmélet vázlatja*. Helikon Kiadó, Budapest, 2002. 38. o.

pesszimizmusra. Így például J. L. Simon és H. Kahn közgazdászok a *The Resourceful Earth* című munkájukban azt hangsúlyozták, hogy az emberi találékonyság határtalan. Az új, innovatív technológiák révén minden környezeti probléma megoldható.⁴⁸

A fenntartható fejlődés az értelmezésnek ezen a szintjén tehát gyakorlatilag egyet jelent a fenntartható gazdasági növekedéssel. A környezeti korlátok létével az ilyen megközelítés gyakorlatilag csak annyiban foglalkozik, amennyiben az negatív hatással van a gazdasági növekedésre. Tulajdonképpen az Európai Közösség első környezetvédelmi jellegű rendelkezései is ilyen szellemben születtek, hiszen elfogadásukkal csak a belső piac akadálytalan működésének biztosítása volt a cél. E hozzáállás azonban – képletesen szólva – nem fenntartható.⁴⁹ Ha enyhíteni akarjuk a környezeti korlátok túllépésének drasztikus hatásait (pl. az éghajlatváltozást, a biológiai sokféleség csökkenését), meg kell haladni a gazdasági érdekek örökös és öncélú elsődlegességét.⁵⁰

5. 2. Gyenge fenntarthatóság⁵¹

Amikor fenntartható fejlődésről olvasunk, akkor azt többnyire a gyenge fenntarthatóság értelmében használják. Ebből a nézőpontból ugyanis egyet jelent azzal, hogy a döntéshozatal során egyaránt tekintettel kell lenni a döntés gazdasági, társadalmi és környezeti hatásaira, úgy, hogy ezen egymással ellentétes(nek tűnő) érdekek között próbálunk egyensúlyt teremteni. Ebben az értelemben, mint ahogy azt Weeramantry bíró is használja, a fenntartható fejlődés tulajdonképpen az „összeegyeztethetőség” elve. A három érdek tehát ebben a megközelítésben egyforma fontosságú. Mindez közgazdasági szempontból a tőkejavak egymással történő korlátlan helyettesíthetőségét feltételezi, és szükségszerűen vonja maga után a természet pénzbeli értékelésének igényét, amit következképp az érvényesítéséhez alkalmazott eszközök (pl. externáliák internalizálása) is tükröznek.⁵² Vagyis ennél a megközelítésnél a környezetnek nincs különleges helyzete, az csak a tőke egyik megjelenési formája.⁵³ A probléma ezzel a felfogással, hogy nem számol például az ökoszisztémában okozott változások visszafordíthatatlanságával.⁵⁴ Ennek a veszélyeire hívja fel a figyelmet a híres közgazdász, Robert U. Ayres:

„Azokra, akik bennünket követnek, egyegyre fejlettebb technológiát, jövedelmező mechanizmust, infrastruktúrát örökítünk. De ezek az előnyök, nem biztos, hogy kompenzálják a kiaknázott természeti erőforrásokat, a lepusztított környezetet és a felbontott társadalmi szerződést.”⁵⁵

Mint az a későbbiekben is kiderül, napjainkban a fenntartható fejlődésre hivatkozó politikai és jogi dokumentumok – közöttük például a Lisszaboni Szerződés – túlnyomó többsége az

⁴⁸ SIMON & KAHN (szerk.): *The Resourceful Earth: A Response to Global 2000*, Basil Blackwell, 1984.

⁴⁹ Ez a szemléletbeli változás az Unió környezetpolitikájában is tükröződik. A harmadik környezetvédelmi akcióprogramban a korábbiakhoz képest a környezetvédelem már saját jogán és nem csupán a gazdasági célokhoz rendelten jelenik meg. BÁNDI Gy. (szerk.): *Az Európai Unió környezetvédelmi szabályozása*. KJK-Kerszöv, Budapest, 2001. 49. o.

⁵⁰ ROSS, A.: Modern Interpretations of Sustainable Development. *Journal of Law and Society*, 2009/1. 37. o.

⁵¹ Lásd. pl. SÖDERBAUM, P.: Democracy, markets and sustainable development: the European Union as an example. *European Environment*, 2004/ 14, 342-355. o.

⁵² KERÉKES S.: A fenntarthatóság közgazdasági értelmezése. In: BULLA M.-TAMÁS P.: *Fenntartható fejlődés Magyarországon*. Ú.M.K. Budapest, 2006. 197. o.

⁵³ ROSS, A.: Modern Interpretations of Sustainable Development. *Journal of Law and Society*, 2009/1. 35. o.

⁵⁴ MÁLOVICS GY.: Fenntartható növekedés? – a megújult lisszaboni stratégia kritikai elemzése a fenntarthatóság szempontjából. In FARKAS B. (szerk.): *A lisszaboni folyamat és Magyarország*. SZTE Gazdaságtudományi Kar Közleményei, JATE Press, Szeged, 217-232. o.

⁵⁵ AYRES, R. U: Limits to the growth paradigm. *Ecological economics*, 1996. 117. o.

elvnek ezt az értelmezését támasztják alá. Sőt, alapvetően maga a *Közös Jövőnk* (1987) című dokumentum is a gyenge fenntarthatóságot képviseli. Vannak ugyan benne utalások a gazdasági növekedés fenntarthatatlan jellegére vonatkozóan, de összességében mégsem veti el azt. Ennélfogva a Brundtland Bizottság által alkotott és leggyakrabban idézett fenntartható fejlődési definíció háttérében is ez a szemlélet áll.⁵⁶ Hiába tükrözik azonban a különféle jogi és politikai dokumentumok a fenntartható fejlődésnek ezt az értelmezését, a gyakorlat a környezetvédelmi szempontokat még így is sok esetben háttérbe szorítja a gazdasági érdekekhez képest. Ezen az elméleti szinten tehát ott tartunk, hogy már történnek lépések a környezeti szempontok figyelembevételére, és a teljesen antropocentrikus megközelítéssel szemben itt már nem áll mindenekfölött a gazdasági érdek.

5. 3. Erős, vagy ökológiai fenntarthatóság

A fenntartható fejlődésnek ez az értelmezése a természeti erőforrásokat nem helyettesíthető kulkserőforrásokként kezeli. Mivel szükségesnek tartja, hogy a természeti erőforrások mennyisége időben ne csökkenjen, a környezetvédelmi érdek elsődlegességét hirdeti a társadalmi és gazdasági szempontokhoz képest.⁵⁷ Azonban azért, hogy elkerülhetők legyenek a természeti kulkserőforrások meghatározásával kapcsolatos bizonytalanságok, az erős fenntarthatóságra szinonimaként alkalmazzák az ökológiai fenntarthatóság (*ecological sustainability*) fogalmát. Az ökológiai fenntarthatóság ugyanis mindenkire azt a kötelezettséget rója, hogy védje és tartsa fenn a Föld ökológiai rendszerét.⁵⁸ Herman Daly fenntartható fejlődésre vonatkozó meghatározása éppen ezt a szemléletet tükrözi.⁵⁹ Eszerint „a fenntartható fejlődés a folytonos szociális jólét elérése, anélkül, hogy az ökológiai eltartóképességet meghaladó módon növekednénk.” A környezetből érkező és lépésre sarkalló jelzések ellenére, ezzel az elvvel sajnos nem találkozhatunk releváns jogi dokumentumokban. Bár vannak olyan források (pl. a Föld Chartája),⁶⁰ amelyekben feltűnik, de ez egyáltalán nem tekinthető általánosnak.

Az ökológiai fenntarthatóság abban hasonlít a fenntartható fejlődés gyengébb értelmezéséhez, hogy alapvetően ez a megközelítés is antropocentrikus. Különbözik viszont abban, hogy míg a gyenge fenntarthatóság szellemében a gazdasági növekedés a környezetvédelem előfeltétele,

⁵⁶ Eszerint „a fenntartható fejlődés olyan fejlődés, amely kielégíti a jelen generációk szükségleteit anélkül, hogy veszélyeztetné a jövő generációk esélyét arra, hogy ők is kielégíthessék szükségleteiket.” LÁNG, I.: *A fenntartható fejlődés Johannesburg után*. AGROINFORM Kiadóház, Budapest, 2003 23. o.

⁵⁷ PARAYIL, G.: Sustainable Development: The Fallacy of a Normatively-Neutral Development Paradigm. *Journal of Applied Philosophy*, 1998/ 2. 191. o.

⁵⁸ BOSSELMANN, *The principle of sustainability – Transforming law and governance*. Ashgate Publishing Company, Aldershot, 2008. 53. o. - Igaz, itt is meg kell tudni határozni a környezeti korlátokat helyi, országos és nemzetközi szinten. Erre szolgál például az ökológiai lábnyom, a környezeti hatásvizsgálat, vagy stratégiai környezeti hatásvizsgálat.

⁵⁹ GYULAI, I.: *Kérdések és válaszok a fenntartható fejlődésről*. Magyar Természetvédők Szövetsége, Budapest, 2008. 10. o.

⁶⁰ A Föld Chartája az ENSZ kezdeményezésére készült azzal a céllal, hogy összefoglalja azokat az alapvető elveket, amelyek szükségesek egy igazságos, fenntartható és békés társadalom építéséhez a 21. században. A Chartát egy több éves előkészítési és széles körű egyeztetési folyamatot követően 2000-ben fogadta el a Föld Chartája Bizottság a Holland Kormány támogatásával. A dokumentum legitimitását erősíti, hogy mintegy 4500 szervezet hagyta jóvá, köztük az UNESCO, a Természetvédelmi Világszervezet (IUCN), több állam kormánya, több száz város. Sőt a Chartához több ezer magánszemély is csatlakozott. A dokumentum a környezetet az élet alapjaként kezeli. Elvként fogalmazza meg a Föld és az élet valamennyi megjelenési formájának tiszteltét; az életközösség iránt tanúsított megértést, együttérzést, szeretetet; demokratikus, igazságos, békés és fenntartható társadalom kialakítását; a Föld áldásainak és szépségének a megőrzését a jövő generációk számára <http://www.earthcharterinaction.org/content/pages/The-Earth-Charter.html> (2009. október 2.)

addig ebben a megközelítésben a környezetvédelem előfeltétele a gazdasági növekedésnek.⁶¹ Ez egyúttal azt is jelzi, hogy itt a gazdasági növekedés inkább minőségi változást takar, mint mennyiségi növekedést, bár ez utóbbit sem veti el.⁶²

5. 4. Ökocentrikus szemlélet

Ugyan az előzőekben már utaltunk rá, mégis érdemes kihangsúlyozni, hogy ez a szemlélet lényegét tekintve különbözik az előzőektől, ezért nem is azokból következik. Az ökocentrikus nézőpont alapja ugyanis az, hogy az ember az összes többi élőlényel együtt a természet része. Ennek megfelelően az ember nem a maga külön világát akarja megteremteni ebben a bioszférában, hanem ennek a világnak a szerves része, azzal harmóniában létezik.

Az ökocentrikus szemlélet egyik megjelenési formája a mélyökológia. A mélyökológia elméletének középpontjában az ember és a természet kettősségének tagadása áll. Eszerint ugyanis egy rendszer annak elemeiből és az elemek közötti viszonyból ismerhető meg. Elveti tehát azokat az individualisztikus megközelítéseket, amelyek kiemelik a rendszer egyes elemeit. Így az antropocentrikus látásmódot is, amely elválasztja az embert az őt körülvevő környezettől. Ezt a gondolatot világítja meg Arne Naess az *Önmegvalósítás, avagy a világban-való-lét ökológiai megközelítése*⁶³ című művében. Gondolatmenete a következőképpen épül fel. Életünk központi meghatározója az önmegvalósítás. Ez – Naess meghatározása szerint – a személyiség kitágítása és elmélyítése, túllépve az egyes élőlényeket elválasztó különbségeken. Az önmegvalósítás feltétele az azonosulás, amikor „másokban pillantjuk meg önmagunkat.” Ezzel tulajdonképpen az én határát tágítja ki, mellyel – mint említettem – merőben új alapokra helyezi a természetvédelmet. Ezzel ugyanis nem áldozatként értékeljük környezetünk védelme iránti cselekedeteinket, hanem az önszeretetünk megnyilvánulásaként. Mindezzel nem javasol mást, mint a környezeti ontológia elsőbbségét a környezeti etikához képest. Ugyanis mindaddig, amíg nem értékeli mindenki ugyanúgy környezetét, addig az etikai szabályokat is eltérően alkalmazzák.⁶⁴ Az ökológiai én tudatosításával ez a probléma elméletileg megoldható.

⁶¹ BAKER et. al. *The politics of sustainable development. Theory, policy and practice within the European Union*. London, Routledge, 1997. 15. o.

⁶² Az ökológiai fenntarthatósághoz társítható az ökológiai közgazdaságtan elmélete. Ez azt feltételezi, hogy a gazdaság a természet része, alrendszere. ⁶² A gazdaságban ennél fogva ugyanazok a folyamatok és törvényszerűségek érvényesülnek, mint a természetben, így például a termodinamika törvényei (a gazdasági folyamatok nem hoznak létre és nem pusztítanak el anyagot, energiát, azt csak felveszik és kibocsátják, valamint ebből következik az entrópia törvénye, amely szerint egy zárt rendszer entrópiája folyamatosan növekszik). E megközelítés értelmében az erőforráskitermelés és hulladékkibocsátás – lényegében a bioszféra-átalakítás – nem kivételes események, hanem a gazdasági tevékenység integráns részei, szükséges velejárói. Ennélfogva az ökológiai közgazdaságtan egy stabil, nem növekvő (növekedés nélküli fejlődés – steady-state-oriented) gazdaságot javasol. Forrás: PATAKI-TAKÁCS (szerk.): *Természet és gazdaság*. Ökológiai közgazdaságtan szöveggyűjtemény. Typotex Kiadó, Budapest, 2004. 11. o.;

DALY, H.: A gazdaságtalan növekedés elmélete, gyakorlata, története és kapcsolata a globalizációval. In: PATAKI-TAKÁCS (szerk.): *Természet és gazdaság*. Ökológiai közgazdaságtan szöveggyűjtemény. Typotex Kiadó, Budapest, 2004. 404. o.

⁶³ NAESS, A: Az Önmegvalósítás, avagy a világban-való-lét ökológiai megközelítése. In: LÁNYI A. – JÁVOR B. (szerk.): *Környezet és etika szöveggyűjtemény*. L'Harmattan, Budapest, 2005.

⁶⁴ Ezt az *Ökológiától az ökozfíáig* című művében a következőképpen világítja meg: „Az építetők és a környezetvédők közti konfliktusok felszínre hozták a valóságos tapasztalattal kapcsolatos nehézségeket. Amit a környezetvédő valóságnak lát és akként tapasztal meg, azt az építő nem látja – és viszont. A környezetvédő az erdőt egésznek, Gestalnak tapasztalja, és amikor az erdő szívére beszél, ezen nem a mértani közepét érti. Az építő fák tömegét látja, és azzal érvel, hogy az erdőt átszelő út a teljes területhez képest csekély számú négyzetkilométert fed le, és nem érti, miért kell ebből ügyet csinálni... *E vitában a szemben álló felek viszonya inkább ontologikus, mint etikai*. Lehet, hogy ugyanazokat az etikai szabályokat tisztelik, de eltérően alkalmazzák őket, mert olyan eltérően látják és tapasztalják meg a valóságot... Ha az építő látná az egészet, könnyen lehet, hogy etikája megváltozna. Semmi oka nem lesz, hogy megmentse az erdőt, amíg kitart amellett, hogy csak fák

Ha folytatjuk ezt a gondolatmenetet, megállapíthatjuk, hogy ugyanúgy ahogy nem lehet szétválasztani az embert a környezetétől, ebből a nézőpontból nincs különbség gazdasági, társadalmi és környezeti érdekek között sem. A három tulajdonképpen egy. Lehet, hogy rövid távon ez másként tűnik, de hosszú távon nem lehet őket szétválasztani. Vagyis bár elsőre azt hihetjük, hogy a gazdaság és társadalom (menyiségi) növekedése gazdasági és társadalmi érdek, ha jobban megvizsgáljuk a kérdést világossá válhat, hogy ha ez a természeti környezet pusztulásával jár, az az emberi társadalom bukását is jelenti egyben. Hasonlóan a daganatos betegségekhez, ha nem sikerül gátat szabni a sejtek rosszindulatú burjánzásának, akkor az emberi test meghal. Védjük tehát az embert, védjük az emberi társadalmat és védjük a természetet azzal, hogy megálljt parancsolunk a harmóniát megbontó folyamatoknak.⁶⁵

6. A fenntartható fejlődés elvének értelmezése a nemzetközi, európai és magyar jog tükrében

Megismerhettük a fenntartható fejlődés különböző értelmezési lehetőségeit, a következő feladat – a korábbi utalásoknál részletesebben – megvizsgálni, hogy ezek közül melyik épült be a nemzetközi, európai és magyar jogba.

A nemzetközi jog sajátosságaiból adódóan, az első teendő, csokorba rendezni azokat a jogilag releváns dokumentumokat, amelyekben a gondolat egyáltalán hangsúlyos szerepet kapott. Ezen a ponton érdemes megjegyezni, hogy nem tartjuk feladatunknak valamennyi olyan jogi aktus felkutatását, amely éppen csak említést tesz erről az elvről. Az irányadó értelmezési szint „belövéséhez” elegendő azokat a jelentősebb nemzetközi egyezményeket, deklarációkat vizsgálat alá venni, amelyek mérföldkövet jelentettek a nemzetközi környezetvédelmi jog alakulásában (pl. Biodiverzitás Egyezmény, Éghajlatváltozási Keretegyezmény, a riói és johannesburgi konferencia záróokmánya, stb.).

Annak ellenére, hogy elvárható lenne, ezek a jogforrások mégsem tartalmazzak a fenntartható fejlődésre vonatkozó definíciót.⁶⁶ Ezért annak érdekében, hogy közelebb jussunk ahhoz, hogy mégis mit takar a fenntartható fejlődés eme dokumentumok tükrében, több rendelkezés egybevetésével vonhatunk le következtetéseket. A riói nyilatkozat 1. elve szerint a fenntartható fejlődés érdekeinek középpontjában az emberek állnak. Ők jogosultak – a természettel összhangban – egészséges és termékeny életre. Valószínűleg nem véletlen, hogy rögtön az emberközpontság hangsúlyozásával kezd a deklaráció. Ezzel azonnal ki is lehetünk bármilyen ököcentrikus értelmezési lehetőséget. A dokumentum kimondja továbbá, hogy a fejlődéshez való jogot úgy kell érvényesíteni, hogy a ma élő és a jövő nemzedékek fejlődési és környezeti szükségletei egyaránt kielégítést nyerjenek, valamint azt is, hogy a fenntartható fejlődés elérése érdekében a környezetvédelemnek a fejlődési folyamat szerves részét kell alkotnia, és nem kezelhető attól elkülönülten. Ezek a követelmények nagyon általánosak, nemigen engednek közelebb a fenntartható fejlődés jelentéséhez, legfeljebb a leggyengébb értelmezést húzhatjuk ki, hiszen a jövő nemzedékek környezeti szükségletei azzal a megközelítéssel biztosan nem elégíthetők ki. Marad tehát a fenntartható fejlődés gyenge és erős értelmezése. Látszólag a deklaráció nem zárja ki az ökológiai fenntarthatóság érvényesülését, és az államok szuverén jogának tekinti, hogy saját erőforrásait saját

sokasága.” – Lányi András (szerk.): Természet és szabadság, Humánökológiai olvasókönyv, Osiris Kiadó, Budapest, 2000. 70. o.

⁶⁵ PARAYIL, G.: Sustainable Development: The Fallacy of a Normatively-Neutral Development Paradigm. *Journal of Applied Philosophy*, 1998/ 2. 179. o.

⁶⁶A Biodiverzitás Egyezmény ugyan tartalmaz egy meghatározást, de a "Fenntartható használat"-ra: az a biológiai sokféleség komponenseinek olyan módon és ütemben történő használatát jelenti, amely nem vezet a biológiai sokféleség hosszú távú csökkenéséhez, ezzel fenntartva a benne lévő lehetőséget a jelen és jövő generációk igényeinek és törekvéseinek kielégítésére.

környezeti és fejlesztési politikájuknak megfelelően hasznosítsák. Ennek korlátja, hogy ezzel ne okozzanak kárt más államok környezetében. Ugyanakkor ha tovább vizsgáljuk a nyilatkozatban megfogalmazott elveket, az is kitűnik, hogy a gazdasági növekedésnek és a kereskedelem liberalizációjának egyaránt kiemelt fontosságot tulajdonít, sőt, azokat mintegy a környezetvédelem alapfeltételeként említi. Olyannyira, hogy emiatt a riói konferenciára sokan úgy tekintenek, mint ami bevezette a „liberális környezetvédelem” fogalmát. Ennek keretében „nincs ellentmondás”, sőt egyszerre támogatandó a világkereskedelem liberalizációja, a nemzetközi környezetvédelem és a fenntartható gazdasági növekedés. Összegezve tehát azt a következtetést vonhatjuk le, hogy a riói nyilatkozat nem nyújt alapot a fenntartható fejlődés erős értelmezéséhez.

A fenntartható fejlődés gyenge értelmezését támasztja alá a nemzetközi joggyakorlat is.⁶⁷ A Bős-nagymarosi ügy – azzal, hogy szembe kerültek egymással Szlovákia fejlesztési igényei és Magyarország környezetvédelmi érdekei – kitűnő lehetőséget nyújtott a fenntartható fejlődés elvének vizsgálatára.⁶⁸ Weeramantry bírő különvéleményből egyértelműen kitűnik, hogy a fenntartható fejlődés alapján a Bíróságnak egyensúlyt kell teremtenie ezen ellentétes érdekek között. A vélemény egyik első gondolata a következő:

„Amennyiben a környezetvédelmi ártalom lehetősége lett volna ebben az összefüggésben az egyetlen olyan szempont, amit figyelembe kellett venni, Magyarország állításai perdöntőek lehettek volna.”

Vagyis ha a fenntartható fejlődés elve a környezetjogban az erős fenntarthatóság követelményével jelentene egyet, akkor kétség sem fért volna ahhoz, hogy az elővigyázatosság elvére is tekintettel, Magyarország magatartása kimenthető lett volna. Csakhogy nem erről van szó. A „fejlődéshez” (fejlesztéshez) való jog ugyanis az egészséges, emberhez méltó környezethez való joghoz hasonlóan szintén a nemzetközi közösség által deklarált és elismert jog. Az ENSZ fejlődéshez való jogról szóló nyilatkozatának 1. cikke szerint:

"A fejlődéshez való jog elidegeníthetetlen emberi jog, mivel minden ember és valamennyi nép jogosult részesülni benne, hozzájárulni és élvezni a gazdasági, szociális, kulturális és politikai fejlődést, amelyben minden emberi jog és alapvető szabadság maradéktalanul megvalósulhat."

Ebből adódóan a jogalkalmazónak egyensúlyt kell teremtenie ezen érdekek között és kifejezett felhatalmazás hiányában, nem biztosíthat elsőbbséget a környezetvédelmi megfontolásoknak.⁶⁹

Nem vitás, hogy európai szinten a Lisszaboni Szerződésnek a fenntartható fejlődésre alkotott definíciója szintén egy antropocentrikus szemléletet tükröz, amely egyfajta egyensúlyra törekszik a különféle társadalmi, gazdasági és környezeti érdekek között. Ezáltal kétségtelen, hogy ezt a fogalmat sem lehet úgy értelmezni, mint ami a környezetvédelmi érdekek elsődlegességét rögzíti. Ennek ellenére, korábban voltak ugyan olyan álláspontok, amelyek szerint az Európai Unió belül a környezetvédelmi célok elsőbbséget élveznek más közösségi

⁶⁷ A nemzetközi Bíróságok és környezetvédelem kapcsolatáról lásd bővebben: STEPHENS, T.: *International Courts and Environmental Protection*. Cambridge University Press, Cambridge, 2009.

⁶⁸ A Hágai Nemzetközi Bíróság 1997. szeptember 25-ei ítélete a Bős-Nagymaros vízlépcső rendszerrel kapcsolatos ügyben (Magyarország/Szlovákia)

⁶⁹ Bár kiváló lehetőséget kínált, mégsem foglalkozott a fenntartható fejlődés elvével a Hágai Nemzetközi Bíróság a 2006-os Pulp Mills ügyben, ahol két Uruguay folyón létesülő cellulózgyár építésének jogszerűségét kérdőjelezte meg Argentína környezetvédelmi érdekekre hivatkozva. Sőt az elővigyázatosság elvét is mellőzve, a Bíróság gyakorlatilag elsőbbséget biztosított a gazdasági érdekeknek a környezetvédelmi megfontolásokkal szemben.

célkitűzésekkel szemben. Ezt a – különösen a német szakirodalomban elterjedt – álláspontot arra alapították, hogy az Egységes Európai Okmány azzal, hogy az uniós döntéshozatal során bevezette a környezetvédelmi követelmények figyelembevételének a kötelezettségét, olyan elvárást fogalmazott meg, amely más területekhez képest egyedülálló volt. Idővel azonban, ahogy változott a szerződésbeli megfogalmazás, és hasonló követelmény jelent meg az Unió kulturális és egészségügyi politikája kapcsán is, az irodalmi álláspont már nem támogatta ezt az értelmezést.⁷⁰ Ehelyett megállapíthatjuk, hogy az Uniónak számos célkitűzése van, de ezek, mindaddig, amíg a Szerződés kifejezetten nem utal valamelyik elsőbbségére, egyenlő fontosságúak.⁷¹ A környezetvédelmi célok tehát nem mindig kapnak elsőbbséget, de nem is szorulnak mindig háttérbe egyéb érdekekhez képest. Úgy tűnik tehát, hogy a környezetvédelem szempontjainak uniós döntéshozatalba történő integrálásának fejlődése a Lisszaboni Szerződéssel mérföldkőhöz érkezett. Egyfelől előrelépés, hiszen immár „alkotmányos” alapokat kapott a gyenge fenntarthatóság érvényesítése, és ennek megfelelően a környezeti szempontok integrálása is nagyobb hangsúlyt kapott, másfelől azonban féltő, hogy az új fogalom-meghatározás egy ideig konzerválja a jelenlegi helyzetet, és gátolja a fenntartható fejlődés szigorúbb értelmezésének érvényesülését. Ugyanakkor be kell látnunk, hogy a fenntartható fejlődés érvényesítése a gyakorlatban sok esetben még a gyenge fenntarthatóság követelményének sem tesz eleget.

Ami Magyarországot illeti – mint már említettük – az új Alaptörvény említést tesz ugyan a fenntartható fejlődésről, azonban csak a nemzetközi együttműködés egyik eredményeként. A környezetvédelmi törvényünk viszont a fenntartható fejlődést kifejezetten a törvény céljaként említi. Annak eldöntéséhez, hogy az Alkotmány, valamint a Kvt. rendelkezései milyen szintű környezetvédelmet várnak el az államtól (méginkább a jogalkotótól) meg kell vizsgálnunk egyrészt a fenntartható fejlődés fogalmát,⁷² másrészt az Alkotmánybíróságnak az egészséges környezethez való jog kapcsán megfogalmazott értelmezéseit. A fenntartható fejlődés Kvt-beli definíciója a társadalomnak és a gazdaságnak a természeti környezethez való viszonyulását rögzíti, amelynek keretében kiemelten fontos a természeti értékeknek és a biológiai sokféleségnek a jövő nemzedékek számára történő megőrzése. Mivel azonban ezek az értékek itt sem kapnak elsőbbséget, bár legalább olyan fontosak, mint a társadalmi-gazdasági érdekek, azt kell megállapítanunk, hogy itt is a fenntartható fejlődés gyenge értelmezéséről van szó. Ezt az értelmezést támasztja alá a Kormány által elfogadott Fenntartható Fejlődési Stratégia.⁷³ Igaz, mindezt érdekesen teszi, hiszen ugyan hangsúlyozza, hogy hosszú távon a természeti környezet eltartó-képességével összhangban lehet csak a társadalom reális szükségleteinek a kielégítéséről gondoskodni, ugyanakkor egy másik fejlődési pályára történő áttérés nem lehetséges egy-egy ország, régió határain belül, hiszen egyetlen társadalom sem szigetelheti el magát tágabb természeti, társadalmi, gazdasági

⁷⁰ DHONDT, N.: Integration of environmental protection into other EC policies. Europa Law Publishing, Groningen, 2003. 84-86. o.

⁷¹ Ezt az értelmezést támasztja alá az Európai Unió megújított Fenntartható Fejlődési Stratégiája, amely szerint a fenntartható fejlődés lényege a Földnek az élet sokféleségét fenntartó képességének megőrzése, és a demokrácia, a nemek közötti egyenlőség, a szolidaritás, a jogállamiság elvein és az alapvető jogok tiszteletben tartása, beleértve a mindenki számára biztosított szabadságot és esélyegyenlőséget. Célja az életminőség és a jólét folyamatos javítása bolygónkon a jelen és a jövő nemzedékei számára. A fenntartható fejlődés ennek érdekében elősegíti a dinamikus gazdaságot, a teljes foglalkoztatottságot, a magas szintű oktatást, az egészségvédelmet, a szociális és területi kohéziót, valamint a környezetvédelmet egy békés, biztonságos és a kulturális sokféleséget tiszteletben tartó világban. Az Európai Unió Tanácsa által elfogadott „Az EU fenntartható Fejlődésre vonatkozó megújult stratégiája” 10117/06, Brüsszel

⁷² Kvt. szerint a fenntartható fejlődés „a társadalmi-gazdasági viszonyok és tevékenységek rendszere, amely a természeti értékeket megőrzi a jelen és a jövő nemzedékek számára, a természeti erőforrásokat takarékosan és célszerűen használja, ökológiai szempontból hosszú távon biztosítja az életminőség javítását és a sokféleség megőrzését”. (Kvt. 4.§ 27.)

⁷³ 1054/2007. (VII. 9.) Korm. határozat a Nemzeti Fenntartható Fejlődési stratégiáról

környezetétől. Egy ilyen gondolatmenet arról árulkodik, hogy a Kormány áthárítja a felelősséget az ország tágabb környezetére, és egyúttal azt sugallja, hogy noha ténylegesen gyökeres változtatásokra lenne szükség, ki vagyunk szolgáltatva, tehetetlenek vagyunk.

A fenntartható fejlődés értelmezési szintjének megállapításához hasznosítható számunkra a magyar Alkotmánybíróság 25/1995. (V.25.) számú határozata. Ebben a testület az indítványtól eltérően a bányatörvény (1993. évi XLVIII. tv. 26.§) egyik cikkének alkotmányellenességét állapította meg, arra hivatkozva, hogy a törvényi rendelkezés olyan állapotot konzervált, amely nem tette lehetővé a környezetvédelmi szempontok figyelembevételét. Ez pedig hibás, esetleg környezeti károkat is okozó, gazdasági döntésekhez vezethetett volna.⁷⁴ A határozat értelmezéséhez *Fodor László* hozzáfűzi, hogy bár a döntés a környezethez való jog érvényesülését biztosította, az Alkotmánybíróság a környezethez való jog és a tulajdonjog között értéksorrendet nem állított fel. A testület nem a környezetvédelmi szempontok elsőbbségét, hanem a figyelembevételét, mérlegelését követeli meg.⁷⁵ A környezetvédelmi szempontok esetleges elsőbbségét a testület voltaképpen kifejezetten elveti a 14/1998 (V.8.) számú határozatában. Az ügyben az indítványozó a területfejlesztési törvény (1996. évi XXI. tv.) egyik rendelkezésének az alkotmányellenessége mellett érvelt, tekintettel arra, hogy lehetővé teszi, a környezetvédelmi érdekeket gyakori háttérbe szorítását a vidékfejlesztési lobbierdekekkel szemben. Álláspontja szerint a környezethez való jog alapján a szabályozásnak garantálnia kell a megelőzést. Ennek feltétele a környezetállapot optimális szinten, azaz minimum terheltségi szinten tartásának garantálása, ami nem minden esetben teljesülhet az ágazati koncepciókkal összhangban.⁷⁶ Az Alkotmánybíróság szerint azonban nem helytálló az érvelés, amely a környezetállapot optimális szintjét azonosítja a minimum terheltségi szinttel, és ehhez kíván jogi garanciát. Egyetlen fejlett ország sem képes ugyanis arra, hogy differenciálás nélkül az ország egész területén garantálni tudja a környezet minimális terheltségét. Az emberi életkörülmények javítása, vagy akár csak szinten tartása elképzelhetetlen termelő beruházások, illetőleg az infrastruktúra fejlesztése nélkül, márpedig akár az útépítés, akár a vasútépítés vagy a települések fejlesztése óhatatlanul növeli az adott térségben a korábbi környezetterhelést. A testület tulajdonképpen azt mondta ki, hogy az állam a környezethez való jog alapján nem köteles maximális környezetvédelemre, s ezzel egyúttal az erős fenntarthatóság érvényesítésére.

7. A fenntartható fejlődés, mint jogelv

Az előzőekben már több helyen is az ökológiai fenntarthatóság jogelvi megjelenése mellett érveltünk. Felmerülhet, hogy van-e ennek a minőségnek jelentősége? Van-e különbség elvek és jogelvek között, illetve mi különbözteti meg egyáltalán az elveket a szabályoktól? Mivel az eddigiek során nem tisztáztuk ezeket a kérdéseket, elérkeztünk ahhoz a ponthoz, amikor röviden ki kell térni rájuk. Ennek keretében továbbá azzal is foglalkozni kell, hogy amennyiben egy elv jogelv, akkor ez mit jelent a jogalkotásra és a jogalkalmazásra nézve. Mindezek bemutatásához mindenekelőtt *Ronald Dworkin* és *Herbert Hart* vonatkozó álláspontját vázoljuk.

7. 1. A jogelvekről, jogszabályokról általában

A jogbölcselet számos elméletet kínál arra, hogy mit értünk szabályok, jogszabályok, elvek, jogelvek alatt, és mi különbözteti meg ezeket egymástól. Természetesen nem lehet egy örök

⁷⁴ FODOR L.: Környezetvédelem az Alkotmányban. Gondolat – DE ÁJK, Debrecen. 2006. 131. o.

⁷⁵ FODOR L.: Környezetvédelem az Alkotmányban. Gondolat – DE ÁJK, Debrecen. 2006.131.-132. o.

⁷⁶ 14/1998. (V. 8.) ABH

értvényű, általános igazságot megfogalmazni, legfeljebb ismertetni és szintetizálni a különféle álláspontokat.

Ha leegyszerűsítve szeretnénk megközelíteni a kérdést, akkor a következő összegzést adhatjuk. Mind az elvek, mind a szabályok normák, hiszen ezek mindegyike iránymutatást nyújt arra nézve, hogy hogyan cselekedjünk. Attól kezdve azonban, hogy egy szabály és elv mögött – azok végrehajtása érdekében – megjelenik az állam kikényszerítő hatalma, jogszabályokról és jogelvekről beszélhetünk. A különböző szabályok ennek hiányában lehetnek etikai, vallási, vagy bármilyen más jellegűek, de nem jogszabályok. Hasonlóan az elvek sem jogelvek, legfeljebb csak politikai, vagy stratégiai elvek. Az azonban, hogy bizonyos elvek, szabályok alkalmazása nem kényszeríthető ki, még nem jelenti, hogy azok egyáltalán nem lehetnek hatással, például a joggyakorlatra. És fordítva is igaz. Attól még, hogy egy elv, vagy adott esetben egy szabály alkalmazása jogi szempontból kikényszeríthető, nem biztos, hogy a gyakorlatban ténylegesen is érvényesül.⁷⁸

Ami a jogelvek és jogszabályok közötti különbséget illeti, *Ronald Dworkin* szerint bár mind a jogelvek, mind a jogszabályok meghatároznak bizonyos követelményeket, különböznek abban, ahogy ezt teszik. Míg ugyanis a jogszabályok jellemzően kategorikus utasításokat fogalmaznak meg „mindent vagy semmit alapon”, addig a jogelvek nagyobb szabadságot nyújtanak.⁷⁹ Ez abban nyilvánul meg, hogy egy helyzetre alapvetően csak egy jogszabály, de akár egyszerre több jogelv is alkalmazható. A jogelvek egymással szemben súlyozhatók, mintegy versenyeznek az érvényesülésért a jogalkalmazás során.⁸⁰

Ami a jogszabályok és jogelvek egymáshoz való viszonyát illeti, a jogelvek bizonyos szempontból a jogszabályok fölött állnak. *Dworkin* szerint ugyanis a jogelveket nem csak akkor alkalmazzák, amikor egy esetre nincs jogszabály (joghézag), hanem akkor is, amikor a jogszabályok által adott világos iránymutatás ellenére folyamodunk valamilyen elvhez. Vagyis az elvek akár le is ronthatják a szabályokat. *Bódig Mátyás* szerint emiatt *Dworkinnál* a szabályok végső soron úgy jelennek meg, mint a mögöttes igazoló elvek pusztá megnyilvánulásai.⁸¹ Kötelező voltuk is az ilyen igazoló erejük együttes normatív erejéből fakad. Ha a szabály mögött nem látjuk kellő erővel megnyilvánulni az igazoló elveket, akkor nem is kötelező szabállyal állunk szemben. A szabálynak tehát nincs a tartalmától független normatív ereje, voltaképpen csak a releváns igazoló elvek indikátoraként jelenik meg.⁸²

Hart a *The concept of law* (A jog fogalma) első kiadásában még nem foglalkozott az elvek jogi megítélésével, bár később ezt a hiányt pótolta, és elismerte, hogy azok természetesen a jogrendszer részei. Szerinte az elvek legalább két ponton különböznek a szabályoktól. Mindenekelőtt az elvek a szabályokhoz képest általánosabbak. Ebben a tekintetben bizonyos, egymástól jól elkülönülő szabály tulajdonképpen ugyanannak az elvnek a megnyilvánulása lehet. Továbbá az elvek, mivel többé-kevésbé kifejezetten valamilyen célra, elképzelésre, jogosultságra, vagy értékre utalnak, ezáltal a fenntartásuk több okból is kívánatos. Egyrészt hozzájárulnak a normák értelmezéséhez, másrészt biztosítják a hozzájuk igazodó szabályok létjogosultságát. *Hart* végül az elveknek egy harmadik ismertető jegyét a „nem mindent eldöntő” (non-conclusive) jelleget is hangsúlyozza. Míg ugyanis ha egy esetre létezik egy jogszabály, akkor azt alkalmazni kell, addig az elvek nem determinálják a döntést, hanem legfeljebb befolyásolják azt. Tulajdonképpen *Dworkin* is ezt fogalmazta meg, azonban *Hart*

⁷⁸ DOUMA, W. T.: *The precautionary principle. Its application in international, European and Dutch law.* Rijksuniversiteit Groningen, Groningen, 2003. 27-28. o.

⁷⁹ Bár *Dworkin* is megjegyzi, hogy vannak olyan szabályok, amelyek túlzottan homályos tartalommal bírnak, ezért ilyenkor nincs is olyan nagy különbség egy jogelv és jogszabály között. *Douma* ezt figyeli meg a környezetjogi normáknál. Szerinte ugyanis ezek sokszor túl általánosak, ezért hasonlóan az elvekhez, nehezen érvényesíthetők Ld. DOUMA i.m. (2003) 37. o.

⁸⁰ DWORKIN, R. M.: *Taking rights seriously.* Harvard University Press, Cambridge, 1978. 23-24. o.

⁸¹ BÓDIG, M.: *Hart, Dworkin és a jogelmélet posztmetafizikai fordulata.* Osiris, Budapest, 2000. 71-73. o.

⁸² BÓDIG, M.: *Hart, Dworkin és a jogelmélet posztmetafizikai fordulata.* Osiris, Budapest, 2000. 71-73. o.

nem lát olyan éles különbséget a szabályok és elvek között. *Hart* szerint végül, ezen elvek jogi státusza nem a tartalmuktól, hanem attól függ, hogy a bíróságok következetesen hivatkoznak-e rájuk a döntéseik alátámasztására (*elismerési szabály*).⁸³

7. 2. A fenntartható fejlődés, mint általános jogelv a nemzetközi jogban

A jogelvekkel kapcsolatos általános nézetek bemutatását követően térjünk rá arra, hogy a nemzetközi jog keretein belül milyen státuszt foglalnak el a jogelvek, valamint arra, hogy a fenntartható fejlődés tekinthető-e a nemzetközi jog egyik jogelvének, és ha igen, ez mit jelent a joggyakorlatra nézve? Ezt megelőzően azonban érdemes újból felidézni azt a megállapítást, miszerint mind a nemzetközi, mind az európai és a magyar jog a fenntartható fejlődésnek a gyenge értelmezését fogadja el. Ezért a következőkben, amikor fenntartható fejlődést említünk, gyenge fenntarthatóságot értünk alatta. (A gyenge jelzőt mégsem alkalmazzuk, mert nem szeretnénk eltérni a jogforrások terminológiájától.)

Az általános jogelveket, az általános vagy különös nemzetközi szerződések, a szokásjog és a bírói döntések mellett a nemzetközi jog forrásaiként tartják számon.⁸⁴ Ezen belül az általános jogelvek forrásai is különfélék lehetnek. Mivel a különböző jogszabályok nemzetközi, regionális és nemzeti szinten is kölcsönösen alakítják egymást, a jogelvek gyökerezhetnek nemzetközi, regionális, nemzeti jogszabályokban, vagy éppen bírói döntésekben (pl. *Trail Smelter-ügy*).⁸⁵ A Nemzetközi Bíróság a *Maine-öböl ügyben* a nemzetközi jog elveiről szólva megállapította, hogy a jogelv is jogszabály, csak általános és alapvető jellegű. Ezeket a Bíróság akkor alkalmazza egy konkrét vita eldöntésére, ha arra vonatkozóan sem a szokásjog, sem a szerződéses jog nem tartalmaz megfelelő szabályt.⁸⁶ A jogelvek más szerzők szerint is „csupán” irányzéka a tételes jognak.⁸⁷ Ennélfogva nem is tulajdonítanak nekik kötelező erőt. Véleményük szerint ugyanis ahhoz, hogy konkrét kötelezettség származzon belőlük, túl általános és megfoghatatlan tartalommal rendelkeznek. Itt meg kell jegyezni, hogy ez nem minden esetben van így. Létezhetnek ugyanis olyan jogelvek (pl. az elővigyázatosság elve) amelyek kellően pontosak ahhoz (s emiatt inkább a szabályokhoz állnak közelebb), hogy egy konkrét ügyben a bíróság azoknak megfelelően értelmezze a tételes jogot.

Ami a fenntartható fejlődést illeti, a vonatkozó jogi irodalom és a bírói gyakorlat már évtizedek óta jogelvnek tekinti.⁸⁸ A jogalkotásra azáltal hat, hogy az érvényesülését biztosító jogintézmények megjelennek a szerződéses jogban, ezzel mintegy behálózva az egész nemzetközi jogot (pl. a kibocsátási egységek kereskedelme, a vadon élő flóra és fauna védelmét szolgáló intézmények, az ózonréteget károsító anyagokra vonatkozó előírások, stb.). Az elv emellett a nemzetközi bíróságok gyakorlatában is feltűnt. Elsőként a már említett Bős-Nagymaros ügyben. Itt az „összeegyeztethetőség” elveként jelent meg két szemben álló érdek – a fejlődés és a környezetvédelem – között. Az érdekkonfliktus *Weeramantry* szerint csak a fenntartható fejlődés elvének figyelembevételével volt megoldható.

Ami az elv kógens jellegét illeti, mondhatjuk, hogy kötelező az alkalmazása, de ezzel még nem fog eredményre vezetni. Ennek oka, hogy e kötelezettség csak arra vonatkozik, hogy

⁸³ HART, H. L.: *A jog fogalma*. Osiris, Budapest, 1995. 303-308. o.

⁸⁴ SHAW, M.: *Nemzetközi jog*. Osiris, Budapest, 2001. 65. o.

⁸⁵ KISS, A., SHELTON, D.: *International environmental law*. Third edition. Transnational Publishers, Inc. New York, 2004. 86. o.

⁸⁶ NAGY, K. *Nemzetközi jog*. Püski, Budapest, 1999. 46. o.

⁸⁷ KISS, A., SHELTON, D.: *International environmental law*. Third edition. Transnational Publishers, Inc. New York, 2004. 203. o.

⁸⁸ KISS, A., SHELTON, D.: *International environmental law*. Third edition. Transnational Publishers, Inc. New York, 2004. 216. o.; SANDS, P. *Principles of the international environmental law* (2003) Cambridge, Cambridge University Press 2nd edition 254. o.

mind a jogalkotó, mind a jogalkalmazó vegye figyelembe a környezetvédelmi érdekeket. Arra azonban, hogy ez pontosabban mit jelent, nem kapunk iránymutatást. Vagyis a fenntartható fejlődés ebben a formájában nem érvényesíthető. Ezt támasztja alá az ENSZ Éghajlatváltozási Keretegyezménye is. Eszerint ugyanis az aláíró államoknak joguk van a fenntartható fejlődésre, de ennek megvalósítása ugyanakkor nem kötelezettségük. Az egyezmény ugyanis csupán annyit ír elő, hogy a feleknek a fenntartható fejlődést „célszerű” előmozdítaniuk.⁸⁹

7. 3. A fenntartható fejlődés elve az Európai Unió jogában

Az elsődleges és másodlagos jogon túl, az Európai Unió jogforrásai közé tartoznak a jogi alapelvek is. Mivel az általános jogelvek a közösségi intézményekre, mint a másodlagos jog alkotóira is vonatkoznak, ezért ezeket a jogelveket a másodlagos jog fölé helyezik az uniós jog jogforrási hierarchiájában.⁹⁰ E jogelvek egy része a Tagállamok joga által is elismert általános jogi elv, más részük az Uniót alapító szerződésekben is fellelhető, harmadik csoportjuk pedig az Unió és a tagállamok jogának viszonyára vonatkozó, sajátosan közösségi jogi alapelv.⁹¹

A fenntartható fejlődés a tagállamok joga által is elismert, és immár az alapító szerződésben - sőt az Európai Unió Alapjogi Chartájában⁹² - is fellelhető jogelv. Mint láttuk, az Európai Unióról szóló szerződés kifejezetten rögzíti, hogy „az Unió Európa fenntartható fejlődéséért munkálkodik.”⁹³ Ennek alapja a környezet magas szintű védelme, javítása, a kiegyensúlyozott gazdasági növekedés, versenyképesség megőrzése, teljes foglalkoztatottság és szociális piacgazdaság. Ez is mutatja, hogy a Lisszaboni Szerződés a gyenge értelmezését támasztja alá, ahol a környezeti, gazdasági és társadalmi érdekek hasonló jelentőséggel bírnak az Unió számára. A Közösségnek ezen érdekek között kell egyensúlyt teremtenie. Ugyanakkor ha el is fogadjuk, hogy itt a fenntartható fejlődés gyenge értelmezésével állunk szemben, megmarad a kérdés, hogy ez pontosan milyen kötelezettséget ró az Unió intézményei számára. Ugyanis a fenntartható fejlődés elvének érvényesülése attól függ, hogy az uniós intézményeknek milyen széles diszkrecionális jogot biztosítanak. Amennyiben ugyanis egy döntés meghozatalakor vizsgálják annak a környezetvédelmi hatásait, de nincsenek kötve az eredményhez - azaz a környezetvédelmi szempontok figyelembevétele formális -, akkor ez nyilván egy gyengébb szabályozás kialakulásához vezet, mint ahol ez nem csak látszatmegoldás. Szigorúbb szabályozáshoz vezet viszont, ha egy döntési szituációban mindig a leginkább környezetbarát megoldást kell választani, még akkor is, ha egy a környezetvédelemhez hasonlóan fontos politikai cél megvalósítása ezáltal nem lehetséges. E tekintetben *Dhondt* például ez utóbbi értelmezést támogatja, amely a fenntartható fejlődés erős és gyenge értelmezése között helyezkedik el.⁹⁴

7. 4. A fenntartható fejlődés, mint jogelv a magyar jogban

A jogelvek hazánkban azok az elvek, amelyeket jogszabályok nevesítenek, s ezáltal jogi elismerést nyernek. Bár a környezetvédelmi törvénynek célja a fenntartható fejlődés

⁸⁹ Az Egyesült Nemzetek Szervezetének egyezménye az éghajlatváltozásról (Rio, 1992), 2. cikk.

⁹⁰ VÁRNAY, E., PAPP, M.: *Az Európai Unió joga*. KJK-Kerszöv, Budapest, 2005. 224. o.

⁹¹ BÁNDI, Gy. (szerk.): *Az Európai Unió környezetvédelmi szabályozása*. KJK-Kerszöv, Budapest, 2001. 207. o.

⁹² Az Európai Unió Alapjogi Chartája. Hivatalos Lap C 83, 2010. március 30.

⁹³ Az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata. Hivatalos Lap C 83, 2010. március 30., 3. cikk (3)

⁹⁴ DHONDT, N.: *Integration of environmental protection into other EC policies*. Europa Law Publishing, Groningen, 2003. 84-86. o.

biztosítása, kifejezetten nem említi az általa deklarált elvek között. Ettől azonban még nem vonhatjuk le azt a következtetést, hogy a fenntartható fejlődés elve csupán politikai elv lenne. A törvény kifejezett céljára, valamint a fenntartható fejlődés érvényesülését biztosító jogintézmények (pl. vizsgálati elemzés, környezeti hatásvizsgálat, stb.) törvényi kereteinek kialakítására tekintettel ugyanis, összességében megállapítható, hogy a fenntartható fejlődés elve jogelvi minőséggel bír. Ezen az állásponton van *Bándi Gyula* is, aki a fenntartható fejlődést a környezetjog elvei között tartja számon.⁹⁵ Ugyancsak *Bándi Gyula* nevéhez fűződik az álláspont, amely szerint a fenntartható (harmonikus) fejlődés egyet jelent az integráció elvével. Ez a megközelítés nagyon praktikus, mert a jog számára jobban megragadható. Az integráció elve alapján ugyanis bármilyen ágazat (energia, közlekedés, oktatás, költségvetés, stb.) döntésének (pl. jogszabály, beruházás, terv) meghozatalakor figyelemmel kell lenni annak valamennyi környezeti hatására. A figyelembevételi kötelezettség formális követelményén túl azonban, csak elvétve találkozhatunk ennél komolyabb elvárásokkal.⁹⁶

Ugyanakkor, ha figyelembe vesszük azt is, hogy sem az Alkotmánybíróság, sem a rendes bíróságok nem hivatkoznak kifejezetten erre az elvre, akkor merülhetnek fel kétségek a jogelvi minőségével kapcsolatban. Különösen akkor, ha elfogadjuk *Hart* elismerési szabályával kapcsolatos álláspontját. Igaz azonban, hogy az Alkotmánybíróságot és a rendes bíróságokat nem tárgyalhatjuk egy kalap alatt. Ennek oka, hogy hazánkban a bírói gyakorlat csak elvétve hivatkozik elvekre. Az egyik eseti döntésben a Fővárosi Bíróság, pl. rögzítette, hogy annak ellenére, hogy a környezetvédelmi törvényben megtalálható elvek fontos szerepet töltenek be a környezetvédelmi jogalkalmazásban, azon közigazgatási ügyekben, amelyek a tételes jog által szabályozottak, az elvek csak a jogalkalmazói szándék és a jogszabály értelmezésénél kapnak szerepet. Jogszabálysértést így csak arra lehet alapítani, ha megszegték az elvet is tartalmazó jogszabályt.⁹⁷ Vagyis ez az egyedi eset is jól illusztrálja a környezetjogi elvek alkalmazásának korlátozottságát. Az, hogy az Alkotmánybíróság kifejezetten nem hivatkozza a fenntartható fejlődés elvét, mint az a korábbiakból is kiderült, még nem jelenti azt, hogy tartalmát tekintve nem érvényesíti. A testület valószínűleg csupán azért mellőzi a fenntartható fejlődésre hivatkozást, mert más fogalmi rendszert dolgozott ki a környezethez való jog értelmezése kapcsán.

A fenntartható fejlődés elve tehát a nemzetközi, az európai és a magyar jogban is jogelvi minőséggel bír. Ez azt jelenti, hogy a jog elismeri, és ezáltal elméletileg érvényesíthetővé válik az elv. Ennek ellenére a gyakorlatban nem ezzel találkozunk. Ennek oka, úgy tűnik, nem az elv jogi minőségében keresendő, hanem abban, hogy túlzottan megfoghatatlan tartalommal rendelkezik, ezzel meglehetősen széles mérlegelési lehetőséget biztosítva mind a jogalkotók, mind a jogalkalmazók számára. A gond az ilyen fajta rugalmassággal az, hogy a környezetvédelem tekintetében nem megengedhető.

Amennyiben az erős fenntarthatóság nyerne jogi elismerést, azzal lényegesen csökkennének azok a bizonytalanságok, amelyek jelenleg a fenntartható fejlődés elvének értelmezésével kapcsolatosak. Úgy tűnik azonban, hogy ilyen jellegű előrelépés jogi eszközökkel nem kényszeríthető ki. Nemzetközi, európai és hazai szinten sem találkozhatunk olyan követelménnyel, amely e téren előrelépésre kötelezne. Ezt erősíti a magyar jogrendszer vonatkozásában az Alkotmánybíróság egyik határozata is, amelyben az atomenergiáról szóló 1996. évi CXVI. számú törvény kapcsán megállapította, hogy az Alkotmánybíróság az

⁹⁵ BÁNDI, Gy. *Környezetjog*. Osiris, Budapest, 2002. 34. o.

⁹⁶ Lásd például a Natura 2000-es területek hatásbecslési szabályait, amelyek szerint abban az esetben, ha a beruházás vagy terv várhatóan negatív hatással lesz a terület integritására, nem engedélyezhető, illetve nem fogadható el, csak bizonyos feltételekkel, megfelelő kompenzációs intézkedések mellett.

⁹⁷ Fővárosi Bíróság 13. K. 34.630/2005/4.

egészséges környezethez való jog alapján nem kötelezheti az államot, úgymond maximális környezetvédelemre.⁹⁸

8. Összegzés

A korábbiakban arra a megállapításra jutottunk, hogy a jognak szerepe van századunk környezetvédelmi problémáinak kezelésében. Ennek garanciájaként jelöltük meg mindenekelőtt annak jogi elismerését, hogy a környezeti korlátokat tiszteletben kell tartani. Úgy tűnik, hogy a nemzetközi, az európai és a magyar jog ennek a követelménynek a fenntartható fejlődés elvének rögzítésével eleget tett. De ez tényleg így van? Megismerhettük a fenntartható fejlődés lehetséges értelmezési szintjeit, valamint kiderült az is, hogy a jogrend minden szintjén az elv „gyenge” értelmezést támasztja alá. De vajon a gyenge értelmezés elegendő-e ahhoz, hogy a jog eleget tudjon tenni a vele szemben támasztott elvárásoknak. (Vagyis annak, hogy a béke, a biztonság, a szabadság, igazságosság és egyenlőség biztosítása érdekében segítséget nyújtson a környezeti problémák kezelésében.)

Amennyiben *Meadowséknak* igaza volt, és valóban túlléptük a Föld eltartó képességének a határait, akkor a válasz nemleges. Ahhoz ugyanis, hogy valamelyest csillapítsuk a hatásokat, arra lenne szükség, hogy minden döntést alárendeljünk annak a célnak, hogy csökkentsük társadalmunk ökológiai lábnyomát (ökológiai fenntarthatóság). Így ilyen körülmények között minden döntés, amely nem ezt a célt szolgálja, elfogadható lehet, de elegendő nem. Ha az ökológiai lábnyomunk még mindig, vagy újból a Föld eltartó képességének a határain belül lenne, akkor a fenntartható fejlődés gyenge értelmezése (vagyis a különböző társadalmi, gazdasági és környezeti érdekek egyenlő figyelembevételével) is elegendő lenne.

Tekintettel arra, hogy eddig jogi elismerést csak a fenntartható fejlődés gyenge értelmezése kapott, a jogalkotók arra kellene törekedjenek, hogy mihamarabb megfogalmazzák az ökológiai fenntarthatóság követelményét. Vagyis hasonlóan a fenntartható fejlődés elvéhez, az ökológiai fenntarthatóság gondolata is nyerjen mindenekelőtt politikai, majd jogi elismerést nemzetközi, európai és hazai szinten is. Ezzel az ökológiai fenntarthatóság jogelvi minőséget szerezne.⁹⁹ Mivel azonban az ökológiai fenntarthatóság jóval konkrétabb kötelezettséget jelent a fenntartható fejlődés elvéhez képest, várhatóan a gyakorlati érvényesítése is kézenfekvőbb lesz. Különösen azért, mert az egyik legalapvetőbb és legsürgősebb teendő a Földünket érő környezeti terhelés limitálása a jelenlegi szinten, illetve ennek folyamatos csökkentése mindaddig, amíg újból visszatérünk a Föld eltartó-képességének feltételezett határai alá. Hozzá kell tenni, hogy tisztában vagyunk ennek az elvárásnak a hatásaival, és azt is elfogadjuk, hogy a társadalom tűrőképessége is véges, ezért nem lehet azonnali változásokat kierőszakolni. A környezetvédelmi szempontok előtérbe helyezését csak a fokozatosság és a tervszerűség elvének figyelembevételével lehet megvalósítani.

Az ökológiai fenntarthatóság elvének legitimálása ugyanakkor egy másik nézőpontból is fontos. Amellett, hogy lehetőség biztosítana ahhoz, hogy elkerüljünk egy ökológiai katasztrófát és az ezzel együtt járó gazdasági és társadalmi összeomlást, az elv egyszerűen mérőföldkőt jelentene az emberi evolúcióban. Mindaddig ugyanis, amíg ezt az elvet nem deklarálják, kimondatlanul is, de arról van szó, hogy az emberiség nem akar alkalmazkodni a környezethez, nem akar fejlődni. A jogi szabályozás szerepe tehát tudatosítani, hogy vannak (környezeti) korlátaink és ezeket tiszteletben kell tartani. *Gyulai Iván* is hasonló következtetéseket fogalmaz meg az egyik munkájában, ugyanakkor jogosan veti fel, hogy

⁹⁸ 498/B/2001. ABH

⁹⁹ Lásd pl. ROSS, A.: Modern Interpretations of Sustainable Development. *Journal of Law and Society*. 2009/1. 38. o.

van-e minderre elég időnk.¹⁰⁰ Kétségtelen, hogy fennáll annak a lehetősége, hogy már most is túl késő. Azonban az olyan szimbolikus lépések jelentősége, mint az ökológiai fenntarthatóság követelményének rögzítése (célként) a legmagasabb szintű jogforrásokban, egyáltalán nem lebecsülendő. A demokrácia, egyenlőség, igazságosság elveinek érvényesüléséhez hasonlóan, ez csak az első, de igen fontos lépések egyike lehetne. Ezzel olyan izgalmas időszak szemtanúi lehetünk, amelyben eldől, hogy az emberiség akar-e, illetve képes lesz-e fejlődni.

¹⁰⁰ GYULAI, I.: Kérdések és válaszok a fenntartható fejlődésről. Magyar Természetvédők Szövetsége, Budapest, 2008. 55. o.