

Miskolci Egyetem
Állam-és Jogtudományi Kar

Megvédhetjük-e természeti értékeinket?

**Természet- és madárvédelmi
szabályok hazánkban
és az EU-ban**

Agrár- és Munkajogi Tanszék
Konzulens: Dr. Fodor László
Egyetemi docens

Készítette: Nevelő Ágnes Ilona J-502

Miskolc, 2005.

TARTALOMJEGYZÉK

TARTALOMJEGYZÉK	2
I. FEJEZET	4
BEVEZETŐ GONDOLATOK	4
II. FEJEZET	6
A KÖRNYEZETVÉDELEM HAZÁNKBAN ÉS HAZÁNKON KÍVÜL	6
1. <i>A környezetvédelem globális jellege</i>	6
2. <i>A környezetvédelem hazánkon kívül</i>	9
2.1. Az OECD	9
2.2. Az európai uniós szabályok	11
3. <i>A magyar környezetvédelem</i>	17
III. FEJEZET	24
HATÁROKON ÁTNYÚLÓ TERMÉSZETVÉDELEM	24
1. <i>A természetvédelem általános kérdései</i>	24
2. <i>Természet- és madárvédelem Magyarországon kívül</i>	27
2.1. Nemzetközi szabályok	27
2.2. Európai uniós normák	31
IV. FEJEZET	48
A MAGYAR SZABÁLYOZÁS	48
1. <i>Jogforrások és nemzeti programok</i>	48
2. <i>Szervezetrendszer</i>	54
3. <i>Hazai megvalósulás</i>	59
V. FEJEZET	66
ZÁRÓ GONDOLATOK	66
VI. FEJEZET	67
FELHASZNÁLT IRODALOM	67
JOGSZABÁLYJEGYZÉK	69

Natura nihil facit frustra, non deficit in necessariis, nec abundat in superfluis.

*A természet semmit sem tesz feleslegesen.
Nem szűkölködik a szükséges dolgokban,
s nem bővelkedik a feleslegeseiben.*

(Arisztotelész)

I. FEJEZET

BEVEZETŐ GONDOLATOK

Est nobis voluisse satis.

Sokszor már maga az akarat is elegendő.

(Tibullus)

Napjaink egyik legégetőbb problémája a környezet értékeinek szennyezése, megsemmisítése. Beláthatatlan károkat okozhat, ha nem ragadunk meg, és használunk fel minden eszközt környezetünk megóvása érdekében. Úgy vélem, hogy ezzel a dolgozattal is hozzájárulok ahhoz, hogy bemutassam a károsodás jellegét, és a lehetséges megoldások közül legalább néhányat felvázoljak.

A dolgozat elején ismertetem a környezetszennyezés múltba visszanyúló, és nem egyes emberek által orvosolható jellegét. Tény, hogy bár régen nem fordítottak kellő figyelmet erre a kérdésre, a károsodás nem volt olyan mértékű, hogy globális katasztrófáktól kelljen tartani. Sajnos a mai technológiáknak ára van, mely leginkább a környezet alakulásában érhető tetten. A fejlettebb államok megpróbálnak mindent megtenni az eredeti állapot helyreállításáért, ennek igazolásául több nemzetközi egyezmény született, és különböző környezetvédelmi programok indultak s indulnak.

A környezetvédelmi történeti fejlődés megismerése alapvető jelentőségű, ezért a fontosabb állomásokat mutatom be a továbbiakban. Fontos, hogy megértsük a hazai szabályozás alapjait és hátterét, ezért feltétlenül meg kell ismerkedni az Európai Unió szabályanyagával is, különösen most, amikor Magyarország az Európai Unió frissen csatlakozott tagjává vált.

Az uniós irányelvek számottevő részét be kell ágyazni a hazai jogrendszerbe, és annak megfelelően kell kialakítani a jogi normák rendszerét. Magyarország hogyan tud megfelelni ezeknek az elvárásoknak, és vajon mennyiben kell megváltoztatni a jelenleg hatályos előírások rendjét?

Összességében elmondható, hogy a környezetvédelem terén jobb helyzetben vagyunk, mint néhány környező szomszédunk, azonban így is meglehetősen nagy lemaradást kell behoznunk. A későbbiekben néhány területet kiemelten mutatok be feltárva a jogi előírások hátterét, és azok gyakorlati érvényesülését. Megállapítható, hogy a legtöbb területen megfelelő a jogi szabályozás, ám azok betartása és betartatása nem elég hatékony.

A szankciórendszer pedig sokszor nem nyújt megfelelő biztosítékot az elkövetések megakadályozására.

Dolgozatom fő témája a természetvédelem, azon belül is a madárvédelem. A természetvédelem azért foglalkoztat különösen, mivel a természet értékeinek természetes fenntartásában mindannyian érdekeltek vagyunk, s úgy vélem, hogy minél többet foglalkozunk vele, annál hamarabb lesznek érezhető eredményei erőfeszítéseinknek. A madarak védelme napjainkban aktuálisabb, mint valaha, hiszen a médiában oly gyakran hallunk madárcsempészésről, ill. madárpusztításról, melyeknek száma nemhogy csökkenne, inkább növekszik. Miben kereshető ennek indoka?

Nemcsak hazánk médiájában találhatóak meg ilyen jellegű információk, világszerte küzdenek hasonló gondokkal. A nemzetközi természetvédelem így komoly múlttal büszkélkedhet. A nemzetközi szabályrendszert alapul véve dolgozta ki az Európai Unió saját természetvédelmi előírásait. Ennek ismertetésére dolgozatom második felében kerül sor, mikor a nemzetközi szabályozást jellemzem, s ezután az európai uniós normákat foglalom össze.

A külföldi regulációk hazai inkorporációja jó ütemben halad, és Magyarország minden tőle telhetőt megtesz a legteljesebb átvétel és azok megvalósítása érdekében. Hangsúlyozandó azonban, hogy még korántsem lehetünk elégedettek, hiszen ha körülnézünk egyes városrészeinken, láthatjuk, mennyi mindent kell még pótolnunk. A környezet- és természetvédelem azonban nagyon komplex problémakört fog át, melynek kezelése költségigényes és hosszú folyamat.

II. FEJEZET

A KÖRNYEZETVÉDELEM HAZÁNKBAN ÉS HAZÁNKON KÍVÜL

Mutua defensio tutissima.

A kölcsönös védelem a legbiztonságosabb.

1. A környezetvédelem globális jellege

Az elmúlt időszakban a környezetvédelem hazánkban és nemzetközi viszonylatban is meglehetősen nagy figyelmet élvez, mivel az emberi környezet minél természetesebb fenntartása mindannyiunk érdeke. Érdeünkben áll, hogy erdőink és vizeink tiszták maradjanak, ne szennyeződjenek, a benne élő állatok és növények ne pusztuljanak ki, hanem szaporodjanak, és esetleges újabb fajokkal gazdagodjanak. Sajnos a környezetkárosodás nem egyes emberek által megoldható probléma, globális összefogásra lenne szükség. A sok környezeti forrásból az egész világ részesedik: közösek az óceánok, az erdők, a genetikai változatosság, az éghajlat és az ózonréteg. Egyetlen ország sem védheti egyedül annyira az óceánokat, hogy azzal biztosítani tudná a sósvízi halászterületek fenntartható kitermelését, vagy csökkentheti annyira a szénkibocsátást, hogy azzal megszüntesse az éghajlatváltozás miatt bekövetkező időjárási rendellenességeket.

A globális veszélyek ellen nemcsak a különféle mozgalmak aktivistáinak, hanem egész országoknak kell együttműködniük.¹ Az együttműködésen kívül eredményes lehet a jogi szabályozás megfelelő szervezetrendszer kiépítésével, és hatékony szankciórendszer megteremtésével. A közgazdasági szabályozás sajnos a környezetvédelem egyik legelhanyagoltabb területe. Ennek célja az lenne, hogy olyan támogatási-, elvonási-, adóztatási- vagy árrendszert vezessen be, amelyben a környezet megóvása a termelőnek és fogyasztónak egyaránt érdeke. Meg kellene szüntetni minden állami támogatást, amely a környezet tönkretételét elősegíti, előnyösebb helyzetbe kellene hozni a környezetbarát eljárással előállított termékeket, stb. A tervezés úgyszintén fontos szerepet tölthet be, feladata, hogy a teendőket térben és időben úgy ossza el, hogy azok a természet és környezet megóvása szempontjából a leghatékonyabb időben, helyen, módon és sorrendben kerüljenek megvalósításra. A tervezés által elérhető legfontosabb eredmény az,

¹ Ld.: Lester R. **Brown**: A világ helyzete 1996. (147-148.o.)

hogy a kárt nem utólag kell helyrehozni, mivel az megelőzhető, elhárítható vagy csökkenthető.²

A természet mértéktelen károsítása nem új keletű jelenség: évszázadok alatt felhalmozott, módszeres „tapasztalat” formálta a XX. században tömegesen előforduló természetpusztító metódusokat. A modern államok személyes privilégiumuknak tekintik a környezet értékeivel való szabad rendelkezést, s az ennek érdekében folytatott élet-halálra szóló küzdelem során megfélekedeznek arról, hogy a természet nem országhatárokkal lezárható entitás. A természet, mint esztétikai érték háttérbe szorul, s az államok megelégednek az anyagi javakkal mérhető természeti kincsek kibányászásával, kitermelésével, megbontva ezzel az élővilág kényes egyensúlyát.

A környezetszennyezés azonban nem korlátozódik pusztán az államok rövid távú gazdasági tevékenységére, mert az egyes emberek is tevékenyen hozzájárulnak a természet rombolásához; háztartási hulladékok, vegyszerek, az ipari termelésből és közlekedésből származó égéstermékek mértéktelen használatával.³ Példaként említhető, hogy az elmúlt években hazánkban évente átlagosan 2,5 millió veszélyes hulladék képződött. A különböző rovarirtó szerek pedig 1950 és 1970 között 17 ezer tonna DDT hatóanyagot juttattak a földekre. Ezek a rovarölő vegyszerek bemosódnak a talajba más területeket is megmérgezve, a hosszú lebomlási idő miatt belekerülnek a táplálékhálózatba, és értékes állat- és növényfajok kipusztulását eredményezik.

Az országhatárokon átnyúló problémák nemzetközi együttműködést igényelnek, ám az egyes területek jogi szabályozásán túlmenően azok gyakorlati megvalósulása kevésbé látványos, és országoként eltérően jelentkeznek. A környezetre fordított támogatás mértéke nagymértékben függ az adott állam gazdasági potenciájától. Egyes problémákra országos szinten is hatékony válaszok adhatók, ám léteznek globális természetű gondok, melyeket

² Az ENSZ Környezetvédelmi Programja (UNEP) többek között a következőkben határozta meg a tervezés fontosságát: a.) első számú probléma az, hogy a kiscsoport-érdekek szinte mindig ellentétben állnak a hosszútávú, állami érdekekkel. A politikusok és tervezők kiemelt feladata lenne ezen érdekviszonyok közti egyensúly kialakítása; b.) a felmerülő problémák döntő többségét nem lehet a hagyományos reagálás finomításával megoldani. Sok területen a régi módszerek helyett újakat kellene bevezetni; c.) a nyersanyagforrások alapvetően 2 csoportba oszthatóak: megújítható és nem megújítható erőforrások. A megújíthatóak is csak abban az esetben maradhatnak megújíthatók, ha a fenntarthatóságuk alapját képező ökológiai elveket tiszteletben tartjuk. Ld.: **Rakonczy Zoltán**: Gondolatok a környezet- és természetvédelem stratégiájáról, 1986. Budapest (20-34.o.)

³ Magyarországon évente hozzávetőlegesen 100-110 millió tonna hulladék keletkezik, ebbe mindenfajta hulladék beleértendő. Az összes mennyiségből mintegy 20 millió tonna/év mennyiségű a kezelt folyékony települési hulladék és 4-5 millió tonna/év a települési szilárd hulladék. A további mintegy 85 millió tonna/év az ipari, mezőgazdasági vagy más gazdasági tevékenységből származó termelési hulladék. A termelési hulladékok közül összesen 3,5 millió tonna/évre tehető a veszélyes hulladék mennyiség, ugyanakkor ezen belül egyes – Magyarországon veszélyesnek minősülő - anyagok, mint pl. a timföldgyártásból származó vörös-iszap, nem minden OECD-országban számít veszélyes hulladéknak. Ld.: **Óri-Bartha**: Környezetvédelem az Európai Unióban, 2001. (17.o.)

helyi szinten nem lehet rendezni. Ezek közé tartoznak a légekört fenyegető veszélyek, az ózonlyuk és üvegházhatás, az óceánok és tengerek szennyezésének problémái, de a taxatív felsorolás a problémakör komplex volta miatt nem lehet eredményes.⁴

A válságjelenségeket a tudomány következetesen figyelemmel kíséri, és enyhíteni próbálja, ám ez lassú és nagy körütekintést igénylő folyamat, ami széleskörű vizsgálatokat és kutatásokat foglal magában. A világgazdaság átmenetileg felborítja a természetben az egyensúlyi állapotokat. Gyorsabban juttatja a légkörbe a szén-dioxidot, mint ahogy a növényzet ki tudja vonni a levegőből, a fajok pedig gyorsabb ütemben halnak ki, mint amilyenben kifejlődnek.

A világ halászatában recesszió állt be, amikor a fogás 100 millió tonna körül megállt, s nem nőtt tovább. Az Egyesült Államokban a Chesapeake-öbölből kevesebb kagylót és rákot lehet kifogni manapság, jóllehet azelőtt az öböl több ennivalóval látta el az embereket, mint az egész Földközi-tenger. A környezeti egyensúly elkerülhetetlen visszaállítása egyre jobban beleszól a világgazdaság alakulásába. Új iparágak jelennek meg a természeti egyensúly visszaállítására, amelyek anélkül tudnak hőt és elektromosságot teremteni, hogy szént juttatnának a légkörbe, vagy régebben szemétnek minősülő papírhulladékból állítják elő az új papírt. Az iparnak utánoznia kell majd a természetet: újra fel kell dolgoznia, és újra kell hasznosítania a gyártási folyamatban felhasznált minden vegyi vagy alapanyagot.⁵ Éppen ezért nem várható ugrásszerű javulás, mert át kell alakítani a jelenlegi gazdaság és energiafelhasználás teljes struktúráját, valamint szemléletváltásra van szükség: az emberekkel tudatni kell, hogy egy Földünk van, és felelősek vagyunk érte.

⁴ A világ vízfogyasztása mintegy 4000 km³ évente, amelynek többségét (65%) a mezőgazdaság, 25%-át az ipar, és csak 10%-át a lakosság és kisüzemek fogyasztják. A vízfogyasztás megoszlása is nagy különbségeket mutat: a lakossági vízfogyasztás a fejlettebb országokban napi 300 liter, míg a legszegényebb országokban csak 2-5 liter naponta. A vízhasználattal együtt jár a felhasznált víz elszennyeződése, a szennyvízkezelés. A tengerek a legnagyobb ökoszisztémák (élő rendszerek) a Földön. Az összes tengeri szennyezés 75%-a emberi, szárazföldi tevékenység eredménye. A világ lakosságának több, mint 37%-a a partok 100 km-es körzetében él, és ez az arány egyre növekszik. A legtöbb országban úgy használják a tengert, mintha szennyvízcsatorna lenne. Afrika tengerparti városai pl. évente több százmillió liter szennyvizet és ipari szemetet bocsátanak a tengerbe. Várhatóan így lesz a jövőben is, hiszen képtelenek fedezni a szennyvizet kezelő berendezések árát. Amikor szennyvizet, műtrágyát és egyéb „tápláló” anyagokat öntenek a tengerbe, a tengeri gyom és alga gomba-mód elszaporodik, és elszívja a halak elől az életben maradáshoz szükséges levegőt, mely a tengerek eutrofizációjához, holt vízzé válásához vezethet. A múltban a szovjetek nukleáris hulladékot öntöttek a sarkvidék sekély tengereibe. A tengeri élővilág veszélybe került, amióta ezek szivárogni kezdtek. A tengerek szennyezésében jelentős szerepet játszanak a tartályhajó-katasztrófák, valamint a hajók üzemanyagának és hulladékainak a tengerbe jutása. Ld.: **Bernek-Sárfalvi**: Általános társadalomföldrajz: fejlődési és globális ökológiai problémák. (189-221.o.)

⁵ A Földet védő ózonréteget károsító klórfluor-szénhidrogének gyártása pl. 77%-kal esett vissza 1989 és 1994 között. A szélérőmű-ipar pedig éppoly gyorsan fejlődött ki, mint pl. az atomenergia-ipar születése utáni első években. Ld.: Lester R. **Brown** hiv. műve. (157-158.o.)

2. A környezetvédelem hazánkon kívül

2.1. Az OECD

A második világháború romjainak eltakarításához az USA a Marshall-segély keretében jelentős anyagi eszközöket juttatott Európa államainak. E segélyt a Szovjetunió határozottan visszautasította, így ő maga, illetve a fennhatósága alá tartozó közép-kelet európai államok sem részesültek segítségben. 1948. április 16-án létrejött az Európai Gazdasági Együtműködési Szervezet (OECC), amely elsődlegesen a Marshall-terv végrehajtását, a segélyprogramban jóváhagyott összegek elosztását koordinálta. Az 1950-es évek végére az OECC-t létrehozó feltételek megváltoztak, és 1960. december 14-én az OECC 18 tagállama, valamint az Egyesült Államok és Kanada képviselői Párizsban aláírták a Gazdasági Együtműködési és Fejlesztési Szervezet (OECD) alapító okmányát. Az OECD globális kormányközi szervezetté vált, sok ország csatlakozott hozzá, többek között Magyarország is 1996. májusában.

Az OECD tagállamai által kidolgozott környezetpolitika többször is jelentős változásokon ment keresztül, a legnagyobb paradigmaváltás mégis az 1992-ben Rio de Janiero-ban rendezett ENSZ Környezet- és Fejlesztési Világkonferencián történt. Ez főként a szennyezés-megelőzésen alapuló környezeti szempontok érvényesülését sürgette a gazdasági politikában. A gazdasági és környezetpolitika integrálásakor az OECD tagországok kormányai abból indultak ki, hogy a gazdasági fejlődés és a környezet között szoros kapcsolat van, és nem lehet egymástól függetleníteni e politikákat.

Az 1990-es évek elejére már felismerték azt is, hogy szükség van a környezetpolitikai intézkedések rendszeres és objektív elemzésére. Ennek érdekében kidolgoztak egy környezeti teljesítményt vizsgáló programot, melyben értékelni tudják a környezet állapotában végbement változásokat, és ezáltal javítani tudják saját környezetpolitikájuk hatékonyságát. Általánossá vált a tagállamok közti párbeszéd, valamint lehetővé tették a társadalom szélesebb körű részvételét a környezetpolitikában. E program keretében 1992 óta a tagállamokról országbeszámoló készül, mely nagyban segíti őket abban, hogy egymás különböző politikájából ötleteket merítsenek, illetve objektív képet kapjanak saját környezeti helyzetükről, így megfelelőbb eszközöket tudnak felhasználni a környezetük fejlesztése, megőrzése érdekében. A következő évtizedek környezetpolitikája a fenntartható fejlődés központi gondolata köré épül, az eddigieknél erősebb szerepet biztosítva a környezeti szempontoknak a különböző ágazati politikákban.

Magyarország csatlakozásával kapcsolatban 1994. júniusában kezdődtek a tárgyalások, ami számunkra az első igazi szakmai megmérettetést jelentette.⁶ A magyar Parlament 1995 májusában elfogadta a Nemzeti Környezet- és Természetpolitikai Konceptiót, ezzel a környezeti szempontok érvényesülését segítette elő, valamint lehetővé tette, hogy a különböző érdekcsoportok részt vegyenek a környezeti politika alakításában. E törvény alapján kidolgozták a 6 évre szóló Nemzeti Környezetvédelmi Programot, melyet 1997-ben fogadott el az Országgyűlés. Ennek végrehajtására is megfelelő intézményrendszert alakított ki, miniszteriális szinten történik a környezetpolitika irányítása, az érvényesítésre is kialakultak az intézményi keretek,⁷ jóllehet ezek további megerősítésre szorulnak.

Az Európai Unióban megvalósuló környezetvédelmi szabályozás nagy hasonlóságot mutat az OECD által megteremtett környezetpolitikával, ezért Magyarország eredményesen fel tudja használni az OECD csatlakozási folyamat során szerzett tapasztalatait az EU-s elvárások megvalósításánál.

⁶ A környezetpolitikai beszámolók és vizsgálatok négy fő területre terjedtek ki:

- Környezetpolitika és intézményrendszere
- OECD környezetpolitikai eszközeinek összehasonlítása a magyar szabályozórendszerrel, valamint a nemzetközi környezet- és természetvédelmi egyezmények teljesítése
- Hulladékgazdálkodási politika és szabályozás
- Vegyi anyagok politikája és szabályozása, valamint a vegyi balesetek megelőzése és elhárítása.

⁷ Környezetvédelmi Minisztérium Magyarországon 1987 óta létezik. Feladata az általános környezetpolitika tervezése és különböző intézkedések összehangolása. A Minisztérium munkáját a Környezetgazdálkodási Intézet, valamint a Környezet- és Természetvédelmi Főfelügyelőség segíti. Az elsőfokú hatósági jogkört a 12 Környezetvédelmi Felügyelőség, és 9 Nemzeti Parki Igazgatóság gyakorolja. Az önkormányzatoknak is jelentős környezet- és természetvédelmi feladatai vannak: felelősek többek között az ivóvízellátás és szennyvízhálózat működtetéséért, védik a helyi jelentőségű természeti területeket. Ld.: **Óri-Bartha** hiv. műve. (14-15.o.)

2.2. Az európai uniós szabályok

A második világháború hatására hat európai állam Párizsban aláírta az Európai Szén- és Acélközösségről szóló szerződést, amit 1957-ben két másik szerződés követett, melyek gazdasági- és atomenergia-közösséget hoztak létre az alapító államok között. Az első szerződés lényegi célja egy szupranacionális szervezet megteremtése volt, illetve az, hogy lehetetlenné tegyék a háborút Németország és Franciaország között. A későbbi szerződések lerakták az alapját egy olyan Európán belüli közösségnek, amely napjaink egyik meghatározó politikai, illetve gazdasági ereje lett.

Az Európai Unió⁸ tagállamai nem oldódnak fel ebben a Közösségben, hiszen saját nemzeti önazonosságukat, illetve alkotmányos hagyományait féltve őrzik, így sokszínű a szabályozás. Talán ezért is figyelhető meg nagyobb mértékben az, hogy az Unió főként irányelveket bocsát ki, mely ugyan kötelezi az államokat, azonban rájuk bízva a megfelelő módszerek kiválasztását és alkalmazását.

Az EU környezetpolitikája a nemzeti politikáktól független sajátosságokkal rendelkezik: etikai, jóléti és gazdasági megfontolásokon nyugszik. A három szempont közül főként a gazdaságiak uralkodnak, annak ellenére, hogy a jóléti és etikai érvek legalább olyan fontosak. Az etikai érv azon a feltevésen alapul, miszerint a természet a belőle származó gazdasági érték mellett ún. belső értékkel rendelkezik. Bár a közösségi jog konkrétan az etikai elvet nem nevesíti, az EU környezetvédelmi jogforrásainak egy része, pl. a madárvédelmi irányelv, azon az etikai alapon nyugszik, mely szerint az egyedeknek joguk van az élethez, illetve minden fajnak joga van a túléléshez. A jóléti érv alapja a környezeti állapot romlása és az emberi egészség közötti összefüggés. A 130r. cikkely szerint a környezetpolitika szükségességének egyik fő oka az emberi egészség védelme, amely nemcsak a jelenlegi, de a jövő generációit is magába foglalja.⁹

Az elsődleges közösségi jogforrások környezeti rendelkezései teremtik meg a Közösség környezetpolitikai hatáskörét és jogalkotói hatalmát.¹⁰ A Maastrichti Szerződés

⁸ Az Európai Közösségek elnevezést 1992-ben, Maastricht-ban egy másik kifejezés váltotta fel: az Európai Unió.

⁹ Ld.: **Őri-Bartha** hiv. műve. (5-7.o)

¹⁰ A Római Szerződés 130r.-t. cikkelye szabályozza a környezeti politikát. Célként fogalmazza meg a környezet megóvását, az emberi egészség védelmét, a természeti erőforrások megfontolt és ésszerű felhasználását, továbbá a környezeti problémákkal nemzetközi szinten való foglalkozást. Különböző alapelveket rögzít, kiemeli az elővigyázatosság elvét, a szennyező fizet elvet, valamint azt is szabályozza, hogy a környezetkárosítást annak keletkezési helyén kell megszüntetni. A környezetpolitika kidolgozásánál a Közösség figyelembe veszi a rendelkezésre álló tudományos és műszaki adatokat, a tagállamok eltérő környezeti feltételeit, illetve a Közösség egészének gazdasági és szociális fejlődését. Ld.: Római Szerződés 130r. cikkely.

által létrehozott Unió nem dolgozott ki újabb környezeti politikát, lényegében a Európai Közösségek által megalkotott politikát folytatja és egészíti ki. A környezeti politika szempontjából is jelentősséggel bír a Maastrichti Szerződésnek az alapvető emberi jogok és szabadságjogok tiszteletben tartásáról szóló rendelkezése. Ezzel kapcsolatban a tagállamok közös alkotmányos hagyományaira, mint a Közösség jogának általános alapelveire utal, ti. néhány Tagállam alkotmánya polgárainak alapvető jogként határozza meg az egészséges környezethez való jogot, s az állam céljaként a környezetvédelmet. Az Unió létrehozásának előkészítő szakaszában javaslatként szerepelt ennek a jognak, mint az Unió minden állampolgárát megillető jognak az Uniós Szerződés általi megfogalmazása, amely utóbb kimaradt a Szerződésből.¹¹

A Maastrichti Szerződés módosította a Római Szerződés Környezeti Címét. Az új XVI. Cím a Környezetről tükrözi az Unió Környezeti Politikájának fejlődését, illetve új irányokat is meghatároz.¹² Jelenleg a teljes környezeti joganyag mintegy 300 irányelvből, rendeletből, határozatból és ajánlásból áll, amiket számos állásfoglalás és politikai nyilatkozat egészíti ki. A környezeti politika körében kivételes a rendeleti forma alkalmazása. Az eddigi rendeletek főként a nemzetközi szerződésekben megfogalmazott követelmények végrehajtása tárgyában, vagy nemzetközi jellegű környezeti problémákra vonatkozóan születtek.¹³ A leggyakrabban alkalmazott szabályozási eszköz a direktíva, ami lehetővé teszi a tagállamok sajátos környezeti adottságainak eltérő szabályozását. A környezeti irányelvek gyakran egy-egy környezetvédelmi célt szolgáló keretszabályozást tartalmaznak, amelyeket újabb közösségi szinten alkotott direktívák töltenek meg tartalommal.

Az EU környezeti jogszabályainak száma és súlya egyenletesen növekszik, annak ellenére, hogy a Bizottság láthatóan egyre inkább a korábbi szabályozás speciálisabb

¹¹ Ld. bővebben: **Bándi Gyula** hiv. műve. (18-19.o)

¹² A 130r. cikkely 1. §-a a környezeti politika céljai közé emeli a regionális vagy világméretű környezeti problémákkal foglalkozó nemzetközi szintű intézkedések elősegítését, a védelem magas szintjét e politika általános alapelvi szintjére emeli. Az elővigyázatosság elvét is kiegészítették, mert „ahol súlyos, visszafordíthatatlan kár fenyeget, a teljes tudományos bizonyosság hiánya nem használható fel indoklásként a környezetromlást megakadályozó, a hatékonysággal arányos költségekkel járó intézkedések elhalasztására”. (Ld.: **Stanley**, P. Johnson: *The Earth Summit, The United Nations Conference on Environment and Development (UNCED)*. Graham & Trotman/Martinus Nijhoff, London, 1993. (20.o.)) A 130r. cikkely 2. §-a erőteljesebb hangsúlyt ad az integráció környezetvédelmi alapelveinek is, az új formula szerint a környezeti politikát integrálni kell a Közösség más politikáinak meghatározásába és végrehajtásába. Ld.: **Bándi Gyula** hiv. műve. (114-118.o.)

¹³ E körbe tartoznak pl. az ózonréteg elvékonyodását okozó anyagokról, kémiai anyagok export-importjáról, a veszélyeztetett fajok kereskedelméről, vagy a hulladék szállításáról szóló rendeletek. Rendeleti formát igényelnek a közösségi méretekben létesített környezeti igazgatási rendszerek, közös hálózatok létesítése is. Ld.: **Bándi Gyula** hiv. műve. (213-214.o)

részeit integráló, úgynevezett keretirányelveket (például vízminőség-védelmi, levegőminőség-védelmi keretjogszabályok) részesíti előnyben.¹⁴

Az Európai Közösség környezeti jogának fontos részét képezik az Európai Bíróság esetjogában kikristályosodott alapelvek, melyeknek egy részét a tagállamok is elismerik. A legfontosabb alapelvek a következők:

- a tiszta és egészséges környezethez való jog;
- a meghallgatás joga (a közhatóság döntésével érintett személynek lehetőséget kell biztosítani álláspontjának kifejtésére);
- az arányosság alapelve (a közhatóságok csak olyan mértékben róhatnak kötelezettségeket az állampolgárokra, amelyek a közérdek szempontjából feltétlenül szükségesek az adott intézkedés céljának eléréséhez).¹⁵

A rendeletek és irányelvek meghozatalát nagyban segíti az Európai Környezeti Hivatal, amelyet a Tanács 1990-ben hozott létre a környezeti információgyűjtés és -szolgáltatás fejlesztése céljából. A Környezeti Hivatal létrehozásáról szóló rendelet 1993-ban lépett hatályba, s ekkor kezdte meg hivatalos működését. A Hivatal elsődleges feladata a Közösség és a tagállamok objektív, megbízható és összehasonlítható információkkal való ellátása, amely lehetővé teszi a szükséges környezetvédelmi intézkedések megtételét, azok eredményeinek értékelését, és biztosítja a lakosság megfelelő tájékoztatását a környezet állapotáról. A Környezeti Hivatal a tagállamokkal együttműködve létrehozza és koordinálja az Európai Információs és Megfigyelő Hálózatot.

A Hivatalt létrehozó rendeletről ugyan még nem tűnik ki, de már akkor felmerült annak az igénye, hogy a Hivatal szélesebb hatáskörrel, nevezetesen felügyeleti és szabályozói jogosítványokkal is rendelkezzen.¹⁶ Az Európai Környezeti Hivatal várhatóan fontos szerepet fog betölteni a környezeti jogszabályok végrehajtásának ellenőrzésében való közreműködésben, illetve lényegi kapocs lesz a szabályozási folyamatban, ahol az

¹⁴ Pl.: Az Európa Parlament és Tanács 2000. október 23-i 2000/60/EK irányelve az Európai Közösségi intézkedések kereteinek meghatározásáról a víz-politika területén, vagy a „Felszín alatti vizek veszélyes anyagok által történő szennyeződések elleni védelméről” szóló, 1979. december 17-én kelt 80/68/EEC tanácsi irányelv.

¹⁵ Az arányosság alapelve különösen a gazdasági jog körében jelentős, ui. a gazdasági célok elérése érdekében gyakran jelent adó és egyéb anyagi jellegű kötelezettséget a vállalkozók számára. Az Európai Bíróság ítéleteiben megfogalmazott arányosság alapelvét emelte a Közösség alapokmányába a Maastrichti Szerződés, a szubszidiaritás elvét megfogalmazó 3b. cikkely utolsó fordulataként: „A Közösség semmilyen tevékenysége nem lépheti át e Szerződés céljainak eléréséhez szükséges mértéket”. Ld.: **Bándi Gyula** hiv. műve. (207-213.o.)

¹⁶ A rendelet által megjelölt területek: a Közösség környezeti jogszabályai végrehajtásának ellenőrzése a Bizottsággal és a tagállamok kompetens szerveivel együttműködve; termékek, technológiák, szolgáltatások és programok környezetbarátta minősítésének előkészítése; a környezetre gyakorolt hatások értékelési kritériumainak meghatározása a környezeti hatásvizsgálatokról szóló 85/337 direktíva alkalmazásának és lehetséges felülvizsgálatának céljából. Ld.: **Bándi Gyula** hiv. műve. (190-199.o.)

elfogadott és végrehajtott eszközökről nyújtott információval elősegíti a további döntéshozatali folyamat hatékonyságának növelését.

Az ENSZ által 1972-ben rendezett Stockholmi Konferencia tekinthető a határokon átnyúló környezetvédelmi politika megszületése időpontjának, melynek hatására Európa vezető országai az emberi életminőség javulását elősegítő környezetvédelmi akcióprogramok kidolgozását határozták el. Az 1972 októberében Párizsban rendezett Csúcskonferencián a tagállamok állam- és kormányfői megállapodtak abban, hogy a jövőben közös környezeti politikát alakítanak ki. A Konferencián elfogadott Nyilatkozat kijelentette:

„A gazdasági növekedésnek, amely önmagában nem végcél, elsődlegesen az életfeltételekben mutatkozó különbségek tompításához kell hozzájárulnia. Ennek az összes társadalmi partner részvételével kell végbemennie, az életminőség és az életszínvonal javítását kell eredményeznie. Az európai eszméhez illően különös figyelmet kell szentelni a kézzel nem fogható értékeknek és a környezet védelmének, oly módon, hogy a haladás valóban az emberiség szolgálatába állítható legyen.”¹⁷

Az állam- és kormányfők ezután felhívták a Bizottságot egy akcióprogram kidolgozására, amelyet 1973. áprilisában nyújtott be a Közösség Környezeti Akcióprogramja néven, és amit a Tanács novemberben el is fogadott.¹⁸ Ez volt a Európai Közösség Első Környezeti Akcióprogramja, amelyet azóta még öt követett, jelenleg a hatodik Akcióprogram végrehajtása folyik.¹⁹ A Maastrichti Szerződés már kifejezetten

¹⁷ Ld.: **Bándi** Gyula hiv. műve. (28-29.o.)

¹⁸ Az első Környezeti Akcióprogramot a Tanács és a tagállamok kormányfői ún. Nyilatkozattal, a további Akcióprogramokat pedig határozattal fogadtak el. Ld.: **Bándi** Gyula hiv. műve. (30.o)

¹⁹ Az első Akcióprogram (1973-1976) rakta le az EK környezeti politikájának alapjait, rögzítve a célokat és alapelveket, a közösségi tevékenység általános területeit, és az azokon kifejtendő konkrét intézkedések részleteit. Konkrét célkitűzésként jelent meg a környezetszennyezés megelőzése, ill. megszüntetése, az ökológiai egyensúly és a bioszféra megőrzése, a természeti erőforrások ésszerű hasznosítása. Az EK környezetpolitikáját meghatározó egyéb elvek között szerepel még a szennyezés forrásánál történő fellépés, a tudománynak és műszaki fejlődésnek a környezetvédelem szolgálatába való állítása, továbbá a környezetvédelem oktatása is. A Tanács és a tagállamok képviselői a Római Szerződés értelmezésével tágították az EK céljait és feladatait oly módon, hogy abba a környezetvédelem beleérthető legyen. Ld.: **Fodor** László: Kezünkben a jövőnk – az Európai Közösség 6. környezetvédelmi akcióprogramja. Európai Jog 2001/4. szám (12-13.o)

A második Akcióprogram (1977-1981) gyakorlatilag ugyanazon területeket fogta át, mint elődje, de külön hangsúlyozta a víz-, levegő- és zajvédelem, illetve az erőforrások ésszerű hasznosításának fontosságát. A megelőzést szolgáló eszközök közül kiemelten foglalkozott a környezeti hatásvizsgálattal és a környezetvédelmi információs rendszerrel. Ld.: **Fodor** László hiv. műve. (13.o.)

rendelkezett az akcióprogramokról,²⁰ ezáltal alkotmányos rangra emelte őket, melynek eredményeképpen a programok kiadása kötelezővé vált.

A Szerződés ugyanakkor kudarcot vallott abban, hogy leegyszerűsítse a környezetpolitika közös döntéshozatali eljárását. Ez azzal járt, hogy időnként ellentmondás keletkezett a környezetvédelmi döntéshozatal és a jogharmonizáció között, ami lehetőséget adott arra, hogy a tagállamok eltérően interpretálják és alkalmazzák az előírásokat.²¹

Az ötödik Akcióprogramban új szempontok és új irányok jelentek meg. Nevesíti az életminőség és a természeti erőforrásokhoz való folyamatos hozzáférés lehetőségének fenntartását, valamint a tartós környezeti károk elkerülését. Hangsúlyozza azt, hogy az ún. megosztott felelősség elve alapján mindenkinek aktív részt kell vállalnia a környezetvédelemben. A jogalkotás számára pedig kiemeli többek között a társadalom bevonását, a végrehajtás javítását, illetve az információs háttér fejlesztésének elősegítését. A program felülvizsgálatára 1998-ban került sor, amikor 2 évvel meghosszabbították hatályát, s újból tárgyalták a kapcsolódó gazdasági ágazatok feladatait, valamint előirányozták a közösségi jogszabályok környezeti hatásvizsgálatát.²²

Az Amszterdami Szerződéssel²³ tovább erősödött a Közösség környezeti politikájának szerepe, és célként szerepelt a környezetminőség javítása. A szigorúbb környezetvédelmi szabályok bevezetése tekintetében azonban nem hozott átütő erejű változást, mivel ugyan továbbra is megvan a tagállamoknak azon lehetősége, hogy az uniós normáknál szigorúbb rendelkezéseket léptessenek életbe, de ezen szándékukat jelezniük, és szükségszerűségüket részletesen indokolniuk kell az Európai Bizottság felé.

A hatodik Akcióprogramról szóló konzultációk az ötödik Akcióprogram értékelésével indultak, amely egyértelműen nem érte el célját, hiszen megállapítható, hogy a környezet állapota tovább romlott, s a tagállamok nem megfelelően interpretálják a közösségi jogi normákat, valamint nem fordítanak elég gondot azok végrehajtására sem.²⁴

²⁰ A Maastrichti Szerződés 130s. cikkelyének (3) bekezdése értelmében „...A Tanács - a 189b. cikkben előírt eljárás szerint és a Gazdasági és Szociális Bizottsággal való konzultáció után - határoz az általános jellegű, elsődleges célok megvalósítását kitűző akcióprogramokról, és meghozza ezen programok végrehajtásához szükséges intézkedéseket.” Ld.: Római Szerződés 130s. cikkely

²¹ Ld.: **Horváth Jenő**: Az európai integráció története napról napra, 1945-1995. (160.o., 205.o.)

²² Ld.: **Fodor László**: Környezetjog előadások 2001. (165-166.o.)

²³ Az 1999. május 1-én hatályba lépett Amszterdami Szerződés 174-176 cikkelyei a környezetvédelmi ügyekre vonatkozó, a Maastrichti Szerződéssel bevezetett viszonylag bonyolult döntési mechanizmust átváltoztatta: megszűnt a Parlamentre vonatkozó együttműködési eljárás, helyébe főszabályként az együttdöntési eljárást vezette be, így a Parlamentnek gyakorlatilag vétőjoga keletkezett a környezeti jogalkotásban. Ld.: **Óri-Bartha** hiv. műve. (7.o.)

²⁴ Az 5. Akcióprogram nagy figyelmet szentelt a környezetjog tagállami végrehajtásának, de az erről készült 1996-os jelentés azt mutatta, hogy a végrehajtás gyakran nem volt megfelelő. 1998-ban a Bizottság kb. 600 ilyen esetet regisztrált. A helyzet okait a Bizottság olyan tényezőkben látja, mint az anyagi és eljárásjogi

Az Akcióprogram egy viszonylag rövid, stratégiai dokumentum, melyet a kiemelt területekre vonatkozóan tematikus akciótervek egészítenek ki. A rövid terjedelem célja, hogy mindenki számára világos és követhető legyen, s általános célkitűzése pedig az, hogy a közösségi fenntarthatóság-stratégiát érvényre juttassa. A konkrét célkitűzések közt olyanok szerepelnek, melyek a program kiemelt területeihez kötődnek, így pl. a természeti rendszerek helyreállítása, a biológiai sokféleség csökkenésének megakadályozása vagy a természeti erőforrások felhasználásának (ökológiai) hatékonysága.²⁵

Az Unió új tagjai komoly környezetvédelmi gondokkal küzdenek, melyek hosszú távú rendezést tesznek szükségessé. Ezen országok közös jellemzője, hogy szabályrendszerük és hatékonyságuk alulmúlja az európai elvárásokat. A környezet állapota jelentősen befolyásolja a tárgyalási pozíciókat, melyet az Európai Unió szakemberei a környezetvédelmi auditálás²⁶ keretein belül rendszeresen felmérenek. E dokumentált és objektív értékelést biztosító környezetvédelmi teljesítményértékelés révén lehetőség nyílik bizonyos garanciális elemek szabályrendszerbe integrálására is.

Az Európai Bizottság az Agenda 2000 tanúsága szerint nem várja el a tagoktól az *acquis* azonnali teljesítését. A „hosszú távú” teljesítés azonban megtevesztő lehet, ugyanis az Európai Unió környezetvédelmi joganyaga önmagában még nem garantálja a fenntarthatóságot, azonban fontos garanciákat tartalmaz e szempont figyelembevételére. Az ún. átmeneti mentességi időszakokat csak a meglévő létesítményeknél, illetve olyan költséges környezetvédelmi infrastrukturális beruházások kiépítésénél lehet alkalmazni, amelyek esetében a beruházási költségek csak hosszabb időszak alatt állnak majd a csatlakozott országok rendelkezésére. Ezen esetekben az EU megköveteli a megalapozott, részletes végrehajtási és finanszírozási tervek meglétét. A bővítés során a fenntartható fejlődés elvét kell szem előtt tartani, és külön figyelmet kell szentelni az egyes országok szükségleteinek és jellemzőinek.²⁷

normák komplexitása, ill. az eljárásokban részt venni jogosult személyek érdekének és a környezetvédelmi közérdeknek a különbözősége. Ld.: **Fodor** László: A 6. környezetvédelmi akcióprogram – Új kihívások az EU és a tagállamok előtt? (A Debreceni Tudományos Napok keretében, 2002. november 28-án tartott előadás anyaga)

²⁵ Ld.: **Fodor** László hiv. előadás anyagát.

²⁶ A környezetvédelmi auditálás rendszeresen végzett, szisztematikus felépítésű, dokumentált és objektív értékelést biztosító környezetvédelmi teljesítményértékelés. Jellemét tekintve önkéntes, ami lehetővé teszi a kötelező normáknál magasabb szintű követelmények előírását. Az auditált cégek ún. audit-logót használhatnak, mely számukra reklámértékkel bír, és a tapasztalatok szerint konkrét szerződési kapcsolatokban is javítja a versenyhelyezet.

²⁷ Biztosítani kell többek között Közép-Kelet Európa fajokban gazdag vadvilágának, tájainak és egyéb természeti erőforrásainak megfelelő védelmét, közlekedési, energia- és vízellátó szektorok szükségorientált, fenntartható fejlesztését, valamint a Közös Agrárpolitika környezetbarát átvételét olyan értelemben, hogy az

3. A magyar környezetvédelem

Magyarország Alkotmánya kimondja, hogy a „Magyar Köztársaság elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez”, s emberi jogként definiálja az „épített és természetes környezet védelmét”.²⁸ Az Alkotmány 1989. évi módosítását megelőzően is biztosított volt az emberi környezet védelme az 1976. évi II. törvénnyel, melynek alapján szakterületi jogszabályok kerültek elfogadásra. Az 1990-es évektől kezdve új alapra helyeződött a környezeti jog szabályozása, és alapvető új törvények, és alacsonyabb rendű jogszabályok keletkeztek. Az Országgyűlés az elmúlt években több, a környezet védelmét segítő jogszabályokat fogadott el: az 1995. évi LIII. törvényt a környezet védelmének általános szabályairól, az 1995. évi LVI. törvényt a környezetvédelmi termékdíjról, a későbbiekben részletesebben ismertetendő 1996. évi LIII. törvényt a természet védelméről, valamint az 1997. évi LXXVIII. törvényt az épített környezet alakításáról és védelméről. E törvények felhatalmazása alapján számos egyéb, a végrehajtás szempontjából fontos kormányrendelet és miniszteri rendelet készült el.

A környezetvédelmi törvény szükségességét már 1993-ban felvetette a szakirodalom. A törvény rendkívül tág területet von szabályozási körébe, hiszen valamennyi környezeti elem védelmének szabályait tartalmazza. A környezetvédelem olyan tevékenységek és intézkedések összességét jelenti, melynek célja a környezet veszélyeztetésének és károsításának megelőzése, a kialakult károk mérséklése, valamint a károsító tevékenységet megelőző állapot helyreállítása. A törvény az élővilág védelmét is tartalmazza, ám ennek szabályozása meglehetősen keretjellelű.

A jogszabály értelmében Nemzeti Környezetvédelmi Program készült, amelynek szerves része a Nemzeti Környezet-egészségügyi Akcióprogram.²⁹ A Program elsősorban Magyarország környezeti állapotát, illetve a komoly környezeti problémákat tárja fel. A feladat olyan konkrét, helyi vagy regionális projektek megtervezése, elindítása és végrehajtása, amelyek a legsúlyosabb környezet-egészségügyi és egészségkárosító hatásokat derítik fel, és megtervezik, vagy beindítják a megoldás lehetőségeit.

A Nemzeti Környezet-egészségügyi Akcióprogram (NEKAP) az Egészségügyi Világszervezet európai tagországainak 1994-ben, Helsinkiben tartott második miniszteri

új tagállamokban már amúgy is működő fenntartható mezőgazdasági rendszereket ne kelljen átállítani a CAP jelenlegi környezetkárosító gyakorlatára. Ld.: **Óri-Bartha** hiv. műve. (13.o.)

²⁸ Ld.: A Magyar Köztársaság Alkotmánya. (1949:XX. tv. 18.§, 70/D§)

²⁹ Az Országgyűlés a 8/1997. (IX. 26.) Ogy. határozatával elfogadta a Nemzeti Környezetvédelmi Programot, mely hat évre szólóan határoz meg célkitűzéseket a környezetpolitika számára. Ezzel párhuzamosan Nemzeti Természetvédelmi Alapterv is készült.

konferenciájának döntésére alapozva készült. Hazánk vállalta, hogy az európai országok közül az elsők között készíti el saját nemzeti programját.

A vidékfejlesztési támogatási rendszer magyarországi bevezetését készítette elő a SAPARD1 program is. Míg az NEKAP az agrár-környezet-védelmi és tájgazdálkodási rendszerek kidolgozásának és kísérleti indításának, addig a SAPARD a strukturális, beruházási, szerkezeti jellegű intézkedések bevezetésének kereteit teremtette meg. A NEKAP célja, hogy a népjóléti és a környezetvédelmi tárcák vezetésével, valamint az összes érdekelt minisztérium, kormányzati és nem kormányzati szerveződések részvételével helyi akcióprogramok induljanak a lakosság egészségét megőrző környezet kialakítása és fenntartása érdekében. A NEKAP-ot a 2253/1999. sz. kormányhatározat rendelte indítani 2000. január elsején, ám végül csak 2002-ben indult. Célkitűzéseiben a különböző térségek adottságainak megfelelő, ahhoz igazodó fenntartható mezőgazdasági földhasználat kialakítása fogalmazódott meg. Célprogramjai két fő típusba sorolhatók. – az elsőt ún. horizontális vagy országos célprogramok alkották, amelyek a hazai mezőgazdasági földhasználat teljes területére kiterjednek. Ezen programok célkitűzése az volt, hogy támogatást nyújtsanak a különféle földhasználati ágakban a környezetbarát termelési, gazdálkodási eljárásoknak, rendszereknek, elősegítve ezzel a magyar agrárgazdaság új, hosszú távon is fenntartható fejlődési modelljének kialakulását. A célprogramok másik fő típusát a zonális vagy térségi célprogramok adják, amelyek az adott térség környezet- és természetvédelmi szempontú mezőgazdasági földhasználatát segítik, hozzájárulva az egyes térségek adottságaihoz illeszkedő gazdálkodási formák elterjedéséhez, a tájgazdálkodás kialakulásához, a terület környezeti, természeti értékeinek megőrzéséhez és fejlesztéséhez. Ezen programok célterületei közé olyan térségek tartozhatnak, amelyek természetvédelmi, talajvédelmi és/vagy vízvédelmi szempontok miatt speciális hasznosítást igényelnek. E térségek hálózatát Érzékeny Természeti Területek (ÉTT) rendszerének nevezzük.³⁰

Magyarország előcsatlakozási vidékfejlesztési programjai – az NEKAP és a SAPARD – 2004 május 1-jével, az EU-csatlakozással véget értek. A tagországokra vonatkozó vidékfejlesztési kerettervek egységes rendszerbe foglalják és továbbviszik, kibővítik az előcsatlakozási vidékfejlesztési terveket. Ezek – a Nemzeti Fejlesztési Tervhez (NFT-hez) illeszkedő – tervek: a Nemzeti Vidékfejlesztési Terv (NVT) és az Agrár- és Vidékfejlesztési Operatív Program (AVOP). A vidékfejlesztési programok mentén 1 Ft nemzeti forrással 3 Ft (AVOP) illetve 4 Ft (NVT) európai forrást tudunk megmozdítani és

³⁰ Ld.: www.nimfea.hu/aktualis/ett_2004.pdf

megszerezni a magyar agrárium és vidék számára. Az Agrár- és Vidékfejlesztési Operatív Program (AVOP) intézkedéseinek célja az NVT-ben megfogalmazott, támogatott gazdálkodási rendszerekhez kapcsolódó mezőgazdasági termelés és élelmiszer-feldolgozás strukturális, beruházási jellegű feltételeinek megteremtése, valamint a vidék felzárkóztatásának elősegítése. Kiemelést érdemel még a Kormány Jogharmonizációs Programjának környezetvédelmi része is, ami éves bontásban rögzíti az EU csatlakozáshoz szükséges jogközelítési teendőket, s mint ilyen általános környezetvédelmi jogfejlesztési tervnek is tekinthető.

A törvény rendelkezik továbbá az Országos Környezetvédelmi Tanácsról, mely a környezetvédelem társadalmi, tudományos és szakmai megalapozása érdekében működik. A környezetért való jogi felelősséggel kapcsolatban kimondja, hogy aki tevékenységével vagy mulasztásával a környezetet veszélyezteti, szennyezi vagy károsítja, egyrészt a környezetvédelmi törvényben foglalt, másrészt külön jogszabályokban meghatározott felelősséggel tartozik. A környezetvédelmi törvényben általános jellegű szankcióként a környezetvédelmi bírság szerepel, mely nemcsak természetes személlyel, de szervezetekkel, magánjogi és közjogi jogi személyekkel szemben is kiszabható. Aki jogszabályban vagy hatósági határozatban foglalt környezetvédelmi előírásokat megszegi, vagy azokban meghatározott határértéket túllépi, köteles bírságot fizetni, aminek összege ilyenkor a szennyezés, illetve károsítás mértékéhez igazodik. Megfizetése azonban nem mentesít az egyéb felelősségre vonás alól, így helye lehet büntetőjogi, szabálysértési szankcióknak, illetve a polgári jog szerinti kártérítésnek is.³¹

Magyarország környezeti állapota nemzetközi összehasonlításban viszonylag kedvező képet nyújt. Az Earth Council elnevezésű nemzetközi környezetvédelmi szervezet jelentése szerint az ún. ökológiai lábnyom³² az Európai Unió összes jelenlegi tagállamában nagyobb, néhol kétszer akkora, mint Magyarország esetében. A környezet állapota jelentősen javult a környezetet súlyosan károsító iparágak visszaesésével, amely a rendszerváltás során következett be. A 90-es évek első felében számottevően csökkent az ország energiafogyasztása, s a környezet viszonylag jó állapotának megőrzéséhez járult hozzá a mezőgazdaságban használt vegyi anyagok utóbbi években használt mennyiségének csökkenése is, mely elsősorban a mezőgazdasági termelés visszaesésének köszönhető. A

³¹ Ld.: **Paulovics** Anita hiv. műve. (27-30.o.)

³² Az ökológiai lábnyom lényegében egy ország egy főre jutó felhasznált, elfoglalt ökológiai kapacitása. Ld.: **Óri-Bartha** hiv. műve. (14-22.o.)

pozitív változásokkal együtt sajnos ellentmondásos folyamatok is zajlanak. A magyar gazdaság szerkezete még ma is viszonylag elmaradott, sok gazdasági szereplő még mindig elavult, a környezetet intenzíven szennyező technológiát alkalmaz. Magyarország legfontosabb környezetvédelmi teendői három területre koncentrálódnak, ezek a levegőtisztaság-védelem, a vízminőség-védelem és a hulladékgazdálkodás. Az infrastrukturális beruházások jelentős részét ezeken a területeken kell megvalósítani, ugyanakkor nem szabad megfeledkezni a környezetvédelem további kiemelt területeiről sem.

A jogharmonizációs feladatok meghatározásához támpontot az 1995-ös cannes-i Fehér Könyv jelentett, amely tartalmazta azon jogszabályok körét, amelyeknek adaptálása a csatlakozás elengedhetetlen feltétele volt. A Fehér Könyv ugyanakkor nem tartalmazta az Unió teljes környezetvédelmi joganyagát, s az sem volt egyértelmű, hogy milyen szigorúsággal várják el a leendő tagállamoktól a környezetvédelmi normák átvételét és betartását. Az Európai Bizottság 1996-ban részletes kérdőívet küldött a csatlakozni kívánó országoknak, s ez alapján értékelést készített. Magyarország környezeti problémáit nem találta olyan súlyosnak, mint a régió más országaiban, így a legtöbb területen a környezetvédelmi közösségi szabályok átvétele középtávon megtörténhet, ám egyes területeken csak hosszú vagy nagyon hosszú távon tud megfelelni az elvárásoknak.

A magyar kormány az EU követelményeinek a jogszabályok adaptálásával és mielőbbi végrehajtásával, valamint a magyar gazdaságnak a fenntartható fejlődés kritériumait kielégítő növekedési pályára állításával kíván eleget tenni. Elsődleges feladatai közé tartozik a környezetvédelmi engedélyezési rendszer reformja, valamint az illetékes hatóságok felügyeleti és jogérvényesítő kapacitásának megerősítése. A további fejlesztés érdekében a végrehajtás ütemezésénél a legnagyobb környezeti haszonnal járó, vagyis a leginkább költséghatékony, és az emberi egészség szempontjából legfontosabb beruházásokat sorolja előre. A különböző támogatások maximális igénybevételéhez a hazai feltételeket hatékonyan és átláthatóan biztosítja.³³

A környezetvédelmet pénzügyi alapok is segítik. A közösségi forrásokból már korábban is megvalósultak lényeges fejlesztések, elsősorban a PHARE programok keretében, melyeknek finanszírozásával hazánk komoly eredményeket ért el. A természetvédelem területén megjelenő fontos célkitűzések támogatására szolgál az Agrár-Környezetvédelmi Program. Ennek fő célja a biológiai sokféleség megőrzése, amelynek

³³ Ilyen támogatások pl. a PHARE, LSIF, ISPA. Ld.: **Bándi** Gyula hiv. műve. (560-567.o)

alapja a természetes és természet-közeli élőhelyek működőképes állapotban történő megóvása. Magyarországon valóban természetes, teljesen érintetlen élőhely nagyon kevés van, így az élőhelyek védelme nem szorítkozhat pusztán a védett területeken található helyekre, hanem minden természetvédelmi szempontból jelentős élőhely-típusra ki kell terjednie. Lényeges, hogy azokon a területeken, ahol értékes élőhelyek maradtak fenn, olyan mezőgazdasági hasznosítást kell biztosítani, amelynek elsődleges feladata az értékek védelme a termelési aspektussal szemben.³⁴

Ugyancsak kiemelt feladatnak tekintendő a harmonizálás teljesítésénél történő társadalmi részvétel előmozdítása, amihez tájékoztatási és képzési feltételeket biztosít a Kormány.

Az EK Bizottság 2000. évi országjelentése alapján megállapítható, hogy földrajzi helyzeténél fogva Magyarország nagymértékben függ a hatékony környezeti tárgyú regionális együttműködéstől. Több kezdeményezés ellenére, a szomszédos országokkal folytatott együttműködés terén kézzelfogható lépések még nem történtek. A Romániában történt sorozatos ipari baleseteket követően Magyarország, Ukrajna, Románia és Szlovákia környezetvédelmi miniszterei 2000. áprilisában közös nyilatkozatot írtak alá a régióbeli katasztrófákra vonatkozó értesítési együttműködés szükségességéről.³⁵

Az uniós tagságra való belső felkészülésben alapvető fontosságú volt a Bizottság által elkészített átvilágítási lista,³⁶ amely a környezetvédelmi fejezetben mintegy 200 jogszabályt tartalmaz. A tagjelölt ország a listában megjelöli, hogy az egyes közösségi jogszabályok harmonizációja mikor és mely minisztériumok felelőssége, s ez alapján az Európai Bizottság nyomon tudja követni a jogközelítés ütemét. A jogszabályok meghozatala után azoknak érvényt is kell szerezni, ehhez pedig a felügyelő szervek megerősítése és a környezetvédelmi infrastruktúra elengedhetetlen.

A környezetvédelem szabályozásában és pönalizálásában helyet kapnak a polgári, közigazgatási, valamint a büntetőjogi szankciók is. Ezen jogágak intézményeitől kölcsönzött anyagi és eljárásjogi eszközökből kidolgozott magatartás-követési és felelősségi szabályrendszere azt a célt szolgálja, hogy az ember számára fontos, jó

³⁴ Ld.: **Paulovics** Anita hiv. műve. (210-211.o.)

³⁵ Ez a nyilatkozat egyrészt a „szennyező fizet” elvén, másrészt a környezetvédelmi „forró pontok” azonosításán alapul. Ebben az időszakban a 4 ország környezetvédelmi miniszterei nyilatkozatot írtak alá az EK-jogközelítés gazdasági hatásairól, és a vonatkozó jogszabályok leginkább költséghatékony végrehajtásáról szóló folyamatos információcseréről. Ld.: **Bándi** Gyula hiv. műve. (565.o.)

³⁶ A környezetvédelmi átvilágítás-folyamat (hivatalosan: screening) azt jelenti, hogy a Bizottság szakértői és a magyar Kormány képviselői között a csatlakozás szakmai feltételeiről folyó tárgyalások meghatározott szabályozási csoportokban, megjelölt témák és menetrend szerint tekintették át azt, hogy Magyarország meglevő jelen jogrendszere mennyiben felel meg az EU követelményei által meghatározott elvárásoknak. Ld.: **Bándi** Gyula hiv. műve. (520.o.)

minőségű természeti és környezeti tényezők károsodás nélkül maradjanak fenn. Az e jogterületek által védett értékek megsértése gyakran reparálhatatlan és beláthatatlan negatív következményekkel jár, amelyeket esetleg nem is a mi generációnk, hanem az utánunk következő generációk fognak súlyos hátrányokkal megérezni.

A közigazgatási jogi szankció hagyományos szankciórendszere a szakhatósági ellenőrzés során észlelt hiányosság felfedezése esetén:

- enyhébb esetben megfelelő határidő kitűzésével a hiányosság pótlására való kötelezés,
- súlyosabb esetben vagy a pótlás elmaradása, illetve ismétlődése esetén bírság kiszabása,
- a lakosság vagy az objektív környezet veszélyeztetése, károsítása esetén az erőforrással összefüggő tevékenység folytatásától való eltiltás, amely lehet ideiglenes vagy végleges.

A természeti erőforrások, a Föld mélye, illetve kincsei, a bányászattal tönkretelhető talajvíz-gyógyvízkészlet, az erdők és vizek faunájukkal, flórájukkal, különösen víziállat, vad- és madárállományukkal együtt, és a termőföld speciális jellegűnek tekinthetők a közigazgatás szempontjából, hiszen a jogterület által védett érték jelentős és sok esetben pótolhatatlan.

A környezetvédelmi bírság a tiltott vadászat és halászat esetében olyan mértékű, hogy nem involvál sem megfelelő általános, sem különös visszatartó hatást. Erre utal a temérdek illegális fakivágás és orvvadászat. Mindehhez párosul az energiafelhasználással való visszaélés, ahol a jogosulatlan használat a leggyakoribb elkövetési forma. A hatályos jogi szabályozás tehát nem éri el a célját, mivel a bírság alacsony összege és az üzemleállítás viszonylag ritka alkalmazása miatt az elkövetések száma nem csökken.

A polgári jogi szankciók a Ptk.-ban szabályozott kártérítési formák alkalmazását jelenti. A magyar Ptk. a polgári jogi szankciókat két csoportra osztja:

- a szerződésszegésből eredő szankciókra, amelyen belül elkülöníti az objektív alapú szankciót, melyet a szerződésszegést elszenvedő fél akkor is érvényesíthet a szerződésszegővel szemben, ha őt a szerződésszegés tekintetében felróhatóság nem terheli. Ha a szerződésszegés kárt is okozott, és a szerződésszegőt felróhatóság terheli, vagy a szerződésszegés a veszélyes üzemi felelősség körében következett be, akkor a szerződésszegés

következtében beállott kárt a szerződésszegő a szerződésen kívüli kártérítés szabályai szerint köteles megtéríteni.³⁷

- és a szerződésen kívüli károkozásra.

A Btk. „A közegészség elleni bűncselekmények” között szabályozza a környezet rombolását három cím alatt. A 280., 281. és a 281/A paragrafusok rendelkezéseket tartalmaznak arra vonatkozóan, hogy az ilyen tartalmú bűncselekmények elkövetőit milyen szankcióval sújtsák. A 280. § alapján a környezet károsítása, valamint szennyezése esetén szabadságvesztéssel bünteti a tettet, és a környezetkárosítás minősített eseteit is tartalmazva súlyosabb büntetéseket helyez kilátásba, amennyiben a cselekmény hatására a természetes állapot már nem állítható vissza, illetve ha a károsodás jelentős mértékű. A 281. §-ban a természetkárosítás büntette jelenik meg, hasonló jellegű szabályozással, s a 281/A szakasz a környezetre veszélyes hulladék jogellenes elhelyezésének büntetést emeli ki.³⁸

³⁷ Ha a jogügylet nem a fokozott felelősség körébe tartozik, akkor a felelősség a Ptk. 339.§-ban foglalt általános kárfelelősségi alakzat szerint bírálendő el. Ha a szerződésszegés a veszélyes üzemi vagy ahhoz hasonló tevékenységek körében áll elő kárt okozva, akkor a kárért a szerződésszegő a 345.§ és a következő szakaszok szerint fokozott felelősséggel, legtöbbször vétkességre tekintet nélkül felel. Ld.: **Prugberger Tamás**: A környezetvédelem szankciórendszere. Napi jogász 2002. április (13-16.o.)

³⁸ Ld.: Büntető Törvénykönyv. (1978:IV. tv. 280.§, 281.§, 281/A§)

III. FEJEZET

HATÁROKON ÁTNYÚLÓ TERMÉSZETVÉDELEM

Est pabulum animorum contemplatio naturae.

A lélek számára felüdülés a természet szemlélése.

(Cicero)

1. A természetvédelem általános kérdései

A környezettel összefüggésben fölmerülő egyik leglényegesebb kérdés az élővilág védelme. Az ember önfenntartása érdekében kifejtett magatartása a természet jelentős romlását eredményezi, mely a különféle növény- és állatfajok számának rohamos csökkenésében is megmutatkozik. Ha a természetvédelem kérdésköre kerül szóba, hajlamosak vagyunk általános sztereotip megállapításokkal túllépni a gondokon, melyekről úgy gondoljuk, hogy közvetlenül nem érintik mindennapjainkat, vagy megnyugtatójuk lelkiismeretünket egy-egy természetfilm megtekintésével, elhítelve magunkkal azt, hogy mi is tettünk valamit a környezetünkért. Halljuk, de igazán nem foglalkozunk azokkal a megrendítő számadatokkal, amelyekkel a természettudomány próbál sokkolni minket, amikor kihalófélben lévő fajokra, a légkör tönkretételére, a vizek szennyezésére és a rendelkezésre álló nyersanyagok korlátozott voltára emlékeztet. Talán a természetvédők feleslegesen keltenek pánikot? Igaz, hogy az évmilliók során bekövetkezett geológiai, éghajlati vagy kozmikus változások nagyban befolyásolták az egyes növény- és állatfajok elterjedését, visszaszorulását vagy éppen kipusztulásukat. Igaz az is, hogy az élővilágot alkotó fajok száma az evolúció során folyamatosan változott. Egyes fajok eltűntek, mások erősen megritkultak.

Nyilván a mai kipusztulások sem végzetesek. Van azért egy lényeges különbség: a napjainkban bekövetkező változások egyoldalúak, mivel a pusztulás mértéke és sebessége, a potenciális élőhelyek visszaszorulása nem teszi lehetővé új fajok keletkezését. Helyüket átveszik az új környezethez jobban alkalmazkodó fajok, miközben a földi bioszféra fajgazdagsága egyre csökken.³⁹

³⁹ Az őslénytani leletek tanúsága szerint egy-egy faj átlagos élettartama 5-10 millió év. A ma élő fajok száma kb. 5-10 millióra tehető, ami azt jelenti, hogy természetes körülmények között 1 fajnak szabadna kihálnia évente. Ezzel szemben az elmúlt négy évszázadban a már ismert fajok közül megközelítően 500 gerinces halt ki.

A madárfajok a környezet állapotának kiváló indikátorai: a madárvilág faji összetétele és sűrűsége érzékenyen jelzi a környezeti változásokat.⁴⁰ A madarak megfigyelésének és védelmének számos európai országban komoly hagyományai vannak. Sok ezer ember tölti hétvégéit a madarak életének tanulmányozásával, az embereket általában érdekli a vadon élő állatok élete. Az európai vadon élő állatok más csoportjaival szemben a madarak viszonylag könnyen megfigyelhetőek, elég feltűnőek ahhoz, hogy érdeklődésünket felkeltsék, és elég titokzatosak ahhoz, hogy érdeklődésünket fönn is tartsák. A madarak életmódját, vándorlását, viselkedését, szaporodását, hasznát vagy kártételeit több mint egy évszázada figyelemmel kísérik, értékelik és kutatják, mely munkát számos nemzeti és nemzetközi szervezet segíti. A madárvédelemnek is az élőhelyek, vagyis a fészkelő- és táplálkozóhelyek védelme a sarkalatos pontja. Vannak könnyebben, és nehezebben alkalmazkodó, és alkalmazkodásra majdnem képtelen fajok.

A természettől elszakadt, nagyvárosi emberek jelentős része úgy igyekszik természet iránti igényét kielégíteni, hogy különféle növényeket és állatokat tart a lakásában. Mindennapos jelenséggé vált, hogy a háztartásokban egyre gyakrabban találkozunk távoli tájakról származó ritka fajokkal, melyeknek megszokott környezetüktől eltérő tartása visszafordíthatatlan elváltozásokat okoz az egyednél. Mindez a ma már egyre nagyobb méreteket öltő legális és illegális állatkereskedelmet ösztönzi. Az egzotikus állatokat elsősorban a trópusi éghajlatú szegényebb államokból szállítják be gazdaságilag fejlettebb országokba. Az ilyen célra évente befogott madarak száma megközelíti a 6-10 milliót. A kíméletlen befogás, szakszerűtlen, zsúfolt tárolás és szállítás miatt a befogott madarak töredéke jut el a hobbiállat-tartókhoz. A papagájok már emberemlékezet óta általánosan kedvelt madarak. Az emberek szeretetért azonban nagy árat fizetnek: a világ mintegy 3330 papagájfajából 90 máris a veszélyeztetett állatok között van.⁴¹

A madártenyésztők szerint az állomány csökkenését kizárólag az élettér szűkülése okozza, azonban a legújabb tanulmányok bebizonyították, hogy igazuk van a biológusoknak.

Két amerikai kutató összesítette az elmúlt 22 évben Közép- és Dél-Amerikában készült 24 tanulmány adatait: a felmérések alapján a kikelt papagájok 70 százalékát emelték ki

⁴⁰ Ld.: www.mme.hu/programok/terulet/iba/iba.html

⁴¹ „A legszomorúbb példa erre a dél-amerikai Spix ara: egyetlen példány maradt belőle a szabad természetben, évekig tartott, amíg egy elhullott tollból meg tudták állapítani, hogy hím, de eddig hiába volt minden igyekezet: a tenyésztőből kitelepített nőténnyel nem barátkozott meg.” Ld.: A papagájok a legvesélyeztetettebb madarak c. cikk 2001. december 11. (www.greenfo.hu/termv_cikk.phtml?id=46)

vadorzók a fészkekből, de ezek a felmérések a karib-tengeri szigeteken készültek, ahol a vadorzás mindig is kisebb mértékű volt. A kutatók megállapították: ha az utódok fele, vagy annál több nem nő fel természetes környezetében, ez az élettér szűkülésével együtt már komoly veszélyt jelent.⁴²

A papagájfajokat sokszor fióka korban rabolják ki a fészkekből, ezeknél az elhullás még nagyobb mértékű. Dél- és Közép-Amerika 140 papagájfajból 42 közvetlenül a kipusztulás szélén áll, közülük 22 egyértelműen a kereskedelem miatt.

⁴²A két amerikai kutató - Timothy Wright és Catherine Toft – által a Neue Züricher Zeitungban közzétett vizsgálat azt is megállapította, hogy az Egyesült Államokban a papagájokra 1992-ben elrendelt behozatali tilalom Közép- és Dél-Amerikában erősen csökkentette a vadorzást. Felméréseik szerint a papagájokra azokban az országokban is van kereslet, ahol honosak, de a nemzetközi kereskedelmet valóban jelentős mértékben korlátozza a vadon élő, veszélyeztetett állatok és növények nemzetközi kereskedelméről szóló konvenció (CITES), mely egyes fajták esetében teljesen tiltja a kereskedelmet, a többi fajta vonatkozásában pedig csak engedéllyel teszi lehetővé a külföldre vitelt. Ennek, s az ismeretterjesztésnek köszönhetően csökken a kereskedelem, s legalábbis Nyugaton a kereslet is, a tenyésztés viszont fejlődik. Alighanem az illegális kereskedelem is visszaesőben van, mert szinte minden fajtát tenyésztnek már. Ld: fent hiv. internetes honlap

2. Természet- és madárvédelem Magyarországon kívül

2.1. Nemzetközi szabályok

Nemzetközi viszonylatban megállapíthatjuk, hogy a természetvédelem valójában a környezetvédelem elődjének tekinthető. A természeti tájak, illetve a növény- és állatfajok minél teljesebb védelme az elsődleges feladata. A jogi szabályozás sajnos ma még nem szabályozza elég hatékonyan az ökoszisztémára hátrányos tevékenységek korlátjait. Az elmúlt fél évszázad gazdasági fellendülése mértéktelen károkat okozott az állatvilág sokféleségében. A tudomány képviselői felmérték a károkat, s megpróbálták felhívni rá a közvélemény figyelmét, nekik köszönhető a természetvédelem előretörése az 1960-as évektől kezdve.

1. A Biológiai Sokféleség Egyezmény

Az állatvédelem terén nagy jelentősége van a Biológiai Sokféleség Egyezménynek, melyet Magyarország az 1995. évi LXXXI. törvénnyel hirdetett ki. A szerződő felek célja a biológiai sokféleségben rejlő értékeknek, valamint ezek ökológiai, társadalmi és kulturális jelentőségének felismerése és védelme. Lényeges pozitívuma az Egyezménynek, hogy rámutat a fejlődő országok biodiverzitásának változatosságára és feltáratlan lehetőségeire, „ugyanakkor az ilyen országokban folyó, sokszor a jelenlegi gazdasági helyzet diktálta rablógazdálkodás mérhetetlenül nagy veszélyeire.”

A biológiai sokféleség megőrzése és fenntartása érdekében minden szerződő fél nemzeti stratégiákat, terveket vagy programokat dolgoz ki, vagy e célra más, már meglévő terveket vagy programokat adaptál saját jogrendszerébe. A Felek ennek érdekében kutatásokat ösztönöznek, valamint támogatják a nemzetközi műszaki és tudományos együttműködést a biológiai sokféleség megőrzése és fenntartható hasznosítása területén.

A Biológiai Sokféleségről szóló Egyezmény az élővilág egészének védelmére irányul. Elsődleges célja a növény- és állatfajok, valamint természetes élőhelyeik védelme. A dokumentum külön érdeme, hogy sokféle eszközt kíván felhasználni céljai elérésére, valamint biztosítja a későbbi csatlakozás lehetőségét további államok számára. A felek lényegében kötelezettséget vállalnak arra az Egyezmény alapján, hogy gondoskodnak természetes élőhelyeik védelméről, az egyes fajok populációinak fenntartásáról, továbbá

kidolgozzák azt a szabályozó rendszert, amelynek segítségével biztosítani tudják a fajok és populációk védelmét.⁴³

2. A Washingtoni Egyezmény

A Washingtonban kelt, a veszélyeztetett vadon élő állat- és növényfajok nemzetközi kereskedelméről szóló Egyezményt hazánk az 1986. évi 15. tvr-rel tette a belső jog részévé. A szerződő államok elismerik, hogy a vadon élő állatok változatos formájukban a Föld természeti rendszereinek pótolhatatlan részét képezik, amelyeket meg kell óvni.⁴⁴ A veszélyeztetettség mértéke alapján az Egyezmény I. függeléke tartalmazza azon kipusztulással fenyegetett valamennyi fajt, amelyeket a kereskedelem érint vagy érinthet. E fajok példányainak kereskedelmét különösen szigorúan kell szabályozni. A II. függelék tartalmaz valamennyi olyan fajt, amelyeket bár jelenleg nem fenyeget a kipusztulás, de ez bekövezhet, ha az ilyen fajok példányainak kereskedelmét nem vetik alá szigorú szabályozásnak. A III. függelék minden olyan fajt felsorol, amelyekről a részes felek bármelyike megállapította, hogy a szabályozás tárgyát képezi a joghatósága alá tartozó területen a kiaknázás megelőzése vagy megtiltása miatt.⁴⁵

A részes feleknek megfelelő intézkedéseket kell tenniük az Egyezmény rendelkezéseinek végrehajtására. Az Egyezménybe ütköző jogellenes magatartást hátrányos jogkövetkezményekkel kell sújtaniuk, valamint az Egyezményben felsorolt fajok példányainak elkobzásáról, illetőleg az exportáló államba történő visszaszállításáról is intézkedniük kell.

Az államokra háruló konkrét kötelezettségek között kell említést tennünk a következőkről:

- Igazgatósági Hatóság(ok) kijelölése, amely ellenőrzi és szankcionálja a rendelkezések megszegésével folytatott kereskedelmet;

⁴³ Ld.: **Paulovics** Anita hiv. műve. (169-175.o.)

⁴⁴ Az Egyezmény tisztáz néhány alapfogalmat: a „faj” bármely fajt, alfajt vagy ezek földrajzilag elkülönült populációját jelenti; a példány bármely állat vagy növény, akár élő, akár élettelen állapotban; a „kereskedelem” exportot, re-exportot, importot és tengerről való behozatalt jelent; a „tengerről való behozatal” az egyetlen Állam fennhatósága alá sem tartozó tengeri környezetben befogadott bármely faj példányainak bevitelét jelenti valamely Államba. Ld.: **Paulovics** Anita hiv. műve. (175.o.)

⁴⁵ Az I, II. Függelékben szereplő fajok exportjához exportengedély szükséges. Az I. Függelékben megjelölt fajok példányainak importjához is be kell szerezni importengedélyt. Ezen engedélyek kiadását szigorú feltételekhez kötik, amelyek teljesülését az Állam Igazgatási Hatósága vizsgálja felül. A III. Függelékben szereplő faj bármely példányának exportjához bármely olyan Államból, mely a kérdéses fajt a III. Függelékbe felvette, exportengedély előzetes megadása és ennek bemutatása szükséges. Ld.: **Paulovics** Anita hiv. műve. (176-177.o.)

- Tudományos Testület felállítása a hatósági munkát segítő;⁴⁶
- Mentőközpont létesítése élő állatok elhelyezése céljából;
- Saját, adott esetben az Egyezményben foglaltaknál szigorúbb végrehajtási jogszabályok megalkotása.

-

3. Bonni Egyezmény

A Bonni Egyezmény szintén nagy jelentőségű, hiszen a vándorló vadon élő állatfajok védelméről szól, s a szerződő felek elismerték, hogy ezek a vadon élő állatok a Föld természetes rendszereinek nélkülözhetetlen részét képezik, s ezért az emberiség javára meg kell őrizni. A felek elismerték a megfelelő intézkedések szükségességét annak elkerülése érdekében, hogy bármely vadon élő állat veszélyeztetetté váljon.⁴⁷ Az Egyezmény rendelkezései nem érintik az államok jogát szigorúbb belső intézkedések elfogadására az I. és II. függelékben felsorolt fajok megőrzése érdekében.

4. Ramsari Egyezmény

A Ramsar-ban 1975-ben megkötött Egyezmény előzményének a vízi madarak védelmében fellépő szervezetek és személyek kezdeményezései tekinthetők, akik a nemzetközi összefogás fontosságát hangsúlyozták e tárgykörben is. Az Egyezmény célkitűzése a vizes élőhelyek megőrzésének és ésszerű hasznosításának elősegítése a megfelelő jogi, intézményi és együttműködési keretek biztosításával. Minden szerződő fél meghatározza, hogy melyek a területén az olyan vadvizek amelyeket be kell jelenteni a „Nemzetközi Jelentőségű Vadvizek Jegyzékébe”.

Elsősorban a vízimadarak szempontjából fontos vadvizeket kell a Jegyzékben feltüntetni. A felek kötelezik magukat arra, hogy a meglévő vadvizekben a vízimadár-állomány ne pusztuljon ki, és növekedését elősegítő intézkedéseket tesznek. A felek

⁴⁶ Magyarországon az Igazgatási Hatóság az Országos Természetvédelmi Hivatal, a Tudományos Testület pedig a Környezetvédelmi Miniszter által felkért bizottság. Ld.: **Paulovics** Anita hiv. műve. (179.o.)

⁴⁷ Ennek érdekében a Felek elősegítik a vándorló fajokkal kapcsolatos kutatásokat, azokban együttműködnek és támogatják azokat, erőfeszítéseket tesznek az I. Függelékben felsorolt vándorló fajok azonnali védelmének biztosítása érdekében, valamint a II. Függelékben felsorolt vándorló fajok védelme és gondozása érdekében megállapodások megkötésére törekednek. Ld.: **Paulovics** Anita hiv. műve. (180-182.o.)

részvételével az Egyezmény végrehajtásának felülvizsgálatára időszakonként - mely három évnél nem lehet hosszabb - konferenciát hívnak össze.⁴⁸

Az Egyezményt ratifikáló országokat konkrétan terhelő kötelezettséggként jelentkeznék a következők:

- Az Egyezmény aláírásakor vagy csatlakozáskor az állam területén legalább egy vizes területet megjelölése, ezekkel összefüggésben ésszerű hasznosítási és ökológiai jellegét megőrizni hivatott tervek összeállítása és megvalósítása;
- Az Egyezmény végrehajtásával kapcsolatos kérdések egyeztetése elsősorban a vonuló madárfajok tekintetében;
- A védetté nyilvánítással a vizes területek megőrzésének elősegítése, szakembergárda továbbképzése.⁴⁹

A nemzetközi szervezetekben való részvétel legalább olyan fontos, mint a különböző Egyezmények elfogadása és beillesztése a nemzeti jogrendszerbe. A nemzetközi szervezetekhez belépéssel lehet társulni. Hazánk minden eddig létrehozott, ill. működő nemzetközi természetvédelmi szervezetnek tagja, s ezek munkájában tevékenyen részt vesz. Magyarország tagja többek közt a Nemzetközi Madárvédelmi Tanácsnak, amely 1922-ben, valamint a Nemzetközi Természetvédelmi Uniónak (IUCN), mely 1948-ban alakult.⁵⁰

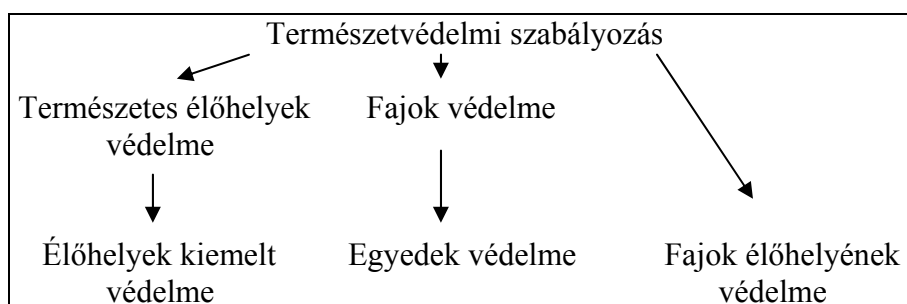
⁴⁸ A Konferencia feladatai: az Egyezmény végrehajtásának megvitatása; a Jegyzék bővítésének, ill. megváltoztatásának megvitatása; a vadvizek és azok növény- és állatvilágának megóvásával, gondozásával és célszerű felhasználásával kapcsolatban ajánlások tétele a szerződő feleknek. Ld.: **Paulovics** Anita hiv. műve. (185-187.o.)

⁴⁹ Fentieken túlmenően minden fél vállalta, hogy nemzeti vizes élőhely-leltárt készít, figyelemmel követi a területek ökológiai jellegének változásait, elősegíti a „leltárban” szereplő élőhelyek kezelési terveinek kidolgozásáról és megteszi a fennmaradásukhoz szükséges intézkedéseket.

⁵⁰ Hazánk tagja még az 1961-ben alakult Világ Természetvédelmi Alapnak, a Nemzetközi Vizivad kutató Irodának és a Nemzetközi Darualapítványnak, melynek munkájában a hatvanas évek vége óta vesz részt Magyarország. Ld.: **Paulovics** Anita hiv. műve. (199-200.o.)

2.2. Európai uniós normák

Az EU természetvédelmi joganyaga a biológiai sokféleség védelme és fenntartása érdekében hozott direktívákból és rendeletekből, valamint azok módosításait tartalmazó jogszabályokból áll.⁵¹ A közösségi jogalkotás alapelveként rögzíti a természetvédelmi intézkedések alapkövetelményeit.⁵² Az EU természetvédelmi szabályozásának logikai felépítését a következő ábra szemlélteti:



Az Európai Unió ide vonatkozó legfontosabb jogszabályai a következők:

- 43/92 EGK irányelv
- 92/43 EGK irányelv
- 338/97 EK rendelet
- 79/409 EK irányelv

1. 43/92 EGK irányelv

Az élőhelyek védelmével kapcsolatosan a közösségi szabályozás legfontosabb jogintézménye a természetvédelmi szempontból jelentős területek „kiemelten védett területté” (Special Protection Area, SPA) nyilvánítása.⁵³ További célként szerepel a Natura 2000 hálózat, mely olyan összefüggő európai ökológiai hálózat, mely nem a teljes

⁵¹ A direktívák az EU-ban található természetes élőhelyek védelmére, az ott élő növény- és állatfajokra vonatkoznak, míg a rendeletek a veszélyeztetett növény- és állatfajok kereskedelmét tiltják vagy szabályozott keretek közé szorítják. Ld.: **Bándi Gyula** hiv. műve. (537.o.)

⁵² Eszerint ökológiai, tudományos, kulturális, gazdasági és rekreációs szempontok, továbbá a regionális és helyi sajátosságok veendő figyelembe az intézkedések során. Ld.: **Bándi Gyula** hiv. műve. (381.o.) A táblázat szintén e műből származik. (382.o.)

⁵³ Magyarországon a természeti érték és terület kiemelt oltalma szintén a védetté nyilvánítással jön létre. Ha védett természeti érték, terület védelme csak különleges intézkedésekkel biztosítható, akkor fokozottan védetté kell nyilvánítani. A védetté nyilvánításra bárki javaslatot tehet, de a védetté nyilvánítás előkészítése mindig hivatalból történik, a Minisztérium illetékes. Ld.: **Paulovics Anita** hiv. műve. (36-37.o.)

ökoszisztémára terjed ki, hanem a közösségi jelentőségű fajok, élőhelyeik, illetve bizonyos speciális egyéb élőhely-típusok fennmaradását lenne hivatott garantálni. A hálózathoz tartozó területeken a tagállamok kötelességévé teszik a kijelölés szempontjainál figyelembe vett fajok élőhelyének megőrzését, melyekre kezelési tervek születnek, valamint figyelmet kell fordítaniuk a fajok zavarásának kiküszöbölésére is. A program keretein belül lehetőség nyílik a nevesített területek és fajok jogi védelmére mind hazai, mind nemzetközi szinten.

A különleges természet-megőrzési területek esetében a tagország javaslatot tesz a területekre, és a Bizottság szakértők bevonásával az ún. biogeográfiai szemináriumokon a nemzeti javaslatot áttekinti minden fajra és élőhelytípusra vonatkozóan. A Bizottságnak lehetősége van a területek listájának módosítására, valamint újabb területek kijelölésének kezdeményezésére is. A területkijelölés és értékelés szempontjait az élőhelyvédelmi irányelv III. melléklete írja elő, amely két szakaszban – a területek országos és közösségi jelentősége – határozza meg a kiválasztás kritériumait. A tagállamoknak lehetőségük van a mellékletben meghatározott kritériumok rugalmasabb kezelésére is, amennyiben az egy vagy több kiemelt jelentőségű fajnak/élőhelynek otthont adó területek a tagállam területének több, mint 5%-át teszik ki. A területeknek minden, hazánkban előforduló élőhelytípus és faj esetében az országos állomány elegendően nagy hányadát le kell fednie, hogy biztosítsák a kedvező természetvédelmi helyzet fennmaradását az unió és a biogeográfiai régió szintjén egyaránt. A kijelölt területeknek a fajok és élőhelyek megfelelő reprezentativitásán túl a Natura 2000 hálózat koherenciáját is biztosítani kell.

A különleges madárvédelmi területeket a tagállamok hirdetik ki. A megfelelő lefedettséget abban az esetben vizsgálja a Bizottság, ha panasz érkezik a hiányos teljesítés kapcsán. Először többnyire informális konzultációt kezdeményeznek a Bizottság szakértői a tagállammal, majd a konzultáció kedvezőtlen kimenetele esetén, vagy nyilvánvaló mulasztás esetében formális eljárást indítanak, mely kedvezőtlen esetben az Európai Bíróságig is eljuthat.

A Natura 2000 területek kihirdetésétől fogva a tagállamok meghozzák a szükséges védelmi intézkedéseket. A Natura 2000 terület kedvező természetvédelmi helyzetének megőrzése vagy elérése érdekében hozott intézkedéseket vagy korlátozásokat a természetvédelmi hatóság a területről készítendő kezelési tervben határozza meg. Az irányelv egyértelműen kifejezi, hogy a Natura 2000 területek kijelölésével nem a gazdasági fejlődés leállítás, és nem zárt rezervátumok létrehozása a cél – ahol minden tevékenység tiltott – hanem a gazdálkodás bizonyos formái a területen továbbra is folytathatók, ha az

összeegyeztethető a védelemmel. A védelmet kizárólag azon fajok és élőhelytípusok szempontjából kell biztosítani, amelyek alapján a területet kijelölték.

A területek védelmének megvalósítását az EU a tagállamokra bízta. Ez megvalósulhat jogszabályi tiltással, de alkalmazható a hatósági vagy a gazdálkodókkal kötött szerződéses megoldás is, ha a terület kedvező természetvédelmi helyzete így is megőrizhető. A hatósági védelem esetében a Natura 2000 területeken meghatározott tevékenységekhez a természetvédelmi hatóság engedélye szükséges.

Az irányelvek a Natura 2000 területekre monitorozási és kutatási feladatokat is előírnak. A közösségi jelentőségű fajok és természetes élőhelyek védelmi helyzetének rendszeres ellenőrzése céljából azok állományát, hazai elterjedését és természetvédelmi állapotát rendszeresen ellenőrizni kell, és különleges figyelmet kell fordítani a közösségi jelentőségű fajok és élőhelytípusok kutatására. Az Európában vadon élő madárfajok állományának védelméhez, kezeléséhez és hasznosításához szükséges kutatást is elő kell segíteni. A monitorozás tekintetében még nincsenek egységesített előírások és módszerek, de a hazánkban 1997 óta működő Nemzeti Biodiverzitás-monitorozó Rendszer keretében kidolgozott mintavételi eljárások jó alapot nyújtanak majd a Natura 2000 területek monitorozásához.⁵⁴

A nemrég hatályba lépett hatodik Akcióprogram is tartalmaz rendelkezéseket a természet és a biológiai sokféleség megőrzésére. Az 5. cikk konkrét célkitűzéseket tartalmaz többek közt a fajok pusztulásának meggátolására, illetve a talaj eróziójának megakadályozására vonatkozóan. Az alkalmazandó eszközök között egy speciális talajvédelmi stratégia kidolgozását, a fenntartható erdőgazdálkodás támogatását, illetve megbízható erdőminősítési rendszer létrehozását írja elő. Az Európai Parlament a Natura 2000 Program a tagjelöltekre való kiterjesztésével és illetve átfogó nemzeti tervek támogatásával új elemeket iktatott a Programba.⁵⁵

Mindazon nehézségeket, melyek egy direktíva megvalósulását kísérik, mi sem jellemzi jobban, mint az Európai Közösségek Bíróságának 2002. június 13.-án hozott, Írországot elmarasztaló ítélete.⁵⁶ A Zöld Szigetnek is nevezett Tagállam – megszegve az Élőhely-irányelv rendelkezéseit – elmulasztotta az előírt védelemben részesíteni a fokozottan veszélyeztetettnek minősített vörös nyírfajdot azáltal, hogy a még meglévő egyedek részére nem jelölt ki speciális védelmi övezetet.

⁵⁴ Ld.: http://www.kvvm.hu/dokumentum.php?content_id=426

⁵⁵ Ld. részletesebben: **Fodor** László hiv. cikke. (17-18.o.)

⁵⁶ A jogeset száma: Case C-117/00. Ld.: www.europa.eu.int/eur-lex/en (case law)

Tanulságos megvizsgálni az esethez kapcsolódó dátumokat: 1997 októberében a Bizottság egy ún. „formális levelet” juttatott el a tagállam kormányához, melyben felhívta a figyelmet a közösségi jog e fajt védő előírásaira. Az ír kormányzat e megkeresést válasza sem méltatta.

1998 áprilisában a Bizottság már egy indokolt állásfoglalást bocsátott ki a közösségi jogszabály alkalmazását elmulasztó tagország részére, egyúttal két hónapos prekluzív határidőt tűzött, hogy a Bizottság által szükségesnek ítélt nyírfajd-védelmi intézkedéseket tegye meg. Az 1998 szeptemberében beérkezett ír válaszlevél tartalmát elégtelennek ítélvén, a Bizottság a Bíróság plénuma elé terjesztette az ügyet.⁵⁷

A Bizottság által összegzett tények alapján megállapítást nyert, hogy a tagállamban folyó, és túlzott mértékűnek ítélt legeltetés a vörös nyírfajdok élőhelyét, a harasztos vidékeket fenyegeti. A védekező fél pozíciójába kényszerült Írország ezzel szemben arra hivatkozott, hogy a nevezett faj csupán alfajt képez, s mint ilyet, nem fenyegeti a kipusztulás veszélye.

A Bíróság a védekezést elutasítva rámutatott, hogy az irányelvben foglaltak sérelme megvalósult, mert a tagállam egy korábban készült felmérése alapján a nyírfajd a 12 legveszélyeztetettebb faj egyike, és az élőhelyüket veszélyeztető legeltetés más, a faj élőhelyétől távol eső területeken minden különösebb nehézség nélkül megvalósítható.

Ha elgondolkodunk azon, hogy az említett felmérésben az a tény is szerepelt, miszerint a nyírfajd-állomány az utóbbi 20 esztendő során 50%-kal csökkent, és e százalékos fogyatkozási arány az utóbbi időben jelentősen fölgyorsult, könnyen elképzelhető, hány élő egyed maradt meg a fél évtizedes eljárás végére.

2. 93/43 EGK irányelv

Az irányelv fő célja a biológiai sokféleség fenntartásának előmozdítása a gazdasági, társadalmi, kulturális és regionális igények figyelembevételével, az, hogy hozzájáruljon a fenntartható fejlődés közös céljának megvalósításához. A biológiai sokféleség fenntartása egyes esetekben megkívánja bizonyos emberi tevékenységek fenntartását és ösztönzését is. Az egyes növény- és állatfajok esetében általános természetvédelmi rendszert kell kiépíteni a 79/409/EGK irányelv kiegészítéseképpen, s intézkedéseket kell hozni egyes fajok

⁵⁷ Írország azzal védekezett, hogy szarvasmarhát csak azokon a területeken tudja legeltetni, ahol a nyírfajdok élőhelye is található. Tudományos felmérésekkel próbálta bizonyítani továbbá, hogy a vörös nyírfajd a nyírfajdok egyik alfaja csupán, s ezáltal nem illeti védelem.

különleges kezelésére vonatkozóan, amennyiben ez védettségi állapotuk alapján indokolt, beleértve az állatok befogásának illetve megölésének bizonyos módjaira vonatkozó tilalmat, meghatározott feltételekhez kötve az azoktól való eltérés lehetőségét.

Az irányelv 24 cikkben szabályozza az élőlények védelmét elősegítő intézkedéseket. Az első cikkben alapvető fontosságú fogalmakat definiál,⁵⁸ a későbbiekben pedig a Natura 2000 hálózat kiépítésének feltételeivel foglalkozik. Ennek értelmében a tagállamok megállapítják a különleges természetvédelmi területek védelméhez szükséges intézkedéseket, megfelelő esetben beleértve az egyes természeti területekre kidolgozott, vagy más fejlesztési tervek részét képező intézkedési terveket, továbbá olyan törvényi, közigazgatási, vagy szerződéses aktusokat is, amelyek az adott természeti területen megtalálható.

A tagállamok – amennyiben szükségesnek tartják – területrendezési és területfejlesztési politikájuk keretében, különösen a Natura 2000 hálózat ökológiai egységességének javítása céljából mindent megtesznek az egyes tájak azon jellegzetességeinek megfelelő gondozása érdekében, amelyek alapvető fontosságúak a vadon élő állatok és növények számára.

A tagállamok megteszik a szükséges lépéseket az irányelv IV. melléklet a) pontjában felsorolt állatfajok természetes elterjedési területükön való szigorú védelmének érdekében, megtiltva az alábbiakat:

- e fajok vadon befogott példányainak szándékos befogásának vagy megölésének bármely formája;
- e fajok szándékos zavarása, különösen párzás, utódnevelés, áttelelés és vándorlás idején;
- vadon élő állatok tojásainak szándékos elpusztítása vagy begyűjtése;
- párzási, költő- vagy pihenőhelyek károsítása vagy elpusztítása.

A tagállamok folyamatos figyelőrendszert hoznak létre az állatfajok véletlen befogásának és megölésének ellenőrzése céljából. Az összegyűlt adatok ismeretében a tagállamok további kutatási és védőintézkedéseket hoznak annak biztosítására, hogy az állatok véletlen befogása és megölése ne legyen jelentős negatív hatással az érintett fajokra, azonban egyes esetekben az tagállamok felmentést adhatnak a tilalmak alól, pl.:

⁵⁸ Pl.: a) „védelem”: valamennyi, a vadon élő állat- és növényfajok természetes élőhelyei és populációi e) és i) pontban meghatározott kedvező védettségi helyzetének fenntartásához, illetve helyreállításához szükséges intézkedés; b) „természetes élőhely”: jellegzetes földrajzi, abiotikus és biotikus tényezők alapján elhatárolható, természetes állapotában megőrzött vagy természet szerű szárazföldi illetve vízi terület;

- a vadon élő állatok és növények, valamint a természetes élőhelyek védelme;
- termést, állatállományt, erdőt, halastavat, vizeket és más típusú, tulajdont érintő súlyos károk megelőzése;
- közegészség, közbiztonság vagy más kiemelkedően fontos közérdek, beleértve a társadalmi vagy gazdasági érdekeket is, továbbá a környezet számára kiemelkedően előnyös hatás elérése;
- az érintett fajok újbóli elszaporításával és visszahonosításával kapcsolatos kutatás és oktatás, továbbá az e célok érdekében végzett tenyésztés és nemesítés érdekében.

A tagállamok hatévenként jelentést készítenek az intézkedések végrehajtásáról, ami különösen a természetvédelmi intézkedésekre, valamint ezen intézkedések által a természetes élőhelytípusok és az irányelv második mellékletben felsorolt fajok védettségi állapotára gyakorolt hatások értékelésére vonatkozóan nyújt tájékoztatást. A Bizottság ez alapján összefoglaló jelentést készít.

3. 338/97 EK rendelet

A másik fontos európai uniós jogszabály a Tanács 338/97/EK rendelete, amely a vadon élő állatok kereskedelmével foglalkozik, és a CITES nemzetközi egyezmény végrehajtását segíti. A rendelet végrehajtásához azonos feltételeket kell megállapítani a rendelet által érintett fajok példányainak a Közösségbe történő behozatalának vagy kivitelének vagy újrakivitelének engedélyezésével kapcsolatos okmányok megadására, használatára és bemutatására vonatkozóan.

A rendelet hatálya kiterjed többek között azon fajokra, amelyek a CITES I. függelékében szerepelnek, s a tagállamok nem jelentettek be azokra vonatkozóan fenntartást; azon fajokra, amelyeket

- amelyeket a közösségi vagy nemzetközi kereskedelem érint vagy érinthet, és amelyek kipusztulással fenyegetettek, vagy előfordulásuk olyan ritka, hogy bármilyen fokú kereskedelmük a fajok fennmaradását veszélyezteti;
- amelyek olyan nemzetségbe vagy fajba tartoznak, amelyek fajainak vagy alfajainak szerepeltetése a mellékletben az ilyen csoportok hatékony védelme szempontjából lényeges;

valamint minden olyan fajra, amelyet az Egyezmény I. vagy II. függelékében nem soroltak fel, és

- i. amely a nemzetközi kereskedelemnek olyan mértékben tárgya, amely nem lehet megfelelő,
 - annak fennmaradása vagy az egyes országokban létező populációjának fennmaradása szempontjából, vagy
 - a teljes populáció olyan szintű fenntartása szempontjából, amely az adott fajféleség előfordulása szerinti ökörendszerben betöltött szerepének megfelelő,
- ii. amelynek felvétele a mellékletekben szereplő egyéb fajokhoz viszonyított hasonlósága miatt lényeges az ilyen fajok egyedeinek esetében a kereskedelmi szabályozás hatékonyságának biztosítása szempontjából.

Az A. mellékletben felsorolt fajok példányainak a Közösség területére történő behozatalának feltétele a szükséges ellenőrzések elvégzése, és a rendeltetési hely szerinti tagállam igazgatási hatósága által kiállított behozatali engedély előzetes bemutatása a behozatali vámhivatalban.

A behozatali engedélyt csak meghatározott korlátozásokkal összhangban lehet megadni. A kiviteli engedély is feltételekhez kötött,⁵⁹ amelyeket nem kell alkalmazni azon példányokra, amelyeket több, mint 50 évvel korábban szereztek be vagy munkáltak meg, valamint azokra a nem élő példányokra, amelyekre vonatkozóan a kérelmező írásos bizonyítékkal igazolja, hogy azokat jogszerűen szerezte meg.

Az A. mellékletben felsorolt fajok példányainak megvétele, vételi ajánlat tétele, kereskedelmi célú beszerzése, kereskedelmi célú árubemutatása, kereskedelmi nyereséget célzó felhasználása és eladása, kereskedelmi áru jellegű tartása, eladási ajánlata vagy eladásra történő szállítása tilos. Amennyiben élő példányokat szállítanak a Közösségbe, onnan ki vagy azon belül, vagy egy ideig ott tartják azokat a tranzitszállítás vagy a

⁵⁹ a kiviteli engedély csak abban az esetben adható meg, ha a következő feltételek teljesülnek:

a) az illetékes tudományos testület írásos véleménye szerint az egyedek befogása vagy természetből történő begyűjtése vagy ezek kivitele nem befolyásolja hátrányosan a fajok természetvédelmi helyzetét vagy a fajok érintett populációja által elfoglalt területek kiterjedését; b) a kérelmező írásban bizonyítja, hogy a példányokat az érintett fajok védelmére vonatkozó hatályos jogszabályokkal összhangban szereztek be; amennyiben a kérelmet nem a származási tagállamban nyújtják be, az ilyen írásos bizonyítékokhoz mellékelni kell olyan bizonyítványokat, melyek tanúsítják, hogy a példányt a természetes lelőhelyén hatályos jogszabályokkal összhangban szereztek be; c) Az igazgatási hatóság megbizonyosodott arról, hogy i.) az élő példányt úgy készítették elő a szállításra és úgy szállították, hogy a sérülés, az egészségkárosodás veszélye vagy a kegyetlen bánásmód kockázatát minimálisra csökkentették; és ii.) az Egyezmény I. mellékletében fel nem sorolt fajok egyedei felhasználása elsődlegesen nem kereskedelmi célból történik, vagy a rendelet 3. cikke (1) bekezdésének a) pontjában említett fajok egyedeinek az Egyezményben részes fél államába történő kivitele esetében a behozatali engedélyt kiadták; és d) a tagállam igazgatási hatósága az illetékes tudományos testülettel folytatott konzultáció után megbizonyosodott arról, hogy a fajok megőrzésével kapcsolatban semmiféle más ok nem áll fenn, amely a kiviteli engedély kiadása ellen szólna.

kirakodás során, ezeket olyan módon kell felkészíteni, szállítani és gondozni, hogy a sérülés, az egészségkárosodás veszélye vagy a kegyetlen bánásmód kockázata minimális szinten maradjon, és állatok esetében az állatok szállítás közbeni védelméről szóló közösségi jogszabályok betartásra kerüljenek. A fajokra vonatkozóan kötelező meghatározott formájú és tartalmú engedélyt, ill. bizonyítványt beszerezni a behozatal vagy kivitel érdekében. Az engedélyben vagy bizonyítványban a kiállító hatóság feltételeket és követelményeket határozhat meg annak biztosítása érdekében, hogy a rendelet előírásai teljesüljenek. Amennyiben ilyen feltételeket vagy követelményeket kell feltüntetni a bizonyítványokon, erről a tagállamok tájékoztatják a Bizottságot.

A tagállamok vámhivatalokat jelölnek ki az e rendelet hatálya alá tartozó fajok Közösségbe történő behozatalára vonatkozó ellenőrzések és vámkezelés, valamint a Közösségből történő kivitel elvégzésére abból a célból, hogy átruházzák rájuk e rendelet hatálya alá tartozó fajok példányainak a vámkezelését vagy vámnyilatkozat kiadását, és meghatározzák, melyek a kifejezetten az élő példányok kezelésére szolgáló vámhivatalok.

A tagállamok igazgatási hatóságai ellenőrzik az e rendeletben szereplő előírások betartását. Ha az illetékes hatóság bármikor úgy véli, hogy sérül ezen előírások betartása, megteszi a szükséges lépéseket a jogsértések megszüntetésére, vagy jogi beavatkozást kezdeményez. A tagállamok tájékoztatják a Bizottságot és – az Egyezmény függelékében felsorolt fajok esetében – az Egyezményi Titkárságot az illetékes hatóságok által megtett bármely lépésről, amely e rendelettel kapcsolatos jelentős jogsértésekkel függ össze, beleértve a példányok lefoglalásait és elkobzásait.

A tagállamok megfelelő intézkedéseket tesznek annak érdekében, hogy a rendelet megsértéseit szankcionálják. A következő magatartások a rendelet megsértésének minősülnek:

- a példányok Közösségbe történő behozatala, kivitele vagy újrakivitele a megfelelő engedély vagy bizonyítvány nélkül, vagy hamis, hamisított vagy érvénytelen engedéllyel vagy bizonyítvánnyal vagy olyan engedéllyel, ill. bizonyítvánnyal, amelyet az illetékes hatóság engedélye nélkül változtattak meg;
- a rendelet alapján kiállított engedélyen vagy bizonyítványon rögzített feltételek megsértése;
- hamis nyilatkozat tétele vagy tudottan hamis információ szolgáltatása egy engedély vagy bizonyítvány megszerzése érdekében;

- hamis, meghamisított vagy érvénytelen, illetve felhatalmazás nélkül módosított engedély vagy bizonyítvány használata egy közösségi engedély vagy bizonyítvány beszerzéséhez, vagy e rendelettel kapcsolatos bármely más hivatalos célra ...

A fenti körülmények fennállása esetén a következő intézkedéseket teheti meg egy tagállam:

- a tagállam Tudományos Testületével lefolytatott egyeztetés után – a rendelet és az CITES céljaival és rendelkezéseivel összhangban – elhelyezi a példányt vagy más módon rendelkezik a példányról; és
- élő példány Közösségbe történő behozatala esetében a kiviteli országgal történt megbeszélést követően – az elkövető személy költségére – visszaküldheti azt a kiviteli országba.
- Amennyiben a B. vagy a C. mellékletben felsorolt fajok valamelyikének egy élő példánya érvényes engedély vagy bizonyítvány nélkül érkezik a Közösségbe, a példányt le kell foglalni, ill. el lehet kobozni, valamint ha a címzett visszautasítja a példány átvételét, akkor a tagállam beléptetési pont szerint illetékes hatóságai megtagadhatják a szállítmány beléptetését, és kötelezhetik a szállítmányozót a példány visszaszállítására annak eredeti indítási helyére.

4. 79/409 EGK irányelv

A Tanács 79/409/EGK irányelve a vadon élő állatfajok fenntartásáról rendelkezik, s hiteles bizonyítéka annak, hogy a madarak megvédésére irányuló törekvés hosszú múltra tekint vissza. A direktíva célul tűzi ki a biológiai egyensúly visszaállítását, a tagállamok területén található madárfajok, tojásaik, fészkeik és élőhelyük védelmi rendszerének kiépítését, mivel számos európai vidéken a vadon élő madárfajok állománya számottevően csökken. Az irányelv csak Grönlandot vonja ki a szabályozás alól, hiszen Grönland természeti körülményei alapvetően különböznek a többi európai államtól.

Az intézkedéseknek ki kell terjedniük:

- -az emberi tevékenység hátrányos következményeire (pl. a madarak életterének elpusztítása és az erre irányuló kereskedelem)
- -a piacra hozatal általános tilalmára, és
- -meg kell tiltani a válogatás nélküli befogást, a tömeges elpusztítást, illetve ezek eszközeit.

Az intézkedések hosszú távra szólnak, hiszen a természeti értékek fenntartására és helyreállítására vonatkozó tevékenységek rövidtávon nem szembetűnők. A tagállamoknak meg kell őrizniük, fenn kell tartaniuk vagy újra meg kell teremteniük a vadon élő madarak által igényelt diverzitást és élőhelyet, amely magába foglalja a védett területek létrehozását, az elpusztított biotópok újratermelését és az új biotópok létrehozását.

A költöző madarak védelme különösen fontos, hiszen a vándorlás útvonalát kell védeni, így az országok közti összefogás a madarak megóvásának alapvető pillére. A Bizottság ezen feladat elvégzésének ellenőrzésére minden három évben összefoglaló tájékoztatót készít a tagállamoktól beérkező információk alapján. A szükséges intézkedések megkönnyítésére létrehozta egy tudományos és műszaki igazgatással foglalkozó bizottságot, melynek eredményeként szorosabb lett az együttműködés a tagállamok és a Bizottság között.

Az irányelv 19 cikkelyből és öt függelékéből áll. Kiterjed minden egyes vadon élő madárfajtára, s a fajták védelme, szabályozása, a velük való gazdálkodás és hasznosítás lehetséges módjait részletezi. A szabályozás hatályos a madarakra, azok tojásaira, fészkeire és életterükre is. Az első cikkely azért lényeges, mivel a reguláció így nemcsak a mellékletekben felsorolt fajtákra, de minden egyes fajtára vonatkozik.⁶⁰

Az intézkedések főként ökológiai, tudományos és kulturális követelmények figyelembevételével készülnek és kerülnek végrehajtásra, amelyek kiterjednek:

- a védőterületek felállítására;
- a védőterületeken belüli és kívüli életterek gondozása és ökológiailag helyes kialakítására;
- az elpusztított élőhelyek visszaállítására;
- és az új élőhelyek kialakítására.

Egyes fajtáknál⁶¹ külön védőintézkedéseket kell foganatosítani, melyekben különös figyelmet kell szentelni:

- a kihalással fenyegetett fajtákra,
- az életterük meghatározott változásaira érzékeny fajtákra,
- az olyan fajtákra, amelyek csekély állományúak, vagy korlátozott helyi elterjedésük miatt ritkának tekintendők,
- ill. az olyan egyéb fajtákra, amelyek életterük sajátos jellege miatt külön figyelmet élveznek.

⁶⁰ A mellékletek a különösen védett madárfajokat tartalmazzák. Ld.: 79/409 (EGK). számú irányelv

⁶¹ Ld.: 79/409 (EGK). számú irányelv I. számú függeléke

Az EK Bizottságnak nincs felhatalmazása védett területek kijelölésére, ez a jog a tagállamokat illeti meg. A direktíva maga sem állapít meg pontos követelményeket a védett területek kijelölésére, de az azóta hatályba lépett 92/43/EK direktíva részletesebb szabályokat tartalmaz, melynek mellékletei már konkrét szakmai-tudományos szempontokat vesznek figyelembe arra nézve, mely élőhelyek minősülnek a „Közösség számára értékesnek”. A már védetté nyilvánított területekre szigorúbb előírások vonatkoznak, melyek szerint a tagállamoknak minden szükséges intézkedést meg kell tenniük a területek természetes állapotának megőrzésére, s nincs joguk a már védetté nyilvánított területek csökkentésére, ill. állapotuk megváltoztatására.⁶² Figyelembe kell venni továbbá a vándorlási területen levő szaporodási, vedlési és pihenőhelyeket is. A nedves vidékek a többi vándorlási területhez képest is kiemelkedőknek tekinthetők.

Az irányelv helytelen végrehajtása miatt indult eljárás Franciaország ellen, amit az Európai Bizottság kezdeményezett. A Bizottság azt kifogásolta, hogy Franciaország nem tett eleget azon kötelezettségének, hogy a direktívában foglaltaknak megfelelően különösen védetté nyilvánítson egy – a madarak szempontjából – nélkülözhetetlen területet a Szajna torkolata körül. A torkolatnál egy olyan vegyi anyagokat kibocsátó üzem is működik, amely hátrányosan érintheti az élőhely természetes fennmaradását.⁶³ A Szajna az egyik legfontosabb nedves vidéke a francia partoknak, ahol nagy számban lelhetőek fel az irányelv első számú mellékletében felsorolt madarak, továbbá a vándormadarak fontos pihenőhelye is ez a terület. A francia kormány 1994-ben kiadott tanulmányában megjelölte azokat a fontos területeket, ahol a közösségileg és a nemzetközileg kiemelkedő madarak fellelhetőek.

A Bizottság 1991. augusztus 23-án kifogásolta a francia hatóságokhoz eljuttatott hivatalos levelében, hogy a kijelölt SPA terület nem megfelelő nagyságú, és az üzem működéséből kifolyólag káros titán-kalciumsulfát rakódott le a talajban. 1991. november 22-én Franciaország azt válaszolta, hogy az üzem az SPA területen kívül van, és csatoltak egy tanulmányt az üzem környezetre gyakorolt hatásáról. Ezután a Bizottság ismét írt a francia

⁶² Bizonyos esetekben azonban elképzelhető korlátozás, azonban ennek szigorú feltételei vannak. A védelem szintjének csökkentésére a tagállamok az ökológiai érdeket meghaladó közérdek alapján jogosultak. Ezen a szemléleten változtatott az élőhelyekről szóló 92/43/EK direktíva, mely kimondja, hogy különösen fontos közérdekből, ökológiai szempontból negatív tervek is végrehajthatók. Ebben az esetben azonban a tagállam köteles kompenzációs intézkedésekről gondoskodni az élőhelyek összefüggő európai hálózatának egysége fenntartása céljából. Ld.: <http://www.kornyezetunk.hu/belso/eu69.html>

⁶³ Az üzem titán-kalciumsulfátot bocsát ki. Ld.: Commission of the European Communities v French Republic (Case C-166/97.)

hatóságoknak, és kifejezte, hogy a területet meg kell védeni a károsodástól, és ennek érdekében tegyenek meg minden szükséges intézkedést két hónapon belül. 1995. október 19-én a franciák arról tájékoztatták a Bizottságot, hogy 10000 hektáros területet nyilvánítottak SPA területnek, azonban az üzemet nem zárta be, és nem volt hajlandó több védett területet kijelölni, így továbbra is perben állt a Bizottsággal, de 1997. december 30-án azonban 14500 hektárral növelte a Szajna torkolatánál elhelyezkedő SPA területek nagyságát.

A Bizottság a 79/409 (EGK). irányelv 4.§ (1) és (2) bekezdésére hivatkozott, miszerint a tagállamoknak kötelességük kijelölni olyan területeket, amelyek biztosítják a veszélyeztetett fajok fennmaradását, és nemcsak a mellékletekben felsorolt madárfajok esnek a védelmi körbe, hanem kiterjed minden más fajtára is, amelyek az adott területen szabályszerűen megjelennek.

A Bíróság megállapította, hogy a Francia Köztársaság elmulasztotta 1995. szeptember 3-áig egy jelentős SPA területet kijelölni a Szajna torkolatvidékén, azonban a kérelem többi részét elutasította, és mindkét felet kötelezte saját költségeinek megtérítésére.⁶⁴

Az irányelv 4. cikkelye tartalmazza továbbá azt a rendelkezést, miszerint a tagállamok kötelesek tájékoztatni a Bizottságot minden olyan tényről, amelyek lényegesek a védelem szempontjából. Az információk alapján lehetőség nyílik egy olyan összefüggő hálózat kiépítésére, amely képes kiterjedtebb védelmet biztosítani. Elsősorban a védőterületek elszennyeződését kell meggátolni, ugyanakkor az államoknak minden ésszerű intézkedést meg kell tenniük a védőterületeken kívüli helyek megóvása érdekében is.

Általános védelmi lépéseket kell tenni, melynek keretében tilalmazni kell:

- a szándékos elpusztítást vagy megfogást,
- a fészkek és tojások szándékos tönkretételét,
- a tojások gyűjtését,
- a szándékos zavarást a költési és felnevelési idő alatt,
- és az olyan fajtájú madarak tartását, amelyeknek megfogása és vadászata tilos.

Tilos továbbá minden élő vagy halott madarak, azok felismerhető részeinek vagy az azokból nyert termékek árusítása, szállítása, eladásra való tartása és felajánlása.⁶⁵

⁶⁴ A Bíróság nem találta bizonyítottnak, hogy a káros anyagot kibocsátó üzem az SPA területen helyezkedik el.

⁶⁵ Az irányelv III. számú függelékének 1. részében megnevezett fajokra nem tilosak, ha jogszerű a madarak elfogása vagy elpusztítása.

Az irányelv II. függelékében felsorolt fajokat a populációjának nagysága, földrajzi elterjedése és szaporodóképessége figyelembevételével, az állami jogszabályok keretein belül lehet vadászni.⁶⁶ Elsődleges szempont, hogy a vadászat során alkalmazzák a madárfajok állományának ésszerű hasznosításának és ökológiailag kiegyensúlyozott szabályozásának alapelveit.⁶⁷

Kötelezettségként szerepel továbbá az is, hogy az államok megtiltsanak minden olyan eszközt, berendezést vagy módszert, amely alkalmas arra, hogy a madarak tömeges vagy válogatás nélküli befogását és elpusztítását megvalósítsa, ami egy vidék szokásos madárfajainak eltűnését eredményezheti.

A fent bemutatott szigorú korlátozásokat enyhítik az irányelv 9. cikkelyében foglalt rendelkezések:

- a népegészségügy és a közbiztonság,
- a légi közlekedés biztonsága,
- jelentős károk elhárítása érdekében,
- a növény- és állatvilág védelmére,
- kutatási és oktatási célokra,
- szigorúan ellenőrzött feltételek mellett meghatározott madárfajták szelektív megfogását, tartását vagy értelmes hasznosítását

kis mennyiségben lehetővé tehetik a tagállamok.⁶⁸ A fenti szabályoktól eltérés csak kivételesen lehetséges, s ki kell küszöbölni a terményt, állatállományt, erdőket, haltelepeket és vizeket érő „súlyos károsodást”.

A rendelkezések helytelen végrehajtásához kapcsolódóan az Európai Bíróság már számtalan döntést hozott, ezek közül kettő különös figyelmet érdemel. Az egyik per Vallónia ellen indult, amit a belga madárvédő szervezetek kezdeményeztek a belga nemzeti bíróság előtt.⁶⁹ A per kapcsán előzetes eljárást indítottak az Európai Unió Bírósága előtt, mivel a madárvédő szervezetek két rendelkezést jogtalannak tartottak. Az eljárás

⁶⁶ A tagállamok jogosultak olyan engedély kiadására, amellyel jogszerűen gyakorolhatják ezt a tevékenységet. Az engedély kiadása előtt konzultálnak a Bizottsággal, hogy a madarak piacra hozatalánál vegyenek figyelembe minden szempontot, amely a populáció nagyságát, földrajzi elterjedését vagy szaporodóképességét veszélyeztetné vagy veszélyeztethetné. A Bizottság állásfoglalása az Európai Unió Hivatalos Lapjában jelenik meg.

⁶⁷ Elsősorban arról kell gondoskodni, hogy a fészkelési, költési és felnevelési időszak alatt ne vadásszák a fajokat.

⁶⁸ Az eltérő rendelkezésekben meg kell adni: a. milyen madárfajtákra vonatkoznak az eltérések, b. az engedélyezett megfogó vagy elpusztító eszközöket, c. a kockázatok fajtáit, d. az illetékes helynek ki kell nyilvánítni, hogy a szükséges feltételek adottak, e. milyen ellenőrzéseket kell fogantatni. A tagállamok évente adnak a Bizottságnak egy tájékoztatást a végrehajtásról.

⁶⁹ Ligue royale belge pour la protection des oiseaux ASBL and Société d'études ornithologiques AVES ASBL v Région Wallone. Case C-10/96. Ld.: www.europa.eu.int/eur-lex/en (case law)

lényegében a 79/409 (EGK) irányelv 5. és 9. cikkelyének megfelelő alkalmazása miatt indult, mivel nem tudták eldönteni, hogy a két megkérdőjelezhető rendelkezés valóban sérti-e az irányelvben foglaltakat. Két kérdést terjesztettek a Bíróság elé:

- az irányelv 5., 9. és 18. cikkelye engedélyezi-e a tagállamok számára, hogy mérlegeljék azt a tényt, hogy a kedvtelésből történő madárbefogások arra kényszeríthetnek számos madarász, hogy megváltoztassák azokat a telepeket, amelyeket az állam szaporításra alkalmasnak ítélt, de még nem valósult meg nagyarányú szaporítás a fent említett ok miatt.
- az irányelv 5., 9. és 18. cikkelye engedélyezi-e, hogy legalizálják a vadon élő madarak elfogását európai területeken, hogy elkerüljék a tervszerű szaporításból létrejövő túl sok endogén egyed kialakulását?

A Bíróság az első kérdésben nemleges álláspontra helyezkedett, hiszen nem engedte meg a kedvtelésből történő madárbefogásokat, és azt, hogy a madarászok létrehozzák a madárházakat, ahol a madarak rabságban történő szaporítása ugyan lehetővé válna, de nagyarányú szaporításuk nem lenne megvalósítható, mivel sok madarász arra lenne kényszerítve, hogy megváltoztassa a madarak telepeit és szokásait. Az 5. cikkely értelmében tilos bármilyen védett madárfaj elpusztítása vagy elfogása, ez alól csak akkor van kivétel, ha nincs más elfogadható megoldás. A védett madarak tervszerű, nagyarányú tenyésztése jó megoldásnak tűnik, de a madarászok már meggyökeresedett helyi szokásai (amelyek az irányelv szabályaitól eltérnek), és a nem megfelelő telepek megakadályozzák ennek végrehajtását.

A második kérdés kedvezőbb megítélése lehetővé teszi, hogy a feltétlenül szükséges példányszámú védett madarakat befogják, így elkerüljék a túl sok endogén egyed létrejöttét, azzal a feltétellel, hogy nem létezik más elfogadható megoldás.

A másik per⁷⁰ – hasonlóan az előzőhöz – szintén előzetes döntés hozatala miatt fordult az Európai Unió Bíróságához. Az olasz természetvédő szervezetek pert indítottak Velence ellen – a 79/409-es uniós irányelvre hivatkozva – azzal a céllal, hogy Velence semmisítse meg a Velencei Közgyűlés által 1992. július 21-én elfogadott vadászati rendeletet az 1992/1993-as évre vonatkozóan. Az előzetes döntés iránti megkeresés az 5., 7. és 9. cikkelyhez kapcsolódik, és a Bíróságtól kéri, hogy pontosítsa azok tartalmát az

⁷⁰ Associazione Italiana per il World Wildlife Fund, Ente Nazionale per la Protezione Animali, Lega per l'Ambiente – Comitato Regionale, Lega Anti Vivisezione – Delegazione Regionale, Lega per l'Abolizione della Caccia, Federnatura Veneto and Italia Nostra – Sezione di Venezia v Regione Veneto. Case C-118/94. Ld.: www.europa.eu.int/eur-lex/en (case law)

esetre konkretizálva. A kérdés tulajdonképpen arra irányul, hogy a 9. cikkely – mely felsorolja azokat a feltételeket, amelyek mellett a madarak befogása nem ütközik az irányelvbe – elvárja-e az Olasz Köztársaságtól, hogy támassza alá azokat az egyéni okokat, amelyek az irányelvtől való eltérést indokolják. A Bíróság válasza előírja, hogy a tagállamok kötelesek minden általuk foganatosított eltérésről számot adni a 9. cikkelyben megfogalmazott eltérési okok megjelölésének segítségével.

Megállapítható, hogy az irányelv nem minden helyen egyértelmű, és az államok nem mindig tudnak megfelelni az előírásainak, ill. nem tudják eldönteni, hogy egy-egy konkrét eset kapcsán az irányelvben foglaltakat hogyan kell értelmezni. Az Európai Bíróság így a direktíva kiegészítéseként értelmezi a rendelkezéseit, útmutatást nyújtva ezzel a nemzeti bíróságoknak és hatóságoknak.

Az irányelv szabályai közé tartozik még a szükséges kutatások elvégzése, amiről az államok rendszeresen tájékoztatják a Bizottságot, annak érdekében, hogy az a koordinálás szempontjából megfelelő intézkedéseket foganatosíthasson. A tagországok kötelesek továbbá gondoskodni arról, hogy az olyan vadon élő madárfajták esetleges betelepítése, amelyek Európában nem honosak, ne hathasson károsan a helyi állat- és növényvilágra.⁷¹ A szubszidiaritás elvének érvényesülésként megfogalmazódik a 14. cikkelyben, hogy az államoknak lehetőségük van esetleges szigorúbb szabályozásra is. Az országok hatályba léptetik a szükséges jogi és közigazgatási előírásokat, mivel az irányelvet közzétételtől számított két éven belül végre kell hajtani.

A direktíva értelmezése kapcsán meghatározó jellegű határozat született az 57/89 sz. ügyben, ahol az EK Bizottsága Németország ellen lépett fel (beavatkozóként járt el az alperes oldalán az Egyesült Királyság). Németország a „Nemzetközi jelentőségű vadvizekről” szóló 1973. évi ramsari egyezmény, majd 79/409/EGK direktíva alapján védetté nyilvánította az Északi-tengeren lévő Ostfriesische Wattenmeer (Wadden-tenger) területét. A Wadden-tenger Rysumer Nacken nevű területén kikotort iszapot helyeztek el, növelve ezzel a terület magasságát. A tenger Leybucht nevű 2800 hektár kiterjedésű öblében a német kormány 1985-ben elhatározta a meglévő gát megnagyobbítását; a munkálatok 1986-ban kezdődtek meg. A Bizottság mindkét terv ellen tiltakozott. A Rysumer Nacken kapcsán a panasz az volt, hogy a kikotort iszap elhelyezése miatt a madarak élőhelyének egy része eltűnne. A Leybucht tekintetében a Bizottság álláspontja szerint a partvédelem érdeke kivételesen elfogadható még a direktíva alapján kijelölt

⁷¹ Erről is konzultálniuk kell a Bizottsággal.

élőhelyen is, de csak szigorúan minimális mértékben, a német kormány terve azonban túllépi ezt a minimumot. Az ügyben releváns jogi rendelkezéseket az irányelv 4. cikkelye tartalmazza, amely a már említettek szerint kiemeli, hogy:

- a fajok és élőhelyeik kiemelt védelmet élveznek, a tagállamok kötelesek az erre legmegfelelőbb területeket védetté nyilvánítani;
- ezen belül külön védelem illeti a mellékletben fel nem sorolt rendszeresen megjelenő vándorló madárfajokat, amelyek élőhelyei közül mindenekelőtt védeni kell a vadvizeket, különösen a nemzetközi jelentőségűeket;
- az intézkedésekkel kapcsolatban tájékoztatási kötelezettségük van a tagállamoknak a Bizottság felé;
- végezetül a védett területeken meg kell tenni a szükséges intézkedéseket az élőhelyek szennyezésének vagy pusztulásának és a madarak zavarásának elkerülése végett.

A német kormány álláspontja szerint a hivatkozott rendelkezés egyensúlyt kíván a védett területek fenntartásával kapcsolatos különböző közérdekek között, ezért a tagállamoknak széles diszkrecionális jogkört kell kapniuk ezzel kapcsolatban. A britek szerint pedig csupán olyan munkálatokat nem szabad végezni, amelyek olyan mértékben károsítják a védett területet, hogy az a madárfajok életben maradását vagy szaporodását veszélyezteti; ilyen mértékű kárról pedig a Leybucht esetében nem volt szó. A brit kormány felhívta a figyelmet arra is, hogy a Leybucht területén végzett munkálatoknak ökológiai hasznai is vannak, amit az elbírálásnál, mint az ökológiai károk kompenzálására irányuló intézkedést, ugyancsak figyelembe kell venni. Hivatkozott az irányelv 2. cikkelyére is, amely szerint a természetvédelmi intézkedések során különböző (pl. gazdasági és rekreációs) szempontoknak is érvényesülniük kell, így a védett területen vagy annak környékén élő emberek érdekei is fontos szerepet játszanak.

Az egyik fő jogértelmezési probléma tehát az, milyen diszkrecionális jogköre van a tagállamoknak a védett területek csökkentésére. A Bíróság értelmezése szerint a tagállamok jogköre a védett területek kijelölésére nem jelenti azt, hogy ugyanilyen jogkörük lenne a védett területek csökkentésére is. A védetté nyilvánítással ugyanis maga a tagállam ismeri el, hogy a terület a legalkalmasabb a természetvédelmi célok megvalósításához, tehát ha a tagállamoknak joga lenne a védett területet csökkenteni, az azt jelentené, hogy egyoldalú intézkedésekkel mentesíthetnék magukat a direktíva

követelményei alól. Ebből következik, hogy a tagállamoknak csak kivételes esetekben van joga a védett területek kiterjedését csökkenteni.

A másik fő jogértelmezési kérdés, hogy milyen alapon lehet jogilag indokolható a védett területek kiterjedésének csökkentése. A Bíróság kifejtette, hogy ezek az okok valamilyen közérdekhez kapcsolódhatnak, amely magasabb prioritású, mint az ökológiai érdek (a gazdasági és rekreációs érdek nem sorolható ide). Az ügyben az árvízveszély és ezzel összefüggésben a partvédelem olyan nyomós ok, ami alapul szolgál a gát megerősítésére irányuló munkálatokhoz, azonban a védett területben okozott kárt a minimumra kell korlátozni. A gátépítésnek a partvédelmen kívül más oka is volt: lehetővé kívánta tenni a halászhajók közlekedését az öbölben. Ezt a Bíróság olyan gazdasági célnak tekintette, ami nem minősül fontosabb közérdeknek.

Az eljárás során azonban az is kiderült, hogy a munkálatoknak pozitív ökológiai hatása is van. A gát bővítése lehetővé tekintette az öblön keresztül vezető két hajózási csatornát, aminek eredményeként a Leybucht minden zavarástól mentes övezetté vált. Ezenkívül a gátépítés nyomán a tenger felé nyitottá tett egy addig elzárt területet, ami az apály-dagály miatt ökológiailag értékes sós területet alakított ki. Tekintettel arra, hogy a környékbeli Greetsiel halászhajó-kikötő megőrzése kívánatos cél, az ökológiai károkat ellensúlyozó előnyök miatt, és azon okból, hogy - mint az a Bíróság számára bebizonyosodott - maguk a munkálatok nem jelentenek súlyos zavarást a területen, a Bíróság a direktíva követelményeivel összhangban állónak találta a német terveket.⁷²

⁷² Ld.: <http://www.kornyezetunk.hu/belso/eu69.html>

IV. FEJEZET

A MAGYAR SZABÁLYOZÁS

Actio partit reactionem.

Az akció reakciót szül.

1. Jogforrások és nemzeti programok

A hatályos jogi szabályozás alappilléreinek az Alkotmány tekinthető, mely a 18. §-ban deklarálja, hogy „a Magyar Köztársaság elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez”, valamint emberi jogként határozza meg a testi és lelki egészséget, melyet hazánk a 70/D § alapján az épített és természetes környezet védelmével valósít meg.

A környezetvédelemmel összefüggő alaptörvények a végrehajtást célzó jogszabályok kibocsátásával, illetve az eseti aktusokkal a közigazgatási jog területén valósulnak meg.

A természet védelméről szóló 1996:LIII. törvény megalkotása azért volt kiemelkedően fontos, mert a természeti értékek és természeti területek fenntartása, állapotuk javítása, a biológiai sokféleség megőrzése az emberiség fennmaradásának alapvető feltétele. A törvény célként határozza meg a természeti értékek és tájak általános védelmét, megismerésének és fenntartható használatának elősegítését, továbbá a társadalom egészséges természet iránti igényének kielégítését. A természetvédelem feladata, hogy a természeti értékek és a védett természeti területek károsodását megelőzze, a bekövetkezett károsodást csökkentse vagy megszüntesse. A törvény hatálya kiterjed valamennyi természeti értékre, területre, tájra, illetve minden velük kapcsolatos tevékenységre is.

A jogszabály által szabályozott szankciós jellegű intézmény a természetvédelmi bírság, amely szűkebb területen szabható ki, mint a környezetvédelmi bírság, ugyanakkor tágabb területen kerülhet alkalmazásra. Természetvédelmi bírsággal az a személy sújtható, aki a természet védelmét szolgáló jogszabály, ill. egyéb egyedi határozat előírásait megszegi, a védett természeti értéket jogellenesen veszélyezteti, károsítja vagy szennyezi, a védett élő szervezet, ill. életközösség élőhelyét és élettevékenységét jelentős mértékben zavarja, vagy a természetvédelmi hatóság engedélyéhez, hozzájárulásához kötött

tevékenységet engedély vagy hozzájárulás nélkül végzi. A természetvédelmi bírságot az Igazgatóság, helyi jelentőségű védett természeti terület esetén a jegyző szabja ki.⁷³

A természetvédelem, ezen belül is a madarakra vonatkozó természetvédelmi jogi szabályozás nem tekinthető előzmény nélkülinek a magyar jogrendben.

A vadásatról szóló 1883. évi törvény az énekesmadarak vadászatát tiltotta meg, és ezzel párhuzamosan rendelkezett a többi madárfaj vadászatának szabályozásáról is. 1901-ben miniszteri rendelettel 132 madárfaj részesült teljes védelemben, mely védelmi kört 1933-ig öt alkalommal terjesztettek ki további egyedekre. 1954-ben a Minisztertanács csaknem az összes vadon élő madárfajt jogi védelem alá helyezte, s közülük 34-et fokozottan védetté nyilvánított. 1975-ben került sor először a madárfajok eszmei értékének konkrét meghatározására.

Egy állatfaj védetté nyilvánításának kérdésében két tényezőt kell kiemelni; egyrészt az állatfaj értékét, másrészt veszélyeztetettségét. A védetté nyilvánítás során figyelembe kell venni a terület nemzeti sajátosságait is. 2001-ben született egy környezetvédelmi miniszteri rendelet,⁷⁴ mely felsorolja többek között a védett, és fokozottan védett állatfajokat, valamint külön mellékletben az EU természetvédelmi szempontból jelentős állatfajok körét. A jelenlegi állapot szerint a védett fajok listáján szereplő állatfajok száma 854, melyek közül 76 fokozott védelem alatt áll. A védett fajok hazánk állatvilágának mintegy 3 %-át teszik ki. A 373 hazai madárfajból 348 védett, ezek közül 70 fokozottan védett, ez is jelzi a madárfajok nagyfokú veszélyeztetettségét.⁷⁵

A törvény végrehajtási rendeleteinek megfogalmazása során tekintettel kell lenni a Közösség direktíváiban foglaltakra, különös tekintettel a védett fajok körére, a tiltott vadászati és gyűjtési módokra, valamint a hazai természeti, illetve a védett természeti területek kijelölésére vonatkozó szempontrendszer kidolgozására.⁷⁶ Magyar Gábor, a Természetvédelmi Hivatal munkatársa az irányelvek indukálta megváltoztatandó hazai

⁷³ Ld.: **Paulovics** Anita hiv. műve. (31-40.o.) A települési önkormányzat jegyzőjének az állatok védelmével kapcsolatos feladat- és hatásköréről a 245/1998. (XII. 31.) kormányrendelet szól. Ennek értelmében a jegyző jogosult az állattartótól az állattartással kapcsolatos felvilágosítást kérni, iratokba betekinteni, helyszíni szemlét tartani, továbbá, ha jogszabálysértés miatt hozzá bejelentés érkezik, köteles haladéktalanul intézkedni, ill. az illetékes hatóság intézkedését kezdeményezni. Ld.: **Zoltán** Ödön: Az állatvédelmi törvény után. Magyar Jog, 1999. évi 4. szám (220.o.)

⁷⁴ 13/2001. (V. 9.) KöM rendelet a védett és a fokozottan védett növény- és állatfajokról, a fokozottan védett barlangok köréről, valamint az Európai Közösségekben természetvédelmi szempontból jelentős növény- és állatfajok közzétételéről.

⁷⁵ Ld.: **Paulovics** Anita hiv. műve. (112-117.o.)

⁷⁶ Ld.: **Bándi** Gyula hiv. műve. (537-540.o.)

szabályozásról fejtette ki véleményét.⁷⁷ Elmondása szerint az irányelvekben foglaltaknak eleget tenni nem azt jelenti, hogy hazai esetlegesen szigorúbb szabályrendszerünket le kellene „butítani”, mindössze bizonyos fajok és élőhely típusok egységes védelme lenne a cél. Álláspontja szerint a problémát az egyes országokban élő több faj eltérő jogi státusza jelenti. Ezek közül azok, amelyek az irányelvek jegyzékén szerepelnek, valamennyi országban jogszabályi védelmet kell, hogy élvezzenek. Szándékos elpusztításuk, gyűjtésük, fogságban tartásuk, a velük való kereskedelem, szaporodási helyüknek szándékos károsítása mindenhol tiltott cselekménynek kell, hogy minősüljön. Míg az európai uniós tagállamokban nem általánosan és következetesen érvényesülnek ezen szabályok, mivel kikényszerítésüknek hosszadalmas és bonyolult eljárásjogi vetületei vannak, addig a frissen csatlakozott tagállamok esetében előfeltétel a közösségi jog hazai jogrendbe emelése, és gyakorlati megvalósulása.

A természetvédelem területén hazánk számottevő eredményeket mondhat magáénak, mivel az élővilág gazdagsága, a természetes élőhelyek és társulások magas száma példaértékű. Magyarország csatlakozásával számos fajra vonatkozóan kértünk kiigazítást a kiemelt védelem érdekében (pl.: hörcsög). Kezdeményeztük továbbá több, hazánkban fokozottan védett állatfaj, és számos hazánkban fokozottan védett növényfaj felvételét a 92/43/EGK direktíva II. függelékébe. Javasoltunk több élőhely-típust (növénytársulást) a 92/43/EGK direktíva I. függelékének kiegészítésére is, mivel a Kárpát-medencében előforduló speciális növénytársulásokat a jelenlegi rendszer nem tudja teljes egészében befogadni. Az Európai Bizottság országjelentése pozitívan értékeli a magyar környezetvédelem utóbbi időben elért eredményeit, megoldandó feladatként a jogharmonizáció befejezését és a környezetvédelmi szervezetek létszámfejlesztését jelölte meg.⁷⁸

Hazánk csatlakozásával az EU eddigi területén található 6 biogeográfiai régió kiegészült a pannon régióval, amely legnagyobb részt Magyarország területén található. A pannon biogeográfiai régióban számos olyan faj és élőhelytípus található, amely a 15 tagú Unió területén nem fordul elő. A csak hazánk területén előforduló élőhelytípusok és fajok ún. „pannonikumok” esetében különösen nagy a felelősségünk abban, hogy a kijelölt

⁷⁷ Sarkadi Péter **Magyar** Gáborral készült rádióinterjúja a Petőfi Rádió „Zöld jelzés” c. műsorában hangzott el 2001. októberében

⁷⁸ Kőrödi Mária elmondása alapján az Országjelentés szerint a Környezetvédelmi Minisztérium és a hatóságok közötti együttműködés biztosított, a közösségi joghoz való közelítés jó ütemben halad. Az országjelentés felhívja a figyelmet arra, hogy a Minisztériumnak és a környezetvédelmi szervezeteknek növelni kell a munkaerőlétszámot, hiszen a szigorú EU-szabályok átvételével jelentősen megnő majd a hatósági feladatok száma. Ld.: www.meh.hu

területek megfelelő nagyságúak legyenek az adott élőhelytípus, illetve faj országos állományának vonatkozásában, hiszen fennmaradásuk az Unión belül elsősorban hazánkon múlik. Ilyen a pannon régióra jellemző élőhelyek a pannon lejtőszyepek és sziklafüves lejtők, a pannon löszgyepek és homoki gyepek, a fás élőhelyek közül a pannon gyertyános tölgyesek és pannon homoki borókás-nyárasok. Az élővilág-védelmi irányelv mellékletén szereplő, kiemelt jelentőségű bennszülött fajaink például a magyar kökörccsin, a pilisi len, a magyarföldi husáng, a magyar vakcsiga és a rákosi vipera. A közösségi jelentőségű élőhelytípusok közül 46, növényfajok közül 36, madarak közül 91, egyéb állatfajok közül 105 fordul elő Magyarországon számottevő állományban, melyek hazai állományai kapcsán területeket kellett kijelölnünk.

A hazai területek kijelölését számos, elsősorban PHARE program keretében végzett adatgyűjtés segítette. A CORINE Biotóp projekt keretében 156 terület természetvédelmi adatait tartalmazó adatbázis készült, amelynek az élőhelyvédelmi irányelv szempontjából való elemzését is elvégezték. A „Felkészülés az élőhelyvédelmi irányelv magyarországi végrehajtására” megnevezésű PHARE projekt során 171 botanikus és zoológus szakértő közreműködésével Intenzív Botanikai Adatgyűjtés (IBOA) folyt, valamint megtörtént az élőhelyvédelmi irányelv mellékleteiben szereplő élőhelyek, növény- és állatfajok országos értékelése az aktuális terepi ismeretek, szakirodalmi és elterjedési adatok alapján. A programban részt vevő szakértők javaslatot tettek a Natura 2000 hálózatba kijelölendő területekre is. A PHARE programok mellett a Természetvédelmi Hivatal irányításával 1997-ben indult Nemzeti Biodiverzitás-monitorozó Program is számos adatot szolgáltatott a Natura 2000 területek kijelöléséhez, mivel a projektek kialakításánál és a monitorozandó komponensek kiválasztásánál prioritást kapott az EU természetvédelmi irányelveinek mellékleteiben felsorolt élőhelyek és fajok vizsgálata.

A kijelölt Natura 2000 területek – a különleges madárvédelmi területek és a különleges természet-megőrzési területek – mintegy 1,95 millió hektárt tesznek ki, mely az ország területének 21%-a. A két területtípus átfedése közel 42%. A Natura 2000 hálózat részben a védett természeti területek már meglévő hálózatára épül (a jelölt területek 39%-a), de eddig még nem védett területek is részét képezik. Figyelembe véve hazánk egyedülálló természeti adottságait és a természeti értékeknek a legtöbb nyugat-európai országénál jobb megőrzöttségét, a hazai területkijelölés nagysága valamivel az EU átlag fölötti.

A javasolt területekről részletes dokumentációt kell eljuttatni az Európai Bizottság számára. Az adatlapok tartalmazzák a területek általános (kód, megnevezés, területnagyság

hektárban, koordináták, NUTS régió) és ökológiai adatait (a területen előforduló közösségi jelentőségű fajok és élőhelytípusok állományadatait és egyéb a területen jelentős fajok listáját), a kijelölés alapjául szolgáló fajok területen található állományának értékelését, a terület rövid jellemzését (minőség, megőrzöttség, veszélyeztető tényezők, kezelő szerv).

Hazánkban a Natura 2000 hálózat jelenleg a megőrzésre javasolt területek listájának véglegesítésénél tart. A társadalmi-gazdasági érdekcsoportok tájékoztatásában és a kapcsolattartásban lényeges szerepet kapnak a civil szervezetek, amennyiben rendelkeznek a szükséges ismeretekkel és információkkal. Az aktív civil részvétel érdekében alakultak meg a következő szervezetek: a Biológiai Sokféleség Megőrzéséért (CEEWEB), a Magyar Madártani és Természetvédelmi Egyesület (MME), a Magyar Természetvédők Szövetsége (MTvSz) és a WWF Magyarország Natura 2000 nevű Munkacsoportja. A szervezetek közös célja, hogy munkájukkal összehangolják és segítsék a Natura 2000 Program végrehajtását.⁷⁹

A TRAFFIC a WWF (World Wide Fund for Nature; Természetvédelmi Világszövetség) és az IUCN (International Conservation Union for Nature) közös Programja, amelynek célja a vadon élő növény- és állatfajok kereskedelmének ellenőrzése. Nemzetközi hálózatuk 22 országban működik több, mint 25 éve. Munkája során szorosan együtt működik a CITES Központjával a Washingtoni Egyezmény elveinek gyakorlati megvalósítását segítve.

A WWF Magyarország és a TRAFFIC Európa programja öt országban (Magyarországon, Lengyelországban, Csehországban, Szlovákiában és Szlovéniában) segíti a hatóságok munkáját a védett növény- és állatfajok kereskedelmének ellenőrzésében és szabályozásában. Kiemelt feladata a közvélemény tájékoztatása, a figyelem felhívása a törvénytelen kereskedelem által okozott közvetlen károokra és hosszabb távú veszélyekre.

A WWF Magyarország és a TRAFFIC Európa 2002. október 1-jén indította el Magyarországon a TRAFFIC Közép-Kelet-Európai Programját abból a célból, hogy a régióban is elősegítse a védett állatfajok kereskedelmének hatékony szabályozását. Ezen államok jelentős szerepet játszanak a vadon élő növény- és állatfajok nemzetközi - sok esetben illegális - kereskedelmében mint tranzitországok, ezért nagyon fontos, hogy e téren is mielőbb megfeleljünk az Európai Unió által támasztott követelményeknek. Magyarország a védett fajok törvényes és törvénytelen kereskedelmében jelentős szerepet

⁷⁹ Ld.: Az Európai Unió Natura 2000 hálózata és a magyar civil szervezetek szerepe a csatlakozásra való felkészülésben, 2002. szeptember (kiadja: a Magyar Természetvédők Szövetsége)

játszik Az utóbbi években azonban komoly felvevőpiacává vált az egzotikus hulló- és díszmadárfajoknak is. A leggyakrabban énekesmadarak, teknősök és ritka papagájok csempészésekor érik tetten az elkövetőket a magyar vámosok. Ilyenkor elkobzás, súlyosabb esetekben pénzbüntetés, sőt akár felfüggesztett vagy letöltendő börtönbüntetés is kiszabható az elkövetőkre. Az eddigi legsúlyosabb esetben Magyarországon - négy keresensúlyom törvénytelen birtoklása és kereskedelme miatt - másfél év felfüggesztett börtönbüntetést szabtak ki, 1996-ban.⁸⁰

A TRAFFIC Közép-Kelet-Európai Programja célul tűzte ki továbbá, hogy bizonyos, a törvénytelen szállítmányokban leggyakrabban előforduló, a külföldi vadászok által lelőtt védett madarak kereskedelmének helyzetét felmérje, ami a törvénytelen kereskedelem megszüntetésére irányuló javaslatoknak, konkrét intézkedéseknek alapjául szolgálhat. Az EU-csatlakozás és a védett növény- és állatfajok kereskedelmének vonatkozásában a TRAFFIC közreadott egy tanulmányt, amely 13 országban (Bulgáriában, Cipruson, Csehországban, Észtországban, Lengyelországban, Lettországon, Litvániában, Magyarországon, Máltán, Romániában, Szlovákiában, Szlovéniában és Törökországban) vizsgálja, hogy azok mennyire felelnek meg az EU által támasztott követelményeknek.

A felmérés megállapítja, hogy bár a törvényi szabályozás kialakítása, az intézményi háttér kiépítése, a vámszervek dolgozóinak képzése és a közvélemény tájékoztatása terén minden vizsgált országban jelentős eredményeket értek el a térség hatóságai, hiányosságok mindenhol észlelhetők.⁸¹

A CITES-előírások gyakorlati végrehajtása gyakran nem megfelelő, mivel az országokban hiányoznak az illegális kereskedelemmel szembeni szigorú fellépéshez szükséges eszközök.

„Az EU-bővítés következtében az új tagállamokra hárul számos faj bejutásának ellenőrzése az Unióba”, mondta Caroline Raymakers, a TRAFFIC Európa igazgatója. Véleménye szerint szerfölött nehéz azt meghatározni, hogy milyen módon lehet a legjobban ellenőrizni a védett fajok tagjelölt országokon keresztül folyó kereskedelmét, hiszen a CITES-Egyezményt aláíró országok kereskedelmi sajátságai nagymértékben különböznek egymástól.⁸²

⁸⁰ Ld. részletesebben: www.vam.hu/data/informaciok/mti/mti_index.html

⁸¹ A tanulmány címe: Az EU-csatlakozás és a védett növény- és állatfajok kereskedelme: a CITES elveinek érvényesítése a csatlakozó országok természetvédelmi gyakorlatában.

⁸²Ld.: www.zoldmagazin.com/belso/wwftraffic2.html és www.zoldmagazin.com/belso/wwftraffic.html internetes honlapokon.

2. Szervezetrendszer

A természetvédelemért felelős miniszter ellátja - jogszabályban meghatározott körben - a természet védelmének központi irányítását, melynek érdekében jogi szabályozási (rendeletalkotás), jogalkalmazási (hatósági), felügyeleti, ellenőrzési és szervező, valamint összehangoló tevékenységet végez. A természet védelmével kapcsolatos általános irányító jogkörében:

- kidolgozza a természet védelmére vonatkozó politika átfogó stratégiáját, meghatározza rövid, közép- és hosszú távú céljait,
- előterjesztéseket készít a természetvédelmi célok elérését biztosító, jogi, műszaki, gazdasági és politikai változtatásokról, szabályozásokról, és részt vesz az ezt szolgáló eszközök, programok kialakításában,
- elemzi és értékeli a természet állapotát, annak az emberi egészségre gyakorolt hatását, védelmének helyzetét, a természeti értékekkel és erőforrásokkal való gazdálkodás folyamatait, a természet védelmének és tervszerű fejlesztésének tapasztalatait, javaslatot dolgoz ki a tapasztalatok hasznosítására, értékeli azok megvalósulását,
- összehangolja, illetőleg feladatkörében működteti a természet állapotának felmérését és értékelését szolgáló mérő-, megfigyelő-, ellenőrző-, értékelő- és információs rendszert, statisztikai adatszolgáltató rendszereket,

Természetvédelmi szakterületi irányító jogkörében:

- a természet általános védelme tekintetében megállapítja és a földművelésügyi feladatok ellátásáért felelős miniszterrel egyetértésben közzéteszi a természeti területek körét, illetve jegyzékét, valamint meghatározza a természeti értékek védelmével, a természetes és természetközeli élőhelyek megőrzésével kapcsolatos alapvető előírásokat,
- a természetvédelem tekintetében kialakítja a természetvédelem országos céljait, feladatait és követelményrendszerét, megállapítja a védelemre érdemes természeti területek és természeti értékek körét, és gondoskodik azok védelem alá helyezéséről,

- a táj általános védelme tekintetében irányítja a természetvédelmi oltalom alatt nem álló tájak védelmét, az egyedi tájértékek nyilvántartásba vételét és megőrzését,
- az élővilág-védelem tekintetében közreműködik a természetvédelmi szempontból védetté nem nyilvánított természetes növény- és állatvilág védelmének irányításában.

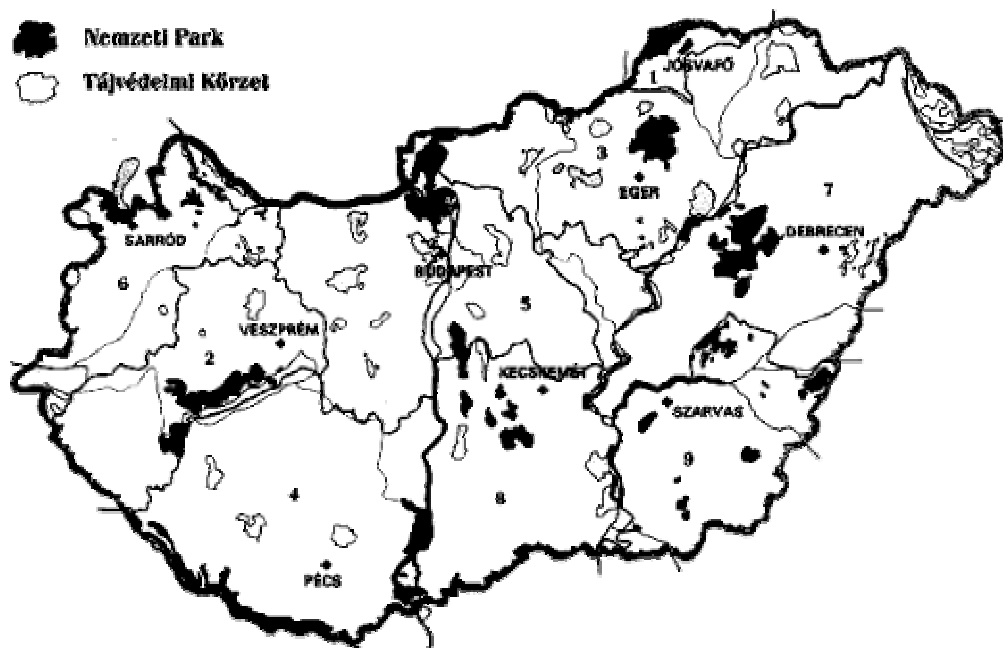
A természetvédelmi igazgatás feladatait a miniszter irányítása alatt álló hivatali szervezet, a nemzeti park igazgatóságok, a települési önkormányzat és szervei, valamint a jegyző látják el.

A világ első nemzeti parkját Yellowstone-ban alapították egy kongresszusi határozattal 1872-ben. Az európai parkok sorát a svédek nyitották meg 1909-ben, majd a II. világháború által okozott pusztítások felismerése katalizálta a nemzeti parkok számának exponenciális növekedését. Amíg több földrészen nagyrészt természetes ökoszisztémákat nyilvánítottak nemzeti parkként védetté, addig Európában, ahol a „vadon” már régóta hiányzott, alakított ökoszisztémákkal és kulturális-történeti értékkel is rendelkező tájon létesültek a parkok. Elvként fogalmazhatjuk meg, hogy a nemzeti parkokat sértetlen formában kell fenntartani a jövő generációi számára, valamint, hogy ezek a megfigyelés, az egészség és a gyönyörködtetés érdekében minden ember rendelkezésére álló elkülönített területek. A nemzeti park hálózat fejlődése során alapvetően két jellemző típus alakult ki: a nagymértékű emberi tájalakítástól mentes, lakossággal nem rendelkező területek, valamint az emberi tájalakító tevékenységek nyomát magán viselő tájon kialakított nemzeti park. A mai védett területek aránya a bolygó teljes területéhez képest mérten igen kevés, nem egészen 5%. Az ökológiai világválság hatásai elleni harc stratégiái a nemzeti parkokat általában kulcsszereplőként említik. A magyar természetvédelem történetét végigtekintve az erdők védelmének törvényi szabályozása tekinthető kezdőpontnak. Az első modern kori értelemben vett védett terület a debreceni Nagyerdő (1939.), de a nemzeti parki hálózat kiépítése az 1970-es években indult.⁸³ Jelenleg a nemzeti park igazgatóságok feladat- és hatáskörét a Kormány, illetékességi területét a miniszter rendeletben állapítja meg. A települési önkormányzat államigazgatási, hatósági hatáskörébe nem tartozó ügyekben a nemzeti park igazgatóság; az államigazgatási, hatósági hatáskörébe tartozó ügyekben pedig a jegyző látja el a természetvédelmi hatósági feladatokat (másodfokú hatóságok: a

⁸³ Ld. részletesebben: **Balog** Ágnes: Természetvédelem – a nemzeti parki rendszer (3-29.o.)

Környezet- és Természetvédelmi Főfelügyelőség, és a megyei közigazgatási hivatal). Magyarországon a következő nemzeti park igazgatóságok működnek:

- Aggteleki Nemzeti Park Igazgatóság (ANPI), Jósvalfő;
- Balatonfelvidéki Nemzeti Park Igazgatóság (BfNPI), Veszprém;
- Bükk Nemzeti Park Igazgatóság (BNPI), Eger;
- Duna-Dráva Nemzeti Park Igazgatóság (DDNPI), Pécs;
- Duna-Ipoly Nemzeti Park Igazgatóság (DINPI), Budapest;
- Fertő-Hanság Nemzeti Park Igazgatóság (FHNPI), Sarród;
- Hortobágyi Nemzeti Park Igazgatóság (HNPI), Debrecen;
- Kiskunsági Nemzeti Park Igazgatóság (KNPI), Kecskemét;
- Körös-Maros Nemzeti Park Igazgatóság (KMNPI), Szarvas



Az igazgatóságok kialakítása az ANPI kivételével a megyei közigazgatási határokhoz igazodik, ahol azonban megyehatár szeli át a védett természeti területet, ott az ahhoz az igazgatósághoz tartozik, ahova a nagyobb terület esik. A nemzeti park igazgatóságok olyan, természetvédelmi kezelési feladatokat ellátó szervek, amelyek egyben első fokú természetvédelmi hatóságként és természetvédelmi szabálysértési hatóságként is funkcionálnak, valamint természetvédelmi őrszolgálatot működtetnek, amelyek a természeti értékek és területek, különösen a védett természeti értékek és területek őrzése, megóvása, károsításának megelőzése érdekében jöttek létre. A természetvédelmi őrszolgálatok feladatainak nagyságrendjére jellemző, hogy

Magyarországon (az 1998. júniusi adatok szerint és kerekítve) összesen 827 000 ha terület áll természetvédelmi oltalom alatt, ebből 791 000 ha országos jelentőségű védett természeti terület, 36 000 ha pedig önkormányzatok által védett, helyi jelentőségű védett természeti terület. A nemzeti park igazgatóságok keretében működő természetvédelmi őrszolgálatok létszáma jelenleg 180 fő, így 1 fő természetvédelmi őrre átlagosan 4 400 ha védett természeti terület jut. Ez meglehetősen kedvezőtlen arányt jelent, annál is inkább, mert az őrszolgálatok működése a közeljövőben kijelölésre kerülő természeti területekre is kiterjed majd. A természetvédelmi őrszolgálatok létszámának növelése (összesen legalább 300 - 350 főre) az elkövetkezendő 4 év egyik fontos feladata. A megyei önkormányzat gondoskodik a megye területén található helyi jelentőségű védett természeti területek védelmével kapcsolatos tevékenységek összehangolásáról. E feladatkörében javaslatot tesz helyi jelentőségű védett természeti területté nyilvánításra; a települési önkormányzat felkérése alapján részt vesz a helyi jelentőségű védett természeti területté nyilvánítás előkészítésében, valamint elősegíti a települési önkormányzatok természetvédelmi tevékenységét. A helyi jelentőségű védett természeti terület fenntartásáról, természeti állapotának fejlesztéséről a védetté nyilvánító települési önkormányzat köteles gondoskodni.

A természetvédelmi hatósági eljárásokra néhány eltéréssel az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló törvények rendelkezéseit kell alkalmazni. Ha hatósági engedély iránti kérelem az egész ország területére kiterjedő tevékenységre irányul, az első fokú hatósági engedélyezési jogkört a Minisztérium gyakorolja. A természetvédelmi hatósági eljárás kérelemre vagy hivatalból indul. A nemzeti park igazgatóság, illetve helyi védett természeti terület esetén a jegyző, jogszabályban meghatározott előírások teljesítése érdekében az ügyfeleket kötelezheti az eredeti állapot helyreállítására, különösen a károsodott természeti érték és terület, továbbá a védett természeti érték és terület helyreállítására. A nemzeti park igazgatóság, ill. helyi védett természeti terület esetében a jegyző korlátozhatja, felfüggesztheti, vagy megtilthatja a védett természeti értéket és területet károsító vagy súlyosan veszélyeztető tevékenységeket. A jogellenesen szerzett, birtokban tartott védett természeti értéket - ha az nem áll állami tulajdonban - az igazgatóság határozattal lefoglalja, illetőleg elkobozza. Ha a védett természeti érték állami tulajdonban áll, akkor azt az igazgatóság lefoglalja, és az állam tulajdonosi jogait gyakorló szerv döntéséig gondoskodik a megőrzéséről. Ha valamely tevékenység megkezdése környezeti hatásvizsgálat elvégzéséhez kötött, annak részeként természeti állapotfelmérést

kell készíteni.⁸⁴ A természetvédelmi bírság azokkal szemben alkalmazható, aki tevékenységével vagy mulasztásával:

- a természet védelmét szolgáló jogszabály, illetve egyedi határozat előírásait megsérti,
- a védett természeti értéket jogellenesen veszélyezteti, károsítja, elpusztítja, vagy védett természeti terület állapotát, minőségét jogellenesen veszélyezteti, rongálja, abban kárt okoz,
- a védett természeti területet, továbbá barlangot jogellenesen megváltoztatja, átalakítja, illetve azon vagy abban a védelem céljával össze nem egyeztethető tevékenységet folytat,
- a védett élő szervezet, életközösség élőhelyét, illetőleg élettevékenységét jelentős mértékben zavarja,
- a természetvédelmi hatóság engedélyéhez, hozzájárulásához kötött tevékenységet engedély, hozzájárulás nélkül vagy attól eltérően végez, természetvédelmi bírságot köteles fizetni.

A természetvédelmi bírságot a nemzeti park igazgatóság, helyi jelentőségű védett természeti terület esetében pedig a jegyző szabja ki. A bírság kiszabására a természetvédelmi hatóságnak a bírságolás alapjául szolgáló cselekményről való tudomásszerzésétől számított 1 éven túl nincs lehetősége. Az elkövetésétől számított öt éven túl nem szabható ki bírság, kivéve, ha a cselekmény jogszerűtlen állapot fenntartásával valósul meg. A természetvédelmi bírság nem mentesít a büntetőjogi, a szabálysértési, a kártérítési felelősség, valamint a tevékenység korlátozására, felfüggesztésére, tiltására, továbbá a helyreállításra vonatkozó kötelezettség teljesítése alól. Továbbá, polgári jogi felelősséggel tartozik az, aki a természet védelmére vonatkozó jogszabályokat, egyedi hatósági előírásokat megszegve kárt okoz. Károkozás esetén elsősorban a természetbeni helyreállítást kell megkísérelni, és a kár ebben az esetben - hacsak a helyreállítást nem a károkozó végzi - magában foglalja az eredeti állapot helyreállításának költségeit is.

⁸⁴ Az állapotfelmérés magában foglalja: az érintett terület természeti értékeinek, azok helyzetének a felmérését, a természeti értékeket - beleértve a védett természeti értékeket - jelentősen befolyásoló, veszélyeztető, károsító tevékenységek bemutatását, a tervezett tevékenységek megvalósítása és a gazdálkodás nyomán a várható változásokat.

3. Hazai megvalósulás

A kereskedelmi tevékenység a gyarmatosításokkal indult el. A világbirodalmak töménytelen mennyiségű növényi és állati származékot használtak fel a változatos igények kielégítésére az elefántcsonttól kezdve a különböző egzotikus növényekig. A mértéktelen rablógazdálkodás szükségszerűen kézzelfoghatóvá vált. Egész országrészekről tűntek el a pillanatnyi divat áldozataivá vált élőlények. A XIX. század végére az első hivatalos óvintézkedéseket a madarak érdekében hozták, miután a madártollakkal ékesített kalapok divatja miatt állatok óriási tömegét pusztították ki élőhelyeiken.

A szervezett alvilág a kezdetek óta részt vesz az illegális állat- és növénykereskedelemben, mivel a bevételek nagysága közel áll a kábítószer- és fegyvercsempészetből származó haszonhoz. A nyugati államokban megjelenő kereslet kielégítésére optimális szintér a harmadik világ, mert ezen államok nagy többsége vagy nem tagja a CITES-nek, vagy a rosszul szervezett ellenőrzési rendszerrel nem képesek hatékonyan megakadályozni az élőhelyek kifosztását.⁸⁵

Hazánkban a tételes jogi védelem gyakorlati megvalósításának egyik legfőbb letéteményese az Ügyészség, melynek alkotmányos feladata a bűncselekmények üldözése mellett a törvényesség megtartásában való közreműködés. A környezet- és a természetvédelmi törvény rendelkezései széleskörű intézkedési lehetőséggel ruházzák fel az ügyészt három szakterületen:

- keresetet indíthat környezeti veszélyeztetés esetén tevékenységtől eltiltás, illetőleg környezetveszélyeztető tevékenységgel okozott kár megtérítése iránt,
- törvényességi felügyeleti jogkörben eljárva, a rá vonatkozó jogszabályok alapján közreműködik a környezetvédelmi hatóságok eljárásai és döntései törvényességének biztosításában,
- a környezeti elemek Btk.-ban tilalmazott módon való megsértése esetén a Büntetőeljárás törvényben meghatározottak szerint jár el.

Az ügyészségek rendszeresen ellenőrzik a környezet és természet védelmére hivatott hatóságok tevékenységének törvényességét, és elemzik e jogterület normáinak érvényesülését. Részben hivatalból folytatott vizsgálat formájában, részben állampolgári kérelemre járnak el.

⁸⁵ Ld. részletesebben: **Ragályi J. Róbert**: Illegális állatkereskedelem. Belügyi Szemle 1997. április (74-78.o.)

Az ügyészségek a környezetet veszélyeztető bűncselekmények miatt folyó büntetőeljárásokat megkülönböztetett figyelemmel kísérik. Ezt szolgálta az a szervezeti változtatás, hogy minden megyei és fővárosi főügyészségen kijelölt ügyész foglalkozik környezetvédelmi szakterülettel. A jogalkalmazási gyakorlat vizsgálatában tudományos kutatásaival és a nemzetközi gyakorlat feltárásával segítséget nyújt az Országos Kriminológiai Intézet.

Az alig félévtizedes múlttal rendelkező környezet- és természetvédelmi törvények feljogosították az ügyészt, hogy a természet és a környezet veszélyeztetése esetén a tevékenységtől való eltiltás érdekében, illetőleg az okozott kár megtérítése iránt bírósághoz forduljon.

A perindítás előkészítése során az ügyész a környezetszennyezőt rendszerint felhívja az eredeti állapot visszaállítására, és csak akkor fordul bírósághoz, ha ez eredménytelen volt. A 2000/2001. évben benyújtott keresetek alapján a perek mintegy ötödében már jogerős bírósági ítéletek születtek: így pl. a Bács-Kiskun Megyei Bíróság döntésével jogerősen lezárult az a magánszemély alperes ellen indult peres eljárás, amelyben a több mint két és félezer védett növény (szibériai nőszirmot) leszedő alperest több mint 35 millió forint kártérítés megfizetésére kötelezte a bíróság.

Jellemző esetként említhető a Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Főügyészség Tisza partján honos tiszavirág (kérész) begyűjtése, illetve befogása miatt kezdeményezett hét bírósági eljárása, amelynek során a bíróságok eltérően ítélték meg az alperesek kártérítési felelősségét abban az esetben, ha élő, illetve ha elpusztult állatot gyűjtöttek be.

Az ilyen ügyekben bevezetett gyakorlat szerint az illetékes ügyészi szerve, amennyiben a védett természeti értékben okozott kár összege egyértelműen megállapítható volt - fizetési meghagyás kibocsátása iránti kérelmet is előterjesztettek. Ebben a nem-peres eljárásban ugyanis rövidebb időn belül van lehetőség a kár összegének megtérülésére. Nem egy esetben vadásztársaságok és külföldi vendégvadászaik ellen indítottak az ügyészi szervek kereseteket, mert védett vadludat, vadgerlét, bütykös hattyút lőttek ki.

A jogalkalmazó-szervek egységes jogértelmezésének, végeredményben a jogbiztonság követelményének érvényesülése érdekében a Legfőbb Ügyészség több ízben egyeztetést tartott a természetvédelmi jogszabályok államigazgatási és szabálysértési eljárásokban történő alkalmazásáról a Környezetvédelmi Minisztériummal, Belügyminisztériummal, a Földművelésügyi- és Vidékfejlesztési Minisztériummal, vámszervekkel és a büntetőjog kiemelkedő szakági reprezentánsaival. Ennek során többek

között tisztázták a szennyezés és a természetkárosítás elhatárolását, a szabálysértési alakzatokat és a védett állat, növény származékának fogalmát, ennek megfelelően a jogalkalmazói gyakorlat az európai egyezmények követelményei szerint alakul.⁸⁶

Az „olasz vadász-probléma”

Az elmúlt időszak lefoglalásaiban a Washingtoni Egyezmény által védett fajok játszották a főszerepet. Számtalanszor fordult elő, hogy a határrendészeti szervek külföldi, javarészt európai uniós tagállamok állampolgárainál a nemzetközi jogi védelem alá eső madarakat találtak. Az ártándi vámhivatalnál két olasz állampolgár személyautójában lévő hűtőládában különböző madártetemetek találtak a vámosok. A 17 db (16 db sárszalonka, 1 db fütyülőréce) megkopasztott, fagyasztott madárról a Hortobágyi Nemzeti Park szakértője megállapította, hogy azok nemzetközileg védettek. Az 1 millió forint eszmei értékű madártetemetek lefoglalta a vámhivatal, majd az olasz vadászok ellen természetkárosítás bűncselekmény elkövetésének alapos gyanúja miatt eljárást indított. A battonyai vámhivatalnál négy olasz állampolgárságú vadász autóját a vámosok tételes vizsgálat alá vonták, s 72 db kopasztott fürjet találtak hűtőtáskában elrejtve, amelyek védettnek minősülnek.

Két jugoszláv állampolgár személygépkocsijában a röszei vámhivatalnál a vámosok 34 db. tengelicet találtak, ebből 23 db még élt. Szintén a röszei vámhivatalnál egy mikrobuszal jelentkezett belépésre hat olasz állampolgár. Lőfegyvereiket és 36 kg lőtt vadat (galambokat, vadnyulakat) jelentettek be a vámosoknak, akik ezután tételes vizsgálatot tartottak.

A gépjárműbe beépített hűtőszekrényben a bejelentett vámárukon kívül találtak még 481 db védett madártetemet. Ezen nemzetközi védettség alatt álló madarak átszállításához CITES engedély szükséges, amivel az olasz vadászok nem rendelkeztek. A vámhivatal a védett madártetemetek lefoglalta, majd az olasz vadászok ellen természetkárosítás bűncselekmény elkövetésének alapos gyanúja miatt eljárást kezdeményezett.

Milyen intézkedéseket tesznek Magyarországon a tömeges madárpusztítás elkerülésére – vetődik fel a kérdés. Szendrei Mihály Borsod-Abaúj-Zemplén megye fővadásza a következőkben foglalta össze: „Több száz külföldi vadász jár megyénkbe. Szalonkára vadásznak március-áprilisban, őzbakra májusban, majd a vaddisznó

⁸⁶ Ld. részletesebben: www.mklu.hu/akt39.htm

következik. Szeptembertől, a szarvasbögés időszakában a bikák kilövése jelenti a csúcst. A sorban természetesen benne vannak az apróvadak is. Megyénk kivételes természeti adottságainak köszönhetően nálunk az év minden szakában talál leteríteni érdemes vadat a külföldi vadász is, de ezt csak szigorú szabályaink betartásával teheti. Legelőször a vadászfegyver, a lőszer behozatalát, a vadászengedélyt és a kötelező felelősségbiztosítás meglétét ellenőrzik. A külföldi vadász előszerződést köt az általa választott vadászársasággal, amelyben rögzítik: mire akar vadászni, hány vadat kíván kilőni, szarvas esetében például mekkora trófeát szeretne. A külföldi vadász mellé a hazai térség képviselőjében egy kísérő jár, aki eligazítja és figyelmezteti őt a vadászás során. A lőtávolságban lévő szarvasbikák közül például megmutatja, hogy agancsméretét tekintve melyik felel meg az előszerződésben rendelt kívánalmaknak, mert egy 3 és egy 9 kilogrammos agancs ára között félmillió a különbség.” A madárirtás megelőzése, elkerülése érdekében a magyar vadászszövetség minden külföldi vadásznak rendelkezésre bocsátja a hazai vadászati szabályzati előírást, mellé színes leporellót. Erre annál inkább is szükség van, mert előírásaink – a természeti, vadgazdálkodási körülményeinkből következően – eltérnek a szomszédos országok adottságaitól. Példának okáért nálunk a farkas védett, de Romániában vadászható. Az újonnan kiadott prospektus a hazánkban teljesen vagy részben védett, illetve vadászható madarakat mutatja be. A hozzá mellékelte tájékoztató, figyelemfelhívó és figyelmeztető szöveg olasz, német, angol, francia nyelven olvasható. Emellett a vadászat során további fontos jelentősége van a magyar kísérőnek, aki figyelmeztet: a puskacsőre néző állatra nem szól a külföldi vadász engedélye, illetve a kilövésre szánt madár hazánkban védett.⁸⁷

A bánrévei vámhivatalnál egy magyar állampolgár papagájokat próbált átcsempészni a határon. Szakértő megállapította, hogy a madarak kereskedelme nemzetközileg szabályozott, és engedélyhez kötött. A vámhivatal a 100 ezer forint eszmei értékű védett madarakat lefoglalta, intézkedett a Miskolci Vadasparkban történő elhelyezésükről, egyben az elkövető ellen eljárást indított.

A Környezetvédelmi Minisztérium adatai szerint az elmúlt két évben 400 ezer védett madár tetemét foglalták le olasz vadászoktól a magyar és az itáliai határállomásokon. Három olasz vadász gépkocsijából a tételes vámvizsgálat során 41 védett madár - köztük fenyő- és énekes rigó, havasi partfutó, sárszalonka, pajzsos cankó és

⁸⁷ Ne kerüljenek védett madarak puszkavégre – Szendrei Mihály <http://www.boon.hu/borsod/Borsod-18701.shtm>

kanalas réce - került elő. Az Órségi Nemzeti Park szakértőjének véleménye szerint a madarak együttes eszmei értéke meghaladja az egymillió forintot. Az elmúlt években elpusztított madarak értéke több százmillió forintot tett ki. A védett madarakat szinte kivétel nélkül olasz vadászok ejtik el, húruk ugyanis drága ínycséségnek számít Olaszországban.⁸⁸

Az udvari határátkelőnél 2001. november 5-én 11 ezer 668 darab védett és fokozottan védett madár tetemére bukkantak a magyar vámosok egy olasz kamionban. A környezetvédelmi bizottság november 27-én egy albizottságot hozott létre az ügy kivizsgálása érdekében. Tóth Gábor, a bizottság munkájának vezetője a következőképpen értékeli az albizottság munkáját. „Az albizottság eddigi ismeretei szerint mintegy 10 esztendőre tekint vissza az a tevékenység, amelyet itt bizonyos olasz vadászok, ill. magyar segítők folytattak. Ismereteink szerint az 1997 és 1998 években mintegy 30 ezer védett madarat tudtak elpusztítani.” Azonban nemcsak Magyarországon, de a környezetünkben levő államokban is küzdenek hasonló problémákkal. Hrisztina Radovanovic, a vajdasági parlamenti bizottság munkatársa elmondja, hogy náluk sem jobb a helyzet. „A tartományi kormány foglalkozott ezzel a témával, és konkrét lépéseket fogalmaztak meg a madarak illegális kiszállításával kapcsolatban, annak érdekében, hogy ezeknek a különböző madárfajoknak az autochton körülményeit megőrizték a Vajdaság területén. Úgy gondolták, nem csupán törvényes úton kell fellépni, hanem ezeknek a madaraknak a szaporodását elő tudják segíteni megfelelő fafajta telepítésével, megteremtve így a fészkeléshez szükséges feltételeket. Nézete szerint szigorítani kellene a kivített szabályozó feltételeket, ill. a vadászengedélyek kiadásának eljárását is.”

A közös határon átnyúló programok szorgalmazása terén arra is szükség lenne, hogy az államokban működő bizottságok megpróbálják a törvényhozáson keresztül összehangolni a szomszédos országok természetvédelmi törvényeit. Az illegális madárirtás kapcsán felmerült egy probléma, miszerint a fűrj és a vadgerle Magyarország területén az Európai Unióhoz való csatlakozással már védett, nem vadászható fajok. A Vajdaság területére érve az olasz vendégvadászok és hazai vadászok egész serege várja ezeket a madarakat, és vonulási útjuk során megtizedeli őket.

Nem elég tehát pusztán egy-egy fajt védeni egy-egy országon belül, a védelmet ki kell terjeszteni az egész vonulási útvonalra. Ezen a téren van esély arra, ha két ország szorosabbra fűzi az együttműködését, nyilván olyan összehangolt jogszabályokat is meg

⁸⁸ Ld.: Népszava, 2002. október 25. száma

fog hozni, amelyek ezeknek a madaraknak, ezeknek a természeti értékeknek a védelmét szolgálja. Szükség van a közös kutatási és védelmi programok továbbfejlesztésére, mert nem elég a fajokat védeni, azok élőhelyének védelme legalább olyan fontos.

A hatékony együttműködést megnehezíti, hogy különböző szervezett csoportok megszervezik az illegális madárvadászat feltételeit, s a legmodernebb felszereléssel végeznek jogellenes tevékenységet. Ez ellen talán a nemzetközi együttműködés nyújthat megoldást. Szükség lenne továbbá arra is, hogy Magyarországon minden külföldi vadásztatást be kelljen jelenteni a nemzeti parki igazgatóságoknak vagy természetvédelmi őrszolgálatnak annak érdekében, hogy a vadásztatást bárhol, bármikor ellenőrizni lehessen.

Hazánkban jelen pillanatban is be kell jelenteni a rendőrségen a külföldi vadásztatást, de ezt szigorítani kellene. A nemzeti parkokhoz történő bejelentés azt jelenti, hogy nemcsak a védett területeken, hanem a nem-védett területeken is engedélyeztetni kellene a vadászatot. (Mivel Magyarország területének mindösszesen 9 százaléka védett, s ez alapján a 91 %-án egyáltalán nem kell engedélyeztetni a vadászatot.) A másik kedvezményezés a lelőtt állatok ellenőrzésére vonatkozik. Ez nem egyszerű feladat, hiszen Magyarországon hűtőházba csak a rendőrség házkutatási engedély birtokában tud behatolni, ami azt a problémát veti fel, hogy mire a gyanú miatt kiadják a házkutatási parancsot, és a rendőrség megkezdje az ellenőrzést, addigra elviszik onnan az árut egy másik hűtőházba.

Változtatni kellene a vámszervek eljárásán is, hiszen bár berakáskor ellenőrzik az árut, azonban a csempészek kikerülik ezt a következő módszerrel: a határig valahol megállnak, leverik a vámpecsétet, majd berakják a védett madarakat, illegálisan visszapecsételik, majd megjelennek a határon, ahol már nincs tételes ellenőrzés. Ezért nemcsak a hűtőházakban, hanem a határon is át kellene minden egyes hűtőkamiont vizsgálni.⁸⁹ A probléma kapcsán Tardy János, a Környezetvédelmi Minisztérium természetvédelemért felelős helyettes államtitkára elmondta, hogy eddig a védett madarak vadászatáért a bíróságok súlyosabb büntetesként felfüggesztett szabadságvesztést, valamint több millió forintos pénzbírságot szabtak ki. Turi-Kovács Béla szakminiszter bejelentette: a tárca jogszabály-módosítást kezdeményez. Agrárminiszteri rendeletben lehetne elérni, hogy a nemzeti parkok

⁸⁹ Ld.: <http://email.alarmix.org/sajto/jegyzokonyv2002mar08masodikI.htm>

igazgatóságainak minden esetben jelezzék a külföldi bér vadásztatásokat, s a természetvédelmi öröknek joguk legyen az ellenőrzésre.⁹⁰

A Zöldtárca álláspontja szerint az „olasz vadász-probléma” a teljes kelet-közép-európai régióban tapasztalható, így megoldást is csak az érintett országok koordinált fellépésétől, illetve az EU közbelépésétől lehet várni. Emellett szükség van a vadásztársaságok szorosabb ellenőrzésére, az ő közreműködésük nélkül ugyanis ezeket a bűncselekményeket nemigen lehet kivitelezni.

A Minisztérium szakértője arra is felhívta a figyelmet, hogy a magyar és az európai jogrend nem enged kollektív büntetést, arra tehát nincs mód, hogy az összes olasz vadászt kitiltsák az ország területéről.

Illés Zoltán, a Környezetvédelmi Szaktárca államtitkára három szigorító jellegű törvénymódosítást kíván kezdeményezni. A vadászati törvényt úgy módosítaná, hogy ne csak a vadászati felügyeletekhez, hanem a természetvédelmi hatóságokhoz is kötelező legyen bejelenteni minden vadászatot (jelenleg ez csak a természetvédelmi területeken kötelező), a természetvédelmi törvényt pedig úgy, hogy e hatóságok szakértői minden esetben ellenőrizhessék a vadászok terítékét (jelenleg csak rendőrségi kérésre, illetve engedéllyel tehetik ezt meg). Végül a környezetvédelmi tárcánál pénzügyi alapot hozna létre a nyomravezetők jutalmazására, olyan esetekben, ha például valaki bejelent a hatóságoknál a mostanihoz hasonló eseteket, illetve fotót készít az elkövetőkről.

⁹⁰ Ld.: <http://www.vadaszlap.hu/sections.php?op=printpage&artid=23>

V. FEJEZET

ZÁRÓ GONDOLATOK

Omnium rerum principia parva sunt.

Minden nagy dolog kezdete kicsiny volt.

(Cicero)

A témaválasztás napjainkban is aktuális, hiszen a természet- s ezen belül az állatvédelemnek is világszerte régóta fennálló hagyományai vannak. Az évek során ezek a szokások a változó gazdasági és társadalmi feltételekhez igazodtak, ami a jogi szabályozásban is érezteti hatását.

A dolgozatom megírása során törekedtem arra, hogy átláthatóan bemutassam a jelenleg érvényesülő szabályokat gyakorlati példákkal is alátámasztva. Először a környezetvédelem lényeges állomásait vázoltam fel, majd a természet- és madárvédelem pontjait elemeztem. A természetvédelem határok nélküli kiterjedését a nemzetközi rendelkezések bemutatásával hangsúlyoztam, mivel ezen a területen sem nélkülözhető a nemzetközi összefogás. A madárvédelem szabályaira összpontosítva megállapítható, hogy bár a különböző hatóságok tevékenysége és engedélyeztetési eljárása segíti a madarak védelmét, azonban a bünszervezetek tevékenysége ellen nem tud eredményesen fellépni. A védett területek zavarásának csökkentésére, ill. megszüntetésére pedig sem az anyagi, sem a személyi feltételek nem adottak.

Hozzájárul a problémához az is, hogy a meghozott jogszabályi rendelkezések helyenként hiányosak vagy nem egyértelműek. Példaként említhető a Natura 2000-es program, mert a program alapján kijelölt területek jogszabályi meghatározottsága nem tökéletes, mivel a területekhez még nem csatolták a helyrajzi számokat, így lehetetlen a szabályokat a gyakorlatban érvényesíteni.

Mindezen pótolandó elmaradás ellenére is fejlődő tendenciát mutat hazánk, hiszen az európai uniós elvárásoknak a hatósági jogkörök centralizálásával, s az uniós jogszabályok minél teljesebb adaptációjával próbál megfelelni.

VI. FEJEZET

FELHASZNÁLT IRODALOM

1. Balog Ágnes: Természetvédelem – a nemzeti parki rendszer, OMIKK, 1996/18. (3-29.o.)
2. Bándi Gyula (szerk.): Az Európai Unió környezetvédelmi szabályozása. Környezetvédelmi Kiskönyvtár 8., Közgazdasági és Jogi Kiadványok, 2001. (18-19.o., 28-37.o., 114-118.o., 190-223.o., 381-397.o., 520-541.o., 560-603.o.)
3. Birdlife International: Élőhely-védelem. Budapest
4. Drexler Szilárd-Fidrich Róbert: Madarak és madarászok. A Magyar Madártani és Természetvédelmi Egyesület kiadványa. Budapest, 1997. (5-6.o.)
5. Environment 2010: Our future, our choice; DG XI., 1998. Issue No.9, May (1.o.)
6. Dr. Faragó Tibor – Lakosné Horváth Alojzia – Dr. Bándi Gyula: Nemzetközi környezetvédelmi és természetvédelmi egyezmények jóváhagyása és végrehajtása Magyarországon. Budapest, 1995. (7-18.o., 31-40.o., 43-48.o.)
7. Farkas István: Az Európai Unió NATURA 2000 hálózata és a magyar civil szervezetek szerepe a csatlakozásra való felkészülésben. A Magyar Természetvédők Szövetségének kiadványa, 2002. szeptember (1-4.o.)
8. Fodor László – Prugberger Tamás: A környezetjog rendszere, elméleti és gyakorlati kérdései. Budapest, 1996. (11-28., 43-101., 209-229.o.)
9. Fodor László: A 6. környezetvédelmi akcióprogram – Új kihívások az Európai Unió és a tagállamok előtt? A Debreceni Tudományos Napok keretében, 2002. november 28-án tartott előadás anyaga
10. Fodor László: Kezünkben a jövőnk – az Európai Közösség 6. környezetvédelmi akcióprogramja. Európai Jog, 2001. 4. szám (12-21.o.)
11. Gazdaság és Környezet – Útban az Európai Unió felé. Budapest, 1998. (9-42.o., 57-78.o., 127-145.o.)
12. Haraszi László: Természeti értékeink megőrzésének lehetőségei az Európai Unióban.
13. Horváth Jenő: Az európai integráció története napról napra, 1945-1995. Budapest, 1997. (160.o., 205.o.)
14. Kerekes Sándor – Kiss Károly: Környezetpolitikánk az EU-elvárások hálójában. Budapest, 2001. (11-37.o., 101-133.o.)

15. Lester R. Brown (szerk.): A világ helyzete 1996. Föld Napja Alapítvány, Budapest, 1995. (137-162.o.)
16. Óri István – Bartha Péter: Környezetvédelem az Európai Unióban. Budapest, 2001. (3-22.o.)
17. Paulovics Anita: Állatvédelem az EU jogharmonizáció tükrében. Virtuóz Kiadó, 2002. (27-40.o, 112-133.o., 154-217.o.)
18. Prugberger Tamás: A környezetvédelem szankciórendszere. Napi Jogász 2002. 4. szám (13-16.o.)
19. Ragályi J. Róbert: Illegális állatkereskedelem. Belügyi Szemle, 1997. április (74-78.o.)
20. Rakonczay Zoltán: Gondolatok a környezet- és természetvédelem stratégiájáról. Tudományos Ismeretterjesztő társulat, Bp. 1986. (20-35.o.)
21. Sarkadi Péter – Magyar Gábor riportja; Petőfi adó zöld jelzés c. műsora. 2001. december 11.
22. WWF: Veszélyeztetett fajok Magyarországon. Budapest, 1999.
23. Zoltán Ödön: Az állatvédelmi törvény után. Magyar Jog, 1999. 4. szám (215-222.o.)
24. A papagájok a legveszélyeztetettebb madarak c. cikk (www.greenfo.hu/termv_cikk.phtml?id=46)
25. www.email.alarmix.org/sajto/jegyzokonyv2002mar08masodikI.htm
26. www.europa.eu.int/eur-lex/en (case law)
27. www.kornyezetunk.hu/belso/jogszabalyok.html
28. www.kvvm.hu/dokumentum.php?content_id=426
29. www.mklu.hu/akt39.htm
30. www.mme.hu/programok/terulet/iba/iba.html
31. www.nimfea.hu/aktualis/ett_2004.pdf
32. www.vadaszlap.hu/sections.php?op=printpage&artid=23
33. www.vam.hu/data/informaciok/mti/mti_index/html
34. www.zoldmagazin.com/belso/wwftraffic.html
35. www.zoldmagazin.com/belso/wwftraffic2.html

JOGSZABÁLYJEGYZÉK

1. 1949. évi XX. törvény a Magyar Köztársaság Alkotmányáról
2. 1957. március 25-én kelt Római Szerződés
3. 1959. évi IV. törvény a Polgári Törvénykönyvről
4. 1978. évi IV. törvény a Büntető Törvénykönyvről
5. 1979. április 2-i, 79/409 (EGK). számú irányelve a vadon élő madárfajok fenntartásáról
6. 1986. évi 6. tvr. a Bonnban, az 1979. évi június hó 23. napján kelt, a vándorló vadon élő állatfajok védelméről szóló egyezmény kihirdetéséről
7. 1986. évi 15. tvr. a Washingtonban, 1973. március hó 3. napján elfogadott, a veszélyeztetett vadon élő állat- és növényfajok nemzetközi kereskedelméről szóló egyezmény kihirdetéséről, egységes szerkezetben a végrehajtásról szóló 4/1990. (XII. 7.) KTM rendelettel
8. 1992. február 7-én kelt Maastrichti Szerződés
9. 92/43/EGK irányelv a természetes élőhelyek, valamint a vadon élő állatok és növények védelméről
10. 1996. évi LIII. törvény a természet védelméről
11. 338/97/EGK rendelet a vadon élő állat- és növényfajok számára kereskedelmük szabályozása által biztosított védelméről
12. 33/1997. (II. 20.) Korm. Rendelet a természetvédelmi bírság kiszabásával kapcsolatos szabályokról
13. 67/1998. (IV. 3.) Korm. Rendelet a védett és fokozottan védett életközösségekre vonatkozó korlátozásokról és tilalmakról
14. 13/2001. (V. 9.) KöM rendelet a védett és a fokozottan védett növény- és állatfajokról, a fokozottan védett barlangok köréről, valamint az Európai Közösségben természetvédelmi szempontból jelentős növény- és állatfajok közzétételéről
15. 43/92 EGK irányelv az élőhelyek védelméről