

A KÖRNYEZETI BIZTONSÁG BÜNTETŐJOGI ÉS RENDÉSZETI ASPEKTUSAI

1. A környezeti biztonság fogalma

A környezeti biztonság garantálása korunk egyik legnagyobb kihívása elé állítja az egész emberiséget. A különböző mértékadó politikai és gazdasági aktorok – így különösen az ipari nagyhatalmak, a multinacionális konszernek – ugyan igyekeznek tompítani a probléma súlyát, komolyságát, de a közelmúltban napvilágra került ENSZ jelentés teljesen világossá teszi, hogy planétánkon klímaváltozás zajlik.⁹² A leglaikusabb ember is saját bőrén érezheti az éghajlatváltozás káros következményeit, a szélsőséges időjárási jelenségeket, a klímaidegen növény-és állatpopuláció megjelenését, az adott éghajlati övben korábban nem ismert betegségek megjelenését stb.

A környezeti biztonság fogalma az elmúlt időszakban azonban komoly jelentéstartalmi változáson ment keresztül. Kezdetben e kategória alatt az emberiségnek a környezeti eredetű fenyegetésekkel szembeni biztonságát értették, majd később már a környezetnek a humán beavatkozásoktól való védettséget is beleértették.⁹³

A környezeti biztonsággal kapcsolatos globális problémákról nemzetközi szinten is mérhető visszhangot⁹⁴ a Római Klub, valamint Jay Forrester és a Meadows házaspár munkássága váltott ki. Az 1972-ben „A növekedés határai” (The Limit to Growth)⁹⁵, majd később annak korrigált, „A növekedés dinamikája véges világban” (Dynamics of Growth in a finite World) címmel 1974-ben publikált elemzések a korbéli világ legnagyobb hatású és egyben legvitatottabb világmodellje (illetőleg tanulmánya) lett.

Az empirikus adatokon alapuló és változatlan növekedési trenddel számító⁹⁶ jelentés már figyelembe vette a környezetszennyezés lehetséges következményeit, jóllehet a környezetvédelem még igen mostohán kezelt kérdés volt ebben az időszakban. A jelentés megállapította, hogy a korabeli tendenciák nem tarthatók fenn az emberiség létének veszélyeztetése nélkül.⁹⁷

⁹² Climate Change 2014: Mitigation of Climate Change. IPCC Working Group III Contribution to AR5. Intergovernmental Panel on Climate Change. 2014. Vö. <http://www.ipcc.ch/report/ar5/wg3/> (Letöltés ideje: 2014.08.19.)

⁹³ Fleischer Tamás: Környezeti biztonság. In: (Szerk.: Fóti Gábor – Novák Tamás) Háttér tanulmányok a magyar külstratégiához II. Magyar Tudományos Akadémia Világgazdasági Kutatóintézet - Center for EU Enlargement Studies. Budapest, 2007. 120. o.

⁹⁴ Balogh Nikolett: Az ügyész környezetvédelmi tevékenysége – különös tekintettel a közigazgatási és magánjogi szakági intézkedésekre. De iurisprudentia et iure publico 2013/2. 3-5.o. Lásd.: Bővebben a nemzetközi szervezetek környezetvédelmi munkáját. Vö. <http://dieip.hu/wp-content/uploads/2013-2-03.pdf> (Letöltés ideje: 2014.08.19.)

⁹⁵ Meyer-Abich, Klaus Michael: Wege zum Frieden mit der Natur – praktische Naturphilosophie für die Umweltpolitik. Hanser Verlag. München. 1984. 31-35. o.

⁹⁶ Rakonczai János: Globális környezeti kihívásaink. Universitas Szeged Kiadó. Szeged, 2008. 28. o.

⁹⁷ László Ervin: Globális problémák – a Római Klub szemlélete és hatása. Valóság 1985.5. 15. o.

Az 1980-as években már olyan szakirodalmi írások is megjelentek, melyek a környezeti biztonság (kül)politikai összefüggéseire is felhívták a figyelmet.⁹⁸ Említésre méltó az ENSZ égisze alatt 1987-ben kiadott ún. Bruntland-jelentése is, mely szerint a biztonság fogalmába a „környezeti feszültség” (environmental stress) okozta hatásokat is bele kell érteni.⁹⁹ Az 1990-es években a környezeti biztonság fogalmának meghatározásakor már nemzetbiztonsági szempontokat is figyelembe vettek, majd 2001. szeptember.11-től dominánssá váltak a nemzetbiztonsági aspektusok.

A környezeti biztonság „demokratikus” probléma abban az értelemben, hogy mindenkit érint, függetlenül attól, hogy szennyezi-e vagy sem a környezetet.¹⁰⁰ Autonóm, mindenkitől független környezeti biztonság nem létezik, az csak nemzetközi kooperációval valósítható meg. Rendkívül nehéz feladat ugyanakkor – és a tanulmány terjedelmi keretei nem is teszik lehetővé – annak megválaszolása, hogy melyik környezeti probléma jelenti a legnagyobb fenyegetést az emberiség számára? Az mindesetre látható, hogy planétánk növekvő népességszáma a jelenlegi erőforrás-pazarló életmód mellett hosszú távon nem tartható fenn.

2. A környezeti biztonság büntetőjogi és rendészeti dilemmái

A környezet büntetőjogi védelmének komoly hagyományai vannak a magyar anyagi büntetőjogban. Hatályos büntető anyagi kódexünk¹⁰¹ önálló fejezetet szentel a környezet és a természet elleni bűncselekményeknek.¹⁰²

A környezetet károsító, büntetőjogilag releváns magatartások vizsgálatakor kiindulópontként le kell szögezni, hogy a környezetet *nem károsító termelés* nincs, vagy a természeti folyamatok sok területén ma még csak lehetőség, a konkrét megoldás ismerete nélkül. Amennyiben az előbbi megállapítást elfogadjuk, akkor adódik a kérdés: milyen alapon történik a felelősségre vonás, hiszen mindenki követ el kisebb-nagyobb károkozást? Vagy ha elfogadjuk is a felelősségre vonást, akkor milyen mérce alapján történik mindez, milyen volumenű az a károsítás, amiért már szankcionáljon a jogalkotó?

Ez lényegében a megengedhető illetve a megengedhetetlen károsítás elhatárolásának a nehézségét,¹⁰³ illetve a *jogalkotói szubjektivitás* problémáját veti fel.¹⁰⁴ Közismert, hogy a természettudósok között is komoly nézeteltérések lehetnek (és vannak) egyes tevékenységek környezetterhelő volta miatt. Melyik szakvéleményre alapozva alkosson a jogalkotó büntető jogszabályt?

⁹⁸ Mathews, Jessica Tuchman: Redefining Security. Foreign Affairs 1989.Vol. 68. No. 2. (Spring), 163–177. o.; Myers, Norman: Environment and Security. Foreign Policy 1989. 74. 23-41. o.

⁹⁹ United Nations: Report of the World Commission on Environment and Development “Our Common Future”. UN. 1987. 21. o. A jelentés érdekessége, hogy Láng István magyar akadémikus is részt vett a dokumentum kidolgozásában.

¹⁰⁰ Myers, Norman: Environmental Security: What’s New and Different? The Hague Conference on Environment, Security and Sustainable Development. Conference Papers. 3-4. o. Vö. <http://www.envirosecurity.org/conference/working/newanddifferent.pdf> (Letöltés ideje: 2014.08.19.)

¹⁰¹ Szalóki Kitti: A környezetjog – környezeti büntetőjog jogtörténeti állomásai. Agrár-és Környezetjog 2008/8. sz. 52-53. o.

¹⁰² Román, Robert: Crimes against the Environment and the Nature in the New Criminal Code. No 14 Journal of Agricultural and Environmental Law No14. 74. o.

¹⁰³ Prugberger Tamás: A környezetvédelmi jogi szabályozás rendszerének jogelméleti vonatkozásai és a főbb kodifikációs tennivalók. Magyar Jog 8. 467. o.

¹⁰⁴ Péter Judit: Fenntartható fogyasztás. Európai Tükör 3. 21-22. o.

Természetesen elméletileg olyan válasz is adható, hogy *zéró toleranciát* hirdetünk meg a környezetszennyezés terén, az más kérdés, hogy ennek realitása csekély, nem is beszélve egy ilyen norma társadalmi elfogadottságáról, önkéntes jogkövetéséről és betarthatóságáról. A környezet büntetőjogi védelme esetében reális, valóban elérhető célt kell kitűznie a jogalkotónak, s mindennek a piacgazdálkodás viszonyai között kell megvalósulnia.

A környezeti bűncselekményeknél komoly probléma, hogy azok gyakorta nem kifejezetten annak veszélyeztetésének vagy sértésének szándékával valósulnak meg, hanem valamilyen emberi szükséglet kielégítésével. A szándék hiánya nélkül ugyanakkor aggályos a büntetőjogi jogkövetkezmény alkalmazása, legfeljebb a gondatlan magatartás miatti helytállás jöhet szóba. Ez utóbbi felelősségi alakzat¹⁰⁵ esetében viszont ellenérvként az hozható fel, hogy nem egy esetben csak a bekövetkező eredményből derül ki, válik az elkövető számára felismerhetővé a környezet romlása, sőt előfordul, hogy csak *tudományos* analízis képes kimutatni¹⁰⁶ a környezet károsodását.¹⁰⁷

A környezet elleni bűncselekmény gyakran úgynevezett kumulativitás eredménye, azaz sok kis negligens magatartás összessége az, ami kárt okoz. Kit vonjunk ilyen esetben felelősségre? A károkozási láncban szereplő legelső vagy legutolsó károkozót? Nem is beszélve a büntetőeljárásban felmerülő bizonyítási problémákról.¹⁰⁸ Meglehetősen nehéz feladat perrendszerűen bizonyítani, hogy a későbbi károkozó ismerte az időben előtte lévő károkozó tevékenységét.¹⁰⁹

Az ökológia érdekeket sértő cselekmények társadalomra veszélyességének meghatározása két szempontból különösen problémás. Egyrészt a konkrét szennyezettség esetén nem mindegy, hogy mi a kiindulási szint, s a környezetnek milyen volumenű hátrányos megváltozása vonjon maga után büntetőjogi felelősséget. Mekkora legyen az a szennyeződési szint, aminek az átlépése már jogkövetkezményt vonjon maga után? Némi túlzással azt mondhatjuk, ahány szakértő, annyi székvélemény. (És akkor még nem beszéltünk olyan esetekről, amikor a szakértő képes saját szakvéleményével homlokegyenest ellenkező új szakvéleményt adni!) Másrészt a konkrét szennyező cselekménynek milyen mértékű makroszintű szennyező kihatása van.

A környezeti büntetőjog hatékonyságának a fokozása terén elsőrendű szerepe van a büntetőjogi felelőségnek, annak, hogy a környezetkárosító magatartások (cselekvések és mulasztások) elleni védekezést megfelelő szankciórendszer biztosítsa. Nyilván abszurd eredményre vezetne, ha minden környezetet károsító magatartásra lesújtana a büntetőjog pallosa. A jogalkotóra hárul az a nem irigylésre méltó feladat, hogy – józan szemlélettel és a tudományos-technikai eredményekre, valamint az általános élettapasztalatra támaszkodva – gondosan meghúzza a határt a jogszerű és a kriminális magatartás között.¹¹⁰

¹⁰⁵ Zoltán Ödön: Kártérítési felelőség a környezet védelmében. Akadémiai Kiadó. Budapest. 1985. 29. o.

¹⁰⁶ Fodor László: Hosszútávú környezeti kockázatok egy konferencia tükrében. Jogtudományi Közöny 1998/1. sz. 35. o.

¹⁰⁷ Horváth Zsuzsanna: Védelem a tudományos bizonyosság hiányában: az elővigyázatosság alapelve az Európai Unió környezeti jogában. In: Csapó Zsuzsanna (Szerk.): Ünnepi tanulmánykötet Bruhács János professor emeritus 70. születésnapjára. Pécsi Tudományegyetem Állam-és Jogtudományi Kar. Pécs. 2009. 90. o.

¹⁰⁸ Behrendt, Hans-Joachim: Überlegung zur Figur des Kronzeugen im Umweltstrafrecht. Goldammer Archiv für Strafrecht. 1991. 337-345. o.

¹⁰⁹ Albrecht, Hans-Jörg: Probleme der Implementierung des Umweltstrafrechts. Monatsschrift für Kriminologie. Heft 5. 1983. 278. o.

¹¹⁰ Rées, Helena Du: Can Criminal Law Protect the Environment? Journal of Scandinavian Studies in criminology and Crime Prevention. Vol 2. 2001. 109. o.

A szakirodalomban többen jogosan hiányolják az ökobűnözőkkel szemben a törvény adta lehetőségekhez képest ritkábban alkalmazott (végrehajtandó) szabadságvesztés szankció kiszabását.¹¹¹ A tettesek megbüntetésére azonban nem jelent megoldást a környezeti ártalmakra, s megfontolandó, hogy a reparatív szemlélet kapjon prioritást a jogkövetkezmények alkalmazásánál. A jogirodalomban már korábban megfogalmazódtak¹¹² olyan javaslatok, melyek az in integrum restitutio vagy egyéb a bíróság által meghatározott konkrét preventív intézkedés végrehajtását (például gyárbezárás, szűrőberendezés felszerelésére kötelezés stb.) preferálják.¹¹³ Továbbgondolásra érdemes az a javaslat, mely szerint a környezet eredeti állapotának helyreállítása nemcsak opcióként, hanem – a bíróság ilyen tartalmú döntése esetén – egyenesen kötelezettséggé jelenjen meg a jogi normákban.

A környezetkárosító elkövetőkkel – főleg a jogi személyekkel – szemben alternatív szankció¹¹⁴ lehet a meghatározott kedvezmények, előnyök elvesztése pl. állami tenderen nem indulhat, adókedvezmény elvesztése stb.¹¹⁵

A környezeti károk¹¹⁶ esetében – különösen az úgynevezett határokon átlépő szennyeződéseknel – problematikus abban állást foglalni, hogy melyik ország hatósága járjon el.¹¹⁷ Mennyire érvényesülhet vagy éppen nem érvényesül(het) a büntetőjog régi alapelve az ún. res iudicata, azaz ugyanazon cselekményért kétszer nem vonható felelőségre az elkövető, ha már van egy jogerős bírósági határozat. A határokon túlra ható környezeti károkozások büntetőjogi megítélését tovább bonyolítja az, hogy a károkozó természetes személy vagy más jogi személy (pl. gazdasági társaság, állam) volt-e és az nemzetközi büncselekménynek minősül-e vagy sem.¹¹⁸

Külön említést érdemel az ún. hulladékturizmus jelensége. Ez esetben arról van szó, hogy a drágán deponálható vagy egyébként jelentős költségvonzatú hulladékot¹¹⁹ nem abban az országban helyezik, semmisítik meg, ahol a – többnyire veszélyes hulladék – keletkezett, hanem elszállítják más ország területére és illegálisan – egészen egyszerűen – ott hagyják. A hulladékturizmusnak különösen veszélyes alakzata az ún. plutónium turizmus.¹²⁰

A környezeti büntetőjogi szabály – csakúgy, mint más büntetőjogi tényállás – nem önállóan létezik, hanem része a büntetőjognak, és az egész büntetőjog a jogrendszer

¹¹¹ Görgényi Ilona: A környezetvédelmi büntetőjog alaproblémái. In: Farkas Ákos – Görgényi Ilona – Lévai Miklós (Szerk.): Ünnepi tanulmányok II. Horváth Tibor – az Ünnepelt 70. születésnapja tiszteletére. Bíbor Kiadó. Miskolc. 1997. 29. o.

¹¹² Görgényi Ilona: i.m. 31. o.

¹¹³ Julesz Máté: Prevenció és reparáció a környezetvédelmi magánjogban. Magyar Jog 2006/3. sz. 163-164. o.

¹¹⁴ Fantoly Zsanett: A jogi személyek büntetőjogi felelőssége. HVG-ORAC Lap-és Könyvkiadó Kft. Budapest, 2008. 85-90. o.

¹¹⁵ Sántha Ferenc: A jogi személyekkel szemben alkalmazható büntetőjogi jogkövetkezmények. Jogtudományi Közlöny 2000/6. sz. 232. o.

¹¹⁶ Csák Csilla: A környezeti károk tipológiája. Miskolci Jogi Szemle 2012/2. sz. 5. o.

¹¹⁷ Hecker, Bernd: Die Strafbarkeit grenzüberschreitender Luftverunreinigungen im deutschen und europäischen Umweltstrafrecht. Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft 115 Band. Heft 4.2003. 880-881. o.

¹¹⁸ Bruhács János: A környezeti károk miatti nemzetközi felelősség büntetőjogi aspektusai. In: Csapó Zsuzsanna (Szerk.): Emlékkönyv Markos György egyetemi adjunktus tiszteletére. Pécsi Tudományegyetem Állam-és Jogtudományi Kar. Pécs. 2009. 38-39. o.

¹¹⁹ Bándi Gyula: A hulladékgazdálkodás szabályozási anomáliái. In: Litkey-Juhász Orsolya – Trombitás Gábor (Szerk.): A települési hulladékgazdálkodás válsága. „A válság vesztesei – a paragrafusok fogságában” projekt. Az alapvető jogok biztosának kiadványa a 2012.június.1-én az Alapvető Jogok Biztosának Hivatalában rendezett konferenciáról. Alapvető Jogok Biztosának Hivatala. Budapest. 2012. 138. o.

¹²⁰ Bartholme, Stefan: Strafrechtliche Aspekte des «Plutoniumtourismus». Juristische Arbeitsblätter. Heft 8/9. 1996. 730. o.

egészének. A hatékony büntetőjogi szabály megalkotása feltételezi a környezet védelmét szolgáló más jogszabályok meghatározott körét és összhangját, ugyanis ha gyenge erejű a – jelen esetben a büntetőjog oldaláról nézve – kiegészítő jogágak szabályozottsága, az kihat a büntetőjogra is.¹²¹

A környezetet és természetet károsító deliktumok esetében fontos kérdés a (környezetvédelmi) közigazgatási tisztviselők (köztisztviselők, kormánytisztviselők) büntetőjogi felelőssége. Nevezetesen, amikor a hivatalnok diszkrecionális jogkörben követ el olyasfajta szabályszegést, amelynek végső kimenete valamiféle környezetkárosodás, megállapítható-e ilyen esetben természet vagy környezet elleni deliktum elkövetése?¹²²

A környezeti bűncselekmények hatósági üldözése kapcsán ki kell emelni a határrendészeti szervek munkájának fontosságát. A rendőrség, illetve a NAV illetékesei speciális helyzetben vannak, mert ők lehetnek az első potenciális észlelői a környezeti deliktumoknak. A NAV-nál speciális ún. kockázatelemzési módszer használatos, amelynek lényege, hogy bizonyos meghatározott momentumok esetén tételes vámvizsgálatnak vetik alá a szállítmányokat akkor is, ha egyébként minden legálisnak tűnik. E körülmények között természetkárosítás gyanúját feltételezhető momentumok is szerepelnek már.¹²³

A szakirodalomban olvashatunk olyan javaslatot a környezeti bűncselekmények hatékonyabb felderítésére, mely szerint egy környezeti nyomozó szervet kellene létrehozni.¹²⁴ Egy ilyen szerv azonban csak akkor működhet hatékonyan, ha rendelkezik mindazokkal a környezeti szakmai tapasztalatokkal, adatbázisokkal, amelyek feltételei az eredményes ténymegállapításnak; továbbá rendelkeznie kell olyan operatív felderítési lehetőségekkel, bűnügyi nyilvántartással, amely támogatást nyújtana és megoldást jelentene a jelenleg hiányzó eljárási lehetőségekre. A problémát inkább abban látom, hogy a mindenkori politikai hatalom a rendőrt egy posztmodern polihisztornak tekinti. A rendőr a számtalan egyéb szolgálati feladata mellett szabadidejében természetbúvárkodjon, kisműveltségű lapozgasson, tehát egy személyben legyen rendőr-biológus-zoológus. Ezen kívül természetesen magasan kvalifikált informatikus, katasztrófaelhárító és a felsorolás vég nélkül folytatható lenne.

3. Környezeti biztonság a büntetőjog által?

A környezeti biztonság önmagában büntetőjogi normákkal nem garantálható. A környezet büntetőjogi védelme akkor fokozható, ha a környezetvédelmi normákat az állam betartatja. A környezeti jogszabályok sok esetben csak virtuális joganyagként értelmezhetők a végrehajtási deficit jelensége miatt. A környezeti büntetőjogi szabályozásban általános

¹²¹ Holé Katalin: A környezetvédelem büntetőjogi és közigazgatási jogi eszközei Európában. In: Gellér Balázs (Szerk.): Békés Imre ünnepi kötet. Eötvös Lóránd Tudományegyetem Állam-és Jogtudományi Kar. Budapest. 2000.184.o.

¹²² Görgényi Ilona: A környezetvédelmi büntetőjog aktuális fejleményei Európában. Belügyi Szemle 2002.10. 44.o.

¹²³ Tilki Katalin: Új jelenségek a környezeti bűnözés körében. In: A bűnözés új tendenciái a kriminálpolitika változásai Közép-és Kelet-Európában. Kriminológiai Közlemények Különkiadása a Nemzetközi Kriminológiai Társaság 65. Nemzetközi Kongresszusának előadásai 2003.május.11-14. Miskolc (Szerk.: Gönczöl Katalin – Lévay Miklós – Csemáné Váradi Erika – Ferenczy Lászlóné – Róth Erika). Bíbor Kiadó. Miskolc, 2004. 337.o.

¹²⁴ Horváth József: Környezeti bűnözés – környezetvédelmi nézőpontból. Belügyi Szemle 2005.11. 33.o.

jelenség a nem megfelelő vagy alacsony hatásfokú szabályozási hatékonyság, s ebben a mindenkori államhatalomnak felelőssége és lehetősége van.¹²⁵

A környezetet sértő magatartásoknál fontos, hogy a büntetőjog alkalmazására valóban ultima ratio jelleggel kerüljön sor. Joghatékonysági szempont, hogy a jogsértésekkel szemben a szankciók alkalmazására arányosan kerüljön sor¹²⁶, azaz kis negligens cselekményért ne azonnal büntetőjogi represszáliával válaszoljon a jogalkotó, hanem előzze azt meg a közigazgatási vagy a szabálysértési eljárás. A bagatell normasértésekre felesleges működésbe hozni a drága jogállami büntetőeljárás apparátust.

A környezeti biztonság megteremtése érdekében a nemzetközi büntető jogalkotás és a nemzetközi bűnüldözés conditio sine qua non kategóriák. Az Európai Parlament és a Tanács 2008/99/EK irányelve (2008. november 19.) a környezet büntetőjog általi védelméről jelöli ki az uniós országok számára a környezet büntetőjogi védelmének irányvonalait.¹²⁷ Mindez azonban kevés, hiszen a tagállami végrehajtási szinten komoly problémák észlelhetők. Elgondolkodhatna végre az európai jogalkotó azon, hogy az Europol nyomozati jogkört kapjon környezeti deliktumok üldözésére.

Meg kell említeni továbbá az ENSZ szerepnek fontosságát is a környezeti biztonság nemzetközi dimenzióit illetően, ez azonban még merészebb és még futurisztikusabb gondolatkísérletet jelentene, konkrétan: egy világrendőrség felállításának szükségességét, mely felléphetne a pénzmosó, szervezett bűnöző, dorgdíler bandák mellett az ökobűnöközzel szemben is.

¹²⁵ Fodor László: A hatékonyság kérdése és a végrehajtási deficit jelensége a környezetvédelmi szabályozásban. In: A környezetvédelmi szabályozás elmélete és gyakorlata – A környezetvédelmi jog és igazgatás hatékonyságának aktuális kérdései (Szerk.: Fodor László). Debreceni Konferenciák III. Debrecen, 2005. 31. o.

¹²⁶ Visegrády Antal: Jog és állambölcselet. Dialóg-Campus Kiadó. Budapest-Pécs, 2003. 165. o.

¹²⁷ Kiss Patrik: A környezetvédelmi büntetőjog aktuális problémái a nemzetközi dokumentumok és sztenderdek tükrében. Agrár-és Környezetjog 2012. Különszám. 29-30. o.