

A KÖRNYEZETÉRT VALÓ FELELŐSSÉG EGYES KÉRDÉSEINEK SZABÁLYOZÁSA AZ EURÓPAI UNIÓBAN

- *kitekintéssel a vonatkozó USA-beli Statutory Law-ra, és a GMO-kal kapcsolatos
speciális környezeti felelősségi formára -*

**Csegődi Tibor László (V/22. csoport) szakdolgozata, 2007. szeptemberében.
Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam-és Jogtudományi Kar Közigazgatási Jogi**

Tanszék

Konzulensek: Prof. Dr. Bándi Gyula és dr. Baranyai Gábor (KVVM).

Közreműködött:

**Dr. Nagy Marianna, dr. Kapitány Gabriella (Ph. D.), és dr. Gurbán Györgyi
(KVVM).**

TARTALOM

1. Bevezető gondolatok	4. oldal.
2. Az európai jogalkotást befolyásoló egyes ipari balesetek	6. oldal.
2. 1. A SEVESOI KÖRNYEZETI KATASZTRÓFA	6. oldal.
2. 2. A BASELI FOLYÓSZENNYEZÉS	8. oldal.
2. 3. AZ AZNALCÓLLARI TÁROZÓ-BALESET	9. oldal.
2. 4. AZ „ERIKÁ” TARTÁLYHAJÓ BALESETE	10. oldal.
3. Felelősségtani alapozás	11. oldal.
3. 1. A FELELŐSSÉGTAN PILLÉREI	12. oldal.
3. 2. A KÖRNYEZETI FELELŐSSÉG CIVILJOGI MEGKÖZELÍTÉSE	14. oldal.
4. Az ELD előzményei egyes jogi szabályrendszerekben	15. oldal.
4. 1. EGYES NEMZETKÖZI JOGI INSTRUMENTUMOK	16. oldal.
4. 2. KÖRNYEZETI FELELŐSSÉG AZ USA-BAN (CERCLA, RCRA)	18. oldal.
4. 3. A KÖRNYEZETI FELELŐSSÉGI JOGALKOTÁS KEZDETEI AZ EU-BAN ...	22. oldal.
5. Európai Parlamenti és Tanácsi irányelv a környezeti károk megelőzése és felszámolása tekintetében a környezeti felelősségről	24. oldal.
6. A környezeti felelősség pillér-szerkezete	28. oldal.
6. 1. AZ IRÁNYELV HATÁLYÁNAK RÉSZLETES ELEMZÉSE	28. oldal.
6. 1. 1. <u>A kárfogalom</u>	28. oldal.
6. 1. 2. <u>Felelősök köre</u>	44. oldal.
6. 2. EGY KÜLÖNLEGES FELELŐSSÉGI ALAKZATRÓL	48. oldal.
6. 2. 1. <u>A GMO-król általában</u>	48. oldal.
6. 2. 2. <u>GMO-k egyes káros hatásairól</u>	49. oldal.
6. 2. 3. <u>Néhány szó a GMO-kal kapcsolatos amerikai gyakorlatról</u>	50. oldal.
6. 2. 4. <u>A GMO-kal kapcsolatos OECD szabályozásról</u>	50. oldal.
6. 2. 5. <u>A GMO-k és a biológiai sokféleség</u>	51. oldal.
6. 2. 6. <u>Az EU GMO-politikája</u>	55. oldal.
6. 2. 7. <u>Röviden a hatályos magyar GMO gyakorlatról</u>	56. oldal.
6. 2. 8. <u>Az együtt-termesztésről és tilalmakról</u>	58. oldal.
6. 2. 9. <u>Kutatási eredmények</u> <u>a GMO-k káros hatásairól a biodiverzitásra</u>	61. oldal.
6. 3. <u>KÁR BEKÖVETKEZÉSÉNEK VESZÉLYE, ÉS A KÁR BEKÖVETKEZÉSE</u> ..	62. oldal.
6. 4. <u>HELYREÁLLÍTÁSI FOLYAMAT, CÉLOK</u>	67. oldal.

6. 5. KOMPETENS HATÓSÁG KÖLTSÉGVISELÉSE	68. oldal.
6. 6. AZ ELD-ET ÁTÜLTETŐ HAZAI JOGSZABÁLYOK RENDSZERE	69. oldal.
6. 6. 1. <u>A központi költségvetés szerepéről</u>	70. oldal.
6. 6. 2. <u>Felelősök köre, és kötelezettségeik</u>	70. oldal.
6. 6. 3. <u>A hatóság tudomásszerzése</u>	73. oldal.
6. 6. 4. <u>A hatóság kivizsgálási tevékenysége</u>	73. oldal.
6. 6. 5. <u>A minősítés kérdése, és a készség fokozatai</u>	74. oldal.
6. 6. 6. <u>A helyreállítás kötelezettsége</u>	75. oldal.
7. Környezeti felelősségbiztosítás?	
A <i>financial guarantee</i> jelentőségéről	76. oldal.
7. 1. A BIZTOSÍTÓK MŰKÖDÉSÉRŐL ÁLTALÁBAN	76. oldal.
7. 2. A KÖRNYEZETKÁROSÍTÁSÉRT VALÓ FELELŐSSÉG RÖVID FEJLŐDÉSTÖRTÉNETE	77. oldal.
7. 3. KÖTELEZŐ PÉNZBELI BIZTOSÍTÉK	78. oldal.
7. 4. FELVETŐDÖTT JOGALKOTÁSI KÉRDÉSEK	78. oldal.
8. Összegzés	81. oldal.
9. Irodalom- és jogszabályjegyzék	83. oldal.
Mellékletek	88. oldal.
1) <i>Melléklet</i>	89. oldal.
2) <i>Melléklet</i>	98. oldal.
3) <i>Melléklet</i>	102. oldal.

1. Bevezető gondolatok

A jog, számtalan funkciója mellett elősegíti a különböző akarattal egymás mellett élő emberek társadalomba, azaz egymás iránti függésbe, rendezését. A jog eszközei számosak, de a legrégebbiek közé tartozik a felelősség, és az ehhez szorosan kapcsolódó szankció párosa, amelyek a leghatékonyabban képesek magatartást kikényszeríteni a célzott személyi körből. Évezredekken keresztül a felelősség egyfajta közvetlen módon létezett, leginkább az egyik ember által a másiknak okozott valamilyen hátrányok nyomán. A közvetett felelősség alapján a károkozó cselekményének eredménye nemcsak a kívánt személyi kört, hanem más személyeket is érint, hatással van rájuk. A felelősség egyik sajátos fajtája, amely a környezetben okozott bármiféle, azaz horizontális értelemben vett kár esetén áll fenn, viszont nem új jogintézmény. A XVI. századi Angliában királyi rendelet szabályozta a Londonba hajóval szállítható szén mennyiségét, mert rájöttek, hogy a túlzott füst kibocsátás szmogot okozhat. Az ezután következő fejlődés korántsem lineáris.

Az ipari forradalom első szakaszában, az emberi gondolkodást a technikai haladásba vetett feltétlen hit jellemezte. A káros következmények először csak a társadalom szerkezetében, majd a találmányok hadrafoghatóságában, végül a környezet állapotának romlásában mutatkoztak meg. Ha a nemzetközi jogalkotás környezeti felelősségi tárgyú előrelépéseinek kiváltó okait keressük, akkor ezek közül nagy valószínűséggel az egyik, és a legfontosabb, a tengeri olajszennyezések, és általában véve a tengerszennyezések kérdése. A fejlett iparral rendelkező országok, így az Egyesült Államok a 20. Század második felének katasztrófái után (Exon Valdez – elsüllyedése, ózonlyuk, stb.) nemzeti szinten is erőfeszítéseket tettek hasonló események megakadályozására. Azonban a jogalkotás sem akkoriban, sem korábban, sem most nem képes semmiféle szabályozási területtel kapcsolatban pusztán speciális normákkal lefedni azt. Szükség volt tehát olyan általános hatályú szabályokra, amelyek horizontálisak, tehát mindenféle tevékenység által okozott kár a hatályuk alá tartozik. Az Egyesült Államokban az 1980-es évek elejétől született meg ennek megfelelően a CERCLA¹, és az OPA² jogszabályok. Ezek a jogszabályok abban tértek el a korábbiaktól, hogy más jogág alá

¹ Comprehensive Environmental Response, Compensation and Liability Act, US Code Title 42, Chapter 103. A jogszabály hatálya leginkább veszélyes anyagok kezelésére, hulladékégetők működésére, hajózással kapcsolatos tevékenységekre terjed ki. A jogszabály kártérítési kategóriákat, kimentési okokat, szövetségi kármentesítési-megbízottak kinevezését tartalmazza, illetve szabályozza modell-értékűen.

² Oil Pollution Liability and Compensation Act, US Code Title 33, Chapter 40. Érdekes kiemelni, hogy a jogszabály a kárfajtáknál hatot nevesít, így például a természeti forrásokban, tulajdonban esett károkat, közszolgáltatások ellátásának korlátozását, elmaradt hasznot.

tartoztak. A 19. és a 20. század eleji civilisztikai jogalkotás, először a Code Civil, foglalkozott általános felelősségi kérdésekkel. Hasonló talajon áll a hazai polgári jog is jelenleg, amely a környezetben okozott károkat a veszélyes üzemi felelősség kategóriába sorolja. A különbség az, hogy napjaink jogalkotása közjogi jellegű, és a közhatalom, a közigazgatás fellépését teszi függővé az egyes jogalanyok magatartásától. Továbbá egyre szigorúbb jogkövetkezményeket (és párhuzamosan egyre kevesebb kimentési lehetőséget) fűz e jogsértésekhez.

Az Európai Unió gazdasági, és politikai uniója a csatlakozó államoknak. A gazdasági célkitűzések, a versenyképesség, a tisztességes piaci fejlődés, és a polgárcentrikusság egyaránt követelnek környezetvédelmi jellegű intézkedéseket a tagállamoktól. Ehhez adódott az 1970-es évektől néhány komoly környezeti katasztrófa az unió területén. Ezért az unió már az 1970-es évek óta tervezte egy egységes, környezeti felelősségi jogszabály elfogadását. A tervet 6-7 éve öntötték a valóság formájába, amerikai tapasztalatokat figyelembe véve. A továbbiakban részletezendő számtalan változat elkészítése után, 2004. áprilisában született meg a 2004/35, Európai Parlamenti és Tanácsi irányelv a környezeti károk megelőzéséről, és helyreállításáról, illetve az ezzel kapcsolatos felelősségről (továbbiakban: European Liability Directive, azaz ELD). A jogszabály átültetési határideje 2007. április 30 volt. Az irányelv rendelkezései szerint, egy, Európában (nemcsak az unióban, hiszen csatlakoztak a tárgyalásokhoz az EFTA tagállamai, Norvégia, Izland, a felvételre váró államok, közül Horvátország is) egységes felelősségi rendszer kidolgozása a cél. Ennek végrehajtására a bizottságban folyik egyeztető, tárgyalási mechanizmus.

A dolgozat leginkább az uniós tagállamok (így Spanyolország, Dánia, Nagy-Britannia) által a bizottságnak benyújtott tanulmányaiba, a bizottság munkaanyagaira, és jegyzőkönyveire (azok zártkörű jellegének tiszteletben tartásával), a Fehér Könyvhöz készített, elérhető tanulmányok tapasztalataira, friss hazai jogszabályokra támaszkodik. Bár teljes kép nem vázolható fel sajnos, mert az a jelen terjedelmi korlátokat túlzottan meghaladná, de egységes igen! Az ELD átültetésének folyamata hazánkban és más tagállamokban a lezárulás szakaszában van. A dolgozat a változtatásokat, elképzeléseket a 2007. őszi időszakig igyekszik követni.

Munkámban, jelentős segítséget nyújtott dr. Baranyai Gábor, a Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium Közösségi és Nemzetközi Főosztályának vezetője, akit ezért köszönet illet. Köszönet az ELTE Bibó István Szakkollégiumának is, ahol tutori képzés keretei közt lehetővé vált számomra az elmélyedés ezen a jogterületen.

2. Az európai jogalkotást befolyásoló egyes ipari balesetek

2. 1. A SEVESOI KÖRNYEZETI KATASZTRÓFA

1976. július 10-én, egy csendes szombat délutánon, Milánótól 15 kilométerre, Seveso nevű város *Chimiche Meda S. A.* ipari üzemében elromlott egy szelep, így vegyi anyagok, többek közt dioxin, felhője jutott a levegőbe, 50 méter magasságig terjedően. A szél délkeleti volt, a toxikus felhő beborította Seveso és környéke légterét. A kutatók szerint 3000 kilogramm vegyi anyag jutott ki az üzemből. A balesetet nem észlelték azonnal, akkor senki sem volt az üzemben. A felelős társaság sem hirdette ki megfelelő gyorsasággal a történeteket.



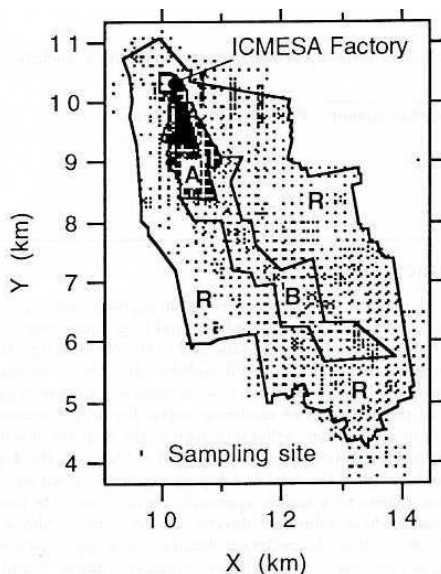
1. kép: Szakemberek speciális védőöltözékben gyűjtenek talajmintát Sevesoban. – forrás: A XX. század Krónikája.

A baleset első jelei, égésszerű bőrsérülések, már néhány óra múlva jelentkeztek a helyi gyerekeken. Az év szeptemberében pedig, a dioxinnal összefüggésbe hozható súlyos bőrbetegség jelentkezett azok közt, akik a legjobban ki voltak téve a dioxin – felhő hatásának. A hatóságok a baleset után 5 nappal indították el a kivizsgálást, amikor a környékbeli állatok tömegesen pusztulni kezdtek. Közel 2 hét múlva, a kémikusok megállapították a dioxin mérgezést, de a pontos okozatiság tényét ez még nem jelentette. Három héten belül, 736 embert, akik a legközelebb éltek a szennyező üzemhez, kitelepítettek. Valójában 37.000 embert érintetett közvetlenül a mérgezés.



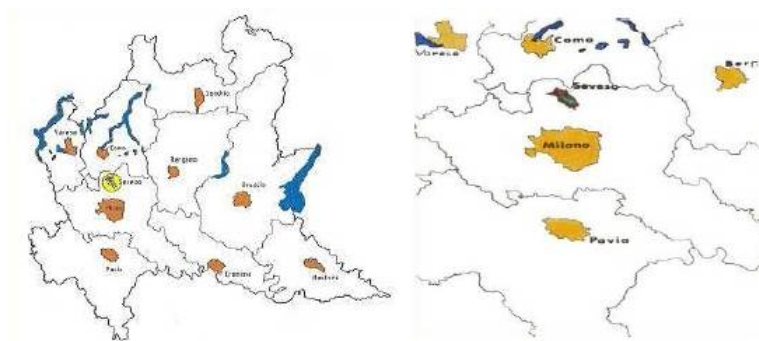
2. kép: A kitelepítettek elhagyják a dioxinnal szennyezett Seveso környékét. – forrás: Az Emberiség Krónikája.

A legszennyezettebb terület (A szint) 110 hektár, teljes egészében evakuálták, később itt alakították ki a ma is létező Seveso Tölgyest. A kevésbé szennyezett területeken (B és R szint) termelt mezőgazdasági termékekből és húsfélékből szigorúan tilos volt enni, sőt a mezőgazdasági termelést is be kellett szüntetni.



I. ábra: Talajszennyezettség-mérési pontok Seveso körül – forrás (I. és II. ábra): Ratti-Belli: Seveso 1976, Chernobyl 1986: fractal description of two ecological disasters.

A pontos okozati összefüggések megállapításával 1987-ig kellett várni. Addig nem állt rendelkezésre olyan tudományos potenciál, amely képes lett volna kimutatni a dioxint a vérben. A dioxinnal valószínűleg fertőzötteknél súlyos betegségek fordultak elő: spontán abortusz, ideg – és immunrendszeri zavarok. Amikor bebizonyosodott, hogy az egyik vizsgált csoportban a rákos megbetegedések számának kismértékű növekedése a dioxin hatása, áttörő eredményt értek el. Hasonló jeleket tapasztalhattak Japán egyik hulladék feldolgozó üzemében az *Osaka* megyei *Nose* – ban is. A nemek megoszlásának drasztikus változása a születő gyerekek esetében, chloracne nevű betegség megjelenése, bőrbetegségek mind a dioxin hosszú távú élettani hatásai. A vizsgálatok mind a mai napig tartanak.



II. ábra.: Seveso környéke, amely nagyon közel van Milánóhoz, Olaszország egyik nagyvárosához.

2. 2. A BASELI FOLYÓSZENNYEZÉS

1986 november elsején a Sandoz, vegyipari óriásvállalat tároló létesítményében, Bázelen tűz ütött ki. Azon a helyen rovarirtó szereket tároltak, amelyek a helyszínen, tűzoltásra használt vizet erőteljesen elszennyezték. Ezt a szennyezett vizet pedig tisztítás, kezelés nélkül a Rajnába engedték. A mérgező víz a folyón lefelé haladva minden fajta organizmust megölt. A tüzeset hétvégén történt. A svájci illetékesek csak a francia, és német kollegáikat értesítették, és őket is csak telefonon, a helyi riasztási vonalon. Nem értesítették ugyanakkor a nemzetközi riasztási rendszert. Ráadásul a svájci riasztási központ nem rendelkezett telexel sem. Így a folyásirányban fekvő riasztási központok nem kaptak információt a balesetről, és annak körülményeiről. Emiatt a Basel és Strasbourg közti folyószakaszt (bal part) nem sikerült idejében lezárni. Két nap telt el, amíg a svájci hatóságok a szerződéses formának megfelelően értesítették a nemzetközi riasztási központot. Szerencsére a tűzvészről a német tv-társaságok is tudósítottak, és nekik köszönhetően a német hatóságok, és vállalatok idejében abbahagyhatták vízkivitelüket a folyóból. Így a lakosság ivóvízkészletét sem veszélyeztette a mérgező ár. Hollandiában pedig megnyitották a gátszakaszt az Alsó-Rajnánál, így a mérgező víztömeg a lehető leggyorsabban az Északi-tengerbe távozhatott.

Mielőtt a szennyezett víztömeg feltűnt volna az Északi-tengerben, a Rajna-menti államok illetékes miniszterei Svájcban, november 12-n, kölcsönös információ-cserén találkoztak, ahol szó volt a balesetről, és az azt követő tapasztalatokról. A miniszterek megbízták a Nemzetközi Rajna Bizottságot, hogy dolgozza ki a megállapodás alapján a részletes terveket. 1986. Decemberére egy újabb konferenciát hívtak össze az eredmények számbavételére, és a különböző Rajna-menti államok véleményének meghallgatására a további szennyezések elkerülése érdekében.

Ez utóbbi konferencia azt a célt tűzte ki maga elé, hogy a baselihez hasonló baleseteket megelőzze. Az ipari létesítményeknek olyan tározókat kellett építeniük, amelyekben ideiglenesen lehet tárolni, és kezelni a szennyezett vizet. Vagyis e folyadékok tisztítása is kötelező lett. A folyókba engedett vizeknek bizonyos emissziós határértékeknek kellett megfelelniük azontúl. A Rajna-menti riasztási központokban bevetté vált a telefax, és később az e-mail használata. A különböző riasztási központok közti feladat-megosztások, és megállapodások újraértelmezést, és alapos áttekintést nyertek.

A hosszú távú célkitűzések alapján, a Rajna-menti államok egyetértettek abban, hogy 10 éven belül a szennyezést csökkenteni kell átlagosan 50%-kal, valamint az Északi-

tengeri államok kezdeményezésére, a nehézfém, és a dioxin szennyezést 1987-re 70%-kal visszaszorítani. Ezzel egy időben a Rajna-menti államok elfogadtak egy rehabilitációs tervet is, „Lazac-2000” néven. Ennek hatására 2003-ra a lazac újra birtokba vette a Rajnát. A problémás anyagok 80%-a tekintetében sikerült időben elérni az 50%-os csökkentés tervét. A Sandoz vegyipari óriásválallat statisztikái szerint 100.000 millió svájci frankot költöttek a kompenzációra, ebből 4,4 milliót a francia és német halászok kereset kiesésének csökkentésére, és közel 2 milliót az érintett államok víznyerő berendezéseinek rendbe tételére.

2. 3. AZ AZNALCÓLLARI TÁROZÓ-BALESET

1998. 04. 25-n a spanyolországi Aznalcóllarban ipari baleset történt, amelynek során, egy ülepítő tároló hibájából kifolyólag, cink, réz, ólom bányászat során keletkezett melléktermék került a szabadba, 5 millió köbméter toxikus sár formájában. A sár megfertőzte az Agrio folyót, a Guadiamar mellékfolyóját 40 kilométer hosszan, összességében 4500 hektáron. A Boliden-Apirsa társaság 1987 óta üzemeltetett bányát ezen a környéken, de már több éve tulajdonképpen kizsákmányolás folyt ezen a területen. 1998. 04. 24-25 közti éjszakán egy 50 méteres szakaszon az ülepítő tavat védő gát kiszakadt. Majdnem 3 millió köbméter iszap, és 4 millió köbméter savas víz zúdult ki a szomszédos Coto Doñana nemzeti parkra. 4634 hektárt érintett a szennyezés, ebből a sár 2703 hektárt, míg a savas víz 1931 hektárt öntött el. A sár nagyobbik része a környéken rakódott le, ahol a sárréteg vastagsága a két méter, és 20 cm között mozgott, de voltak olyan területek is, ahol csak néhány milliméteres volt. Emberi sérülés, haláleset nem történt.

A helyi, megyei, regionális hatóságok, és a bánya üzemeltetője azonnal megkezdtek a mentési munkálatokat, különösen a természetvédelmi terület megóvása érdekében. Egyes területeken a tisztítási munkálatok 1999-ben is folytak. A sarat, és a szennyezett talajréteget elszállították, és az aznalcóllari bánya egyik üregében helyezték el, északra a sérült tótól. 1999. áprilisa után újra folytatódhatott a bányászati tevékenység, miután a vállalat újra megkapta rá az engedélyt. Ennek azonban megvoltak a maga feltételei, így például a meglévő bánya egyes helységeit, járatait az eltávolított szennyezés tárolására kellett használni. Ráadásul az engedély csak újabb 3 évre szólt. A társaság fizetéseképtelenség miatt 2001. 09. 20-n bezárta a bányát. 2002. 07. 31-n az Andalúziai Kormány Környezetvédelmi Bizottsága elrendelte 10.000 köbméter sár eltávolítását,

amelyet eddig a Guadiamar medrében „tároltak”, és egyben bejelentették, hogy a károsodott területek visszaerdősítése 2002. októberére fejeződik be.

A Doñana Nemzeti Park, a Guadiamar folyónál komoly károkat szenvedett. A helyreállítás költségei hatalmasak voltak. A közigazgatási hatóság által elvégzett tisztítási munkálatok költsége elérte a 44 millió USA \$-t, míg az Andalúziai Kormány 53,3 millió USA \$-t fizetett ugyanezért, a maga részéről.

Igazi pozitív eredményeket azóta sikerül elérni, mióta a szennyezett területet hivatalosan is jogilag védett „zöld folyosónak” nyilvánították, így itt ipari tevékenységet sem lehet végezni.

1999. 02. 26-n a Boliden Apirsa először ismerte el, hogy a tározó műszaki tervei és a kivitelezés hibás volt, amiért a tervezőt, és a kivitelező mérnöki céget okolta. 1999. 04. 22-n a spanyol kormány kiterjesztette a kártérítési igényeket a Boliden Apirsa SL külföldi tulajdonosaira, a Canadian Boliden Ltd.-re és a Swedish Trelleborg Ab-ra. Az összes tisztítási költség 200 millió USA \$ táján mozgott, amelyből 12 milliót a Boliden Apirsa SL fizetett. 2000. 10. 02.-n már csődközeli állapotba jutott a társaság.

A sevillai bíróságot is megjárta szakértői jelentés szerint negligencia történt. A tározó, mióta elkészült hibás volt, ráadásul a kibővítése sem volt megfelelő, hiszen több tényezőt nem vett figyelembe. Így például az agyag-réteg törékenységet, és a víztömeg nyomóerejét, amit az agyagrétegre gyakorol. A szakértői jelentés dacára, a spanyol bíróság 2000. 12. 27-n úgy döntött, hogy nem lát lehetőséget a büntetőjogi felelősség megállapítására az ügyben. A sevillai regionális bíróság ezt az álláspontot megerősítette 2001. 11. 19-n.

2001. 12. 14-n a Boliden Apirsa megállapodást írt alá az Andalúziai Kormányzattal, és a szakszervezetekkel a helyreállítási költségekről, pontosabban 45 millió USA \$-ról.

2002. 08. 02-n a Miniszterek Tanácsa 45 millió €-s büntetést szabott ki a Boliden Apirsára - amely a spanyol környezetvédelem történetében rekordértékűnek számít. Ám ez még mindig csak egy töredéke volt a 276 millió €-s teljes költségnek, amibe a helyreállítás került.

2. 4. AZ „ERIKÁ” TARTÁLYHAJÓ BALESETE

1999. december 12-én az egyterű olajszállító hajó, a 25 éves, máltai „Erika” a rossz időjárási körülmények közt, közel a francia partokhoz, balesetet szenvedett, aminek következtében kettétört a hajótest. Több, mint 10.000 tonna, nehéz gázolaj ömlött a

tengerbe, 400 km-es partszakasz szennyeződött be. Az olaj helyenként 30 centiméter vastagságban állt a tenger felszínén.

A francia hatóságok az 1997-es POLMAR terv alapján jártak el. Ez kifejezetten súlyos, tartályhajó balesetekre kifejlesztett katasztrófavédelmi terv, amely alapján mobilizálják a megfelelő igazgatási személyzetet, akik minden szükséges pénzeszközhöz, valamint egyebekhez azonnal hozzáférhetnek. A mentés során igénybe vették az „Erika” légénységének segítségét is. A hadsereg, a polgári védelem, a tengerészet, a tűzoltóság, és a környezetvédelmi minisztérium erői léptek fel együttesen az olajfolt felszámolása érdekében. A helyreállítás költségei elérték a 179 millió €-t, amiből a hajó tulajdonosa a korlátozott felelőssége miatt csak 11 millió € viselésére volt kötelezhető.



3. kép: Süllyed a máltai tartályhajó, az „Erika”, a francia partokhoz közel. Forrás: www.dnv.com

3. Felelősségtani alapozás

E fejezet két egymástól részben különváló részre oszlik majd. Az első rész alapvető felelősségtani (nem feltétlenül környezeti felelősségtani) fogalmak magyarázatát adja a dolgozat egészére kiterjedő érvényességgel. A második rész kísérletet tesz a szűkebb értelemben környezetvédelemmel foglalkozó hazai jogszabályok felelősségi tárgyú rendelkezéseinek túltekinteni. Éppen ezért a készülő magyar Polgári Törvénykönyv, kodifikációs bizottsága által közzétett PTK-tervezet által felvázolt környezeti felelősségi alakzatot mutatja be, a PTK-tervezet V. könyve alapján. Ez utóbbi rész nem titkolt célja az, hogy a létező hazai környezeti felelősségi rendszer javítását célzó, PTK-beli, abszolút felelősségi alakzatot, mint egyfajta kuriózumot bemutassa.

3. 1. A FELELŐSSÉGTAN PILLÉREI³

Az általános fogalom alapján a felelősség egy személy kötelezettsége, valamilyen elfogadott jog (nemzetközi, vagy magánjog) szabályai szerint, annak a kárnak a helyreállítására, amelyért minden valószínűség szerint a személy felel. Feltételei:

- 1) Kár okozása történt valamilyen tevés, vagy nemtevés okán, szándékosság, vagy gondatlanság alapján.
- 2) A kár egy ultra-veszélyes tevékenység végzése nyomán következett be.
- 3) A személynek a kompenzációs kötelezettsége szerződés alapján áll fenn.

Az egyik csoportosítási szempont szerint (felelősök köre) megkülönböztetjük az állam(-i) felelősségét, amely szerint a nemzetközi jog elfogadott szabályai alapján, az egyik államban bekövetkezett károkért egy másik országot terheli a felelősség; illetve a civil jogi felelősséget, amely egy, civiljogi személy felelősségét jelenti, például két személy viszonylatában.

Más csoportosítási szempontok alapján megkülönböztetünk általános környezeti felelősséget, amely nem valamiféle, a környezetre potenciálisan veszélyes tevékenység-fajta meglétét kívánja, hanem ide tartozik minden tevékenység-fajta, amely a környezetben károkat okozhat. E szerint a megközelítés szerint minden környezetben esett kár kezelhető, függetlenül a tevékenység-fajtától, amely okozta azt; illetve termékfelelősséget, amely felelősség-fajta a termék előállítójára, forgalmazójára, importőrré, vagy akár a kiskereskedőre terheli a felelősségvállalást a személyi sérülésekért, vagy tulajdoni károsodásokért, amelyet az adott termék használata okozott.

A felelőssé tehető személyek köre, és a kimentési lehetőségek alapján beszélhetünk szubjektív felelősségről, amely esetén adott személy felelőssége azért áll fenn, mert vétkesen járt el, például megszegte a jog által előírt elővigyázatosságot. Feltételei:

- 1) adott személynek elővigyázatossági kötelezettsége van, és
- 2) megszegi azt, akár szándékosan, akár gondatlanságból, és
- 3) jogi értelemben vett kár bekövetkezik, és
- 4) fennáll az okozatossági összefüggés.

Részelemei a következők:

- **Elővigyázatossági kötelezettség:** kötelezettségre utal, amely egy olyan személyt érint, aki releváns tevékenység-fajták feletti ellenőrzésért felelős, és mindent (a

³ A fejezet e része a 2007. 05. 21-22.-i, budapesti UNECE (Egyesült Nemzetek Szervezete Európai Gazdasági Bizottság) műhely háttéranyaga, I. függelék: alapkifejezések összefoglalása alapján készült (készítette: dr. Katharina Kummer Peiry; prof. Lucas Bergkamp; Laura van der Meer; Rachel G. Lattimore; Stanley H. Abramson).

tőle, vagy a helyzettől függő legjobbat) meg kell tennie a károk elhárítása érdekében.

- **Okozatosság:** arra a jogi követelményre utal, hogy valamilyen tevés, vagy mulasztás, amely kapcsolatban van a bekövetkezett kárral, szükséges. Megkülönböztetés tehető ténybeli és jogi értelemben. Az előbbi szükséges, de nem elégséges, míg az utóbbi már az előbbit is magában foglalja, illetve egy jogi relevancia vizsgálatot is adott jogrendszer alapján.
- **Gondatlanság:** ez az elővigyázatossági kötelezettségnek történő eleget tétel hibáját takarja.

Objektív felelősségről, amely a felelősség megállapítása vétkesség hiányában is. Ez a felelősség-típus szelektív, és csak bizonyos tevékenységfajtáknál elfogadható (pl. tengeri tankerekben történő olajszállítás). Különböző védekezési lehetőségek, és időbeli, illetve pénzbeli korlátok igen elemi részét képezik ennek a felelősség-fajtának.

Beszélhetünk továbbá eredmény/abszolút felelősségről, amely felelősség-fajta rendkívül ritka, nem tartalmaz lehetőséget védekezési lehetőségek (kibúvók), és korlátok alkalmazására sem.

1-4: eredmény-felelősség			
1-3: objektív szubjektív			
1	2	3	4
vétkesség	vétlen, szubjektíve elháríthatatlan: casus minor	objektíve elháríthatatlan: casus maior	

III. ábra: Felelősségtani egyenes – forrás: Eörsi Gyula: Kötelmi jog I. 242. Oldal.

E dolgozat tekintetében is a parancs egy, a jogrendszer megengedő, vagy tiltó szabályára való utalást jelent; a helyreállítás annak az állapotnak az újra-felállítását takarja, amely a kár bekövetkezése előtt is fennállott. A felelős személy magatartás-lehetőségei közül ez az egyik lehetőség. A kár, a sérülés típusától függően ez a tevékenység nem mindig lehetséges.

Továbbá a kompenzáció a bekövetkezett kár anyagi helyreállítását fedi. Egyes jogrendszerekben megengedett, ha a helyreállítás nem lehetséges. A bíróság megállapíthatja a sérült, elpusztult javak piaci ára alapján a kompenzáció mértékét.

3. 2. A KÖRNYEZETI FELELŐSSÉG CIVILJOGI MEGKÖZELÍTÉSE

A kontinentális jogrendszerek korábbi felelősségi szabályai jórészt a francia Code Civil-re vezethetők vissza⁴. Adott a cselekmény, amellyel valaki kárt okoz másnak, és a kár okozóját kártérítésre kötelezi a károsulttal szemben. Az okozó nem csak azokért a károkért felel, amiket szándékosan, hanem azokért is, amelyeket hanyag, vagy tudatos gondatlansággal okozott. A kártérítés mértékének megállapítására az áldozatnak az alábbi tényezők együttes meglétét kell bizonyítania: a kár léte, okozatossági összefüggés, szándékosság, vagy gondatlanság az alperes viselkedésében. Egy esemény akkor károkozás, ha elősegíti a kár bekövetkezését. A kár peresíthető sérelem, vagy veszteség. A 19. századi, és 20. század eleji felfogás szerint a *res nullius*, vagy a *res communis* körébe tartozó természet esetén nem lenne keresetőségi joga senkinek.

Ugyanakkor nagyon nagy vonalakban elmondható, hogy a kontinentális jogrendszerek a civiljogi felelősség oldaláról, míg az angolszász a közigazgatási jogi/közjogi felelősség oldaláról közelítik meg a környezeti felelősség kérdését.

A készülő magyar Polgári Törvénykönyv⁵ tervezete (továbbiakban: PTK-tervezet) alapján a szennyezett emberi környezet természetbeni helyreállítása kell, hogy a főszabály legyen. A természetbeni helyreállítás az egyes környezeti kártételek vonatkozásában lehet részleges is, amely ebben az esetben a pénzbeli kártérítéssel kombinálódik.

A PTK-tervezet V. könyve, 5. Része, IV. fejezete foglalkozik a szerződésen kívül okozott/deliktuális kárfelelősség körében a környezeti károkért és sérelmekért való felelősség kérdésével. A PTK-tervezet egy, a hazai (de akár a nemzetközi) viszonyok közt is unikális rendelkezése szerint: *Aki környezeti kárt és sérelmet okoz, ezért felelősséggel tartozik. Mentessül a felelősség alól, ha bizonyítja, hogy a környezeti kárt a tevékenységi körén kívül eső, valamely elháríthatatlan ok (fegyveres összeütközés, háború, polgárháború, fegyveres felkelés, rendkívüli mértékű természeti katasztrófa) által közvetlenül kiváltott baleset vagy a károsult elháríthatatlan magatartása okozta*⁶. A környezetben okozott kár fogalmát is a hagyományos civiljogi kárfogalomnál tágabban határozza meg a PTK-tervezet 589. §-a. E szerint: *környezeti kár: a környezet*

⁴ Pontosabban annak 1382-1383. cikkei.

⁵ Itt az Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium honlapján található, az elmúlt egy év során publikált PTK-tervezetre kell gondolni.

⁶ A PTK-tervezet idézett, 588. § tehát a környezeti károkért való felelősség szabályait feltétlen jogalapra javasolja általánosságban helyezni és a felelősség alóli kimentés lehetőségét az atomkárokért való felelősség szabályaihoz igazodóan javasolja meghatározni. Az atomkárokért való felelősség a legszigorúbb polgári jogi felelősségi alakzat, a mentesüléshez vezető okok rendkívül szűk körű meghatározása miatt. Ezért nevezi a nemzetközi szóhasználat abszolút, a hatályos törvényi szabályozás, és a PTK-tervezet pedig feltétlen felelősségi alakzatnak.

igénybevétele, illetőleg terhelésével járó tevékenységgel vagy mulasztással másnak a halála, testi sérülése vagy egészségkárosodása folytán vagy

egyébként okozott tényleges vagyoni kár és elmaradt haszon, továbbá:

a) a környezeti károkozás felszámolásával és a károkozást megelőző környezeti állapot helyreállításával kapcsolatban felmerült minden ésszerűen indokolt költség és kiadás,

b) a környezeti állapot és minőség hátrányos megváltozásából eredő, illetve

c) a társadalom, annak csoportjai vagy az egyének életkörülményeinek romlásában kifejeződő általános kár.

Sérelem: a társadalom, annak csoportjai vagy az egyének életkörülményeinek romlása.

A felelőssé tehető személyek köre a hazai környezetvédelmi jogszabályok (2007. március előtti állapotban) megszokott rendelkezéseit követi. Vagyis egyetemleges felelősség terheli annak a területnek a tulajdonosát, birtokosát, ahol a tevékenységet folytatták/folytatják és a károkozót. A tulajdonos csak akkor mentesül e felelősségforma alól, *ha megnevezi az ingatlan tényleges használóját és kétséget kizáróan bizonyítja, hogy magatartása a használatba adás során nem volt felróható.* További felelősség forma a PTK-tervezet alapján *ha több károkozó közösen hoz létre olyan szervezetet, amelyben korábban végzett azonos, vagy egymást kiegészítő tevékenységüket egyesítik, a létrehozott szervezet az alapítók jogutódjának minősül, felelőssége pedig az alapítókkal egyetemleges.* A PTK-tervezet említett rendelkezéseit kell megfelelően alkalmazni a nem helyhez kötött (mozgó) környezetet károsító forrás tulajdonosára és birtokosára is.

A környezeti károkért való felelősség három, hulladéklerakó létesítmények esetén harminc év alatt évül el. A PTK-tervezet 591. § alapján *általános kártérítés iránt a szakirányú közigazgatási szerv vezetője vagy az ügyész is indíthat keresetet, ebben az esetben a megítélt kártérítést a környezetvédelmi alap célfeladat fejezeti kezelésű előirányzat javára kell megfizetni.*

4. Az ELD előzményei egyes jogi szabályrendszerekben

Az Európai Unió környezeti felelősségi irányelve megközelítésében, szabályozási technikájában több tekintetben újszerűnek mondható. Azonban előzményei az Egyesült Államok hasonló tárgyú jogi szabályozásában, és egyes nemzetközi jogi instrumentumban is fellelhetők. E fejezet amolyan szemelvények formájában igyekszik bemutatni az ELD

előzményeinek tekintett egyes amerikai, nemzetközi jogi jogszabályokat, illetve az ELD-et közvetlen megelőző Zöld, és Fehér Könyveket is. E bemutatás, felsorolás semmiképp sem teljes⁷, mindössze egy árnyaltabb kép rajzolásában segít.

4. 1. EGYES NEMZETKÖZI JOGI INSTRUMENTUMOK

A Luganoi Egyezmény:

1993-ban, az Európa Tanács égisze alatt kötött a Luganoi Egyezmény a Környezetre Veszélyes Tevékenységekből Származó Károkért Való Civiljogi Felelősségről. Az egyezmény hatálya a veszélyes tevékenységi körök tekintetében igen széles, hiszen például nincs tekintettel a kár határokon átnyúló jellegére sem. Vagyis a határokon átnyúló károkra is kiterjed a benne foglalt felelősség.

A Luganoi Egyezménynek célja, egyrészt az, hogy a környezetre veszélyes tevékenységekből származó károkért megfelelő kártérítést adjon, másrészt az, hogy gondoskodjon a megelőzésről, és a helyreállításról. Az aláíró országok területén bekövetkező eseményekre alkalmazandó az egyezmény hatálya, függetlenül attól, hogy a baleset hol következett be, vagy attól, hogy esetleg nem részes állam területén következett be. Nem kizárható, hogy a jogrendszerek kollíziója a Luganoi Egyezmény alkalmazásához vezessen. Az egyezmény területi hatályának kiterjedése a viszonyossági elven is alapulhat. Vagyis a hatálya alá tartozhat az a kár is, amely az indikatív felsorolás szerint a hulladékkezelést, GMO-k felhasználását, stb. is magában foglalhatja. Ezeket a tevékenységeket közhatalommal felruházott szervezettek is végezhetik. Nem tartozik az egyezmény hatálya alá a nukleáris tevékenységgel okozott károk rendszere, a mélytengeri bányászat, a hadászati tevékenységek, és a kereskedelmi tevékenységek sem. Ugyanígy nem terjed ki a zárt rendszerekben történő szállítási módokra, így a vezetékes kőolaj, vagy földgáz szállítására sem.

Az Európa Tanács 9 tagállama, Finnország, Görögország, Olaszország, Luxembourg, Hollandia, Portugália, Ciprus, Liechtenstein, Izland írta alá az egyezményt. Más tagállamok felkészültek az implementálásra, vagy a felkészülés van folyamatban náluk.

⁷ A nemzetközi jogi instrumentumok felsorolása egyes elemeinek kiválasztásában segítséget jelentett a Budapesten, 2007. május 21-22-én tartott ENSZ EGB által szervezett konferencia hivatalos háttéranyaga, és a konferencián elhangzottak. A konferencia címe Workshop on Transboundary Accidental Water Pollution Liability and Compensation: Challenges and Opportunities volt.

A Bázeli Jegyzőkönyv:

A Bázeli Jegyzőkönyvet a Felelősségről, és a Kártérítésről, 1999. decemberében fogadták el. Ez volt az első olyan civiljogi felelősségi jegyzőkönyv, amelyet egy globális környezetvédelmi egyezmény keretén belül fogadtak el. Ez utóbbi az 1989-es, Veszélyes Hulladékok Határokon Átnyúló Mozgásának Ellenőrzéséről, és az Elhelyezésről szóló Egyezmény.

A Jegyzőkönyv tárgya/célja, hogy egy átfogó felelősségi rendszert nyújtson, és megfelelő illetve gyors kompenzációt szolgáltatson kár bekövetkezése esetén. Ebben az esetben a károk a veszélyes és egyéb hulladékok határokon átnyúló káros hatásaiból következnek, például, ha illegálisan szállítják őket. A Jegyzőkönyv területi hatálya a részes államokra terjed ki, beleértve azokat a tengeri, szárazföldi területeket illetve a légtér azon részét, amely tekintetében – figyelemmel egészségügyi, és környezetvédelmi szempontokra – az állam a nemzetközi jog általánosan elfogadott elvei alapján közhatalmat gyakorol. Vagyis a jegyzőkönyv hatálya csak a részes államok területén bekövetkező káreseményekre terjed ki, de kiterjed nemzetközi egyezmények alapján fennálló viszonyosság alapján tranzitútvonalakra, és nemzeti jogrendszerek alá nem tartozó területekre is. Azonban olyan károkra nem terjed ki, amelyek más felelősség-fajta hatálya alá tartoznak, és a kompenzációs rendszer azonos, vagy jobb védelmet tesz lehetővé.

A jegyzőkönyv a felelősséget annak az oldalán állapítja meg, aki pénzügyileg is felelőssé tehető. A határokon átnyúló esemény (pl. szállítás) valamennyi fokozata, kezdve attól a ponttól, hogy berakodják az árut, egészen a végleges tárolásig, a jegyzőkönyv hatálya alá tartozik. Ráadásul a jegyzőkönyv alapvető elveket, szabályokat állít fel e téren. Magába foglalja a hagyományos kárfogalmat éppen úgy, mint a modernbb környezeti kárfogalmat is. Ugyanakkor nem képes értelmezni az anyagilag ki nem fejezhető környezetben esett károkat. 8 évre volt szükség a jegyzőkönyv megszületéséhez, amely még mindig nem lépett hatályba, hiszen ahhoz 20 ország aláírására lenne szükség. E helyett csak 13 írta alá, 7 pedig ratifikálta.

A Kijevi Jegyzőkönyv:

2001-ben, Svájc küldöttsége előterjesztette egy, az ipari balesetek határokon átnyúló hatásai által előidézett balesetekkel kapcsolatos felelősségről, és kompenzációról szóló jegyzőkönyv tervezetét. Ezzel szeretne volna a Helsinkii Egyezmény (a Határvizek, és Nemzetközi Tavak Védelméről, és Használatáról), valamint az Ipari Balesetek Határokon Átnyúló Hatásairól szóló Egyezmény Részes Államainak találkozóját elősegíteni. A

javaslatot 15 hónap múlva elfogadták, és 2003. 02. 27-n, a hetedik találkozón munkacsoportot alakítottak, melynek feladata a jegyzőkönyv szövegének véglegesítése, és beültetése az egyezmények szövegébe. Végül is elkészült a Határmenti Vizeken Bekövetkező Ipari Balesetek Határokon Átnyúló Hatásai Által Előidézett Károkért való Civil Jogi Felelősségről, és a Kompenzációról szóló Jegyzőkönyv. Ezt formálisan a „Környezetvédelmet Európának” nevű Miniszteri Konferencia 22 részes állama fogadta el, és írta alá 2003. 05. 21-én Kijevben.

A Jegyzőkönyv tárgya illetve célja, hogy egy átfogó felelősségi rendszert nyújtson, és megfelelő illetve gyors kompenzációt szolgáltatson azokért a károkért, amelyek a határmenti vizeken bekövetkező ipari balesetek határokon átnyúló hatásai következtében történnek. A gazdasági társaságok felelőssége megállapítható lesz ipari létesítményeik okozta baleseteknél éppen úgy, mint zárt rendszerben történő szállítás (vagyis csővezetéken például) esetén is. A tevékenység végzőjének felelőssége objektív felelősség, amíg egy megfelelő kimentési eszközzel nem él. A szubjektív felelősség olyan esetekre van fenntartva, amikor egy személy (nem a tevékenység végzője – üzemeltető) jogtalan, szándékos, vagy gondatlan tevékenysége, mulasztása, okozza a kár bekövetkezését, vagy ahhoz vezet (ahhoz nagyban hozzájárul). A Jegyzőkönyv szerinti kár fogalma egyaránt magában foglalja a tradicionális kárfogalmat, és a modern környezeti kár fogalmát is. A tevékenység veszélyességének függvénye a felelősség pénzügyi korlátja. A gazdasági társaságoknak a biztosítékok különböző formái közül a megfelelővel rendelkezniük kell, hogy eleget tegyenek e felelősségi forma követelményeinek.

A Jegyzőkönyv továbbá rendelkezéseket tartalmaz a kompetens hatóságokra/bíróságokra, a végrehajthatóságra, stb. nézve. A Jegyzőkönyv hatályba lépéséhez 16 állam ratifikálására van szükség, de eddig mindössze 24 aláírta, és 1 ratifikálta.

4. 2. KÖRNYEZETI FELELŐSSÉG AZ USA-BAN (CERCLA, RCRA)⁸

Mindenek előtt vázolandó a környezeti felelősségi jogszabályok rendszere az USA-ban. Legelső helyen kell említeni jelentősége okán az 1980-as, szövetségi Átfogó Környezetvédelmi Felelősségi, Kompenzációs Törvényt (CERCLA/Superfund). Lényeges továbbá még a szövetségi Természeti Erőforrások Megőrzéséről, és Helyreállításáról Szóló Törvény (RCRA). Lehetőséget ad ugyanis az állampolgároknak, hogy, ha a

⁸ E rész jelentős hányadának háttéranyaga Joel M. Gross (Arnold & Porter LLP): Environmental liability law in the United States – What Have We Learned That Can Inform the European Union’s Implementation of It’s Environmental Liability Directive című előadása, amely az Informa Life Sciences’ Conference on Environmental Liability Directive 13-14 March 2007, Jolly St Ermin’s, London hangzott el.

hulladékkezelés helytelensége okán környezetet fenyegető veszélyt tapasztalnak peres eljárást indítsanak. Végül fontos szövetségi jogszabály még az Olaj-szennyezési Törvény (OPA), amely az Exxon Valdez katasztrófája után született. Lehetőséget ad az olajszennyezésekkel a természeti erőforrásokban okozott károk megtérítésére. Külön kategóriát képeznek az egyéb szövetségi jogszabályok. Beszélhetünk még tagállami „superfund” jogszabályokról is. Tagállamonként eltérőek, de a többségük a superfundot mintázza, bár van, amelyik szigorúbb szabályokat állapít meg. A Common law szabályait inkább olyan esetekben alkalmazzák, amikor az írott/törvényi jog kevésnek bizonyul.

Az RCRA-t 1976-ban azért alkotta meg az amerikai kongresszus, hogy a veszélyes hulladékok kezelését, szállítását, tárolását szabályozza. Az átültetése ugyanakkor sok időt vett igénybe, a korábban kialakult hulladék-kezelési gyakorlatot alig érintette.

A CERCLA-t 1980-ban amiatt fogadta el az amerikai kongresszus a Carter-éra utolsó nagy jogalkotási hulláma során, hogy az előbbi hiányosságaival megbirkózzon. A superfund nagy pénzalapot hozott létre az olyan esetekre, amikor egyébként a szövetségi kormány feladata lett volna a helyreállítás. A superfund által felállított felelősségi rendszer széles körű, visszaható hatályú, és objektív volt, a jelenlegi, és múltbeli tulajdonosok, tevékenység-végzők, szállítmányozók, stb. irányában, a kormányzati környezetvédelmi kiadások megtérítése, a károk helyreállítása érdekében.

Az első években a superfund számos vita tárgyát képezte. Ennek az is oka volt, hogy a szövetségi környezetvédelmi hatóság (EPA) hasonló tapasztalatokkal nem rendelkezett. Ráadásul a jogszabály kikényszerítése sem megfelelően haladt. 1986-ban a CERCLA-t alaposan kiegészítette a SARA (Superfund Kiegészítő, és Újrafeljogosító Törvény). Ennek során a felelősségi rendelkezések némiképp szűkültek, illetve az EPA diszkrecionális jogát a vitarendezések, és a helyreállítás terén. 1986 óta a következő területeken újult meg a CERCLA:

- a kölcsönadó, és a fiduciáris felelősségének megállapítása,
- az újrafeldolgozók felelősségének megállapítása,
- kisvállalkozások felelősségének megállapítása, újrahasznosítással foglalkozó vállalkozások segítése.

Az EPA ezek után a nagy ipari területek ellenőrzéséről áttért a bányák, és az üledék-eltávolítási projectek ellenőrzésére.

A jogszabály a „szennyező fizet” elven alapul. A 107. Szakasz 4 csoport tekintetében állít fel felelősségi kritériumokat:

- i. jelenlegi tulajdonosok, és a tevékenység-végzői;

- ii. azon időpontbeli tulajdonosok, tevékenység-végzők, amikor a veszélyes anyagok a létesítményből kikerültek;
- iii. bizonyos szállítmányozók;
- iv. azok a személyek, akik a veszélyes anyagok kikerülését lehetővé teszik.

A superfund felelősségi rendelkezései:

- ↪ objektívek,
- ↪ visszaható hatályúak,
- ↪ a leggyakrabban egyetemlegesek és önállóak a felelősök közt.

Kimentési lehetőségek a háborús helyzet, a vis maior, és a szerződéses viszonyban nem álló harmadik személyek cselekményei.

A felelősök⁹ kötelezhetők a helyreállítási intézkedések megtételére, ha pedig nem ennek megfelelően járnak el, büntetést, illetve háromszoros büntető-kárpótlást¹⁰ fizetnek. Az EPA végrehajthatja a helyreállítást, amely után keresetet nyújt be a károkozó ellen a költségek megfizetése iránt. Az EPA döntései felülvizsgálhatók aszerint, hogy a hivatal mérési eredményeinek megfelelő helyreállítási intézkedéseket végeztek-e. Ugyanakkor ez kizárt az intézkedés végrehajtása előtt, vagyis előbb a helyreállítás elvégzése, és csak azt követően a pereskedés. A természeti erőforrások „gondnokai” beperelhetők a természeti környezetben esett károk okán, ha:

- ↪ ha szövetségi hatóságok, tagállamok, vagy indián törzsek önkormányzatai,
- ↪ a károk ebben az esetben a helyreállítás anyagi vonzatait is magukban foglalhatják,
- ↪ a kárbecslésnek széles körű jogi szabályozottsága van.

⁹ A megosztott felelősségről, valamint a jogutód felelősségéről a jogelőd környezetszennyező eljárásáért két érdekes bírósági ítélet született Egyesült Államokban. Az Aerial Services Inc. versus Cooper Industries Inc. ügyben az Egyesült Államok Fellebbviteli Bíróságának abban a kérdésben kellett döntenie, hogy hogyan kell értelmeznie a CERCLA *potentially responsible party* definícióját egy terület egy korábbi, és egy jelenlegi tulajdonosa viszonylatában. Mind a két gazdasági társaság esetén megállapítható volt ugyanannak a területnek a szennyezése, bár az előbbi felelőssége nagyobb volt a bekövetkezett helyzetért. Ennek okán a bíróság arányosan osztott felelősség megállapíthatóságát vizsgálta. Az United States of America versus General Battery Corporation Inc. és társai precedensértékű ügyben az Egyesült Államok Fellebbviteli Bíróságának 40 év alatt összefonódott gazdasági társaságok közül kellett megállapítania azt, amely felelőssé tehető egy Dallas közelében lévő terület, az 1930-as évektől folytatott ólomszennyezése ügyében.

A vázolt két ítélet arra enged következtetni, hogy a környezeti felelősség kérdésének komoly bírósági gyakorlata van az USA-ban. Az itt felhalmozódott tudást érdemes lenne felhasználni az európai jogalkotásban is.

¹⁰ T. i. punitive damages-t.

Az NGO-k, és a civilek nem jogosultak a felelősségi rendelkezéseket kikényszeríteni. Kik tekinthetők a különböző szinteken¹¹ a természeti erőforrások gondnokainak:

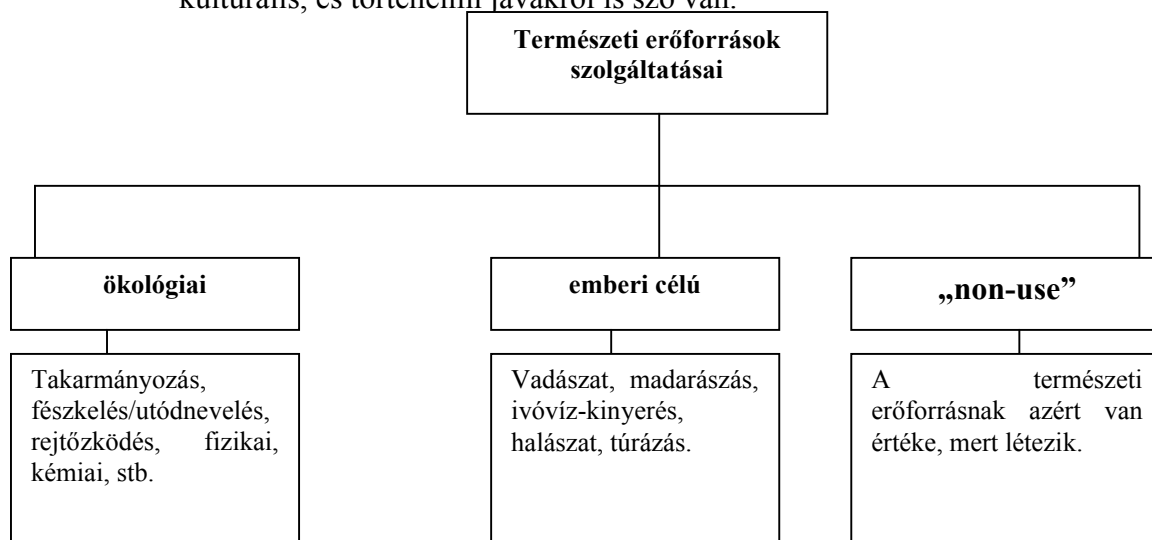
1. Szövetségi szinten:

- i. A Belügyminisztérium (Hal & Vadvilág Szolgálat; illetve Nemzeti Park Szolgálat) – felszíni vadvilág, veszélyeztetett fajok, természetes élőhelyek, stb. védelme.
- ii. Kereskedelmi Minisztérium – tengeri hajózás, szállítás leginkább.
- iii. Egyebek, más természeti erőforrások tekintetében (főleg, ha tulajdonosok).

7. Tagállami szinten:

- i. Hasonló szervezetek, és természeti erőforrások itt is megtalálhatók, mint szövetségi szinten.
- ii. Ehhez a szinthez tartoznak a nem élő természeti erőforrások, például a felszín alatti vizek.

8. **Törzsi szinten:** A fentiekkel megegyező, csak hogy ebben az esetben kulturális, és történelmi javakról is szó van.



IV. ábra: A természeti erőforrások szolgáltatásainak komplex rendszere – forrás: a rész alapjául szolgáló előadás.

A kezdetektől fogva nehéz kérdésnek számít, hogy „mikor tiszta a tiszta”. Könnyebb a helyzet a felszínen, vagy kicsivel a felszín alatt található tartályok eltávolítása esetén például, de nehezebb a víztestek, a talaj megtisztítása esetén. A környezeti kárbecslés bizonytalanságai okán a kérdés még bonyolultabb lehet. Legalábbis ez következik az egyes állatfajokkal kapcsolatos kutatások nyomán. A superfund magában foglalja az állami kármentesítési/tisztítási normákat is. Egyre inkább követelményként

¹¹ A szervezetek közti együttműködés megszokott, és kívánatos is ezen a területen.

jelentkezik a közvélemény közreműködése is, hiszen a mennyiségi kockázatok téves felismerése/fel nem ismerése komoly következményekkel járhat.

4. 3. A KÖRNYEZETI FELELŐSSÉGI JOGALKOTÁS KEZDETEI AZ EU-BAN

A veszélyes hulladékok által okozott környezeti károkról az Európai Bizottság már 1976-ban jogszabály-tervezetet készített, ám ezt a Tanács nem fogadta el.

1982-83-ban a „Seveso-tartályok” kapcsán kitört a botrány¹². A Bizottság kihasználva a helyzetet egy rendelet-tervezetet készített a Tanács számára a hulladékok hajón történő szállításáról. A jogszabály tervezete tartalmazott egy felelősségi klauzulát. A Tanács azonban nem jutott egyetértésre a klauzula tekintetében, de kötelezte magát, hogy 1988-ig dönt a hulladékokkal kapcsolatos felelősségi szabályozásról. A Bizottság újabb jogszabály tervezetét készítette el 1989-re, amelyet 1991-ben módosított. A tervezet megkülönböztette a kárt, és a környezeti károsodást, amelyet a természetben esett jelentős¹³ fizikai, kémiai, vagy biológiai sérülésként definiált. A tervezet a kárért való felelősségről beszélt, és a környezeti károsodásért a „létrehozót”, vagy a hulladék kezelőjét/birtokosát tette felelőssé. A Tanács meg sem tárgyalta ezt a javaslatot.

1986-ban ipari baleset történt, ezúttal Baselben, a *Sandoz* cégnél. Erre hivatkozva a Tanács felkérte a Bizottságot, hogy az fontolja meg egy környezeti felelősségi jogszabályi rendszer bevezetésének szükségességét. A fenti jogszabálytervezethez képest ez a kezdeményezés nagyobb sikerrel járt. A Bizottság Zöld Könyve a környezeti károkról 1993-ban jelent meg. Fizikai sérülésekért, gazdasági veszteségekért, és környezeti károkért való felelősségről szólt, de nem vizsgálta ezek mélyebb területeit. Ehelyett a gazdátlan kár¹⁴ problémáját járta körül részletesen. Az ilyen esetekben a Zöld Könyv kollektív kompenzációs rendszert vezetett be a civiljogi helyett. Az Európa Tanács ekkoriban egy másik tervezeten (1993-mas *Luganoi Egyezmény* a környezetre veszélyes tevékenységekből eredő károkért polgári felelősségről) dolgozott. Az egyezmény tervezete a tulajdonost tette volna felelőssé (ebbe tartoztak a kárenyhítő, illetve a helyreállító

¹² 41 olyan tartályról volt szó, amely az erősen szennyezett sevesoi területről származó hulladékot (többek közt talajjal – hiszen az adott területen teljes talajcsere kellett végrehajtani) tartalmazott. Ugyan több társaság vállalta a feladatot, hogy e tartályokat biztonságos helyre szállítja, de végül továbbadták azt egy egyszemélyes francia hajózási társaságnak. Ennek következtében az illetékes hatóságok huzamos időre teljesen szem elől tévesztették e tartályokat.

¹³ A „jelentős” kifejezés értelmezésében segítséget ad az Európai Bíróság C-72/95 számú döntése (Aannemersbedrijf P.K. Kraaijeveld BV és mások versus Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland). Egy beruházás jelentős hatással lehet a környezetre annak természete, mérete, elhelyezkedése szerint többek közt – figyelembe véve a környezeti hatásvizsgálatról szóló uniós jogszabály rendelkezéseit is.

¹⁴ Ez olyan kár (orphan damage), ahol a felelős nem azonosítható, vagy ahol az okozati összefüggés a végzett tevékenység és a kár között nem bizonyítható, vagy ahol a károkozó nem képes fizetni.

intézkedések) a környezeti károkért, a fizikai sérülésekért, és a gazdasági veszteségekért. Tulajdonképpen az állami hatóságoknak kötelezettségük nem lett volna. A szerződő felek úgy találták, hogy az egyezmény túl merev, és nem ragaszkodtak a folyamat továbbviteléhez.

A Parlament meghallgatás tartása után, a Római Szerződés 192. Cikke alapján irányelv tervezet készítésével bízta meg a Bizottságot. Az 1995-re elkészítette a Fehér Könyv tervezetét, amelyet egészen 1999-ig ki lehetett egészíteni. A Bizottság Fehér Könyve megismételte azt a koncepciót, hogy a szennyező ne csak a hagyományos értelemben vett károkért, hanem a környezeti károsodásokért (és helyreállításért) is feleljen. A védett természeti erőforrásokat helyre kell állítani, ott is, ahol a szennyező kiléte például nem állapítható meg. A Fehér Könyv a helyreállítást a kár fogalmával hozta összefüggésbe, habár a kár általános fogalma már nem volt használatos. Egyrészt, mert a kártérítés hatása sokszor a károkozóra károsabb, mint a maga a kár hatása. Másrészt, ahol a helyreállítás nem lehetséges, ott alternatív megoldásokat kell figyelembe venni, amelyek a helyreállítással azonos eredményre vezetnek, de az első pont itt is figyelembe veendő. A környezeti felelősséggel kapcsolatos EU szintű tárgyalások nem pusztán nyelvi értelemben jelentenek eltérést a hagyományos, a „szennyező kártérítést fizet” elvtől. Ez a folyamat erőteljes eltérést jelez a kompenzációs elvtől az indokolt költségen történő helyreállítás elvének irányába.

Ügyleírás	Fehér Könyv	Bizottság javaslata	ELD
Hagyományos értelemben vett kár	+	-	-
Biotechnológiai kár	+	-	-
Vízi kár	-	+	+
<i>Permit defence</i>	Nyitott	+	Tagállamokra bízva
Bizonyítási kötelezettség enyhítése	+	-	+
Tagállamok helyreállítási kötelezettsége	+	+	-
Olaj, és nukleáris szennyezés	Nyitott	-	-
Kötelező biztosítás	-	-	Tagállamokra bízva
NGO kereseti joga a tagállamokkal szemben	+	+	„hardly included”

Rendelkezési jog biztosítása az NGO-k számára	+	-	-
---	---	---	---

V. ábra: Egyes Európai Unió környezeti felelősségi jogszabálytervezetek összehasonlítása. A táblázatban a + jel az adott sorban feltüntetett jogintézmény meglétét mutatja a jogszabálytervezetben, míg a – jel ennek hiányára utal.

Forrás: Ludwig Krämer: Discussions on Directive 2004/35 Concerning Environmental Liability In: JEEPL 4/2005. P. 250-256.

5. Európai Parlamenti és Tanácsi irányelv a környezeti károk megelőzése és felszámolása tekintetében a környezeti felelősségről

Jelen fejezet az Európai Unió 2004-ben elfogadott környezeti felelősségi irányelve, közlönyállapotban hatályos változtának (ELD) rövid vázát adja. Ugyanakkor felhívja a figyelmet a jogszabály utalásaira is más közösségi (létező, vagy 2004 óta elfogadott) joganyagok tekintetében. E fejezetben nyernek tisztázást az ELD alapfogalmai is, mint a pénzbeli garancia, és a különböző *defence*-k is.

Több éves előkészítő munka¹⁵, és számos nemzetközi szervezet általi véleményezést követően 2004. április 21-én került elfogadásra (és 2004. április 30.-tól hatályos) az ELD-nek rövidített irányelv. A jogszabály horizontális hatállyal rendelkezik. 2007. Április 30-ig kellett a tagállamoknak átültetni nemzeti jogukba a 19. Cikk alapján.

Az 1. Cikk állapítja meg az irányelv tárgyát. E szerint a cél a környezeti károk megelőzése, és felszámolása érdekében keretrendszer létrehozása a szennyező fizet elvének alkalmazásával. A 2-4. Cikkek az irányelv hatályát, és ebben a kivételek rendszerét szabályozzák. A védett jogi tárgyak tekintetében megkülönböztethetjük a következő környezeti elemeket: víz, talaj, védett fajok, természetes élőhelyek. E tekintetben kapcsolódások nevezhetők meg már hatályos uniós jogszabályokkal, amelyek vertikális értelemben egy-egy környezeti elemet szabályoznak.

¹⁵ A Fehér Könyv nyomán a jogalkotási folyamat 2002. januárjában indult meg.

A víz esetében a víz keretirányelvet¹⁶ kell bemutatni. E jogszabály nevesíti a felszíni, a tranzitútvonalul szolgáló, a föld alatti, és a part menti vizeket. Kár akkor történik, ha a víz ökológiai, kémiai, mennyiségi összetevőit jelentősen hátrányos hatás éri.

A talajban okozott károkat a hamarosan elkészülő talaj keretirányelv fogja vertikális értelemben szabályozni. Az ELD szerint ez a kártípus rendhagyó, mert olyan „eseményt” jelöl, amely jelentősen káros hatással, vagy annak veszélyével jár az emberi egészségre, és a talajba, vagy annak felszínére juttatott kémiai anyagok, mikro-organizmusok, más organizmusok, készítmények következtében áll elő. E két elem tekintetében beszélhetünk a tárgyi felelősségről. Míg a következő kettő vétkességi felelősséggel egészíti ki a rendszert.

Most még csak utaló jelleggel kell említeni, hogy a védett fajok (madarak) a 79/409 irányelv alá tartoznak, míg a védett természetes élőhelyek a 92/43 irányelv alá. Valamennyi olyan kár az ELD hatálya alá tartozik, amelynek súlyosan kedvezőtlen hatása van a védett fajok, vagy a természetes élőhelyek kedvezőnek tartott állapotának elérésére, vagy az adott szint megtartására.

Az ELD alkalmazási körét említve azokra a tevékenységfajtákra gondolunk, amelyek az irányelv szempontjából relevánsak. Ide tartoznak:

- a) III. mellékletben felsorolt keresőtevékenységek bármelyike által okozott kár, vagy annak közvetlen veszélye;
- b) III. mellékletbe nem tartozó tevékenységek által okozott kár, de csak az egyes pont utolsó két tárgya esetén. Ez vétkességi (gondatlanság, szándékosság) felelősség.

Az ELD elemzése során hamar kiderülhet, hogy az egyébiránt céljának megfelelő irányelv komolyabb korlátok közé szorul a következő felsorolás, azaz a kivételek rendszere következtében:

- a) az irányelv 4. Cikkében felsoroltak: vis maior, háború.
- b) ha a IV. mellékletben felsorolt nemzetközi egyezmények (veszélyes és mérgező anyagok szállítása, olajszennyezéssel okozott károk például) alkalmazási körébe tartozik a károkozó tevékenység, beleértve a jövőbeni módosításokat is.
- c) atomenergiával kapcsolatos tevékenységek, és az EUROATOM-szerződés.

¹⁶ 2000/60 EC irányelv.

- d) olyan diffúz szennyezések, ahol nincs okozati összefüggés a kár, és a tevékenység közt.
- e) honvédelmi, és biztonsági tevékenységek.
- f) természeti katasztrófák elleni védelmet szolgáló tevékenységek.
- g) a tengerhajózási esetekben a felelősség korlátozásáról szóló 1976-os nemzetközi egyezmény, valamint az 1988-as strasbourgi egyezmény a belvízi hajózási esetekben a felelősség korlátozásáról.

Az ELD további rendelkezései alapján kétszeresen kettős megkülönböztetés tehető. Szabályozást nyernek a tevékenység végzőjének¹⁷ kötelezettségei az 5-9. Cikk alapján akkor, amikor kár bekövetkezése fenyeget, és akkor, amikor be is következett a kár. A kár bekövetkezését közvetlenül megelőzően a következőkben foglalhatók össze a tevékenység végzőjének kötelezettségei:

- a) megelőző intézkedések megtétele, bármilyen hatósági felhívás nélkül is;
- b) a hatóságok tájékoztatása;
- c) hatóság kötelezése alapján további információszolgáltatás, intézkedések megtétele (egyes megelőző intézkedéseket a hatóság is megtehet, de ilyenkor az operatort illeti az anyagi felelősség, ha azonosítható, és erre képes);
- d) költségek viselése (ezért előzőleg, a tevékenység megkezdése előtt garancia, biztosíték adása kötelező).

A tevékenység végzőjének kötelezettségei megváltoznak a kár bekövetkezését követően:

- a) a kompetens hatóság tájékoztatása minden releváns részletről;
- b) kárfelszámolási, egészségvédelmi, szennyeződéskezelési, helyreállítási, és más intézkedések vázolója;
- c) a hatóság kötelezése alapján további információszolgáltatás, az előbbieken felsorolt intézkedések megtétele (egyes megelőző intézkedéseket a hatóság is megtehet, de ilyenkor az *operatort* illeti az anyagi felelősség, ha azonosítható, és erre képes);
- d) költségek viselése (ezért előzőleg, a tevékenység megkezdése előtt garancia, biztosíték adása kötelező).

¹⁷ Az irányelv *operator*-nak nevezi a személyi kör e tagját. Ugyanezt az irányelv hivatalos fordítása gazdasági szereplőnek tünteti fel.

A kompetens közigazgatási hatóságra szintén kötelezettségeket ró az ELD, mind a kár bekövetkezését megelőzően, mind azt követően. Az előbbi esetben:

- a) Amennyiben az arra kötelezett nem teljesíti kötelezettségét, akkor erre őt kötelezi, utasítja.
- b) Elvégzi a szükséges intézkedéseket.

Míg az utóbbi esetben:

- a. harmadik fél felkutatása, ha a károkozó bizonyítja, hogy a kárt az okozta,
- b. közös kár okozásánál: költségmegosztás, különösen adott termék esetén gyártó, és felhasználó közt,
- c. költségek behajtásának kezdeményezése 5 éves elévülési határidővel,
- d. a helyreállítás költségeinek viselése.

A legutóbbi pontban foglalt intézkedésre szükség lehet részben, vagy egészben. Részben akkor, ha a szükséges kiadások (összes költség) meghaladják a behajtandó összeget, vagy a gazdasági szereplő nem azonosítható. Egészben akkor, ha a károkozó hatósági kötelezés, utasítás alapján járt el, amely nem felelt meg az akkor indokolhatónak, vagy teljes mértékben a tevékenység folytatására lehetőséget adó hatósági engedélynek megfelelően. Ezt a kimentési formulát „*permit defence*”-nek nevezi a jogszabály, illetve a jogirodalom. Ugyancsak a közigazgatási hatóság viseli a teljes költséget, ha a tevékenység végzője nem járt el sem gondatlanul, sem vétkesen, és a tevékenység ellátása során a legjobb technológiát alkalmazza. Ez a kimentési formula a *state-of-the-art defence*.

Természetes, vagy jogi személyek, akik nagy valószínűséggel érintettek, döntéshozatali pozícióban vannak, jogsérelemre hivatkoznak, ha a tagállamuk joga azt megengedi, akkor például kárhelyreállításnál és egészségügyi intézkedéseknél benyújthatják véleményüket a kompetens hatóságnak, amely ezt figyelembe veszi, amikor intézkedési módot ír elő a kár okozója számára. Itt az irányelv 12. Cikkénél mutatható ki összefüggés az *Århusi Egyezmény*¹⁸ rendelkezéseivel kapcsolatban.

Az ELD jogi felépítménye több pilléren nyugszik, de ezek közül véleményem szerint egyik sem olyan fontos, mint a pénzübeli biztosítékok¹⁹ rendszere. Részben megelőlegezve a későbbi ismertetés lényegi mondanivalóját: itt olyan garanciákról van szó, amelyek elősegítik azt, hogy ne az állami költségvetést terheljék sok esetben a környezeti helyreállítás költségei, hanem valójában a kár okozóját. Ez a terület azonban

¹⁸ Az egyezményt az ENSZ EGB keretében fogadták el, és az Európai Unió is részese, nemcsak a tagállamok. Az egyezmény harmadik pillére befolyást biztosít a köz, és az NGO-k számára, az EU környezetjogot sértő közigazgatási rendelkezéseket felülvizsgálására.

¹⁹ Az eredeti angol terminológia szerint: *financial guarantee*.

napjainkban még nem teljesen kiforrt²⁰. Tagállamok ösztönzik ennek a piacnak a kifejlődését, támogatják a szereplőket, lehetőséget adnak garanciák igénybevételére. Bizottság: 2010. 04. 30-ig jelentést tesz arról, hogy milyen hatékony az irányelv, és erre nézve is kidolgoz egy harmonizált rendszert.

Az irányelv 17. Cikke foglalja magában az időbeli hatály szabályozását. Az ELD-nek nincs visszaható hatálya, csak azok a károk tartoznak ide, amelyek 2007. 04. 30. Után keletkeztek/érezteték hatásukat. Elévülési idő az irányelv értelmében harminc év.

6. A környezeti felelősség pillér-szerkezete

A dolgozat e fejezete a kár hagyományos pillér-felosztása mentén halad az ELD részletes ismertetése, és az átültető hazai jogszabályok párhuzamba állítása érdekében. Vagyis előbb a kárfogalom, majd a felelőssé tehető személyek köre vázolására kerül sor, ezt követően a személyi körtől elvárható magatartás kifejtése következik. A fejezet a dolgozat egyik leglényegesebb kérdését a károk pénzübeli kifejezhetőségét is tartalmazza. E téren olasz és amerikai példákat hoz fel. A dolgozat e részének célja pedig a környezeti kár mint olyan, elemző bemutatása. A fejezet továbbá szól a géntechnikailag kezelt organizmusok (GMO-k) környezeti felelősségi alakzatáról, és biodiverzitást fenyegető hatásáról.

6. 1. AZ IRÁNYELV HATÁLYÁNAK RÉSZLETES ELEMZÉSE

6. 1. 1. A kárfogalom

Az irányelv nem alkalmaz egységes kárfogalmat, ahogyan ez fentebb említésre került. Az egyes kárfogalmak maguk is egy-egy, létező (vagy éppen megalkotott) közösségi jogi jogszabályhoz vezetnek.

~~VÉDETT FAJOK:~~ valamennyi, az EU területén, vadon élő madárfaj, a vadon élő madarak védelméről szóló irányelv alapján. Habár a vadon élő madárfajok az ELD hatálya alá is tartoznak, de csak azok a fajok, amelyek természetes élőhelyükön különös védelemben részesülnek, és amelyek a vadon élő madarak védelméről szóló irányelv első mellékletében fel vannak sorolva. Az utóbbi körülbelül 75 fajt sorol fel, amelyek közül nem mindegyik fordul elő őshonosan az egyes tagállamokban.

²⁰ Érdemes megemlíteni, hogy az Európai Biztosítók Szövetsége (CEA), és egyes uniós tagállamok, így Spanyolország, Hollandia és Olaszország már belső jogszabályokkal igyekeznek rendezni e kérdést. A dolgozat készítésének időpontjában már a hazánkban is készül az e tárgyú kormányrendelet.

Azok a fajok, amelyeket a természetes élőhelyekről szóló irányelv, és az ELD véd, közösségi védelem alá tartozó flórához és faunához kötődnek, és ezek védelme megköveteli, hogy kijelöljék a speciális fajvédelmi területeket, vagy más, előírt módon biztosítsák a szigorú védelmet.

VÉDETT ÉLŐHELYEK (TERMÉSZETES ÉLŐHELYEK, KÖLTŐHELYEK, ÉS PIHENŐ HELYEK); a következő védett élőhelyek tartoznak az ELD hatálya alá:

- i. Madárfajok élőhelyei, amelyek a vadon élő madarak védelméről szóló irányelvnek megfelelően speciális védelemben/védelmi intézkedésekben részesülnek, így például a költőhelyek, pihenő helyek.
- ii. Olyan fajok élőhelyei (és annak flórája, illetve faunája), amelyek megőrzése érdekében a természetes élőhelyekről szóló irányelv alapján speciális fajvédelmi területeket szükséges kijelölni.
- iii. Olyan fajok költő és pihenő helyei, amelyek a természetes élőhelyekről szóló irányelv alapján szigorúbb védelemben kell részesüljenek.
- iv. Természetes élőhelyek, amelyek sajátos jellege a természetes élőhelyekről szóló irányelv alapján közösségi védelemre érdemes, és ennek érdekében, az első melléklet alapján speciális védelmi területeket jelölnek ki. Ide bizonyos méret felett tavak, vízfolyások, rétek, mocsarak, és más élőhelyek tartoznak.

A védett természetes élőhelyekben, és fajokban esett károknak minősülnek azok az ártalmak, amelyeknek súlyosan kedvezőtlen hatása van a védett fajok, vagy a természetes élőhelyek kedvezőnek tartott állapotának elérésére, vagy az adott szint megtartására. A kedvezőnek tartott, megőrzendő állapot a vad madarak, és a természetes élőhelyek védelméről szóló irányelvek alapján nyer meghatározást. Amikor megbecsülik a megőrzendő állapot paramétereit, figyelemmel kell lenni, az adott területen, adott fajokra ható környezeti tényezőkre, és a természetes kiterjedésre is. Az utóbbi, azt a területet jelenti, amelyen a faj, vagy az élőhely őshonos, mert például természetes okok miatt fordul ott elő, vagy a fajoknak ott fenntartható populációik vannak. A behozott/későbbiek során odakerült fajoknak megfelelő idő alatt, megfelelő területen életképes populációt kell azon a területen alakítsanak.

A környezeti feltételeket, amelyek hosszabb időn keresztül érintik a természetes elterjedtségét, struktúráját, funkcióját egy hosszabb ideje ott élő fajnak, vagy a természetes élőhelynek, szintén figyelembe kell venni a megőrzendő állapot meghatározásánál. Ehhez hasonlóan, fajok esetén valamennyi tényezőt figyelembe kell venni, amelyeknek befolyása van az egyedszámról és az elterjedtségre, egy populáción belül. A hatás mértékét

mindig az eredeti állapottal összevetve, az irányelv első mellékletében foglalt kritériumokkal egyetemben állapítják meg. Példaként a következő kártípusok említhetők meg:

- ☞ káros hatások sorozata, amelyek xenobiotic tartalmú anyagok (amelyek tönkreteszik a természetes élőhelyeket, és/vagy a fajok élelmiszerforrásait, és azok, amelyek megakadályozzák az adott faj továbbélését adott területen) környezetbe jutásával kapcsolatosak;
- ☞ káros hatások, amelyek zavart okoznak a fennálló rendben, azzal, hogy elriasztják az ott élő fajokat, vagy az élőhelyben törést eredményeznek (utak, épületek létesítése például).

Hiányosságok mutatkoztak (helyenként még ma is) a madárvédelmi, és a természetes élőhelyeket védő irányelvek által kívánt „különösen védett területek” (továbbiakban: SPA) kijelölésével kapcsolatban. Ez a kérdés a következő fogalom értelmezése²¹ során vetődött fel: „védett fajok és természetes élőhelyek”²². Az irányelv szó szerinti értelmezése azt a megközelítést támasztja alá, miszerint a hivatkozott rendelkezések anélkül védenek egyes fajokat, és élőhelyeket, hogy az adott országban az SPA területek kijelölése megtörtént-e vagy sem²³. Ráadásul kérdést jelentett, hogy a tagállami jog szerinti kijelölése egy adott területnek, vagy fajnak a védelem érdekében vajon figyelembe vehető-e az ELD szempontjából, vagy sem. Az Európai Bíróság döntése ez utóbbi állásponton volt, amely így a tagállamok számára elfogadandó.

FELSZÍN ALATTI ÉS FRISS FELSZÍN FELETTI VIZEK: az előbbi fogalomrész alapján az ebbe a kategóriába tartoznak azok a vizek, amelyek a felszín alatt, víztartó rétegben vannak, összeköttetésben a földfelszínnel, vagy a talaj alatti rétegekkel. Az utóbbi fogalomrész szerint ide tartoznak azok a vizek, amelyek belvizek, parti vizek, stb.

A felszín alatti, és felszín feletti vizek károsítása történhet először is vízkivonással²⁴. Ekkor előfordulhat, hogy túl kevés víz kerül a folyómedrekbe, vízzel elárasztott területekre, mindezek pedig biológiai következményekkel is járnak. A földrajzi feltételektől függően a vízkinyerésnek káros hatása lehet a talajvíz minőségére is, hiszen így a vízművek számára nehézséget okoz a víz egyes ásványi anyag alkotóelemei (arzen,

²¹ Az ezzel kapcsolatos viták elhangzottak az Európai Unió tagállamai 2006. 06. 16-i, brüsszeli tanácskozásán, amelynek témája az ELD átültetésének állása volt az egyes államokban. Forrás: a konferencia jegyzőkönyve.

²² ELD 2 cikk (3) bekezdés, amely összefüggésben van a 2. cikk (1) bekezdésével: biodiverzitásban esett kár

²³ A tag- és a tagjelölt államok nemzeti listákat készítenek a nemzeti védett területekről, fajokról, amit előterjesztenek a Bizottságnak. Az ELD szempontjából e kijelölések is relevánsnak minősülnek, az Európai Bíróság szerint.

²⁴ Eredeti szóhasználattal élve: water abstraction.

nikkel, ásványi sók) mértékének szinten tartása. Ezáltal a kinyert víz vagy hasznosíthatatlan lesz, vagy speciális kezelést igényel, mielőtt ivóvízként hasznosítanák, ugyanakkor a jelentősen káros hatás (és így a környezeti károk) fennforgása mérlegelendő. A károsítás történhet még a talajvíz szennyezésével is. Ebben az esetben, a káros anyagok koncentrációja meghaladja az előírt egészségügyi határértéket, a szennyezés középpontjától 100 méternél is tágabb körben. Károsodás érheti a friss, felszín feletti vizet is. Annak a meghatározása, hogy a szennyező anyagnak akkut, krónikus káros hatása van-e a természetre, a releváns szabályozásra tartozik. Az újabb környezeti kár biológiai és kémiai hatásainak meghatározásakor figyelembe kell vennie a felszín feletti víz, szennyezés-kori állapotát – *baseline condition*. Ennek az állapotnak az akár egy fokozattal történő romlása már azt jelenti, hogy a vízvédelmi irányelv rendelkezései nem teljesülnek adott esetben. Sőt a kiterjedtebb, a vízi élővilágot is érintő szennyezések már az ELD hatálya alá is tartoznak, hiszen jelentősen kedvezőtlen hatással járnak. Ugyanez áll arra az esetre, ha a víz jó kémiai állapota romlana. Ha a káros hatás előtt a vízzel elárasztott/borított terület ökológiai állapota jó – *high potential* –, akkor a jelentősen kedvezőtlen hatás ezt alsóbb fokra – *good potential* – csökkenti. Viszont, ha a jelentősen káros hatás sem csökkenti egy vízi terület ökológiai állapotát bizonyos szint alá, csupán rontja az állapotot, akkor mégsem tartozik az adott behatás az irányelv hatálya alá. A fenti értelemben vett jelentősen kedvezőtlen hatás, a „kényszer” kategóriába sorolva, úgyis értelmezhető, amely elvitte az ökológiai állapotot esetlegesen a „kiválóból” a „kielégítő” irányába. Ha a vízi terület ökológiai állapota a szennyezés pillanatában közepes, vagy éppen szegényes (esetleg nagyon szegényes) nincs megfelelő kategorizálás, amely a jelentősen kedvezőtlen hatás nyomán előálló állapotcsökkenést megfelelően érzékeltethetné. A vizek kémiai állapotának meghatározása technikai korlátokba ütközik. Hiszen ehhez meg kell határozni a környezet-kémiai minőségi követelményeket ökotoxikológiai és egészségügyi mérések alapján. Ezek befolyásolják azt az értéket, amilyen koncentrációban a vegyi anyagoknak még épp nincs káros hatásuk az ökoszisztémára. A fentiekre alapozva, ha a vízi ökoszisztéma nem éri el a „jó/megfelelő állapot” minősítést: amennyiben a vegyi anyagok koncentrációja a felszíni vizekben a megengedett érték 10-szeresére emelkedik, akkor ez jelentősen kedvezőtlen hatásnak minősül a kezdeti állapothoz viszonyítva. A hatás extrém mértéket akkor ölt, ha a koncentráció 100-szorosa a megengedettnek.

A PARTI VIZEK SZENNYEZÉSÉVEL KAPCSOLATOS SPECIÁLIS RENDELKEZÉSEK: a fentiekben megfogalmazottak irányadóak ezekre az estekre is.

TALAJ²⁵: a talaj szennyezése olyan direkt, vagy indirekt szennyezések következtében áll elő, amely a talaj felszínét, vagy rétegeit érinti, és organizmusok, mikroorganizmusok, vagy készítmények útján következik be. Az ELD talajszennyezési szabályozása magában foglalja mind a kémiai, mind a biológiai módot.

Talaj-szennyezések abban az esetekben következnek be, ha a szennyezés az emberi egészséget veszélyezteti. Ez a kikötés sokkal szigorúbb, mint a fenti esetekben, hiszen akkor „csak” a természeti erőforrásokban esett kárt kellett kimutatni, és bizonyítani. A kérdés ebben az esetben az, hogy vajon csak a közvetlen talajszennyezések tartoznak-e az irányelv hatálya alá, így például szennyező anyagok talajba juttatása, vagy a közvetettek is-e – szennyezett fölből növvő fűvet megeszi a szarvasmarha, amit pedig az emberek fogyasztanak el. Úgy tűnik az uniós jogalkotás mind a két verziót elfogadja. Vizsgálatok indultak annak kiderítése érdekében, hogy az uniós joganyag más részein elhelyezkedő, emberi egészséget védő határértékekből következő tapasztalatok segítséget nyújthatnak-e e téren is. A jelenlegi talajvédelmi keretirányelv indítványa²⁶ különbséget tesz kockázatokhoz vezető szennyezések, és jelentősen kedvezőtlen hatás veszélyét eredményező (azaz a későbbiekben az ELD hatálya alá tartozó) szennyezések közt. A következő kritériumok „hozzáadása” szerepel a javaslatok közt:

- i. szennyezések, amelyeknél a köz-kezdeményezéseket nem korlátozzák

²⁵ A 2006/0086 (COD) számú, az Európai Bizottság talajvédelmi keretirányelvvel kapcsolatos javaslata általános indokolása szerint talajromlás folyamata jelentősen meggyorsult az elmúlt évtizedek során Európában, és ellenlépések hiányában ez a folyamat tovább fog folytatódni. A Közösség területén a talaj, növekvő környezeti terhelésnek van kitéve, amelyet olyan emberi tevékenységek váltanak ki, illetve súlyosbítanak, mint például a mezőgazdasági és erdőgazdálkodási gyakorlat, az ipari tevékenységek, a turizmus vagy a városfejlesztés. A hatodik közösségi környezetvédelmi cselekvési program megállapításáról szóló 1600/2002/EK határozat magában foglalja a természeti források védelmére és a talaj fenntartható használatának elősegítésére vonatkozó célkitűzéseket. A 2002. évi „Egy tematikus talajvédelmi stratégia felé” című közleményében (COM(2002) 179) a Bizottság meghatározta az EU területén a talajt veszélyeztető nyolc legfontosabb tényezőt. Ezek az erózió, a szerves anyagok csökkenése, a szennyezés, a szikesedés, a tömörödés, a biológiai sokféleség csökkenése, a lezáradás, a földcsuszamlás és az árvíz. Az Európai Unió talajvédelmi politikája az elővigyázatosság és a megelőzés elvén, a környezeti károknak elsődlegesen a forrásuknál történő elhárítása elvén, valamint a „szennyező fizet” elven alapul.

²⁶ Az irányelv-tervezet által javasolt fellépés összefoglalása szerint: A talaj funkciói megőrzésének, a talajromlás megelőzésének és hatásai csökkentésének, a megromlott állapotú talaj helyreállításának, valamint a más ágazati politikákba való integrálásnak az elvein alapuló talajvédelem közös keretrendszerének kialakítása. Óvintézkedések előírása a talajhasználók számára, amennyiben tevékenységük várhatóan jelentős mértékben akadályozza a talaj funkcióit. A talajlezáradás témájának olyan megközelítése, amely biztosítja, hogy a földterületeket ésszerűbben használják az EK-Szerződés 174. cikkével összhangban, valamint hogy fenntartsák a lehető legtöbb talajfunkciót. A veszélyes anyagoknak a talajba jutását korlátozó intézkedések, megelőzendő a talajban való felhalmozódást, ami akadályozná a talaj funkcióinak betöltését, és kockázatot jelentene az emberi egészségre és a környezetre. Ki kell dolgozni a szennyezett területek meghatározását és a potenciális talajszennyező tevékenységek jegyzékét. Mindezt kiegészítené az eladó földre vagy a leendő vevőre vonatkozó kötelezettség, amely szerint bármely olyan földterülettel kapcsolatos ügylet esetében, ahol potenciálisan talajszennyező tevékenység zajlott vagy zajlik, a talaj állapotára vonatkozó jelentést kell benyújtani. A talajvédelem hosszú távon biztosítja az élelmiszerbiztonságot és a mezőgazdasági termelékenységet, ami megerősíti a Közösség által finanszírozott közös agrárpolitikát.

- ii. több mint 3-5 háztartást érintenek
- iii. fél hektárnál nagyobb területeket érintenek, amelyeken a talajszennyezési irányelv szerinti *sensitive or particularly sensitive use* művelnek
- iv. két és fél hektárnál nagyobb területek, amelyeken gabonaféléket termelnek.

Talajszennyezés esetén a helyreállítás mértékének pontos meghatározása lényeges szempont, hiszen a talaj akkor jelenthető ki szennyezés mentesnek, amikor már nem jelent kockázatot az emberi egészség számára. Mióta a tagállamok többségében olyan szabályok vannak hatályban, amelyek viszont ezen a határon túlmennek, az átültetés komoly problémát jelent az Európai Bizottság véleménye szerint. A tagállamok többségének speciális gyakorlatában *state-of-the-art* kategóriába esik a talaj szennyezettségének pontos mérése.

FELMERÜLŐ PROBLÉMÁK A TAGÁLLAMI JOGALKOTÁSOK SZÁMÁRA A KÁR FOGALMÁVAL KAPCSOLATBAN

Némi bizonytalanság érezhető tekintetben, hogy az ELD-et átültető nemzeti²⁷ jogszabály hogyan kezelje a káros hatás fogalmát. A „jelentős” jelző többértelműséget fejez ki. A hosszú távú káros hatások, ha kis területen jelentkeznek, jelentősebbek, mintha nagy területen rövid távú káros hatások következnenek be. Ráadásul, alapul véve a szubszidiaritás elvét, a jelentős káros hatás természetét kell alapul venni – a kiterjedése, és a sértett közösségi érdek jelentik az elsődleges szempontot – a környezetvédelmi hatóságnak az irányelvvel összefüggő, helyreállítást elrendelő döntéséhez²⁸. Az irányelv bevezető rendelkezéseivel összefüggésben a kár, a jelentősen káros hatás, tekintettel az ELD, a vizeket és a természetes élőhelyeket védő irányelvekre, amely a vizekben, az élőhelyekben és a védett fajokban (tényleges) károsodást is okoznak.

A természet „szolgáltatásai”, legalábbis részben, gazdasági szakemberek szerint közjavak. Minden esetben csak a „szolgáltatások” bizonyos részei fejezhetők ki pénzben. Például a tiszta víz annak a folyónak a tekintetében, amely „szolgáltatások” egész tárházát nyújtja (kezdve attól, hogy az emberek a folyóparton sétálhatnak, halászhatnak, úszhatnak benne) vannak még ökológiai funkciói (állat, és növényfajok fenntartása), és még vizet is biztosít. Ezen „szolgáltatásoknak” csak egy része felbecsülhető, és számszerűsíthető, és csak nagyon kevésnek van piaci értéke. Általában nem tudni hány hal él a folyóban, amely

²⁷ Ezt a kérdést a dán környezetvédelmi hatóság fogalmazta meg először egy összefoglaló tanulmányban, amelyet 2006. júniusában tárt a többi állam szakértői elé.

²⁸ E szabályok vonatkoznak a károk (védett fajokban, élőhelyekben, vizekben esett) kiegészítő (és kompenzáló) helyreállítására, a magánszemélyek természet-használati joga gyakorlásának sérülésére, és a környezetvédő szervezetek panaszaira is.

szennyezett, és hány ember használja a folyót különböző időtöltései során. Ám, még ha ezt tudnánk is, akkor is ezek gazdasági értékek a helyettesíthetőség függvényei: például, hogy folyószennyezések esetén vajon ez-e az egyetlen folyó a környéken...

A folyószennyezés hatásánál fogva a megállapítás, és különösen az értékelés nehéz dolog. Az ELD ezért koncentrálnak inkább a károk helyreállítására, és nem annyira a pénzügyi kártérítésre.

A helyreállítás gyakorlati oldalánál maradva, meg kell jegyezni, hogy mivel egy környezeti „szolgáltatásnak” nincs ára, a magánügynököknek nincs semmi ösztönzőjük a pótlásra, illetve a „szolgáltatások” piacának kialakítására. Ezen okoknál fogva a helyreállítás bizonyos helyzetekben esetre szabott lehet. Ha valaki a felelősséget a szolgáltatások egyenlősége irányából közelíti meg, amely alapvetően az ELD filozófiája, akkor problémát jelent majd az egyenlőség kifejezése (hiszen nem tudhatjuk két szolgáltatás egyenlőségét, ha még a pontos „árát” sem tudjuk). Például bonyolult lehet a biztosítók számára megfelelő áron biztosítani, ha nem ismerik a kárral bekövetkezett anyagi veszteség pontos mértékét. Még akkor is, ha tudnak a veszélyről, nem tudják pontosan meghatározni, hogy a kockázat különböző kimeneteleinek milyen anyagi vonzata van.

A környezeti károk jellemzésével alapvető problémák vannak a károsodott erőforrások szempontjából. Néhány kártípus könnyedén jellemezhető, mert az erőforrások könnyen azonosíthatók. Mások, pedig nem egy egyszerű dolog a károsodott erőforrásokat/szolgáltatásokat azonosítani. Néha a kompetens hatóságnak a különböző sérelmet szenvedett természeti erőforrások mindegyikére külön-külön helyreállítási módszert kell alkalmaznia, az eljárás jobb lefolytatása érdekében. Ezekben az esetekben a megkülönböztetésnek/és annak alapjának nagy fontossága van. Ráadásul a dupla kártérítést el kellene kerülni.

E választásoknak, és szempontoknak hatásuk van a helyreállítás, és a költségek tekintetében. Ebben az értelemben az ökológiai indikátoroknak van nagy jelentőségük, amely nem pusztán a szolgáltatások gazdasági értelemben vett árát jelenti.

A megfelelő mérési eljárás kiválasztása különös figyelmet érdemel. Általában véve, a mérési eljárás összehasonlítja a veszteségeket, az elérni kívánt eredménnyel. Nem mindig könnyű megfelelő mérési módot találni, sőt még mértékegységet találni se. Egyes tagállamokban jelenleg is hatályban vannak rendelkezések a tervezett fejlesztések/beruházások káros hatásainak csökkentéséről, vagy kiegyenlítéséről.

Németországban létezik egy *impact regulation*, és a szakértőknek tapasztalatuk van a kárbecslésben, a helyreállító intézkedések kidolgozásában. Általánosan elterjedt megközelítése a mérhetőség problémájának Németországban a BIOTOPE érték vizsgálat²⁹, amely a szakértők által megállapított ökológiai értékelését jelenti a természetes élőhelyeknek.

Habitat Equivalency Analysis (továbbiakban: HEA)

A HEA meghatározza a kárpótló helyreállítás mértékét, hogy a sérülést a közbenső természeti erőforrás veszteségekkel megegyező természeti erőforrásokkal lehessen helyreállítani. Az elpusztult természeti erőforrások kiszámolása a sérülés időpontjától a helyreállítás befejezéséig terjedő időszakban történik. A helyreállítás természetes úton, vagy/és emberi közreműködés nyomán történhet. A természeti erőforrásokban esett sérülés tartalmaz tehát egy idő-összetevőt, amely a sérüléstől addig tart, amíg a kárpótló helyreállítás következtében az erőforrás visszaáll. A HEA diszkontálási módszereket használ. Így a helyreállítás költségei úgy számolhatók ki, hogy a helyreállítandó természeti erőforrás részeinek jövőbeli (helyreállítás utáni) értékét veszi figyelembe a jelenben. Az értékeket az egyének preferenciái, értékelései alapján állapítják meg a természeti erőforrás adott részeinek tekintetében, adott időben. Ez a megközelítés figyelembe veszi azt az alapvető közgazdaságtani megfigyelést, miszerint minél több áll rendelkezésre adott jóságból, annak határhaszna annál kisebb.

A *Visual_HEA* olyan szoftver, amely a helyreállítás költségeinek megállapítása során megfelelő eszköz. A programba különböző változók beírása szükséges, így a megsemmisült természeti erőforrás paraméterei (a sérült terület nagysága, adott területen az erőforrások időbeli állapota), a természeti erőforrás összetevői növekedésének mértéke a kár bekövetkezéséig, diszkontráta, relatív értékek, eredeti állapot szintje (későbbiekben meghatározásra kerül). Végezetül a program grafikonok, táblázatok felvázolása segítségével különböző forgatókönyvek lehetséges következményeit szemlélteti.

Forrás: HEA Software to Facilitate Calculation of Compensatory Restoration following Natural Resource Injury, by Kevin Kohler and Richard Dodge. National Coral Reef Institute, NOVA Southeastern University Oceanographic Center, 2001.

Ha a „szolgáltatásokra” és nem az értékelésre koncentrálnak, megérthetjük, hogy van három nyilvánvaló megvitatnivaló kérdés: az ismeretek hiánya a potenciálisan károsult területekről, a helyreállítás lehetősége, a kár mérhetősége, és jellemzése. Az első vitapontra

²⁹ Ennek a megfelelője az USA-ban a *Visual Habitat Equivalency Analysis* néven ismert szoftver, amit a NOVA Délkeleti Egyetem Oceanológiai Központ, Nemzeti Korallzátony Intézete fejlesztett ki. Fontos megjegyezni ugyanakkor, hogy maga a HEA egy számítási mód elsősorban. Lásd a bekeretezett szöveget.

vonatkozóan a hatástanulmányi irányelv³⁰ előírja a tevékenység végzői számára, az újonnan elkezdett tevékenységük környezeti hatásainak értékelését. Egyes különös esetekben, ebben a régebbi tevékenységek, létesítmények is beletartoznak. Igaz ezek csak kivételek, nem az összes tevékenység, amely az ELD alá tartozhat potenciálisan, húzhat majd hasznot a fennálló környezeti kockázatbecslési rendszerből. Az átültetésnek elő kell segítenie az együttműködést a biztosítási szektorral, és ösztönöznie kell e sémák átvételét.

A tagállamok 2006. júniusában tartott brüsszeli tanácskozásán felmerült az elképzelés, hogy a tagállami, környezeti károkat szabályozó normák tartalmazzanak mennyiségi korlátokat³¹. Lényeges továbbá a biztonsági háló kifejlesztése is, amelyben szembeszállnak azokkal a helyzetekkel, amikor a meglévő rendszer már alkalmatlannak minősül. A Bizottság a mennyiségileg meghatározott küszöbök alkalmazását, átültetést segítő tényezőkként értékelte. Hasznos a kompetens hatóságok, és a tevékenység végzői számára, egy előreláthatóbb módszer kidolgozásában, amely segít meghatározni, hogy az adott baleset súlyos volt-e vagy sem. Tény, hogy az ELD minőségi tesztet alkalmaz. Ezt, pedig nehéz lefordítani a számok nyelvére, amely az ügyek tetemes számánál ahhoz vezethet a Bizottság szerint, hogy nem lehet majd figyelembe venni az adott ügy speciális jellemzőit. Összehasonlítás végezhetőségét hangsúlyozta e tekintetben a környezeti hatástanulmányról szóló irányelv³² átültetésekor szerzett tapasztalatokkal. Az Európai Bíróság szerint³³ a lábjegyzetben említett rendelkezést feltétlen abban az értelemben kell alkalmazni, ha egy tagállam bizonyos beruházásokat egy az egyben kivesz a hatástanulmány készítésére kötelesek közül, ez ellentétes az irányelv rendelkezéseivel. Kivéve, ha a tagállam nem bizonyítja, hogy nem valószínű, hogy ezeknek a beruházásoknak jelentősen káros hatásuk lenne a környezetre. Az ehhez hasonló esetekben a mennyiségi korlátok meghatározása hasznos lehet, bár az ELD nem ezt az elvet követi. A Bizottság szerint analógiával élve feltehető, hogy ha a kritériumok, és a küszöbértékek nem

³⁰ 85/337 EC irányelv, amelyet a 97/11 EC irányelv módosított.

³¹ Ezt a Bizottság anyagai következetesen részletesen kidolgozott gyakorlati kritériumoknak nevezik. Magát a tervet Dánia vetette fel, amihez Magyarország, Nagy-Britannia, és az Európai Bizottság szólt hozzá. Fontos megjegyezni, hogy hazánkban már a felszín alatti vizek szennyezésével kapcsolatban egy messzemenőig kidolgozott rendszer létezik, amely magában foglalja a részletesen meghatározott küszöbértékeket, és figyelembe veszi a szennyezett víz kémiai összetételét. Nagy-Britannia az ülésen jelezte abbéli szándékát, hogy kifejleszt egy további kritériumrendszert annak érdekében, hogy a hatóságoknak megkönnyítse az ELD alkalmazását ebben a kérdésben.

³² A jogszabály 4. cikk (2) bekezdése alkalmazásáról van itt szó. A rendelkezések szerint: [...] *projects of the classes listed in Annex II are to be made subject to an assessment where Member States consider that their characteristics so require and that to that end Member States may specify the types of projects subject to an assessment or establish the criteria and/or thresholds necessary to determine which projects are to be subject to an assessment* [...].

³³ C-72/95: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61995J0072:EN:HTML>

kötelező lehetőségként szerepelnek a kompetens hatóság számára, akkor az nem utasíthatja el az ELD alkalmazását egyszerűen azért, mert az adott cselekmény ugyan az ELD hatálya alá tartozik, de nem tartozik a speciális tagállami kritériumok alá. Például, bár vitathatóan, de az ELD megsértése lenne az, ha a kompetens hatóság adott talajszennyezést nem kezelne azzal az indokkal, hogy a nemzeti értékeket nem sérti. Holott jelentősen káros hatással járhat az emberi egészségre.

A megbeszéléseken további észrevételek, problémák merültek fel. Ezek közül is a fentivel összefüggő kategorizálás a legfontosabb. A felvetés szerint egyes keretirányelvek, így a 2000/60 EC irányelv³⁴, szennyezettségi alapon felállított kategóriákat alkalmaznak. A szennyezés következtében előfordulhatnak kategória-romlások, például a legjobból a jóba esik vissza a természeti erőforrás állapota, amelyek egyes súlyos esetekben kiválthatják az ELD alkalmazását. Ebben az esetben a nemzeti hatóságok döntésére is van bízva, hogy adott kategória-romlást jelentős szennyezésnek minősít-e, és megalapozottnak tartja-e az ELD alkalmazását. Ugyanakkor a holland felvetés szerint olyan környezeti káresemény is feltételezhető, amely hosszú távon, viszont kismértékű kategória-romlással fejezi ki a hatását. Ebben az esetben a vázolt koncepció kudarcot vallhat. Ráadásul a hatóságok említett diszkrécióját túlzottnak is lehetne nevezni.

Az ülések során Belgium kérdésére felvetődött, hogyan kell értelmezni a kapcsolatot a termékfelelősségi irányelv³⁵, és az ELD között a kár fogalmával összefüggésben. A Bizottság, Dánia válaszával egyetértésben kifejtette, hogy a két irányelv közt lényegében nincs átfedés, mivel a termékfelelősségi irányelv nem tartalmaz rendelkezéseket a környezeti károkra nézve.

Az ismertetett viták, értelmezési nehézségek megoldására végül is tagállami megoldások, módszerek születtek. Ezek közül is az olasz, környezeti kárbecslési eljárás nevű a legkiemelkedőbb anyag, a dolgozat elkészültének időpontjában.

1. ENVIRONMENTAL DAMAGE ASSESSEMENT:

A környezeti károk pénzbeli kifejezhetősége érdekében létrehoztak egy komplex (jogi, technológiai, közgazdasági) rendszert. Olaszországban a vizsgálatokat a Környezetvédelmi

³⁴ víz keretirányelv

³⁵ 85/374 EGK irányelv rendelkezései szerint a "kár" jelentése a halál vagy testi sérülés által okozott kár, a hibás terméken kívül más dologban okozott kár, vagy a dolog megsemmisülése 500 ECU értékhatár fölött, feltéve, hogy a dolog általában személyes használatra vagy fogyasztásra szolgál és azt a károsult elsősorban személyes használatára vagy fogyasztásra használta. Ez a cikk nem érinti a tagállamok nem anyagi kárra vonatkozó rendelkezéseit.

Minisztérium egyes szervezeti egységei, és az Olasz Nemzeti Környezetvédelmi Hatóság (1998 óta) végzik.

Az eljárás végrehajtása során az alábbi problémák merülhetnek fel:

- **A kár létének, a kárt okozó magatartás milyenségének, és az okozatossági összefüggésnek a kimutatása.**
- **A kár meghatározása, és pénzbeli kifejezése.**
- **Megfelelő eljárás kifejlesztése az utóbbira.**

Az eljárás két fontos alapeleme: kár-meghatározás, a kár mennyiségi meghatározása.

1. 1. Kár-meghatározás:

A kár-meghatározáson azt értjük, hogy össze kell gyűjteni, és megvizsgálni azokat az információkat, amelyek alkalmasak a kár létének, a kárt okozó magatartás milyenségének, és az okozatossági összefüggésnek a kimutatására.

A környezeti károk pontos kimutatásához a káros hatások pontos dokumentálására van szükség mérések, fotók, szemtanúk, tudományos vizsgálatok, statisztikai adatok, összehasonlítások elvégzésével.

Az okozatossági összefüggés a tevékenység és a baleset közt úgy bizonyítható, ha a szennyezés forrása, kijutási útvonalai, stb. meghatározásával felvázolják a bekövetkezett baleset „forgatókönyvét”.

A szennyező forrás lehet egyfajta kibocsátás/kiömlés, vagy egy baleset/tevékenység amely megindítja a szennyezési folyamatot. Ebben a kontextusban hasznos, bár nem szükségszerű feltétlenül, információt szerezni az ipari létesítmény technológiai jellemzőiről. Mindez akkor lesz igazán hasznos, amikor szükség esetén nem fog rendelkezésre állni a megfelelő információ, vagy éppen így mentesül a felelősség alól az adott ipari létesítmény. Mivel adott esetben nehéz megállapítani, hogy adott szennyezés krónikus, vagy baleset-szerű, ez kihat a pénzbeli/mennyiségbeli kifejezhetőségre is, azt is nehezíti.

A szennyezés kijutásának módja leírásának alkalmas eszköze a szennyezési hatás vizsgálata.

A szennyezés „célpontja” leírására a káros hatással érintett természeti erőforrások szolgálnak.

A környezetben okozott károk pontos dokumentálása és az okozatossági összefüggések bizonyítása érdekében, fontos, hogy figyelembe vegyük a szennyezés mértékét, és az adott helyen fellépő biológiai hatásokat, hiszen ezeknek természetes okuk is lehet, vagy a felelős más is lehet.

Mivel a fent említett adatok legtöbbször hiányoznak, általában nehéz a pontos meghatározása a különböző fázisoknak. Ráadásul a kár meghatározása általában több hónappal, esetleg évvel is meghaladja a kár bekövetkezésének időpontját. Megállapítható, hogy általában nehéz, vagy lehetetlen pontos információkat gyűjteni, amelyekből lehetne a „forgatókönyvre” következtetni, kivéve persze a kezdeti szakaszban gyűjtött információkat. Ezen tények miatt általában nem állnak rendelkezésre az összes adatok a pontos kimutatás elkészítéséhez, amire szükség lenne.

Az ipari baleseteknél a helyzet annyiban más összehasonlítva más baleset-típusokkal, hogy ilyenkor azonnal (szinte) működésbe lép az ad hoc monitoring rendszer (a létesítmények engedélyeztetése részeként létezik ez), és az információk így könnyen rendelkezésre állnak.

1. 2. A kár mennyiségi kifejezhetősége:

A ~ alatt azt az analitikus becslési eljárást értjük, amelynek segítségével (az alábbi szavak használatával) ki lehet fejezni a kár időtartamát, súlyosságát, kiterjedését.

- **Megváltozás:** amelynek során figyelembe kell venni az eredeti állapot mennyiségi/minőségi jellemzőit.
- **Romlás:** részbeni veszteséget jelent, a természeti erőforrás ökológiai funkciójának, és társadalom-kiszolgáló funkciójának tekintetében.
- **Részbeni elpusztulás:** egy-vagy több természeti erőforrás-szolgáltatás elpusztulását jelenti.
- **Teljes elpusztulás:** a természeti erőforrás(-ok) valamennyi szolgáltatása elpusztul.

Gyakorlati értelemben a károk mennyiségi kifejezhetősége elérhető az indikátor-fajok mennyiségi meghatározásával (0-1 közötti értékek közt százalékosan), a megváltozás (Alt), a romlás (Det), pusztulás (Des) fokának meghatározásával a természet egyes jelenlévő komponensei tekintetében (ez utóbbi értékek meghatározása viszonyítás segítségével lehetséges). Érdemes még figyelembe venni az egyes szennyező és más anyagok törvényi minimum (L_{min}) és maximum (L_{max}) értékeit is (illetve azok túllépését), valamint a minőségi indikátorok jelenlegi (I_p), és kiinduláskori (I_r) állapotát.

Attól függően, hogy valamennyi környezeti összetevő minősége az indikátorok változása értékének megfelelően nő (I_{ri} ; I_{pi}), vagy csökken (I_{pd} ; I_{rd}), a következő táblázat állítható fel:

Indikátorok növekedése	Indikátorok csökkenése
$Alt = (I_{ri} - I_{pi}) / I_{ri}$	$Alt = (I_{pd} - I_{rd}) / I_{pd}$

$Det=(Iri-Ipi)/(Iri-Lmin)$	$Det=(Ipd-Ird)/(Lmax-Ird)$
$Des=1$ if $Ipi < Lmin$ or $Ipi=0$	$Des=1$ if $Ipd > Lmax$

Amikor a minőséget a szennyezés koncentrációja segítségével fejezik ki, a csökkenő indikátorok alkalmazása indokolt.

A jogszabályokba foglalt maximálisan megengedett szennyezési határok és a szennyezettség előtti mért értékek összegyűjtése elengedhetetlen a természeti erőforrások veszteségeinek kiszámolásához, a szolgáltatásuk nyújtása színvonala kiszámolásához és a változás mértékének megállapításához.

1. 3. A környezeti károk pénzbeli kifejezhetősége:

Az EDA utolsó lépését a pénzbeli kifejezhetőség jelenti, amely technológiai és közgazdasági elemeket egyaránt tartalmaz. Így alkalmas a kiegészítő, és kiegyenlítő helyreállító intézkedések, illetve a teljes helyreállítás pénzbeli kifejezésére.

Közgazdasági teóriákkal összefüggésben a környezeti károk precíz értékelése úgy érhető el, ha pénzbeli értéket tulajdonítunk az egyes természeti erőforrásoknak, szolgáltatásaiknak. Ez a felfogás vezethet el a TEV (TOTAL ECONOMIC VALUE) felé.

A TEV egyes összetevői	
Használati érték	Direkt használat Indirekt használat
Passzív (nem használati) érték	Opcionális használat „BEQUEST” használat „EXISTENCE” használat

A táblázat egyes összetevői, például azok, amik a passzív értékeként szerepelnek, nem piac-képesek, nincs is ezért áruk.

Amikor környezeti károkozás során ilyen javak is sérülnek, ezek közgazdaságilag lényeges paraméterek lesznek, elősegítve a precíz értékelést. Hiszen az elsődleges helyreállítás során keletkezett helyreállítási költségek meghatározása könnyű!

E megfontolásokat alapul véve, az Olasz Nemzeti Környezetvédelmi Hatóság szerint az elsődleges helyreállítás árát alapul véve precízen meg lehet határozni a környezetben esett kár összecszerűségét.

Ezekben az esetekben a TEV egyenlő az elsődleges helyreállítás, továbbá az ideiglenes romlás (amely a természeti erőforrások szolgáltatásiban beálló negatív változás a kár bekövetkezése, és a teljes helyreállítás közti időszakban) okozta költségekkel.

Az elsődleges helyreállítás költségeinek meghatározásához elengedhetetlen (akár az Állam által is megtett) az eredeti állapot helyreállításához szükséges kiadások összecszerűségének meghatározása.

Különösen igaz ez például abban az elképzelt esetben, amikor egy területen az összes természeti erőforrás tekintetében zajlik a monitoring, ellenőrzési, helyreállítási, természetes állapotba hozatali folyamat, figyelembe véve a „méreteket”, és az egységre eső árakat³⁶.

Bár az elsődleges helyreállítás nem mindig lehetséges, hiszen ez a helyreállíthatóságot³⁷, technikai-gazdaságossági értelemben³⁸ is jelenti, ám jelen esetben bármilyen hipotetikus mód lehetséges, hiszen a cél mindössze a felmerülő költségek kiszámolása.

Az ökológiai/anthrópikus szolgáltatások ideiglenes romlásának pénzbeli értéke úgy fejezhető ki, hogy összeadódik a „tehetetlenségi időszakban” felmerült jogi érdekeltségek/jogilag releváns költségek összege.

Egyes esetekben, úgy is elvégezhető a számolás, hogy, a kiegyenlítő helyreállítás követelményeinek eleget teendő, mennyi volt a szükségszerűen elköltött (akár az állam által is) összeg, amellyel pótolni lehetett az elveszett fajokat, természeti szolgáltatásokat.

Különösen igaz ez például abban az esetben, ha komoly kiadások képződnek a vizek rekreációjának biztosítására, vagy tiszta ivóvíz előállítására.

A pénzbeli kifejezhetőség fontos szempontja még az állam által (közfeladatának ellátása során) tett kiadások számba vétele.

Ha az elsődleges helyreállítás csak részbeni lehet, a ráfordítás összegét be kell építeni a kiegészítő helyreállítás költségei közé.

Ha nincs/nem lehetséges olyan elsődleges helyreállítás, amelyre „referenciaként” hivatkozni lehet, akkor is a gazdasági paraméterek alapján, azok figyelembevételével meg lehet állapítani összecszerűséget.

A fentiek közt nem említettük egyes negatív externáliák szerepét. Hiszen az egyes feldolgozással, szolgáltatással foglalkozó vállalkozások szennyezésük/tevékenység-megkezdésük kompenzálására eleve adókat/járulékokat/stb. kell fizessenek.

³⁶ Jogilag könnyen elképzelhető, hogy kategóriákat alkotva a helyreállítási költségeket meg lehessen határozni.

³⁷ A károk helyreállíthatósága azt jelenti, hogy a sérült ökoszisztéma fizikai, kémiai, biológiai, ökológiai mechanizmusai kompenzálják a károkat. A helyreállíthatóság természetesen függ a kárt okozó szennyezés milyenségétől, a receptorok milyenségétől, stb.

³⁸ A károk helyreállíthatósága annak a lehetőségére utal, hogy megfelelő anthropológiai intézkedések közepette, el lehessen érni a kár bekövetkezése előtti állapotot.

Egy másik paraméter pedig abból a profitból áll, amit a vállalkozás akkor érne el, ha nem a jogszabályokban meghatározott BAT-ot (legjobb elérhető technológia) alkalmazná.

Hasonlóképpen érdekes megközelítés, amit az Exxon Valdez tragédiával kapcsolatban alkalmaztak, miszerint a természeti erőforrásokat passzívan használók pénzben kifejezve mennyit fizetnének a sérült természet helyreállításáért, az erőforrások további használatáért. Vagyis ezen a virtuális piacon fel lehet mérni az egyes erőforrások meglétének/épségének fontosságát a (környezettudatos) társadalom számára.

Azonban azt is el kell ismerni, hogy e módszerek alkalmazhatósága kérdéses, és bizonyos esetekben túl erőtlennek, kérdésesnek minősülnek.

2. Az EDA gyakorlati alkalmazása, és a felmerülő problémák a vízi környezet esetén való alkalmazással kapcsolatban:

A 2000-2006-os időszakban, az Olasz Nemzeti Környezetvédelmi Hatóság a károk pénzbeli kifejezhetőségének módszerét alkalmazta, hogy technikai értelemben segítséget nyújtson a Környezetvédelmi Minisztériumnak azon helyreállításoknál, amelyeket az állam a saját költségén kellett megtegyen, 205 esetben. Ez a szám még kevésnek is tűnhet, ha csak azt vesszük figyelembe, hogy naponta történnek környezetet szennyező események.

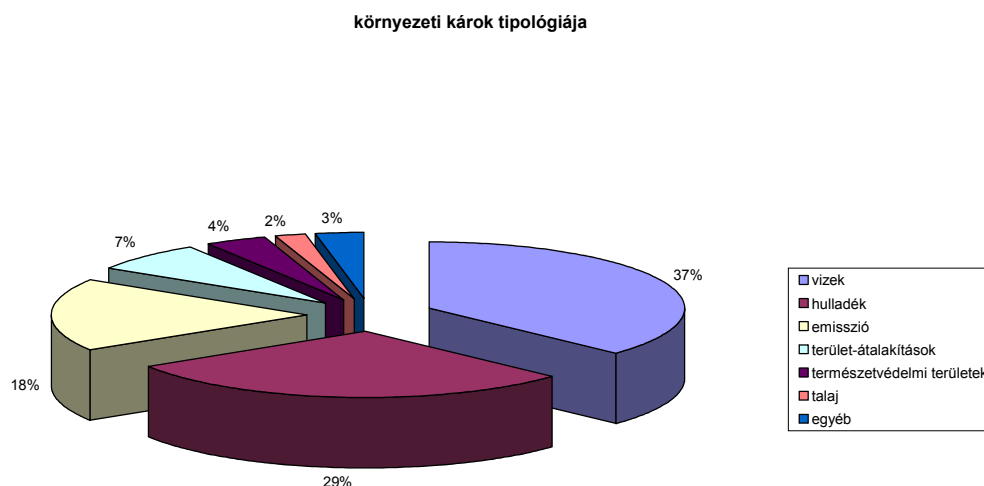
Bár a környezeti kártérítés iránt indított perek egyre szélesebb körben elterjedtek, és egyre egyszerűbb eljárások, de az állam kiadásai még mindig tetemesek.

A következő táblázat az említett időszakból származik, és az Olasz Nemzeti Környezetvédelmi Hatóság egyes ügyeit mutatja be:

Ügy	A bekövetkezett kár rövid leírása	Sérült természeti erőforrások	Pénzbeli kompenzáció (€)
Z1	föld alatti hydro-geológiai baleset, ESCAVATIONS-t követően	talaj, építészeti, történelmi javak	előreláthatólag: 100000
M1	tiltott módon engedték bele a Brenta folyó medrébe az inert homokot/iszapot/kavicsot	táj, és a növényzet	előre láthatólag: 400000
B1	veszélyes hulladék (alumínium por) engedély-nélküli kezelése	talaj	előre láthatólag: 350000
V	Porto Margheránál egy petro-kémiai üzemből CVM kiszivárgás	atmoszféra	250000
R1	Ammónia kiszivárgás egy Porto Marghera-i üzemből	atmoszféra	290000
M2	örizetlen módon tárolt salak	talaj	206582, a megállapodásnak megfelelően
B2	veszélyes hulladék engedély-nélküli kezelése	talaj	360000, a megállapodásnak megfelelően
R2	Jármű-bonátsból származó veszélyes hulladék illegális kezelése	talaj, és emberi egészség	megegyezés szerint 7,5 millió+35000 előre láthatólag
C1	évekig tartó petro-kémiai üzemből származó szennyezés, Porto Margherában	talaj, és talaj alatti vizek	600 millió a megállapodásnak megfelelően
C2	évekig tartó petro-kémiai üzemből származó szennyezés Porto Margherában	talaj, és talaj alatti vizek	525 millió, a megállapodás szerint
S	évekig tartó, vegyi üzemből származó szennyezés Rosignano Marittimoban	tengeri ökoszisztéma	megállapodás 40 millió befektetéséről

G1	azbeszt termékeket gyártó üzem évekig tartó szennyezése	emberi egészség, talaj	előre láthatólag 5 millió
Z2	évekig tartó szennyezés egy króm-lapokat gyártó üzemből	felszín alatti vizek	előre láthatólag 1,5 millió
G2	a Maggiore tóba jutó formaldehid kiszivárgás	felszíni víz	előre láthatólag 500000
B3	erőmű évekig tartó szennyezése	atmoszféra, talaj, ökoszisztéma	előre láthatólag 800000
C3	Porto Margheránál egy petro-kémiai üzemből savas gáz balesetszerű kiszabadulása	atmoszféra, emberi egészség	polgári bíróság állapítja meg
M3	Mantovai létesítményből évekig tartó szennyezés	talaj, és felszín alatti vizek	12 millió, a megállapodás szerint
B4	a szennyezést egy városi személtelep okozta	talaj, és felszín alatti vizek	előre láthatólag 1 millió
Összesen: 1.195.291.582 €, vagyis 298.822.895.500.-Ft.			

A következő ábra az Olasz Nemzeti Környezetvédelmi Hatóság által 2000-2006 között, a különböző környezeti károkra válaszul megtett kárpótlási intézkedések százalékos megoszlását mutatja:



A legjelentősebb kategória, vagyis a különböző, (felszín alatti, és feletti, illetve tengeri) vizek szennyezése a 205 esetből 83-t jelentett, vagyis nagyon túlreprezentált.

Ezen esetek elemzéséből kiderülhet, hogy gyakran nemcsak maguk a vizek, hanem az üledék, és a biológiai sokszínűségük, valamint az emberi célokra történő használhatóság is jelentősen sérül a károkozásokor.

Amikor vizekbe, levegőbe jutó szennyezésekkel foglalkozunk, akkor számolnunk kell a következő problémákkal:

- a kár-történés forgatókönyve nem mindig megszakítás-mentes,

- a releváns tér-idő koordináták változatossága a vízi élőhelyek esetén,
- a szennyezés gyorsan szétterjed, eloszlik, mozgásba lendül,
- a kár kiterjedését nehéz meghatározni.

A fentiek különösképpen igazak ipari balesetek idején. Ezen okokból kifolyólag a kár mértékének megállapítása a környezet egyes elemeinél nem lehetséges teljes mértékben. Annak érdekében, hogy szennyezések negatív hatásait a vízi környezet egyes elemeire meg lehessen állapítani, nagyon nagy technikai felkészültség szükséges, továbbá ezt a tevékenységet a kár bekövetkezését követően azonnal el kell kezdeni. E folyamatok hozzájárulnak ahhoz, hogy a jogterület fejlődhessen, és a szennyezési határok mértéke ne csökkenjen tovább lefelé.

Beszéljünk akár krónikusan elhúzódó, vagy baleset-szerű szennyezési módokról, a szennyezésnek a vízi környezetben kifejtett hatásait erőteljesen befolyásolja az adott víztest szennyezés előtti állapota, hiszen a belekerülő szennyezés ezzel lép reakcióba majd. Mindezen nehézségek ellenére a károk mennyiségi kifejezhetősége megtehető, a következők alapján:

- a szennyező anyagot belefolyatták/belejuttatták a vízbe,
- maximálisan megengedett szennyező anyag szintek,
- annak a megmérése/kiszámolása, hogy a szennyezettség balesetet megelőző fokán mi az a legrosszabb állapot, amibe a vízi környezet állapota kerülhet.

Gyakorlatilag a vízi élőhelyekben esett károk pénzbeli kifejezhetősége így is leírható:

(a szennyezési kapacitás – a víz egy adott mennyiségi egységére vetítve a szennyező anyagok az a szintje, amit még a víz úgy képes elviselni, hogy a jogszabályban maximálisan előírt szennyezettségi szintet nem haladja meg állapota)

Szennyezési kapacitás (m^3) = beleengedett szennyezés [kg]/maximálisan megengedett koncentráció mértéke (kg/m^3)³⁹.

6. 1. 2. Felelősök köre:

A tevékenység végzője:

A felelősségi rendszer következő részeleme a tevékenység végzője, a legtöbb esetben a kár okozója. Fenntartva az irányelv általános bemutatásánál elmondottakat, néhány jogalkotási probléma is felvetődik majd az alábbiakban.

³⁹Jelen bekeretezett rész a következő tanulmány, és előadás alapulvételével készült: Environmental Damage Assessment. Készítette, és előadta a Budapesten, 2007. május 21-22-én tartott ENSZ EGB által szervezett konferencia keretében Giuseppe Di Marco, és Angelo Maggiore, az Olasz Nemzeti Környezetvédelmi Hatóság munkatársai.

Megkülönböztethetők azok a tevékenységek, amelyek esetén a környezeti felelősség vétkességre tekintet nélkül, és azok, amelyek esetén csak vétkesség fennforgásakor áll fenn. Az előbbi csoportba tartoznak az irányelv harmadik mellékletében foglalt keresőtevékenységek⁴⁰. Az utóbbi csoportba, a teljes felsorolásba nem tartozó tevékenységek kerülnek.

Az ELD-del összefüggő magyar jogszabály-előkészítés elé került egyik, 2006. Augusztus 24-én kelt munkaanyag⁴¹ javaslatokat fogalmazott meg az irányelv e területének átültetésével kapcsolatban. E javaslatok egy része a kötelezhetőség kérdését veti fel. Általános igénnyel lehet megjegyezni, hogy vagy a felelős kötelezésére kerül sor, vagy az kimentí magát. Ha nem ő a felelős, és elvégzi a helyreállítást, akkor polgári jogi úton a felelőstől követelheti költségeinek visszatérítését. Ugyanez igaz az államra is, amely akkor végzi el a felelős helyett a helyreállítást, amennyiben az késlekedik, és fennáll a veszélye jelentős környezeti kockázat kialakulásának. A kötelezhetőség összefügg az anyagi teljesítőképességgel is. Az Európai Bizottság véleménye szerint figyelemmel kell lenni a helyreállításra kötelezésnél a jogi személy anyagi helyzetére. Nem biztos, hogy egy gazdasági szereplő pénzügyi ellehetetlenítése a célja az ELD szabályai érvényre juttatásának. Vagyis felvetődhet bizonyos szennyezés-veszélyes tevékenységek csoportjának kialakítása. Eszerint, ha az okozó nem ismert, vagy ismert, de felelősségre nem vonható, akkor a szennyezőforrás területének jelenlegi használója tehető felelőssé, ha előre meghatározott tevékenységet folytat. Azaz tipikusan környezetet veszélyeztető/szennyező tevékenységek listája kerül jogszabályi felsorolásra, amely pusztá végzése (és így a kimutatható környezetszennyezés) már megalapozza az előzetes

⁴⁰ A felsorolás egyes elemeit, önkényesen, a példa kedvéért kiemelve:

1. A környezetszennyezés integrált megelőzéséről és csökkentéséről szóló, 1996. szeptember 24-i 96/61/EK tanácsi irányelv alapján engedélyhez kötött létesítmények működtetése. [...]
2. A hulladékgazdálkodási műveletek, ideértve a hulladék és a veszélyes hulladék begyűjtését, szállítását, hasznosítását és ártalmatlanítását, valamint ezen műveletek ellenőrzését és az ártalmatlanítási területek későbbi kezelését, amely tevékenységek [...] engedély- vagy nyilvántartásbavétel-kötelesek. [...] Ezen irányelv alkalmazásában, a tagállamok dönthetnek úgy, hogy nem tartozik e műveletek közé a települési szennyvízkezelőkből származó, jóváhagyott szinten kezelt szennyvíziszap mezőgazdasági célú kihelyezése.
3. A Közösség vízi környezetébe bocsátott egyes veszélyes anyagok által okozott szennyezésről szóló, 1976. május 4-i 76/464/EGK tanácsi irányelv alapján előzetes engedélyhez kötött, a felszíni vizekbe történő kibocsátás.
4. A felszín alatti vizek egyes veszélyes anyagok okozta szennyezés elleni védelméről szóló, 1979. december 17-i 80/68/EGK tanácsi irányelv alapján előzetes engedélyhez kötött, a felszín alatti vizekbe történő anyagkibocsátás.
5. A 2000/60/EK irányelv alapján engedélyhez, felhatalmazáshoz vagy nyilvántartásba vételhez kötött szennyező anyagok felszíni vagy felszín alatti vizekbe történő kibocsátása vagy injektálása.
6. A 2000/60/EK irányelv alapján előzetes engedélyhez kötött vízkivétel vagy vízduzzasztás.

⁴¹ A munkaanyag javaslatai olyan jellegűek, hogy mindenképp választ kívánnak, még akkor is, ha jelenleg nincs napirenden az éppen csak megszületett e tárgyú jogszabályok módosítása. Hiszen az ehhez hasonló javaslatok mondhatni, alkotmányos határokat feszegetnek.

felelősséget. Mindezt ahelyett teszik, hogy a szennyezés jellegéből okozatossági alapon visszakövetkeztetnének a szennyezőforrásra, vagy az okozóra. Véleményem szerint ez az elképzelés veszélyes lehet több szempontból. Leginkább azért, mert egy adott földrajzi területen több, környezetszennyező tevékenységet is folytathatnak, amelyek hatása összeadódik, és ilyen módon okoz károkat. Az sem kizárt, hogy a hatások együttese szükséges a jelentős kár kiváltásához. Másrészt a jogszabály adott technikai – műszaki színvonalat tükröz, ami gyorsan változik, ezért adott esetben adott tevékenység nem biztosan illik teljesen egy kategóriába (jogszabályiba). Ilyen esetben sérülhet a jogbiztonság, ha adott tevékenységet egy csak azt részben fedő kategória alá akarunk besorítani.

Az okozó jogi felelősségre vonhatóságának erősítését jelentené annak elismerése, hogy egy gazdasági társaság többféle tevékenységet folytathat legalábbis a társasági szerződése alapján. Ezek közül nem mindegyik feltétlen környezetszennyező, de a társasági szerződés módosításával beemelhető olyan tevékenység, amely környezetszennyező lehet. Ezért az engedélyeztetés (környezetvédelmi alapú), és a biztosítékadás értelemszerűen ekkor indokolt. Felmerülhet a vezető tisztviselők felelősségre vonhatósága is (személyes felelősség) a környezetszennyező tevékenység következményeiért. A vezető tisztviselők például a hazai 2006. évi IV. törvény (a gazdasági társaságokról szóló törvény) 30. § (2) bekezdése alapján a társaságnak tartoznak korlátlan, azaz polgári jogi felelősséggel az okozott vagyoni károkért. Ennek megváltoztatása az amerikai származású *business judgement rule* (e szerint a vezető tisztviselő mindig körültekintéssel, és a társaság érdekeinek megfelelően jár el) szabályba ütközne, ezért károsan hatna a vállalkozó kedvre, és a beruházási hajlandóságra. A vállalkozások vezető tisztviselői nagy többségének nincs környezetjogi, környezetvédelmi szaktudása, ezért korlátlan, és közvetlen felelősségük nehezen elképzelhető. Ugyanakkor súlyos környezeti károk esetén, amikor a szándékosság, vagy legalábbis a gondatlanság súlyosabb fajtája megállapítható (tehát vétkesség esetén) megfontolandó a közvetlen, korlátlan felelősség bevezetése.

A környezeti felelősséggel kapcsolatban a felelősségre vonhatóság, és a gyors, biztos kártalanítás kérdésének elsődleges szerepe van. Mint köztudomású a környezeti károk hosszú távú hatása, a felelősségi kérdés megoldatlansága mind Közép, mind Kelet-Európában máig fennálló kérdés. Hazánk területén is gondot okoznak a még meglévő, szovjet kézben volt területek, eredetileg ipari, gazdasági hasznosítású területek, amelyek környezeti szempontból nagyon rossz állapotban vannak. A károk rendezése, és a

rehabilitáció, amennyire csak lehetséges, az Országos Környezeti Kármentesítési Program, és végeredményben az állam feladata. Ehhez hasonlóan problémás területek „újratermelődését” csak szigorú, gyors, és alapos jogalkalmazással, következetes engedélyezéssel, és a pénzbeli biztosítékok megfelelő rendszerével lehet megakadályozni.

Érdemes a kármentesítési eljárás megindítását és a végrehajtást⁴² megkönnyítő lehetőségeket beépíteni a környezeti felelősségi rendszerbe. Ennek érdekében akár meg lehetne nevezni azokat a személyeket, akik ellen az eljárást meg lehet indítani. Bár adott esetben hiába van egy személy, aki veszélyes hulladékot kezel, de harmadik személy okozza a kárt azon a helyen.

A felelőssé tehető személyek köre, és a kimentések rendszere:

Első szemlélet során könnyen adódhat az a meglátás, miszerint a tevékenység végzője minden esetben felelőssé tehető a természetben, (leginkább) üzletszerű tevékenységgel okozott károkért. A hatályos magyar jogi szabályozás⁴³ azonban szélesebb személyi kört ismer, mint az ELD. Megállapíthatónak tartja például, az adott terület tulajdonosának, használójának egyetemleges felelősségét is, amennyiben a szennyező be nem azonosítható, vagy fizetésképtelen. Míg az ELD csak a gazdasági szereplőre, illetve az államra nézve határozza ezt meg.

A már említett, hételemű felsorolás, az egyes tevékenységeket, illetve közállapotokat nevezi meg, amelyek fennállása során az ELD nem alkalmazható. Azt azonban ki kell jelenteni, hogy a kivételek e rendszere a teljes rendszernek mindössze egy része. A kivételek rendszerének másik (kételemű) összetevője a tevékenység végzőjével kapcsolatos. Az irányelv szabályozása szerint a tevékenység végzője mentesül a felelősség alól, ha bizonyítja, hogy az adott cselekményt harmadik személy elháríthatatlan közrehatása okozta, vagy, ha az általa alkalmazott technika az adott pillanatban a tudományos és technikai ismeretek állása szerint a legjobb volt⁴⁴, vagy, ha olyan hatósági kötelezés vagy utasítás betartásából ered, amely nem felel meg a gazdasági szereplő

⁴² Alapvető kíváncsi, hogy a jogorvoslati eljáráshoz való jog ne eredményezze a kármentesítés, vagy a további szennyezések megakadályozásának késedelmét.

⁴³ Itt nyilvánvalóan nem csak egy jogszabályt kell érteni. Másrészt az ELD-hez képest, az egyéb jogszabályoknak vannak magánjogias elemeik (például felelősség a környezeti káreseményekkel okozott fizikai sérülésekért, vagyoni hátrányokért).

⁴⁴ Az angolszász jogi szaknyelv ezt a kimentési okot *state-of-the-art defence*-nek nevezi. Ehhez hasonló a gazdasági értelemben is a legjobb elérhető technológia (*Best Available Technology Economically Achievable*) kategóriája. Technológiai alapú korlátozások, a közvetlen kibocsátásokkal kapcsolatban 1984. július 1. óta léteznek a vízszennyezések jogi szabályozása terén az USA-ban. Fontos követelmény a lehető legjobb technológia alkalmazása, valamint az esetleges toxikus kibocsátások folyamatos ellenőrzése.

tevékenységéből származó kibocsátásnál vagy eseménynél indokolt kötelezésnek vagy utasításnak⁴⁵.

6. 2. EGY KÜLÖNLEGES FELELŐSSÉGI ALAKZATRÓL

6. 2. 1. A GMO-król általában:

Közel negyedszázada egy európai, és egy amerikai kutatócsoport, egymástól függetlenül felfedezte, hogy az agrobaktérium egy DNS-szakasza segítségével géntechnikai úton⁴⁶ lehet előállítani nemesített növényfajokat⁴⁷. Az agrobaktériummal átalakított sejtet egy antibiotikum-rezisztenciagén segítségével egyszerű kiválasztani a többi növényi sejt közül, és ebből lehet új növényt fejleszteni majd. A géntechnológia során tehát egy élőlény génállományába bevisznek vagy onnan eltávolítanak egy vagy több gént, azzal a céllal, hogy tulajdonságait megváltoztassák. A géntechnológia nem egyszerű folytatása a hagyományos növény-nemesítésnek, amelynek során szelekcióval egymáshoz közel álló fajokat kereszteznek, hiszen a géntechnológia alkalmazásakor egymástól törzsfejlődésileg távol álló fajokból származó géneket ültetnek be egy másik szervezetbe, ezzel olyan kombinációkat alakítanak ki, amelyek természetes úton soha nem jöhetnének létre. A felfedezés nyomán újabb és újabb növényfajtákkal kísérleteztek, majd az 1990-es évek közepére megkezdték a kereskedelmi célú, és mennyiségű termelést. Világszerte a GM növényeket az a maroknyi multinacionális cég⁴⁸, mint a Monsanto, a Bayer és a Syngenta fejleszti ki és adja el, amelyek ugyanakkor a legnagyobb növényvédő szer gyártók.

A kikísérletezett növényfajok sokkal ellenállóbbak a rovaroknak, és a növény –vagy rovarirtó szereknek, mint hagyományos társaik. A GMO-k alkalmazásával kapcsolatban ez a legnagyobb előny, hiszen az 1960-as években tragikus következményekkel járt egyes vegyi anyagok, irtó célú alkalmazása. Ugyanakkor amerikai tapasztalatok szerint a kezdeti gyompusztulás után rezisztensebb gyomnövények tűnnek fel a GM földterületeken, amely aztán még több gyomirtószer kipróbálására kényszeríti a gazdálkodót, növelve a költségeket és károsítva a környezetet. Az elmúlt nyolc évben a GM növények több, mint 20 ezer tonna többlet növényvédő szer kijuttatását okozták az amerikai mezőgazdaságban.

⁴⁵ Az angolszász jogi szaknyelv ezt a kimentési okot, *permit defence*-nek nevezi.

⁴⁶ A napi sajtóban használt génkezel, vagy a pejoratív értelmű génpiszkált megnevezések nem fedik a valóságot, úgy, mint a génmódosított szó sem. Az utóbbi egyébként minden nemesített növényre használható. Így a kutatók inkább a géntechnikailag vagy génszétileg kezelt kifejezéseket ajánlják használatra. Magam inkább az angol, GMO/GM betűszavakat alkalmazom a továbbiakban.

⁴⁷ Először dohányjal kísérleteztek.

⁴⁸ Egyes cégek hazánkban is rendelkeznek kutatóközpontokkal, laboratóriumokkal. Példaképp Gödöllőt lehetne megemlíteni, ahol már több, mint másfél évtizede folyik a kutatás a legjobb magyar szakemberekkel.

Míg 1996-ban 1, 6 millió hektáron termesztettek GM növényeket, mára ez a szám 91 millió hektár világszerte. A technológiát inkább a fejlett országok alkalmazzák, közülük is elsősorban az USA, Spanyolország, egyes dél-amerikai országok, és tény (1997-es felmérésre alapozva), hogy ez az iparág igen jövedelmező, még Európában is 3,1 milliárd dollár bevételt ért el, míg az USA-ban 18 millió dollárt. Az Európai Unióban leginkább négy növényfélért, repcét, kukoricát, gyapotot, és szóját termelnek ilyen módon. Nemzetközi kereskedelmi előjelzések alapján a GMO-k néhány éven belül jelentős szerepet fognak játszani a világkereskedelemben mind a fejlődő, mind a fejlett államokban. Nem szabad elfelejteni, hogy a gyógyszeripar sehol a világon nem túlzottan vonakodó a GMO-k használatával kapcsolatban. Az ezredfordulón nyolcvan körüli számú, piacon is forgalomban lévő gyógyszer tartalmazott GMO-t⁴⁹.

6. 2. 2. GMO-k egyes káros hatásairól:

Az antibiotikum rezisztens gének az emberi szervezetbe is bejuthatnak, a genetikailag módosított növényfajták, és vadon élő fajtáik hibrideket is létrehozhatnak. A GM élelmiszerekben megtalálható új alkotók újfajta allergiát okozhatnak. Ugyanilyen nyugtalanító a helyzet a mérgeket tartalmazó növények esetében is. A Brit Egészségügyi Szövetség, amelynek a brit orvosok többsége tagja, a GM élelmiszerek egészségre gyakorolt hatásának erőteljesebb kutatását szorgalmazza. A gazdaságokban termesztett hagyományos növények csakúgy, mint a vadokon növények, a 20 km-nél távolabbi GM területről származó génekkel is kereszteződhetnek a szél útján (fajtatól függően). A GM növényeket nem termelő gazdálkodók komoly veszélynek lehetnek kitéve a GM gazdaságok növényeinek szennyezése miatt, mivel az európai szupermarketek megtagadták a GM termékek árusítását. A GM növényeket nem termelő gazdálkodókat a GM földeken feltűnő, egyre inkább rezisztensebb gyomnövények feltűnése is veszélyezteti. De a kérdésnek van etikai vetülete is, igaz a közvélemény inkább a mezőgazdasági felhasználást ismeri.

A média felnagyító, és túlzó hatása, valamint a tudósok teljes magabiztosságának hiánya nyomán a világ számtalan pontján tiltakoznak a GMO-k termesztése ellen. Azonban már most fel kell hívni arra a figyelmet, hogy a kérdésnek legalább négy érdekes oldala lehetséges. Elsősorban az, hogy mindössze huszonhárom éves eljárásról van szó, nem

⁴⁹ Az uniós jogszabályok e felhasználást zárt térben történőnek nevezik. Fontos megjegyezni, hogy e mód nem veszélyes a természetre és az egészségre, ezért továbbiakban nem is képezi vizsgálat alapját. Sőt e felhasználási terület nem része a Riói Egyezmény szövegének sem. Az egyezmény tárgyalását lásd később.

biztos, hogy az összes kockázati tényező, veszélyforrás ismeretes ma még. Másrészt a világ egyes pontjain eltérő hozzáállás természetes, valószínűleg afrikai országok véleménye más a kérdésről, mint a „jól táplált” európaiaknak. Harmadrészt az unió területén a legtöbb mezőgazdasági termékből túlermelés van, ezért nem valószínű, hogy a még termőképesebb növényfajok meghonosítására igény lenne. Végül, amennyiben mégis ez következne be, vajon rendelkezésre állna-e megfelelő tudományos, és igazgatási kapacitás, hogy folyamatosan vizsgálja az egyes növényfajok mintáit, a lehetséges kockázatokat elkerülendő.

6. 2. 3. Néhány szó a GMO-kal kapcsolatos amerikai gyakorlatról:

Az USA-ban, és Kanadában előfordultak már GMO-kal kapcsolatos bírósági eljárások is. Ezek azért indultak, mert a GMO-magok vetésekor azok a szél útján olyan területekre is eljutottak, ahová a gazdálkodók nem szerették volna. A GMO-mag ugyanis nagyon drága, ezért az USA-ban a gyártók mindent ellenőrizni akarnak. Ezért szerződést kötnek a farmerekkel, akik használják az ő vetőmagjaikat. Ha szétszóródnának nagyobb területen, mint kellene, ez nemcsak hogy nem a gyártó hibája lesz, hanem az még kártérítést is fog követelni⁵⁰.

6. 2. 4. A GMO-kal kapcsolatos OECD szabályozásról:

A kapcsolódó európai uniós, és hazai szabályozás alapját a nemzetközi jog környezetjogi alapelvei képezik⁵¹. Legfőképpen az 1974-es OECD ajánlásra, valamint 1977-es OECD „A határokon áttérjedő szennyeződés esetén egyenlő hozzáférést előíró és megkülönböztetést tiltó” tanácsi döntésre kell hivatkozni. Ezek szerint, az olyan munkálatok, vagy vállalkozások megkezdése előtt, amelyek jelentős, határokon átlépő szennyezés kockázatát vonhatják maguk után információkat kell nyújtani az esetlegesen érintett államoknak. Egy 1988-as OECD tanácsi döntés pedig előírja, hogy az államoknak tájékoztatást kell adniuk a veszélyes üzemek baleseteinek megelőzéséről, az adandó válaszlépésekről, és el kell juttatniuk a tervezett létesítményekre vonatkozó kutatások

⁵⁰ Vagyis: az Egyesült Államokban a GMO-kal kapcsolatos jogi szabályozottság hiányai miatt jogforrásként a gyártó, és a vevők közti szerződések szolgálnak. Ezért a GMO-magoknak a kívánnál nagyobb területen történő szétszóródása nem minősül környezetjogilag releváns eseménynek. Sőt, inkább quasi szerződésszegésnek, adott kontraktus esetén.

⁵¹ A jelenleg hatályos Cartagenai BIOSAFETY egyezmény, és a WTO egyezmények képezik a kérdéskör jogi szabályanyagát. Bár egyéb fórumokon is szóba került ez a tárgykör, így az OECD-ben, a FAO-ban, a WHO-ban, az UNIDO-ban...

eredményeit. Megszabja a katasztrófatervek kicserélését, az érintett országok haladéktalan figyelmeztetésének kötelezettségét is, ha a baleset közvetlen veszélye állna fenn⁵².

6. 2. 5. A GMO-k és a biológiai sokféleség:

A Biológiai Sokféleség Megőrzéséről szóló egyezményt 1992. június 13-án írták alá, Rio de Janeiróban. A konvenciót hazánk is ratifikálta 1994-ben, majd kihirdette az 1995. évi LXXXI. törvény. Az említett nemzetközi jogi dokumentum egyes rendelkezései fontosak a későbbi, a hozzá csatolt Cartagenai Jegyzőkönyv megértése szempontjából. Az egyezmény célul tűzi ki a biológiai sokféleség megőrzését, komponenseinek fenntartható használatát, a genetikai erőforrások hasznosításából származó előnyök igazságos és méltányos elosztását, és a megfelelő pénzeszközök biztosítását.

A Riói Egyezmény második cikke egyes, alkalmazott fogalmak meghatározását adja. E szerint:

- *Biológiai sokféleség (biodiversity) a bármilyen eredetű élőlények közötti változatosságot jelenti, beleértve többek között a szárazföldi, tengeri és más vízi-ökológiai rendszereket, valamint az e rendszereket magukban foglaló ökológiai komplexumokat; ez magában foglalja a fajokon belüli, a fajok közötti sokféleséget és maguknak az ökológiai rendszereknek a sokféleségét.*

⁵² Az OECD elvek a gyakorlatban, tehát a Riói Biodiverzitás Egyezményben a következőképpen jelentek meg:

Minden Szerződő Fél, amennyire csak lehetséges és megfelelő

a) alkalmas eljárásokat vezet be, amelyek előírják azon terveire vonatkozó környezeti hatások vizsgálatát, amelyek valószínűleg jelentős káros hatással lesznek a biológiai sokféleségre, azzal a céllal, hogy az ilyen hatásokat elkerüljék vagy minimalizálják, és ahol alkalmas, lehetővé teszi a nyilvánosság részvételét az ilyen eljárásokban;

b) megfelelő intézkedéseket tesz annak biztosítására, hogy kellően figyelembe vegyék az olyan programjainak és politikai lépéseinek környezeti követelményeit, amelyeknek feltehetően jelentős mértékű a káros hatása a biológiai sokféleségre;

c) kölcsönösségi alapon elősegíti a bejelentést, információcserét és a konzultációt a fennhatósága vagy ellenőrzése alá tartozó azon tevékenységekről, amelyek valószínűleg jelentős mértékben károsan befolyásolják más Államok vagy a nemzeti illetékességen kívül eső területek biológiai sokféleségét, elősegítve a megfelelő kétoldalú, regionális vagy sokoldalú megegyezések megkötését;

d) a fennhatósága vagy ellenőrzése alatt keletkező, más Államok fennhatósága alá tartozó területek vagy a nemzeti illetékességen kívül eső területek biológiai sokféleségét fenyegető, vagy súlyos veszély vagy kár esetén azonnal értesíti a potenciálisan érintett Államokat erről a veszélyről vagy károsodásról, valamint kezdeményezi az ilyen veszélyt vagy károsodást megelőző vagy minimalizáló intézkedéseket;

e) elősegíti a természeti vagy akár más okból keletkezett és a biológiai sokféleséget súlyosan és közvetlenül fenyegető veszélyt jelentő tevékenységekkel vagy eseményekkel kapcsolatos szükségintézkedésekre vonatkozó nemzeti programokat, valamint bátorítja a nemzetközi együttműködést az említett nemzeti erőfeszítések kiegészítésére, és - ahol szükséges és az érintett Államok vagy regionális gazdasági integrációs szervezetek egyetértésével találkozók - közös biztonsági terv kidolgozására. A Felek Konferenciája - az elvégzendő elemzések alapján - vizsgálja a biológiai sokféleség károsodásával kapcsolatos felelősség és jóvátétel ügyét, beleértve a helyreállítást és a kártérítést, kivéve, ha az ilyen felelősség kizárólagosan belügy.

- *Biotechnológia* bármely olyan technológiai alkalmazást jelent, amely biológiai rendszereket, élő szervezeteket vagy ezek származékait használja fel meghatározott felhasználású termékek vagy folyamatok létrehozására vagy módosítására. A genetikai tervezés kapcsolatban áll a gének egyik fajból a másikba ültetésével, és így a terjedés útján a kívánt karakterű faj meghonosítása lehetséges.
- *Fenntartható használat (sustainable use of biodiversity)* a biológiai sokféleség komponenseinek olyan módon és ütemben történő használatát jelenti, mely nem vezet a biológiai sokféleség hosszú távú csökkenéséhez, ezzel fenntartva a benne lévő lehetőséget a jelen és jövő generációk igényeinek és törekvéseinek kielégítésére.

Az egyezmény részes államainak kötelezettségei közé tartoznak a biológiai sokféleség azon komponenseinek azonosítása, amelyek fontosak a megőrzés és fenntartható használat szempontjából, illetve e komponensek veszélyeztetettség szerinti ellenőrzése, és fontossági sorrend felállítása. Lényeges továbbá, hogy azonosítja azokat a folyamatokat és tevékenységfajtákat, amelyeknek jelentékeny vagy valószínűleg jelentős mértékű a káros hatása van/lehet a biológiai sokféleség megőrzésére és fenntartható hasznosítására. Az említett eljárások során szerzett adatok kezelése és értékelése is a tagállamok kötelezettségei közé tartozik. Igen sok vita van és valószínűleg lesz is a GMO-k felhasználása, kereskedelme, illetve a tájékoztatási kötelezettség fennállása és terjedelme közt. Az egyezmény alapján az államok elősegítik és ösztönzik a biológiai sokféleség megőrzésének fontosságára és az ahhoz szükséges intézkedésekre vonatkozó ismeretek megértését, valamint a hírközlő eszközökön keresztüli terjesztését és e témakörök oktatási programokba való felvételét. Ezeken túl együttműködési, és programalkotó kötelezettsége is van a szerződő államoknak a fenti feladatokat illetően. Az egyezmény végrehajtását, rendelkezéseinek átültetését, a kiegészítő jegyzőkönyvek megalkotását, és átültetését a Felek Konferenciája végzi, amelyet először az Egyesült Nemzetek Környezeti Programjának Végrehajtó Titkára hívott össze. E konferenciának rendes és rendkívüli ülészekai egyaránt vannak. Tudományos, műszaki és technológiai tanácsadás biztosítására a Felek Konferenciája mellett egy kiegészítő testület működik. Ez a testület minden tagállam részvételére nyitva áll, és abban helyet kapnak a különböző tudományágak képviselői. Tagjai az idevágó szakterületekhez értő kormányképviselők.

A Riói Egyezmény quasi mögöttes joganyagként figyelembe veendő a Cartagenai Jegyzőkönyv, vagyis a GMO-kat érintő szabályanyag alkalmazásakor. Ennek megalkotására maga a Riói Egyezmény adott felhatalmazást a 19. Cikkelyben⁵³.

Ez utóbbi egyezményt⁵⁴ számos, nemzetközi környezetjoggal foglalkozó szakember vizsgálta már elsősorban kereskedelmi jogi (emiat is vetették össze a WTO szabályozással), és környezetjogi oldalról egyaránt. Asifh. Qureshi, a manchesteri egyetem nemzetközi gazdasági jogi tanára az *International and Comparative Law Quarterly* című lap 49. Számában kiemeli a biztonsági intézkedések fogalmát, és jelentőségüket. Ezeknek ki kell terjedniük a kockázatfelmérések alapján veszélyesnek ítélt termékek kereskedelmének tilalmára, a kockázatkezelésekkel kapcsolatos követelményekre, ha a GMO kijutott a környezetbe; főképp ide kell sorolni az import-engedélyezést, és a felcímkézés követelményét.

Az egyezmény egyik alapelve, hogy a részes államokban hatályban lévő (nemzetközi szerződés vagy hazai jogszabály útján), ezen egyezménynél szigorúbb (vagy azonos súlyú) szabályok továbbra is hatályban maradhatnak. Az egyezmény általános kötelezettségként írja elő továbbá, hogy a GMO-k előállítása, kezelése, használata, szállítása... az egyezményben leírt módon történjen, az emberi egészség és a biodiverzitás védelme érdekében. Ez az általános kötelezettség a leírt célját úgy éri el, hogy egységes import-feltételeket, kockázatbecslést, kockázatkezelést... alkalmaz. Ezeket megerősítik további kötelezettségek is. Elsősorban a megfelelő kockázatbecslő eljárás alkalmazása (amelynek során tiszteletben kell tartani, és alkalmazni kell a riói deklarációban foglalt elővigyázatossági megközelítéseket) a lényeges, ide kell érteni az első kibocsátásukat és a figyelési időt. Az elővigyázatosság elvével kapcsolatban azt kell elmondani, hogy „ahol súlyos, helyrehozhatatlan kár bekövetkezésének veszélye fenyeget, a tudományos ismeretek hiányára nem lehet hivatkozni a környezetet védő intézkedések elmaradásának megmagyarázása végett”. Ennek az elvnek különböző fejlettségi fokai használatosak az

⁵³ 3. bekezdés: A Felek tekintetbe veszik egy olyan jegyzőkönyv szükségességét és módosításait, amely megfelelő eljárásokat dolgoz ki, beleértve különösen az előzetes tájékoztatási megegyezést a biotechnológia eredményeként létrejött bármely élő, módosított szervezet biztonságos szállítása, kezelése és felhasználása területén, amely kedvezőtlen hatással lehet a biológiai sokféleség megőrzésére és fenntartható hasznosítására. 4. bekezdés: Minden Szerződő Fél közvetlenül biztosítja vagy a fennhatósága alá tartozó és a fenti 3. bekezdésben hivatkozott szervezeteket biztosító bármely természetes vagy jogi személy számára előírja, hogy biztosítsa azon Szerződő Fél számára, amelynek ezeket a szervezeteket szállítják, a felhasználásra és a biztonsági rendszabályokra vonatkozó, rendelkezésre álló összes információt, amelyet ez utóbbi Szerződő Fél megkövetel az ilyen szervezetek kezeléséhez, továbbá minden rendelkezésre álló információt a specifikus szervezetek lehetséges káros hatásáról.

⁵⁴ Amely nem szabályozza a gyógyszergyártásban felhasznált GMO-k kérdését. Ezzel más nemzetközi egyezmények foglalkoznak.

egyes tagállamokban. Az államok a GMO-k bevezetésével kockázatkezelési eljárásokat is be kell vezessenek. A kockázatkezelési eljárások részben felfogást, részben stratégiát jelentenek, amelyek a kockázatfigyelés, és becslések során felmerült kockázati tényezőket kezelik. Kockázatkezelések során kell gondoskodni a nem szándékos, és az egyezménybe ütköző, határokon átnyúló szennyezésekről is. Végül az egyezmény a biztonságot az átláthatósággal, és az importot ellenőrző intézkedésekkel szolgálja.

Nemzeti szinten a részes államok ki kell jelöljék a hatáskörrel rendelkező hatóságot a fenti feladatok ellátására (de úgy is lehet, hogy van egy feladatellátó hatóság, és egy ellenőrző hatság). A nemzeti hatóság jogosult kapcsolatba lépni a Titkárral, és ez látja el az egyezmény által ráruházott feladatokat is.

Nemzetközi szinten (de tagállami vagy szervezeti, például uniós szinten alegységek is létesültek: European Environment Agency) felállításra került a Biosafety Clearing-House, amelynek figyelembe kell vennie a fejlődő országok, és az átalakuló gazdaságok érdekeit. Végül a Titkár is az egyezmény szolgálatára van rendelve, és szerepe részben hasonlít az ENSZ Főtitkáráéhoz. Az egyezménynek plenáris testülete is van, amelynek tagjai a részes államok képviselői. Legfőképp ennek a szervnek a felelőssége az egyezmény rendelkezéseinek átültetése nemzeti szintre.

Advanced Informed Agreement Procedure (AIAP) különbséget tesz szándékos és nem szándékos, határokat átlépő GMO terjedés, valamint a természetben meghonosítani kívánt GMO-k, és az étkezési GMO-k közt. A határátlépés esetén (ebben az esetben a szállítással történő határátlépésre kell szerintem elsősorban gondolni) az exportőrnek értesítenie kell írásban az importáló ország és a tranzitországok illetékes hatóságait a szállításról. Ennek az értesítésnek meghatározott minimum információkat mindenképpen tartalmaznia kell. Ezek hitelességéért, és hibátlanságáért az exportáló felel. Az importáló államnak értesítenie kell a Biosafety Clearing-House-t (és rajta keresztül az egyezményben részes többi államot) arról, ha újabb, GMO-t tartalmazó élelmiszert kíván forgalomba hozni. Nem szándékos határátlépés esetén a feleknek értesíteniük kell az esetlegesen érintett államokat. Az AIAP eljárás alávett számos korlátozásnak. Például az úton lévő GMO-k nem tartoznak a hatálya alá. Azok a nemzetközi jellegű, határon átnyúló GMO szennyezések sem tartoznak a hatálya alá, amelyeket ebbe a kategóriába soroltak a jegyzőkönyv tárgyalásai során, mondván: nincsenek komoly káros hatással a biodiverzitásra. Ráadásul figyelemmel van a titkos információk (confidential information) védelmére is. Fontos elmondani, hogy a Biosafety Clearing-House egyfajta internetes

információs adatbázisnak minősül, ahol az egyezményben részes államok szakértői „közkinccsé tehetik tudásuk legjavát” e kérdést illetően.

6. 2. 6. Az EU GMO-politikája:

Az Európai Unió ugyan figyelembe vette az itt írtakat, de továbbra is lényegében GM-mentes övezetnek nyilvánítja magát, illetve a tagállamoknak szabadságot ad szigorúbb korlátozó intézkedések bevezetésére. Az egyetlen olyan ország Európában, amelyik kereskedelmi mennyiségben termel GM növényt, az Spanyolország, ahol titokban és teljes információhiány mellett már más művelt területek is szennyeződtek a génekkel. Az 1990-es években 18 GM terméket engedélyeztek az EU-ban. 1998 óta egyetlen új GM terméket sem engedélyeztek köztermesztésre vagy behozatalra az Unióba. 5 EU tagállam akkor közösen elhatározta, hogy addig gátat szab az új GM termékeknek, amíg az átfogó szabályozás a GMO-król elfogadásra nem kerül, ami tulajdonképpen egy de facto moratórium⁵⁵ az új GM termékekre az Unióban. Továbbá 5 tagállam nemzeti korlátozást vezetett be 8, az EU-ban engedélyezett GM termékre. Bizonyos körülmények között a tagállamok átmenetileg korlátozhatják, vagy betilthatják az EU-ban engedélyezett GM termékeket. Ki kell emelni, hogy az Unió környezetpolitikája is foglalkozik a GMO-k környezetkárosító hatásaival. Itt nem csak arra kell gondolni, hogy az unió átvette az elővigyázatosság nemzetközi környezetjogi elvét (és alkalmazza is), hanem, hogy a 2004/35 Európai Tanácsi és Parlamenti Irányelv, a környezeti felelősségről, hatálya kiterjed a GMO-k által okozott károkra is.

A 2001/18 Irányelv a fokozatos jóváhagyás elvét követi a GMO-kal kapcsolatban, figyelembe véve az állategészségügyi, környezetvédelmi, és az egészségügyi szempontokat egyaránt. A GMO termékre nézve legfeljebb 10 éves forgalomba hozatali engedély adható, amely tudományos vizsgálatok eredményei alapján meghosszabbítható. Az irányelv bevezeti az ellenőrzési terv (monitoring plan) intézményét annak érdekében, hogy a direkt, vagy indirekt, hirtelen, vagy késleltetetten bekövetkező, nem várt káros hatásokat nagyobb biztonsággal előre lehessen jelezni. Ez azzal van összefüggésben, hogy a kockázat előjelzési kötelezettséget az irányelv elvi szinten rögzíti. Amennyiben jelentős kockázatokat tapasztalnak az adott termékkel kapcsolatban, megtiltják annak

⁵⁵ Ez volt az a moratórium, amit az EFSA (European Food Safety Agency) is megtámadott. Ma már nem lenne érvényes ez a moratórium, de a tagállamok mégis ragaszkodnak hozzá. Ők arra hivatkoznak, hogy:

- helyi mezőgazdasági viszonyok közé nem illik a GMO-termelés,
- vagy új tudományos eredmények a GMO-k káros hatását igazolják.

forgalmazását, és az Európai Bizottság konzultál a Scientific Committee and Panels of Directive testülettel.

A GM vetőmagokkal kapcsolatban a 95/98 Irányelv leszögezi, hogy azon állami hatóságok, amelyek jóváhagyták területükön e vetőmagok használatát, jelentsék be döntésüket az Európai Bizottságnak, amely utólagosan ellenőrzi majd ezt a döntést. Az Élelmiszerbiztonsági Fehér Könyv a Bizottságra ruházta a feladatot, hogy dolgozza ki a GMO-k környezetre gyakorolt hatásának szabályanyagát.

2004. májusában az Európai Bizottság feloldotta a moratóriumot azáltal, hogy engedélyezte egy új Syngenta génmódosított kukorica árusítását, de nem a termesztését – a legtöbb tagállam, a közfelháborodás és a biztonságukkal kapcsolatos tudományos nézeteltérések ellenére. Azonban a Syngenta még csak meg sem próbálja piacra dobni a kukoricát, az élelmiszeripar ellenállása miatt. A moratorium feloldása nem jelenti azt, hogy Európát elárasztják a GMO-k. A GM termékekkel szemben olyan erők az ellenérzések az európai fogyasztókban, hogy a nagy áruházláncok egyike sem tervezi GMO-k kirakását a polcokra, nem törődve azzal, hány új GMO-t hagytak jóvá.

Sokáig az volt az Unió véleménye, hogy a GMO-k európai elterjedése nem következhet be a KAP értékei miatt (életminőség, élelmiszer-biztonság, fogyasztóvédelem) elsősorban. Ezért a GMO-t előállító nagyvállalatok a tagjelölt államokban próbálkoztak földet szerezni, és ott meghonosítani ezt a termelést, amíg lehet.

Az Európai Bizottság 2004. szeptemberétől 17 fajta GM kukorica uniós köztermesztését is megengedte, sőt már egy GM búzafaj is köztermesztésre vár. A tevékenység korlátozását, vagy tilalmát csak az alapozhatja meg, ha az engedély megadása után a környezeti kockázatértékelés vagy ismételt vizsgálat révén rendelkezésre álló információt befolyásoló új, vagy további tudományos ismeretek alapján feltételezhető, hogy egy termékként vagy termékben megjelenő GMO az emberi egészségre vagy a környezetre kockázatot jelent.

6. 2. 7. Röviden a hatályos magyar GMO gyakorlatról:

A magyar génjogi szabályozás alapját az 1998. évi XXVII. törvény, és a 132/2004 (IV. 29.) Korm. rendelet adja. Ez utóbbi nem végrehajtási rendeletként funkcionál, hanem ezzel a közösségi jog akkor legújabb kötelező rendelkezéseit vették át. Akkorra ugyanis lényegesen megváltozott az uniós jog tartalma, s ez a tény törvénymódosítást kívánt volna. Ehhez azonban már kevés volt az idő, ezért a jogalkotó a törvény lényegét érintő kérdéseket alacsonyabb szintű jogszabályban szabályozta.

Az EU korábban nem engedélyezte a GM termékek forgalmazását, míg a kormányrendelet bevezetésekor a GM-ek forgalmát szabályozták éppen. Uniós csatlakozásunk előtt a törvény alapján az állam köteles volt biztosítani valamennyi érintett részére a GM tevékenységekről való tudomásszerzés lehetőségét. A hatályos jog nem tiltja a GMO-k zárt rendszerű felhasználását, forgalomba hozatalát, környezetbe való kibocsátást, stb. Ezeket feltételekhez, hatósági engedélyekhez köti. Ugyanakkor az elővigyázatosság elve alapján a még nem bizonyított, de valószínű, alaposan vélelmezhető környezeti és egészségügyi kockázatok, ártalmak elkerülése végett szigorú mérce felállítása a kötelező. E szerint mindaddig, amíg a valós kockázat hatásait egyértelműen nem bizonyították, a tevékenységet olyannak kell tekinteni, amely a legnagyobb, és el nem hárítható veszélyt idézheti elő. Emiatt csak a legszigorúbb feltételek mellett engedélyezhető az ilyen tevékenység végzése. A bizonyítási teher áruklódó jellegű jogintézmény a GMO-kal kapcsolatban. Hiszen, míg a korábbiakban a bizonyítási teher az engedély megadását kérőnek kellett ezt megtennie, addig most a károsultaknak. A kormányrendelet, a törvénytől eltérően nem szól az állami felelősségről a génkockázatok társadalmi tudatosítása terén. Csak akkor kötelesek gondoskodni, hatósági úton a nyilvánosság tájékoztatásáról, ha utólag előállt súlyos kockázat esetén kénytelenek biztonsági intézkedéseket alkalmazni. Bár a GM tevékenység rendezése az egész társadalom számára létérdekű alapkérdés, ennek eldöntéséhez az érintettek csak a Géntechnológiai Eljárásokat Véleményező Bizottságban való képviselőjükkel kapcsolódhatnak. Viszont a jogalkotásban ez a bizottság sem vehet részt. Az engedélyezési gyakorlatban az Európai Élelmiszerbiztonsági Hivatal csaknem teljhatalma érvényesül.

Az Európai Tanács 2006. decemberében Ausztriával szemben is elővette az ország által kinyilvánított GMO-mentesség kérdését.

Az uniós miniszterek 2006. szeptember 18-án szavaztak először a GMO-k magyar tilalmának fenntartásáról. Akkor ugyan több volt a fenntartást pártoló voks, azok mégsem bizonyultak elegendőnek, mert minősített többségre, azaz a szavazatok kétharmadára lett volna szükség. A 2007. februárban tartott végső szavazáson a moratórium megerősítését Anglia, Hollandia, Svédország és Finnország utasította el. Románia az erőteljes magyar lobb ellenére tartózkodott az ügyben, viszont Csehország és Portugália az eddig képviselt álláspontjukkal ellentétben támogatták Magyarország törekvését. A tilalom fenntartásához a tagországok 345 szavazatából legalább 255-öt kellett megszerezni, ehhez képest 272 voks érkezett. Így hazánk továbbra is szinte teljesen GMO-mentes területnek mondhatja magát. A szavazás előtt a Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium államtitkára

kijelentette: „ha a kedvezőtlen végeredmény esetén az ország mégis a moratórium feloldására kényszerülne, akkor olyan szigorú szabályok lépnek hatályba, amelyek lényegében ellehetetlenítik a gm-növények alkalmazását”.

A géntechnológia mezőgazdasági vonatkozásairól rendelkezik a parlament által elfogadott „koegzisztencia”-törvény⁵⁶ módosítása. A jogszabály leglényegesebb feladata, hogy biztosítéskul szolgál arra az esetre, ha az ország a génmódosított növények tilalmának feloldására kényszerülne. Hazánk alkotta meg e téren az unió legszigorúbb szabályozását. A rendelkezések egyik fontos eleme a védőzóna: génmódosított növények köré 400 méteres védőzónát írnak elő, ami azt jelenti, hogy ebben a sávban „hagyományos” rokon fajt nem lehet majd termesztetni. Zöldszervezetek korábban 1600 méteres védőzónát javasoltak, de az uniós egyeztetéseken kudarcot vallott a magyar fél maximum – természetvédelmi területek közelében – 800 méteres védősávja is. Másik sarkalatos pont a törvényben, hogy a génmódosított növényt ültető gazdának előzőleg minden, a védőzónán belüli szomszéd birtokos írásbeli hozzájárulását is be kell szereznie. Előfordulhat, hogy egyes nagyobb földbirtokosok saját területükön tudnak úgy génkezelt növényeket termesztetni, hogy az egész védőzóna a saját területükön belül legyen. Egy átlagos magyar birtok esetén (5-6 ha) azonban körülbelül 40-50 szomszédtól kell írásbeli beleegyezés, ami gyakorlatilag a tiltás feloldása után is ellehetetleníti a termesztést.

6. 2. 8. Az együtt-termesztésről és tilalmakról:

2003. július 23-án a Bizottság elfogadta a géntechnológiával módosított növények és a hagyományos és biogazdálkodás együttes jelenlétének biztosítására szolgáló nemzeti stratégiák és legjobb gyakorlatok kidolgozására vonatkozó iránymutatásokról szóló 2003/556/EK ajánlást, amelynek célja, hogy segítse a tagállamokat az együtt-termesztéssel kapcsolatos nemzeti jogszabályok vagy egyéb stratégiák kidolgozásában. Az együtt-termesztésre vonatkozó megfelelő intézkedéseket számos, régióként változó tényező határozza meg, beleértve az éghajlati és talajviszonyokat, a területek méretét és elhelyezkedését, a művelési mintákat és a vetésforgókat stb. is. Az EU-ban a géntechnológiával módosított növények kereskedelmi célú termesztése eddig a géntechnológiával módosított kukorica két esetére korlátozódott.

⁵⁶ E jogszabály tárgya az, az eset, ha egymással szomszédos földek egyikén GMO növényeket termesztnek, míg a másikon nem. Igen bonyolítja a helyzetet, ha a GMO-kal bevetett földek szomszédságában biogazdálkodást folytató birtok található.

2005 végén négy tagállam egyedi együtt-termesztési jogszabályt fogadott el (Németország, Dánia, Portugália és 6 osztrák tartomány). A többi tagállam nagy többsége csak intézkedéstervezeteket dolgozott ki az együtt-termesztéssel kapcsolatban. Néhány tagállamban az együtt-termesztésre vonatkozó jogszabályokat regionális szinten dolgozták vagy dolgozzák ki.

A fent említett együtt-termesztési intézkedések mellett egyes tagállamok és regionális közigazgatási szervek olyan további intézkedéseket hoztak, amelyeknek hatása van a géntechnológiával módosított növénytermesztésre. Felső-Ausztria és Salzburg az EK Szerződés 95. Cikkének (5) bekezdésére hivatkozva a Bizottságot olyan jogszabálytervezetről értesítette, amely teljes tilalmat rendel el a géntechnológiával módosított növényekre e régiókban, eltérve ezáltal a 2001/18/EK irányelvben meghatározott harmonizált szabályoktól. Salzburg később visszavonta az értesítést. A Bizottság elutasította Felső-Ausztria értesítését azzal az indokkal, hogy a 95 cikk (5) bekezdésében meghatározott feltételek nem teljesülnek. E határozatot 2005 októberében megerősítette egy Elsőfokú Bíróság által hozott döntés. 2005. decemberében Felső-Ausztria és az Osztrák Köztársaság fellebbezett a döntés ellen az Európai Bíróságnál.

Egy 2004. novemberében elfogadott és 2005 januárjában módosított olasz törvényrendelet a géntechnológiával módosított növények teljes tilalmát rendeli el az együtt-termesztési intézkedések olasz régiók által történő elfogadásáig. A nemzeti törvény elfogadását megelőzően számos olaszországi régió elrendelte a területén a GMO-k felhasználásának tilalmát. A Bizottság további információt kért az olasz hatóságoktól annak megállapítása céljából, hogy az olasz törvény összhangban áll-e a 2001/18/EK irányelvvel. Olaszország válaszában a Bizottság 2005 októberében írásbeli figyelmeztetést küldött Olaszországnak a Szerződés 10. Cikkének megsértése miatt.

2005. februárjában különböző tagállamok 20 régiója – amelyeknek sok esetben nincs hatáskörük az együtt-termesztésre vonatkozó jogszabályok meghozatalára – Firenzében aláírt egy kartát, kifejezve a géntechnológiával módosított növények területükön történő termesztése elleni tiltakozását. Azóta további régiók csatlakoztak a kezdeményezéshez.

Bizonyos tagállami intézkedések meghaladják azokat, amelyeket általában a meglévő mezőgazdasági szegregációs gyakorlatok keretében alkalmaznak. Ilyen intézkedések magukban foglalnak géntechnológiával módosított növénytermesztésre vonatkozó, gazdaság szintjén megvalósuló eseti jellegű engedélyezést vagy értesítési eljárást, amelyek a géntechnológiával módosított növények közösségi jogszabályok

értelmében termesztésre történő engedélyezésének megkettőzéséhez vezethet. A 2003/556/EK bizottsági ajánlás megállapítja, hogy az együtt-termesztési intézkedések nem haladhatják meg azt a mértéket, amely annak biztosításához szükséges, hogy a GMO véletlen előfordulása ne haladja meg az 1829/2003/EK rendeletben és a 2001/18/EK irányelvben meghatározott címkézési küszöbértéket az érintett gazdasági szereplőkre háruló szükségtelen terhek elkerülése érdekében.

Míg néhány tagállam ezt a tanácsot figyelembe vette, más tagállamok olyan intézkedések javaslatát vagy elfogadását mellett döntöttek, amelyek célja a GMO véletlen előfordulásának e szint alá való csökkentése. Néhány esetben a javasolt intézkedések, mint például a géntechnológiával módosított és géntechnológiával nem módosított növénytermesztő területek közötti izolációs távolságok létrehozása, úgy tűnik, a géntechnológiával módosított növényt termesztektől a szükségesnél nagyobb mértékű erőfeszítést követelnek, amely felveti bizonyos intézkedések arányosságának kérdését. Míg a Bizottság elismeri a géntechnológiával módosított növénytermesztés szabályozásának legitim jogát az együtt-termesztés megvalósítása érdekében, hangsúlyozza azonban, minden megközelítésnek arányosnak kell lennie az együtt-termesztés megvalósításának céljával.

A tagállamok a felelősséget általában az együtt-termesztési intézkedések végrehajtása tekintetében azokra a gazdálkodókra hárítják, akik géntechnológiával módosított növényt termesztenek. A Bizottság ajánlása értelmében a szegregációs intézkedések nem kötelezőek, ha a szomszédos gazdálkodók ezt nem tartják szükségesnek.

A legtöbb tagállam megköveteli a géntechnológiával módosított növények termeszteitől, hogy tájékoztassák a szomszédos gazdálkodókat a géntechnológiával módosított növények termesztéséről való szándékukról. Egy tagállam sem javasolt még az együtt-termesztés határterületeken való megoldása érdekében határokon átnyúló együttműködést a szomszédos országokkal.

A GMO géntechnológiával nem módosított növények közé való keveredéséből származó gazdasági kár szokásos esetben a nemzeti polgári jogi felelősség hatálya alá esik, ám környezetjogi vetülete is van a talajra gyakorolt káros hatása miatt. Az ilyen kár egyedies jellege miatt néhány tagállam egyedi jogszabályok kidolgozása mellett döntött. Néhány tagállam kártérítési rendszer bevezetését mérlegeli. 2005 novemberében a Bizottság az EU állami támogatásokról szóló szabályai alapján jóváhagyta a Dánia által a GMO keveredéséből származó gazdasági kárra vonatkozó kártérítési rendszerről küldött

értésítést, amelyet a géntechnológiával módosított növények termesztéséből származó járulékokból finanszíroznak (N 568/2004. Sz. állami támogatás).

Egyes tagállamok bátorítják a géntechnológiával módosított növények termesztőit arra, vagy megkövetelik tőlük, hogy kössenek felelősségbiztosítást. Jelenleg a véletlen előfordulásból származó gazdasági kárra nem létezik biztosítás az EU-ban. Ezért ezt nem lehet kötelezővé tenni, mivel a megfelelő biztosítási piac hiánya lehetetlenné tenné a géntechnológiával módosított növények termesztését. Spanyolországban a géntechnológiával módosított kukorica kereskedelmi célú termesztése az általános polgári jogi felelősségre vonatkozó jogszabályok hatálya alá tartozik az együtttermesztésre vonatkozó egyedi felelősségi szabályok hiánya miatt.

Spanyolországban a gazdálkodók rendszeresen szállítanak géntechnológiával módosított és géntechnológiával nem módosított takarmánynövényeket ugyanarra a piacra. Amennyiben együtt-termesztési intézkedéseket alkalmaztak, kevés panasz érkezett a géntechnológiával módosított kukorica géntechnológiával nem módosított kukorica között való véletlen előfordulásából származó hátrányos gazdasági következményekre vonatkozóan.

A Bizottság a 2005/463/EK határozattal létrehozott egy, a géntechnológiával módosított, hagyományos és biogazdálkodással termesztett növények együttes jelenlétével kapcsolatos információcserével és az információk összehangolásával foglalkozó hálózati csoportot (COEX-NET).

6. 2. 9. Kutatási eredmények a GMO-k káros hatásairól a biodiverzitásra⁵⁷:

A GMO termelés a biodiverzitást a következők miatt károsítja:

- sérti a genetikai diverzitást, mert félreteresi a faj genetikai sokszínűségét azzal, hogy egy mesterséges genetikai vonalat preferálnak. Így egyes kórokozók elleni védtelenség alakulhat ki;
- sérti a fajdiverzitást, mert nem tudja figyelembe venni, a speciális földrajzi, és regionális adottságokat, talajflórát...
- sérti az ökoszisztéma-diverzitást, mert elpusztítja a talajt;
- sérti a tájdiverzitást, amikor nem a tájhoz illő gazdálkodási formákat honosít meg, eltüntetve ezzel a hagyományos formákat.

Ami miatt ökológiailag problémás a GMO-k kérdése:

⁵⁷ Az alábbi rész Pethő Ágnes, biológus szakvéleményének összefoglalása. Közli: Tanka Endre: Génügy, élelmiszerbiztonság, alkotmányos jogvédelem In: Gazdaság és jog 2005. szeptember. P. 20-26.

- evolúciósan nem ismert, mesterséges génkonstrukciók bevitelén alapul;
- a genom működése jelenleg feltáratlan;
- egy gén – egy enzim: rossz, sematizált felfogás;
- a génbevitel sok bizonytalanságot is jelent, nem tudni pontosan hova, és mennyi jut belőle;
- génlabilitás: a gének megváltozhatnak, átalakulhatnak;
- a bevitt DNS bennmarad, és átalakul;
- fokozódik a mezőgazdaság vegyszerfüggősége...

Veszélyt jelent továbbá, ha a GM-növényfajta vegetatív úton való fennmaradásának nagy az esélye, a génszökést és a tartós fennmaradást ki kell zárni a génbankok és biotermesztő telepek körzetében.

Pethő Ágnes szerint a fogyasztott DNS lebomlik, de az a szervezetben létező hatást fejt ki, minden egyes fogyasztás során. Zavarokat okozhat a táplálék megváltozott tápanyag-összetétele, az, ha a promotor más, nem kívánt géneket is aktivál, génátvitellel allergén jut be a szervezetbe, ha antibiotikum-rezisztens gének jutnak a szervezetbe... A GM növény talajba ültetése annak élővilágát olyan mértékben, vissza nem fordítható módon pusztítja, ami miatt a génparcella létesítése ökológiai atomrobbanással azonosítható. A géntechnikának a humán gyógyászatban (zárt rendszerben) szabályozható funkciója, létjogosultsága van, addig az ökoszisztémánál kísérleti alkalmazása sem helyes.

6. 3. KÁR BEKÖVETKEZÉSÉNEK VESZÉLYE, ÉS A KÁR BEKÖVETKEZÉSE:

Az irányelv vázának bemutatásánál elmondottak kiegészítésre szorulnak.

Az irányelvről folytatott brüsszeli vitákon az Európai Bizottság álláspontja szerint az ELD alkalmazása szinte bizonyos, amikor a jog szerint fenyegető veszély környezeti kár bekövetkezéséhez vezet. Az is valószínű, hogy szükséges figyelembe venni a hasonló előrejelzésekkel kapcsolatos valódi problémákat, amelyek a dolgok természetéből adódóan akkor fognak bekövetkezni, amikor a fenyegető veszély kárrá válik. Ezekben az esetekben nem szükséges a teljes biztonság, elegendő a megfelelő valószínűség fennállta, amely előidézi az ELD alkalmazását. Dánia a tárgyalásokon felvetette a kérdést, miszerint a hivatali eljárás melyik pontján szükséges a tevékenység végzőjét fizetésre kötelezni? Az elején, vagy a végén? A Bizottság különbséget tett a következők közt: utasítani a tevékenység végzőjét a megfelelő cselekvésre, vagy benyújtani a számlát neki. Véleménye szerint az ELD nem eleve zárja ki azokat a tagállamokat, amelyek nem szeretnék előzetesen finanszírozni a hatósági megelőző intézkedéseket.

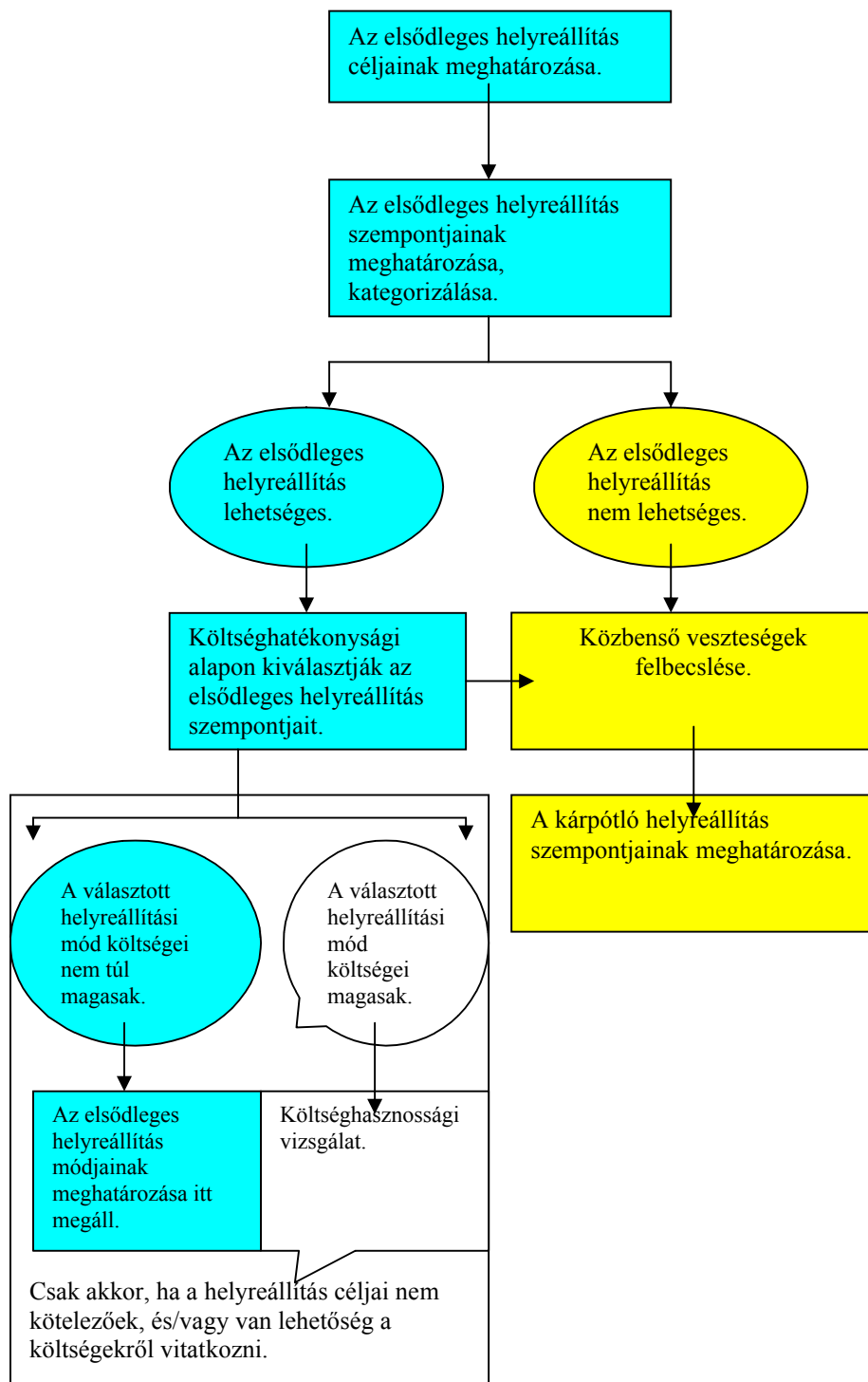
Mindegyik felelősségi rendszerben a megelőző, és a helyreállító lépéseket meg kell tenni, amikor a kár bekövetkezik, vagy annak veszélye fenyeget. A károsodott, elpusztult természeti elemek vagy a kár bekövetkezésének helyszínén, vagy egy alternatív területen az elpusztulttal azonos, egyenértékű, vagy legalábbis hasonló módon helyre kell állíttassanak. Az ELD a természetbeni kártalanítást részesíti előnyben. A természeti erőforrások sérelmére tekintettel az intézkedés jelenthet aktív intézkedéseket, vagy csak a természet rekreációjának biztosítását.

Az elsődleges helyreállító intézkedések épp a károsodott területen lévő természetes erőforrásokat állítják vissza a baleset előtti állapotba. A kiegészítő helyreállító intézkedések akkor szükségesek, amikor az elsődlegeseket nem lehet elvégezni, vagy ha nem elegendő csak egy eredeti állapothoz közeli állapotot elérni. Kiegyenlítő helyreállítás a természeti erőforrásokban esett ideiglenes károkat állítja helyre.

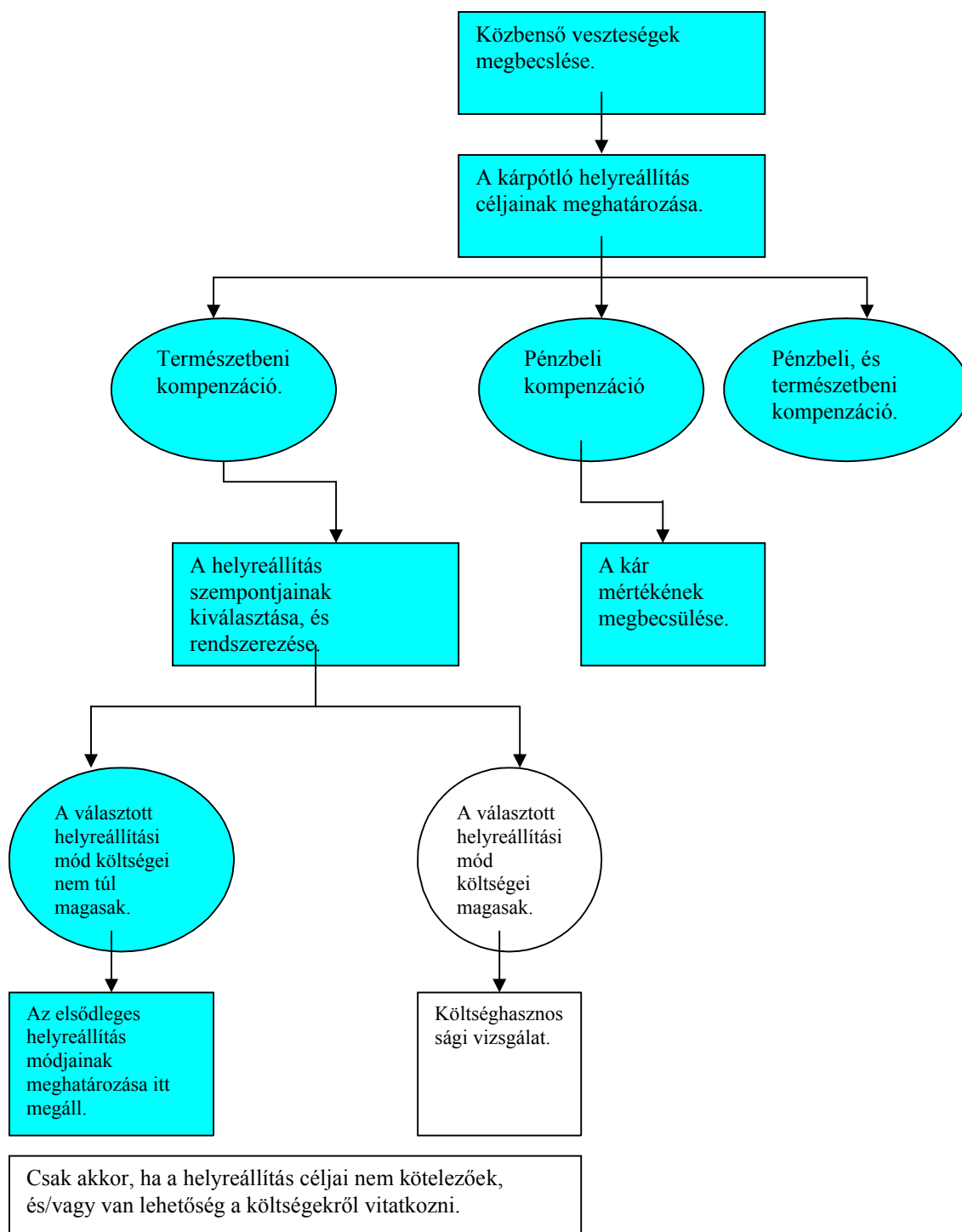
A helyreállítás alapelveinek céljai az eredeti állapot helyreállítása, illetve a közbenső veszteségekért való teljes felelősségvállalás. Ez utóbbiak közé azok a veszteségek tartoznak, amelyek aközben történnek, hogy sikerül elérni az eredeti állapotot a helyreállítás során. A közbenső veszteségek kompenzációja iránti igény vadonátúj eleme a kockázatbecslési és helyreállítási szabályozásnak, valószínűleg a CERCLA és az OPA alapján. Különösen a biodiverzitásban esett károk esetén a helyreállításig további veszteségek fordulhatnak elő, ezért azok helyreállítását is figyelembe kell venni, ha a hatékonyságot tűzzük ki célul.

A kár helyreállításának különböző kategóriáit az irányelv kettes számú mellékletének első szakasza rendezi. A kompetens hatóság felelős azért, hogy a helyreállító intézkedésekkel kapcsolatban átgondolja a különböző választási lehetőségek listáját. Bár a 7 cikk megállapítja, hogy a tevékenység végzőjének a kár, vagy kárveszély bekövetkeztekor a hatóságnak jóváhagyás céljából be kell mutatnia a tervezett intézkedéseket, ugyanakkor a 6. 2 cikk megjegyzi, hogy a hatóság bármikor a megfelelő lépések megtételét írhatja elő a tevékenység végzőjének. Ennek a különbségtételnek a lényege az, hogy legalább elméletben, minden, természeti erőforrásokat illető, balesetből eredő kárt kompenzálni kell a lehető legteljesebb mértékben. A kiegészítő helyreállítás bizonyos rugalmasságot lehetővé tesz – hiszen nem kötelező azt a kár bekövetkezésének helyszínén megtenni (*primary site*) – míg a kárpótló helyreállítás a legtöbb környezeti kárnál lényeges idő dimenzióra koncentrál, de szintén sok rugalmasságot lehetővé tesz. Például lehetséges, az ELD második mellékletével teljesen összhangban, hogy az aktív elsődleges helyreállítástól tartózkodjon az arra kötelezett, vagy egy olyan alternatívát

válasszon, amely csak nagyon lassú helyreállítást tesz lehetővé. Amennyiben eltekintenek az elsődleges helyreállítás alkalmazásától, akkor a másik két módozatot fokozottabb feltételek mellett vehetik igénybe. Az ELD nem tartalmazza, hogy a tagállami kompetens hatóságoknak minél gyorsabban kellene a kárt helyreállítani. Az ELD inkább megadja nekik azt a lehetőséget, hogy a három módozatot úgy kombinálják, ahogyan ez költségigényileg, és egyéb szempontok alapján a leghatékonyabb. Ökonómiai szempontból ez a rugalmasság megfelelőnek mondható.



VIII. ábra: Az elsődleges helyreállítási eljárás útja.

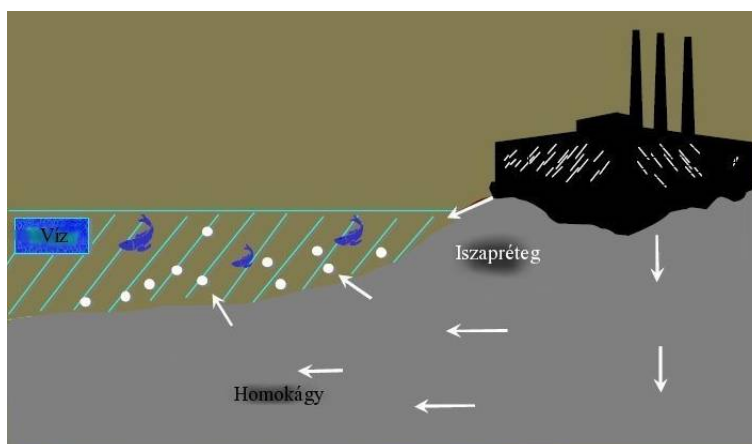


IX. ábra: A kárpótló helyreállítás szempontjainak kiválasztása. A VIII. és a IX. ábrák forrása: Study on the Valuation and Restoration of Damage to Natural Resources for the Purpose of Environmental Liability. Final report by MacAlister Elliott and Partners Ltd and the Economics for the Environment Consultancy Ltd. May 2001.

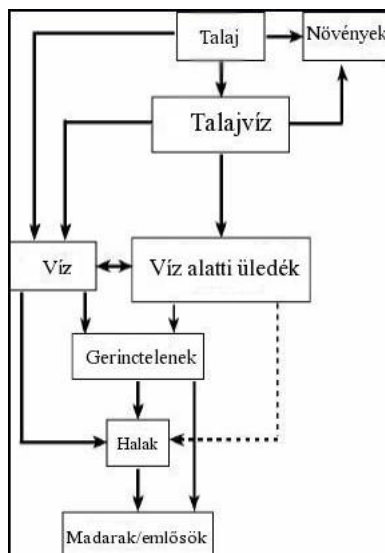
6. 4. HELYREÁLLÍTÁSI FOLYAMAT, CÉLOK:

Gyakran a természeti erőforrások ún. közbenső veszteségeinek helyreállítása előtérbe kerül az előbbi elsődleges helyreállítás dacára. Ráadásul a küszöbértékek meghatározásakor is tükröződnie kell a kiegyenlítő helyreállítás fontosságának. Bizonyos esetekben ez öt évet is igénybe vehet, de a különböző és változó körülményekhez rugalmasan igazodó rendszer csak így nyerhető. A helyreállítási intézkedéseket úgy is meg lehet tervezni, hogy a jövőben, amíg a helyreállítás be nem fejeződik, úgy veszi figyelembe a közbenső veszteségeket, ahogyan az, az ideális állapotnak megfelel. Az ún. azonos helyreállítás (egy faj elpusztulásakor egyes területeken ugyanazt a fajt próbálják majd visszatelepíteni) nemzetközi értelemben számos felelősségi szabályozás alapjául szolgál. Az azonos helyreállítás (amit faj – faj; erőforrás – erőforrás helyreállításnak is szoktak nevezni) mindig elsődleges szerepet játszik, hiszen a közvélemény szerint is ez felel meg a legjobban a sérült természet érdekeinek, ráadásul a kárbecslésre fordított összeg is kevesebb lesz. A funkcionális megegyezés, a földrajzi egyezőség, a sérült természeti erőforrás fajtája alapján egyszerűsítéseket lehet tenni a kulcsfunkciók iránya (az egész ökoszisztéma indikátor fajtái, vagy erőforrás-alapú metrikus rendszer) alapján is. Ráadásul lényegesnek tűnik még, az irányelv követelése alapján is, hogy ekvivalenciát teremtsünk a „non-use” értékek inkorporálásával. Magyarán a helyreállítás, pótlás után a természeti erőforrásoknak azonos „hasznokat” kell nyújtaniuk az embereknek, mint az eredeti (de megsérült, vagy megsemmisült) erőforrásoknak. A gyakorlatban mégsem sikerült találni egy metrikus rendszert a fentiek mérésére. Ebben az esetben a felelősségi rendszer felkínálja a lehetőségét, hogy az erőforrások pénzügyi értékével számoljanak a kiegyenlítő helyreállítás elvégzése érdekében. Helyénvaló, hogy egy integrált becslési perspektívát keressünk, és használjunk ebben az esetben. Először is a szakértőknek a különböző intézkedési lehetőségek (amelyek az ő szempontjukból azonosnak tűnnek ökológiai szempontból) közt szelektálni kell. Következő lépésként elkezdődhet az ökológiai becslési eljárás, amelynek során meghatározzák a megfelelő helyreállítási intézkedéseket (ezeknek meg kell felelniük a „sértettek” igényeinek), és a hatályt. Ha a köz szempontjából továbbra is lényeges hiányosságok maradnak, akkor egy következő becslési lépés is szükséges ezek lehetséges kiküszöbölésére. A gyakorlatban ez azt jelentheti, hogy az elveszett „rekreációs hasznat” pótolni kell, a meglévő rekreációs terület feljavításával, vagy újabb ilyen terület megnyitásával. Az amerikai tapasztalatok azt mutatják, hogy a fentebb körvonalazott megközelítés megfelelőnek mondható. Ráadásul ez a megközelítés számos nemzeti és nemzetközi felelősségi rendszerben megjelenik, így például az 1993-mas *Luganoi*

Egyezményben, vagy a svájci kötelmi jog kártérítési része általános rendelkezéseinek tervezetében.



X. ábra: Víztestszennyezés sematikus ábrája.



XI. ábra: a károsodás folyamata víztestszennyezés esetén. X. és XI. ábrák forrása: David Chapman & Joshua Lipton (Stratus Consulting Inc.): REMEDE Consortium Workshop Overview of Deliverable D6. Elhangzott a Londonban tartott, már hivatkozott ELD konferencián.

6. 5. KOMPETENS HATÓSÁG KÖLTSÉGVISELÉSE:

A Bizottság különbözőséget állapított meg azon helyzetek közt is, amikor a kompetens hatóság viseli a költségeket, többek közt saját döntése, cselekvése, mulasztása miatt, és amikor a költségek normál értelemben, egy környezeti kár kivizsgálása során merülnek fel. Lényeges, hogy először a kompetens hatóság figyelmét fel kell hívni, hogy vesse magát alá a 12. Cikknek. Az ebből következő vizsgálatok, amelyek a 12 (3) cikken nyugszanak nagymértékben átfedésben vannak azokkal a feladatokkal, amelyeket a 11.cikk szerint a kompetens hatóság végez, és közvetlen összefüggésben vannak az ELD alkalmazásával, és végrehajtásával. A kompetens hatóságon múlik, hogy elismeri-e a

felelősségét adott esetben, és nem hárítja a tevékenység végzőjére a költségeket, avagy sem. Nagy valószínűséggel vannak olyan ügyek, amelyekben a tevékenység végzője nincs tudatában a fenyegető veszélynek, amely esetekben felmerül a kérdés, hogyan lehet a felmerülő költségeket rajtuk behajtani. Ilyenkor a tevékenység végzője szankcionálandó, amikor az 5. Cikk alá tartozó kötelezettségét nem teljesíti, miközben tudatában van, vagy tudatában lehet a fenyegető veszélynek. Mindig értékelni kell az eset összes körülményét is!

6. 6. AZ ELD-ET ÁTÜLTETŐ HAZAI JOGSZABÁLYOK RENDSZERE:

Hazánkban a dolgozat elkészülésének időpontjában két jogszabály szolgált a környezeti felelősségi irányelv átültetésére. A környezeti felelősségbiztosítás bevezetéséről, és szabályozásáról szóló kormányrendelet mindössze készülőfélben volt. Azonban a 2007. évi XXIX. törvénnyel, valamint a 90/2007. (IV. 26.) Korm. rendelet megalkotásával a jogalkotó eleget tett az irányelv által rászabott követelményeknek.

A 2007. évi XXIX. törvény, már tárgyánál fogva is magában hordozza salátatörvény jellegét. Kiegészítette nemcsak a természet-és a környezetvédelemről szóló törvényeket, hanem a hulladékgazdálkodási, és a vízgazdálkodási törvényeket is. Igazi „újdonságot” azonban csak a természetvédelmi törvény megreformálása hozott⁵⁸, lévén a környezetvédelmi törvény egyes rendelkezései szigorúbbak voltak az ELD rendelkezéseinél is. Az említett jogszabály vitathatatlan előnye azonban a fogalmi tisztázás elvégzése, és a központi költségvetés környezetvédelemben betöltött szerepének tisztázása.

Az a megállapítás továbbra is áll, miszerint a hazai jog egy szigorúbb, alapvetően objektív felelősségi rendszert alkalmaz. E szerint a környezethasználó mentesülhet a közigazgatási jogi felelősség alól abban az esetben, ha kétséget kizáróan bizonyítani tudja, hogy a környezetkárosodás bírósági, illetve hatósági kötelezés vagy fegyveres összeesküvés, háború, polgárháború, fegyveres felkelés, természeti katasztrófa közvetlen következménye.

A környezeti felelősségbiztosítás bevezetését megelőlegezendő az új törvény a környezetvédelmi törvény olyan irányú módosítását tartalmazza, amely szerint a környezetvédelmi hatóság kezdeményezésére a Magyar Állam javára jelzálogjogot kell bejegyezni a környezethasználó vagyona, ha a környezetkárosodást megelőző, illetve a

⁵⁸ Ebben az esetben is csak annyiban, hogy a természetvédelmi hatóságot feljogosította a jogszabály az ELDből folyó kötelezettségek érvényre juttatására, valamint utalt arra, hogy a károsodás mértéke megállapításának szempontjait kormányrendelet fogja majd meghatározni.

helyreállítási intézkedés költségeit a környezethasználó helyett a központi költségvetés finanszírozta. A környezethasználó egyes, külön kormányrendeletben meghatározott tevékenységéhez környezetvédelmi biztosíték adására köteles, továbbá a tevékenységével okozható előre nem látható környezetkárosodások felszámolása finanszírozásának biztosítása érdekében környezetvédelmi biztosítás kötésére kötelezhető. A környezethasználó környezetvédelmi céltartalékot is képezhet a jövőben valószínűleg vagy bizonyosan felmerülő környezetvédelmi kötelezettségeire.

6. 6. 1. A központi költségvetés szerepéről:

Az ELD szellemiségének megfelelően a 2007. évi XXIX. törvény rendelkezései szerint a magyar központi költségvetés csak akkor vállal szerepet, költségviselési értelemben, a környezeti károk helyreállításában, ha az intézkedések halaszthatatlan jellege miatt azokat azonnal el kell végezni, ha a költségek másra át nem háríthatók, valamint ideiglenes jelleggel. Ugyancsak az államra hárul a kiemelt környezetvédelmi feladatok elvégzése, és az Információs Rendszer kiépítése is. Abban az esetben, ha a környezetkárosodás veszélyét, vagy a környezetkárosodást okozó környezethasználó, illetve az ingatlantulajdonos személye ismeretlen volt, de később ismert lett, nem mentesülhet a költségviselési kötelezettsége alól.

6. 6. 2. Felelősök köre, és kötelezettségeik:

A felelősök körét a magyar jogalkotás hagyományosan szélesebb körben határozta meg, és határozza meg továbbra is, mint a Közösség jogalkotása. Ugyanis környezetveszélyeztetés, valamint környezetkárosítás esetén a folyamatok hatásterületén lévő ingatlan tulajdonosa, valamint jogszerű használója ügyfélnek minősül. A mindenkori tulajdonost és birtokost (használót) egyetemlegesen terheli a felelősség. A tulajdonos mentesül az egyetemleges felelősség alól, ha megnevezi az ingatlan tényleges használóját, és kétséget kizáróan bizonyítja, hogy a felelősség nem őt terheli. E rendelkezéseket kell megfelelően alkalmazni a nem helyhez kötött (mozgó) környezetszennyező forrás tulajdonosára és birtokosára (használójára) is.

A gazdasági társaság azon tagjai és vezető tisztségviselői, akik olyan határozatot (intézkedést) hoztak, amelyről tudták, vagy az elvárható gondosság mellett tudhatták volna, hogy annak végrehajtásával a társaság környezetkárosodást okoz, a társaság megszűnése esetén korlátlanul és egyetemlegesen felelnek a társaságot terhelő, a társaság által nem teljesített helyreállítási és kártérítési kötelezettségeikért. Mentesül a felelősség

alól a gazdasági társaság azon tagja, és vezető tisztségviselője, aki a határozat (intézkedés) meghozatalában nem vett részt, a határozat ellen szavazott, illetve az intézkedéssel szemben tiltakozott. A gazdasági társaság azon vezető tisztségviselője, akit a fenti kötelezettség terhel, annak teljesítéséig nem lehet olyan gazdasági társaság vezető tisztségviselője, mely a tevékenységét csupán környezetvédelmi engedély, egységes környezethasználati engedély, illetve a hulladékgazdálkodásról szóló külön jogszabály szerinti engedély birtokában végezheti.

A környezet használójának a környezetveszélyeztetés, illetve a környezetszennyezés tekintetében elsősorban tartózkodási kötelezettsége van. Amennyiben a szennyezés, veszélyeztetés bekövetkezett azonnali abbahagyási, értesítési kötelezettsége van a hatóság felé, és ellenőrzése alá kell vonja a szennyezést, vagy annak fenyegető veszélyét, a továbbterjedés megakadályozása végett. A környezet használója eljárása során a 90/2007. (IV. 26.) Korm. rendelet rendelkezéseit kell figyelembe vevye. A környezetvédelmi hatóság, pontosabban a területileg illetékes Környezetvédelmi és Vízügyi Igazgatóság felé áll fenn értesítési kötelezettsége, az imént említett jogszabály I. mellékletében foglalt adatok tekintetében. Ez a hatóság gondoskodik a kárelhárításhoz szükséges anyagok, eszközök készenlétben tartásáról. Amennyiben a meglévő eszközök, anyagok nem elégségesek, a hatóság más hatóságoktól, valamint az illetékes tűzoltó, és katasztrófavédelmi parancsnokságoktól kérhet segítséget. A kárelhárítást, ha több környezeti elemet érint, csak együttesen, egymásra tekintettel lehet elvégezni. Ennek érdekében, ha szükséges, az országos hatáskörrel bíró szervek (nem összekeverendő az országos hatáskörű szervekkel) is eljárhatnak a környezetvédelmi és vízügyi miniszter képviselőjében.

A hatóságok, illetve a környezet használója eljárása során kárelhárítási területi, és üzemi tervek használatával dolgozik. A kárelhárítási tervek készítése a hatóság kötelezett, jóváhagyása a felügyelőség feladata⁵⁹. Ugyanakkor a kárelhárítási üzemi tervek elkészítése a környezet használójának feladata. Az üzemi tervek készítésére kötelezettek köre meglehetősen tág⁶⁰. A felsoroltakon kívül ilyen üzemi tervet köteles még készíteni az a

⁵⁹ A környezetvédelmi szakigazgatási szervek rendszeréről lásd e dolgozat II. számú mellékletét. E melléklet a 2006-os, központi közigazgatás működését módosító jogszabályok (közismert néven a „Gyurcsány-csomag”) figyelembe vételével készült 2007. tavaszán.

⁶⁰ Készítésére kötelezettek a kormányrendelet II. melléklete alapján egyes iparág, illetve tevékenységi kör végzői (így például a vasfémek feldolgozására szolgáló létesítmények), egyes kohászati létesítmények (azbeszt, üveg, egyes kerámiakohók), vegyipari létesítmények (szintetikus gumikat, műanyagokat gyártók például), továbbá hulladékkezelő létesítmények, papír előállító létesítmények, textil-és bőrtermékek vegyi anyagokkal történő kezelésével foglalkozó létesítmények (cserzőüzemek, festőüzemek, nagyüzemi mosodák például), bányák (leginkább uránércet, kőolajat bányászók), nagyüzemi állattartó létesítmények, stb.

gazdálkodó szervezet is, amely esetén az alkalmazott technológia ezt indokolja. Ennek megállapítására a felügyelőség határozat útján jogosult. A kárelhárítási üzemi terveket is a felügyelőség hagyja jóvá.

Az üzemi terveket 5 példányban kell elkészíteni, amelyből

- a) egy példányt a gazdálkodó szervezet székhelyén, egy példányt a terv által érintett üzemegységnél, telephelyen kell tartani, továbbá
- b) egy-egy példányát a felügyelőségnek és a működési területe szerinti érintett KÖVIZIG-nek és NPI-nek meg kell küldeni.

A hatóság feladatai az üzemi tervekkel kapcsolatban:

- Adatgyűjtés, és adatkezelés: A felügyelőség köteles az illetékességi területén az üzemi tervekből származó adatokat nyilvántartani, továbbá azokat a lehetséges szennyezőforrásokat felmérni és nyilvántartani, amelyek rendkívüli mértékben veszélyeztethetik a térségben a környezeti elemek eredeti állapotát. A kárelhárítás egységes adatnyilvántartását a felügyelőség kezeli, és az adatok hozzáférhetőségét a Környezetvédelmi és Vízügyi Igazgatóság (KÖVIZIG) és Nemzeti Park Igazgatóság, valamint a hivatalos statisztikai szolgálathoz tartozó szervek számára biztosítja. Az Országos Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Főfelügyelőség a felügyelőségek által szolgáltatott adatok alapján országos nyilvántartást vezet.
- Nyilvántartás: Az üzemi terveket a felügyelőség tartja nyilván, ezért a gazdálkodó szervezet az adatokban történő változás esetén a változást 30 nap alatt be kell jelentse. A felügyelőség a változásról haladéktalanul értesíti a KÖVIZIG-et és NPI-t. A terveket a terv készítésére kötelezettnek – a változások átvezetésétől függetlenül – ötévenként, továbbá az üzem technológiájában, a gazdálkodó szervezet ezzel összefüggő tevékenységi körében bekövetkezett változást követő 60 napon belül felül kell vizsgálnia. Amennyiben a rendelet hatálya alá tartozó gazdálkodó szervezeteknél az alkalmazott technológia, illetve tevékenység módosulása miatt a gazdálkodó szervezetnek nem kell tervet készíteni, úgy ezt a változás bekövetkezésétől számított 30 napon belül a gazdálkodó szervezet székhelye, érintett telephelye szerint illetékes felügyelőségnek be kell jelenteni.
- Kapcsolódó tevékenység – készletelés: A kárelhárításhoz szükséges anyagokat és eszközöket a kárelhárítási tervek alapján kell meghatározni. A

fent említett módon a területi kárelhárítási tervekben rögzített kárelhárítási anyagok és eszközök készenlétben tartásáról a KÖVIZIG gondoskodik.

- Monitoring: A környezetkárosodás észlelése céljából

a) a vizeket és a földtani közeget érintő rendkívüli szennyezések felderítése érdekében a KÖVIZIG figyelőhálózatot, és mérő-megfigyelő rendszert működtet;

b) külön jogszabály alapján a NPI a természetvédelmi őrszolgálatban megfigyelést végez;

c) a külön jogszabály alapján működő erdővédelmi mérő- és megfigyelő rendszer alapján az erdészeti hatóság megfigyelést végez.

6. 6. 3. A hatóság tudomásszerzése:

A környezetkárosodás, vagy környezetveszélyeztetés felderítésére bejelentésre, vagy hivatalból kerülhet sor. A bejelentésről értesíti egymást a Környezetvédelmi és Vízügyi Igazgatóság, a felügyelőség, a Nemzeti Park Igazgatóság, valamint a Vízügyi Központ és Közgyűjtemények (a továbbiakban: VKKI) főigazgatója. Az előbbi kettő állandó ügyeletet tart. A VKKI-nál működő Központi Környezetbiztonság Ügyelet fogadja a környezeti káresemény bejelentését, és továbbítja

a) víz és földtani közeg érintettsége esetén a KÖVIZIG-hez;

b) a faj, élőhely, terület érintettsége esetén a NPI-hez;

c) légszennyezés esetén a katasztrófavédelemhez;

d) lakosság egészségi kockázata esetén az Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálat regionális intézetéhez; továbbá

e) a)-d) pontok esetében a felügyelőséghez is.

6. 6. 4. A hatóság kivizsgálási tevékenysége:

A bejelentés alapján a KÖVIZIG haladéktalanul köteles a NPI, az ÁNTSZ és a felügyelőség bevonásával az esetet a helyszínen kivizsgálni. A kivizsgálásba tiltott halfogási mód következtében fellépő halpusztulás esetén a halászati, valamint az erdőket érintő környezetveszélyeztetés és környezetkárosodás esetén erdészeti hatósággént a Mezőgazdasági Szakigazgatási Hivatalt is be kell vonni.

6. 6. 5. A minősítés kérdése, és a készütség fokozatai:

A környeztkárosodás minősítése a felügyelőség feladata a KÖVIZIG, a NPI, az ÁNTSZ és erdészeti hatóságként a Mezőgazdasági Szakigazgatási Hivatal bevonásával.

A környeztkárosodás minősítéséhez

- a) a KÖVIZIG a vizek,
- b) a NPI a faj, élőhely, terület,
- c) az ÁNTSZ a környezet-egészségügy,
- d) az erdészeti hatóság az erdők érintettsége szerint szolgáltat információt.

A minősítés során meg kell állapítani, hogy a környezetveszélyeztetés milyen mértékben veszélyezteti a vizeket és a földtani közeget, a vízi környezetet, a vízhasználatokat és a vízi-létesítményeket, az élővilágot és élőhelyeket. A környeztkárosodás minősítéséről és az esetleges beavatkozás szükségességéről a KÖVIZIG, a NPI, az erdészeti hatóság és az ÁNTSZ javaslata alapján, és ezek hiányában a felügyelőség dönt.

Ennek alapján a KÖVIZIG és NPI együttműködve kialakítja a védekezés lehetséges módjait, a felügyelőség tájékoztatásával egyetemben. A művelési irányításra az illetékes NPI bevonásával a KÖVIZIG illetékes. A mintavételeket és méréseket akkreditált laboratórium kell elvégezni. Az eltávolított hulladék biztonságos elhelyezése a művelési kárelhárítást végző szerv feladata.

A kárelhárítás feladatait készütségi fokozatokban kell ellátni. Ezek a jogszabálynak megfelelően a következők:

- a) I. fokú készütség: a környeztkárosodás felderítése;
- b) II. fokú készütség: a művelési végrehajtást megelőző intézkedések megtétele;
- c) III. fokú készütség: a kárelhárítás művelési végrehajtása.

A kárelhárítás érdekében a felügyelőség rendeli el a KÖVIZIG és NPI bevonásával

- a) az I. fokú készütséget, ha a KÖVIZIG, NPI és a felügyelőség rendkívüli környeztkárosodásról szerzett tudomást, és helyszíni műszaki szemlét kell tartani;
- b) a II. fokú készütséget, ha a helyszíni műszaki szemle alapján a művelési irányítást közvetlenül megelőző intézkedések⁶¹ válhatnak szükségessé.

A III. fokú készütséget a KÖVIZIG rendeli el a felügyelőség és NPI bevonásával, ha a helyszíni műszaki szemle vagy a minták elemzésének eredménye alapján azonnali

⁶¹ Így különösen mintavétel, elemzés, értékelés.

beavatkozásra (így különösen a szennyezés lokalizálására, közömbösítésére, eltávolítására, a partok, vízkivételek megvédésére) van szükség.

A készültségi fokozatot, illetve a készültséget csak akkor szüntetik meg, ha a kiváltó ok is megszűnik, és ismétlődésétől nem kell tartani.

6. 6. 6. A helyreállítás kötelezettsége:

A környezet használójának egyik alapvető kötelezettsége a helyreállítás kötelezettsége. A helyreállítást megteheti a felelős személyen/személyeken kívül a hatóság is, de ebben az esetben is a környezet használója kell viselje a költségeket.

A helyreállítási intézkedések fajtái, illetve annak részletei megegyeznek az irányelvről szóló kifejtés megfelelő részein elhangzottakkal. A környezetvédelmi hatóság kötelezheti a környezethasználót, hogy szolgáltatson információt a környeztkárosodás közvetlen veszélyéről vagy annak gyanújával kapcsolatos esetekről, illetve a környeztkárosítás esetén a bekövetkezett károkról. Ha a hatóság a szolgáltatott információt nem tartja megfelelőnek, kiegészítő információ szolgáltatására felszólíthat.

A környezetvédelmi hatóság a már elmondottaknak megfelelően:

a) kötelezi a környezethasználót az e törvényben és a külön jogszabályokban meghatározott szükséges környeztkárosodást megelőző, valamint helyreállítási intézkedések megtételére;

b) megteheti a szükséges környeztkárosodást megelőző, illetve helyreállítási intézkedéseket saját maga, illetve azt mással elvégeztetheti.

Ha több környeztkárosodás, illetve több környezeti elemet érintő környeztkárosodás egyidejű helyreállítása szükséges és az egyidejű megvalósításra nincs lehetőség, a környezetvédelmi hatóság dönt a környeztkárosodások helyreállításának sorrendjéről. Döntése során figyelembe veszi a környeztkárosodások jellegét, kiterjedését, súlyosságát, a természetes regenerálódás lehetőségét, illetve a környeztkárosodásoknak az emberi egészségre jelentett kockázatát is.

7. Környezeti felelősségbiztosítás? A *financial guarantee*⁶² jelentőségéről

A dolgozat e fejezete a biztosítók, és a biztosítási gyakorlat, valamint a viszontbiztosítás rövid, általános bemutatásán keresztül szeretne eljutni a környezeti felelősségbiztosítás kérdéséhez. Ezt tárgyalva pedig az Európai Unió egyes tagállamainak jogalkotását bemutató bizonyos jogalkotási problémákat vet fel. A világ összes, környezeti felelősségbiztosításból származó bevétele 2004-ben elérte a 2,15 milliárd €-t. A bevételek 60%-a az Egyesült Államokban keletkezett⁶³.

7. 1. A BIZTOSÍTÓK MŰKÖDÉSÉRŐL ÁLTALÁBAN:

A biztosító, és a biztosítás működéséhez fontos, a kockázat meghatározása, és felbecslése, hiszen kockázatkezelési döntések meghozatala szükséges. Az ökonómiai aktorok típusai lehetnek:

- Kockázatkerülők: az aktor a kockázat jelenlegi értékénél jóval többet is hajlandó megfizetni, hogy a következményeket ne ő, hanem valaki más viselje.
- Kockázat-kedvelők: inkább „megőrzi maguknak a kockázatot”.
- Kockázattal szemben semleges hozzáállást tanúsítók: az előző kettő közt semleges hozzáállást képviselnek.

Az első álláspont mindenképpen igényli a biztosítási formák bevezetését. A biztosító társaságoknak szükségük van egymás viszontbiztosítására a károk egy egymástól független, de homogén körének szempontjából, így a kárral szemben a továbbiakban semleges magatartást tudnak tanúsítani. Az együttbiztosítás, és a viszontbiztosítás járható útnak nevezhető. A hagyományos viszontbiztosítási megállapodásokat aszerint lehet csoportosítani, hogy

- Kvóta megosztási szerződések: amelyben a viszontbiztosító magára vállalja az elsődleges biztosítóra terhelt kockázat egy meghatározott részét.
- Veszteségtöbblet szerződések: ezzel a viszontbiztosító a megállapodásban rögzített határ feletti veszteséget átvállalja felmerülés esetére.

⁶² Az irányelv a következőképp rendelkezik: A tagállamok intézkedéseket tesznek annak érdekében, hogy ösztönözzék a pénzügyi biztosítékok és azok piacának a megfelelő gazdasági és pénzügyi piaci szereplők általi fejlesztését [...] azzal a céllal, hogy a gazdasági szereplők pénzügyi garanciákat vehessenek igénybe az ezen irányelv alapján őket terhelő felelősség fedezésére. A tagállamok csak 2010-re kell, hogy jelentést tegyenek e tárgyban a Bizottság felé. Bár ebből az a benyomás adódhat, hogy az ELD e jogintézménye kiforratlan még, valójában ez nem teljesen igaz így...

⁶³ Az adatok forrása a 2007. március 12-i Londonban tartott ELD konferencia háttéranyagának Simon White (Senior Underwriter XL Insurance): Possibility: Environmental Insurance? című előadása.

A viszontbiztosítás rövid bemutatása:

A biztosító által másik biztosítóval kötött szerződés, amelyben a viszontbiztosító azt vállalja, hogy a biztosítási díj egy részének átengedése fejében a károkból is részesedni fog. Különösen a nagy összegű, vagy a tömeges károk (katasztrófák) kezelésére alkalmas ez a módszer. Az is előfordul, hogy két vagy több biztosító együttbiztosít, és kockázatokat előre meghatározott arány szerint vállalja. A viszontbiztosítások jelentősége az, hogy kár esetén nem egy, hanem több biztosítónak kell helytállnia, így mindegyik biztosító csak annyit kénytelen saját maga fedezni, ami nem veszélyezteti a működőképességét. A viszontbiztosításon keresztül a biztosítók olyan kockázatokat is elfogadhatnak, amelyeket különben nem tehetnének meg, mert a pénzügyi hátterük azt nem tenné lehetővé. Viszontbiztosítás esetén a biztosított csak azzal a biztosítóval áll kapcsolatban, amellyel a szerződést megkötötte.

Forrás: Országos Fogyasztóvédelmi Egyesület.

A várt veszteségek nagysága, és az információs problémák érintik a kockázat előreláthatóságát, és a becslés együttes erőfeszítéseket igényel a biztosítóktól, és viszontbiztosítóktól. A környezet, közjószág, és ezért a szennyezést olyan negatív externáliának tekintik, amely az egész társadalmat érinti. A környezeti kockázat sok problémát okoz a biztosítási szektor számára, különösen a fokozatos szennyezés esetén, amelyet úgy lehet definiálni, hogy:

- ténybeli bizonytalanság
- hosszú távú hatások.

A környezeti kockázat sajátos abból a szempontból, hogy a fenti két tényező mindegyikét egyszerre tartalmazza. Különösképpen igaz ez a fokozatos szennyezés esetén, amely hosszú idő alatt, lassan, titokban fejlődik ki, és káros hatása csak a végén mutatkozik meg.

7. 2. A KÖRNYEZETKÁROSÍTÁSÉRT VALÓ FELELŐSSÉG RÖVID FEJLŐDÉSTÖRTÉNETE:

1969 előtt ez a felelősségforma, vagy ehhez hasonló, sem létezett. 1970-től az Egyesült Államokban létezett a hirtelen, baleset-szerűen bekövetkező környezetszennyező eseményekért való felelősség. 1986-ban az Egyesült Államokban megjelent az általános felelősségpolitikán belül a teljes körű környezeti felelősség intézménye. 1985-ben Hollandiában a hirtelen bekövetkező balesetekkel együtt járó környezetszennyezésekkel kapcsolatos felelősséget bevezetik. 1989-ben Svájcban a hirtelen, előre nem látható, egyedülálló módon bekövetkező balesetekkel együtt járó környezetszennyezésekkel

kapcsolatos felelősséget bevezetik. 1991-ben Nagy-Britanniában a hirtelen, azonosítható módon, váratlanul, és nem szándékosan előidézett balesetekkel együtt járó környezetszennyezésekkel kapcsolatos felelősséget bevezetik. 1991-ben Németországban: a teljes körű környezeti felelősség intézményét bevezetik. 1994-ben Franciaországban: a környezeti felelősség azokban az esetekben áll fenn, ha: egy ebből a szempontból releváns létesítmény környezeti szennyezést okoz, és ebből másoknak testi sérülése, vagyoni javakban, vagy pénzbeli javakban bekövetkező értékcsökkenése következik. Franciaországban, Olaszországban, Spanyolországban, Hollandiában létezik viszontbiztosítás a környezeti felelősségbiztosítás területén. Németországban a hagyományos biztosítási formába építették ezt is bele. Nagy-Britanniában, Írországon, Belgiumban, Dániában, Svédországban: egyedülálló/önálló politikák foglalkoznak e kérdéssel.

7. 3. KÖTELEZŐ PÉNZBELI BIZTOSÍTÉK:

Az ELD a kötelező pénzbeli biztonságot nem követeli meg, csak azt, hogy az irányelv harmadik mellékletében felsorolt személyek bizonyítsák, hogy ha a tevékenységükből kár keletkezne helyt tudnának állni. Bár az Európai Parlament javasolta, hogy a harmadik mellékletben foglalt tevékenységet végzők számára legyen kötelező a pénzbeli biztonság (*phased approach*), de a Bizottság ezt nem fogadta el.

7. 4. FELVETŐDÖTT JOGALKOTÁSI KÉRDÉSEK:

Elengedhetetlenül szükséges a biztosítók munkájának elvégzéséhez legalább a jogszabályi környezet alapjainak kidolgozása. A biztosíthatóság egy komplex döntéshozatali mechanizmus eredménye, amelyet a biztosító, személyes megfontolások figyelembe vétele után hoz meg. Bármilyen sérülés, kár, veszteség, amely kompenzálandó, anyagilag kifejezhető kell legyen, előzetesen felállított, és megismerhető feltétel-rendszer szerint. Jelenleg a biztosítási ágazat nem igazán képes hatékony biztosítási formákat kínálni, a talajkárok kivételével. Szükséges egy olyan piac, amely biztosítási megoldásokat tud kínálni az üzleti szféra számára. A környezeti felelősségbiztosítások piaca komplex osztályt jelent a biztosításokon belül, de hiányzik ma még belőle a megfelelő mélységű szakértelem is. Hollandiát nem számítva nincsenek elérhető biztosítási szolgáltatások szabványos értelemben, mint ahogyan a tisztítási költségek tekintetében sem. Sőt, a biodiverzitásban esett károknál semmiféle megoldás nem áll rendelkezésre. Nem lehet a jogalkotóra bízni annak eldöntését, hogy adott kockázatokhoz milyen biztosítási díjat kell

hozzárendelni. Ráadásul jobb, ha biztosító elfogadási szabályzatán múlik annak az eldöntése, hogy az adott kárt, adott feltételek mellett kívánja-e viselni, vagy sem. Hasznos lenne megállapítani továbbá, hogyan is lehetne a biztosítatlan, és biztosíthatatlan kockázatokat kezelni. A „*moral hazard*” problémája szintén felmerül: az ipari szektor könnyen azt hiheti, hogy a biztosítás egyfajta engedély a szennyezésre.

A következőkben két Uniós tagállam jogalkotásának termékét szeretném bemutatni. Különlegességük abban áll, hogy tisztán környezeti felelősségbiztosítással foglalkozó jogszabályok. Az egyik esetben a biztosítási kategóriákat ismertetem a leginkább, míg a másik esetben a jogszabályt magyar nyelven a mellékletek közt I. számon helyezem el.

Spanyolország pénzügyi biztosítékokkal kapcsolatos jogszabály-tervezetéről⁶⁴:

Az adandó pénzügyi biztosíték mértéke attól a kockázattól függ, amellyel a tevékenység várhatóan járni fog. A pénzügyi biztosíték addig érvényben marad, amíg a tevékenység végzése tart. Hat hónapon belül megújítandó, és teljesen, vagy 50%-nál magasabb fokban használandó ki. A biztosíték-kategóriák a következők:

- Veszéllyel járó tevékenységek, amelyek becslések szerint €300.000-nál nagyobb kárt nem képesek okozni, kivételt kellene képezzenek a kötelező pénzügyi biztosíték adása alól. Azok a veszéllyel járó tevékenységek, amelyek környezeti kockázatkezelési eljárásnak (*Eco-Management and Audit Scheme*) vannak alávetve, szintén kivételt kellene képezzenek.
- A veszéllyel járó tevékenységek közül azokat nevezhetjük csekély mértékben veszélyeseknek, amelyek €300.000 és €1.000.000 közötti kárt okozhatnak.
- A veszéllyel járó tevékenységek közül azokat nevezhetjük közepes mértékben veszélyeseknek, amelyek €1.000.000 és €2.000.000 közötti kárt okozhatnak.
- A veszéllyel járó tevékenységek közül azokat nevezhetjük súlyosnál alacsonyabb fokon veszélyeseknek, amelyek €2.000.000 és €5.000.000 közötti kárt okozhatnak.
- A veszéllyel járó tevékenységek közül azokat nevezhetjük súlyosan veszélyeseknek, amelyek €5.000.000 és €10.000.000 közötti kárt okozhatnak.
- A veszéllyel járó tevékenységek közül azokat nevezhetjük nagyon súlyosan veszélyeseknek, amelyek €10.000.000 és €20.000.000 közötti kárt okozhatnak.

A környezeti károk kezelésére létrehozott kompenzációs alap megalakítást nyer majd, és egy olyan testület fogja kezelni, amelyik a gazdasági minisztérium alá tartozik. A

⁶⁴ A dolgozat megírásának idején a spanyol jogszabály tervezetének volt csak ismeretes a hivatalos angol nyelvű verziója, sajnálatosan az elkészült jogszabály csak spanyolul volt még elérhető.

tevékenység végzői által biztosítóknak fizetett díjak bizonyos százaléka kerül ide. Ennek az alapnak az lesz a feladata, hogy kezelje azokat a környezeti károkat, amelyet tevékenység okozott, de a kár igazi mértéke csak a tevékenység abbahagyása után jelentkezett. A környezeti károk helyreállítására létrehozott állami alap szintén felállításra kerül, amely tőkéje az állami költségvetésből fog származni. Feladata szerint az állami kezelés alá tartozó természeti erőforrásokkal kapcsolatos megelőző és helyreállító intézkedéseket fogja finanszírozni.

Hollandia, a már hatályos Környezetgazdálkodási Törvényéhez kapcsolódóan 2003. februárjában, a pénzübeli biztosítékokkal kapcsolatos rendeletet bocsátott ki⁶⁵. A rendelet nem hivatalos magyar nyelvű fordítását, és a hivatalos angol nyelvű verziót lásd az I. számú mellékletben.

Az ismertettektől eltérő az olasz megoldás. A talajszennyezések megakadályozásával (és a helyreállítással) kapcsolatban felmerült költségek ráterhelhetők a felelős ingatlanjára. Olaszország javaslattal is élt e tárgyban a Bizottság felé, amely komolyan megfontolásra ajánlotta az adott javaslatot.

Ahogy az a dolgozat számos pontján említést nyert 2007. szeptember elejéig nem ismeretes a szűkebb nyilvánosság előtt sem a magyar környezeti felelősségbiztosítással kapcsolatos kormányrendelet. Ugyanakkor a jogszabály elkészülte rövid időközön belül várható minden bizonnyal.

⁶⁵ A rendelet megnevezése: a Holland Király Rendelete, 2003. 02. 08-án, a pénzübeli biztosítékokkal kapcsolatos jogszabályok megállapításáról, megfelelve a hatályos engedélyezési szabályozásnak, és a Környezetgazdálkodási Törvény felelősséggel kapcsolatos rendelkezéseinek.

8. Összegzés

E dolgozat egy különleges időszak terméke. Különleges volt az a két év, amely alatt megszületett. Egyrészt, mert egy „új” jogintézmény születése széles körű társadalmi kérdéseket felvető esemény legtöbbször. Másrészt, mert a munka megkezdésekor mindössze egy keret létezett, amit azóta sokféleképpen megtöltöttek szerte Európában, de ennek ellenére kérdések azóta is akadnak szép számmal. Végül különleges azért, mert jelenleg a környezeti felelősségi irányelvnek kiforrott joggyakorlata nem lehet a Közösség intézményeiben, de az átültető jogszabályoknak sem a tagállamokban.

A dolgozat ezért legtöbbször munkaanyagokra, más tagállamok jogszabálytervezetére, amerikai, és más uniós tagállamokbeli tapasztalatokra épít javarészt. Ugyanakkor – hiszen ami előny, az egyben hátrány is – a korlátok meghúzása rendkívül fontos szempont volt. Ezek miatt szükséges zárásképp a dolgozat vázát újra feleleveníteni az olvasó előtt, továbbá igazolni az egyes elemek létjogosultságát e műben.

Először fontos leszögezni, hogy a környezeti felelősségi irányelv nem csak egy közösségi jogszabály, hanem magában hordozza az emberi gondolkodásmód megváltozásának, környezettudatosságának megerősödésének lehetőségét. Az ide vezető út – amely korántsem volt egyenes – még nem fejeződött be. Azonban fontos európai sarokpontjai voltak a dolgozat elején vázolt környezeti katasztrófák. Elgondolkodtató ezek mérete – a pusztítást számokban, és pénzben kifejezve – és közelsége hazánkhoz, mindennapi életkörnyezetünkhöz.

A dolgozat nem kívánt a felelősség kérdésével általában, túlzott részletességgel, illetve egy-egy felelősségi formával öncélúan foglalkozni. Sokkal jobban megfelelt kereteinek a továbbiakban alkalmazott fogalmak alapos bemutatása – neves szakértők véleménye alapján. Valamint egy érdekes hazai kezdeményezés ismertetése, amely a környezetért való felelősség abszolúttá tételével kapcsolatos.

Az irányelv jogtörténeti alapjainak, és az irányelv legfontosabb szabályainak vázolója nyomán olyan alap képződését kívánta a dolgozat elősegíteni, amely segíthet a jogalkotási kényszer miertjének, és mikéntjének megértésében. Csak ezután nyílhat lehetőség a jogszabály, illetve az átültető magyar jogi aktusok részletes, a továbbra is fennálló problémákat egyaránt felszínre hozó ismertetésére.

Ide kívánczik annak feltárása, hogy miért volt szükség a géntechnikai úton kezelt organizmusok (GMO-k) problematikájának rövid bemutatására. Legfőképp azért, mert a GMO - felelősségi forma, annak tárgya, engedélyezési gyakorlata, mezőgazdasági

termelési követelményei, stb. miatt nagyon sajátos szerepet játszik a teljes környezeti felelősségi szabályozásban. A dolgozat ezen alrésze tehát fontosságának megfelelően próbált foglalkozni e kérdéssel is.

Végül, de egyáltalában nem utolsósorban a felelősségbiztosítás meghatározó jellegét hangsúlyozandó, néhány szó a dolgozat e fejezetéről. A környezeti felelősségbiztosítás az egyetlen olyan biztosíték-fajta véleményem szerint – és legyen szó bármilyen fajtájáról is – amely hatékonyan tudja garantálni a környezetért való felelősség követelményének érvényesülését a továbbiakban. Némileg derűlátásra adhat okot az, hogy releváns szerepét több európai ország jogalkotása felismerte, és hazánk is ezen az úton jár. De nem szabad elfelejteni, hogy következetes, és gyors jogalkalmazás hiányában a legjobbnak tűnő biztosíték-rendszer is alkalmatlan szerepének betöltésére.

Végül essen szó a hiányokról is. A tartalmi keretek túllépésének megakadályozása végett a dolgozat csak igazán röviden foglalkozhatott sajnálatos módon az USA e tárgyú joggyakorlatával, inkább a statutory law aktusaira kellett támaszkodnia. Ugyanez a helyzet a magyar, és a közösségi jogi jogalkotás úgynevezett különös részi jogszabályaival is. Így például a hulladékjoggal kapcsolatos jogszabályok környezeti felelősségi jogi rendelkezéseivel. E hiányok csak egy későbbiekben megszülető, nagyobb lélegzetű munka részét képezhetik csak.

A dolgozat célja kettős volt. Kérdéseket, és problémákat akart felvetni, illetve a környezeti felelősség jogintézménye bemutatásával annak rendkívüli fontosságáról szeretne volna meggyőzni az olvasót, természetesen a napi politikától elzárkózva. Remélhetőleg sikerrel véghez is vitte ezeket.

2005. november – 2007. szeptember.

9. IRODALOM- ÉS JOGSZABÁLYJEGYZÉK

Tanulmányok:

- 1) Alberto Monti: Environmental Risks and Insurance. 2003, OECD.
- 2) Axel Klaphake: The Assessment and Restoration of Biodiversity Damages. In.: *JEEPL* 4/2005. P. 268-276.
- 3) Axel Klaphake, Juliane Kokott, Simon Marr: Key Elements of a Liability Regime Taking into Account Ecological Damages. In.: *JEEPL* 4/2005. P. 277-286.
- 4) Pål Wennerås: A Progressive Interpretation of the ELD. In.: *JEEPL* 4/2005. P. 257-267.
- 5) Ludwig Krämer: Discussions on Directive 2004/35 Concerning Environmental Liability In: *JEEPL* 4/2005. P. 250-256.
- 6) GUIDANCE DOCUMENT FOR THE RISK ASSESSMENT OF GENETICALLY MODIFIED PLANTS AND DERIVED FOOD AND FEED Prepared for the Scientific Steering Committee by the Joint Working Group on Novel Foods and GMOs. Composed of members of the Scientific Committees on Plants, Food and Animal Nutrition. www.europa.eu.int (2006. májusa).
- 7) ASIFH. QURESHI: THE CARTAGENA PROTOCOL ON BIOSAFETY AND THE WTO—CO-EXISTENCE OR INCOHERENCE? In: International and Comparative Law Quarterly Vol. 49 P. 835-855. <http://www.oxfordjournals.org/> (2006. májusa.)
- 8) Tanka Endre: Génügy, élelmiszerbiztonság, alkotmányos jogvédelem In: Gazdaság és jog 2005. szeptember. P. 20-26.
- 9) Study – Means to improve the consistency and efficiency of the legislative framework in the field of biotechnology Article 31 (7a, 7b and 7d) of Directive 2001/18/EC. By the contractor Schenkelaars Biotechnology Consultancy, the Netherlands In co-operation with Risk & Policy Analysts Ltd, United Kingdom. www.europa.eu (2006. szeptembere.)
- 10) Study on the Valuation and Restoration of Damage to Natural Resources for the Purpose of Environmental Liability. Final report by MacAlister Elliott and Partners Ltd and the Economics for the Environment Consultancy Ltd. May 2001

Elektronikus folyóirat-cikkek:

- 11) Figyelőnet: Génmódosításban legyőztük Brüsszelt www.fn.hu (2007. február.)

Kötetek:

- 12) Ludwig Krämer: *EC Environmental Law* (4th edition). London, 2000 Sweet and Maxwell. P. 122-123.
- 13) Eörsi Gyula: *Kötelmi jog I - Általános rész*. Budapest, 2000, Nemzeti Tankönyvkiadó. P. 239-274.
- 14) Frick&Sullivan (ed.): *Environmental regulatory glossary*. 1990, Government Institutes Inc.
- 15) Az Emberiség Krónikája. Budapest, Officina Nova Kiadó, 1991.
- 16) A XX. század Krónikája. Budapest, Magyar Könyvklub, 1994.

Munkaanyagok:

- 17) Comité Européen des Assurances Delegation A Bruxelles: Official position 138, 2002.
- 18) *Danish memo on the concept of Environmental Damage within the framework of the Environmental Liability Directive, and implementation in Danish law*. Workpapers of the Miljøministeriet Miljøstyrelsen for the European Commission, June 2006.
- 19) Report of the third national experts meeting on directive 2004/35/EC on Environmental Liability European Commission, 2006.
- 20) *Operational questions related to the implementation of annex II. of the ELD*. Workpapers of the Miljøministeriet Miljøstyrelsen for the European Commission, April 2006.
- 21) *A környezeti károk megelőzésével és mentésével kapcsolatos környezetvédelmi felelősségről szóló 2004/35/CE irányelv rendelkezéseinek vizsgálata, jogharmonizációja*. Szabályozási koncepció a Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium számára. Készítette a COWI Kft, 2006. 08. 24-i keltezéssel.
- 22) Hannes Descamps: *Liability for Environmental Damage in Belgium (Flemish Region) in the year 2005*. 2006, Article Europäische Rechtsakademie.
- 23) Valerie Fogleman: *The ELD and it's Impacts on English Environmental Law*. Provided at the European Environmental Law Association Conference on the ELD, held at Lincoln College, Oxford, on 14-15. July 2006.
- 24) José Louis de Heras Herráiz: *M.F.S. FOR ENVIRONMENTAL LIABILITY. A BAD HISTORICAL EXPERIENCE AND PROPOSALS TO AVOID REPEATING*

- MISTAKES* (Presentation of the Pool Espanol de Riesgos Medioambientales for the European Commission. June 2006)
- 25) Bernard Tettamanti: *Environmental Experts Working Group's Activities* (Presentation of the Comité Européen des Assurances Delegation A Bruxelles for the European Commission. June 2006)
- 26) *HEA Software to Facilitate Calculation of Compensatory Restoration following Natural Resource Injury*, by Kevin Kohler and Richard Dodge. 2001, National Coral Reef Institute, NOVA Southeastern University Oceanographic Center.
- 27) 2007. 05. 21-22.-n, a budapesti Pala-Házban tartott UNECE (Egyesült Nemzetek Szervezete Európai Gazdasági Bizottság) műhely, melynek címe Workshop on Transboundary Accidental Water Pollution Liability and Compensation: Challenges and Opportunities volt, háttérananyag.
- 28) A Magyar Polgári Törvénykönyv Tervezete (Szerkesztette: a Prof. Dr. Vékás Lajos vezette Kodifikációs Bizottság.). www.irm.hu (2007. 03. 06.)
- 29) Joel M. Gross (Arnold & Porter LLP): *Environmental liability law in the United States – What Have We Learned That Can Inform the European Union's Implementation of It's Environmental Liability Directive* című előadása, amely 2007. 03. 12-n Londonban hangzott el, az ELD Konferencián.
- 30) Simon White (Senior Underwriter XL Insurance): *Possibility: Environmental Insurance?* című előadása, amely 2007. 03. 12-n Londonban hangzott el, az ELD Konferencián.
- 31) *Environmental Damage Assessment*. Készítette, és előadta a Budapesten, 2007. május 21-22-én a Pala-Házban tartott, ENSZ EGB által szervezett konferencia keretében Giuseppe Di Marco, és Angelo Maggiore, az Olasz Nemzeti Környezetvédelmi Hatóság munkatársai. Az előadás anyaga a konferencia háttérananyagán kívül esett.
- 32) Elisabetta Righini ábráinak forrása: www.wto.org Az anyag eredetije az USA és az EK között zajló GMO-kereskedelmi konfliktus egyik, döntőbírósi háttéranyaga, 2006. szeptember 29-i keltezéssel.
- 33) Informa Life Sciences' Conference on Environmental Liability Directive 13-14 March 2007, Jolly St Ermin's, London munkaanyaga.
- 34) David Chapman & Joshua Lipton (Stratus Consulting Inc.): *REMEDE Consortium Workshop Overview of Deliverable D6* című előadása, amely 2007. 03. 12-n Londonban hangzott el, az ELD Konferencián.

Internetes források:

- 35) Mick Corliss: *Dioxin: Seveso disaster testament to effects of dioxin*. 1999.
www.google.com (2006. 03. 16.)
- 36) Ratti-Belli: *Seveso 1976, Chernobyl 1986: fractal description of two ecological disasters*. www.google.com (2007. 08. 02.)
- 37) Tor-Chr. Mathiesen: *The ERIKA accident a setback or a wake-up call?*
www.dnv.com (2006. 04. 03.)
- 38) Az Országos Fogyasztóvédelmi Egyesület tájékoztatója a viszontbiztosításról.
www.google.com (2006. 11. 01.).

Jogszabályok, eseti döntések:

- 39) Dutch Royal Decree of 8 February 2003 establishing rules for the provision of financial security regarding compliance with permit regulations and regarding liability pursuant to the Environmental Management Act (Financial Security (Environmental Management) Decree)
- 40) Vízpolitika terén a közösségi fellépés kereteinek meghatározásáról szóló, 2000. október 23-i 2000/60/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv.
- 41) Vadon élő madarak védelméről szóló, 1979. április 2-i 79/409/EGK tanácsi irányelv.
- 42) Természetes élőhelyek, valamint a vadon élő állatok és növények védelméről szóló, 1992. május 21-i 92/43/EGK tanácsi irányelv.
- 43) Európai Bíróság C-72/95 számú döntése (Aannemersbedrijf P.K. Kraaijeveld BV és mások versus Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland). www.europa.eu (2007. 02. 27.)
- 44) A 2006/0086 (COD) számú, az Európai Bizottság talajvédelmi keretirányelvvel kapcsolatos javaslata általános indokolása. www.europa.eu (2007. 08. 02.)
- 45) Európai Bíróság C-72/95 számú döntése. www.eurlex.europa.eu (2006. 08. 08.)
- 46) 1995. évi LXXXI. törvény a Biológiai Sokféleség Egyezmény kihirdetéséről (2007. május 12-i állapot).
- 47) 1998. évi XXVII. törvény a géntechnológiai tevékenységről (2007. május 12-i állapot).
- 48) 132/2004. (IV. 29.) Korm. Rendelet a géntechnológiai tevékenység engedélyezési eljárási rendjéről, valamint az eljárás során az Európai Bizottsággal való kapcsolattartásról (2007. május 12.-i állapot).

- 49) 2001/18 EK Irányelv a géntechnológiával módosított szervezetek környezetbe történő szándékos kibocsátásáról és a 90/220/EGK tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről.
- 50) 1829/2003 EK Rendelet (2003. szeptember 22.) a géntechnológiával módosított élelmiszerekről és takarmányokról.
- 51) 178/2002 EK Rendelet az élelmiszerbiztonságról.
- 52) COM (2006) 104: Az Európai Bizottság Jelentése a hagyományos, az ökológiai és a géntechnológiával módosított növények együtt-termesztésére vonatkozó nemzeti intézkedések végrehajtásáról. www.europa.eu.int (2006. szeptembere.)
- 53) 2007. évi XXIX. törvény egyes környezetvédelmi tárgyú törvények környezeti felelősséggel összefüggő módosításáról (2007. 09. 02-i állapot).
- 54) 90/2007. (IV. 26.) Korm. rendelet a környezetkárosodás megelőzésének és elhárításának rendjéről (2007. 09. 02-i állapot).
- 55) 165/2006 (VII. 28.) Korm. rendelet a környezetvédelmi és vízügyi miniszter feladat- és hatásköréről (2007. áprilisi állapot).
- 56) 2006. évi LVII. törvény a központi államigazgatási szervekről valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról (2007. áprilisi állapot).
- 57) 347/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet a környezetvédelmi, természetvédelmi, vízügyi hatósági és igazgatási feladatokat ellátó szervek kijelöléséről (2007. áprilisi állapot).
- 58) United States of America versus General Battery Corporation Inc., Aviall Services Inc. versus Cooper Industries jogesetek. Inc. Forrás: www.findlaw.com (2006. áprilisa).

Mellékletek

- 1) Dutch Royal Decree of 8 February 2003 establishing rules for the provision of financial security regarding compliance with permit regulations and regarding liability pursuant to the Environmental Management Act (Financial Security (Environmental Management) Decree) hivatalos angol nyelvű, illetve nem hivatalos magyar nyelvű fordítása. A melléklet tartalmazza a jogszabály teljes szövegét, annak mellékleteivel együtt, de nem tartalmazza a jogszabály indokolását.
- 2) Az EK közigazgatási eljárása a GMO-k környezetbe való kibocsátásával kapcsolatban ábrákban.
- 3) A magyar környezetvédelmi szakigazgatás országos, és területi szintjeinek ábrája a 2007. áprilisi állapotok alapján.

1) *Melléklet:*

A Holland Király Rendelete, 2003. 02. 08-án, a *Decree of 8 February 2003 establishing rules for the provision of financial security regarding compliance with permit regulations and regarding liability pursuant to the Environmental Management Act (Financial Security (Environmental Management) Decree)*

Mi, Beatrix, Isten kegyelméből Hollandia királynője, *We Beatrix, by the grace of God, Queen of the Netherlands, Princess of Orange-Nassau, etc.*

A mi, Lakásügyi, Területrendezési, és *On the recommendation of Our Minister of Housing, Spatial Planning and the Environment dated 25 March 2002, No. MJZ2002027619, Central Legal Affairs Department, Legislation Division;*

Figyelembe véve a Környezetgazdálkodási Törvény *in view of Article 8.15, paragraph 1 under a and b, and Article 8.20, paragraph 2 of the Environmental Management Act;*

Meghallgatva az Államtanács véleményét, amely *having heard the Council of State (opinion dated 9 July 2002, No. W08.02.0158/V);*

A Lakásügyi, Területrendezési, és Környezetvédelmi *in view of the further report of Our Minister of Housing, Spatial Planning and the Environment dated 5 February 2003, No. MJZ2003007843, Central Legal Affairs Department, Legislation Division;*

A KÖVETKEZŐKET HAGYJUK HELYBEN, ÉS *HEREBY APPROVE AND DECREE:*
RENDELJÜK:

1. Meghatározások, és hatály

§ 1. *Definitions and scope*

1. § E rendelet, illetve rendelkezései az alábbiakban meghatározandó fogalmakon nyugszanak:

Article 1

Törvény: Környezetgazdálkodási törvény.

In this Decree and the provisions based on it the following terms shall be defined as indicated below:

Engedély: a hivatkozott jogszabály 8. 1 szakaszának (1) bekezdésében foglalt engedély.

Act: Environmental Management Act;

Kompetens hatóságok: az(-ok) a közigazgatási szervek, amelyek jogkörrel rendelkeznek megalakítási/tevékenység megkezdési engedélyek kiadásához.

Talajszennyezés: talajszennyezésből eredő kár, amelyet létesítmény okoz.

Függelék: ehhez a rendelethez fűzött melléklet.

permit: permit as referred to in Article 8.1, paragraph 1 of the Act;

competent authorities: the administrative body that has authority to grant a permit for the establishment concerned;

soil contamination: damage arising from contamination of the soil caused by an establishment;

Appendix: the annex to this Decree.

2. § (1) Ez a rendelet nem alkalmazható állami beruházások/vállalkozások pénzbeli biztosítékainak szabályozásával kapcsolatban.

(2) A második cím rendelkezései nem alkalmazhatók azon vállalkozások üzemeltetőivel szemben, amelyek legszigorúbb előírásokra tekintettel teljesítik pénzbeli biztosítékadási kötelezettségeiket, a talajvédelmi rendelet 4. cikkének (4) bekezdése alapján.

(3) A harmadik cím rendelkezései nem alkalmazhatók azon vállalkozások üzemeltetőivel szemben, amelyeknek az alábbiakból fakad a kártalanítási kötelezettségük, talajkárok esetén:

a) föld alatti tartály, amennyiben az okozott szennyezés az 1998-as, föld alatti tartályokban történő tárolásról szóló rendelet 15. cikkének megfelelően történt;

b) benzinkút, amely az út menti forgalmat szolgálja ki, amennyiben a benzinkutakra vonatkozó rendelet 8. cikke alá esik a szennyezés.

c) a tűzijátékokkal kapcsolatos rendelet 3. 2. 1 cikke alá eső létesítmény, hogyha az okozott szennyezés azon rendelet 3. 2. 3, és 3. 3. 3 cikkei alá esik.

Article 2

1. *This Decree shall not apply to the provision of financial security for establishments operated by the State.*

2. *Section 2 shall not apply to the provision of financial security by the party that operates an establishment, in fulfilment of its obligations with respect to a top sealing ('bovenafdichting') as referred to in Article 4, paragraph 4, of the Soil Protection (Dumping) Decree.*

3. *Section 3 shall not apply to the provision of financial security by the party operating an establishment, as indemnification against damage arising from contamination of the soil by:*

a. *a subterranean tank, insofar as such contamination is covered by Article 15 of the 1998 Storage in Underground Tanks Decree,*

b. *a petrol filling station that serves road traffic, insofar as such contamination is covered by Article 8 of the Petrol Filling Stations (Environmental Management) Decree, or*

c. *an establishment as referred to in Article 3.2.1 of the Fireworks Decree, insofar as such contamination is covered by Articles 3.2.3 and 3.3.3 of that Decree.*

2. Megfelelés az engedélyezéssel kapcsolatos szabályozásnak

§ 2. Compliance with the regulations attached to the permit

3. § (1) Az első függelékből folyó ügykategóriák esetén a kompetens hatóságok előírásokat fűzhetnek megalakítási engedélyhez, amely kötelezettséget ró a tevékenység ellátójára, hogy az rendelkezzen pénzbeli biztosítékokkal az engedélyben foglalt kötelezettségek végrehajtásának biztosítására. E rendelkezés a hulladékkezelési tevékenységre, és a tevékenység befejezésekor a hátrahagyott hulladék kezelésére vonatkozik.

(2) A kompetens hatóságok legalább az alábbiakat kell e körben figyelembe vevők:

- a) a vállalatokkal kapcsolatos speciális körülmények, a fizetőképességi státusz, a környezetkímélő eljárás alkalmazása a vállalkozás részéről;
- b) a hulladék természete és mennyisége;
- c) a hulladék eltávolítási gyakorisága;
- d) az összefüggés a hulladékkezelés előre látható költségei, és a pénzbeli biztosítékok költségei közt;
- e) a tevékenység végzője mennyiségi alapon megfelelő pénzbeli biztosítékokat ad-e, és az összhangban van-e az e szakasz első bekezdésében foglaltakkal;
- f) az engedély mellé csatolt feltételeknek való megfelelés.

4. § Ha a kompetens hatóságok a fél számára pénzbeli biztosíték adásának kötelezettségét állapítják meg, az ebben foglalt összeg nem szabad túllépje, az ésszerűség mértékét, de meg kell feleljen a 3. §-ban foglalt rendelkezéseknek.

5. § (1) Ha a kompetens hatóságok pénzbeli biztosíték adásának kötelezettségét állapítják meg,

Article 3

1. For the categories of cases as indicated in Appendix 1, the competent authorities may attach regulations to an establishment's permit which provide for an obligation on the party operating the establishment to provide financial security to cover compliance with its obligations under the permit concerning the storage of the types of waste indicated in the permit or the management of waste after termination of that establishment's business activities.

2. The competent authorities shall at least take into consideration:

- a. the specific circumstances of the company concerned, its solvency status and whether an environmental care system is in place,*
- b. the nature and volume of the waste,*
- c. the frequency of waste removal operations,*
- d. the ratio between the maximum anticipated waste management costs and the financial security costs incurred,*
- e. whether the party operating the establishment has already, on a voluntary basis, provided such financial security that its obligations under the permit referred in the first paragraph can be met, and*
- f. compliance with the regulations and restrictions attached to the permit.*

Article 4

If the competent authorities impose the obligation to provide financial security, the amount guaranteed by such financial security shall not exceed the amount that can reasonably be deemed to be required to cover the costs of compliance with the obligations referred to in Article 3 incurred by the party operating the establishment.

Article 5

ezzel együtt meg kell határozni a teljesítés módját is.

(2) Ha a kompetens hatóságok úgy döntenek, hogy e jogot gyakorolják, akkor az alábbi (egy, vagy több) pénzbeli biztosíték-fajta alkalmazásával élhetnek:

- a) jótállási szerződés, vagy bankgarancia;
- b) zálog, vagy jelzálogjog
- c) részvétel egy e célra alakított pénzalapban, amely a kompetens hatóságok meglátása szerint elegendő biztosítékot nyújt majd;
- d) egyéb.

(3) Ahol csak lehetséges, a kompetens hatóságoknak el kell fogadniuk a tevékenység végzőjének/biztosítás kötésére kötelezettnek választását a biztosítás formájára nézve.

6. § (1) Ha a kompetens hatóságok biztosíték adásának kötelezettségét állapítják meg, akkor annak addig kell érvényben maradnia, amíg az adott engedélyköteles tevékenységet végzik. Az engedélyköteles tevékenység, vagy a működés befejezése után a félnek vagy a hatóságok elvárásainak megfelelően el kell távolítani a hulladékot, vagy hasznosítani kell azt.

(2) A tevékenység végzőjének kötelezettsége a kompetens hatóságok tájékoztatása, amikor befejezte a működését, vagy az engedélyköteles tevékenység végzését. Ugyancsak tájékoztatnia szükséges a hatóságot a hulladék eltávolításáról, vagy felhasználásáról.

3. Talajszennyezésért való felelősség

1. If the competent authorities impose the obligation to provide financial security, they may also determine the manner in which that obligation is to be met.

2. If the competent authorities decide to exercise such authority, they may prescribe one or more of the following forms of financial security:

- a. a contract of suretyship or a bank guarantee;*
- b. a right of mortgage or pledge;*
- c. participation in a fund incorporated for that purpose which, at the competent authorities' discretion, provides sufficient guarantee that the compliance costs are covered;*
- d. any other type of provision which, at the competent authorities' discretion, offers a level of financial security that is equivalent to the level referred to in subparagraphs a to c inclusive.*

3. Wherever possible, the competent authorities shall honour the form of financial security preferred by the party operating the establishment concerned.

Article 6

1. If the competent authorities impose the obligation to provide financial security, such financial security shall be maintained until such time as the party operating the establishment, after termination either of the activities in respect of which the security is provided, or of all business activities of that establishment, has disposed of the waste materials to the competent authorities' satisfaction, either by applying such materials in a useful manner or by removing them.

2. It shall be the responsibility of the party operating the establishment to inform the competent authorities of its having terminated the activities and of its having usefully applied or removed the waste.

§ 3. Liability for soil contamination

7. § (1) Az első függelékben felsorolt ügykategóriák tekintetében a kompetens hatóságok előírásokat fűzhetnek megalakítási engedélyhez, amely kötelezettséget ró a tevékenység ellátójára, rendelkezzen pénzügyi biztosítékokkal az engedélyben foglalt kötelezettségek végrehajtásának biztosítására. E rendelkezés a talajszennyezés esetére vonatkozik.

(2) A kompetens hatóságoknak legalábbis a következőket kell figyelembe venniük:

- a) a vállalatokkal kapcsolatos speciális körülmények, a fizetőképességi státus, és a környezetkímélő eljárást alkalmazása;
- b) a hulladék természete és mennyisége, amely szennyezi a talajt;
- c) a talajszennyezés eltávolításának maximális előre látható költsége;
- d) az összefüggés a hulladékkezelés előre látható költségei, és a pénzügyi biztosítékok költségei közt;
- e) a tevékenység végzője mennyiségi alapon megfelelő pénzügyi biztosítékokat ad-e, amely megfelel az e szakasz első bekezdésében foglaltaknak;

az engedély mellé csatolt feltételeknek való megfelelés.

8. § Ha a kompetens hatóság a fél számára pénzügyi biztosíték adásának kötelezettségét állapítja meg, az ebben foglalt összeg nem szabad túllépje, az ésszerűség mértékét de meg kell feleljen a második függelékben foglalt kategóriákhoz rendelt összegeknek.

9. § (1) Ha a kompetens hatóságok pénzügyi biztosíték adásának kötelezettségét állapítja meg, ezzel együtt meg kell határozza a teljesítés módját is.

Article 7

1. For the categories of cases as indicated in Appendix 2, the competent authorities may attach regulations to an establishment's permit which impose an obligation on the party operating the establishment to provide financial security to cover its liability for soil contamination.

2. The competent authorities shall at least take into consideration:

- a. the specific circumstances of the company concerned, its solvency status and whether an environmental care system is in place,*
- b. the nature and volume of the substances that may contaminate the soil,*
- c. the maximum anticipated soil decontamination costs,*
- d. the ratio between the risk of environmental damage of a specified extent and the financial security costs incurred,*
- e. whether the party operating the establishment has already, on a voluntary basis, provided such financial security as to guarantee that its obligations under the permit referred to in the first paragraph can be met, and*
- f. compliance with the regulations and restrictions attached to the permit.*

Article 8

If the competent authorities impose the obligation to provide financial security, the amount guaranteed by that financial security shall not exceed the amount that can reasonably be deemed to be required to cover the liability for soil contamination incurred by the party operating the establishment, which liability shall not exceed the amount referred to in Appendix 2 for the category of cases concerned.

Article 9

1. If the competent authorities impose the obligation

(2) Ha a kompetens hatóságok úgy döntenek, hogy e jogot gyakorolják, akkor az alábbi (egy, vagy több) pénzügyi biztosíték alkalmazásával élhetnek:

- a) biztosítási szerződés, amely a kompetens hatóságok meglátása szerint megfelelő biztosítékot nyújt majd talajszennyezés esetén;
- b) részvétel egy e célra alakított pénzalapban, amely a kompetens hatóságok meglátása szerint elegendő biztosítékot nyújt majd talajszennyezés esetén;
- c) egyéb.

(3) Ahol csak lehetséges, a kompetens hatóságoknak el kell fogadniuk a tevékenység végzőjének/biztosítás kötésére kötelezettnek választását a biztosítás formájára nézve.

10. § (1) Ha a kompetens hatóságok a kettes függelék 2-6 kategóriáihoz tartozó tevékenységek végzését pénzügyi biztosítékok adásához kötik, ezek fenntartása az engedélyköteles tevékenység végzéséig indokolt.

(2) Ha a kompetens hatóságok a kettes függelék első kategóriájához tartozó tevékenységek végzését pénzügyi biztosítékok adásához kötik, ezek fenntartása az engedélyköteles tevékenység végzésének befejezése után továbbra is indokolt, addig, amíg a hatóság megfelelőnek nem találja az időt az ellenkezője megállapítására.

4. A nyilvánossággal, a változásokkal, és az átalakítással kapcsolatos rendelkezések

to provide financial security, they may also determine the manner in which that obligation is to be met.

2. If the competent authorities decide to exercise that authority, they may prescribe one or more of the following types of financial security:

- a. a contract of insurance which, at the competent authorities' discretion, provides sufficient guarantee that the liability for soil contamination is covered;*
- b. participation in a fund incorporated for that purpose which, at the competent authorities' discretion, provides sufficient guarantee that the liability for soil contamination is covered;*
- c. any other provision which, at the competent authorities' discretion, offers a level of soil contamination liability coverage that is equivalent to the level referred to in subparagraphs a and b.*

3. Wherever possible, the competent authorities shall honour the form of financial security preferred by the party operating the establishment.

Article 10

1. If the competent authorities impose the obligation to provide financial security in respect of cases that fall under categories 2 to 6 inclusive, as indicated in Appendix 2, that security shall be maintained until such time as the establishment is no longer operative.

2. If the competent authorities impose the obligation to provide financial security in respect of cases that fall under category 1, as indicated in Appendix 2, the competent authorities, when the establishment concerned is no longer operative, may, at their own discretion, determine a suitable moment as from which that security no longer needs to be maintained.

§ 4. Provision of evidence, changes and transfer

Article 11

11. § (1) Ha a kompetens hatóságok pénzbeli biztosíték adásának kötelezettségét állapítják meg, akkor az engedély mellé előírások csatolása szükséges arról, hogy a tevékenység végzője, az engedélyezett idő alatt adjon írásos bizonyítékot az általa megtett pénzbeli biztosítékokról.

(2) A kompetens hatóságok az előírásokban speciális feltételeket is megállapíthatnak a kért írásos bizonyítékokkal kapcsolatban.

1. If the competent authorities impose the obligation to provide financial security, they shall attach a regulation to the permit stipulating that the party operating the establishment, within a term specified in that regulation, must furnish written evidence that financial security has been provided in accordance with the regulation.

2. In their regulations, the competent authorities may include specific conditions pertaining to such written evidence.

12. § Ha a kompetens hatóságok pénzbeli biztosíték adásának kötelezettségét állapítják meg, akkor az engedély mellé csatolt előírásokban szükséges meghatározni, hogy az azoktól való eltérést annak hatályba lépésétől számított négy héten belül jelenteni kell a kompetens hatóságnak.

Article 12

If the competent authorities impose the obligation to provide financial security, they shall attach a regulation to the permit specifying that any change in the manner of compliance with the regulations involved must be reported to the competent authorities within four weeks of that change coming into effect.

13. § (1) Ha a kompetens hatóságok pénzbeli biztosíték adásának kötelezettségét állapítják meg, akkor a tevékenység végzésének jóváhagyása csak az engedélyest jogosítja.

(2) Az első bekezdés nem alkalmazható abban az esetben, ha átruházás esetén a kedvezményezett négy héttel az átruházás előtt a kompetens hatóságnak írásos bizonyítékot ad arról, hogy rendelkezik a tevékenység végzéséhez szükséges pénzbeli biztosítékokkal.

Article 13

1. If the competent authorities impose the obligation to provide financial security, the permit for the establishment shall only apply to the party to whom it was granted.

2. The first paragraph shall not apply if, at least four weeks prior to the transfer of the establishment, the party to whom it is to be transferred submits written evidence to the competent authorities of its having provided financial security in compliance with the regulation.

14. § Ez a rendelet az e jogszabályban meghatározott időpontban lép hatályba.

Article 14

This Decree shall come into effect at a moment to be determined by Royal Decree.

15. § Erre a rendeletre a következőképpen kell hivatkozni: Pénzbeli Biztosítékokról (Környezeti Menedzsment) szóló Rendelet.

Article 15

This Decree shall be referred to as: Financial

Mi ezúton elrendeljük, hogy ez a rendelet és a hozzá tartozó indokolás kihirdetendő a Törvények, Rendeletek, és Határozatok Tárában.

Beatrix

Lakásügyi, Területrendezési, és Környezetvédelmi
Miniszter

P. L. B. A. van Geel

Security (Environmental Management) Decree.

We hereby order and command that this Decree and the accompanying Explanatory Memorandum be published in the Bulletin of Acts, Orders and Decrees.

The Hague, 8 February 2003

Beatrix

The State Secretary of Housing, Spatial Planning and the Environment,

P.L.B.A. van Geel

Published on the twenty-seventh of February 2003

The Minister of Justice,

J.P.H. Donner

1. függelék

Pénzbeli Biztosítékokról (Környezeti Menedzsment) szóló Rendelet 3. §-hoz kapcsolódóan (Környezetgazdálkodási Törvény 8. 15 cikk, (1) bekezdés a) pont)

Azon ügyek csoportja, ahol az ebben a mellékletben felsorolt vállalkozások komoly környezeti károkat okozhatnak, amelyekre vonatkozólag a kompetens hatóságok az általuk kiadott engedélyben előírnak a pénzbeli biztosítékokkal kapcsolatos előírásokat, ha az engedélyt hulladékkezelési, vagy hulladéktárolási tevékenységre adták ki.

a) 28 kategória

b) egyéb vállalkozási kategóriák, ahol több, mint 10 köbméter veszélyes hulladékot tárolnak,

amennyiben a működési költségek a hulladékokkal kapcsolatban meghaladják a €

Appendix 1

pertaining to Article 3 of the Financial Security (Environmental Management) Decree (Article 8.15, first paragraph, subparagraph a, of the Act)

Categories of cases in which establishments as indicated in Appendix I of the Environmental Management (Establishments and Licences) Decree may cause serious environmental damage, and in respect of which the competent authorities may, in the permit, prescribe the provision of financial security to cover compliance with the obligations incumbent, under the permit, on the party operating the establishment regarding the storage of waste specified in the permit en regarding the management of waste after termination of that establishment's business activities:

a. category 28,

b. the other categories of establishments where more than 10 m³ of hazardous waste are stored,

10000-t.

insofar as the management costs in respect of the waste concerned exceed EUR 10,000.

2. függelék

Pénzbeli Biztosítékokról (Környezeti Menedzsment) szóló Rendelet 7. §-hoz kapcsolódóan (Környezetgazdálkodási Törvény 8. 15 cikk, (1) bekezdés b) pont)

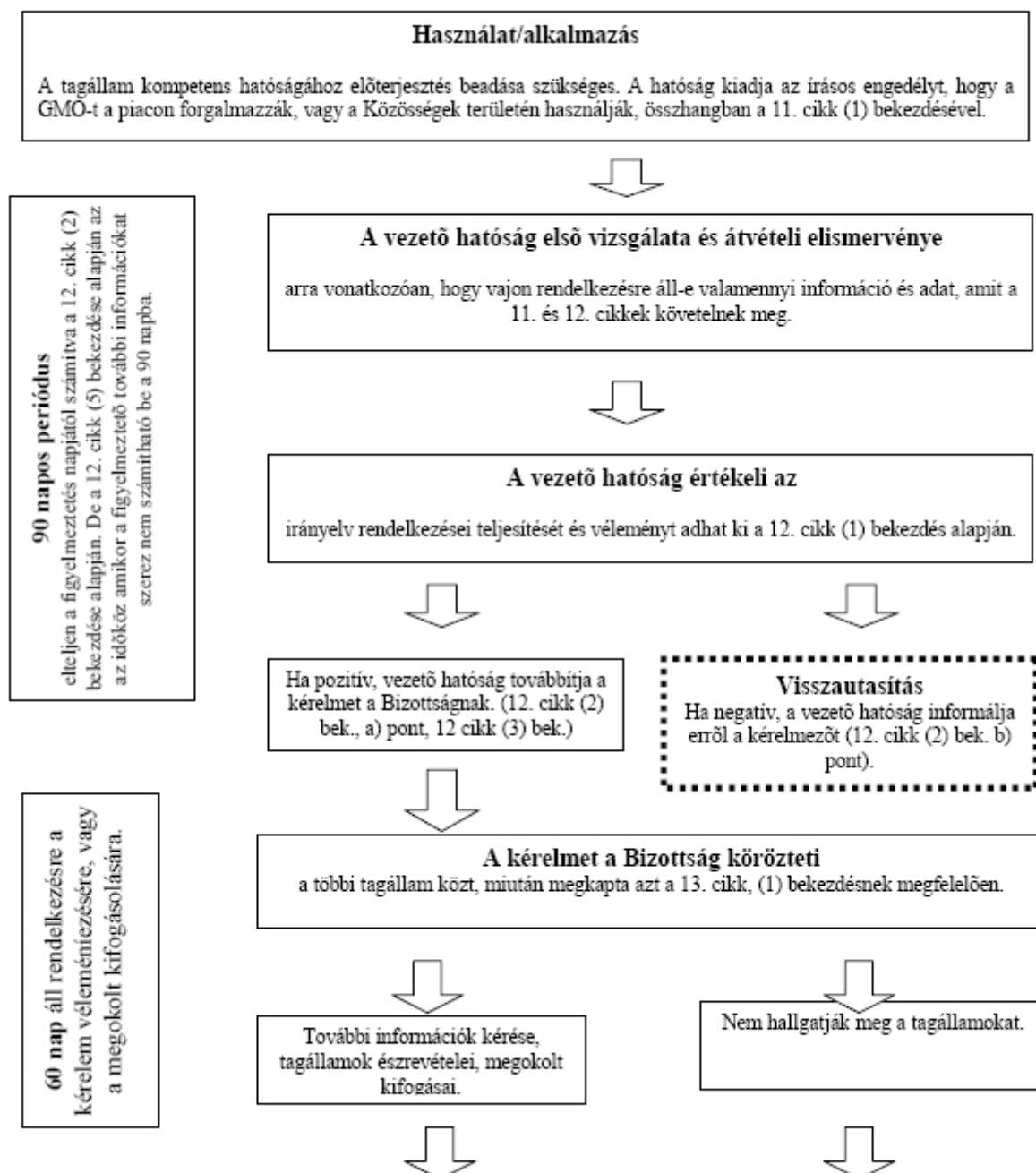
Azon ügyek csoportja, ahol az ebben a mellékletben felsorolt vállalkozások komoly környezeti károkat okozhatnak, amelyekre vonatkozólag a kompetens hatóságok az általuk kiadott engedélyben előírják a pénzbeli biztosítékokkal kapcsolatos előírásokat, ha a tevékenység végzése talajszennyezéssel jár.

Ügycsoportok	Maximális összeg vállalkozásonként⁶⁶
A Pénzbeli Biztosítékokról (Környezeti Menedzsment) szóló Rendelet által kijelölt vállalkozások, amelyek inkább egy elfogadhatóbb kockázattal dolgoznak, vagy megnövekedett, vagy magas talajszennyezési kockázat, hivatkozva a holland talajvédelmi irányelvre.	€ 225.000
Az 1999-es veszélyes baleseti kockázatokkal kapcsolatos törvény harmadik címébe tartozó vállalkozások, ha tűz, vagy robbanás következtében áll elő a kár.	€ 6.800.000
Olyan vállalkozások, ahol a tárolási kapacitás meghaladja a 10 tonnát, és ahol vegyi anyagokat tárolnak, mégpedig olyanokat, amelyek a Veszélyes Anyagok Okozta Balesetek Megelőzésére Létrejött Bizottság ad ki, ha tűz, vagy robbanás következtében áll elő a kár.	€ 6.800.000
Olyan vállalkozások, amelyek tárolási kapacitása meghaladja a 400 kg-t, és ahol peszticideket tárolnak, mégpedig olyanokat, amelyek a Veszélyes Anyagok Okozta Balesetek Megelőzésére Létrejött Bizottság ad ki, ha tűz, vagy robbanás következtében áll elő a kár.	€ 6.800.000
Rakodással foglalkozó vállalkozások (óceánjáró hajók), ahol környezetileg veszélyes anyagokat kezelnek, amelyek a környezetileg veszélyes anyagokról szóló törvény alá tartoznak, ha tűz, vagy robbanás következtében áll elő a kár.	€ 6.800.000
Vállalkozások, amelyek tárolási kapacitása	€ 6.800.000

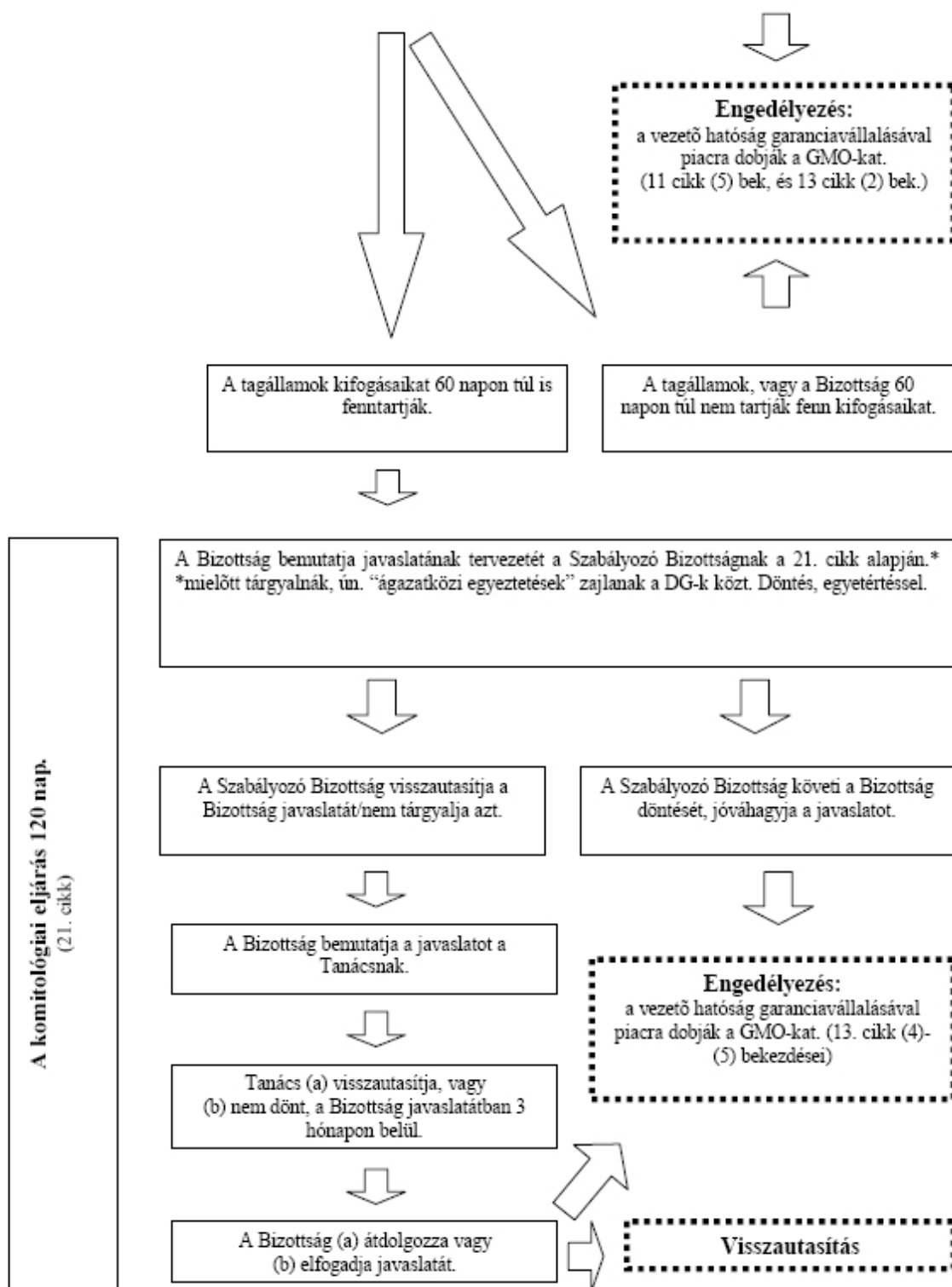
⁶⁶ Ha a vállalkozás, különböző kategóriák alá esik, a pénzbeli biztosíték maximális mértéke € 6.800.000 lehet.

meghaladja a 10 tonnát, és ahol folyékony petrokémiai anyagokat tárolnak 100 fok celsiusos gyulladáspont alatt, ha tűz, vagy robbanás következtében áll elő a kár.

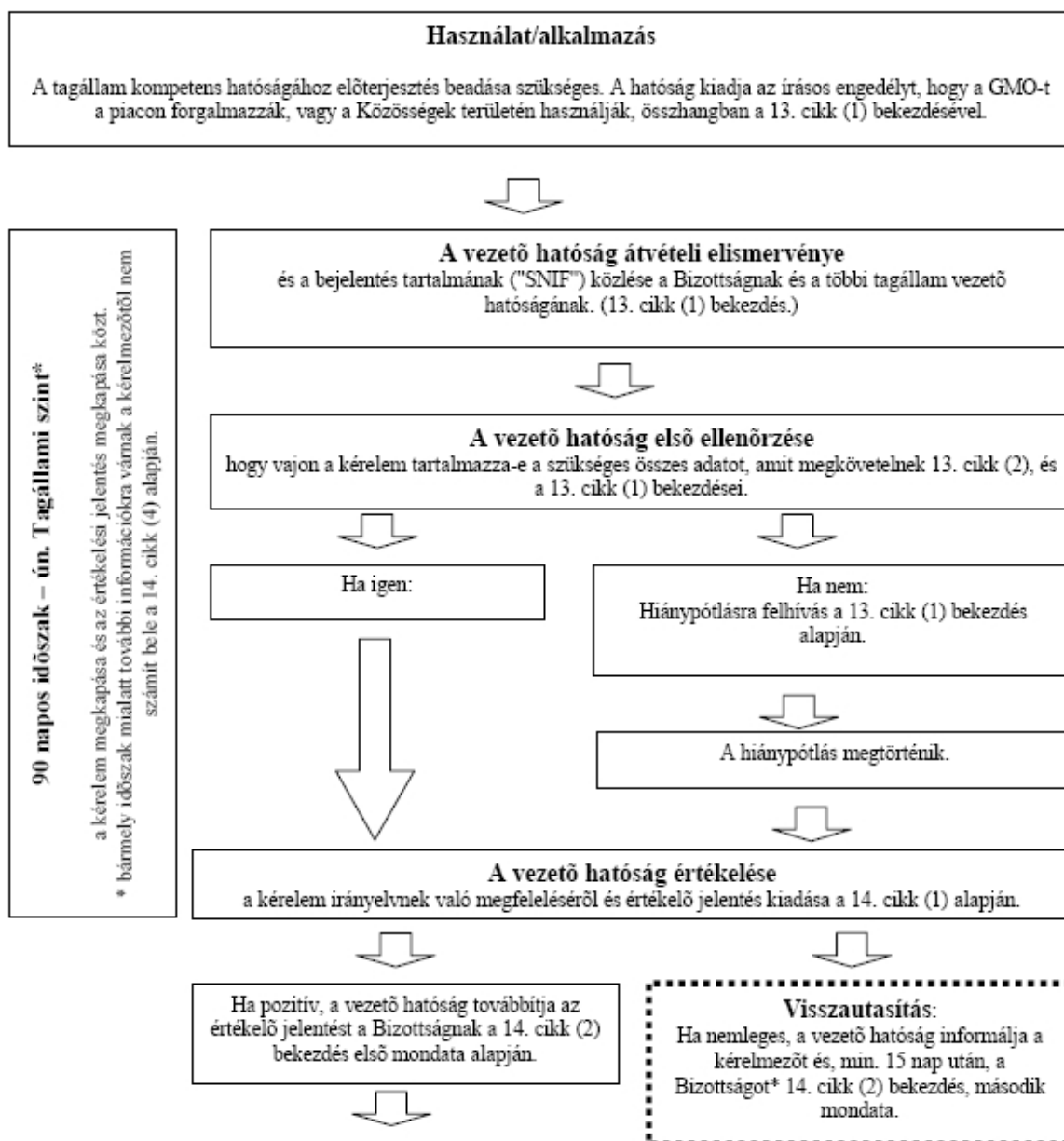
2) **Melléklet:** Az EK közigazgatási eljárása a GMO-k környezetbe való kibocsátásával kapcsolatban⁶⁷:

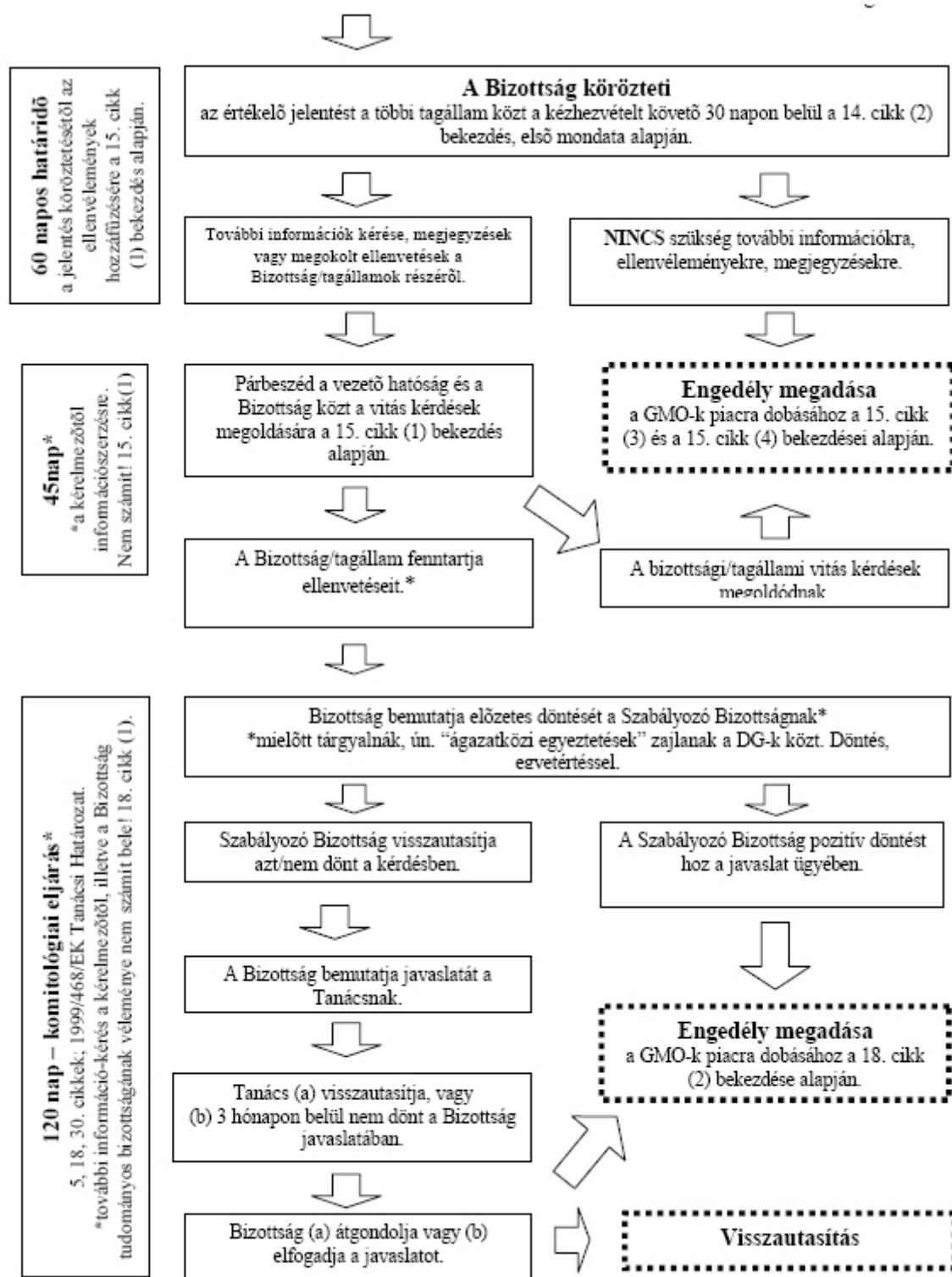


⁶⁷ A VI. és VII. ábrák készültek Elisabetta Righini ábrái alapján. Forrás: www.wto.org. Az anyag eredetije az USA és az EK között zajló GMO-kereskedelmi konfliktus egyik, döntőbírósi háttéranyaga, 2006. szeptember 29-i keltezéssel.



**2001/18EK IRÁNYELV: AZ EK KÖZIGAZGATÁSI ELJÁRÁSA A GMO-K JOGSZERŰ
TERMÉSZETBE JUTTATÁSÁRÓL SZÓLÓ ENGEDÉLYEL KAPCSOLATBAN.**





¹ Ezekben az esetekben, a Bizottságnak egyeztetnie kell tudományos tanácsaival, saját kezdeményezéséből vagy a tagállam kérésére a 28. cikk (1) alapján. A Bizottság hasonló kötelezettsége van a 2001/18 EK Irányelv 28. cikk (2) bekezdése alapján felmerült kérdések miatt is.