

Sztancs Edit¹: A szennyező fizet elvének megjelenése a magyar polgári jogban, különös tekintettel a veszélyes üzemi felelősség kérdéseire

Debreceni Jogi Műhely, 2013. évi (X. évfolyam) 3. szám (2013. július) 89-106.

The polluter pays principle in the Hungarian civil law, with special regard to the liability for hazardous operations – Summary

The polluter pays principle is one of the basic principles of international environmental law mentioned directly firstly only in 1972, however the principle were declared in 1929 in the well-known Trail Smelter Case. The polluter pays is an economical principle, and in the meaning of this principle the costs of pollution shall be shared between industrial companies and consumers. Taking into consideration that after applying this principle price of products will be higher than before, industrial companies shall reduce their pollution in the interest of their (and their products') competitiveness. Seeing the development of the principle in EU level, the polluter pays were mentioned first time in the first „programme of action of the European Communities on the environment” adopted in 1973. However it is questionable what polluter, pollution, obligation of polluter and costs of pollution mean exactly, and for this reason this principle cannot be applied automatically.

In this study I try to examine how the polluter pays principle works in the Hungarian national law, especially in the Hungarian Civil Code. For this reason I examine the applicability of Article 345 of the Hungarian Civil Code („Damages Originating from Hazardous Operations”), with special regard to the case-law of the Hungarian civil courts. I also try to introduce the possibilities and obligations of the public prosecutor in environmental issues.

A szennyező fizet elvének kialakulása és tartalma

A szennyező fizet elve, mint a nemzetközi környezetvédelmi jog egyik alapelve alapvetően egy gazdasági alapelv, melyet a közgazdaságtan dolgozott ki annak érdekében, hogy a környezeti szennyezések költségeit meg lehessen osztani az ipar és a fogyasztók között, ezáltal pedig a környezet állapotát a megfelelő szinten lehessen tartani.

Ingrid Hanhoff szerint a szennyező fizet elve, mint politikai iránymutatás mögött rejlő gondolat voltaképpen három megfontoláson alapul. Egyfelől, sokak szerint a legigazságosabb megoldás, ha azok, akik a környezetben kárt okoznak, a szennyeződések megszüntetésével kapcsolatos költségekért is felelősséget vállalnak. Hanhoff azt is hangsúlyozza, hogy ezen költségeknek a fogyasztókra történő áthárítása is jogszerűnek tekinthető, hiszen ha nem lenne igény ezen termékek iránt, akkor azokat nem állítanák elő, és ekként maga a környezetszennyezés sem következne be. Másodsorban, ha a szennyezők viselik tevékenységük ún. externális határköltségeit², a nagyobb költség magasabb árhoz és végső soron a termék iránti kereslet csökkenéséhez vezethet, így a szennyező fizet elve arra ösztönzi a gyártókat, hogy kevésbé ártalmas, kevésbé környezetszennyező technológiákat alkalmazzanak. Ezzel szoros összefüggésben áll Hanhoff harmadik érve is, miszerint a gyártók ismerik legjobban a termékeiket, illetve a termékek előállításuk során alkalmazott technológiákat, ekként ők tudják a legjobban azt is, hogyan lehetséges az általuk kibocsátott szennyezés csökkentése.³

A szennyező fizet elve nemzetközi szinten első alkalommal 1972-ben, az OECD Tanácsi Ajánlásában került megfogalmazásra, Irányelvek a környezetvédelmi politikák nemzetközi gazdasági szempontjaival kapcsolatban címmel.⁴ Az ajánlásnak, miként azt az elvvel kapcsolatosan már korábban említettem, kifejezetten gazdasági megfontolásai voltak: azt célozta, hogy összehangolja a szennyezések költségei viselésének módját annak érdekében, hogy a nemzetközi kereskedelemben jelen levő áruk árában ne legyenek torzulások az egyes országok tekintetében. A szennyező fizet elvének eredeti célja az volt, hogy a környezetszennyezés okozta költségeket, illetőleg az új technológiák bevezetésének költségeit ne az egyes kormányoknak kelljen finanszírozniuk állami támogatások formájában.⁵

A szennyező fizet elve az Európai Unió jogában is jelen van: az Európai Gazdasági Közösség 1973-ban elfogadott első környezetvédelmi akcióprogramja már tartalmazta az elvet.⁶ A másodlagos jogban a szennyező fizet elvét először egy 1975-ös tanácsi ajánlás tartalmazta tudomásom szerint, az alábbi megfogalmazásban:

„A szennyezés elleni fellépés költségeinek a szennyezőkre hárítása ösztönzőként hat a szennyezés csökkentése irányában, illetve abban, hogy kevésbé szennyező termékeket és technológiákat alkalmazzanak, ami lehetővé teszi a környezeti erőforrások ésszerűbb

hasznosítását.”⁷ Napjainkban már a szennyező fizet elve nem csupán az elsődleges uniós jogból következik (az Egységes Európai Okmány hatálybalépése óta), de a 2004/35/EK irányelv értelmében „A környezeti károk megelőzését és felszámolását a 'szennyező fizet' elvének alkalmazásával kell végrehajtani a Szerződésben leírt módon, a fenntartható fejlődés elvével összhangban. Következésképpen 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.”⁸

A szennyező fizet elve pontos tartalmának meghatározásához tisztáznunk kell a szennyező, a szennyezés, a szennyező kötelezettségei és a szennyezés költségei fogalmát. A szennyezés az OECD meghatározása szerint „anyagok és energiák környezetbe történő közvetlen vagy közvetett bevezetése az ember által, amely mint ilyen, káros hatással jár, mivel veszélyezteti az emberi egészséget, károsítja az élő erőforrásokat és az ökoszisztémákat és csorbítja, vagy gátolja a környezet szabadidős vagy más jogszerű használatát.”⁹

Az OECD dokumentumaiban mind a mai napig nincs meghatározás a szennyező fogalmára, ugyanis az OECD egyértelműnek tekinti, hogy szennyező az a fél, aki a szennyező tevékenységért felelős. Az Európai Bizottság szerint ugyanakkor szennyező az, „aki közvetlenül vagy közvetett módon károsítja a környezetet, vagy aki olyan feltételeket teremt, amelyek ilyen károsodáshoz vezetnek.”¹⁰ A szennyező meghatározása azért is különösen fontos az uniós jogban, merthogy ott önálló alapelvként létezik a forrásnál való fellépés elve, mely elv tartalmát az Európai Bíróság a Vallon hulladék ügyben a következők szerint fogalmazta meg:

„Minden egyes régióknak, önkormányzatnak és más helyi hatóságnak a kötelessége, hogy tegyék meg a szükséges lépéseket annak érdekében, hogy saját hulladékukat gyűjtsék, kezeljék és ártalmatlanítsák, és ugyancsak annak érdekében is, hogy a keletkezés helyéhez képest a lehető legközelebb ártalmatlanítsák, hogy ennek révén lehetőség szerint korlátozzák a hulladékok szállítását.”¹¹

A szennyező fizet elve egyfelől azt jelenti, hogy a szennyező köteles megfizetni valamennyi kárt, amely a jogi szabályozás megsértése miatt merül fel, másfelől pedig azt is jelenti, hogy a szennyező köteles megtenni minden olyan intézkedést, amellyel korlátozhatja az általa kibocsátott szennyezést.¹²

A szennyező fizet elvének értelmében a szennyező által viselendő költségek magukban foglalják a megelőzés és ellenőrzés költségeit, együtt azokkal az adókkal, díjakkal és költségekkel, amelyek a közösség számára a szennyezés eltávolításának költségeit jelentik. Ilyen költségként merülhet fel az ipari szennyvíz kezeléséért fizetendő díj éppúgy, mint egy baleset következményeinek felszámolása során keletkező költségek megtérítése.¹³

Veszélyes üzemi felelősség és környezetvédelmi felelősség

A fokozott veszéllyel járó tevékenységet röviden veszélyes üzemnek nevezzük. E fogalom alá tartozik minden olyan tevékenység, amely önmagában veszélyeket hordoz a környezetére. Természetesen nem arról van szó, hogy ezek a tevékenységek jogellenesek lennének, hiszen a társadalom – a belőlük származó előnyökért – hajlandó együtt élni ezekkel a veszélyekkel, bízva abban, hogy nem következnek be károsodás. Minthogy a veszélyes üzem elsősorban a technikai fejlődéshez kötődik, a fokozottan veszélyes tevékenységek köre is időről időre változik. Általános jelleggel azonban megállapítható, hogy veszélyes üzemnek minősül minden olyan tevékenység, amelynél az embernek nincs feltétlen és abszolút uralma a veszélyforrások felett. A veszélyes üzem törvényi definiálhatatlansága miatt a mindenkori bírói gyakorlatnak kell meghatároznia, mi minden tekintendő fokozottan veszélyes tevékenységnek az abból eredő károkért való felelősség szempontjából.

Az objektív alapú vétkes felelősség indokolására rengeteg elmélet született a XIX. század második felétől.¹⁴ Az összes kártérítési esetet egyetlen jogalapra visszavezetni nem lehetséges, hiszen „oly sokféle, s indító okaiban annyira változatos a kártérítést kirovó jogtétel, hogy bevégzett áttekintés aligha lehetséges.”¹⁵

A vétkes cselekményen alapuló kártérítési kötelezettség sokáig szinte kizárólagos szabálya indukálta azt a teóriát, mely szerint az objektív felelősség eseteiben is felfedezhető valamilyen vétkességi elem, „a hibának mintegy csak lehellete”.¹⁶ (vétkességi elmélet) A vasúti és egyéb

veszélyes üzemeknél bekövetkező balesetekért való felelősségről szóló első jogszabályok majd mindegyike tartalmazza azt a vélelmet, hogy az üzembentartó vagy alkalmazottai vétkessége okozta a bekövetkezett balesetet¹⁷, mely vélelmet azonban nem a vétlenség, hanem csak a törvényben meghatározott kivételes esetek bizonyításával lehetett megdönteni. Ez az elmélet azért válhatott népszerűvé, mert a vétkesség egyeduralgó felelősségalapító szerepe a XIX. század elején-közepén még szinte támadhatatlan volt, így magyarázatként jobb híján megpróbálták az új szabályozást a vétkességi kárfelelősség keretei közé erőszakolni. Azonban a vétkességi elv alkalmazásának hibáját jól mutatja Marton Géza megfogalmazása: „Az okozót itt akkor is felelőssé tesszük, ha az ő személyi hibátlansága napnál világosabb.”¹⁸

A vétkességi teória mintegy ellentette az ártatlansági elméletet, mely szerint igaz ugyan, hogy a felelősség viselője ártatlan (vértlen) a kár előidézésében, de a károsult még inkább, abszolút mértékben az. Az elmélet talán legnagyobb hibája, hogy logikai képtelenséget kísérel meg az ártatlanság fokozatainak felállításával.

Szélesen elterjedt volt az érdekelmélet (aktív interesse elve), mely alapján aki a saját érdekében cselekszik, köteles viselni a tevékenysége során előállott károkat is, hiszen ha valamely ténynek hasznát látja, viselje terhes következményeit is.¹⁹ Az érdekelmélet egyik mellékhatása a finalitás-elmélet: akinek célja valamely dolog tartása, üzem működtetése stb., vétkességére vagy annak fokára tekintet nélkül felelős az ezek által okozott károkért. Közel áll ehhez az ún. akarat-elmélet, amely szerint az objektív felelősség azért terheli a károkozó személyt, mert a bekövetkezett kár valamilyen vonatkozásban az ő akaratára vezethető vissza.

Az érdekelmélet továbbfejlesztése a Rudolf Merkel-féle túlnyomó érdek elve (érdek-összeütközési elmélet), melynek lényege, hogy a különböző érdekkörök összeütközése esetén a magánérdekkel szemben a közérdeké az elsőbbség; a magánérdeket károsító veszélyes üzemek a gazdasági, társadalmi fejlődés érdekében fenntartandók, ugyanakkor kívánatos, hogy a károsított magánérdeket nem hagyhatják kártérítés nélkül. Azt is mondhatjuk, hogy „a veszélyes üzem a maga üzembelépését váltja meg, vásárolja meg azzal, hogy a pusztából következőleg kártérítési kötelezettséget vállal”.²⁰

Az egyik legnépszerűbb teória a veszélyességi elv (Gefährdungsprinzip), melynek alaptétele, hogy ha valaki saját érdekében cselekszik, ezt saját veszélyére teszi, ha pedig eleve másokra

veszéllyel járó tevékenységet folytat, ez önmagában indokolja szigorúbb felelősségét. Megjegyzem, hogy az elvet Marton Géza egyenesen nagy tudományos tévedésnek tartja²¹, mert az elv sem vétkességi, sem objektív oldalról nem indokolható.

Gyakran használt kifejezés a méltányosság is az objektív felelősséget magyarázó műveiben. Ha valaki önhibáján kívül károsodást szenved, méltányosnak látszik, hogy annak megtérítését követelje attól, akire a kár megtörténte visszavezethető. A bírói mérlegelés körébe azonban bevonandó a szembenálló felek magatartásának és különösen teherbíró-képességüknek az értékelése, vagyis a veszélyes üzemek objektív felelőssége ezen elv szerint a károsultaknál rendszerint jóval nagyobb gazdasági erejükben rejlik, hiszen rendelkeznek számottevő vagyonnal és áraik alakításával képesek áthárítani a felmerülő költségeket. A méltányossági elvvel rokon a kárfelosztás elve: a társadalom kötelessége a felmerülő károk minél szélesebb körre való szétosztása, hiszen egy súlyosabb káreset a gyenge teherbírási személyeket teljesen tönkretelhetné. Ennek valódi megvalósulása a kötelező baleset- ill. felelősségbiztosítás. Azonban amíg a méltányosság az egyedi eseteknél alkalmazható, addig a kárfelosztás általános és széles körű. A társadalmi kárfelosztás tipikus példája a kötelező baleset- és felelősségbiztosítás, mely „a kárfelosztás közgazdasági elvének állami szabályozása”.²²

Elfogadott volt az a nézet is, hogy az objektív felelősség alapja pusztán a törvényhozói akarat, így az nem más, mint obligatio ex lege. Ez formális szempontból kétségtelenül igaznak látszik, a lényegi kérdést azonban megkerüli: miért felelős a károkozásban vétkes személy?

A gyakorlati szempontok inspirálták a megelőzés elvének alkalmazását. Az elemi erők alkalmazásával működő veszélyes üzemeknél a tökéletes ellenőrzés gyakorlatilag lehetetlen, a vétkesség bizonyítása sokszor nehézkes és költséges, ezért a forgalom érdeke megköveteli az objektív felelősség alkalmazását. Ez a gazdasági élet minden szereplőjét nagyobb gondosságra, elővigyázatosságra fogja sarkallni, ami a bekövetkező károk valószínűségét csökkenti, s így megvalósul a megelőzés elve. A megelőzés elve napjainkban már a nemzetközi környezetvédelmi jog egyik alapelveként is tekinthető, melyre példaként (a Várnay Ernő Professzor Úrnak írt, az Európai Unió környezetvédelmi jogáról szóló tanulmányomból) a Deponiezweckverband Eiterköpfe kontra Land Rheinland-Pfalz ügyben 2005-ben lefolytatott előzetes döntéshozatali eljárást idézem, ahol a 30. pont meglátásom

szerint egyértelműen az elv gyakorlati alkalmazására utal: a 75/442/EGK irányelv „olyan intézkedéseket ír elő, amelyek célja, hogy amennyire lehetséges, megakadályozzák vagy csökkentsék a hulladék lerakásából eredő környezetre gyakorolt negatív hatásokat.”²³ A megelőzés elvénel is többet jelent azonban az elővigyázatosság elve, mely a következmények bizonyíthatóságának szintjén leszállítja a tudományos bizonytalanság szintjére. Ugyanezt az Európai Bíróság a kergemarhakór-ügyben fogalmazta meg talán a legtalálóbban. Az ügy alapjául szolgáló tényállás szerint a Bizottság 1996-ban határozattal megtiltotta a brit marha- és borjúhús behozatalát az Unió tagállamaiba a kergemarha-kórra hivatkozással, amit Nagy-Britannia túlzottnak talált, és az Európai Bíróságnál keresett jogorvoslatot. Az ítélet 99. pontja értelmében azonban „Amennyiben az emberi egészséget érintő kockázat létének vagy kiterjedésének megítélése bizonytalan, az intézményeknek lehetőségük van arra, hogy védelmi intézkedéseket fogadjanak el mindaddig, amíg a kockázat valóságtartalma és súlyossága teljesen világossá nem válik.”²⁴

Az objektív felelősség hívei számára a legelfogadottabb magyarázatot az okozási elv nyújtotta-nyújtja. Eszerint olyan kárért, melynek előidézésében vétkesség senkit sem terhel, az felelős, akinek cselekvésével vagy mulasztásával, személyével vagy dolgával, akaratával annak bekövetkezte akár csak közvetett okozati összefüggésben van. A fenti elméleteket szintetizáló teória tehát lényegében kizárja az értékelésből a szubjektív momentumot (egyéni vétkesség), a felelősség jogalapjává az ok és okozat puszta logikai kapcsolatát teszi.

Így minden emberi magatartás a kártérítés alapjául szolgálhat, amennyiben fennforog olyan ténybeli momentum, mely a bekövetkezett kárt (okozat) a kártérítésre kötelezett személy magatartásával (ok) logikai kapcsolatba hozza.²⁵

A Ptk. veszélyes üzemi felelősségi jogviszonyának alanyai a veszélyes üzem üzemeltetője és az, akinek a veszélyes üzem működése során kárt okoz. A veszélyes üzem üzemeltetője az a személy, aki a fokozott veszéllyel járó tevékenységet folytatja. (Aki azonban nem feltétlenül azonos a tényleges károkozóval). A Legfelsőbb Bíróság kifejtette, hogy üzemeltető az, aki a veszélyes üzemet fenntartja, tartósan üzemelteti és akinek felügyelete, irányítása, ellenőrzése és a veszélyforrás elleni különleges védekezésre való kötelezettsége mellett a veszélyes üzemi tevékenység megvalósul. Nincs ügydöntő jelentősége annak, hogy a veszélyes üzem kinek az érdekében működik.²⁶ A tevékenység folytatása ismétlődő,

rendszeres és tartós tevékenységet jelent, s hogy ez mikor áll fenn, azt csak az eset körülményei alapján lehet eldönteni.²⁷ Fontosnak tartom ugyanakkor felidézni azt a jogesetet, melyben a Legfelsőbb Bíróságnak a légi járműről folytatott vegyszeres permetezés eredményeképpen a felperes méheinek elpusztulásáért fizetendő kártérítés kérdésében kellett döntenie. A Legfelsőbb Bíróság úgy ítélte meg, hogy nincs jelentősége annak, hogy ki a repülőgép üzembentartója, ugyanis egyidejűleg kétféle veszélyes üzembről is beszélhetünk: egyfelől veszélyes üzemnek kell minősíteni a permetezést végző motoros repülőgépet, másfelől pedig veszélyes üzemi tevékenységnek minősül maga a permetezés is – márpedig a kártérítés megítélése ez utóbbi veszélyes üzemi tevékenységen alapul, amiért a permetezést megrendelő állami gazdaság tartozik felelősséggel.²⁸

A Ptk. 345. § esetében az alábbi esetekben lehet mentesülni a felelősség alól²⁹:

- Ha nem veszélyes üzem működéséből ered a kár – ebben az esetben ugyanis a Ptk. 345. § alapján nincs helye kártérítésnek (más kérdés, hogy az általános szabályok alapján lehetséges a kártérítés).
- Ha nem minősül a perbe vont üzembentartónak. Az üzembentartó ugyanis nem feltétlenül esik egybe a tényleges károkozóval, s (az általános szabályokkal ellentétben) nem a károkozó, hanem az üzembentartó felel a fokozott veszéllyel járó tevékenység során bekövetkezett kárért.
- A speciális elévülési idő eltelte. A fokozott veszéllyel járó tevékenység folytatása során okozott károk esetében az elévülési idő 3 év, azonban ennek eltelte után még mindig helye lehet a károkozó felelőssége megállapításának, de már csak az általános szabályok (339. §) alapján.
- Elháríthatatlan külső okra való hivatkozás. (Ptk. 345. § (1) második mondata: „Mentesül a felelősség alól, ha bizonyítja, hogy a kárt olyan elháríthatatlan ok idézte elő, amely a fokozott veszéllyel járó tevékenység körén kívül esik.”) Ehhez két feltétel szükséges: ez a tényező külső és objektíve elháríthatatlan legyen.

Elháríthatatlannak akkor tekinthető egy esemény, ha a technika adott fejlettségi szintjére és a gazdaság teherbíró képességére is figyelemmel objektíve nem áll fenn a védekezés lehetősége.³⁰ Az elháríthatatlanságot azonban nem csak a károkozás pillanatában kell vizsgálni, hanem figyelembe kell venni a fokozott veszéllyel járó tevékenység folytatójának a

károkozást megelőző magatartását is.³¹ Az elháríthatatlanság objektív alapokra helyezése azonban nem jelent abszolút elháríthatatlanságot, mind a technika, mind a gazdaság relatívvá teszi:

- A technika fejlődése folytán az elháríthatatlanság határai mozgó határok: a technika fejlődése hoz létre újabb és újabb veszélyhelyzeteket, és létrehozza a védekezés újabb és újabb eszközeit is. Például a villámcsapás néhány száz évvel ezelőtt még elháríthatatlan ok volt, de ma már az épületek esetében, köszönhetően a villámhárító alkalmazásának, elhárítható.
- A gazdaság teherbíró képességének figyelembevétele azt jelenti, hogy elháríthatatlannak minősülhet az az ok is, ami csak nyilvánvalóan képtelen anyagi áldozatok útján volna elhárítható.

Külső tényezőnek az minősül, ami az üzemi tevékenység körén kívül esik. Belső mozzanat akkor sem mentesít, ha az üzembentartó szempontjából erőhatalomhoz hasonló hatást jelent.³²

Ilyen elháríthatatlan és külső ok lehet az erőhatalom (*vis maior*), az állat közrehatása, harmadik személy közrehatása vagy a károsult közrehatása. Az erőhatalom (*vis maior*) olyan körülmény, amelynek károsító hatását emberi erővel nem lehet elhárítani. Vagy túlerejével, vagy váratlanságával, vagy mindkettővel válik a kár elháríthatatlan okává.

Ha a károsodást lehetett volna semlegesíteni, akkor nem lehet szó erőhatalomról, és ebben az esetben kizárólag a semlegesítés elmaradása lesz a jogilag releváns ok. Ha viszont nem lett volna semlegesíthető, akkor erőhatalomról van szó és felelősségre vonásra nem kerül sor. Az erőhatalmat a jogirodalom és a joggyakorlat vagy szubjektív, vagy objektív értelemben fogja fel. Objektív értelemben a semmiféle emberi erővel el nem hárítható okok tartoznak ide. Ennek szélsőséges változata azonban az erőhatalom határait olyan szűkre szabhatja, hogy annak megállapítására úgyszólván soha nem kerülhet sor és a felelősség ennek következtében megközelíti a feltétlen felelősség határait. Szubjektív értelemben az az ok tartozik ide, amit az adott személy saját képességeire, lehetőségeire tekintettel semmilyen módon nem tudhatott elhárítani, noha az elhárítás emberileg esetleg nem volt teljesen kizárt. Szélsőséges változata esetében viszont a tárgyi felelősség beletorkollik a vétkességen alapuló felelősségbe.³³

Az állat közrehatása hirtelenségével, váratlanságával válhat elháríthatatlan okká, például ha az országúton haladó jármű elé váratlanul egy állat ugrik, a vezető elrántja a kormányt és belemegy az árokba, felborul, s utasa megsérül, avagy összeütközik a szembejövő járművel.³⁴ Harmadik személy közrehatása is a váratlanság eleme folytán válhat elháríthatatlan okká. Harmadik személynek a veszélyes üzemi felelősség szempontjából csak azt lehet tekinteni, aki kívül áll az üzembentartó körén. Az elháríthatatlanságot objektív értelemben kell felfogni, azaz nem azt kell vizsgálni, hogy elvárható volt-e az elhárítás, hanem hogy lehetséges volt-e. Ebből következően nincs szükség vétkességre, sőt vétőképessegre sem. Feltétel, hogy a közrehatás ne legyen előrelátható (az erőhatalomnál ez a körülmény mellékes, hisz azt akkor sem lehet elhárítani, ha bekövetkezését előre látják).

Hogy mennyire szigorú ez a szabályozás, azt jól mutatja, hogy a vonatkozó Bírósági Határozatok közül mindössze egy tartalmaz sikeres kimentést elháríthatatlan külső okra hivatkozással, s az is egy meglehetősen extrém esetben: „A Volán buszon harmadik személy által elhelyezett és felrobbant bomba következtében keletkezett kárért az üzembentartót helytállási kötelezettség nem terheli; a merényletet a veszélyes üzem működési körén kívül eső, elháríthatatlan oknak kell minősíteni.”³⁵

A veszélyes üzemi felelősséget a megelőző évek bírói gyakorlata eredményeként a Ptk. kodifikálta a magyar jogban 1959-ben. A Ptk. rendelkezése értelmében a veszélyes üzem szabályait kell alkalmazni az emberi környezetben okozott károkra, a külön törvények közül pedig például a környezetvédelem általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény (Kvt.) 103. §, a természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény (Tvt.) 81. §, a vadgazdálkodásról és vadásatról szóló 1996. évi LV. törvény (Vtv.) 75. §, az atomenergiáról szóló 1996. évi CXVI. törvény 53. §, a géntechnológiai tevékenységről szóló 1998. évi XXVII. törvény 27. § és az állatok védelméről szóló 1998. évi XXVIII. törvény 24. § rendeli e szabályok alkalmazását.

A bírói gyakorlat (a teljesség igénye nélkül) az alábbiakat tekinti jelenleg a veszélyes üzem fogalmába tartozónak³⁶:

- Gépi erővel működő berendezések, gépjárművek (kivétel a háztartásban, orvosi tevékenység során használt gépek)³⁷,

- Elektromos berendezések (például betonkeverő),
- A magas feszültségű elektromos távvezeték üzemen tartása, gáz- és vízművek (például víznyomócső).
- Vízlépcső, zsiliprendszer, vízi erőmű³⁸
- Robbanóanyag, lőfegyver gyártása, tartása,
- Mérgező anyagok gyártása, tartása, használata.
- Sugárzó anyagok.
- Környezetvédelem (zajártalom).
- Tűz. A nyílt láng használata önmagában nem minősül fokozott veszéllyel járó tevékenységnek³⁹, azonban a pirotechnikai eszközök használata már ide sorolandó.⁴⁰

Kutatási témám a környezetvédelmi jog, és azon belül is a zajvédelem szabályrendszeréhez kapcsolódik. Bár a mostani dolgozat tárgyához szorosan nem tartozik hozzá, de megjegyzem, hogy az emberi környezet károsítása, mint veszélyes üzemi tevékenység, az elmúlt években elsősorban a környezetszennyező anyagot, káros mértékű port, hanghatást, rezgést kibocsátó üzemek tevékenységéhez kapcsolódott.⁴¹

A környezetvédelmi kárfelelősség alapjának meghatározásához el kell határolni egymástól néhány fogalmat. Környezetszennyezés akkor következik be, ha valaki egy számszerűsített kibocsátási határértéket meghaladó szennyezőanyag-kibocsátást végez. Meg kell különböztetni a környezetszennyezéstől a környezetkárosítást, mely az a tevékenység, melynek hatására környezetkárosodás következik be. A környezetkárosodás a környezetnek vagy valamely elemének olyan mértékű változása, szennyezettsége, illetve valamely eleme igénybevételének olyan mértéke, melynek eredményeképpen annak természetes vagy korábbi állapota (minősége) csak beavatkozással, vagy egyáltalán nem állítható helyre, illetőleg, amely az élővilágot kedvezőtlenül érinti.⁴² A környezetkárosodás annyiban jelent többet a szennyezésnél, hogy ekkor mára korábbi állapot nem, vagy csak beavatkozással állítható helyre, illetve az élővilágot kedvezőtlenül érinti. Ekként a környezetkárosodás egy minősített szennyezettségnek tekinthető.

A környezetveszélyeztetés az a tevékenység vagy mulasztás, ami környezetkárosítást idézhet elő.⁴³ Meglátásom szerint a környezetveszélyeztetést a bíróság csak akkor állapíthatja meg, ha

a környezetkárosodás bekövetkezése előrelátható és annyira közeli, amely még elhárítható, de az intézkedések megtételének hiányában nagy valószínűséggel ténylegesen bekövetkezne.

Mind a Kvt., mind pedig a Tvt. konkretizálja a környezeti károkozás módját, azaz a jogellenességet:

- a Kvt. szerint csak a környezetet felhasználó (igénybevétel, terhelés) magatartás minősülhet környezeti károkozásként, amennyiben szennyezést, veszélyeztetést, károsodást okoz, illetve a környezetvédelmi előírásokat megszegi.⁴⁴
- a Tvt. értelmében jogellenes a természetvédelmi jogszabályokat, egyedi hatósági előírásokat megszegő magatartás.⁴⁵

Ahhoz, hogy a környezeti károk esetében a kártérítési jog szabályai alkalmazhassuk, kettős jogellenességnek kell fennállnia: sérülnie kell a környezet sértetlenségének éppúgy, mint a személyeknek, vagy azok vagyonának, jogilag védett érdekében.

A környezetvédelmi felelősség érvényesítésének egyes kérdései a hazai bírói gyakorlatban

Az *actio popularis* római jogi intézmény, mely a nép (*populus*) számára lehetséges igényérvényesítési eszköz volt, mellyel bárki élhetett, aki keresetet volt jogosult benyújtani. Hasonló közérdekű perlési jogosultság áll nyitva Magyarországon a társadalmi szervezetek, illetve az ügyész számára. Magyarországon a társadalmi szervezetek egyebek között környezetvédelmi tevékenységet (természeti környezet védelme, épített környezet védelme, állatvédelem) is folytathat.⁴⁶

Az ipari forradalom idején, a 19. században a polgári jog, azon belül is a szomszédjog szolgált a magánszemélyek legfőbb polgári jogi védekezési eszközeként.⁴⁷ A második világháborút követően megnőtt a fogyasztás és ezzel együtt a környezet szennyezése, mely újabb védelmi eszközöket kívánt. Egy idő után azonban a közigazgatás már nem volt képes a közjog eszköztára révén betölteni a környezet és a természet védelmezőjének szerepkörét – így aztán újra létrejött az *actio popularis* intézménye.

A Kvt. 98-99. § értelmében környezetveszélyeztetés, -szennyezés vagy -károsítás esetén a környezetvédelmi társadalmi szervezetek jogosultak a környezet védelmében fellépni, és állami szervtől, helyi önkormányzattól a megfelelő, hatáskörükbe tartozó intézkedés megtételét kérni, hogy a környezethasználó ellen pert indítani. Ez utóbbi esetben a perben az ügyfél kérheti a bíróságtól, hogy a veszélyeztetőt tiltsa el a jogsértő magatartástól (működéstől), illetve kötelezze a kár megelőzése érdekében intézkedések megtételére.⁴⁸ Ebből az következik, hogy a környezetvédelmi társadalmi szervezetek kizárólag még be nem következett kár esetén léphetnek fel *actio popularissal*.

A Kvt. 109. § (2) bekezdése értelmében az ügyész is jogosult keresetet indítani a tevékenységtől eltiltás, illetve a környezetet veszélyeztető magatartással (működéssel) okozott kár megtérítése iránt, amennyiben környezeti veszélyeztetés történt.⁴⁹ Fontosnak tartom megemlíteni, hogy ilyen esetekben a Pp. 164. § (1) bekezdése alapján a felperes ügyésznek kell bizonyítania, hiszen „a per eldöntéséhez szükséges tényeket általában annak a félnek kell bizonyítania, akinek érdekében áll, hogy azokat a bíróság valóban fogadja el.”

E tekintetben is fontos, hogy a Ket. 68-69. § értelmében a közigazgatási hatóság semmilyen korlátot nem állíthat azon döntések hozzáférhetővé tétele elé, amelyeket közérdekű keresettel meg lehet támadni.

A Kvt. 98. § (1) és 99. § (1) bekezdésének alkotmányosságát az Alkotmánybíróságnak is kellett már vizsgálnia az 1146/B/2005. AB határozatban. Az indítványozó megítélése szerint alkotmányellenes volt, hogy a Kvt. kizárólag a környezetvédelmi érdekek képviseletére létrehozott egyesületeknek és társadalmi szervezeteknek biztosítja a környezetvédelmi közigazgatási hatósági eljárásokban az ügyfél jogállását, és csupán e szervezetnek van joga a környezet védelme érdekében a környezethasználó ellen pert indítani. Álláspontját azzal indokolta, hogy az Alkotmány 57. § (1) bekezdése mindenkinek biztosítja a jogot arra, hogy jogairól vagy kötelességeiről bíróság döntsön, és az Alkotmány nem korlátozza, hogy adott ügyben ki lehet ügyfél, illetőleg kit illet meg a keresetindítás joga. Az Alkotmánybíróság azonban úgy ítélte meg, hogy a törvényalkotó szabad mérlegelésének tárgya a társadalmi részvétel eszközeinek, jogi formáinak szabályozása, így annak eldöntése is, hogy környezetvédelmi közigazgatási ügyekben, illetőleg környezetvédelmi perekben ki jogosult a közérdek érvényesítésére. Az indítványozó a hátrányos megkülönböztetés tilalmára is

hivatkozott, mondván, a törvény a környezetvédelmi feladatokat ellátó közalapítványok számára nem biztosít perlési jogokat – ám az Alkotmánybíróság ezt az érvelést is elutasította, az előzővel azonos indokok alapján (ti. a jogalkotó szabad mérlegelésének tárgya annak eldöntése, hogy ki jogosult fellépésre környezetvédelmi perekben).

Ami az érintett egyesületek, társadalmi szervezetek fellépési lehetőségeit illeti, a Legfelsőbb Bíróság az 1/2004. KJE. számú jogegységi határozatában kimondta, hogy az állampolgárok által a környezetvédelmi érdekeik képviselőjére létrehozott egyesületeket és más társadalmi szervezeteket a Kvt. 98. § (1) bekezdéséből következően a szakhatósági állásfoglalás tekintetében is az ügyfél jogállása illeti meg.

Ahogy azt már korábban említettem, az ügyész számára is biztosított a fellépés lehetősége, ám kizárólag aktív környezetveszélyeztetés esetén.

Julesz Máté megjegyzi, hogy az ügyész a környezetvédelmi tevékenység keretei között szemmel láthatóan csak akkor szokott fellépni, ha a lakossági panaszok és a környezetvédelmi, természetvédelmi és vízügyi hatósági intézkedések nem hozzák meg az elérni kívánt hatás, ugyanis az ügyészség ezekben az ügyekben szemlátomást türelmi politikát folytat, és kivárássra „játszik”.⁵⁰ Felmerülhet persze a kérdés, hogy amennyiben az ügyész kártérítést kér, annak ki lesz a haszonélvezője. A természetvédelmi törvény 81. § (4) bekezdése értelmében a társadalom vagy csoportjainak életkörülményei romlásából fakadó nem vagyoni kár megtérítése iránti keresetet az ügyész indíthatja meg, és a megítélt kártérítést az állami költségvetés megfelelő célleírányzata részére kell megfizetni. Az állatok védelméről és kíméletéről szóló 1998. évi XXVIII. törvény 44. § (2) bekezdése értelmében az állatok kíméletére és védelmére vonatkozó jogszabályok megsértése esetén az ügyész is jogosult keresetet indítani a tevékenységtől való eltiltás, illetőleg a tevékenységgel okozott kár megtérítése iránt.

A legfőbb ügyész az ügyészség környezetvédelmi tevékenységéről szóló 1/2003. (ÜK 8.) LÜ körlevélben többek között az alábbiakat emelte ki.

- A keresetlevelekből nemegyszer hiányoznak azok az adatok, amelyekből a bíróság hatásköre és illetékessége megállapítható. A környezetvédelmi kártérítési és eltiltási

keresetek túlnyomó többségükben a helyi bíróságok hatáskörébe tartoznak a Pp. 22-23. § alapján, melytől csak a pertárgy értéke alapján lehetséges az eltérés.

- Eltiltás iránti pereknél a pertárgy értéke nem állapítható meg, azonban kártérítési perekben az ügyésznek pontosan meg kell jelölnie a kért kártérítés összegét.⁵¹

Az ügyészi szervezet átalakításáról szóló 8/2000. (ÜK. 12.) LÜ utasítás 4. § (1) bekezdése alapján minden megyei főügyész kijelölte a magánjogi és közigazgatási jogi szakterületen környezetvédelemmel foglalkozó ügyészt, ekként az említett feladatok ellátása egy kézben összpontosul, ami garancia lehet az egységes ügyészségi gyakorlat kialakítására.

Ami a bírói gyakorlatot illeti, a Legfelsőbb Bíróság döntése értelmében a szennyezési határérték túllépése szennyezést valósít meg, ekként a kártérítés a túllépés tényéből következően megítélhető.

Petrik Ferenc szerint a Ptk. szövegéből az a következtetés is levonható, hogy minden – a legcsekélyebb szennyező tevékenységgel okozott kár objektív felelősséget von maga után, ugyanis a Ptk. nem ismer olyan elvet, hogy csak egy bizonyos mértéket meghaladó kár megtérítése kötelező: a törvény a teljes kártérítés elve alapján áll.⁵²

Ugyan a fentiekben az actio popularis intézményét mutattam be részletesen, ám egyetértek Julesz Máté azon megállapításával, miszerint a „kisebb” veszélyességi faktorról bíró kérdések napjainkban is inkább a szomszédjog, mintsem a Ptk. 345. § alá tartozónak minősülnek a bírói gyakorlat értelmében. Ilyen „kisebb” veszélyességi faktorú, ám meglátásom szerint kétségtelenül a környezetvédelem tárgykörébe tartozó kérdés az ablakjog korlátozása, a szomszédból átszűrődő zajok kérdése, vagy éppen a kertben túlburjánzó növényzet megítélése.⁵³

Összegzés

A magyar polgári jog számos lehetőséget biztosít a környezetszennyezés okozta károk megtérítése vonatkozásában. A „kisebb jelentőségű” jogsértések esetén rendelkezésre áll a szomszédjogi szabályok alkalmazhatósága, míg a nagyobb jelentőségű ügyekben a Ptk. 345. § alapján a veszélyes üzemi felelősség szabályai hívhatók fel három évig. Miként azt az

előzőekben bemutattam, a környezetvédelmi felelősség esetében is létezik az *actio popularis* intézménye: részben környezetvédelmi tevékenységgel foglalkozó társadalmi szervezetek, részben pedig a környezetvédelmi ügyekkel foglalkozó ügyész számára nyitott a perindítás lehetősége. Nem feltétlenül közismert, de egyetértek végezetül Julesz Máté azon megállapításával is, hogy a három év eltelte után sem teljesen reménytelen a kártérítési felelősség felhívása – csak ekkor már nem a Ptk. 345. §, hanem az általános felelősségi alakzatot tartalmazó 339. § alapján.⁵⁴

¹ alügyész, Debreceni Járási Ügyészség; abszolvált PhD hallgató, Debreceni Egyetem Marton Géza Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola

² Azaz a szennyezés okozta költség egységnyi többletkibocsátás által okozott növekményét.

³ Részletesen lásd: Ingrid Hanhoff (szerk.): *The Polluter Pays Principle under WTO Law: The Case of National Energy Policy Instruments*. Berlin, 2003.

⁴ Recommendation of the Council on Guiding Principles concerning International Economic Aspects of Environmental Policies, C(72)128, OECD, 1972.

⁵ Szilágyi Szilvia: A szennyező fizet elve a környezet védelmében. *Iustum, Aequum, Salutare*, 2007/3. 218. o.

⁶ Council of the European Communities: Declaration of the Council of the European Communities and of the representatives of the Governments of the Member States meeting in the Council of 22 November 1973 on the programme of action of the European Communities on the environment.

⁷ 75/436/Euratom, ESZAK, EGK Tanácsi ajánlás

⁸ Az Európai Parlament és a Tanács 2004/35/EK irányelve (2004. április 21.) a környezeti károk megelőzése és helyreállítása tekintetében a környezeti felelősségről, preambulum (2) bekezdés

⁹ OECD: Recommendation of the Council on Principles concerning Transfrontier Pollution. C(74)224, OECD, 1974.

¹⁰ Recommendation, Official Journal (1975), L 194, 1. o.

¹¹ C-2/90. számú, Bizottság kontra Belgium ügy, 1992. (ECR 1992 I-04431) 34. pont

¹² OECD: Recommendation C(72)128.

¹³ Uo.

¹⁴ Lásd pl. Marton Géza: *A polgári jogi felelősség* (Budapest, 1993.) 77-85. o.

¹⁵ Grosschmid Béni: *Fejezetek kötelmi jogunk köréből* (Budapest, 1932.) I. kötet 595. o.

¹⁶ Grosschmid i.m. 598. o. Grosschmid az objektív felelősség eseteit kvázideliktumnak tartja, s kifejti, hogy a deliktumoktól való különbözőségük „nem is annyira elvi, mint jobban csak fokozati.”

¹⁷ Angliában egy eseti döntésben a bíróság kimondta, hogy ha kimutatható ok nélkül dől össze egy híd, akkor a vélelem csak az lehet, hogy a vállalkozó hibája, mert megfelelő ok nélkül nem dőlnek össze építmények. Lásd Ujváriné Antal Edit: *Felelősségtan* (Novotni Kiadó, Miskolc, 2002.) 94. o.

¹⁸ Marton Géza: *Vis major és „elháríthatatlan külső ok”* (Győr, 1939.) 12. o.

¹⁹ „*cuius commodum, eius periculum*”, idézi: Marton i.m. 78. o.

²⁰ Vészi Mátyás: *Autójog*. Budapest, 1932. 48. o.

²¹ Marton i.m. 83. o.

²² Dezső Gyula: *Az objectiv kártérítés tana*. Budapest, 1917, 282. o.

²³ C-6/03. számú ügy, 30. pont (ECR 2005 I-02753).

-
- ²⁴ C-180/96. számú, Egyesült Királyság kontra Bizottság ügy, 1998. (ECR 1998 I-02265) 99. pont
- ²⁵ Mázi András: A veszélyes üzemi kárfelelősség magyarországi fejlődése a polgári korszakban (Pécs, 2001.), [www.jogiforum.hu/publikaciok/file.php?mazi_vu\(jf\).zip](http://www.jogiforum.hu/publikaciok/file.php?mazi_vu(jf).zip)
- ²⁶ BH 1988. 273. számú jogeset
- ²⁷ A Legfelsőbb Bíróság Polgári Kollégiumának 40. sz. állásfoglalása
- ²⁸ BH 1987. 437. számú jogeset
- ²⁹ Ptk. Kommentár a 345-346. §-hoz
- ³⁰ A kártérítési jog (Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1991.) 80. o.
- ³¹ BH 1992. 434. számú jogeset
- ³² Egy ítélet helytelen indoklását („a gépkocsivezető vezetés közbeni agyvérzése nincs kapcsolatban a gépkocsi veszélyességével”) Eörsi Gyula vezeti le a megfelelő módon, miszerint „maga az agyvérzés nincs vele kapcsolatban, de az agyvérzés önmagában mást nem károsítana meg, a vezetés közben bekövetkező agyvérzés viszont a gépkocsi fokozott veszélyességével párosulva, rendkívül súlyos veszélyhelyzetet hoz létre: a kárt a fokozott veszélyforrásnak, az agyvérzéssel nagymértékben kiváltott aktivizálódása okozza” Eörsi Gyula: A polgári jogi kártérítési felelősség kézikönyve (Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1966.) 283. o.
- ³³ Eörsi Gyula: Kártérítés jogellenes magatartásért (Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1958.) 107. o.
- ³⁴ Gépkocsinak háziállattal való összeütközéséből a veszélyes üzemet ért károsodás esetén a kártérítés megállapításánál, egyrészt az állattartó felróható magatartását, másrészt a gépjármű veszélyességét és az üzembentartó netáni felróható magatartását kell figyelembe venni. (BH 1970/12. 6598 számú jogeset)
- ³⁵ BH 2000. 200. számú jogeset
- ³⁶ Ptk. Kommentár a 345. §-hoz
- ³⁷ A robbanó motor és az általa működtetett légcsovar veszélyes üzemnek, tulajdonosa pedig üzembentartónak minősül. (BH 1996. 199. számú jogeset)
- ³⁸ A vízi erőművek azért minősülnek veszélyes üzemnek, mert a mű a víz természetes áramlását gátolja és ennek következtében előre fel nem mérhető áramlástani viszonyok alakulnak ki a víz sebességétől, mennyiségétől és szintmagasságának változásától függően. (BH 1984. 195. számú jogeset)
- ³⁹ BH 1988. 183. számú jogeset
- ⁴⁰ BH 1991. 314. számú jogeset
- ⁴¹ Lásd például: BH 2003. 163, BH. 2003. 75, BH 1997. 300, BH 1995. 575, BH 1995. 170, BH. 1990. 27, BH 1981. 15, BDT III. évf. 2. szám 31. eseteket
- ⁴² Kvt. 4. § k, pont
- ⁴³ Kvt. 4. § l, pont
- ⁴⁴ Kvt. 101. § (1) bekezdés és 103. § (1) bekezdés
- ⁴⁵ Tvt. 81. § (1) bekezdés
- ⁴⁶ 6/1989. (VI. 8.) IM rendelet 4. számú mellékletében a Tájékoztató 9. pontja
- ⁴⁷ Lásd például a BH 1975/3. 117. számú jogesetet, melyben ugyancsak szomszédjogi felelősség megállapítására került sor.
- ⁴⁸ lásd például a BH 2002. 11. számú jogesetet
- ⁴⁹ lásd például a BH 2003. 419. számú jogesetet
- ⁵⁰ Julesz Máté: Egy modern jogi eszköz a környezet védelmében. Magyar Tudomány 2006/12. szám 1480. o.

⁵¹ A legfőbb ügyész külön is megjegyzi, hogy helytelen az az ügyészi indítvány, hogy a bíróság kötelezze az alperest kártérítés fizetésére, a pontos összeg megjelölése nélkül.

⁵² Petrik Ferenc: Kártérítési jog. Az élet, testi épség, egészség megsértésével szerződésen kívül okozott károk megtérítése. HVG-ORAC, Budapest, 2002, 113. o.

⁵³ Julesz Máté: A környezeti civil felelősség Franciaországban, Németországon és Magyarországon. Jogelméleti Szemle 2003/9. szám 2. o.

⁵⁴ Julesz Máté i.m. 4. o.