



A JÖVŐ NEMZEDÉKEK ÉRDEKEINEK VÉDELME ÉLLÁTÓ
BIZTOSHELYETTES

A környezeti(kár)felelősség

KSZGYSZ

*„Cégfelszámolás és környezeti terhek –
barnamezős rehabilitáció” – online konferencia*

Dr. Bándi Gyula

A jövő nemzedékek szószólója, AJBH

2020. November 6.

2004/35/EK irányelv: ELD

- (2) ... ezen irányelv alapelve az legyen, hogy az a gazdasági szereplő, akinek tevékenysége a környezeti kárt, illetve az ilyen jellegű közvetlen kárveszélyt okozta, pénzügyi felelősséggel tartozik, a gazdasági szereplők arra való ösztönzése céljából, hogy olyan intézkedéseket fogadjanak el és olyan gyakorlatot építsenek ki, amelyek minimálisra csökkentik a környezeti károk kockázatát a rájuk háruló pénzügyi felelősség csökkentése érdekében.



Az állam felelőssége

3104/2017. (V. 8.) AB határozat: „[39] A nemzet közös örökségéért való alkotmányos felelősség az Alaptörvényben általános és egyetemleges, az egészséges környezethez való joggal kapcsolatos alkotmánybírósági gyakorlat alapján azonban ezen az általános felelősségi körön belül **az államot egyfajta primátus, elsőség illeti meg, illetve kötelezi**, hiszen e felelősség intézményvédelmi garanciák révén összehangolt érvényesítése, az intézményvédelem megalkotása, korrekciója és érvényesítése közvetlenül és elsődlegesen állami feladat.”

‘A jövő nemzedékek szószólójának jogalkotási kezdeményezése a környezeti felelősség hatékonyabb érvényesítése érdekében’ (2019)



A JÖVŐ NEMZEDÉKEK ÉRDEKEINEK VÉDELMÉT ELLÁTÓ
BIZTOSHELYETTES

28/2017. (X. 25.) AB határozat:

„[30] ... a környezet védelmének kötelezettsége egyaránt terheli a tág értelemben vett államot és a természetes és jogi személyeket, ez a kötelezettség természetesen nem lehet teljesen azonos az egyes jogalanyok vonatkozásában. Miközben a természetes és jogi személyektől a hatályos jogszabályi előírások ismeretén és betartásán túlmenően általános jelleggel és kikényszeríthető módon nem várható el, hogy magatartásukat valamely, a jogalkotó által nem konkretizált absztrakt célhoz igazítsák, addig **az állam oldaláról az is elvárható, hogy egyértelműen meghatározza mindazon jogi kötelezettségeket,** melyeket mind az államnak, mind pedig a magánfeleknek be kell tartaniuk ...”



A JÖVŐ NEMZEDÉKEK ÉRDEKEINEK VÉDELME ÉLLÁTÓ
BIZTOSHELYETTES

1995. évi LIII. tv.

- **A környezetvédelmi törvény** a felelősségi rendszert külön fejezetben körvonalazza (IX. fejezet), ezen belül jelenik meg elsőként 'A jogi felelősség általános alapja' (101-102.§), amely összegezi a legfontosabb rendelkezéseket.
- A kulcsszereplő, **a felelősség elsődleges címzettje is a környezethasználó**, „büntetőjogi, polgári jogi és közigazgatási jogi felelősséggel tartozik tevékenységének a környezetre gyakorolt hatásaiért.” A közvetlen felelősségi kérdéseken túl általános magatartási szabályok, információs elvárások, a különféle intézkedésekre vonatkozó követelmények, illetve költségviselési kötelezettség kapott még itt helyet.
- A másik oldalon a hatóságok jogköreit mutatja be a törvény, a harmadik személyek irányában érvényesülő kötelelességeket és jogokat.
- Kiemelt kérdés a környezetvédelmi biztosíték, környezetvédelmi biztosítás vagy a környezetvédelmi céltartalék, amelynek végrehajtási szabályai negyed százada hiányoznak.
- A 102. § pedig ezen alapokat egészíti ki **felelősségi vélelmekkel**, egyetemlegességi szabályokkal, illetve a gazdasági társaságokra, egyéni cégekre és azok vezető tisztségviselőire irányadó felelősségi elemekkel.
- Alapvetően – kivéve a büntetőjogi és szabálysértési felelősséget – **objektív felelősség**.

Felelősség = helytállás

- Pl. **C-529/15. sz. ügy:** „34 A ...a 2004/35 irányelvet ...akként kell értelmezni, hogy azzal ellentétes az olyan nemzeti jogi rendelkezés, amely általános és automatikus módon kizárja, hogy az olyan kár, amely jelentősen kedvezőtlen hatást gyakorol az érintett vizek ökológiai, kémiai vagy mennyiségi állapotára vagy ökológiai potenciáljára, „környezeti kárnak” minősüljön, pusztán azért, mert e kárra kiterjed valamely, e jog alapján kiadott engedély.”
- A környezeti felelősség így nem a jogsértésekért fennálló felelősséget jelenti elsősorban – jelenti persze azt is -, hanem a **szennyező fizet elvének megfelelő helytállási, felelős magatartást elváró felelősséget.**

A javaslatról

A javaslat célja olyan kiegészítő intézmények, intézkedések, finomhangolások beemelése a jogi szabályozásba, vagy a jogérvényesítés feltételei közé, amelyek az eddigieknél nagyobb biztonságot, nagyobb eredményességet biztosítanak, figyelemmel a jelen és jövő nemzedékek érdekeinek, valamint a környezet egészének, rendszereinek védelmére. **A vezetői összefoglaló listája:**

- a pénzügyi biztosítékok szabályozása;
- az állami beavatkozás pénzügyi fedezetének megteremtése;
- a lakosság egészségének és vagyonának védelme;
- az ingatlanhoz kapcsolódó környezeti felelősség érvényesítése;
- a környezeti adatok és elérhetőségük;
- környezeti felelősség kikényszerítése, a szankciórendszer átalakítása (tegyük hozzá, inkább hangolása!), illetve
- a környezeti felelősség érvényesítésének hatósági feltételei.

Szennyező fizet

A javaslatcsomag sarokpontja a **szennyező fizet elvének érvényesítése**, amelynek tehát központi szereplője a mindenkori környezethasználó. Az egész gondolkodást meghatározza az, hogy „A szennyező fizet elve azonban nem csupán a felelősségről szól, hanem átfogja a környezethasználó magatartásának egészét, a tervezéstől kezdve az utóellenőrzésig. ... a környezethasználó részben saját döntéseinek megalapozásához szükséges költségeket köteles fedezni, részben pedig az állam oldalán felmerülőket.” Ez utóbbi azt kell jelentse, hogy a környezethasználóval szemben támasztott követelmények is ezen elv általános hatókörébe sorolandók.



A JÖVŐ NEMZEDÉKEK ÉRDEKEINEK VÉDELME TELLÁTÓ
BIZTOSHELYETTES

- „A jogi szabályozás egyértelmű célja, hogy a környezethasználó felelőssége a környezethasználat kezdetétől a környezethasználatból járó veszélyek és károk megszüntetéséig és felszámolásáig **kiszámítható, átlátható és kikényszeríthető legyen**. E körbe tartoznak egyebek között a különböző biztosítékok, alapok és a hatékony hatósági fellépést megteremtő eljárási garanciák.
- A szennyező fizet elvére épülő környezeti felelősségi rendszer **az állam hatékony működése nélkül torzítja a gazdaságot**, versenyhátrányba hozza a jogkövetőket, hiszen a jogellenes magatartást folytatókat mintegy jutalmazza azzal, hogy nem lép fel velük szemben és quasi elfogadja, legalábbis beletörődik a környezet védelmét szolgáló költségek egy részének, vagy akár egészének elkerülésébe.”



A JÖVŐ NEMZEDÉKEK ÉRDEKEINEK VÉDELME ÉLLÁTÓ
BIZTOSHELYETTES

- Egy elem a **'valamely környezeti elem által nyújtott szolgáltatás'** kérdése.
- **14/2020. (VII. 6.) AB:** „[23]1.1. Az erdő a szárazföld legösszetettebb természeti (ökológiai) rendszere, amely elsősorban a környezetre gyakorolt hatásai miatt az egészséges emberi élet alapvető feltétele. Az erdő a környezeti elemek funkcionális működése és védelme mellett meghatározza a táj jellegét, kiemelten segíti a biológiai sokféleség megőrzését, szebbé, komfortosabbá és egészségesebbé teszi az emberi környezetet, valamint folyamatosan megújuló természeti erőforrásként energiahordozót és élelmet is termel. Mindezek miatt az erdő fenntartása és megóvása az állam és az egész társadalom érdeke, védelmi és közjóléti szolgáltatásai minden embert megilletnek, ezért az erdőt csak a közérdekkel összhangban szabályozott módon lehet használni.”



A JÖVŐ NEMZEDÉKEK ÉRDEKEINEK VÉDELME TELLÁTÓ
BIZTOSHELYETTES

A javaslat IV. pontja **'Jogi garanciák a környezethasználó megszűnése esetén'**. Itt a már folyamatban lévő, nem kizárt módon károkat is előidéző környezethasználatok végelszámolási, de különösen felszámolási eljárása kapcsán szükséges jogalkotási, illetve jogalkalmazási javaslatokat összegeztük, ahol a központi elem a pontos és következetes nyomon követés, illetve ugyancsak a gyors és hatékony intézkedés lehetősége. Emellett a terhek átszállása vagy átvállalása sem kevésbé fontos. Elviekben minden esetben létezik aktuális jogszabályi válasz, csak hogy ezek messze nem kielégítőek. Az ingatlannyilvántartás által adott lehetőségekre is nagyobb figyelmet kellene fordítani.



Közös jelentés a Lőrinci azbesztcement gyár bontása ügyében AJBH 2373/2018,

„9. A környezeti felelősségre vonatkozó szabályok áttekintését követően jeleztük, jelen ügyben a környezeti teher és a felszámolási kötelezettség állami tulajdonában állt gazdasági társaság tevékenységéhez és a volt gyárterületéhez kötődött. A selypi gyártelepet a termelés befejezését követően a korábbi tulajdonosok nem mentesítették, ezért a felszámolóka fennálló környezetvédelmi kötelezettségeket polgári jogi megállapodással – a tulajdon átruházással egybekötött környezeti felelősség átvállalással – rendezték. A vevők a környezeti felelősség szerződéses (polgári jogi) átvállalásán túl egyéb (anyagi) biztosítékot nem nyújtanak, holott e – valószínűleg inkább „gentleman agreement” jellegű – jogügyletek a környezeti károk felszámolásának teljesítésére nem nyújtanak garanciát. Megállapítottuk, a felszámolások során **a hazai jogi szabályozás a környezeti felelősség átvállalása kapcsán nem ír elő olyan garanciát, biztosítékot, amellyel a környezeti terhek rendezése –minden esetben és minden körülmény között –biztosítható lenne.** A volt állami tulajdonú gazdasági szervezet a felszámolással, az új tulajdonosi kötelezettségátvállalással ugyan „szabadult” a korábbi környezeti felelősségétől, de a felszámolás költségeit – a kötelezettség nagysága, a környezeti-és egészségügyi (veszély)helyzet miatt – végül mégis a Magyar Állam előlegezte meg, miközben behajtása kérdéses. Aggályos, hogy a hatályos jogi szabályozás megfelel-e a Környezeti Felelősségi Irányelv azon követelményének, mely szerint megfelelő garanciális szabályokat kellett kiépíteni annak érdekében, hogy biztosítva legyen az illetékes hatóság által a gazdasági szereplő helyett viselt költségek behajtása.”



A JÖVŐ NEMZEDÉKEK ÉRDEKEINEK VÉDELME ÉLLÁTÓ
BIZTOSHELYETTES

„A kérdéses **pénzügyi eszközökkel szemben általában hármass elvárás fogalmazható meg**: 1. legyen megbízható: ne szűnjön meg, 2. legyen elégséges: alkalmas a beavatkozáshoz szükséges költségek fedezésére, 3. legyen elérhető: mégpedig a szükséges beavatkozás pillanatában.” Nem elhanyagolható emellett az a lehetőség is, hogy – ez kiváltképpen a biztosításra igaz – közreműködik az állam ellenőrző szerepének gyakorlati megvalósításában, némileg képes tehermentesíteni a közigazgatást ebben a tekintetben is.

Források

„A hatósági végrehajtások, azonnali intézkedések megtételéhez szükséges állami források hiánya kapcsán jeleztük, hogy ez környezet-és egészségvédelmi ügyekben különösen aggályos, mert a veszélyhelyzet kialakulásának, esetleges további romlásának megakadályozásához aktív hatósági fellépésre lenne szükség, melynek előfeltétele a szükséges források rendelkezésre állása. Rögzítettük, az ilyen helyzetek, szituációk léte és kialakulása nem elfogadható az olyan hatósági ügyekben, melyek kihatással vannak (lehetnek) a jövő nemzedékek érdekeinek, az egészséghez és az egészséges környezethez való alapvető jogok érvényülésére.”

Információ

A javaslat külön kitér a potenciális vagy meglévő környezeti károsodások, környezet veszélyhelyzetek egyik sarkalatos kérdésére, a **megfelelő információ** rendelkezésre állására.

A környezeti információ gyűjtése és kezelése valamennyi, a környezetvédelemben érintett állami szerv alapvető feladata, amelynek megfelelő teljesítése érdekében a környezethasználókat adatszolgáltatási kötelezettségek sora terheli.

„Míg a környezethasználó felelőssége az adatok szolgáltatása, addig az állam feladata ezen adatok folyamatos feldolgozása és rendelkezésre bocsátása, mert csak így tudja a környezet állapotát és a különböző természeti és emberi beavatkozások okozta hatásokat nyomon követni és veszélyeztetés, károsítás esetén a szükséges beavatkozást meghatározni.”

Az adatok, információk hozzáférhetősége ugyancsak alapkérdés, így azok megőrzése is, mert enélkül a hosszútávú tendenciák nem ítéltetők meg.

A hatóság

Alapvető jelentőségű továbbá, hogy a hatóság felkészült-e arra, hogy a környezethasználó döntését a védett értékek védelme és alapvető jogok érvényesülése szempontjából megfelelő rendszerességgel ellenőrizze. A visszalépés tilalma szempontjából egységben kell értékelni az állami szervek valamennyi hatósági és igazgatási feladatát, valamint azok ellátására való alkalmasságát.

Ez következik az Alkotmánybíróságnak abból a megállapításából, hogy „[a] környezet-és természetvédelem alkotmányos szervezeti vetületében is kifejeződik ugyanis az az elvárás, amely értelmében a **potenciális károkozás megelőzendő, mert a károsodás bekövetkezése visszafordíthatatlan folyamatokat indíthat el.**” (4/2019. (III. 7.) AB határozat [61])