
A KLÍMAVÉDELMI CÉLÚ PERINDÍTÁS ELJÁRÁSI KORLÁTAI ÉS ESÉLYEI AZ ALAPJOGI JOGÉRVÉNYESÍTÉS HAZAI TAPASZTALATAI ALAPJÁN

Sepsi Tibor
egyéni ügyvéd

Az Alaptörvény normatív jellege és a valódi alkotmányjogi panasz intézménye együttesen megteremtik annak az elvi lehetőségét, hogy a klímavédelmi követelmények megsértését konkrét környezet-, illetve természetvédelmi ügyekben rendes bíróságokon, illetve, ha ezek nem vagy nem megfelelő eredménnyel mérlegelnék az alkotmányossági kérdést, a konkrét bírósági ügyekhez kapcsolódóan az Alkotmánybíróságon érvényesítsék az ügyben érintett magánszemélyek vagy civil szervezetek. Ez az elemzés azokat az – eljárási szabályokból és főként az azokkal kapcsolatos rendes bírósági és alkotmánybírósági gyakorlatból kiolvasható – körülményeket tekinti át, amelyek ennek az elvi lehetőségnek a megvalósulását segítik vagy – sokkal jellemzőbb módon – azt akadályozzák.

Az elemzés három területet tekint át: előbb röviden ismerteti az alaptörvényi követelményekre alapozott jogérvényesítés tárgykörtől függetlenül fennálló buktatóit, majd áttekinti, hogy ezekben specifikusan az egészséges környezethez való jog és az Alaptörvény fenntarthatósági alapelve tekintetében milyen eljárási specialitások érvényesülnek, végül más jogterületekről gyűjt a klímavédelmi stratégiai perlés szempontjából releváns példákat – legalább részben – sikeres jogérvényesítésekre.

1. AZ ALAPTÖRVÉNY RENDELKEZÉSEIRE ALAPOZOTT PERLÉS ÁLTALÁNOS BUKTATÓI

Általánosságban, a jogérvényesítéstől érintett jogterülettől függetlenül e helyzetben az alábbi, a siker esélyét befolyásoló tényezők jelölhetők meg:

A) A KÖZJOGI RENDSZER MŰKÖDÉSÉBEN REJLŐ KORLÁTOK

A bírói jogalkalmazás természetesen általában sem szakadhat ki annak intézményi és közjogi környezetéből, de különösen fontos a közjogi keretek szerepe akkor, ha alkotmányos követelményeknek tartalmilag és az alkalmazott eszköz tekintetében is progresszív érvényesítésének lehetőségét vizsgáljuk. E körben egyrészt érvényesülnek olyan, az alapjogok

megsértése miatti igényeket érvényesíteni kívánó szereplők által nem befolyásolható tényezők, mint a jogalkalmazók szakmai integritása és konfliktusvállalási hajlandósága.

Ugyanakkor a bírói függetlenség eljárási és szakmai garanciáinak érvényesülése mellett is befolyásolhatja a jogérvényesítési törekvések sikerét a jogalkotás és a jogalkalmazás viszonya: egy terület szabályozásának instabilitása, a szabályok folyamatos újraírása még akkor is megakadályozhatja előremutató bírósági ítélkezési gyakorlat kialakítását, ha a jogszabályi változásoknak ez nem felvállalt célja. Azokon a jogterületeken, amelyek – a környezetvédelmi joghoz hasonlóan – erősen érintettek az uniós jogharmonizációval, a jogszabályi változások ráadásul igen gyakran tartalmaznak félszívvel elfogadott, a leírt formában igazából nem is kívánt, ezért aztán a gyakorlatban a közigazgatás által nem is alkalmazott vagy az első nehézség esetén átírt jogi megoldásokat.¹ Folyamatosan változó jogi szabályozás mellett természetesen nagyon nehezen tud sok, egyébként értelmezést igénylő kérdésben egységes bírói gyakorlat kialakulni: a konkrét ügyeket nem a bíróságokon, hanem a jogalkotók vagy a jogszabály-előkészítők meggyőzésével lehet megnyerni.

Emellett arra is van példa, hogy a jogalkotó vagy akár az alkotmányozó tételes módosítással kifejezetten felülírja azt, amire a bírósági jogalkalmazói gyakorlat elvi kérdésekben jutott.² A közjogi rendszer működését természetesen nem változtathatatlanként kell elfogadnia az éppen a szemléletváltás kikényszerítésére törekvő jogérvényesítőnek, ugyanakkor annak realitásait az ügyek és az eszközök kiválasztása során mindenképpen indokolt vizsgálni és mérlegelni.

B) A JOGÉRVÉNYESÍTÉSRE SZOLGÁLÓ ELJÁRÁSI KERETEK

A klímavédelmi célú vagy klímavédelmi érveléssel is alátámasztott alapjogi és alkotmányos jogérvényesítés elsősorban polgári perekben és közigazgatási hatósági eljárások bírósági felülvizsgálata útján juthat el Magyarországon a bírósági rendszerbe. Ezt az elvek szintjén az Alaptörvény normativitása és az Alaptörvény 28. cikkének a jogszabályok Alaptörvénnyel összhangban történő értelmezését a bíróságok kötelezettségeként kimondó rendelkezés (a bíróságok teleologikus és alkotmányos értelmezési kötelezettsége) biztosítja. Ezt kiegészíti és valós garanciával tölti meg az Alaptörvény I. cikkének első bekezdésében az alapvető jogok érvényesítését az állam elsőrendű kötelezettségévé tevő rendelkezés, valamint a jogerős ítélettel szembeni alkotmányjogi panasz benyújtásának lehetősége.

Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdésének c) és d) pontjai, illetve az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CL. törvény (a továbbiakban: Abtv.) kapcsolódó szabályai a valódi alkotmányjogi panasz létrehozásával ezekhez az alapelvekhez eljárási garanciát is kapcsoltak. A háromféle alkotmányjogi panasz feltételei tíz évvel az Alaptörvény hatálybalépése után sem zárnak teljes

¹ A legszükségesebb példa erre talán a közbeszerzések szabályozása: a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvényt a hatálybalépése óta 2022 őszéig eltelt hét év alatt hat nagyobb novella és számos kisebb módosítás összesen 51 különböző hatálybalépési időponttal módosította, és a leghosszabb időtartam, ameddig a törvény ezalatt azonos szöveggel volt hatályban, 4 hónap és 23 nap volt.

² Az utóbbira példaként hozható a kilencedik alaptörvény-módosításnak az Alaptörvény 39. cikk (3) bekezdését megállapító, a közpénz fogalmát korlátozó rendelkezése.

mértékben: így például a bírósági jogorvoslással nem támadható, de a jogszabály hatálybalépésén 180 nappal túl bekövetkező alapjogsérelem nem alapozhat meg panaszt. Az ügyek nagy többségében ugyanakkor még úgy is biztosított az alkotmánybírósági kontroll, ha az eljárási szabályok széles mérlegelést adnak az Alkotmánybíróságnak abban, hogy eldöntse, mely ügyeket szeretné jelentőségüknél fogva érdemben tárgyalni. E mérlegelésre az indítványozói érintettség változó szigorral történő értékelése mellett tételes törvényi rendelkezések („a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés” az alkotmányjogi panaszok elbírálásának feltétele az Abtv. 29. §-a alapján), valamint az ad lehetőséget, hogy a testület deklarálta tartózkodik a rendes bíróság ténybírósági és szakjogi jogalkalmazói tevékenységének a felülbírálatától. Márpedig az olyan komplex szakjogi vagy ágazati szakmai kérdések, amelyek egy klímavédelmi ügy elbírálása során is felmerülnek, könnyen ebbe az utóbbi kategóriába eshetnek, különösen akkor, ha a döntés elvi alkotmányossági következményei sem teljesen világosak egy indítvány alapján. Ezért különösen fontos, hogy a komplex gazdasági, társadalmi és szakmai kérdéseket érintő ügyek indítványozói az Alkotmánybíróság előtt logikailag zárt, tényalapú és az alkotmányos összefüggéseket világosan kifejtő érvelések kialakítására törekedjenek.

Ugyanakkor a – legtöbb alapjogi vagy alapjogi kapcsolódású alkotmányjogi jogérvényesítési törekvés szempontjából elsődleges fontosságú – polgári perek esetében az alapjogok kikényszeríthetősége messze nem jelenti azt, hogy az alapjogsérelemre alapozott kereseti kérelmek feltétlenül érdemi mérlegelésig, de legalábbis tartalmi elbírálásig jutnának. Ennek a legfontosabb oka az – az alapjogvédelemmel kapcsolatos tudományos közvélekedésben régóta adottságnak tekintett³, de három évtized bírói gyakorlatával is alátámasztható – tapasztalat, hogy a rendes bíróságok kevés kivételtől eltekintve még a leginkább egyértelműnek tűnő, *contra legem* jogalkalmazást, azaz tételes jogszabályi rendelkezésekről való eltérést vagy azok félretételét fel nem vető esetekben is tartózkodnak attól, hogy önmagában egy alapjog vagy az Alaptörvény valamely rendelkezése megsértésére alapozva állapítsák meg alperesek kötelezettségeit.

Ennek az általánosnak mondható bírói megközelítésnek két szinten érdemes vizsgálni a következményeit. Egyrészt adottság, hogy az Alaptörvény megsértése önmagában nem biztosít kereshetőségi jogot a polgári perek lehetséges felpereseinek, így eleve nem peresíthetők sikerrel azok az igények, amelyek esetében nincs olyan konkrét jogszabályi rendelkezés, amelynek megsértésére ezt a felperes alapozhatná. Ez az akadály természetesen sok fontos tárgykörben sikerrel vehető a polgári jog általánosan megfogalmazott követelményei, mindenképp a személyiségi jogok védelmére és a jogellenesen okozott kár megtérítésének kötelezettségére vonatkozó szabályok alapján, amelyek ezekben az ügyekben az alapjogi

³ lásd például: HALMAI GÁBOR (2003): Az emberi jogokat védő magyarországi intézmények. in: HALMAI GÁBOR – Tóth GÁBOR ATTILA (szerk.): Emberi jogok, Osiris 225. o., JAKAB ANDRÁS – VINCZE ATTILA (2009): Alapjogok érvényesíthetősége a bíróságokon. in: Az Alkotmány kommentárja II, szerk. JAKAB ANDRÁS, Budapest, Századvég Kiadó, 2670-2677. o., BAJESZTER: Az alapjogok közvetlen alkalmazhatósága bírósági eljárásokban, KRE-DIT, a KRE-DOK online tudományos folyóirata, 2020/2

indíttatású perlés jogszabályi alapjaként szolgálnak. Ugyanakkor ez nem változtat azon, hogy e körön kívül már az igényérvényesítés elvi lehetősége is a törvényi szabályok tartalmától függ.

Másrészt ugyanakkor a bíróságok jellemzően – néhány erős alapjogi kapcsolódású és bő alkotmánybírói gyakorlattal rendelkező terület, mint a sajtóügyek, a közérdekű adatok nyilvánossága vagy a kisajátítással kapcsolatos jogviták kivételével – akkor is alárendeltnek és másodlagosnak tekintik az Alaptörvényre alapozott jogi érveléseket, ha azokban érdemi döntés születik. Ez azt jelenti, hogy kivételesen és szinte kizárólag korábbi alkotmánybírói döntéssel közvetlenül érintett ügyekben fordul csak elő az, hogy tételes és más következtetésre is alapot adó törvényi szabályokkal alkalmazása mellett állapítson meg bírósági ítélet az Alaptörvény megsértése alapján kötelezettséget. Ebből a gyakorlat szintjén az következik, hogy az alapjogi jogérvényesítés tételes törvényi szabályok megsértésének felhívása hiányában csak kivételesen jár sikerrel a polgári perekben.

A közigazgatási perek vonatkozásában ad ugyanakkor némi esélyt ennek az akadálnak a leküzdésére a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 4. § (1) bekezdésének általános jogorvoslati klauzulája. E rendelkezés általában, külön ágazati jogszabály felhatalmazásának hiányában is megnyitja a bírói utat a közigazgatási szerv közigazgatási jog által szabályozott, az azzal érintett jogalany jogi helyzetének megváltoztatására irányuló vagy azt eredményező közigazgatási cselekményének, vagy a cselekmény elmulasztásának jogellenessége miatt. A közigazgatási jogviták esetében ezért – a Kp. 4. § (4) bekezdésében szabályozott érdemi, de az alapjogi jogérvényesítés szempontjából legfontosabb egyedi ügyekre ki nem terjedő kivételekkel – az Alaptörvényre alapozott bírósághoz fordulásnak legalább az eljárási lehetősége bizonyosan adott, hiszen az Alaptörvénybe ütköző közigazgatási cselekmény szükségképpen jogellenes is a Kp. 4. § (1) bekezdése értelmezésében.⁴

C) A JOGI KULTÚRA SAJÁTÓSÁGAI

Egy más jogrendszerekben sikeres elvi jogi érvelés átvételének fontos korlátját képezik a jogi kultúra jellegéből fakadó eltérések. A magyar jogi kultúrában a jogalkalmazó – nemcsak a bíróságokra vagy a hatóságokra, hanem ezzel némi összefüggésben a peres felek jogi érveléseire is jellemző módon – hagyományosan elsősorban az alkalmazott jogszabály értelmezése során korábban már kialakított általános követelmények oldaláról építi fel a jogi érvelést. Eközben az eldöntött ügy e sémákba nem illeszthető körülményei még akkor is gyakran tartalmi értékelés és kellő súlyozás nélkül maradnak, ha azok alapjogok tartalmát közvetlenül érintik.⁵ Ugyanakkor viszont az alapjogi jogérvényesítés 2012, az alkotmányjogi panaszjog kiterjesztése óta működő

⁴ A kérdéshez részletesebben lásd: *F. ROZSNYAI Krisztina*: Hatékony jogvédelem a közigazgatási perben, ELTE Eötvös Könyvkiadó, Budapest, 2018., különösen 26-30. o.

⁵ Ezen nem változtat az, hogy az Alaptörvény 28. cikk az objektív teleologikus értelmezés követelményét is rögzítette a bírói jogalkalmazásra [részletesebben lásd: *JAKAB András*: A bírói jogértelmezés az Alaptörvény tükrében. Jogesetek Magyarázata, (2011) 4., 86-94., 92. o.], hiszen a törvényjavaslatok és egyéb jogszabálytervezetek indokolásai értelemszerűen szintén maguknak a jogszabályoknak az absztrakciós szintjén álló vagy annál is általánosabb elveket fogalmaznak meg.

hazai rendszerében kulcsfontosságú, hogy a jogorvoslat kezdeményezője az érintettségét, a támadott döntés saját alapjogára gyakorolt konkrét hatását nemcsak tényekkel, hanem kellően kidolgozott jogi érveléssel is alátámassza. Ezért aztán a vizsgált perekben különösen fontos az, hogy a jogorvoslati beadványokat készítő jogászok az általában a peres iratokkal szemben elvártnál nagyobb figyelmet fordítsanak a konkrét ügy sajátosságaival kapcsolatos tényekből kiinduló érvelésre. Ez nemcsak a saját jogi érvek kialakítása tekintetében fontos, hanem abban is, ahogyan az ellenfél vagy a bíróság jogi következtetéseit az eljárásban az alapjogot érvényesítő fél vitatja.

A jogi kultúra minősége körében értékelhető az is, hogy a jogalkalmazók mennyire és milyen részletességgel alkalmaznak alkotmányossági érvelést. Az eljáró bíróság e körben is hozott anyagból dolgozik, hiszen, ha a felek nem hivatkoznak az Alaptörvényre, akkor jellemzően neki sem kell alkotmányértelmezési kérdésekben állást foglalnia. Ugyanakkor általánosságban – nemcsak a publikált vagy egyébként megismert bírósági döntésekkel kapcsolatos szubjektív minősítés, hanem kvantitatív elemzések⁶ alapján is – megállapítható, hogy alkotmányossági érveléssel próbálkozni közel sem reménytelen próbálkozás. A peres felek által előterjesztett alkotmányossági érvelés teljes ignorálása ma már igen ritka, másrészt a számos jogterületen legalább az alacsonyabb szintű jogszabályok értelmezésével meghozott döntéseik másodlagos, elvi alátámasztására a bíróságok rendszeresen és megbízhatóan alkalmaznak alaptörvényi és alkotmánybírósági hivatkozásokat.⁷ Ugyanakkor viszont ma is csak elvétve fordul elő (a kifejezetten az Alaptörvény értelmezését végző népszavazási bíraskodás körén kívül), hogy egy bírósági ítéletben az ügy mikénti eldöntésében, a *ratio decidendi* kialakításában központi szerepet kapjon az alkotmányossági érvelés. Ennek kikényszerítésére viszont nemigen lehet törekedni mással, mint részletesen kidolgozott, a konkrét ügy tényeihez szervesen kapcsolódó alkotmányossági levezetést tartalmazó keresetlevelek és jogorvoslati indítványok előkészítésével.

D) A JOGÉRVÉNYESÍTŐK ELKÖTELEZETTSÉGE ÉS ELVÁRÁSAI

Az alapjogi stratégiai perlés és eljárásindítás hosszú távra szóló, gyors eredményekkel ritkán kecsegtető elfoglaltság. Mivel ezek a perek speciális szakmai felkészültséget és hosszú időn keresztül zajló eljárásokban érvényesített következetességet igényelnek, ezért különösen fontos, hogy az eljárásokat megindító személyeknek és szervezeteknek az egyes eljárásokkal kapcsolatos elvárásai reálisak legyenek. Egy alapjog vagy alkotmányos alapelv gyakorlati cselekvésre váltásához a bíróságokon még ideális körülmények között is hosszú, fontos

⁶ Lásd például: *NORMATIVITÁS ÉS EMPÍRIA A RENDES BÍRÓSÁGOK ÉS AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG KAPCSOLATA AZ ALAPJOG-ÉRVÉNYESÍTÉSBEN, 2012–2016* (Szerk.: GÁRDOS-OROSZ Fruzsina), Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézet, Budapest, 2020.

⁷ 2012 és 2016 között közigazgatási perekben és polgári perekben sem haladta meg az Alaptörvényre való hivatkozást bármilyen formában tartalmazó publikált bírósági döntések aránya a 4%-ot. Lásd: ZÓDI Zsolt - LÓRINCZ Viktor: Az Alaptörvény és az alkotmánybírósági gyakorlat megjelenése a rendes bíróságok gyakorlatában, 2012–2016, in: GÁRDOS-OROSZ (Szerk.), i.m.

állomásnak bizonyuló kudarcokkal kikövezett út vezet. Különösen fontos, hogy már a végig vinni kívánt ügyek kiválasztása is ennek ismeretében történjen.

Összefoglalóan megállapítható tehát, hogy Magyarországon nincs arra garancia, hogy az elsődlegesen alapjogsérelemre alapozott jogorvoslati kérelmek mindegyike érdemi döntésig jusson, az alkotmányossági érvelés alkalmazása pedig legtöbbször inkább csak gomb a bíróságok ítéletei indokolásának kabátján, és nem az ügyek eldöntésének alapja. A jogrendszer ugyanakkor az egyedi ügyek nagy többségében megnyitja az alapjogok megsértése miatti igények érvényesítésének a lehetőségét: a pálya tehát nehéz ugyan, de nyitva áll.

2. AZ ALAPTÖRVÉNY XXI. CIKKE ÉS P) CIKKE, MINT BÍRÓSÁGI ÚTON ÉRVÉNYESÍTHETŐ ALAPTÖRVÉNYI RENDELKEZÉSEK

Az Alaptörvénynek a klímavédelemhez – a jövő nemzedékek érdekeinek védelmének egyértelmű kimondásán át – a legszorosabban köthető P) cikke nem alapjogi rendelkezés, ezért annak megsértése sem perlést megalapozó egyedi egyéni alapjogsérelemnek, sem erre alapozott alkotmányjogi panasznak nem lehetne önmagában az alapja. Az eddigi alkotmánybírósági gyakorlat ugyanakkor a P) cikknek az Alaptörvény egészséges környezethez való jogot elismerő XXI. cikkel való együttes értelmezése során a jövő nemzedékek jogainak alapjogi jellegű védelmet – ezen belül az alapjoghoz kapcsolódó állami intézményvédelmi kötelezettséget – állapított meg.⁸

Természetesen a P) cikket – azaz a nemzet közös örökségét képező biológiai sokféleség és egyéb természeti erőforrások, köztük az éghajlat fenntartásának és a jövő nemzedékek számára való megőrzésének az államot és mindenkit terhelő kötelezettségét – értelemszerűen önmagában is sértheti valamely döntés vagy mulasztás. Azonban az Alaptörvény alapján jogérvényesítést e rendelkezésre csak a XXI. cikkel együtt érdemes alapozni még akkor is, ha speciális helyzetekben – például közigazgatási perben vagy természetvédelmi civil szervezet általi perlésnél – elvileg elképzelhető lehetne önállóan a P) cikkre is érvelést alapozni.

Az Alaptörvény XXI. cikkére az Alaptörvény hatálybalépését követő öt évben összesen 11 hivatkozott bármilyen formában a Bírósági Határozatok Gyűjteményében közzétett döntések közül.⁹ Az ilyen ügyek száma ezt követően nőtt ugyan, ám 2022. július 1-jéig a XXI. cikk bármely rendelkezésére – az egészséges környezethez való alapjog biztosítása mellett a szennyező fizet-elvre, illetve a szennyező hulladék behozatali tilalmára – még mindig csak 35 közzétett felsőbbbírósági ítélet hivatkozott. Ezek közül 22 született közigazgatási perben, 13 polgári ügyben és 1 gazdasági ügyben (büntetőügyben közzétett határozat erre az alaptörvényi rendelkezésre nem hivatkozik). A 35 ügy többsége legalább tágran véve környezet- és természetvédelmi jogvita,

⁸ A vonatkozó alkotmánybírósági gyakorlat részletes elemzése jelen tanulmánynak nem tárgya, ugyanakkor legfontosabb döntésekként utalok a 16/2015. (VI. 5.) AB határozatra, a 28/2017. (X. 25.) AB határozatra, a 13/2018. (IX. 4.) AB határozatra és a 14/2020. (VI.9.) határozatra.

⁹ ZÓDI - LÓRINCZ, i.m.

de még ezek között is találni magánfelek közti egyszerű szomszédjogi és birtokvitákat, sőt, a büntetésvégrehajtási intézetben történő fogvatartás miatti kártalanítási ügyet is.

Az Alaptörvény P) cikkére pedig mindössze 2 közzétett bírósági ítéletet talált az Alaptörvény alkalmazásának bírói gyakorlatát vizsgáló kutatás 2018 végéig¹⁰. Ez a szám ugyan 2022. július 1-éig 69-re nőtt (53 közigazgatási jogvita, 11 polgári jogi és 5 gazdasági jogi ügy), azonban ezek többsége nem természetvédelmi, hanem termőföldforgalmi és -használati jogvitákban (32) vagy örökségvédelmi, illetve a nemzeti vagyon kezelésével kapcsolatos ügyekben (16) született. A legalább tág értelemben környezet- vagy természetvédelmi ügghöz kapcsolható fennmaradó 15 ügyből egyébként egy kifejezetten klímavédelemmel kapcsolatos, ugyanakkor az nem egyedi ügyet, hanem a tárgyban feltenni kívánt népszavazási kérdés alkotmányosságát vizsgálja – más alaptörvényi rendelkezések mellett – a P) cikk alapján is.^{11,12}

Összességében – még azt is figyelembe véve, hogy a közzétett bírósági határozatokból csak a legfontosabb ügyekre, és nem az ítélkezési gyakorlat egészére vonható le következtetés – elmondható tehát, hogy mindeddig viszonylag kicsi a száma mind az Alaptörvény XXI. cikkét, mind pedig a P) cikkét hivatkozói bírósági határozatoknak. Az e körbe tartozó, bő három tucat határozat (ez az azonos ügyben közzétett első-, másodfokú és kúriai felülvizsgálati határozatokra tekintettel hozzávetőleg feleennyi eljárást jelent) jelentős többsége közigazgatási perben született.

3. AHOL MŰKÖDÖTT: AZ ALAPJOGI PERLÉS SZEMPONTJÁBÓL TANULSÁGOS JOGTERÜLETEK

Viszonylag kevés olyan jogterület vagy szabályozási tárgykör van Magyarországon, amelyekben nagyobb számú egyedi ügyet érintő, a törvényi szabályozás alkalmazását érdemben átalakító bírói gyakorlat alakult ki egy alapjog védelme körében. Ezekben a fenti módszerrel gyűjtött bírósági határozati hivatkozások nem néhány tucatnyi, hanem többszáz vagy – például a véleménynyilvánítás szabadsága vagy a tisztességes eljáráshoz való jog tekintetében – ezres nagyságrendben születtek 2012 óta.

Ezeknek a „sikeres” ügycsoportoknak a közös sajátossága az, hogy mindegyikben kulcsszerepet játszott egy hosszabb – jellemzően több évtizedes és európai szintű emberi jogi követelményeken alapuló – alkotmánybírói jogfejlesztési folyamat. Ezek a jogterületek és tárgykörök – változó relevanciával, más-más kérdések tekintetében – hasznos tanulságokat szolgálhatnak a klímavédelmi jogérvényesítés számára is.

¹⁰ ZÓDI - LŐRINCZ, i.m.

¹¹ A Kúria Knk.40669/2021/2. számú végzése

¹² . Minthogy közvetlen klímavédelmi kapcsolódásuk e döntéseknek – ez utóbbi, az Alkotmánybíróság gyakorlatát nem a konkrét kötelezettség tartalma, hanem a népszavazási kezdeményezés jogalkotási következményei szempontjából releváns megállapításokat tartalmazó kivétellel – nincs, azok tartalmi elemzésétől itt eltekintek: a bennük fellelhető kis számú érdemi megállapítás alkotmánybírói gyakorlatra hivatkozik.

A) A BÍRÓSÁGI ELJÁRÁSOKHOZ FÜZŐDŐ ALAPJOGOK VÉDELME (XXVIII. CIKK)

Arányaiban a legtöbb olyan ügy, amelyben a törvényi alap nélkül vagy – alkotmánybírói döntések alapján – kifejezett törvényi rendelkezésekkel szemben érvényesít a bírói gyakorlat alapjogot, bírósági eljárási alapelvekkel, ezen belül is elsősorban a tisztességes eljáráshoz való joggal és a jogorvoslathoz való joggal kapcsolatos. Ennek az ügycsoportnak a történeti sajátossága az, hogy a bírói/eljárásjogi szakmai háttérű alkotmánybírák előadó bíróként az alkotmánybíráskodás kezdetétől meghatározó szerepet játszottak bennük, és hogy – a büntető- és a polgári eljárási kódexek normativitásához fűzött jogpolitikai elvárásokra tekintettel – ezek szinte kivétel nélkül a jogszabályoknak az alkotmánybírói és az ezen alapuló bírói gyakorlatnak megfelelő módosítására vezettek. Ezek az ügyek ugyanakkor jellemzően a jogrendszer magánügyeinek mondhatók: széles körben érzékelhető társadalmi vagy gazdasági hatással csak elvétve rendelkeztek.

B) A VÉLEMÉNYNYILVÁNÍTÁS SZABADSÁGÁNAK VÉDELME (IX. CIKK)

Az Alaptörvény XXVIII. cikkéhez hasonlóan ezret jóval meghaladó közzétett bírói határozat hivatkozik a véleménynyilvánítás szabadságát elismerő alaptörvényi rendelkezésre is: ezek döntő többsége személyiségi jogi, sajtó-helyreigazítási vagy más (pl. képmásvédelmi) per, illetve vélemény- vagy tényközlések miatt folytatott büntetőeljárás. Nem önmagában ezeknek az eljárásoknak a közvetlen alapjogi kapcsolódásából, hanem az alkotmánybírói és a bírósági gyakorlat alakító szerepéből következik, hogy számos részterületen (így a közszereplők bírálhatósága, a közéleti vita kereteinek meghatározása, a gyűlöletbeszéd tilalma, a sajtótudósításokért való felelősség határai vagy a közfeladatot ellátó személyek képmásának felhasználása esetében) a IX. cikkre történő hivatkozások és az azokon alapuló érvelések központi, a döntés tartalmát alapvetően befolyásoló szerepet játszanak.

A véleménynyilvánítási jogot felhívó döntésekkel érintett eljárásokra az elmúlt évtizedekben jellemző volt a jogterület korábbi alapelveit felnyitó, elhúzó „párbeszéd” az Alkotmánybíróság és a rendes bíróságok között. Ez egyes területeken stabilizált bírói gyakorlatot eredményezett, máshol kevésbé.

C) A KÖZÉRDEKŰ ADATOK NYILVÁNOSSÁGA [VI. CIKK (3) BEKEZDÉS, 39. CIKK (2) BEKEZDÉS]

Ezen a területen a viszonylag magas perszám miatt a rendes bíróságok – korábbi alkotmánybírói gyakorlaton alapuló – jogfejlesztése és az újabb alkotmánybírói döntések iránya összeért, és a legutóbbi időszakig folyamatos jogfejlesztést eredményezett. Kiemelést érdemel, hogy az Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdésének alapvető szerepe volt az elmúlt évtized progresszív döntéseiben. (Más kérdés, hogy a közpénz fogalmának fentebb már hivatkozott alkotmányi definiálásával mutatnak arra jelek, hogy egy szűkebb körben éppen e progresszív gyakorlat felülvizsgálata zajlik.) A közéleti vitákkal kapcsolatos perekhez hasonlóan azonban erre a területre is azt lehet mondani, hogy ezeknek a jogvitáknak sem volt széles körű társadalmi vagy gazdasági hatása.

D) A HELYI ADÓZTATÁS ALKOTMÁNYOSSÁGI FELÜLVIZSGÁLATA

Főként a diszkriminatív és konfiskatórius (az adóztatott vagyont elvonó) adóztatás tilalma tekintetében aktív az alkotmánybírói és erre támaszkodva a közigazgatási bírósági gyakorlat a helyi adók ügyében. (A központi adójogszabályok megsemmisítésére az Alkotmánybíróság a hatásköri korlátozások miatt 2010 óta nem jogosult.) Ezeknek az ügyeknek a fentiekkel szemben vannak ugyan érdemi és közvetlen gazdasági és helyi költségvetési hatásai, azonban e hatások köre az önkormányzatok illetékességi területére limitált.

4. A HAZAI ALAPJOGI JOGÉRVÉNYESÍTÉS KLÍMAPEREKBE RELEVÁNS TAPASZTALATAI

Természetesen a fentiekén kívül számos más szempont, köztük meghatározó módon a nemzetközi és az európai uniós jog fejlődésének iránya is befolyásolja a klímavédelmi jogérvényesítés sikerességét. Jelen elemzés keretein belül maradván azonban talán nem túl nagy bátorság levonni néhány tanulságot önmagában a hazai joggyakorlat tapasztalatai alapján sem.

A) PRÓBÁLKOZÁS NÉLKÜL NINCS SIKER

Nehezen vitatható tény, hogy azokban a tárgykörökben, ahol meghatározó jelentőségűvé tudott válni az alapjogi jogérvényesítés, ott a jelenlegi helyzet eléréséhez számos ügy és hosszú évek, évtizedek kellettek. Ez azt is jelenti, hogy az, hogy az eddigihez képest érdemben megnőjön azoknak az ügyeknek a száma, amelyekben a felperesek a klíma vagy akár általában valamely környezeti elem védelmében a XXI. cikkre és a P) cikkre hivatkoznak, az előfeltétele annak, hogy ezen a területen a bírói, illetve az alkotmánybírói gyakorlat bármilyen szerepet kaphasson.

B) KÖNNYEBB EGY ÚJ TERÜLETET FELTÖRNI, MINT MEGLÉVŐ JOGGYAKORLATOT ÁTTÖRNI

A hatékony bírósági alapjogvédelem eléréséhez a magyar közjogi rendszerben a rendes bíróságokra és az Alkotmánybíróságra egyaránt szükség van, ehhez viszont jobb kiindulópont az, ha nem egy évtizedek alatt kialakult bírósági gyakorlatot kell új szempontok alapján átalakítani (ahogy ez például a véleménynyilvánítási szabadsággal kapcsolatos ügyekben történt), hanem új kérdésekre adhatók új (és remélhetőleg egymással összhangban álló) válaszok. A klímavédelem területe – hazai jogi szempontból legalábbis egyértelműen – ebbe az utóbbi körbe tartozik.

C) AZ ALAPTÖRVÉNY PROGRESSZÍV SZABÁLYAI ÁTTÖRÉSI PONTOK LEHETNEK

A P) cikk – a XXI. cikkel a fent írtak szerint mindig egyéb tételes jogi érveléssel megtámogatva – nemcsak elvileg lehet alkalmas arra, hogy hasonló, alakító szerepet játsszon a bírósági gyakorlatban, mint az információs perekben az Alaptörvény 39. cikk (2) bekezdése tette, hanem az eddigi alkotmánybírói értelmezés szerint is. Az Alkotmánybíróságnak ebben a tárgykörben meghozott eddigi döntései már tartalmazzák azokat az alkotmányossági alapelveket a környezet és az egészség összefüggéseinek kibontásától a generációk közötti igazságosság elvéig, az elővigyázatosság elvétől a public trust doktrína megjelenéséig, amelyekből felépíthető lehet a klíma alapjogi alapú védelme is.

D) „GONDOLKODJ GLOBÁLISAN, CSELEKEDJ LOKÁLISAN!”

Az erőforrások befektetését megérő ügyek felkutatása és felvállalása során azt is érdemes alaposan mérlegelni, hogy kisebb jelentőségű ügyekben is lehet, sőt, lehet, hogy elsősorban azokban lehet fontos előrelépést elérni. A lokális, összefüggésiben átláthatóbb, gazdasági hatásaiban korlátozottabb ügyek alkalmasabb terepet adnak a jogfejlesztésre, mint azok, amelyek következményeit az ügyet eldöntő bíró nem is láthatja át.

A konkrét ügy tényein alapuló, igényes jogi érvelés alkalmazása természetesen nem mindig vezet sikerre. Ez, azaz az elkötelezettség és befektetett munka azonban esélyt nyithat arra, hogy az alapjogok érvényesítésével a klímavédelmi területén is változásokat lehessen elérni. Természetesen nehéz előre jelezni, hogy melyik ügy és a körülmények milyen változása hozhatja el majd azt az áttörést, amelynek bekövetkezésére az európai klímavédelmi jog fejlődési iránya és a klímavédelem szempontjának előtérbe kerülése alapján előbb-utóbb alappal számíthatunk. Próbálkozás nélkül azonban egészen biztosan nincs siker.