



A JÖVŐ NEMZEDÉKEK ÉRDEKEINEK VÉDELMÉT ELLÁTÓ
BIZTOSHELYETTES

Természetkárosítással kapcsolatos ügyek a
jövő nemzedékek
szószólójának praxisában
Prof. Dr. Bándi Gyula

Természetkárosítás a jogalkalmazók
aspektusából

OKRI konferencia

2021. Október 14.

Az alapjogi biztos és a szószóló

Alaptörvény 30. cikk

(1) Az alapvető jogok biztosa alapjogvédelmi tevékenységet lát el, eljárását **bárki kezdeményezheti**.

(2) Az alapvető jogok biztosa az alapvető jogokkal kapcsolatban tudomására jutott **visszásságokat** kivizsgálja vagy kivizsgáltatja, orvoslásuk érdekében általános vagy egyedi intézkedéseket kezdeményez. Az alapvető jogok biztosa **különös figyelmet fordít** a jövő nemzedékek érdekeinek, valamint a hazai nemzetiségek és népcsoportok jogainak védelmére.

(3) Az alapvető jogok biztosát és helyetteseit az Országgyűlés az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával hat évre választja. A helyettesek a jövő nemzedékek érdekeinek, valamint a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét látják el...

Az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény

1. § (2) Az alapvető jogok biztosa tevékenysége során - különösen hivatalból indított eljárások lefolytatásával - **megkülönböztetett figyelmet fordít**

b) az Alaptörvény P) cikkében meghatározott értékeknek (a jövő nemzedékek érdekei) a védelmére.

3. § (1) Az alapvető jogok biztosának **a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó helyettese** figyelemmel kíséri a jövő nemzedékek érdekeinek érvényesülését, és ...

b) felhívja az alapvető jogok biztosa, az érintett intézmények és a nyilvánosság figyelmét a természetes személyek nagyobb csoportját - különösen a jövő nemzedékeket - érintő jogsértés veszélyére,

c) az alapvető jogok biztosának hivatalbóli eljárás megindítását javasolhatja,

d) közreműködik az alapvető jogok biztosának vizsgálatában,

e) javasolhatja, hogy az alapvető jogok biztosa az Alkotmánybírósághoz forduljon, ...

Alapjogi alapozás – Alaptörvény

NEMZETI HITVALLÁS

Vállaljuk, hogy (...) a Kárpát-medence természet adta és ember alkotta értékeit ápoljuk és megóvjuk. **Felelősséget viselünk** utódainkért, ezért anyagi, szellemi és természeti erőforrásaink gondos használatával védelmezzük az **utánunk jövő nemzedékek** életfeltételeit.

P) Cikk

(1) A természeti erőforrások, különösen a termőföld, az erdők és a vízkészlet, a biológiai sokféleség, különösen a honos növény- és állatfajok, valamint a kulturális értékek **a nemzet közös örökségét képezik, amelynek védelme, fenntartása és a jövő nemzedékek számára való megőrzése az állam és mindenki kötelessége.**

XXI. cikk

(1) Magyarország elismeri és érvényesíti **mindenki jogát az egészséges környezethez.**

XX. cikk

(1) Mindenkinek **joga van a testi és lelki egészséghez.**

(2) Az (1) bekezdés szerinti jog érvényesülését Magyarország genetikailag módosított élőlényektől mentes mezőgazdasággal, az egészséges élelmiszerekhez és az ivóvízhez való hozzáférés biztosításával, a munkavédelem és az egészségügyi ellátás megszervezésével, a sportolás és a rendszeres testedzés támogatásával, valamint **a környezet védelmének biztosításával segíti elő.**

38. cikk

A nemzeti vagyon kezelésének és védelmének célja (...) **a természeti erőforrások megóvása, valamint a jövő nemzedékek** szükségleteinek figyelembevétele.

Alapjogi értelmezés

28/1994. (V. 20.) AB határozat

Intézményvédelem követelménye, mint az állam alapvető kötelezettsége

„A környezethez való jog tárgyából és dogmatikai sajátosságából az következik, hogy a természetvédelem jogszabályokkal biztosított **szintjét az állam nem csökkentheti**, kivéve, ha ez más alkotmányos jog vagy érték érvényesítéséhez elkerülhetetlen. A védelmi szint csökkentésének mértéke az elérni kívánt célhoz képest ekkor sem lehet aránytalan. (...) **A természetben okozott károk** véges javakat pusztítanak, sok esetben jóvátehetetlenek, a védelem elmulasztása visszafordíthatatlan folyamatokat indít meg. Emiatt a környezetvédelemhez való jog érvényesülésében nem lehet a gazdasági és társadalmi körülményektől függő olyan minőségi és mennyiségi hullámozást megengedni, mint a szociális és kulturális jogokéban, ahol a körülmények megkívánta megszorítások később orvosolhatók.” (**visszalépés tilalma**)

Emellett már akkor megjelenik a **megelőzés elsőbbsége** a szankció helyett

16/2015. (VI. 5.) AB határozat

[91] Az idézett rendelkezések alapján látható, hogy az Alaptörvény nem csupán megőrizte az egészséges környezethez való alkotmányos alapjog védettségi szintjét, hanem az Alkotmányhoz képest e tárgykörben lényegesen bővebb rendelkezéseket is tartalmaz. **Az Alaptörvény** ezáltal az Alkotmány és az Alkotmánybíróság **környezetvédelmi értékrendjét és szemléletét tovább is fejlesztette.**

[92] ... A P) cikk (1) bekezdése ugyan taxatívénem határozza meg a védendő természeti értékek körét (lásd a „különösen” kitételt), ám azt igen, hogy valójában **mit jelent a környezetvédelem mint állami és állampolgári kötelezettség**: 1. a védelem, 2. fenntartás; 3. jövő nemzedékek számára történő megőrzés. ... Az Alaptörvény jelentős előrelépése a kötelezetti kör kiterjesztése. Amíg az Alkotmány alapján a környezetvédelemben csak az állami kötelezettségek voltak hangsúlyosak, addig az **Alaptörvény „mindenki” – így a civil társadalom és minden egyes állampolgár – kötelezettségéről is beszél.**

28/2017. (X. 25.) AB határozat

- „A **biológiai sokféleséget ugyanis csak mint egységet** lehet többé-kevésbé megvédeni, mert az egyes fajokkal kapcsolatos környezeti terhelések kihatnak a többi fajra, és végső soron a teljes ökoszisztémára. ...” [18].
- „a biológiai sokféleség és a vele összefüggő ökoszisztémák csökkenése **közvetlenül kihat magára az emberi életre**” [20]. (Az AB utal még az **ökológiai szolgáltatások** szerepére, mint amelyek nélkülözhetetlenek az emberiség számára, felsorolva egyben eme szolgáltatások típusait is.)
- „A biológiai sokféleség megóvása ugyanakkor **hosszú távú, kormányzati ciklusokon is átívelő gondolkodásmódot és szabályozást igényel** [19].”
- „Az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdésében meghatározott fizikai, biológiai és kulturális alapok megóvásának kötelezettsége az **Alaptörvény egész szellemiségét átható strukturális elv**, mely kifejezi Magyarország elkötelezettségét a természeti értékeink megóvása iránt, annak érdekében, hogy azokat megőrizve adhassuk tovább a jövő generációk számára” [25].
- „Az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdése nem taxatív felsorolásban (lásd a „különösen” kitételt) nevesíti a környezet védelmének tárgyait, ideértve a biológiai sokféleség, különösen a honos növény- és állatfajok védelmét. Azáltal, hogy az Alaptörvény külön is nevesíti **a biológiai sokféleség megőrzésének kötelezettségét, ez olyan alkotmányos értékévé vált a magyar jogrendben**, melyre a jogalkotónak az egyes ágazati politikák körébe tartozó szabályozás megalkotása során is tekintettel kell lennie. A fajok sokszínűsége megőrzésének kötelezettsége nem csupán azért fontos, mert azok az emberi tevékenység használatába állítható, kiaknázzható erőforrásokként értelmezhetőek, hanem **azok önmagukban is értékesek és védelemre méltóak**” [35].

14/2020. (VII. 6.) AB határozat

- [22] Az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdése a **public trust** környezeti és természeti értékekre vonatkozó koncepciójának alkotmányjogi megfogalmazásán alapul, melynek lényege, hogy **az állam a jövő nemzedékek mint kedvezményezettek számára egyfajta bizalmi vagyonkezelőként** kezeli a rá bízott természeti és kulturális kincseket, és a jelen generációk számára csak addig a mértékig teszi lehetővé ezen kincsek használatát és hasznosítását, ameddig az a természeti és kulturális értékeket mint önmagukért is védelemben részesítendő vagyontárgyak **hosszú távú fennmaradását nem veszélyezteti**. Az államnak ezen kincsek kezelése és az arra vonatkozó szabályozás megalkotása során egyaránt tekintetbe kell vennie **a jelen és a jövő generációk érdekeit**.
- [36] ... Tartalmi értelemben pedig az Alaptörvényből fakadó, a jövő nemzedékekkel szemben, illetőleg a természeti és kulturális erőforrások védelméért önmagában is fennálló felelősség azt kívánja meg a jogalkotótól, hogy **intézkedései várható hatását a tudományos ismeretek alapján, az elővigyázatosság és a megelőzés elvének megfelelően értékelje és mérlegelje ...**

Statisztikai adatok

	ÜGYEK SZÁMA	JNH	TERMÉSZETVÉDELEM
2017	6520	349	12 (3,4 %)
2018	5371	395	16 (4,1 %)
2019	6108	502	15 (3,0 %)
2020	7309	428	15 (3,5 %)
2021. 09.	5214	512	27 (5,3 %)

AJB-1166/2019. számú közös jelentés

- 2018. március 31-én egy terepjáró sofőrje természetvédelmi és Natura 2000 védelem alatt álló területen az útról letérve perceken keresztül driftelt. Ez felvetette a környezetkárosítás, illetve természetkárosítás bűncselekményeinek gyanúját, ezért a jövő nemzedékek érdekeiért felelős helyettes javaslatára az alapvető jogok biztosa hivatalból vizsgálatot indított.
- Az esettel összefüggésben két magánszemély is feljelentést tett a Szentendrei Rendőrkapitányságon természetkárosítás gyanúja miatt. A Rendőrkapitányság a feljelentéseket a terület védettséget nem vizsgálva a szentendrei jegyző részére továbbította, mert álláspontja szerint önkormányzati rendelet szerinti, **a zöldterületen közlekedés, várakozás tilalmába ütköző szabálysértés** valósult meg. **Az Duna-Ipoly Nemzeti Park Igazgatóság megkeresésünkre adott tájékoztatása szerint az érintett terület helyi védettségű természeti terület volt. Természetvédelmi hatóságként a jegyző – az áttett feljelentés alapján – azonban természetvédelmi bírságolási eljárást nem indított, mert tájékoztatása szerint a rendelkezésre álló adatok nem voltak elegendőek., illetve a szabálysértési hatóságnak: járási hivatalnak sem tette át az ügyet A DINPI tájékoztatása szerint sem a rendőrkapitányság, sem a jegyző részéről nem érkezett megkeresés a terület védettségével kapcsolatosan.**



- A Jelentésben megállapítottuk, hogy a terület helyi jelentőségű természeti védettségének kérdésének tisztázását a **Rendőrkapitányság elmulasztotta**, erre vonatkozólag feljelentés-kiegészítést sem rendelt el. Mulasztása következtében a feljelentést tévesen az önkormányzati rendelet szerinti zöldfelülettel kapcsolatos szabályok megszegése miatt tette át a jegyzőhöz. Megállapítottuk, hogy a Rendőrkapitányságnak a természetvédelmi szabálysértés gyanújára utaló feljelentést a természetvédelmi szabálysértés tekintetében **az eljárásra hatáskörrel és illetékességgel rendelkező megyei kormányhivatal járási hivatalához kellett volna áttennie**. A Rendőrkapitányság e mulasztásaival nem teljesítette az Alaptörvény P) cikke szerinti, a nemzet közös öröksége védelméért való állami felelősségből fakadó kötelezettségeit, valamint az egészséges környezethez és a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszásságot okozott.
- Kezdeményeztük a legfőbb ügyésznél, hogy a jelentésben a szabálysértési felelősséggel összefüggésben megállapított visszásságok orvoslása érdekében **fontolja meg az ügyészi fellépés szükségességét** és gondoskodjon arról, hogy az illetékes ügyész megvizsgálja a Szentendrei Rendőrkapitányság eljárását a jelentéssel érintett cselekménnyel összefüggésben.
- Az ügyészi fellépés lehetősége azonban **kizárt volt** amiatt, mert a cselekménnyel összefüggésben természetvédelmi bírság kiszabására van lehetőség.

AJB-1691/2019

Levél a Legfőbb Ügyésznek

- Balatonakali keleti szélén, a Víztorony alatt fekvő volt Holiday Kemping területén folyó tereprendezés és építési munkálatok során a partszakasz mintegy 150 méteres hosszában ismeretlen személyek február közepén a Balaton tómederben található I.a. és II.a. minőségű nádasállományt 8-12 méter szélességben jogellenesen kiirtották.
- Az ügyészség tájékoztatása szerint a KÖVIZIG feljelentése alapján a Somogy Megyei Ügyészség folytatott nyomozást, amely vádemeléssel zárult, természetkárosítás miatt. Az ügyészség szabadságvesztést indítványozott.



AJB 1371/2020 közös jelentés

- Dombóvár határában Attala, Kapospula és Nyak külterületén lévő ingatlanokon több, mint 10 hektáros területen a **nádas irányított égetését** folytatta a terület hasznóbérlője a tűzvédelmi hatóság engedélye alapján. A panasz szerint természetvédelmi szempontból aggályos a nádasok égetésének jogszabályban lehetővé tett gyakorlata, mert a nádasok ökológiai jelentőségét és természeti értékét teljességgel figyelmen kívül hagyja.
- A közös jelentés megállapította, hogy az égetés engedélyezésekor a természetvédelmi szempontok azért nem érvényesülhettek, mert a környezetért felelős miniszter a természet védelméről szóló törvény hatálybalépése óta eltelt több, mint húsz éve elmulasztotta közzétenni a természetközeli nádasok védelmét is biztosító természeti területek jegyzékét, így az ezen alapuló törvényi rendelkezések jelenleg nem alkalmazhatóak. Az égetett nádas tűzvédelmi engedélyezése során nem vette figyelembe a hatóság, hogy két ingatlan a kérelemben szereplők közül helyi jelentőségű természetvédelmi terület, amelyek esetén a jegyző jogosult természetvédelmi hatóságként a nádas égetésének engedélyezésére. Az is visszasságot okoz, hogy a **hatályos tűzvédelmi szabályok hiányosak és nem érvényesítik a természetvédelmi szempontokat**. Ezek miatt az ombudsman a belügyminiszterhez fordult a tűzvédelmi szabályozás módosítása érdekében, továbbá kezdeményezte, hogy az agrárminiszter a hiányzó természeti területek jegyzékét tegye közzé annak érdekében, hogy a természetvédelmi jogszabályok megfelelőképp biztosítsák a jövőben az ökológiai szempontból fontos természeti értékek:
a nádasok védelmét.



AJB-1025/2020. közös jelentés

- A panaszos azt sérelmezte, hogy a településen rendszeres a veszélyes hulladékok, különböző műanyagok, kezelt fahulladékok, illetve háztartási hulladékok égetése.
- **A nyílt téri, valamint fűtési célú lakossági hulladékégetés** az ún. alacsony kéményszintű kibocsátások körébe tartozik. Az égetésből felszabaduló káros, sok esetben karcinogén, rákkeltő légszennyező anyagok közvetlenül veszélyeztetik az égetés környezetében, az adott településrészen élők egészségét.
- A hulladékégetés miatt feljelentés alapján, környezetkárosítás bűncselekményének gyanúja miatt indult nyomozást a nyomozó hatóság bűncselekmény hiányában megszüntetette. A kirendelt szakértő szakvéleményében ugyanakkor háztartási hulladékok égetésének tényét rögzítette. A jelentés megállapította, hogy a szakértői véleményben feltártak ellenére a nyomozó hatóság a környezetkárosítás tekintetében megszüntetett nyomozással egyidejűleg **a hulladékgazdálkodás rendjének megsértése gyanúja alapján nem indított nyomozást**. Ezzel kapcsolatban a biztos és helyettese felkérte a Legfőbb Ügyészt, hogy mérlegelje az ügyési fellépés lehetőségét.
- A **bizonyítás nehézségei**, a bizonyítási eszközök korlátozott alkalmazhatósága (pl. hamuteszt, koromteszt) ugyanakkor változatlanul problémája a hulladékégetéssel összefüggő hatósági eljárásoknak. Szükséges lenne hatékony új technológiai megoldások alkalmazhatóságának megteremtése az alacsony kéményszintű kibocsátások ellenőrzésére, felderítésére.
- A Legfőbb Ügyész tájékoztatása szerint **a nyomozás megszüntetéséről szóló határozat törvénysértő**, ezért a megyei főügyészség útján intézkedett annak hatályon kívül helyezéséről és hulladékgazdálkodás rendje megsértésének gyanúja alapján a nyomozás lefolytatásáról.



TRAFFIC és a WWF által szervezett Successful Wildlife Crime Prosecution in Europe (SWiPE) projekt 2021. nyár

- Akadályt jelenhet az, hogy a természetvédelmi bírság, természetvédelmi szabálysértés és természetkárosítás tényállása **hármasszankciórendszer felosztása nehézkes**. Korábban párhuzamosan lehetett alkalmazni ezeket, most szét kellett választani. Hatásköri problémák merülhetnek fel, mert nehezen tisztázható, hogy az adott cselekmény mely kategóriába sorolható be, és mely hatóságnak/szervnek kellene eljárnia.
- Míg a természetvédelmi szabálysértési tényállás aktus-központú (a területi és egyedi mellett) vagyis az engedély, szakhatósági állásfoglalás, bejelentés meglétéhez, vagy hiányához fűz közvetlenül jogkövetkezményt, addig **a büntetőjogi felelősség szempontjából az engedély nem lehet jogellenességet eldöntő kérdés** (az ombudsmani gyakorlat arra mutat rá, hogy egy jogerős, avagy véglegessé vált engedély is lehet jogellenes és visszas).
- A **szakértők szerepe** óriási. Az ügyészségek, nyomozó hatóságok, bíróságok részéről sokkal nagyobb fokú fogadókészségre, nyitottságra lenne szükség a természettudományos ismeretek, állítások, alaptételek, elvek tekintetében
- A természetkárosításokról minden esetben **tudomást kellene hogy szerezzen a közérdekvédelmi feladatokat ellátó ügyészség**, illetve az illetékes szervek, hogy hatékonyan el tudjanak járni és az eljárásokat szakszerűen le tudják folytatni.

Köszönöm a megtisztelő figyelmet!

