



Pázmány Law Working Papers
2011/21

Fodor László: Természeti tárgyak egy új alkotmányban

Pázmány Péter Katolikus Egyetem / Pázmány Péter Catholic University
Budapest

<http://www.plwp.jak.ppke.hu/>

Fodor László:¹ Természeti tárgyak egy új alkotmányban

A tanulmány a Pázmány Péter Katolikus Egyetem és a Pécsi Tudományegyetem közös szervezésében, a jelenleg folyó alkotmányozásról 2011. február 4-én rendezett konferencián elhangzott előadás írásos változata.

1. Bevezetés

Tanulmányomban egy új, 21. századi magyar alkotmánynak a környezethez való, lehetséges viszonyulásával foglalkozom. Címébe a természeti tárgyak kifejezést² részint ezért iktattam, mert a környezetvédelem (amelynek jogi szabályozásával hosszabb ideje foglalkozom) alapvetően az élet természeti alapjainak a védelmét jelenti. Különösen az emberi életét, amelyik – ne feledjük – maga is a természet része. Másrészt ez a cím azt is kifejezi, hogy a természeti környezet, vagy annak részei, elvben nem csak környezetvédelmi összefüggésben jelenhetnek meg az alaptörvényben (egy rövid gondolatmenet erejéig erre is ki fogok térni).

Az új alkotmány koncepciójának a kidolgozása során (nem csak az alkotmányelőkészítő eseti bizottság munkájában, hanem a hozzászólók, javaslattevők álláspontja szerint is) mind ez ideig vitán felül állt az az igény, hogy a környezetvédelemnek valamilyen formában az új alkotmányban (is) benne kell lennie. A különböző, szakmai konzultációk (mint az *Országos konferencia a jelenlegi alkotmányozásról*, vagy *Az egészséges környezethez való jog és a jövő nemzedékek érdekeinek képviselete a készülő magyar Alkotmányban* című, nemzetközi konzultáció³) is ebben a mederben folytak, illetve folynak, ugyanakkor a jelenleg hatályos rendelkezéshez képest történő változtatás, egy tartalmában is új rendelkezés (illetve rendelkezések) mellett is egyre többen szólnak.

Ezzel egyetértve, azt már érdemi vita tárgyaként értékelem, hogy vajon miként szóljon a környezetvédelemre vonatkozó rendelkezés, és ennek megfelelően, az alábbiakban reflektálok is az általam ismert elképzelésekre. Előrebocsátom, hogy az ezekben markánsan kirajzolódó nézetkülönbségek főként arra vezethetők vissza, hogy a környezetvédelmi szakma általában több rendelkezést szeretne látni a környezetvédelemről az új alkotmányban; míg e körön belül kisebbségi álláspontnak tűnik az, amelyet magam is képviselek, s amelynek lényege, hogy a lehető legtömörebb rendelkezés legyen az, amelyik a környezetről szól. Azt, hogy ennek mi az oka, s szerintem mi fér bele az új alkotmányba, ugyancsak igyekszem megvilágítani (az ún. mag-alkotmánnyal kapcsolatos, általános érveket itt nem érintve). Ehelyütt csak a környezetvédelem iránti elkötelezettségemnek adok még hangot, elkerülendő annak látszatát, hogy a leendő rendelkezés tartalmáról és terjedelméről alkotott álláspontom a környezetvédők (mint progresszív, de az alkotmányi értékrend egésze szempontjából mégiscsak egy „kiragadott” elemet hangsúlyozó „érdekcsoport,” illetve az esetenként a mozgalmár attitűdtől sem egészen mentes, szakmai közösség) és a környezetünk jelentőségét alábecsülő, „technokrata” szakmai közösség (netán az állami bürokrácia) feltételezett konfliktusmezejébe illeszkedne.

Az eddig megfogalmazott javaslatok egy része más természetű: a környezet, vagy annak valamely alrendszere (pl. a termőföld vagy a víz) az új alkotmány értékrendjében a nemzeti vagyon körében jelenjen meg, s élvezzen különös védelmet. E kezdeményezések

¹ A szerző egyetemi tanár, az Agrárjogi, Környezetjogi és Munkajogi Tanszék vezetője a Debreceni Egyetemen.

² E kifejezést a hazai szakirodalomban MAJTÉNYI Balázs honosította meg, ld. *A jövő nemzedékek és a természeti tárgyak köztársasága?* Fundamentum, 2008/1, 17–28.

³ Amelyet a Jövő Nemzedékek Országgyűlési Biztosa és a Pázmány Péter Katolikus Egyetem rendezett (Budapest, 2011. február 14–15.), a rendezvény címében jelzett szándékokon túlmenően az ombudsmáni intézmény védelmében – álláspontom szerint szakmailag megalapozottan.

mögött részben ugyancsak a környezetvédelem áll, részben azonban egyéb szempontok (pl. a termőföld esetében a külföldiek tulajdonszerzésének rendezése). E törekvésekkel nem értek egyet, erre vonatkozó indokaimat is összefoglalom.

2. Kiinduló pont: a hatályos normaszöveg

A jelenlegi alkotmányban két rövid rendelkezés szól környezetről:

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

Ha új szabályt, illetve szabályokat akarunk az új alaptörvényben látni, érdemes előbb megnézni, hogy milyen a régi (itt most első sorban a 18. §-ra gondolok), azt értékelni, s azután az értékelés eredményéhez képest meg lehet fogalmazni az elvárásokat az újjal szemben. Úgy látom, hogy a változtatás igénye jelenleg három okból merül fel a különböző javaslatokban:

- Egyrészt pusztán abból a körülményből fakadóan, hogy új alkotmány születik,
- Egyéb, sajátos, a környezetpolitika homlokterében álló okok, mint pl. a klímaváltozás, a romló környezetállapot, a természeti kincsekhez való hozzáférés beszűkülése (a nemzeti vagyton fenntarthatatlan kezelése, a spekulatív külföldi befektetések növekvő aránya, pl. a termőföld-piacon, a gyengülő állami szerepvállalás a környezetvédelemben, stb.), illetve
- A szakirodalom⁴ által jelzett, jogi problémák (az értelmezés nehézségei, a jogélet bizonyos problémái az értelmezés és az érvényesítés körében) miatt.

Az első nem valódi indok, csak apropó. Az új alkotmánnyal kapcsolatos, hihetetlenül sokféle, gyakran az alkotmány szerepét teljesen figyelmen kívül hagyó, anakronisztikus vagy épp utópisztikus ötletek ezt máris igazolják, s óva intenek minket. A második ok reális, de az ok-okozati összefüggés (a környezeti problémák, illetve az alkotmányszöveg egyik vagy másik alternatívája között) szerintem még itt sem elég szoros. Esetleges előtérbe kerülése ezért teret engedne annak a sommás véleménynek, miszerint a jelenlegi rendelkezés (azért) nem jó, mert az ember és a környezet viszonyában nem fejt ki kellő hatást. Ráadásul a döntést (választást) túlságosan megnyitná az aktuális környezetpolitikai irányzatok, mozgalmi törekvések előtt.

A harmadik már valós motívum, s ez az, amelyik az alkotmány előkészítése során meghatározó lehet, illetve amelyik a jogász részéről az említett értékelést igényli. Úgy vélem ugyanis, hogy annyiban szükséges újraszövegezni az alkotmány környezetvédelmi rendelkezését, amennyiben a hozzá kapcsolódó (legtágabb értelemben vett) joggyakorlat nem kielégítő, és a korrekció törvényhozás vagy egyéb kormányzati intézkedés útján nem lehetséges.⁵ Az alkotmány a törvények, társadalmi-gazdasági tervek szerepét nem veheti át, s a szöveg normatív jellegét is meg kell őrizni.

⁴ Itt különösen a saját munkáimra, illetve *Majtényi Balázs* – hivatkozott – tanulmányaira gondolok.

⁵ E tekintetben osztom *Jakab András* álláspontját. Ld. az alkotmányra vonatkozó magántervezetét, Bp., 2011. január 10., 3. Közzétéve: <http://www.jak.ppk.hu/tanszek/alkotm/letolt/alkt.pdf>

A hatályos alkotmány szövegének elemzéséről, alkotmánybíróági gyakorlatáról immár könyvtárnyi szakirodalom áll rendelkezésre. Teljes körű bemutatásra ehelyütt sem lehetőség, sem szükség nincsen, ezért csak az értelmezett norma legfontosabb erényeit és hibáit emelem ki, egyúttal utalásokat téve arra is, hogy mi szól a hatályos szöveg fenntartása, s mi annak megújítása mellett.

A rövid értékelés elé kell bocsátanom azt, a már többször érzékeltetett álláspontomat, miszerint a normaszöveg önmagában való értelmezése semmilyen eredményre nem vezet. Az értékelés csak komplex módon, a joggyakorlat (azon belül főként a törvényhozás termékei, az alkotmánybíróági határozatok, ombudszmani állásfoglalások, stb.) szem előtt tartásával lehetséges, az alkotmánybeli rendelkezés, vagyis a környezethez való jog, tartalmát ugyanis ezek együttesen határozzák meg.

a) Néhány negatívum, érvek a megújítás mellett

- A 18. § a környezethez való jogot közvetlenül, az állam által védendő értéknek nevesíti, a környezet szó elé helyezett egészséges jelző pedig valójában (közvetve) az emberre utal. A homályos megfogalmazás többféle értelmezést is megenged.
- Az AB jogként határozza meg a környezetvédelmet, noha a környezethez való jog tartalma határozatlan, valódi alanya sincsen, s szerkezete is eltér a klasszikus alapjogokétól (amennyiben objektív intézményvédelmi oldala a meghatározó). Valójában államcélról van szó, alapjogi köntösben.
- Az AB ennek megfelelően a környezethez való joggal kapcsolatos elvi tételeinek a megfogalmazásakor olyan nehézségekkel szembesült, amelyeket csak részben tudott leküzdeni, emiatt a dogmatika több tekintetben is korszerűtlen (pl. mert a környezetvédelmet mint állami monopóliumot kezeli), önellentmondó (pl. amennyiben a már elért védelmi szinttől való visszalépés tilalmát – a természetvédelem esetén is – az emberi élet védelmével magyarázza).⁶
- Az AB a '90-es évek közepe óta nem élt az önkorrekciónak lehetőségével, így a környezethez való jog dogmatikája elavult.⁷ Az utóbbi időben csak kis mértékben terjeszkedett azon túl, pl. amikor az együttműködés elve alapján az állampolgárok kötelezettségeit igazolta egy esetben⁸.

E ponton persze már elválik egymástól az alkotmányra és az annak értelmezésére vonatkozó kritikám – úgy vélem, hogy a jelenlegi alkotmányi rendelkezésben több olyan lehetőség is rejlik, amivel az AB eddig nem élt.

b) Néhány pozitívum, illetve érvek a megtartás mellett

- A környezethez való jog megfogalmazása nyitott a környezetpolitika különböző irányzataival szemben, s megfelelő hivatkozási alap a mindenkori társadalmi értékrendnek megfelelő koncepció alkalmazásához.

⁶ A további példák mellőzésével csak utalok egy korábbi tanulmányomra, amelyikben rámutattam az alkotmányszöveg és az annak értelmezése közötti számos ellentmondásra. – FODOR László: *Az Alkotmánybíróság környezetvédelmi határozatainak kritikája*, Collectio Juridica Universitatis Debreceniensis, Tom. V., Debrecen, 2006, 53–99.

⁷ Velem egyezően foglalt állást MAJTÉNYI Balázs, *Félreértett jogosultságok – bizonytalan helyzetű alapjogok Magyarországon*, L'Harmattan, Bp., 2010, 21.

⁸ 675/B/2005 AB határozat (2006. 04. 03.).

- Az elmúlt, mintegy 21 évben a környezetvédelemnek egy, a korábbiakhoz képest teljesen új, erősebb intézményrendszere épült ki, amelyben a 18. § megfelelő háttérnek bizonyult.
- Az AB a környezetvédelmet az alkotmányi értékrend szerves részévé tette (meghatározva, pl. a tulajdonhoz való joggal való viszonyát).
- Noha tartalmát tekintve az alkotmányi rendelkezés inkább államcél vagy állami feladat lehetne, a környezetvédelem immár hagyománynak tekintendő, alapjogként való meghatározása a legerősebb védelmet biztosítja számára.

c) Javaslatom a megújításra – a hagyomány védelmében

Mint arra már utaltam, a környezethez való jog természete kapcsán az AB az *alapjog vagy államcél?* kérdését az előbbi javára döntötte el, nem egészen következetes logikával.⁹ 2006-ban, egy lehetséges szövegváltozat megfogalmazásával javaslatot tettem a dogmatikai problémák kiküszöbölésére, illetve az alkotmány jövő-orientációjának erősítésére.¹⁰

Akkori álláspontomat, miszerint a jelenleg hatályos normaszöveg nem mindenben elégti ki a korszerű szabályozás igényét, illetve orvosolni kellene néhány rendelkezés hiányát, továbbra is fenntartom. Akkor és most is úgy látom, hogy a magyar alkotmányjogi hagyománynak az felel meg, ha a környezetvédelem alapjogként, vagy pedig egyszerre alapjogként és államcélként (állami feladatként) nyer megfogalmazást.

Ha az első jogállami alkotmány (1989) körül bábáskodnánk, akkor az (egyedül) államcélként való rögzítést is megfelelőnek tartanám, néhány kiegészítő rendelkezéssel (pl. a környezetvédelem magas színvonalát illetően). Az MTA Jogtudományi Intézete által felvetett megoldást¹¹ azonban, amelyik az alkotmányi jogként való megközelítést (annak határozatlan tartalmára való hivatkozással) teljesen elhagyná, a jelen szabályozási helyzethez képest visszalépésnek, s mint ilyet – figyelemmel a 28/1994. (V. 20.) AB határozatban kifejtettekre – hovatovább alkotmányellenesnek értékelem.

Egyet értek viszont azzal, az MTA JTI javaslatában is tükröződő felfogással, hogy az egész alkotmányi értékrend jövőbe vetítése egy a környezetvédelmen, környezethez való jogon túlmutató formában (a javaslat szerint államcélként) történjen meg. (Nem helyeslem viszont – a következő pontban leírt okok miatt –, hogy ez a fenntartható fejlődés kifejezéssel történjen. Itt kell újfent *Jakab András* tervezetére utalnom, amelyikkel szintén e tekintetben nem értek egyet, ld. annak 16. §-át).

Ami a környezethez való jog tartalmát illeti, különösen a visszalépés tilalmát, vagy esetleg a védelem magas szintjét tűnhet indokoltnak beiktatni a normaszövegbe.¹² Ennek alapja, hogy a non derogation elvének kimondása révén az AB 1994-ben – a 28/1994. (V. 20.) AB határozatával – kilépett a normaszöveg értelmezésének ésszerű keretei közül, s valójában normát alkotott. Mindemellett a védelem szintjét (szigorát) általában a környezetromlás megelőzéséhez kötötte, ami a tilalmat közvetlenül nem támasztja alá.

⁹ Anélkül, hogy ehelyütt részletes, jog-összehasonlító elemzéssel folytattam, csak utalok arra, hogy e megközelítést minden bizonnyal befolyásolta a német alkotmányjog ismerete, hiszen annak rendszerében az alapjogok és az államcélok alkotmányi rangja azonos (s érvényesítésük módja az, amiben a köztük lévő különbség megragadható; míg a magyar alkotmányjogi felfogás szerint az alapjogok az államcélok felett álló értékek).

¹⁰ *A Magyar Köztársaság a jövő generációk érdekeire is tekintettel, a földi élet alapjainak megőrzése érdekében védi a környezetet és elismeri mindenki jogát a környezet védelméhez. A környezet megóvása mindenki kötelezettsége.* – FODOR László: *Környezetvédelem az Alkotmányban*, Gondolat-DE ÁJK, Bp., 2006, 196.

¹¹ Javaslatok a Magyar Köztársaság alkotmányának szabályozási koncepciójához, Bp., 2010. szeptember 30., 16. – <http://www.parlament.hu/biz/aeb/info/mta.pdf>

¹² Emellett érvel ANTAL Attila, *A környezeti demokrácia Magyarországon – alkotmányos alapok*, Közjogi Szemle 2010/3, 48–49.

Korábban magam is ebből indultam ki, ma azonban már úgy ítélem meg, hogy a visszalépés tilalmát nem szükséges kimondani, mivel a Magyar Államot terhelő, újabb keletű európai uniós kötelezettségek – mint a védelem magas szintjének vagy a környezetállapot javításának elve, ld. a következő pontban – magában foglalják azt¹³, illetve szükségszerűen (még, ha az AB eddig nem is hivatkozott erre) hozzátartoznak az alkotmányértelmezés szempontjaihoz.

Felmerült továbbá az igény arra, hogy az új alkotmány esetleg a polgárok környezetvédelmi kötelességét is rögzítse. Úgy vélem (az AB újabb, hivatkozott gyakorlata is utal erre), hogy már a jelenlegi rendelkezés is alkalmas arra, hogy abba a mindenkit terhelő kötelezettséget beleírjuk, ezért ilyen értelmű előírást nem tartok szükségesnek (hacsak azt az új alkotmány szerkezete, ti. a kötelezettségek katalógizálása, nem indokolja).

Indokoltnak tűnik viszont egy rövid utalás a jövőre, mégpedig inkább a preambulumban (vagy esetleg az általános rendelkezések között), mint a környezethez való jogról szóló rendelkezésben. A jövő nemzedékekért érzett felelősség ily módon az alkotmányi értékrend egészére értelmezhető lenne, s azt nyitva hagyná a jövőbeli kihívások előtt, ide értve a környezetvédelem különböző koncepcióit is. (Mint azt az alkotmánybíróági értelmezés kritikája kapcsán már sejteni engedtem, álláspontom szerint az alkotmány az emberi méltóság tiszteletben tartása mellett – a szövegét érő, esetleges módosításoktól függetlenül – mindig az adott korszaknak megfelelő értékrendet kell, hogy védje). Ez megfér a történeti narratívával is, hiszen nemzeti örökségünknek a részei hosszú távon megőrzendő (természeti, kulturális) kincseink. Magában foglalhatja akár az államadóssággal kapcsolatban megfogalmazott kívánalmakat is, illetve a közösségformáló, történeti megközelítést jövőorientációval egészíti ki (de azt akár helyettesítheti is). Időtállóbbnak tűnik a fenntartható fejlődés koncepciójánál (ld. a következő pontot).

Vitaalapként álljon itt korábbi javaslatom felújított változatban:

Preambulum/Általános rendelkezések

...a jövő nemzedékekért érzett felelősségre tekintettel,...

Általános rendelkezések/alapvető jogok/államcélok (a szerkezettől függően)

A Magyar Köztársaság védelemben részesíti a földi élet alapjait, és elismeri mindenki jogát a környezet védelméhez.

3. Amikor a több kevesebb lehet – néhány javaslat kritikája

A több környezetvédelmi rendelkezés mellett szólók meghatározó érve, hogy az általuk beiktatandó környezetjogi elvek az EU alapvető dokumentumaiban is szerepelnek. Így különösen a védelem magas szintje, a környezetállapot javítása, a fenntarthatóság vagy az integráció (figyelembe vétel) megfogalmazást nyert az EUMSZ-ben (11. és 191. cikk), az EUSZ-ban (preambulum, 3. cikk), illetve az EU Alapjogi Kartájában (37. cikk).¹⁴ Ez az egyébként szimpatikus érvelés azonban álláspontom szerint nem feltétlenül indokol alkotmányi adaptációt, az uniós (és a nemzetközi) kötelezettségek enélkül is terhelik a Magyar Köztársaságot, megvalósításuk pedig a törvényhozás és egyéb (a jogi szabályozásnál

¹³ Erre Horváth Zsuzsanna hívta fel a figyelmemet, az említett konzultáción.

¹⁴ A jövő nemzedékek országgyűlési biztosának javaslatai az új alkotmány koncepciójának kidolgozásához, Budapest, 2010. szeptember 30., <http://jno.hu/hu/?&menu=aktualis&doc=alkotmany-1001>. Az említett nemzetközi konzultáción egyértelműen eszerint foglalt állást Horváth Zsuzsanna is.

sokszor lényegesebb) intézkedések útján biztosítható. Ha netán mégsem, az pedig nem az alkotmányszöveg hibája.

Álláspontom szerint ugyanez a helyzet a környezetvédelmi információkhoz való jog, vagy a környezeti ügyekben való, állampolgári részvételhez való jog alkotmányi nevesítésével. Ezt a meggyőződésemet az sem változtatja meg, hogy egyébként Európa számos alkotmányában megtalálhatók az ilyen rendelkezések. Ezeknek a jogintézményeknek a szabályozása, a „környezeti demokrácia” érvényesülése elengedhetetlen (már csak az uniós, illetve nemzetközi szabályok miatt is), de az alkotmány jelenlegi (nem csak a környezetvédelmi) rendelkezései alapján is lehetséges, illetve ha az érvényesítés mégsem megfelelő, az (noha álláspontom szerint is tényként kezelhető, de sajnos) nem az alkotmányon múlik.

Az európai alkotmányok, illetve azok gyakorlatának áttekintése nem csak azt, az egyébként gyakran levont következtetést alapozza meg, hogy a hatályos magyar alkotmány a környezetvédelemtől relatíve szűkszavúan szól. Emellett azt is érdemes figyelembe venni, hogy a legtöbb, legszebben csengő rendelkezést olyan mediterrán, illetve poszt-szocialista alkotmányok rögzítik, amelyeknek a normatív volta erősen kétséges. Ezekben az országokban rendszerint a környezetvédelmi intézményrendszer is gyengébb, mint nálunk.

Ugyanakkor vannak olyan országok is, amelyekben a környezetvédelem köztudottan erősebb, annak ellenére, hogy az ország alaptörvénye keveset, vagy épp semmit nem szól a környezetvédelemtől.¹⁵

Nos, ezeket a példákat nem a szabályozási minták, alternatívák felvillantására hoztam elő (ezért is nem részleteztem őket), hanem egy vélt ok-okozati összefüggés hiányának a megvilágítására, s egyúttal további érvként amellett, hogy az új alkotmány megszüvegezésekor a régeből, az ahhoz kapcsolódó joggyakorlatból – talán túlzás nélkül állítható, hogy magyar alkotmányjogi hagyományból – érdemes kiindulni.

E gondolatmenet végén még egy, a szakpolitikai irányzatok és elvek alkotmányi rangra emelése elleni érvt kell megemlítenem. A környezetpolitika, illetve az ember (a gazdaság, a kultúra, a társadalomszerkezet) és a környezet viszonyának megítélése folyamatosan változik. A fenntartható fejlődés kifejezést, pl. a '80-as évek végéig senki nem használta, majd 1992-től egyre nagyobb teret hódítva bekerült a legkülönfélébb, jogilag releváns dokumentumokba (nemzetközi megállapodásokba, az uniós szerződésekbe, számos ország alkotmányába, stb.). Olyan sok értelmezése, illetve szintje lehetséges azonban,¹⁶ hogy önmagában talán nem is alkalmas mércének, de még jellemzőbb, hogy egyes, haladó szellemű környezetkutatók mára már meghaladottnak tekintik, mondván, hogy mindaz, amit az ember jelent a Földön, egyáltalán nem fenntartható, a fejlődés (különösen a növekedés) pedig pláne nem. A környezetvédelem, illetve a fenntartható fejlődés flastromja egyaránt azt a tévképzetet juttatja kifejezésre, hogy az emberi rendszereket nem kell megváltoztatni, hanem csupán korrekcióra van szükség. Figyelemre méltó szöösszetétel kezd teret hódítani *James Lovelock* munkái nyomán: fenntartható visszavonulás.¹⁷ Tartalmának elemzése messzire vezetne, de itt a céloom nem is ez, hanem egyszerűen rámutatni arra, hogy az alkotmányszövegnek nem érdemes aktuális koncepciókra alapoznia, s hogy a fenntartható fejlődés is ilyen.

Sokkal szerencsésebb, ha az alkotmány nyitott marad a jövőbeli kihívásokra, ide értve természetesen az újabb és újabb környezetpolitikai irányzatokat is. Ezen igénynek egyébként

¹⁵ Az európai alkotmányok áttekintésére ld. FODOR László: *Környezetvédelem az Alkotmányban*, Gondolat-DE ÁJK, Bp., 2006, 15–40.

¹⁶ Ezek áttekintését ld. BÁNYAI Orsolya: *Fenntartható fejlődés?* in: Bándi Gy., Berki A., Kiss Cs. (szerk.): *Környezeti Management és Jog Egyesület: az első 15 év. Gondolatok a fenntarthatóságról*, EMLA Egyesület, Bp., 2008, http://emla.hu/aa2.10.0/img_upload/777ad89538966d33b9d5fb7d0e49b91c/Banyai_Orsolya.pdf

¹⁷ Vö. pl. LOVELOCK, James: *The Vanishing Face of Gaia: A Final Warning: Enjoy It While You Can*. Allen Lane, 2009.

már a jelenlegi rendelkezés is, miszerint a Magyar Köztársaság az egészséges környezethez való jogot igyekszik biztosítani, maradéktalanul megfelel.

4. A termőföld és más természeti tárgyak ügye

Az alkotmány előkészítése során felmerült annak az igénye, hogy a termőföld, a víz és más környezeti elemek védelméről is emlékezzen meg az alaptörvény. Szűkebb körben már korábban is sejthető volt,¹⁸ pl. amit a Vidékfejlesztési Minisztérium államtitkára az Országgyűlés 2011. február 28-ai ülésén, egy interpelláció nyomán megerősített,¹⁹ a termőfölddel összefüggésben: a Kormánynak (a földpiac küszöbön álló megnyitása miatt, amire az EU-tól most újabb 3 éves moratóriumot kapott az ország) az a szándéka, hogy a termőföld védelmének alapjait (pl. a sajátos szabályozás igényét és az arra szóló felhatalmazást, a törvényhozó számára) az alkotmány rögzítse. Az Országgyűlés alkotmány-előkészítő bizottsága elé került javaslatok egyike, pedig egyenesen azt rögzítené, hogy termőföld idegen állam vagy annak polgára tulajdonába nem kerülhet.²⁰ Egy másik kezdeményezés az erdők sajátos alkotmányjogi státuszát (az állami tulajdonú erdők elidegeníthetetlenségét) tartja fontosnak.²¹ Az egyik neves természetvédelmi szervezet pedig azt deklarálná, hogy a természeti kincsek birtoklása közösségi természetű, illetve a használat a közösség felügyelete alatt áll.²²

Jól látható, hogy két (egymással összefüggő) törekvés körvonalazódik ezekben: a nemzeti vagyonért, illetve a környezetért való aggodalom. (Az anakronisztikus, illetve az alkotmány szerepét nem értő, azt jó szándékkal ugyan, de képes beszéddel mégis felhígító elképzelésekkel nem foglalkozom.) Az aggodalmakat osztva, de az alkotmányt is féltve, mindkettővel szemben nyugodtan hivatkozhatunk arra az alkotmánybírói gyakorlatra, amelyik a hatályos alkotmányt értelmezi. Egyrészt, az élet természeti alapjai körébe az AB eddig is beleértette a földet, a vizet, az erdőt és más elemeket, másrészt a törvényi szabályozás, pl. a környezet fogalma (1995:LIII. tv. 3. §) is mutatja azt a rész-egész viszonyt, amelyre tekintettel felesleges a környezeti elemek külön történő említése. A másik vonulatra refelektálva pedig támaszkodhatunk a tulajdonjog és a környezethez való jog viszonyáról szóló elvi tételekre. Azok alapján nyilvánvaló ugyanis, hogy a földtulajdon erre vonatkozó, speciális rendelkezés hiányában is kötött, s a szociális (közösségi) kötöttség háttérben különböző – főként az agrárpolitika, illetve a környezetpolitika körébe tartozó – közérdekek állnak.²³

A környezethez való jog biztosításának eszközei között tehát a tulajdonjog szabályozása – akár kimondja az alkotmány vagy az AB, hogy a természeti kincsek közjavaknak minősülnek, akár nem – máris rendelkezésre áll. A közjószágnak (nemzeti vagyonnak) minősítés pedig álláspontom szerint is szükséges ugyan, de ez a törvényhozás szintjén is lehetséges, mint ahogyan az máris gyakorlat (ld. példaként az 1995:LIII. törvény preambulumát, amelyik az alkotmányra hivatkozással jár el így.).

¹⁸ Az európai földszabályozás aktuális kihívásai/Current challenges of the European legislation on agricultural land, nemzetközi konferencia (szerv.: CEDR–Magyar Agrárjogi Egyesület, ME Természeti és Emberi Erőforrások Kutatóközpontja) Miskolc, 2010. november 11–12.

¹⁹ Ld. az Országgyűlés 70. ülésnapjának 46. felszólalását,

http://parlament.hu/internet/plsql/ogy_naplo.naplo_szoveg?P_CKL=39&p_uln=70&p_felsz=46&p_szoveg=&p_stilus=

²⁰ Ld. az AEB 121/2010. sz. irományt az Országgyűlés honlapján <http://www.parlament.hu/biz/aeb/info/bcs.pdf>

²¹ <http://www.parlament.hu/biz/aeb/info/efdsz.pdf>

²² <http://www.parlament.hu/biz/aeb/info/mtvsz.pdf>

²³ Ld. példaként a 35/1994.(VI. 24.) AB határozatot. Álláspontom bővebb kifejtésére pedig ld. FODOR László: *Kis hazai földjogi szemle 2010-ből*, in: *Az európai földjogi szabályozás aktuális kihívásai*, szerk. Csák Csilla, Novotni Alapítvány, Miskolc, 2010, 115–130.

5. Zárszó

Előadásom, illetve tanulmányom mondandója, sorai között igyekeztem érzékeltetni, hogy álláspontom szerint a környezethez való jog nem tölti be maradéktalanul azt a szerepet, amit tőle egy a jövő nemzedékekért is felelős jogrendben elvárunk. Ugyanakkor úgy látom, hogy a mostani elképzelések jelentős része lehetetlent vár az új alkotmánytól. A környezethez való jog érvényesülését tekintve a legnagyobb probléma ugyanis a környezeti szabályozás rossz hatékonysága. A hatékonyság növeléséhez első sorban megfelelően szigorú, végrehajtható környezeti jogszabályok; stabil környezetvédelmi intézményrendszer; környezettudatos politikai, társadalmi, illetve gazdasági szereplők, s az ő együttműködésük kellenek. Nem szabad figyelmen kívül hagyni továbbá, hogy az állam- és jogrendszer egészében tetten érhető, strukturális hiányosságokat (mint a jogszabályok érdemi hatásvizsgálatának rendszerinti elmaradása; a költségvetési szemlélet túlzott szerepe a közigazgatás szervezésében; az alkotmánybírósági hatáskörnek a jogalkotási termékekre való koncentrálttsága; az önkormányzati rendeletek korlátozott törvényességi felülvizsgálata; a bíróságok közvetett – a törvények alkalmazása révén történő – alapjogvédelmi tevékenysége; az állam és a polgárai közötti partneri viszony alulfejlettsége, stb.) az alkotmány környezetvédelmi rendelkezésével aligha lehet orvosolni.