

FELELŐSSÉGI FORMÁK A KÖRNYEZETJOGBAN

1. A KÖRNYEZETJOGI FELELŐSSÉGRŐL ÁLTALÁBAN

Témám kifejtése során a környezetjog két szakmai „alaptörvénye”¹ mellett (az 1995. évi. LIII. tv. „ A környezet védelmének általános szabályairól”, az 1996. évi LIII. tv. „ A természet védelméről”) használom még a felelősségi formák megállapításához az 1999. évi. LXIX. törvényt „ A szabálysértésekről”, valamint a Polgári Törvénykönyv és a Büntető Törvénykönyv megfelelő fejezeteit.

A felelősségi kérdések tárgyalásakor először az a környezet védelméről és a természet védelméről szóló törvények személyi hatályát kell megvizsgálni, hiszen a személyi hatály jelöli ki azoknak a körét, akik a környezetjogban jogalanyok lehetnek, tehát az ő magatartásuk alapján felvethető fel a felelősség, illetve a felelősség kérdése. E jogszabályok személyi hatály kiterjed azokra,

- akik vagy amelyek az emberi tevékenységgel alakított környezettel kapcsolatban jogokkal rendelkeznek, illetve akiket kötelezettségek terhelnek; tehát az állami szervekre,

- azokra a természetes és jogi személyekre, jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetekre akik ezt a tevékenységet folytatják, tehát környezethasználókra.

- a nemzetközi szerződésekből adódó környezetvédelmi feladatok ellátására, ha nemzetközi szerződés másként nem rendelkezik, tehát a magyar államra.

Természetes, hogy az általános felelősséget a jogszabály egyrészt a környezethasználóra telepíti, - aki felelősséggel tartozik tevékenységének a környezetre gyakorolt hatásaiért - másrészt a természetet használóra, aki pedig a természeti értékek és területek védelméért tartozik felelősséggel. Az állam felelőssége a környezet –és természetvédelem terén elsősorban a jogalkotói munkában, a hatékony közigazgatási szervek fenntartásában, az Európai Unió normáinak és a hazai normáknak mielőbbi és minél teljesebb harmonizálásában áll meg.

A felelősség fogalmi körébe az együttműködési kötelezettség is beletartozik,

¹ Környezet és természetvédelmi tárgykörben sok jogszabály létezik, melyek a környezet, vagy természet egy-egy elemének védelmét hivatottak szolgálni. Én komplexitásuk és szubszidiális jellegük miatt nevezem alaptörvényeknek az 1995.évi. LIII.tv.-t, és az 1996. évi. LIII.tv.-t

tehát az állami szervek, a helyi önkormányzatok, a természetes személyek és szervezeteik, a gazdálkodást végző szervezetek és mindezek érdekvédelmi szervezetei, valamint más intézmények együttműködni kötelesek egymással, ha a környezetet vagy a természetet érintő bármilyen tevékenység zajlik, vagy megoldandó probléma felmerül.

Az együttműködési jog és kötelezettség kiterjed a környezetvédelmi feladatok megoldásának minden szakaszára, természetvédelemben minden természeti érték és terület védelmére, a veszélyhelyzetek és a károsodások megelőzésére, a károk enyhítésére, következményeik megszüntetésére, a károsodás előtti állapot helyreállítására.

Az együttműködéssel járó jogokat és kötelezettségeket e törvény, illetve az önkormányzat rendeletben állapítja meg,

-A „törvények”² a magyar államra azt a felelősséget is rátelepítik, hogy az állam a köteles a környezet és a természet védelmet, mint alapvető döntési szempontot a nemzetgazdasági tervezés, szabályozás, továbbá a gazdasági, terület- és településfejlesztési, illetőleg rendezési döntések, valamint a hatósági intézkedések során figyelembe venni. Ennek azért van nagy jelentősége, mert az Európai Unió egyik alapdokumentuma, a Maastrichti Szerződés, a tagállamok alkotmányába elhelyezendő, alapvető állampolgári jogként határozza meg az egészséges környezethez való jogot, és jelöli meg az állam egyik alapvető céljaként a környezetvédelmet. [1]

- Magyar Köztársaság együttműködési, tájékoztatási és segítség nyújtási megállapodásokkal is köteles elősegíteni- különösen a szomszéd országokkal való kapcsolatában,- és nemzetközi szerződés hiányában is figyelemmel lenni más államok környezeti érdekeire, az országhatárokon áttejredő környezetterhelés, környezetszennyezés és környezetkárosítás megelőzésére, a természetvédelem téren pedig nemzetközi természetvédelmi szerződések megkötésében, illetve ezek hiányában is figyelembe venni más államoknak a természet védelméhez fűződő érdekeit.

A hazai jogalkotás ezekkel a normákkal kezdte beemelti az Európai Unió környezetjogi alapelveit a szabályrendszerébe. Ezek az alapelvek 1987-ben kerültek be az akkor még Európai Közösség Római Szerződésébe (130R-T szakaszok): mint a megelőző védelem elve, a környezetvédelmi szempontok integrálásának elve, az állami felelősség-és kötelezettségvállalás elve, a nemzetközi együttműködés elve, az egyéni és kollektív részvétel az együttműködés elve, a szubszidiaritás elve, a távlati gondolkodás elve, és a szennyező fizet elv. [2]

² A törvények kifejezés alatt mindig az 1995. évi. LIII. tv.-t, és az 1996. évi. LIII. tv.-t értem

A jogi felelősség általános alapját a környezet- és a természethasználó személyekhez kötötten fogalmazza meg a jogalkotó. E szerint mindenki, aki tevékenységével vagy mulasztásával a védett jogi tárgyat, - tehát a környezetet illetve a természetet - veszélyeztet, szennyezi vagy károsítja, illetőleg aki tevékenységét az előírások megszegésével folytatja (tehát jogsértő tevékenységet folytat), büntetőjogi, polgári jogi, államigazgatási jogi felelősséggel is tartozik. A jogsértő tevékenység folytatója köteles³ :

-a) az általa okozott veszélyeztetést, illetőleg szennyezést megszüntetni, illetőleg károsítást abbahagyni; hanem tenné, akkor a tevékenysége korlátozható, felfüggeszhető vagy megtiltható.

- b) az általa okozott károkért helytállni;

- c) a tevékenységet megelőző környezeti állapotot helyreállítani.

A környezet igénybevételeivel, illetőleg terhelésével járó tevékenységgel vagy mulasztással másnak okozott kár környezetveszélyeztető tevékenységgel okozott kárnak minősül és arra a Polgári Törvénykönyvnek a fokozott veszéllyel járó tevékenységre vonatkozó szabályait (tehát a Ptk.345-346§ paragrafusait) kell alkalmazni. A szennyező fizet elvnek az érvényesülését a súlyosabb kártérítési felelősségi alakzat alkalmazásával akarja biztosítani az állam. A fokozott veszéllyel járó tevékenységek kártérítési felelősségi formája objektív felelősségi forma, amelyben az esemény bekövetkezése elég a felelősség megállásához, és a kimentés lehetősége igen korlátozott.

A jogsértő tevékenységért való felelősség - a büntetőjogi és szabálysértési jogi felelősség kivételével - az ellenkező bizonyításáig annak az ingatlannak a tulajdonosát és birtokosát (használóját) egyetemlegesen terheli, amelyen a tevékenységet folytatják, illetőleg folytatták.

Tulajdonos mentesül az egyetemleges felelősség alól, ha megnevezi az ingatlan lényeges használóját, és kétséget kizáróan bizonyítja, hogy a felelősség nem őt terheli. Az egyetemleges felelősség alkalmazásával a jogalkotó a felrható magatartásért az elmaradhatatlan helytállást akarja biztosítani.

2. A KÖRNYEZETJOG KONKRÉT FELELŐSSÉGI FORMÁI

A környezetvédelemben és a természetvédelemben a jogellenes tevékenységek, mulasztások, veszélyeztetések utáni felelősségre vonásnak több fajtája van. A környezetjog szakmai alaptörvényeiben [3] részletesen a környezetvédelmi és a

³ Ezek a kötelezettségek maguk is a felrható magatartást követő felelősségi cselekvési formái.

természetvédelmi bírságokról, és a kártérítésről olvashatunk, bár megjelölésre kerülnek benne más szankciók is, nevezetesen a büntetőjogi és a szabálysértési. Ezek részletes törvényi tényállását a Szabálysértési Törvény [4], valamint a Büntető Törvénykönyv XVI. Fejezet IV. Cím [5] tartalmazzák. A bírság kiszabása és a szabálysértési eljárás megindítása az államigazgatási felelősségi formák körébe tartozik.

2.1. Az államigazgatási (közigazgatási) felelősségre vonás

Bírság fizetési kötelezettsége van annak a környezet- illetve természethasználónak, aki jogszabályban, illetve hatósági határozatba foglalt, a védelmét szolgáló előírást megszeg, vagy azokban megállapított határértéket túllép. A bírság összege az általa okozott szennyezés mértékéhez, súlyához és ismétlődéséhez igazodik.

A környezetvédelmi bírság és a természetvédelmi bírság mellett minden más szankciót is alkalmazni kell, tehát a környezetvédelmi bírság nem mentesít a büntetőjogi, a szabálysértési, továbbá a kártérítési felelősség alól, sem a természetes vagy korábbi környezet helyreállítására, a tevékenység korlátozására, felfüggesztésére, tiltására, illetőleg a megfelelő védekezés kialakítására, a természetes vagy korábbi környezet helyreállítására vonatkozó kötelezettség teljesítése alól.

A közigazgatási hatóságok (Környezetvédelmi, Természetvédelmi, Vízügyi Felügyelőség, Nemzeti Park Igazgatóságok), valamint az önkormányzatok természetvédelmi öreinek a feladata a környezet-és a természet védelme érdekében a külön törvényekben meghatározott jogok gyakorlása és kötelezettségek teljesítése. Az ő tényfeltáró munkájuk előzi meg a bírság kiszabását. A környezet- és természetvédelmi bírságot az eljáró hatóság, illetve az önkormányzat jegyzője szabja ki. Ezek a bírságok adók módjára behajtandó köztartozásnak minősülnek és elkülönített alapokba folynak be. A bírság kiszabásának elévülési határideje a tudomásszerzésétől számított 1 év, illetve az elkövetéstől számított öt év, kivéve, ha a cselekmény jogszerűtlen állapot fenntartásával valósul meg. Ebben az esetben az elévülés mindaddig nem kezdődik meg, amíg a jogszerűtlen állapot fenn áll.

Az államigazgatási felelősségre vonásnak a bírság kiszabásán kívül van más formája is, a szabálysértési eljárás. A szabálysértési törvény két törvényi tényállást ismer. A 147. és a 148. paragrafusok a természetvédelmi és a környezetvédelmi szabálysértésről szólnak.

A természetvédelmi szabálysértés normaszövege a következő:

(1) Aki

a) a természetvédelmi hatóság engedélyéhez ,vagy szakhatósági

hozzájárulásához kötött tevékenységet engedély vagy szakhatósági hozzájárulás nélkül, vagy az engedélytől, szakhatósági hozzájárulástól eltérő módon végez vagy végeztet, bejelentési kötelezettségének nem tesz eleget.

b) természeti területen - beleértve a védett természeti területet is - a természetvédelmi célokkal össze nem egyeztethető tevékenységet folytat, szeméttel, a területet más módon szennyezi, tiltott helyen tartózkodik, tiltott módon közlekedik, engedély nélkül tüzet rak.

c) a védett vagy a fokozottan védett élő szervezet egyedét, származékát, barlangi képződményt jogellenesen megrongálja, elviszi, állatfaj egyedét élettevékenységében jelentős mértékben zavarja, valamint a védett élő szervezet egyedét, származékát, barlangi képződményt jogellenesen elpusztítja,

d) a természet védelmére vonatkozó rendelkezéseket egyébként megsérti, százezer forintig terjedő pénzbírsággal sújtható, és kiutasítható. Tőle a védett egyedét vagy képződményt el kell kobozni. Az elkövetőre helyszíni bírság is kiszabható.

A környezetvédelmi szabálysértés normaszövege a következő:

(1) Aki a környezetvédelmi hatóság engedélyéhez vagy hozzájárulásához kötött tevékenységet engedély vagy hozzájárulás nélkül az engedélytől, hozzájárulástól eltérő módon végez, vagy végeztet, illetve a környezet elemeit a külön jogszabályban meghatározott módon terheli, illetve szennyezi, vagy az egyéb környezetvédelmi előírásokat más módon megszegi, százötvenezer forintig terjedő pénzbírsággal sújtható. Az elkövetővel szemben kiutasításnak is helye van.

A két tényállásnak közös tényállási eleme az, hogy aki tevékenységet engedély vagy szakhatósági hozzájárulás nélkül, vagy eltérő módon végez vagy végeztet, bejelentési kötelezettségének nem tesz eleget, illetve a környezet és a természet védelmére vonatkozó rendelkezéseket egyébként megsérti, elköveti ezeket a neki felróható cselekményeket.

A szankciók (pénzbírság, helyszíni bírság, kiutasítás) feltételes módja jelzi, hogy az ilyen cselekményeket a jogalkotó a társadalomra nézve nem tartja olyan veszélyesnek, mint az e tárgykörben elkövetett bűncselekményeket.

2.2. A büntetőjogi felelősségre vonás

A Büntető Törvénykönyv a közegészség elleni bűncselekmények között helyezett el három olyan törvényi tényállást, amelyek a környezetvédelem, és a természetvédelem témaköréhez tartoznak.

A környezetkárosítás törvényi tényállása (Btk. 280. §) normaszövegének lényeges elemei:

(1) Aki a környezetet vagy a környezet valamely elemét károsítja, illetve

jogszabályban vagy hatósági határozatban megállapított kötelezettsége megszegésével olyan magatartást tanúsít, amely alkalmas arra, hogy a környezetet vagy annak valamely elemét károsítsa, büntetést követ el, és három évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

F. szerint büntetendő a jelentős mértékű szennyezés, illetve a kötelezettség megszegésével tanúsított olyan magatartás, mely jelentős szennyezést eredményezhet.

Öt évig terjedő szabadságvesztés, ha a bűncselekmény jelentős mértékű károsodást okoz. A büntetés két évtől nyolc évig terjedő szabadságvesztés, ha a környezetet vagy annak valamely elemét jelentős mértékben károsítja, illetve a környezet vagy a környezeti elem természetes vagy korábbi állapota nem állítható helyre.

Aki a környezetkárosítást gondatlanságból követi el, vétség miatt 2 évig, vagy 3 évig tartó szabadságvesztéssel büntetendő.

A természetkárosítás törvényi tényállása (Btk. 281. §.) normaszövegének lényeges elemei:

(1) Aki szerződés hatálya alá tartozó, vagy fokozottan védetté nyilvánított élő szervezetet, élő szervezet bármely fejlődési alakjában vagy szakaszában lévő egyedét, fajok kereszteződéseként létrejött élő szervezetet, élő szervezet származékát jogellenesen megszerez, tart, forgalomba hoz, az országba behoz, onnan kivisz, az ország területén átvisz, azzal kereskedik, vagy azt elpusztítja. Védett természeti területet, élő szervezetek életközösségét, barlangot jogellenesen jelentős mértékben megváltoztat, büntetést követ el, és három évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő!

A büntetés öt évig terjedő szabadságvesztés, ha természetkárosítás élő szervezet tömeges pusztulását, szervezetek életközössége, vagy a barlang helyrehozhatatlan károsodását vagy megsemmisülését okozza.

A gondatlan elkövetés vétség miatt két évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

A környezetre veszélyes hulladék jogellenes elhelyezése (Btk. 281/A §.) normaszövegének lényeges elemei:

(1) Aki jogszabályban meghatározott engedély nélkül, illetve jogszabályban vagy végrehajtható hatósági határozatban megállapított kötelezettsége megszegésével gyűjt, tárol, kezel, elhelyez, illetve szállít olyan anyagot tartalmazó hulladékot, amely alkalmas arra, hogy az ember életét, testi épségét, egészségét veszélyeztesse, a vizet, a levegőt vagy a talajt szennyezze, vagy ezekben tartós elváltozásokat okozzon, az állatokat vagy a növényeket veszélyeztesse, büntetést követ el, és öt évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

(2) Ugyanígy büntetendő, aki engedély nélkül helyez el robbanásveszélyes,

gyúlékony vagy az egészségre, illetve a környezetre veszélyes radioaktív anyagot tartalmazó hulladékot.

Aki a bűncselekményt gondatlanságból követi el, vétség miatt két évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

A környezet és természetkárosítók elleni szankcionálásban a gondatlan elkövetések esetén csak egy büntetési nemet, a szabadságvesztést jelöl meg a jogalkotó. Ezzel fejezi ki azt, hogy milyen súlyos bűncselekményeknek tekinti őket. A minősített esetek és a bűnhalmazat⁴ fegyházban letöltendő évtized hosszúságú szabadságvesztés büntetéssel is járhatnak.

2.3. A felelősségre vonás polgári jogi formája, a kártérítés

A környezet igénybevételevel, illetőleg terhelésével járó, - tevékenységgel vagy mulasztással - másnak okozott kár környezetveszélyeztető tevékenységgel okozott kárnak minősül és ezért a Polgári Törvénykönyvnek a fokozott veszéllyel járó tevékenységre vonatkozó szabályait kell rá alkalmazni. (Ptk. XXX. fejezet: A veszélyes üzem működéséből eredő károk 345, 346. §) [6]

Aki fokozott veszéllyel járó tevékenységet folytat, köteles az ebből eredő kárt megtéríteni. Mentésül a felelősség alól, ha bizonyítja, hogy a kárt olyan elháríthatatlan ok idézte elő, amely a fokozott veszéllyel járó tevékenység körén kívül esik. Nem kell megtéríteni a kárt annyiban, amennyiben a károsult felróható magatartásából származott.

A kártérítés összege magában foglalja: tényleges vagyoni kárt, az elmaradt hasznot, a károkozás felszámolásával kapcsolatban felmerült indokolt költséget, és a nem vagyoni kárt.

Károkozás esetén elsősorban a természetbeni helyreállítást kell megkísérlni, és a kár ebben az esetben –ha csak a helyreállítást nem a károkozó végzi – magában foglalja az eredeti állapot helyreállításának költségeit is.

Ilyen károkozáskor a kimentési lehetőség korlátozott, az elévülési idő három év.

Ha a kárt több személy közös tevékenységgel okozta, kifelé felelőségük egyetemes, de az egymásközi viszonyukban a felelősség általános szabályait kell alkalmazni. Ha a károkozás egyik félnek sem róható fel, de a kár egyikük fokozott veszéllyel járó tevékenysége körében bekövetkezett rendellenességre vezethető vissza, a kárt ez utóbbi köteles megtéríteni.

Ha a kárt mindkét fél fokozott veszéllyel járó tevékenysége körében bekövetkezett rendellenesség okozta, továbbá, ha ilyen rendellenesség egyik félnél sem állapítható meg, kárát – felróhatóság hiányában – mindegyik fél maga

⁴ Az életben sokszor ugyanaz a cselekmény a környezetkárosítás és a természetkárosítás törvényi lényállását egyszerre kimeríti.

viseli. Ha a károkozás egyik félnek sem róható fel, de a kár egyikük fokozott veszéllyel járó tevékenysége körében bekövetkezett rendellenességre vezethető vissza, a kárt ez utóbbi köteles megtéríteni.

Ha a károsult kártérítési igényét nem kívánja érvényesíteni a károkozóval szemben – károsult erre vonatkozó és az elévülési időn belül tett nyilatkozata alapján – a miniszter a Központi Környezetvédelmi Alap javára az igényt érvényesítheti.

Ha a jogsértő tevékenységet folytató személyében változás áll be, e tevékenységet folytatóval szemben a jogutód felelősségének szabályait kell alkalmazni, kivéve, ha a felek a szerződésben ettől eltérően állapodtak meg.

A környezethasználó jogutód nélküli megszűnése esetén a felszámolás vagy végelszámolás során, illetve állami vállalat gazdasági társasággá alakulása, állami vagyon hasznosítása és értékesítése során, állapotfelmérés alapján a vagyonfelmérésben szerepeltetni kell a tevékenység következtében létrejött környeztkárosodások kárelhárítási és kártérítési költségeit. A környezethasználó kötelezhető környezetvédelmi biztosíték adására, céltartalék képzésére vagy felelősségbiztosítás megkötésére is, hogy kártérítési és helyreállítási kötelezettségének eleget tudjon tenni.

Védett természeti területeken természetvédelmi érdekből rendelt mező- és erdőgazdasági korlátozás, illetve tilalom esetén, vagy a termelészervezet jelentős megváltoztatásának előírása következtében a tulajdonos tényleges kárát meg kell téríteni.

A természeti kár megelőzése és megakadályozása érdekében jogszabályban előírt korlátozás vagy tilalom kártalanítási igényt nem keletkeztet.

3. AZ ÜGYÉSZ SZEREPE A FELELŐSSÉG ÉRVÉNYESÍTÉSÉBEN

A környezetjogban a felelősség érvényesítésében az ügyésznek jelentős szerepet szánt a jogalkotó:

-A büntetőeljárás törvényben meghatározottak szerint kell eljárnia a környezeti elemek, a természeti területek, értékek, különösen a védett természeti területeknek és értékeknek a Büntető Törvénykönyvben tilalmazott módon való megsértése esetén. Ilyenkor vádemeléssel büntetőpert kezdeményez.

-Környezeti veszélyeztetés, természeti érték, terület, valamint védett természeti terület veszélyeztetése, károsítása esetén az ügyész is jogosult keresetet indítani a tevékenységtől való eltiltás, illetőleg környezetveszélyeztető tevékenységgel okozott kár megtérítése iránt, tehát polgári pert indíthat.

-A társadalom vagy csoportjainak életkörülményei romlásából fakadó nem

vagyoni kár megtérítése iránt is polgári keresetet nyújthat be az ügyész. Ilyenkor a megítélt kártérítést a Központi Környezetvédelmi Alaphoz kell a károkozónak befizetnie.

- Az ügyész törvényességi felügyeleti jogkörében eljárva, a rá vonatkozó jogszabályok alapján közreműködik a környezetvédelmi és természetvédelmi hatóságok eljárásai és döntései törvényességének biztosításában. Intézkedési jogkörében kiemelendő az óvás és a felszólalás intézménye. Óvással akkor él, ha a hatóságok egyedi konkrét ügyben törvénytörő döntést hoztak, felszólalást pedig akkor tesz, ha az eljárások során törvényellenes gyakorlatot folytatnak, vagy intézkedés megtételét elmulasztják.

Összegzőként elmondható, hogy a jogszabályok a sokféle szankció beiktatásával akarják elérni a hatékony környezet és természetvédelmet. Az állam jogalkotói szinten eleget tesz feladatának, hiszen megszülettek azok a jogszabályok, amelyek a környezetre és a természetre vonatkozóan a környezethasználó és a természethasználó számára a helyes magatartási normákat megadják. Ezek a jogszabályok már a jogharmonizáció követelményének is megfelelnek. Az állam működteti azokat a közigazgatási és igazságszolgáltatási szerveket is, amelyek a szankcionálásokat végzik. Így érvényesül az állampolgár egészséges környezethez való alkotmányos joga.[7] A valóságban azonban minden eredményesség a környezet-és természetvédelem terén a hatósági munka színvonalától és a használók mentalitásától függ. A normák gyakorlati betartatásának és az önkéntes jogkövetés jelenlegi mértékének ismeretében sajnos a sokféle szankció sem biztosítja a hatékony környezet- és természetvédelmet.

IRODALOMJEGYZÉK

- [1] Horváth Zs.- Bándi Gy.-Erdey Gy. –Pomázi I.:Az Európai Unió környezetvédelmi szabályozása KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft, BP, 2001. 19.o.
- [2] Fazekas István: Az Európai Unió környezetvédelmi politikája és a magyar integráció. Kossuth Egyetemi Kiadó Debrecen, 2001.10-11.o.
- [3] Az 1995. évi. LIII. törvény „A környezet védelmének általános szabályairól”, valamint az 1996. évi LIII. törvény „ A természet védelméről”
- [4] Az 1999. évi. LXIX. törvény „ A szabálysértésekről”
- [5] Az 1978. évi. IV. törvény a Büntető Törvénykönyvről.
- [6] Az 1959. évi. IV. törvény a Polgári Törvénykönyvről.
- [7] a 28/1994. (VI.20) AB határozat „ Az egészséges környezethez való jogról”