

„Jog és felelősség” – szimpózium a PPKE JÁK Jog- és Államtudományi
Doktori Iskolájában (2006. november)

A KÖRNYEZETI KÁROKÉRT VALÓ FELELŐSSÉG KÉRDÉSE AZ EURÓPAI UNIÓBAN

CSAPÓ ORSOLYA
egyetemi tanársegéd (PPKE JÁK)

I. A környezet helyzete

Környezetünk állapota az elmúlt évtizedektől kezdődően egyre komolyabb érdeklődésre számot tartó témává nőtte ki magát. A klímaváltozás, az ózonlyuk, a globális felmelegedés általánosan használt, mindennapi szavakká váltak. Alig akad olyan hét, amikor ne szerepelne a médiában valamely környezeti problémával, hulladéklerakással, erdőirtással, szélsőséges éghajlati eseménnyel, veszélyeztetett állatfajjal vagy véges környezeti elem megfogyatkozásával kapcsolatos hír vagy esemény. A társadalom, de nyugodtan beszélhetünk az egész emberiségről, kénytelen szembesülni életmódjának tarthatatlanságával. Ez a XX. század derekán indult felismerési folyamat napjainkra eljutott a hétköznapiok első keserű megtapasztalhatóságáig, addig, hogy az átlagemberek saját bőrükön érzékelhessék az időjárás megzavarodását, az olajnak, a gáznak való kiszolgáltatottságunkat, amely már háborúig vezet, a vízhiány rémét, ami a nem túl közeli jövő háborúinak az oka lehet, a vegyszeres talajművelés következtében az élelmiszerek megbízhatatlanságát, a hulladékelhelyezés megoldatlanságának problematikáját, a civilizációs betegségek megszorodását és számos más, helyszűke miatt fel nem sorolt ártalmat.

Ezeknek a globális felmelegedés által gerjesztett környezeti hatásoknak a potenciális hatásait és az adaptáció lehetőségeit vizsgálja az UNEP és a WMO által 1988-ban alapított IPCC, amely az idén teszi közzé a negyedik, immár nemcsak globális, hanem regionális szintre lebontott jelentését.¹ A jelentés hat évig készült, és 130 ország

¹ Intergovernmental Panel on Climate Change: *Climate Change 2007*. Az első, a Föld éghajlati rendszerének működésével foglalkozó munkacsoport jelentésének összefoglalója: <http://www.ipcc.ch/SPM2feb07.pdf> (a továbbiakban: IPCC jelentés)

2500 klímatudósának kutatási munkáját összegezi: az eddigi eredményeket és 19 klíma-modellt használva prognózist ad az éghajlatváltozás jövőjére. A jelentés – állást foglalva a máig nem egyértelműen bizonyított vitában – természettudományos bizonyítékokra támaszkodva kijelenti, hogy a XX. század közepe óta tartó globális felmelegedést több, mint 90 százalékos biztonsággal az emberi tevékenység során kibocsátott üvegházhatású gázok okozták.² A felmelegedés potenciális hatásait számba véve a következőt állítja: az antropogén (vagyis az emberi tevékenységből származó) kibocsátás még több száz évig erősíteni fogja a felmelegedést és emelni fogja a tengerszintet akkor is, ha az üvegházhatású gázok koncentrációját stabilizáljuk, mert hosszú időt vesz igénybe ezen gázok csökkenése.³

A téma első közgazdasági szempontú elemzése is megszületett a Világbank volt vezető közgazdásza, Sir Nicholas Stern tollából.⁴ Sir Nicholas 2006. október 30-án közzétett jelentése számot vet azzal, hogy a 'business as usual' forgatókönyv megvalósulása esetén – azaz ha a globális károsanyag-kibocsátás 75 százalékaért felelős ipari hatalmak nem tesznek semmit – 2050-ig a globális GDP-érték legalább 5, de akár 20 százalékos visszaesésével is számolhatunk,⁵ jöllehet az üvegházhatást okozó szennyezőanyagok kibocsátásának hatékony, a jelenlegi kibocsátási értékek alá csökkentése és stabilizációja a világgazdasági kibocsátás ugyanezen időtávon mindössze 1 százalékába kerülne.⁶

A kutatók a jelentésben érveket hoztak arra, hogy hosszú távon kevesebbe kerülne az energiaszektor egyébként óriási pénzekbe kerülő átalakítása, mint mindent hagyni a régióban, a nem-cselekvés gazdasági következményei ugyanis igen nagyok. Jelenleg minden egyes kibocsátott tonna szén-dioxid legalább 85 dollárnyi kárt okoz, ám ezzel a kárköltséggel sem a befektetők, sem a fogyasztók nem számolnak a döntések meghozatalánál. Ha ez beépülne az árakba, ha adóval sújtanák – ami megfelel a környezetvédelem régóta elfogadott szennyező fizet-elv kiterjesztésének, az externáliák internalizálásának⁷ –, vagy mód lenne az emissziókereskedésre, akkor az emberek közvetlenül is szembesülhetnének környezetrombolásuk szociális és globális következményeivel. Ha nem történnek változások, mégpedig nemzetközi és világviszonylatban is jelentős változások, akkor a jelentés szerzői szerint rövidesen megrendül a világgazdaság. A helyzet normalizálására pedig sokkal nagyobb idő- és erőforrás-ráfordítással lesz csak esélyünk, tekintettel az addigra még inkább szélsőséges irányba változó környezeti állapotokra. Hiszen a ma kibocsátott szén-dioxid még évtizedekig, évszázadokig a légkörben

² IPCC jelentés 5.

³ IPCC jelentés 17.

⁴ A teljes jelentés angolul: http://www.hm-treasury.gov.uk/Independent_Reviews/stern_review_economics_climate_change/sternreview_index.cfm, magyar nyelvű összefoglaló: <http://www.britishembassy.gov.uk/servlet/ Front?pagename=OpenMarket/Xcelerate/ShowPage&c=Page&cid=1017170903177&a=KArticle&aid=1171450059111> (a továbbiakban: STERN jelentés)

⁵ STERN jelentés összefoglalója 10–11.

⁶ STERN jelentés összefoglalója 13–15.

⁷ Lásd például BÁNDI GYULA: *Környezetjog*. Budapest: Osiris, 2006, 54–58.; ALEXANDRE KISS – DINAH SHELTON: *International Environmental Law*. Ardsley: Transnational Publisher, 2004, 117–119.; KERÉKES SÁNDOR – SZLÁVIK JÁNOS: *A környezeti menedzsment közgazdasági eszközei*. Budapest: KJK-Kerszöv, 2003, 81–220.

lesz, tehát a hatásaival is hosszú ideig kell számolnunk. A károk teljes összegére, költségeire vonatkozó pénzügyi számításokba, becslésekbe a szakértők nem bocsátkoztak, tekintve, hogy az előrejelzések azt nem tudják megmondani, hogy a változások pontosan mekkorák lesznek, csak azt, hogy drasztikusak és visszafordíthatatlanok.

A közös hatásviselés azonban az eltérő gazdasági és politikai érdekek ellenére összefogásra, illetve annak kezdeményezésére sarkallta a világ vezetőit. Az 1970-es évektől indult nemzetközi együttműködés⁸ azonban mind a mai napig nem járt nemzetközi dokumentumok megfogalmazásán túl számottevő eredményekkel. A nemzetközi szerződések hatálybalépései a részes államok valódi elkötelezettségű és belpolitikai problémái nyomán késnek, illetve nem kielégítő tartalmúak a végrehajtás felé tett lépések – hiszen nemzetközi együttműködésről lévén szó, nincs a végrehajtásért felelős szerv, sem pedig fenyegető szankció a megállapodástól való eltérés esetére.⁹ A nemzetközi együttműködés hatására azonban a világ minden országában megjelentek kifejezetten a környezet védelmét célzó jogszabályok, amelyek változásának, szabódásának tendenciájában a fokozatos szigorodás figyelhető meg. Ezen belső szabályok keménysége, kikényszerítésének határfoka azonban régióként igen eltérő, összhangjuk hiánya miatt a Föld léptékéhez mérten hatásuk minimális – hisz hiába védekezünk a szennyezés ellen akár eredményesen is az egyik helyen, ha néhány kilométerre, a határ túlfelén már legálisan működhet ugyanaz a szennyező.

Ahogy az a fentiekből világosan látszik, itt már nem csupán környezetvédelmi, hanem alapvető gazdasági, biztonsági, egzisztenciális kérdésekről van szó. A szigorúan természettudományos eredményekre építő, ámde közgazdasági megközelítésű Stern jelentés szerint „[...] még mindig nem késő elkerülni az éghajlatváltozás legkellemetlenebb hatásait, ha most határozott, együttes intézkedés megtételére kerül sor.”¹⁰ A szükséges intézkedésekre konkrét javaslatokat is kapunk: az energiapolitika középpontba állításával a jelentést megrendelő Egyesült Királyság, illetve az egész Európai Unió alakítsa át szakpolitikáit. Tűzze ki céljául a szén árának növelését¹¹ – amivel, mint a világpiac egyik legjelentősebb szereplője, a nemzetközi piacokat is a környezet számára kedvező irányba befolyásolhatja¹² –, alacsony széntartalmú, nagy hatékonyságú technológiák kifejlesztését és alkalmazását,¹³ a nemzetközi együttműködés intenzitásának és hatékonyságának növelését,¹⁴ valamint az élet minden területén a környezetbarát megoldásokra, az alacsony szénfelhasználású gazdaságra való átállást.

⁸ Amelyet 1972-től, az ENSZ Stockholmban rendezett környezetvédelmi világkonferenciájától, illetve annak előzményeitől számítunk.

⁹ Gondoljunk itt a legismertebb, 1997-ből származó Kiotói Jegyzőkönyvre, amely egyes üvegházgázok kibocsátásának radikális, az egyes országok által vállalt, számokba kifejezett csökkentését irányozza elő, és ami az USA visszalépése, s máig meg nem tett ratifikációja miatt csak 2004-ben lépett igen nehezen hatályba. A Jegyzőkönyv tényleges teljes érvényesítéséhez a szakértők nem sok reményt fűznek, valamint hozzáteszik, hogy esetleges érvényesülése is kevés lenne valódi környezeti változás előidézéséhez – köszönhető ez részben a részes államok húzódozásának, részben pedig a késlekedésnek.

¹⁰ STERN jelentés összefoglalója 29.

¹¹ STERN jelentés összefoglalója 19.

¹² STERN jelentés összefoglalója 25.

¹³ STERN jelentés összefoglalója 20.

¹⁴ STERN jelentés összefoglalója 23–28.

A tudományos világ képviselőinek véleménye szerint a környezet állapota tarthatatlan, sürgős beavatkozásra van szükség. A Stern jelentés konklúziója pedig az, hogy az Európai Unió tagállamainak – s így rajtuk keresztül az EU-nak, mint józan belátással rendelkező, iparilag fejlett, tőkeerős alakulatoknak, *jól felfogott érdekük*, hogy minden tőlük telhetőt megtegyenek a világgazdaság átformálása és a környezetbarát technológiákra váltás érdekében, s hogy saját példamutató magatartásukon keresztül, *ha kell kényszerrel is*, de vegyék rá a politika és a piac többi szereplőjét a változtatásokra a profit és a túlélés reményében.

II. Az Európai Unió és a környezetvédelem

Jelen tanulmánynak nem célja az EU környezeti politikájának bemutatása – hiszen ahhoz egy könyv is kevés lenne –, csupán a környezeti károkért való felelősség kérdésének vázlatos ismertetésére szorítkozik. Minthogy azonban a probléma globális, a lehetséges megoldás kidolgozásának szintje nemzetközi, így nem elhanyagolható a téma nemzetközi kontextusba helyezése. Hogyan, milyen szerepet tölt be az Európai Unió a nemzetközi környezetjogi kérdések tárgyalása során, milyen álláspontot képvisel, azt előzőleg ki és hogyan határozza meg, hogy és milyen nemzetközi kötelezettségeket vállalhat, hogy képes azok végrehajtásáról gondoskodni, mi történik, ha nem teszi, milyen jogi, gazdasági, politikai és erkölcsi mozgástere van minderre – megannyi kérdés, amely számos további problémát vet fel, a válaszok folyamatosan alakulóban, átalakulóban vannak, és amelyek részben jelenleg még megválaszolatlanok.

Az Európai Unió kétség kívül rendhagyó alakulat. Gazdasági erejét tekintve jelentős hatalmi tényezőnek tekinthető, akárcsak környezetszennyezésből való részesedése alapján, belső felépítése, jogkörei alapján pedig – minthogy tagállamait kifelé egyenesen képviselheti – jelentős politikai erő. A fentebb ismertetett Stern jelentés, ha burkoltan is, de konkrét elvárásokat támaszt az EU-val szemben, amikor számba veszi cselekvési alternatíváit. Ezen információk birtokában, s annak tudatában, hogy a kívánatos változtatások indikátora lehetne, nem cselekedni komoly tévedés. Ezzel a morális felelősséggel a jog azonban nem sokat tud kezdeni a megfogalmazásán túl.¹⁵ Milyen, a jog által megfogalmazott cselekvési lehetőségei vannak akkor az EU-nak?

Habár az Európai Unió, illetve elődei alapvetően gazdasági céllal alakultak, működésük során viszonylag korán, a környezetvédelem nemzetközi térhódításának kezdetén felismerték annak fontosságát, és ha áttételesen is, de figyelemmel voltak rá. A környezetvédelem később, csupán 1987-től, az Egységes Európai Okmány hatálybalépésével¹⁶

¹⁵ Lásd ezzel kapcsolatban VALKI LÁSZLÓ: Szankció a nemzetközi jogban. In ASZTALOS LÁSZLÓ – GÖNCZÖL KATALIN: *Felelősség és szankció a jogban*. Budapest: Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1980.; továbbá BRUHÁCS JÁNOS: *Nemzetközi jog I. Általános rész*. Budapest – Pécs: Dialóg-Campus, 1998, 171–179.

¹⁶ Az Egységes Európai Okmányt (Single European Act) a tagállamok 1986 februárjában írták alá, 1987. július 1-jén lépett hatályba, s amely nemcsak a közösség politikái közé illesztette a környezetvédelmet, hanem környezetvédelem cím alatt (ex. VII. cím 130r–130t cikkek, jelenleg XIX. cím 174–176. cikkek) néhány rendelkezést is iktatott az EK szerződésbe. ALEXANDRE KISS – DINAH SHELTON: *Manual of European Environmental Law*. Cambridge University Press, 1997, 28–30.; BÁNDI i. m. 272–277.

került be alapszerződési szinten a közösségi politikák közé, azonban hamar megerősödött. A Maastrichti Szerződés, tovább erősítve a terület jelentőségét, immár a Közösség feladatai közé emeli „a környezet minőségének magas szintű védelmét és javítását”,¹⁷ sőt kimondja a környezetvédelmi követelmények *integrációjának* követelményét *minden más Közösségi politikával szemben*.¹⁸ A környezeti politika alapszerződésbeli elhelyezkedése, hangsúlyozása jelzi a más területekkel való egyenrangúságát és az Unió e területen való elvi szintű elkötelezettségét.¹⁹ Az integráció alapelveinek előtérbe állítása – ahogy a fenntartható fejlődés alapelveinek kimondása²⁰ – annak elismerése, hogy a környezetvédelem szervesen beépül a Közösség minden tevékenységébe, mivel a gazdasági és környezeti célok egymás nélkül nem valósíthatók meg.²¹

Ennek megfelelően, minthogy a Közösségnek joga van tagállamait kötelező rendelkezéseket hozni, illetve tagállamai belső jogalkotásának irányt szabni²² – így biztosítva a térség jogrendszerének közeledését –, számtalan környezetvédelmi témájú jogszabály készült, egyre szigorodó elvárásokat támasztva a Közösségen belüli eszközökkel és tevékenységekkel szemben, amelyek végrehajtása és ellenőrzése elsősorban a tagállamok kötelezettsége.²³ Emellett az Unió a környezetvédelmi tervezés, programalkotás, finanszírozás terén is sokrétű és szerteágazó tevékenységet fejt ki,²⁴ így például Környezetvédelmi Akcióprogramok születtek és születnek. A környezetvédelem politikai szintű térnyerése magával hozta a szervezeti, igazgatási területeken való terjeszkedést is: az előírások ellenőrzésére új fórumok alakultak, mint ahogy a környezetvédelmi célú beruházási, fejlesztési programok pályázatainak ellenőrzésére is, s egy Tanácsi rendelet²⁵ életre hívta környezeti információgyűjtés céljából az Európai Környezetvédelmi Ügynökséget, és így tovább. Az Unió a befelé irányuló, széleskörű környezetvédelmi tevékenységén felül a nemzetközi szinten is megjelenik.

Az Európai Közösség regionális nemzetközi szervezetként részese néhány nemzetközi szerződésnek, s néha – tagállamai mellett párhuzamosan – bizonyos tekintetben nemzetközi jogalany tehát,²⁶ még ha jogalanyisága származékos és korlátozott²⁷ is csupán. Az Európai Unió, bár az EU szerződés erről kifejezetten nem rendelkezik, mivel a Közösség továbbfejlesztése, ugyancsak rendelkezik nemzetközi jogalanyisággal.²⁸

¹⁷ Az Európai Közösséget létrehozó Római szerződés (a továbbiakban EK szerződés) 2. cikk

¹⁸ A Maastrichti szerződés szerint 130r cikk (2) bekezdése, amelyet az Amszterdami szerződés kiemel a Közösség céljainak eléréséhez szükséges politikák és tevékenységek felsorolása közé a jelenlegi 6., korábbi 3c cikkbe. BÁNDI i. m. 278–281.

¹⁹ BÁNDI GYULA – ERDEY GYÖRGY – HORVÁTH ZSUZSANNA – POMÁZI ISTVÁN: *Az Európai Unió környezetvédelmi szabályozása*. Budapest: KJK-Kerszöv, 2004, 123.

²⁰ Az Európai Unióról szóló Maastrichti szerződés (a továbbiakban EU szerződés) 2. cikk

²¹ BÁNDI – ERDEY – HORVÁTH – POMÁZI i. m. 129.

²² Például az EK szerződés 100., 249., 308. cikkei, az EU szerződés 13–15. cikkei, 34. cikke.

²³ Az EK szerződés 10. cikke alapján.

²⁴ NAGY KÁROLY: *Nemzetközi jog*. Budapest: Püski, 1999, 258.

²⁵ 1201/90/EGK tanácsi rendelet

²⁶ Lásd EK szerződés 281. cikk, továbbá NAGY i. m. 11., BRUHÁCS i. m. 75.

²⁷ BRUHÁCS i. m. 76–77.

²⁸ BALÁZS PÉTER: *Az Európai Unió nemzetközi kapcsolatai*. In KENDE TAMÁS – SZÜCS TAMÁS (szerk.): *Európai közjog és politika*. Budapest: Osiris, 2003, 784.

Adott esetben az alapító szerződések rendelkezéseinek megfelelően az adott nemzetközi kötelezettségvállalás témája, tárgyköre alapján határozandó meg, hogy melyik szervezet és milyen felhatalmazás alapján jogosult aláírásra a tagállamok nevében. Mindkét jogalany szerződéskötési képessége funkcionális, azaz csak az alapító szerződésekben foglalt célok elérése érdekében jogosult nemzetközi szerződés megkötésére, ennek adott esetben meglétéről mérlegelés szerint döntenek.²⁹

A környezet védelme célként az Európai Közösséget létrehozó szerződésben szerepel, így elsődlegesen annak szabályai irányadók témánk szempontjából. Környezetvédelemmel kapcsolatos nemzetközi együttműködéshez szükséges szerződéskötéshez az EK szerződés 174. cikke teremt hatáskört, a szerződés megkötésének eljárási rendjét a 300. cikk írja le. Az Európai Bíróság egyik ítéletében³⁰ azonban kiterjesztő módon értelmezte a Közösség hatáskörét, megfogalmazva a beleértett külső hatáskörök elvét, mely szerint mindazon a területen, ahol a Közösségnek befelé, a tagállamokra és azok jogalanyaira vonatkozó jogalkotási felhatalmazása van, az egyben külső hatáskört, azaz tulajdonképpen nemzetközi szerződéskötési képességet, vagy nemzetközi szervezetekben való fellépési lehetőséget is jelent.³¹ Ennek megfelelően képes tehát a Közösség az alapszerződésekben biztosított hatáskörökön túlterjeszkedni.

A Közösségnek joga van környezetvédelmi tárgyú nemzetközi szerződéseket kötni, azonban maga az EK szerződés rendelkezik arról is, hogy a tagállamoknak is hatásköre maradt erre,³² leszögezhetjük tehát, hogy jelen esetben a Közösség és a tagállamok közötti megosztott hatáskörrel beszélhetünk,³³ a hatáskörök megosztása azonban nem szigorúan és végérvényesen meghatározott, hanem különböző elvek mentén folyamatosan alakul. A tagállamok által kötött nemzetközi szerződések a tagállamokat, s azon keresztül az egyes jogalanyokat a saját nemzeti és a nemzetközi jog szabályainak megfelelően jogosítják, illetőleg kötelezik. A Közösség által kötött nemzetközi szerződések ehhez hasonlóan működnek, azaz éppúgy kötelezik a Közösség intézményeit, ahogy az egyes tagállamokat.³⁴ A tagállam szerződésszegő magatartásával nemcsak nemzetközi jogot, hanem közösségi jogot is sért egyben, amelyért a tagállam közösségi jogi felelősséggel tartozik,³⁵ felelősségük a Bíróság szerint harmadik szerződő féllel szemben is fennállhat,³⁶ a nemzetközi szerződések egyes rendelkezéseinek tehát akár közvetlen hatálya is lehet.³⁷

²⁹ VÁRNAY ERNŐ – PAPP MÓNIKA: *Az Európai Unió joga*. Budapest: KJK-Kerszöv, 2005, 216.

³⁰ Case C-22/70., *Commission v. Council (ERTA ügy)*

³¹ VÁRNAY – PAPP i. m. 219.; BALÁZS i. m. 785.

³² EK szerződés 174. cikk (4) bekezdés, második fordulat: „Az előző albekezdés nem érinti a tagállamok arra vonatkozó hatáskörét, hogy nemzetközi fórumokon tárgyalásokat folytassanak, és nemzetközi megállapodásokat kössenek.”

³³ A szubszidiaritás elvéről, a kizárólagos, illetve a megosztott hatáskörök kérdéséről lásd például VÁRNAY – PAPP i. m. 153–156.; Kecskés LÁSZLÓ: *EU-jog és jogharmonizáció*. Budapest: HVG-Orac, 2005², 552–584.

³⁴ EK szerződés 300. cikk (7) bekezdés

³⁵ VÁRNAY – PAPP i. m. 219.

³⁶ C-104/81. *Hauptzollamt Mainz v. Kupferberg ügy*, 87/75. *Bresciani v. Amministrazione Italiana delle Finanze ügy*, C-192/98. *Sevince v. Staatsserretaris van Justitie ügy*, C-18/90. *Onem v. Kziber ügy*

³⁷ Kecskés szerint a Bíróság ítélezési gyakorlatában nem érvényesül egységes szemlélet a nemzetközi szerződések közvetlen hatályosságát illetően, hiszen a számos megállapító ítélet mellett néhány nemleges

III. Az Unió és a környezeti károkért való felelősség kérdése

A környezeti kár meghatározására többféle alternatívát kínál a tudomány, e helyt a magyar környezetvédelmi törvény által adott³⁸ meghatározás kiterjesztett értelmezését használok,³⁹ értve alatta a környezet vagy valamely részének kedvezőtlen irányú változását, valamint valamely természeti erőforrás által nyújtott szolgáltatás romlását vagy csökkenését. A felelősség kifejezést szintén kiterjesztett értelemben használok, hiszen mint általános társadalmi kategória, minden, a társadalmi normák megsértőit érő negatív értékítélet ebbe a körbe tarthat. Ennél szűkebb értelmű a jogi felelősség, ahol a jog által megfogalmazott következmények érvényesülését jogi eszközök biztosítják. A környezeti károkért való jogi felelősséget is értelmezhetjük azonban szűken, értve alatta a környezetre gyakorolt negatív hatásokért való helytállást, illetve tágan, beleértve minden, a környezet használatáért – legalábbis elvben vagy csak jelképesen – fizetendő költség viselését.

Az egyes országok és kormányok – ahogyan az Európai Unió is a nemzetközi jog alanyaként – nemcsak jogi, hanem erkölcsi, és politikai felelősséggel is tartoznak tetteikért, hiszen jogi, diplomáciai, és politikai nehézségekre egyaránt számíthatnak kötelezettségszegésük esetén, nemzetközi kapcsolataikban (külpolitikai tárgyalások) és belpolitikai életükben (újraavasztás) egyaránt.⁴⁰ Ugyanígy beszélhetünk a gazdaság szereplőinek,⁴¹ illetve az egyes jogalanyoknak az erkölcsi felelősségéről is, amely közvetetten nemcsak megítélésükben, kapcsolataikban, versenypozíciójukban, de akár közvetlenül pénzben is mérhető értéket jelent (goodwill). A továbbiakban a jogi felelősségre koncentrálni vizsgálom tovább a témát.

Az Európai Unió és a Közösség, mint nemzetközi szervezet nemzetközi jogi értelemben felelősséggel tartozik aktusaiért, ennek jogi szabályai azonban kidolgozatlanok.⁴² Az államok felelősségére vonatkozó szabályok változtatások nélkül nem, vagy nehezen lennének alkalmazhatók az EU-ra, valamint olyan rendhagyó kérdések merülnek fel, mint a szervezet és tagállamai esetleges egyetemleges felelőssége. Ez a szabály egyszerűen alkalmazható azokban az esetekben, ahol a szervezet, jelen esetben az EK és a tagállamok egyaránt részes felei az egyezménynek (vegyes szerződések),⁴³

ítélet is született, lásd 12/86 Demirel v. Stadt Schwäbisch Gmünd ügy, 21–4/72. International Fruit Company v. Produktschap voor Groenten en Fruit ügy, 9/73. Schlüter v. Hauptzollamt Lörrach ügy, 266/81. SIOT v. Ministero delle Finanze ügy. KECSKÉS LÁSZLÓ: Az EK jog: a nemzetközi szerződések és az irányelvek közvetlen hatálya. *Jogtudományi Közlöny*, 1994/11, 436. A Várnay – Papp szerzőpáros szerint a közvetlen hatály megállapításához az alábbi ismérvek megléte szükséges: a nemzetközi jogi rendelkezés alkalmas legyen arra, hogy jogokat ruházzon a Közösség jogalanyaira, a megállapodás szövegére, céljára és jellegére tekintettel az adott rendelkezés világos, pontos kötelezettséget tartalmazzon, s ne függjön további intézkedéstől sem a hatálya, sem a végrehajtása. VÁRNAY – PAPP i. m. 279–282.

³⁸ A környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény (Kvt.) 4. §

³⁹ A Kvt-t kiegészítve az Európai Parlament és a Tanács a környezeti károk megelőzése és felszámolása tekintetében a környezeti felelősségről szóló 2004/35/EK irányelvének 2. cikkével.

⁴⁰ Lásd ezzel kapcsolatban VALKI i. m. 377–401.; továbbá BRUHÁCS i. m. 171–208.; NAGY i. m. 514–575.

⁴¹ FRITZ ÉVA: Vállalati morál és felelősség. In ASZTALOS LÁSZLÓ – GÖNCZÖL KATALIN: *Felelősség és szankció a jogban*. Budapest: Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1980, 357–377.

⁴² BRUHÁCS i. m. 76.

⁴³ Például a Magyarország Európai Unió csatlakozása során kötött Európai Megállapodás.

illetve ahol az egyezmény kifejezetten így rendelkezik,⁴⁴ azonban nem rendezett azokra az esetekre, ahol csupán a szervezet részese az egyezménynek.⁴⁵

Az Európai Unió belüli felelősségi rendszerek szintén bonyolult és összetett képet mutatnak. Maga az Unió felelősséggel tartozik a tagállamok felé egyrészt politikai síkon, hiszen tőlük függ a jövője, és sokkal húsbavágóbb módon például a költségvetése, másrészt jogi felelősséggel is tartozik, hogy az alapszerződésekben lefektetett céloknak megfelelően, az átruházott hatáskör keretein belül maradván, a szubszidiaritás elvével összhangban végzi-e a tevékenységét. Az Európai Közösségek Bírósága joghatósággal bír a tagállamok és a Közösség, a tagállamok és az Unió közötti jogviták eldöntésére, kötelező érvényű döntések meghozatalára, amely végrehajtását a Közösség ellenőrizni is jogosult.⁴⁶ A szubszidiaritás elve összekapcsolódik a megosztott felelősség gondolatával, mely a tagállam és a Közösség közötti felelősség megosztását jelenti azon az alapon, hogy minden szereplő a saját feladatát köteles az elvárható módon teljesíteni, azaz ha kell szabályozni, egyedi ügyben eljárni, döntést hozni, hatósági szervezetet létrehozni, együttműködni, eszközöket biztosítani stb., s ugyanígy viselni tettei, mulasztása következményeit.

Az Unió speciális felelősségi rendszerét mutatja, hogy saját szervei felé is felelősséggel tartozik, hiszen döntéseit és mulasztásait a Tanács, a Bizottság és a Parlament mint privilegizált keresetindításra jogosultak minden további nélkül megtámadhatják, míg az Európai Központi Bank és a Számvevőszék előjogaik megóvása érdekében jogosult a közösségi szervek jogi aktusai elleni fellépésre.⁴⁷

Az Unió állampolgárai felé felelősséggel tartozik: politikai értelemben, bár ennek szabályai nem uniós, hanem nemzeti síkon öltenek jogi formát, az unió alapdokumentumainak (alapszerződések, az Európai Unió Alkotmánya) népszavazás útján való megerősítésekor – amennyiben ezt a tagállam belső joga előírja, illetve aktuális kormányának hiányában is népszavazásra bocsátja –, de akár az Európai Parlament tagjainak közvetlen választását is ilyen felelősség-hordozó elemnek tekinthetjük. Másrészt közvetlen uniós előírásokon alapuló jogi felelősséggel is tartozik az uniós polgároknak, hiszen ők ugyancsak jogosultak a Bíróság előtt megtámadni a Közösség bármely jogi aktusát, amely közvetlenül és személyében érinti őket.⁴⁸

A többször módosított Római Szerződés 288. cikke konkrét rendelkezéseket tartalmaz a Közösség felelőssége tekintetében. Szerződéses felelősségére az adott szerződésre vonatkozó jog szabályai alkalmazandóak, szerződésen kívüli felelősségére „a tagállamok jogában közös általános elveknek megfelelően” téríti meg az intézményei vagy alkalmazottai által okozott kárt. Ez a magyar jogban az alkalmazottakért való

⁴⁴ Például az 1971. évi ürobjektumok által okozott károkért való nemzetközi felelősségről szóló egyezmény XXII. cikke.

⁴⁵ GATT/WTO, egyes kereskedelmi tárgyú egyezmények. Az EK nemzetközi szerződéseinek más típusú osztályozásáról, és annak joghatásairól lásd KECSKÉS LÁSZLÓ: Az EK jog: a nemzetközi szerződések és az irányelvek közvetlen hatálya. *Jogtudományi Közlöny*, 1994/11, 436–446.

⁴⁶ EK szerződés 225–243. cikkek, az EU szerződés 35. cikk.

⁴⁷ A C–70/88. European Parliament v. Council ügyben hozott ítélet alapján, lásd pl. VÁRNAY – PAPP i. m. 303–314.

⁴⁸ EK szerződés 230. cikk.

munkáltatói kárfelelősség,⁴⁹ illetve az államigazgatási jogkörben okozott károkért való felelősség⁵⁰ szabályait jelentené.

Közelebbről megvizsgálva a Közösség magánjogi felelősségét sok hasonlóságot fedezhetünk fel a nemzetközi magánjoggal, minthogy a Közösség elsősorban nem saját szabályok megalkotásával törekszik a felelősség általános rendezésére, hanem az irányadó jog kiválasztásának szabályait rögzíti. A szerződésen alapuló felelősségének megállapítására főszabály szerint az a tagállami bíróság rendelkezik illetékességgel, ahol a Közösség félként szerepel,⁵¹ a szerződő felek azonban jogosultak kikötni az eljáró bíróságot.⁵² A nemzetközi magánjog szabályainak megfelelően az alkalmazandó jog kérdésében is jelentősége van a felek kifejezett, másodsorban hallgatólagos akaratának. Ha ez alapján nem dönthető el a kérdés, a tagállamok nemzetközi magánjoga és az EK Római Egyezménye alapján választandó meg az adott szerződésre irányadó jog.⁵³

A környezeti károkért való helytállás szempontjából jelentősebb, szerződésen kívüli felelősséggel kapcsolatos viták elbírálása a Bíróság kizárólagos hatáskörébe tartozik⁵⁴ – ellentétben az európai kollíziós felfogásban bevett, a deliktum elkövetésének helye, speciális kapcsoló elvekkel kiegészített jogválasztási szabályával.⁵⁵ A Közösség ezen a területen nehezíti a vele szembeni jogérvényesítést: igyekezett magának egyrészt immunitást biztosítani,⁵⁶ másrészt időkorláthoz kötni helytállási kötelezettségét,⁵⁷ harmadrészt jogszerű aktsaival okozott kárfelelősségét még tovább nehezítve további követelményeket támaszt.⁵⁸

Az uniós jogot vizsgálva felmerül ezen felül a jogalkotással okozott károk kérdése – egyrészt a Közösség, illetve az Unió által alkotott szabályok, másrészt a tagállamok által elfogadott jog tekintetében. Ez utóbbi vonatkozásában külön vizsgálatot érdemel az a kérdés, amikor a tagállam egy uniós irányelv rendelkezéseit ülteti át belső jogába: ilyenkor a közvetlen hatállyal nem rendelkező irányelv, vagy az azt implementáló nemzeti szabály az, ami felelőssé tehető? A Közösség, mint a

⁴⁹ Ptk. 348. §

⁵⁰ Ptk. 349. §

⁵¹ VÁRNAY – PAPP i. m. 417.

⁵² Uo. Az EK egyik kiváltsága azonban, hogy vele szemben végrehajtás csak az Európai Bíróság hozzájárulását követően indulhat.

⁵³ BURIÁN LÁSZLÓ – KECSKÉS LÁSZLÓ – VÖRÖS IMRE: *Magyar nemzetközi kollíziós magánjog*. Budapest: Logod Bt., 2001, 234–239. A Közösség az esetek igen nagy részében él a jogválasztás lehetőségével, többnyire a teljesítés helye szerinti állam, vagy a belga jog a megjelölt alkalmazandó jog. VÁRNAY – PAPP i. m. 418.

⁵⁴ EK szerződés 235. cikk.

⁵⁵ BURIÁN – KECSKÉS – VÖRÖS i. m. 240–245.

⁵⁶ VÁRNAY – PAPP i. m. 416.

⁵⁷ Az Európai Bíróság Alapokmányának 46. cikke értelmében: „A szerződésen kívül okozott károkért való felelősségre vonatkozó ügyekben a Közösség elleni eljárás megindításának joga az erre okot adó esemény felmerülésétől számított öt év alatt évül el.”

⁵⁸ A Bíróság esetjogában megjelenően a károsult bizonyítani kénytelen, hogy közvetlen, speciális, és abnormális kárt szenvedett. Ellenkező esetben az elszenvedett hátrányt kénytelen maga viselni, mint a gazdasági tevékenységgel szükségszerűen együtt járó kockázat körébe tartozó kárt.

tagállamot kötelező jogi norma megalkotója, vagy a nemzeti jogot konstruáló állam a perelendő fél?

A Bíróság esetjogából kirajzolódik, hogy a Közösség a jogalkotással okozott károkért is köteles helytállni,⁵⁹ felelősségi szempontból azonban szűkebb körben, további feltételekhez kötötten.⁶⁰ Ha a Közösség intézkedését a tagállam hajtja végre, s ezzel okoz kárt, a tagállami szerv jogellenes közösségi jogalkalmazása ellen a tagállammal szemben a tagállami bírósághoz kell fordulni. Amennyiben azonban a jogellenesség a közösségi jogban fordul elő, amely csak megalapozza a tagállam jogellenes végrehajtását, meglepő módon szintén a tagállam ellen kell az eljárást saját nemzeti bírósága előtt megindítani a közösségi aktus jogellenességére hivatkozva, annak ellenére, hogy a Közösséggel szembeni jogellenesség vizsgálata az Európai Bíróság kizárólagos hatáskörébe tartozik.⁶¹ Az eljárást az Európai Bíróság ítéletéig felfüggeszti, majd annak fényében folytatja a tagállam bírósága. Közvetlenül az Európai Bírósághoz csak abban az esetben fordulhat a károsult, ha a tagállami jog nem ad lehetőséget a jogérvényesítésre.⁶²

IV. Az Unió tagállamainak felelőssége

Sokat vizsgált kérdés az egyes államok Unió felé való felelősségének kérdése. Az egyes államok szuverenitáson alapuló joga, hogy maga alakíthatja ki belső jogi rendjét, valamint területi főhatalmat gyakorolhat a területén lévő személyek és dolgok felett.⁶³ Az Európai Közösség tagállamai ezen jogukat korlátozták önkéntesen a Közösséghez való csatlakozásukkor, vállalván többek között az „uniós hűség” klauzuláját,⁶⁴ amely jogi felelősséget alapít a tagországok felé a közösségi szabályok betartására, jogharmonizálásra és így tovább. Ez a felelősség az EK szerződés szerint⁶⁵ a tagállammal szemben – egy azt megelőző eljárást követően⁶⁶ – az Európai Bíróság előtt érvényesíthető. Hasonlóan az Európai Bíróság rendelkezik hatáskörrel a tagállamok

⁵⁹ A C-5/71. Zuckerfabrik Schöppenstedt v. Council ügy jelentett ezen a téren áttörést.

⁶⁰ Az azóta az ügyről Schöppenstedt-formulának elnevezett esetben mondta ki a Bíróság, hogy „[...] a Közösség felelőssége jogalkotási aktusaiért abban az esetben, ha gazdaságpolitikai választási lehetőség áll fenn, csak akkor tartozik felelősséggel, ha a magánszemély védelmét szolgáló felsőbb jogszabálysúlyos megsértésére kerül sor.” Az ítéletet azóta számos hasonló követte, tovább finomítva, szigorítva és fejlesztve a lehetőségeket és a feltételeket. Lásd bővebben KECSKÉS LÁSZLÓ: Európa-jogi tapasztalatok az állam jogszabályalkotással okozott károkért való felelősségének megalapozásához. *Polgári Jogi Kodifikáció*, 2003/4, 4–10.

⁶¹ EK szerződés 230. cikk, 234. cikk, EU szerződés 35. cikk.

⁶² C-281/82. Unifrex v. Commission and Council. VÁRNAY – PAPP i. m. 423–424.

⁶³ NAGY i. m. 66.

⁶⁴ Az EK szerződés 10. cikke: „A tagállamok az e szerződésből, illetve a Közösség intézményeinek cselekvéseiből eredő kötelezettségek teljesítésének biztosítása érdekében megteszik a megfelelő általános vagy különös intézkedéseket. A tagállamok elősegítik a Közösség feladatainak teljesítését. A tagállamok tartózkodnak minden olyan intézkedéstől, amely veszélyeztetheti e szerződés célkitűzéseinek megvalósítását.”

⁶⁵ EK szerződés 226. cikk.

⁶⁶ Uo.

közötti közösségi jogon alapuló igények érvényesítése tekintetében.⁶⁷ Külön témakör a tagállamok jogharmonizációs kötelezettségei nem teljesítéséért saját polgáraival szemben való helytállási kötelezettsége, amelynek a Bíróság ítélkezési gyakorlatán⁶⁸ alapuló bőséges irodalma⁶⁹ van.

Nemzetközi jogi fórum elé tartozik azonban a tagállamok nem közösségi jogon alapuló követeléseinek megítélése, ahogy a közösség valamely tagállama és egy harmadik ország közötti helyzet rendezése. Ez környezetjogi vita esetén jelenthet valamely környezetvédelmi egyezmény által előírt vitarendezési módot⁷⁰ – amennyiben a vitában érintettek részes felek az egyezményben –, jelenthet valamely nemzetközi szervezet égisze alatti vitarendezést,⁷¹ hiszen például az ENSZ szinte minden szakosított szervezete kifejthet valamilyen környezetvédelmi jellegű tevékenységet, jelenthet választottbírói útján lezajló vitarendezést, Nemzetközi Bíróság előtti eljárást,⁷² más regionális vagy különleges nemzetközi bíróság előtti eljárást,⁷³ s a háborún túl az öszzes, nem jogi jellegű diplomáciai elintézési módot: közvetlen tárgyalást, közvetítő igénybevételét, nemzetközi egyeztető- vagy vizsgálóbizottság felállítását stb.⁷⁴

⁶⁷ EK szerződés 227. cikk.

⁶⁸ C–6/90. and C–9/90. Francovich and Others v. Italian State, Joined Cases, C–46/93., C–48/93. Brasserie du Pecheur SA v. Germany and R v. Secretary of State for Transport, ex parte Factortame Ltd., 213/89. R v. Secretary of State for Transport, ex parte Factortame Ltd., C–392/93. R v. H.M. Treasury, ex parte British Telecommunications, C–5/94. R v. MAFF, ex parte Hedley Lomas, C–178,179,188 and 190/94 Erich Dillenkofer and Others v. Germany Joined Cases

⁶⁹ KECSKÉS LÁSZLÓ: Az EK tagállamok jogharmonizációs kötelezettségeseinek típusai. *Magyar Jog*, 1994/12, 705–710.; KECSKÉS LÁSZLÓ: A 169-es levéltől a Francovich jelenségig. (Az EK tagállamok jogharmonizációs kötelezettségének kikényszerítése) *Magyar Jog*, 1994/4, 193–212.; KECSKÉS LÁSZLÓ: A post-Francovich jelenség kialakulása. *Európai jog*, 2001/2, 3–11.; KECSKÉS LÁSZLÓ: Tíz év múlva. Az Európai Bíróság legújabb post-Francovich ítéletei: a felelősségi kritériumok differenciálódása. *Európai jog*, 2001/4, 8–12.; KECSKÉS LÁSZLÓ: *EU-jog és jogharmonizáció*. Budapest: HVG-Orac, 2005², 633–708.; VÁRNAY – PAPP i. m. 282–293.

⁷⁰ Például az 1969-es az olajszennyezéssel okozott károkért való polgári jogi felelősségről szóló Egyezmény, és az ezt kiegészítő 1971-es, az olajszennyezésekkel okozott károk megtérítésére felállított nemzetközi alap létrehozásáról szóló Egyezmény eljárása.

⁷¹ Például ENSZ szerv az UNEP (United Nations Environmental Program) az ENSZ Környezetvédelmi Programja, a CSD (Commission on Sustainable Development) a Fenntartható Fejlődés Bizottság, valamint független szervként igénybe vehető például a Világbank Független Vizsgálóbizottsága (World Bank Inspection Panel).

⁷² Példa erre a Bős-Nagymaros eset, lásd például JAMES CRAWFORD: Hungary's two cases before the World Court. *Iustum, Aequum Salutare*, 2005/1, 54–56.; KOCSIS-KUPPER ZSUZSANNA: *Nemzetközi környezetjog*. Budapest: ELTE Jogi Továbbképző Intézet, 2003, 39–40.; KISS – SHELTON (2004) 182–183.

⁷³ Például az 1982-ben Montego Bay-ben kötött UNCLOS (United Nations Convention on the Law of the Sea) Tengerjogi Egyezmény által létrehozott ITLOS (International Tribunal for the Law of the Sea) Tengerjogi Nemzetközi Bíróság.

⁷⁴ KISS – SHELTON (2004) 151–191.; BRUCH, CARL – MREMA, ELIZABETH: *Manual on Compliance with and Enforcement of Multilateral Environmental Agreements*. UNEP, 2006, 183–237, 502–528. Az államok egymással szembeni felelősségét átfogó módon rendezi az ILC (International Law Commission), az ENSZ Nemzetközi Jogi Bizottsága által kidolgozott államfelelősségi tervezet (Draft Articles on State Responsibility for Internationally wrongful acts). Kifejezetten a környezeti károkért való nemzetközi államszintű felelősségről az egyes környezeti témájú egyezmények, illetve a hozzájuk kapcsolódó

A tagállamok nemzetközi szervezetek felé való felelőssége – minthogy nemzetközi szervezet nehezen, vagy egyáltalán nem lehet környezeti kár közvetlen károsultja, fellépésre jogosult azonban az állam szervezethez való csatlakozása, vagy egyéb jogi aktusa folytán – szintén fennáll. Az ezen esetekre vonatkozó felelősségi szabályokat tipikusan az adott szervezet belső szabályai tartalmazzák. Különlegességük a nemzetközi jogban szinte általános kikényszeríthetetlenség szankcionálhatósága, illetve a sajátos típusú szankciók, ugyanis a szervezet a felelős állammal szemben alkalmazhatja a szavazati, a szervezet működésébe való beleszólási jogának, illetőleg egyéb jogainak, lehetőségeinek korlátozását úgy, hogy emellett a szervezet felé fennálló kötelezettségei érintetlenül fennmaradnak.⁷⁵

Az Európai Közösség tagállamai a nemzeti jog alanyaival szemben is felelősséggel tartoznak. Ezen – az uniós jogharmonizációs kötelezettségszegéseken túli – felelősségüket egyrészt saját maguk szabályozzák, jogi felelősségük a nemzeti jogszabályaik szerint alakul,⁷⁶ másrészt belső joguk alanyai felé szintén erkölcsi, politikai felelősséggel tartoznak. Ez utóbbi politikai felelősséget ugyancsak jogi formába öntik az egyes nemzeti jogok a választási rendszerek szabályozásával, amelynek felépítésébe az Unió nem szól bele – leszámítva azt, hogy meg kell felelnie a közösségi jog általános elveinek.⁷⁷ Épp ez, a politikai felelősség általános alakzatának megléte különbözteti meg a tagállamok saját polgárai, szervezetei felé való felelősségét az uniós állampolgárok felé való felelősségtől. A közösség diszkriminációs szabályai szerint ugyanis tilos az állampolgárság szerinti megkülönböztetés,⁷⁸ azaz a tagállam minden uniós polgárral szemben azonos jogi felelősséggel tartozik, azonban az uniós

jegyzőkönyvek rendelkeznek. (Ilyen például az 1989-ben Bazelben elfogadott veszélyes hulladékok határon túlra történő szállításának és ártalmatlanításának ellenőrzéséről szóló egyezmény, amelyhez 1999-ben csatoltak az egyezmény rendelkezéseinek megsértéséből fakadó kárfelelősség megállapításáról és a kártérítésről szóló Jegyzőkönyvet.) Történtek ugyan kísérletek kifejezetten a felelősségről rendelkező egyezmények létrehozására – így például a téma szempontjából fontos regionális szintű kezdeményezés az Európa Tanács keretében elfogadott 1993-as luganói, a környezetre veszélyes tevékenységekből eredő károk megtérítésére vonatkozó polgári jogi felelősségről szóló egyezmény – amely kezdeményezések kellő számú ratifikáció hiányában eddig sikertelenek voltak, azonban nem hatástalanok, hiszen befolyással voltak más, hasonló témakörben született szabályok szövegére.

⁷⁵ Például a WTO.

⁷⁶ Ilyen ma Magyarországon például a Ptk. 348–349.§ által szabályozott államigazgatási, bírósági, ügyész-ségi jogkörben okozott károk kérdése, az állam szerződéses kapcsolataiban az általános szabályok szerinti kárfelelőssége, amelyet az új Polgári Törvénykönyv (http://irm.gov.hu/download/otodik_konyv_ii.pdf) még két esetkörrel egészítene ki: a bíróság a perek tisztességtelen lefolyása, időbeni elhúzódása esetén tartozna helytállással, mentesülése esetén pedig az állam (5:609–610. §), valamint az állam jogalkotással okozott károkért való felelősségének eseteivel (5:611. §). A téma elméleti hátteréről, más európai országok szabályairól lásd: KECSKÉS LÁSZLÓ: *Perelhető-e az állam? Immunitás és kárfelelősség*. Budapest: Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1988.; KECSKÉS LÁSZLÓ: *Európa-jogi tapasztalatok az állam jogszabályalkotással okozott károkért való felelősségének megalapozásához. Polgári Jogi Kodifikáció*, 2003/4, 3–19.

⁷⁷ Ezen elvek többek között az EU szerződés 6. cikke szerint a szabadság, demokrácia, emberi jogok és alapvető szabadságok, a nemzeti identitás vagy a jogállamiság elve. A 7. cikk szerint az ezeket súlyosan és tartósan megsértő tagállammal szemben az ott felsorolt szankciókat alkalmazhatja.

⁷⁸ EK szerződés 12. cikk.

polgárság intézményének megalkotása óta az állampolgárságtól független, lakóhely szerinti helyhatósági választáson való részvétel lehetőségének megteremtésével tulajdonképpen áttételesen, rendhagyó esetekben, de politikai felelősséget is fellelhetünk.

A Közösség tagállamainak környezeti károk kapcsán felmerülhet a nem uniós polgárok, jogalanyok felé való felelősségének kérdése is. Klasszikus értelemben okozhat az állam külföldinek kárt törvényhozási vagy államigazgatási aktusával, az igazságszolgáltatás megtagadásával, vagy az újabb jogfejlődés szerint közvetetten a területén elkövetett jogsértéssel okozott károkért is felel, illetve ide tartoznak a jogszerű, megengedett tevékenységek káros következményeiért való felelősség esetei: a fokozott veszéllyel járó tevékenységek miatti felelősség,⁷⁹ például tankhajók olajszennyezése,⁸⁰ nukleáris energia békés célú felhasználása,⁸¹ úrkutatás,⁸² valamint más jogszerű, megengedett tevékenységekért való felelősségek,⁸³ amely utóbbiak szintén tipikusan környezeti károkért való felelősséget jelölnek.⁸⁴

V. Az Unió jogalanyainak felelőssége

A felelősséget viselő személyek felsorolása nem lehet teljes a nemzeti jog alanyainak, a természetes és jogi személyek környezeti károkozásokért való felelősségének számbavétele nélkül. A belső jog alanyai, az egyszerűség kedvéért nevezzük őket uniós polgároknak, felelősséggel tartoznak elsősorban a – nemzeti jogban és a közösségi jogban található – rájuk vonatkozó jogszabályok betartásáért. Ezt a felelősséget az állam érvényesítheti feléjük a saját maga által lefektetett rendszer szerint: általában beszélnünk közbizalmi és magánjogi felelősségi alakzatokról, és rendkívül sokféle formáról: polgári jogi, munkajogi, környezetjogi, közigazgatási, büntetőjogi stb. felelősségekről. A polgárok közvetlen hatályú közösségi szabály (rendelet, határozat, esetleg

⁷⁹ NAGY i. m. 528–568.

⁸⁰ A már említett 1969-es az olajszennyezéssel okozott károkért való polgári jogi felelősségről szóló Brüsszeli Egyezmény elsősorban a tankhajó tulajdonosának objektív felelősségét állapítja meg, amelyet csak a vis maior és az áldozat önhibája menthet ki, ezt követi az érdekeltek által finanszírozott alap. Ezt a konstrukciót, illetve ehhez hasonlókat alkalmaz több nemzetközi magánjogi egyezmény is.

⁸¹ Az 1962-es Brüsszeli Egyezmény az atommeghajtású hajók üzemeltetőinek felelősségéről, az 1963-as Bécsi Egyezmény a szárazföldön kifejtett nukleáris tevékenység miatti kárfelelősségről és az 1971-es Brüsszeli Egyezmény a hasadó anyagok tengeren való szállításából származó károk miatti felelősségről egyaránt az objektív felelősség igen szigorú alakzatát alkalmazza. A Bécsi Egyezmény a fent említett konstrukciót például azzal az eltéréssel alkalmazza, hogy az elsősorban helytállni tartozó üzembentartó mögött másodsorban a területi állam által létrehozott alap felel, míg harmadik lépcsőben a szerződő államok által közösen finanszírozott kasszából teljesítenek.

⁸² Az 1967-ben elfogadott első üregyezmény után a már említett az 1971. évi ürobjektumok által okozott károkért való nemzetközi felelősségről szóló egyezmény abszolút felelősségről rendelkezik nemzetközi joggal ellentétes tevékenység esetén, nemzetközi jogba nem ütköző tevékenységnél sem ismer kimentést vis maior esetén, csupán az igényt támasztó súlyos, szándékos vagy gondatlan közrehatásakor.

⁸³ Ennek első megfogalmazására 1941-ben a Trail Smelter ügyben ítéletet hozó ad hoc választottbíróóság ítéletében került sor a nemzetközi jog elvei alapján, s a nemzetközi jogfejlődés máig az ENSZ Nemzetközi Jogi Bizottságának államfelelősségi tervezetének 8. cikkéig sodorta.

⁸⁴ NAGY i. m. 568–575. Lásd a témáról még: BRUHÁCS JÁNOS: A határon túli környezeti károk orvoslásának problémája: nemzetközi magánjogi egyezmények. *JURA*, 2005/1, 48–60.

más⁸⁵) megsértése esetén is az állammal szemben felelősek annak ellenére, hogy ezen esetekben a tagállam esetleg szintén felelni tartozik a Bizottság felszólítására azért, mert nem volt képes hatékonyan végrehajtani a közösségi szabályokat.

A polgárok által más tagállamnak okozott környezeti károk esetén a károkozóval szemben – hisz fentebb már láttuk, hogy a károkozás helye szerinti ország is felelősségre vonható – elsősorban a nemzetközi magánjogi egyezmények, annak hiányában a nemzetközi magánjog szabályai alapján nemzeti bíróság, amennyiben pedig közösségi hatáskört sértett a károkozás, a sértett végső soron a Bíróság előtt jogosult az igazát érvényesíteni. Nem tagállamnak okozott kár esetén csak nemzeti bíróság előtti igényérvényesítésre kerülhet sor, lásd példaként a tiszai cianidszennyezés ügyét.⁸⁶ Ilyenkor a fórum és az irányadó jog kiválasztására a nemzetközi magánjog szabályai alapján kerül sor. Amennyiben a károsult egy másik uniós polgár, úgy közvetlenül a nemzeti hatóságok, bíróságok előtt van lehetőség az igény érvényesítésére a nemzeti jog szabályai szerint. Amennyiben a károsult egy külföldi, úgy a károkozó ellen a nemzeti jog lehetőségein túl a nemzetközi magánjog szabályai szerint lehet fellépni, a nemzetiség, esetleg az unió más államának jogsegélyét kérve. Ha a károkozó nem természetes személy, ezen felelősségi szabályok értelemszerűen, azzal az eltéréssel alkalmazandók rá.⁸⁷

A felelősség jogosultjainak listája azonban ezzel korántsem teljes. A környezet használóinak magával a természettel, a környezettel szemben is felelősséget kellene viselni, hiszen a bekövetkező kár közvetlen áldozata általában mégiscsak ő, s ha a vagyoni kár megtérítése esetleg kompenzálja is a jogosult vagyonszökkenését, az korántsem biztos, hogy az a környezet állapotának helyreállítását is eredményezi. A listán szerepelhet ezen felül a jövő nemzedék: hiszen egy faj eltűnése kárként többek között azért nehezen számszerűsíthető, mert a veszteség nem felmérhető, hiszen nemcsak a tápláléklánc, a populáció egyik eleme esik ki, s változik meg ezáltal a flóra vagy a fauna, elesünk esetleg a faj jelenleg még fel sem fedezett hasznaitól, hanem kultúránk is szegényedik. Hogy viszonyul majd vajon ötven év múlva az akkori fiatalság Fekete István Keléjéhez, vagy a gólyamadárról szóló népdalokhoz, mesékhez, babonákhoz, ha már csak az állatkertben láthatnak majd természetes közegéből kiszakított, esetleg a tartás érdekében repülésképtelenné csonkított gólyát? Minden más környezeti kárnak is ugyanígy viselői, kárvallottjai lesznek a jövő nemzedékei, ésszerű lenne tehát őket is felvenni a fenti listára.⁸⁸ Egyes nemzetközi szerződések nevesítik

⁸⁵ Az Európai Bíróság esetjogából megismerhető, mikor közvetlen hatályúak az alapító szerződések, az irányelvek, esetleg nemzetközi szerződések vagy egyéb jogforrások egyes rendelkezései. A témáról lásd bővebben KECSKÉS (2005) i. m. 522–552.; VÁRNAY – PAPP i. m. 199–233.

⁸⁶ Az igényérvényesítés lehetőségeit vizsgálja végig BALOGH TAMÁS: A román állam felelősségének néhány vonatkozása a Tisza cianidszennyezésével kapcsolatban. *Jogtudományi Közöny*, 2000/7, 304–309.

⁸⁷ Így például eltérően rendelkezik az egyes tagállamok nemzeti joga a jogi személyek büntetőjogi felelősségéről, különböző közigazgatási szankciókat ismernek a jogi és a természetes személyekre stb.

⁸⁸ Nemzetközi szinten kötelezték el magukat a részes államok például az 1997-ben Genfben az UNESCO keretében elfogadott nyilatkozattal (Declaration on the Responsibilities of the Present Generations towards Future Generations), emellett számos nemzeti jog hozott létre a jövő nemzedékek jogait védő szervet: például Franciaországban egy kilenctagú tanács, más országokban országgyűlési biztos látja el ezt a feladatot. A témáról bővebben lásd JÁVOR BENEDEK (szerk.): *A jövő nemzedékek jogai*. Budapest: Védegyelet, 2000.

ugyan az emberiséget, mint bizonyos környezethez való jogok közvetlen jogosultjait,⁸⁹ ennek fényében egyes szerzők az emberiség jogalanyiságát is elismerhetőnek tartják,⁹⁰ azonban a jogok deklarálása kevés.⁹¹

A felelősségi viszonyok tisztázása után nézzük meg röviden az egyes közösségi jog által szabályozott felelősségi területeket.

VI. Az uniós jogban megjelenő környezeti felelősségi szabályok

Az Unió jogalkotásában kiemelt szerepe van a környezetvédelemnek, amit jól mutat az a tény, hogy a másodlagos jog körülbelül 15 %-át teszi ki a környezeti témájú szabályozás.⁹² Ennek a hatalmas mennyiségű anyagnak tulajdonképpen majd *minden* szabálya tartalmaz felelősségi részt, minthogy azonban jobbra irányelvekről van szó, a felelősség egyrészt csupán a tagállamok implementációs kötelezettségének elmulasztására vonatkozik, másrészt a nemzeti jogra bízta a belső jog felelősségi rendszerének kidolgozását.

Az egyes jogszabályokban megjelenő felelősségi szankciók fejlődésének ívét vizsgálva azt találjuk, hogy kezdetben csupán a végrehajtáshoz szükséges rendelkezések megalkotását írták elő a tagállamoknak, amely értelemszerűen magába foglalta felelősségi rezsim megalkotását is, míg jelenleg külön az elérendő cél elmaradása esetére alkalmazandó szankciók és eljárások szabályozását is előírják és elvárják. Nézzünk egy példát.

A vegyi anyagok regisztrálásáról, értékeléséről, engedélyezéséről és korlátozásáról (REACH) szóló rendelet⁹³ előírja a vegyi anyagok kötelező regisztrálását,⁹⁴ a nagyobb kockázatú anyagok esetén a kötelező engedélyezést,⁹⁵ szabályozza az eljárások pontos rendjét, határidőket állít, és így tovább, mindezekben felül pedig az előírások megsértőivel szemben alkalmazandó szankciókról ekképp rendelkezik: „A tagállamok megállapítják az e rendelet rendelkezéseinek megsértése esetén alkalmazandó szankciókkal kapcsolatos rendelkezéseket, és meghozzák a szankciók végrehajtása

⁸⁹ Például a Stockholmi Nyilatkozat 5. elve: „A Föld meg nem újítható természeti erőforrásait oly módon kell alkalmazni, hogy az ne járjon a jövőbeni kimerülés kockázatával, továbbá az alkalmazásukból származó előnyökből az egész emberiség részesedjen.” Ilyen rendelkezéseket tartalmaz az UNESCO 1972-es Párizsi Egyezménye a világ kulturális és természeti örökségének védelméről; az ENSZ keretében 1982-ben elfogadott tengerjogi egyezményében pedig az abban felállított Tengerfenék Hatóság is az emberiség nevében fog eljárni.

⁹⁰ NAGY i. m. 15–17.

⁹¹ Lásd a témáról bővebben például MAJTÉNYI BALÁZS: Változóban a jogszemlélet? A jövő nemzedékek és a természeti tárgyak megjelenése a nemzetközi jogban és a nemzeti jogrendszerekben. *Állam- és Jogtudomány*, 2002, 275–300.

⁹² BÁNDI – ERDEY – HORVÁTH – POMÁZI i. m. 13.

⁹³ Az Európai Parlament és a Tanács 1907/2006/EK rendelete.

⁹⁴ A Parlament és a Tanács 1907/2006/EK rendelete 5. cikk: „[...] a Közösségben nem gyárthatók és nem hozhatók forgalomba önmagukban, készítményekben vagy árucikkekben előforduló anyagok, kivéve, ha ezeket e cím vonatkozó rendelkezéseivel összhangban regisztrálták, amennyiben ez az előírás.”

⁹⁵ A Parlament és a Tanács 1907/2006/EK rendelete 56. cikk: „A gyártó, importőr vagy továbbfelhasználó a mások általi felhasználás céljából nem hozhatja forgalomba, vagy saját maga nem használhatja fel a XIV. mellékletben felsorolt anyagokat, kivéve, ha: a) a 60–64. cikkel összhangban engedélyezték [...]”

érdekében szükséges valamennyi intézkedést. Az előírt szankcióknak hatékonyaknak, arányosaknak és visszatartó erejűeknek kell lenniük.⁹⁶ A legfrissebb jogforrások állandó fordulatává vált a hatékony, arányos és visszatartó erejű szankciók előírásának igénye. Ennek oka, hogy a kompromisszumok után megszülető és nemzeti jogba ültetett szabályok érvényesülésének foka alacsony, a végrehajtás nem elég hatékony, így 2001-től, a hatodik Környezetvédelmi Akcióprogramtól a hangsúly a meglévő jogszabályok végrehajtásának erősítésére tolódott.⁹⁷

A Közösség a végrehajtást erősítendő, önálló felelősségi szabályok megalkotására is kísérletet tett több-kevesebb sikerrel. A kifejezetten a felelősséget szabályozó normák megjelenése viszonylag új keletű a közösségi jogban, bár régóta voltak erre vonatkozó törekvések. Az áttéréshez szükséges végső lökést talán a romániai cianid-szennyezés bekövetkezése hozta,⁹⁸ ami rámutatott arra, hogy bár nem tagállamokról van szó, a közösségi jogban is szükséges egy általános, mögöttes felelősségi szabályként használható normát alkotni az ehhez hasonló esetek megítélésére.

Az Európai Parlament és a Tanács 2004 áprilisában fogadta el a környezeti károk megelőzése és felszámolása tekintetében a környezeti felelősségről szóló 2004/35/EK irányelvet. A hosszadalmas előkészítő munka eredetileg egy, a károkozóval szemben közvetlenebbül érvényesíthető, polgári jogi mechanizmusokkal dolgozó kárfelelősségi forma megalkotására irányult,⁹⁹ ami a munka során módosulva¹⁰⁰ végül egy objektív jellegű,¹⁰¹ közvetett, közigazgatási típusú felelősségi rend megalapozását eredményezte. A polgári jogi felelősség kérdése az egyes tagállamok jogrendszerének különbözősége, másrészt a téma szuverenitásba vágó volta miatt háttérbe szorult, várhatóan az európai magánjog megalkotásának folyamatában fog újból előtérbe kerülni,¹⁰² amennyiben ez a lehetetlennek látszó munka a Közösség jogalkotásában valós teret kap.

A közigazgatási felelősség kérdésére visszatérve el kell ismernünk az irányelv várható pozitív, jogegységesítő hatásait, többek között a környezeti kár definiálásában. A szabály generálisnak indult ugyan, végül azonban hatóköre leszűkül: csak gazdasági tevékenységgel okozott károokra, csak a környezeti elemek egy részére,¹⁰³ és csak a közösségi jogszabályok által felsorolt – kivételesen más, vétkes vagy gondatlan –, az emberi egészségre vagy környezetre fokozott kockázatot jelentő tevékenységekkel okozott károokra vonatkozik.¹⁰⁴ Ez a rendelkezés további problémákat vet fel, hisz a szennyező fizet elvnek megfelelő szigorú objektív felelősséget rela-

⁹⁶ A Parlament és a Tanács 1907/2006/EK rendelete 126. cikk.

⁹⁷ A Hatodik Környezetvédelmi Akcióprogram 1. stratégiai területe a meglévő jogszabályok végrehajtásának erősítése.

⁹⁸ KOCSIS-KUPPER i. m. 17–19.

⁹⁹ Green Paper on Remedying Environmental Damage. COM (93) 47 final, 14 May 1993.

¹⁰⁰ White Paper on Environmental Liability. COM (2000) 66 final, 9 February 2000.

¹⁰¹ Az objektív jellegről lásd BÁNDI i. m. 341.

¹⁰² Lásd például <http://www.sgecc.net>, <http://civil.udg.es/tort>

¹⁰³ A 2004/35/EK irányelv 2. cikke szerint a védett fajokban és természetes élőhelyekben, a vizekben és a talajban okozott károk tartoznak az irányelv hatálya alá.

¹⁰⁴ A 2004/35/EK irányelv 3. cikke, illetve III. melléklete.

tivizálja a vétkességgel, nem kívánatos mentesüléseket lehetővé téve, szembe menve a tagállamokban megfigyelhető jogalkotási tendenciával.¹⁰⁵

Az eddig ismertetett rendelkezések jórészt polgári jogi fogalmakkal dolgoztak, az irányelv lényegi rendelkezései azonban egy hatósági mechanizmus létrehozására irányulnak. Amennyiben környezeti kár bekövetkezésének közvetlen veszélye fenyeget, a gazdasági szereplő (magyar terminológiával élve az üzemeltető) megelőző intézkedések megtételére köteles, ennek keretében a hatóságnak széles körű utasítási joga van vele szemben.¹⁰⁶ Bekövetkezett környezeti károk esetén az üzemeltető az, aki a helyreállítási intézkedéseket elsősorban megteszi, ugyancsak hatósági ellenőrzés és irányítás mellett.¹⁰⁷ Amennyiben azonban ezt a kötelezettségét az üzemeltető valamilyen okból nem teljesíti, helyette a hatóság intézkedhet, bár a környezet sajnálatára ő sem köteles a károk károkozó költségére való felszámolására – költségei megtérítéséről azonban részletesen rendelkezik az irányelv.¹⁰⁸

A környezeti károk felszámolásához szükséges fedezet előteremtéséhez komoly pénzügyi biztosítékokra lenne szükség,¹⁰⁹ ez lenne ugyanis a valódi záloga annak, hogy a károkat felszámolják, a lehető legoptimálisabb helyzetet alakítsák ki, és a károsultakat kártalanítsák. Ennek kötelezővé tételéről az irányelv előkészítése során komoly vita dúlt. Kompromisszumos megoldásként a végleges szövegbe egy, a tagállamokat ilyen intézkedések meghozatalára ösztönző passzus került be, annak előrebocsátásával, hogy a Bizottság 2010-ben megvizsgálja, nincs-e mégis *szükség* – azaz politikai lehetőség – kötelező biztosítérendszer kialakítására.¹¹⁰ Az irányelv részletes ismertetése helyett annyit leszögezhetünk, hogy egy részben magánjogi elemeket tartalmazó olyan közjogi szabály született, amely ugyan első lépcsőfokot kívánt emelni a környezeti károk felszámolásához, az építkezés azonban *nem* a földszinten kezdődött.¹¹¹

A környezet büntetőjogi eszközökkel való védelmére is történtek lépések. Az Európai Unió Tanácsa 2003 januárjában fogadta el a környezet büntetőjog általi védelméről szóló 2003/80/IB kerethatározatát, amely célul tűzte ki a tagállamok nemzeti

¹⁰⁵ Lásd a témáról KOMÁROMI LÁSZLÓ: Felelősség a környezeti károkért. (Megjegyzések egy európai uniós direktíva margójára.) In BÖLCSKEI JÁNOS – NOCHTA TIBOR (szerk.): *Emlékkönyv Lábady Tamás 60. születésnapjára tanítványaitól*. Budapest: Szent István Társulat, 2004, 227–243.

¹⁰⁶ A 2004/35/EK irányelv 5. cikke szerinti intézkedések például az információs szolgáltatás, közvetlen utasítás valamely tevékenység elvégzésére illetőleg abbahagyására stb.

¹⁰⁷ A 2004/35/EK irányelv 6–7. cikkei, valamint a kár megszüntetésének lépéseit részletesen szabályozza az irányelv II. melléklete.

¹⁰⁸ A 2004/35/EK irányelv 8–10. cikkei.

¹⁰⁹ LÁBADY TAMÁS: *Fejezetek a felelősségbiztosítás köréből. Üzemi balesetek, Közlekedésszeg, Termékfelelősség, Szerződési kockázatok, Környezeti károk – és ezek biztosítása*. Pécs: Pécsi Szikra Nyomda, 1989, 193, 198–199.

¹¹⁰ A 2004/35/EK irányelv 14. cikk.

¹¹¹ A visszalépés(ek)ről lásd KOMÁROMI i. m. 243. Például a fentebb említett problémákon kívül további hiány, hogy nincsenek az irányelvben az Európában elterjedt okozatosság bizonyítását könnyítő vélelmek, nincs lehetőség közvetlenül az üzemeltetővel szemben való fellépésre (popularis actio), megjelenik az objektív felelősséggel szemben a vétkességi elem. Az irányelv magyar jogba ültetéséről a 2007. évi XXIX. törvény rendelkezik.

környezeti büntetőjogának harmonizálását,¹¹² valamint ezen ügyekben összehangolt fellépésüket.¹¹³ Az előkészítő munkákról még egy, a Tanács általi elfogadásra javasolt irányelvről szoltak, mint közösségi jogforrás, azonban tizenegy tagország ellenezte ennek elfogadását, arra hivatkozva, hogy a Közösségnek nincs hatásköre a tagországok büntetőpolitikájába való beavatkozásra. A Tanács az ellenállás hatására az előterjesztés szövegéhez igen hasonló tartalmú,¹¹⁴ ámde puhább jogi eszköznek számító kerethatározatot – Uniós jogforrást – fogadott csupán el.

Az irányelvjavaslatot előterjesztő Bizottság a Bírósághoz fordult, kérve a kerethatározat megsemmisítését rossz jogi alapra való hivatkozás, azaz felhatalmazás hiányára hivatkozva. A Bizottság nem a kerethatározat tartalmával nem értett itt egyet, hanem annak Bíróság általi megállapítását szerette volna elérni, hogy a *Közösség* – amennyiben a környezetvédelmi szabályok hatékony alkalmazásához nélkülözhetetlenek tartja – akár büntetőjogi szabályok elfogadására is kényszeríthesse a tagországokat, annak ellenére, hogy a büntetőjog nem tartozik a Közösség hatáskörébe.¹¹⁵

A kerethatározat számba veszi az egyes tagállamok által büntetni szükséges, környezettel kapcsolatos szándékos és gondatlan bűncselekményeket, megfogalmazva az egyes tényállásokat,¹¹⁶ a lehetséges elkövetőkre vonatkozó rendelkezéseket (részesség, felbujtás,¹¹⁷ jogi személyek felelőssége¹¹⁸). A szankciók tekintetében a tagállamok azzal a kikötéssel kaptak szabad kezet, hogy az hatékony, arányos és visszatartó erejű legyen, legalább a súlyos esetekben szabadságelvonással járjon,¹¹⁹ jogi személyekre nézve pedig példálózó büntetések felsorolásával is segíti a jogalkotót.¹²⁰ Emellett rendelkezéseket tartalmaz joghatósági, kiadási és eljárási kérdésekre vonatkozóan egyaránt.

A C–176/03. számú ügyben a Bíróság, elfogadva a Bizottság érveit, 2005-ben megsemmisítette a kerethatározatot. Úgy találta, a kerethatározat – céljára és tartalmára figyelemmel – nem elsősorban a büntetőjog harmonizálására vonatkozik, hanem a közösségi környezetvédelmi jog kiegészítését célozza,¹²¹ s mint ilyen „[...] a hatékony, arányos és elrettentő erejű büntetőjogi szankciónak a hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóság általi alkalmazása a súlyos környezetkárosítások leküzdésének

¹¹² 2003/80/IB tanácsi kerethatározat 2. cikk.

¹¹³ 2003/80/IB tanácsi kerethatározat preambulumának 3. pontja.

¹¹⁴ A büntetni rendelt magatartások átfedéséről lásd LACZI BEÁTA: Környezetvédelmi büntetőjogi szabályozás Magyarországon az Európai Bíróság 2005. szeptember 13-i ítéletének fényében. *Magyar Jog*, 2006/12, 716–718.; az irányelv-javaslatról KOVÁCS ÁGNES: A környezet büntetőjogi védelmének közösségi szabályairól. *Belügyi Szemle*, 2005/5, 123–132.; a magyar harmonizációról KÓHALMI LÁSZLÓ: Az újradefiniált magyar környezeti büntetőjog. *Magyar Jog*, 2006/4, 211–218.

¹¹⁵ Az Európai Unióról szóló szerződés VI. címe a büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködés, azonban az ez alá a cím alá vonható hatáskör-átruházások kifejezetten célhoz, esetkörhöz kötöttek és nem általános értelműek.

¹¹⁶ 2003/80/IB tanácsi kerethatározat 2–3. cikk.

¹¹⁷ 2003/80/IB tanácsi kerethatározat 4. cikk.

¹¹⁸ 2003/80/IB tanácsi kerethatározat 6. cikk.

¹¹⁹ 2003/80/IB tanácsi kerethatározat 5. cikk.

¹²⁰ 2003/80/IB tanácsi kerethatározat 7. cikk.

¹²¹ A C–176/03. *Commission v. Council* ügy ítéletének 46. pontja.

elengedhetetlen eszköze”,¹²² így a közösségi jogalkotóknak joguk van e körben irányelvet alkotni. Nincs tehát joguk kerethatározatot elfogadni ugyanezen szereplőknek – bárha tartalma ugyanaz is, s politikai síkon csak az volt lehetséges –, ez hatáskörrelvonásnak minősül, a jog szabályait tiszteletben tartva maradjon tehát inkább szabályozatlan – remélhetőleg átmenetileg – a terület.

VII. Összegzés

Az Európai Unión belüli lehetséges felelősségi viszonyok rövid áttekintése remélhetőleg képet adott a terület bonyolultságáról, az alkalmazandó szabályok sokszínűségéről, jogon kívüli aktorok és tényezők fontosságáról, és a helyzet alapvető tisztázatlanságáról. Az idő azonban sürget, s bár a nemzeti jogok folyamatosan alakulnak, a tagállami és uniós esetjog bővül, mégsem beszélhetünk kielégítő jogfejlődésről. A környezeti károk szaporodnak, a potenciálisan károkozó magatartások egyre elterjedtebbek, a megfelelő elővigyázatosságot és megelőzést, azaz prevenciót biztosítani tudó jogszabályok időben való megjelenése nélkül átcsapnak a fejünk fölé a hullámok.

Mindezekon túl azzal is tisztában kell lennünk, hogy a jövőben nem elég kellően hatékony jogszabályokat kidolgoznunk és ezeken keresztül érvényesíteni a környezet érdekeit, hanem mindennapjainkban is eszerint kell élnünk: másképpen kell energiát termelnünk, földet művelnünk, fogyasztanunk, szórakoznunk és közlekednünk, ha azt akarjuk, hogy ötven év múlva a gyerekeinknek, unokáinknak esélye legyen az életben maradásra.

¹²² A C-176/03. Commission v. Council ügy ítéletének 47. pontja.

