

---

---

# A környezetvédelmi büntetőjog megújulása az új évezredben

## GÖRGÉNYI ILONA\*

---

### Bevezetés

A környezet büntetőjog általi védelméről szóló 2008/99/EK irányelv 2010. december 26-i határidővel a tagállamok felé kötelezettségként írta elő a szükséges jogszabályi rendelkezések megalkotását és elfogadását. A preambulum kiemeli, hogy aggasztó azon környezeti bűncselekmények számának emelkedése és kihatása, amelyek növekvő mértékben terjednek át országhatárokon, s ezért válaszhintézkedéseket tesznek szükségessé. Az irányelv minimumszabályokat állapít meg. A környezet hatékony büntetőjogi védelmére tekintettel azonban a tagállamok szabadon dönthetnek a szigorúbb fellépés elfogadásáról vagy fenntartásáról. A hatodik környezetvédelmi akcióprogram stratégiai célkitűzései között is szerepel a jogi előírások hatékonyságának növelése.

### 1. A kettős jogalkotás és jogbizonytalanság évei a környezet büntetőjogi védelme terén

Az európai büntetőjog alakulása tekintetében meghatározó jelentőséggel bír, hogy az *Európai Unió* tagállamai egyben az *Európa Tanács* tagállamai is. A környezet büntetőjogi védelméről szóló, 1998. november 4-én elfogadott ET-egyezmény<sup>1</sup> megalkotása nyolc évet vett igénybe, s az aláírásra 1998. évtől nyílt lehetőség. A konvenciót azonban a tagállamok nem siettek ratifikálni és átültetni a belső jogukba, de – közvetett módon – az európai uniós jogalkotási törekvéseknek mégis az alapját képezte. Így kiemelendő, hogy az Európai Unió Tanácsának a környezet büntetőjog általi védelméről szóló 2003/80/IB kerethatározata (a továbbiakban: kerethatározat) a preambulumban tartalmazza az ET-egyezményre történő utalást, amelyet figyelembe vettek a kerethatározat rendelkezéseinek megfogalmazásakor.<sup>2</sup> Ezen egyezményben meghatározott öt bűncselekményi kör lényegében átkerült az

---

\* Egyetemi tanár, Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Büntetőjogi és Kriminológiai Tanszék.

<sup>1</sup> Convention on the Protection of the Environment through Criminal Law, Council of Europe, 1998. <http://conventions.coe.int/treaty/en/Treaties/Word/172.doc>.(2011.09.30)

<sup>2</sup> 2003/80/JHA on the protection of the environment through criminal law, Preamble (10)

irányelv-tervezetekbe<sup>3</sup> és a környezet büntetőjog általi védelméről szóló 2008/99/EK irányelvbe is. Az irányelv elfogadásáig az alapjogvita a környezet büntetőjogi védelméről és a hatásköri konfliktus feloldásáról szintén nyolc évet vett igénybe.

2000. évben – Dánia javaslatára – a *Tanács* kerethatározat-tervezetet dolgozott ki a súlyos környezetkárosító bűncselekmények leküzdéséről, s ugyanezen évben megállapodott annak elfogadásáról<sup>4</sup> (jogalap az Európai Unióról szóló szerződés, és különösen annak a 29. cikk, 31. cikk e.) pontja és 32. cikk [2] bek. b.) pontja). Ezzel párhuzamosan a *Bizottság* is jogszabályalkotásba kezdett és 2001. évben elfogadta a környezet büntetőjog általi védelméről szóló (ún. első) irányelv-javaslatot<sup>5</sup> (jogalap: az Európai Közösséget létrehozó szerződés 175. cikkének |1| bekezdése). A Bizottság célja az volt, hogy biztosítsa a közösségi környezetvédelmi elvárások hatékonyabb alkalmazását a bűncselekmények minimumlistájának közösségi szintű meghatározásával. Ezáltal a környezet büntetőjogi védelmének kérdése a Tanács és a Bizottság közötti hatásköri vita középpontjába került („pillérek” harca). Ugyancsak 2001-ben az *Európai Parlament* felhívta a figyelmet arra, hogy a jogbizonytalanság veszélyét jelenti az ugyanazon célok érdekében történő, két egymással párhuzamosan folyó eljárás (RSP/2001/2618). Ezt követően a Bizottság az Európai Parlament javaslatára 2002-ben elfogadott egy módosított irányelv-tervezetet.

A Tanács az első irányelv-tervezetet nem vitatta meg,<sup>6</sup> hanem 2003. január 27-én elfogadta a környezet büntetőjog általi védelméről szóló kerethatározatot (2003/80/IB). Az Európai Parlament által támogatott Bizottság 2003. április 15-én az Európai Bírósághoz fordult, az első és a harmadik pillér közötti hatáskör megosztásának a kérdésében, az EKSz 174-176. cikkeinek megsértése miatt. Megjegyzendő, hogy egy hónappal később az ENSZ bűnmegelőzéssel és büntető igazságszolgáltatással foglalkozó bizottságának 12. ülésén kiemelt témakörként tűzték napirendre a büntetőjog környezetvédelemben betöltött szerepének a támogatását.<sup>7</sup>

A környezetvédelmi büntetőjog alakítását illetően az irányelv versus kerethatározat,<sup>8</sup> az Európai Közösség kontra Európai Unió, azaz a párhuzamosan

<sup>3</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2008/99/EK irányelve a környezet büntetőjog általi védelméről.

<sup>4</sup> Ezen utóbbi időpontig az Európa Tanács 1998. évi egyezményét 11 ország írta alá: Belgium, Dánia, Finnország, Franciaország, Németország, Görögország, Izland, Luxemburg, Svédország, Ausztria és Románia, de ratifikációra még nem került sor.

<sup>5</sup> Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the Protection of the Environment through Criminal Law, 2001/0076 (COD).

<sup>6</sup> Ligeti Miklós: Környezetvédelmi büntetőjog. In: *Az európai büntetőjog kézikönyve* (szerk.: Kondorosi Ferenc, Ligeti Katalin), Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, 2008, 621. o.

<sup>7</sup> 12 the session of the United Nations Commission on Crime Prevention and Criminal Justice, Vienna, May 13-22, 2003.

<sup>8</sup> Részletesebben: Kovács Ágnes: A környezet büntetőjogi védelmének közösségi szabályairól. *Belügyi Szemle* 2005. évi 5. sz., 123-132. o.; Laczi Beáta: „Irányelv kontra kerethatározat”. Környezetvédelmi büntetőjogi szabályozás az Európai Unióban. *Magyar Jog* 2006. évi 10. sz. 577-590. o.; Farkas Ákos: Az Európai Unió büntetőjog fejlődésének újabb állomásai. In: *Tanulmányok Dr.Dr.h.c. Horváth Tibor professor emeritus 80. születésnapja tiszteletére*. Bűnügyi Tudományi Közlemények 8. Miskolc, Bíbor Kiadó, 2007. 483-507. o.; Kóhalmi László: Az európai környezeti büntetőjog fejlődési irányai és problémái. *Rendészeti Szemle*, 2009. évi 1. sz. 42-63. o.

kialakult két jogalap összeütközése és vitája kérdésében az Európai Bíróság a 2005. szeptember 13-i ítéletével<sup>9</sup> megsemmisítette a 2003/80/IB kerethatározatot, formai, alaki indokokra figyelemmel és – az EKSz 175. cikke szerint - hatáskör túllépése miatt. Az európai büntetőjog alakítása terén fontos tényező a különböző bíróságok joggyakorlata, különösen az Európai Bíróság ítélkezése.<sup>10</sup> Az Európai Bíróság azon álláspontot alakította ki, hogy az EUSz 47. cikke értelmében az EKSz rendelkezéseit nem érintik az Európai Unióról szóló szerződés rendelkezései.<sup>11</sup> Megállapította továbbá ítéletében az Európai Bíróság, hogy főszabály szerint a büntető jogszabályok nem tartoznak a Közösség hatáskörébe, ahogy a büntetőeljárás szabályai sem (47. pont). Későbbi értelmezési problémákat felvető módon, az ítélet szerint ez utóbbi megállapítás azonban nem akadályozhatja meg a közösségi jogalkotót abban, hogy amikor a hatékony, arányos és visszatartó erejű büntetőjogi szankciónak a hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóság általi alkalmazása a súlyos környezetkárosítások leküzdésének elengedhetetlen eszköze, a jogállamok büntetőjogával kapcsolatban megtegye az általa a környezetvédelem tárgykörében alkotott jogi normák teljes érvényesülésének biztosításához szükségesnek tartott intézkedéseket (48. pont).

Magyarországon a Büntető Törvénykönyvben szereplő környezet elleni bűncselekmények törvényi tényállásait az európai uniós jogharmonizációs elvárások, a 2003/80/IB kerethatározatban foglaltak teljesítése érdekében a jogalkotó a 2005. évi XCI. törvénnyel módosította, 2005. szeptember 1-jei hatállyal. Az Európai Bíróság e kerethatározatot formai okokra figyelemmel 2005. szeptember 13-án megsemmisítette, de az ítélet a tartalmi elvárásokat nem érintette. Az Európai Bíróság ezen döntésétől kezdődően lényegében a „nem tevés” időszaka kezdődött az európai környezetvédelmi büntetőjog területén.

Hasonló jogalkotási kettősség volt megfigyelhető más vonatkozásban is. Az Európai Bíróság fenti döntése mellett és szintén parallel jogalkotást követően egy másik büntetőjogi tárgyú ítélethozatalra is sor került az Európai Bíróságon.

A Prestige olajtanker balesetére<sup>12</sup> figyelemmel szintén kettős jogalkotásba kezdtek a hajóbalesetekből eredő tengeri szennyeződés visszaszorítása érdekében. Egyrészt a Tanácsnak a hajók által okozott szennyezésre vonatkozó jogszabályok végrehajtásához szükséges büntetőjogi keret megerősítéséről szóló 2005/667/IB kerethatározatáról (2005.07.12.), másrészt az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a hajók által okozott szennyezésről és a jogsértésekre alkalmazandó szankciók bevezetéséről szóló 2005/35/EK irányelvről (2005.09.07.) van szó. A Marpol 73/78 nemzetközi egyezmény<sup>13</sup> végrehajtásának közösségi szintű harmonizációját az is indokolta, hogy az egyezmény rendelkezéseit számos, a

<sup>9</sup> A Bíróság C-176/03. sz., Bizottság kontra Tanács ügyben hozott ítélete

<sup>10</sup> Karsai Krisztina: Az európai büntetőjog rögös útján. *Magyar Jog* 2006/1. szám, 7. o.

<sup>11</sup> Rétházi György: Községi büntetőjog? – avagy az Európai Közösségek Bíróságának aktivizmusa a büntető igazságügyi együttműködés vonatkozásában. *Európai Tükör* 2006/9. szám, 69. o.

<sup>12</sup> A Prestige olajszállító tanker balesete következtében az olaj Galiciánál több mint 200 km-es partszakaszt beborított, s az elsüllyedéskor további 6000 tonna olaj ömlött a tengerbe, 250x25 km kiterjedésű olajszőnyeget hozva létre. S ugyanezen területen már korábban is volt olajkiömlés.

<sup>13</sup> Marpol 73/78: a hajókról történő szennyezés megelőzéséről szóló 1973. évi nemzetközi egyezmény és az ahhoz csatolt 1978. évi jegyzőkönyv időről-időre módosított változata.

közösségi vizeken közlekedő hajó hagyja figyelmen kívül. A szennyező anyagok hajók általi kibocsátását jogsértésnek kell tekinteni, amennyiben azt szándékosan, tudatos gondatlansággal vagy hanyagsággal követték el. Ezek a jogsértések bűncselekménynek tekintendők az irányelvet kiegészítő kerethatározatban meghatározott körülmények fennállása esetén.

Az Európai Bíróság fenti, 2005. szeptember 13-i ítéletét követően a Bizottság akként döntött, hogy 2005. november 23-án a 2005/667/IB kerethatározattal kapcsolatban megsemmisítésre irányuló keresetet nyújtott be, a szükséges jogszerűség és jogbiztonság érdekében. A 2005/35/EK irányelvet büntetőjogi intézkedésekkel kiegészítő 2005/667/IB tanácsi kerethatározatot az Európai Bíróság 2007. október 23-án megsemmisítette,<sup>14</sup> nyomatékosítva azt is, hogy a Közösség hatásköre nem terjed ki a büntetések fajtájának és mértékének a meghatározására.<sup>15</sup> S az irányelvet büntetőjogi szabályokkal kiegészítő kerethatározat megsemmisítése folytán keletkezett jogi hiátus megszüntetése érdekében javaslatot dolgoztak ki a 2005/35/EK irányelv módosításáról.

Az európai büntetőjogra, a környezetvédelmi büntetőjog egészére és a tagállamok jogalkotására is kihatással volt az, hogy a témánk szempontjából két releváns döntése született az Európai Bíróságnak, két éven belül. Egyrészt az Európai Bíróságnak a kettős jogalkotás gyakorlatát megszüntető ítéletével lehetetlenné vált az irányelv és a kerethatározat egyidejű létezése, másrészt a 2005. és 2007. évi bírósági ítéleteket követően alapvető kérdésként merült fel, hogy büntetőjogi vonatkozásban meddig terjed a Közösség hatóköre.

Ugyancsak a 2007. évhez kapcsolódik a Lisszaboni szerződés elfogadása és a második irányelv-javaslat a környezet büntetőjog általi védelméről,<sup>16</sup> hiszen mind a Parlament, mind a Bizottság szerint a 2003/80/IB kerethatározat 2005. szeptember 13-i megsemmisítését követően jogi vákuum jött létre a környezetvédelmi büntetőjog normáit illetően. Ennek megszüntetése és a kerethatározatot megsemmisítő ítéletben foglalt megállapítások végrehajtása miatt az új javaslat szükségessége mellett érveltek. Akként foglaltak állást, hogy az Európai Bíróság 2005. évi ítéletére (C-176/03) figyelemmel a.) vissza kell vonni a környezet büntetőjog általi védelméről szóló 2001. évi irányelv-javaslatot; b.) továbbá a megsemmisített 2003/80/IB kerethatározat 1-7. cikkéről rendelkező új irányelv-javaslatot kell benyújtani; c.) valamint a hajók által okozott szennyezésről és a jogsértésekre alkalmazandó szankciók bevezetéséről szóló 2005/35/EK irányelvet módosítani szükséges. A második irányelv-tervezet tartalmazta többek között a súlyos környezetkárosító bűncselekmények elemeinek közösségi szintű minimumszabályozását és a különösen súlyos környezetkárosító bűncselekmények büntetéseinek a mértékét. Mind az utóbbi bűncselekmények miatti szabadságvesztés-büntetés rendszere, mind a jogi személyekkel szembeni pénzbüntetés rendszere a háromlépcsős megoldást követte és alternatív, illetve

<sup>14</sup> A Bíróság C-440/05.sz., Bizottság kontra Tanács ügyben hozott ítélete

<sup>15</sup> Csonka Péter: Az európai büntetőjog jövője. In: *Az európai büntetőjog kézikönyve* (szerk.: Kondorosi Ferenc, Ligeti Katalin), Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, 2008, 831. o.

<sup>16</sup> Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the Protection of the Environment through Criminal Law, 2007/0022 (COD)

kiegészítő szankciókat is előírt a javaslat. A büntetni nyilvánítandó bűncselekmények száma tekintetében nem, de a bűncselekményi elemek meghatározásánál eltérést tartalmaz az Európai Parlament és Tanács 2008/99/EK irányelve a környezet büntetőjog általi védelméről, s mellőzésre kerültek a részletes elvárások a szankciókat illetően is.

A Bizottság 2009. évben a tamperei és a hágai program folytatásaként elfogadta a stockholmi programot. Konstans probléma – rögzíti ez a program többek között –, a határon átívelő bűnözés és a szervezett bűnözés. S a környezeti bűnözés mindkettő körébe sorolható. Továbbá ugyanezen évben az Európai Parlament és a Tanács 2009/123/EK irányelve módosította a hajók által okozott szennyezésről és a jogsértésekre alkalmazandó szankciókról szóló 2005/35/EK irányelvet.

Végül azért is jelentős ez az év, mert 2009. december 1-jén hatályba lépett a Lisszaboni Szerződés, amelynek értelmében a Parlament és a Tanács irányelvekben meghatározhatja a szabályozási minimumokat a büntetőjogi normákra vonatkozóan.

## 2. A környezet elleni bűncselekmények meghatározása

**2.1. Az európai egyezmény és a kerethatározat.** Az Európa Tanácsnak a környezet büntetőjogi védelméről szóló 1998. november 4-i egyezményét Magyarország nem írta alá, nem ratifikálta, ilyen formában tehát az nem vált a hazai jog részévé. Olyan formában azonban a belső jog részévé vált, hogy a nemzetközi dokumentumok között gyakran vannak átfedések, ahogy a környezet büntetőjogi védelme terén is, hiszen az Európa Tanács égisze által kimunkált elvárások nagy része lényegében európai uniós kötelező standardként jelent meg Magyarországra felé, az Európai Unió Tanácsának a környezet büntetőjog általi védelméről szóló 2003/80/IB kerethatározatában (Preambulum 10. pont: „1998. november 4-én az Európa Tanács elfogadta a környezet büntetőjog általi védelméről szóló egyezményt, amelyet figyelembe vettek e jogi eszköz rendelkezéseinek megfogalmazásakor”).

Mindkét nemzetközi dokumentum először meghatározta a környezet elleni bűncselekmények azon csoportjait (az európai egyezmény öt, a kerethatározat hét pontban), amelyek *szándékos* elkövetését büntetendővé kell nyilvánítani, hiszen azok a legsúlyosabb környezet elleni bűncselekmények.<sup>17</sup>

A kerethatározat 2. cikke lényegében tartalmazta a szándékos környezet elleni bűncselekményeknek az 1998. évi ET-egyezményben is rögzített formáit /2. cikk a.(-e.) pont/, s azokon túlmenően a vadon élő védett állat- és növényfajok vagy azok részeinek sérelmére elkövetett különböző cselekmények (jogellenes birtoklás, befogás, károsítás, elpusztítás vagy az azokkal folytatott kereskedés, legalább azokon a helyeken, ahol azokat a kihalás veszélye fenyegeti a nemzeti jogban

<sup>17</sup> Részletesebben: Görgényi Ilona: Az Európai Unió elvárásai és a hazai fejlemények, a környezet büntetőjogi védelme terén. In: (szerk.: Fodor László) *A környezetvédelmi jog és igazgatás hatékonyságának aktuális kérdései*. Debreceni konferenciák III. Debrecen, 2005, 102-106. o.

meghatározottak szerint) büntetőjogi üldözését,<sup>18</sup> továbbá az ózont lebontó anyagok jogellenes kereskedelmének büntetőjogi tilalmazottságát.<sup>19</sup>

Az ET-egyezmény szerinti főszabály értelmében az öt csoportba sorolt bűncselekmények *gondatlansággal* történő megvalósulását a szerződő félnek ugyancsak be kell építenie a hazai büntetőjogba, de kivételesen – az aláírás időpontjában vagy amikor ratifikálja, elfogadja, jóváhagyja ezen egyezményt, – nyilatkozattal rögzítheti, hogy a konvenció rendelkezéseit a felsorolt bűncselekmények szándékos elkövetésén túl csak azokra fogja alkalmazni, amelyeket súlyos hanyagsággal (gross negligence), azaz a gondossági kötelesség súlyos megsértésével követték el.<sup>20</sup> A kerethatározat szerinti hét bűncselekménycsoport esetében, ha azokat gondatlanságból, vagy legalább súlyos gondatlansággal követik el, kötelező a büntetendővé nyilvánítás.<sup>21</sup>

**2.2. A kerethatározat és az első irányelv-tervezet.** Az 1978. évi IV. törvény és más törvények módosításáról szóló 2005. évi XCI. törvény környezetvédelmi büntetőjogot (Btk. 264.§/1/ bek., 280.§, 281.§, 281/A.§) módosító rendelkezéseinek miniszteri indoklása<sup>22</sup> tartalmazza többek között az Európai Unió Tanácsának a környezet büntetőjog általi védelméről szóló 2003/80/IB kerethatározatára utalást, s a módosító törvény ugyancsak, miszerint az a kerethatározat 2. cikkének való megfelelést szolgálja.<sup>23</sup>

A kerethatározat 10. cikke értelmében a tagállamok elfogadják azokat az intézkedéseket, amelyek szükségesek ahhoz, hogy 2005. január 27-ig megfeleljenek a kerethatározatban foglalt rendelkezéseknek és 2005. április 27-ig eljuttatják a Tanács Főtitkárságához és a Bizottsághoz azoknak a rendelkezéseknek a szövegét, amelyekkel a kerethatározatból fakadó kötelezettségeiket a nemzeti jogukba átültetik.<sup>24</sup>

Az irányelv-tervezet szerint a felsorolt cselekmények szándékos vagy súlyos gondatlansággal (with serious negligence) történő elkövetés esetén büntetendők, így hanyag gondatlanság esetén nem. A kerethatározatban a 2. cikk a szándékos, a 3. cikk a gondatlanságból elkövetett bűncselekményeket tartalmazza, azzal a kitételrel, hogy a tagállamoknak meg kell tenni a szükséges intézkedéseket, ha a 2. cikkben felsorolt bűncselekményeket gondatlanságból, vagy legalább súlyos gondatlanságból követik el.

Az irányelv-tervezet 3. cikke akkor tekinti megvalósultnak a bűncselekményeket, ha azok a környezet védelmét szolgáló, a mellékletben felsorolt közösségi jogszabályok és/vagy a tagországok által, a közösségi jog érvényesítése érdekében megalkotott jogszabályok megsértésével valósultak meg. A magyarázat szerint

<sup>18</sup> Council Framework Decision, Article 2, point f.)

<sup>19</sup> Council Framework Decision, Article 2, point g.)

<sup>20</sup> Council Framework Decision, Article 3.

<sup>21</sup> Convention on the Protection of the Environment through Criminal Law, Article 3

<sup>22</sup> A 2005. évi XCI. törvény indoklása a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény és más törvények módosításáról, a 7. §-hoz fűzött magyarázat.

<sup>23</sup> A 2005. évi XCI. törvény 31. § b. pontja.

<sup>24</sup> A Btk.-t módosító 2005. évi XCI. törvény az Országgyűlés 2005. július 4-i ülésnapján került elfogadásra, a Magyar Közlöny 2005. évi 100. számában jelent meg, s a hivatkozott törvény módosító rendelkezései 2005. szeptember 1-jén léptek hatályba.

mindkét körben azon rendelkezések megsértéséről van szó, amelyek a környezet súlyos károsodását eredményezik.<sup>25</sup> A kerethatározat azonban nem minden esetben kapcsolja össze a büntetőjog-ellenességet a közigazgatási jogellenességgel, hiszen bűncselekménynek (ún. autonóm környezet elleni bűncselekménynek) minősül anyagoknak vagy ionizáló sugárzásnak levegőbe, talajba vagy vízbe történő kibocsátása avagy bejuttatása olyan mennyiségben, amely bármely személy halálát vagy súlyos sérülését okozza (2. cikk a.) pont). Eredmény bekövetkezése szükséges.

Az ún. autonóm bűncselekmények abszolút függetlenek a közigazgatási jogtól, a közigazgatási hatóságok döntéseitől.<sup>26</sup> Olyan súlyos környezetszennyező, környezetkárosító, környezetsértő magatartások inkriminálása sorolható ide, amelyek közveszélyt idéznek elő vagy konkrét veszélyt jelentenek az ember életére, testi épségére nézve. Ebben a körben a közigazgatási felhatalmazás ténye önmagában nem zárja ki a büntetőjogi felelősséget. Lehetséges ugyanis, hogy a környezetszennyező eleget tett a közigazgatási hatóságok által előírt – így például a kibocsátási értékre vonatkozó – elvárásoknak, de a környezetszennyező anyag kibocsátása bizonyítottan komoly károkat okoz az emberi élet és egészség minőségében. Ekkor érvényesül a környezetvédelmi büntetőjog autonómiája a közigazgatási joghoz képest, mert az utóbbinak való megfelelés nem zárja ki a büntetőjogi felelősséget. Az ún. autonóm bűncselekményekkel kapcsolatban az Európa Tanács konvenciója és magyarázata,<sup>27</sup> valamint a Nemzetközi Büntetőjogi Társaság (AIDP) határozata<sup>28</sup> is hangsúlyozza, hogy a közigazgatási engedély nem biztosít abszolút jogot a környezetszennyezőnek. A kiadott engedély irreleváns azokban az esetekben, amikor a környezet igénybevétele halált vagy bárkinek súlyos testi sérülést okoz avagy azok konkrét veszélye áll fenn.

**2.3. A második irányelv-tervezet és az elfogadott irányelv összehasonlítása.** A második irányelv-tervezet (2007.02.09.) szövegéből kitűnik, hogy az első irányelv-tervezet szabályozási koncepciójától eltérve a kerethatározatban foglaltakra épült. Az ET-egyezmény elvárásai nagy mértékben átkerültek a kerethatározatba, amelynek a rendelkezései és az Európai Bíróság

<sup>25</sup> Explanatory memorandum – Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the Protection of the Environment through Criminal Law 3/b.

<sup>26</sup> Az egyik lehetséges csoportosítás szerint megkülönböztethetjük egyrészt a közigazgatási jogtól abszolút független (azaz autonóm), másrészt a közigazgatási jogtól abszolút függő, harmadrészt pedig relatíve függő környezet elleni bűncselekményeket. Részletesebben magyar nyelven: Görgényi Ilona: A környezetvédelmi büntetőjog alapproblémái. In: Farkas Ákos, Görgényi Ilona, Lévai Miklós: *Ünnepi tanulmányok II. Horváth Tibor 70. születésnapjára*, Bíbor Kiadó, Miskolc, 1997. 25-29. o.; Holé Katalin: A környezetvédelem büntetőjogi és közigazgatási jog eszközei Európában. In: *Békés Imre Ünnepi Kötet* (szerk.: Gellér Balázs), ELTE ÁJK, Bp., 2000, 183-185. o.; Kontor Eszter, Kóhalmi László: Környezeti büntetőjog. In: *Környezetvédelmi jogesetek és a szakértői tevékenység* (szerk.: Bándi Gyula). Környezetvédelmi Kiskönyvtár 10., KJK-KERSZÖV, Bp., 2001, 233-234. o.

<sup>27</sup> Convention on the protection of the environment through criminal law and explanatory report. European Treaty Series No. 172, 1998 Council of Europe, Strasbourg, Introduction <http://conventions.coe.int/treaty/en/Reports/Html/172.htm> (2011.09.30)

<sup>28</sup> Resolution of Section I of XV the International Congress of Penal Law. International Review of Penal Law, 1995, Volume 66, No. 1-2. 50. o.

2005. évi ítéletében (C-176/03) foglalt követelmények közösségi normává váltak az elfogadott irányelvben.

A második irányelv-tervezet a kerethatározathoz hasonlóan tartalmazott egy ún. autonóm tényállást<sup>29</sup> (a többi tényállás nem autonóm), de a kerethatározatban szereplő hét bűncselekményen kívül további két tényállásként került be egyrészt a haszonszerzés céljából, el nem hanyagolható mennyiségű hulladék illegális szállítása, az új közösségi jogszabályokra tekintettel (3. cikk e. pont),<sup>30</sup> másrészt a védett élőhely jelentős rongálása (3. cikk h. pont),<sup>31</sup> amely egyébként az első irányelv-tervezetből való átemelés eredménye.

A második irányelv 2007. február 9-i szövegezése és a 2008/99/EK irányelv 2008. november 19-i elfogadása közötti 21 hónap alatt előterjesztett bizottsági javaslatoknak, ajánlott módosításoknak köszönhetően az elfogadott irányelv szövege több vonatkozásban eltér a második irányelv-tervezettől. Az elfogadott irányelvnek – a kerethatározattól és a második irányelv-tervezettől eltérően – a nem autonóm környezetvédelmi büntetőjogot létesítő megoldása rokonítható az el nem fogadott első irányelv-tervezet szűkkeblűségével. Formailag mind a második irányelv-tervezet, mind az elfogadott irányelv 9-9 bűncselekményt tartalmaz, de lényeges az a tartalmi eltérés, miszerint a 2008/99/EK irányelvben nem szerepel autonóm környezet elleni bűncselekmény, amely visszalépést jelent. Ezért valamennyi tényállás immanens elemeként tartalmazza a 3. cikk bevezető része – a szándékosan vagy legalább súlyos gondatlansággal történő elkövetés mellett – a magatartás jogellenességét [2. cikk a.) pont]. A jogellenesség fogalma az irányelvben – összevetve a második irányelv-tervezettel és a kerethatározattal – bővült az Euratom Szerződésre történő utalással. A környezetvédelem területén a nukleáris tevékenységekre vonatkozó közösségi fellépésnek a jogalapja az Euratom Szerződés III. fejezete. A második irányelv-tervezetben a „jogellenes” kitétel csak a nem autonóm tényállásokban szerepelt nyelvtanilag, hiszen volt egy autonóm tényállás is, nevezetesen az első (3. cikk a. pont).

A 2008/99/EK irányelv konzervatív szabályozási filozófián alapul, Kóhalmi László szerint<sup>32</sup> „felpuhított” változata mind a 2003/80/IB kerethatározatnak, mind a 2007. évi irányelv-javaslatnak.

Az irányelv a fogalom-meghatározások körében tartalmazza a „védett, vadon élő állat- és növényfajok”, valamint a „védett területen belüli élőhely” definiálását is. Az elfogadott irányelv a második irányelv-tervezethez hasonlóan – a 3. cikk a), b), d) és e) pontjában – azon környezetellenes cselekményeket nyilvánítja büntetendővé, amelyek jelentős károsodást okoznak vagy okozhatnak, azaz a két fordulat eredményt, illetve veszélyeztetési alakzatot tartalmaz.

<sup>29</sup> 3. cikk (a): anyagok vagy ionizáló sugárzás levegőbe, talajba vagy vízbe történő kibocsátása vagy bejuttatása olyan mennyiségben, amely bármely személy halálát vagy súlyos sérülését okozza.

<sup>30</sup> 3. cikk (w) az 1013/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet 2. cikkének 35. pontjában meghatározott illegális hulladékszállítás haszonszerzés céljából és el nem hanyagolható mennyiségben, ha a szállítás akár egy művelettel, akár számos kapcsolódónak tűnő művelet keretében történik.

<sup>31</sup> 3. cikk (h): a védett élőhely jogellenes jelentős rongálása.

<sup>32</sup> Kóhalmi László: *A környezet védelme a magyar büntetőjogban*. PhD értekezés, PTE, Pécs, 2010, 189. o.



Az irányelv az alábbi kilenc tényállást tartalmazza:

- a) anyagok vagy ionizáló sugárzás levegőbe, talajba vagy vízbe történő kibocsátása vagy bejuttatása olyan mennyiségben, amely bármely személy halálát vagy súlyos sérülését vagy a levegő, a talaj, vagy a víz minőségének, vagy az állatoknak vagy növényeknek a jelentős károsodását okozza vagy okozhatja;
- b) hulladék gyűjtése, szállítása, hasznosítása vagy ártalmatlanítása, beleértve az ilyen műveletek felügyeletét és a hulladék-lerakók utógondozását, valamint a kereskedők és közvetítők által ellátott tevékenységeket is (hulladékgazdálkodás), amely bármely személy halálát vagy súlyos sérülését, illetve a levegő, a talaj, vagy a víz minőségének, vagy az állatoknak vagy növényeknek a jelentős károsodását okozza vagy okozhatja;
- c) a nem elhanyagolható mennyiségben végzett hulladékszállítás, amennyiben ez a tevékenység a hulladékszállításról szóló, 2006. június 14-i 1013/2006/EK európai parlamenti és a tanácsi rendelet 2. cikke 35. pontjának hatálya alá esik, függetlenül attól, hogy egyszeri vagy – egymással összefüggőnek látszó – többszöri szállítás keretében történik;
- d) olyan üzem működtetése, amelyben veszélyes tevékenységet végeznek, illetve veszélyes anyagokat vagy készítményeket tárolnak vagy használnak, és amely az üzemmen kívül bármely személy halálát vagy súlyos sérülését, vagy a levegő, a talaj, vagy a víz minőségének, vagy az állatoknak vagy növényeknek a jelentős károsodását okozza vagy okozhatja;
- e) nukleáris anyagok vagy más veszélyes radioaktív anyagok gyártását, feldolgozását, kezelését, használatát, tartását, tárolását, szállítását, behozatalát, kivitelét vagy ártalmatlanítását, amely bármely személy halálát vagy súlyos sérülését, vagy a levegő, a talaj, vagy a víz minőségének, vagy az állatoknak vagy növényeknek a jelentős károsodását okozza vagy okozhatja;
- f) védett, vadon élő állat- vagy növényfajok megölése, elpusztítása, birtoklása vagy begyűjtése, kivéve azokat az eseteket, amikor a cselekmény az érintett fajok példányainak elhanyagolható mennyiségét érinti, és elhanyagolható hatással jár a faj védettségi helyzetére nézve;
- g) védett, vadon élő állat- vagy növényfajok példányaival, azok részeivel vagy származékaival való kereskedelem, kivéve azokat az eseteket, amikor a cselekmény az ilyen példányok elhanyagolható mennyiségét érinti, és elhanyagolható hatással jár a faj védettségi helyzetére nézve;
- h) bármely magatartás, amely valamely védett területen található élőhely jelentős állagromlását okozza;
- i) ózonkárosító anyagok gyártása, behozatala, kivitele, forgalomba hozatala vagy felhasználása.

Mivel az irányelv nem tartalmaz autonóm környezet elleni bűncselekményt, kiemelendő a Környezetvédelmi, Közegészségügyi és Élelmiszer-biztonsági Bizottság által megfogalmazott javaslat az autonóm tényállásra nézve: „anyagoknak vagy ionizáló sugárzásnak a *Föld felszínébe*, levegőbe, *alapkőzetbe*,

talajba vagy vízbe történő kibocsátása vagy bejuttatása olyan mennyiségben, amely bármely személy vagy *állat* halálát vagy súlyos sérülését okozza”.<sup>33</sup> Ezen Bizottság nem csupán az autonóm tényállás megtartásával értett egyet, hanem szorgalmazta annak kibővítését is, különösen tekintettel a litoszférára. A talaj mint külső réteg az alapkőzeten képződik. A – veszélyes vagy radioaktív hulladékot tartalmazó – szemétklerakók és hulladék lerakatok régi bányákban, kőfejtőkben, így magában az alapkőzetben is megtalálhatók. A litoszféra külső rétege közvetlenül befolyásolja az ionizáló sugárzás és más anyagok terjedését is.

A második irányelv-tervezethez képest egyrészt új elkövetési magatartások kerültek be a tényállásokba, például a b.) pontba (gyűjtés, hasznosítás, beleértve az ilyen műveletek felügyeletét és a hulladéklerakók utógondozását, hulladékgazdálkodás), az e.) pontba (feldolgozás, tartás, ártalmatlanítás), az f.) pontba (begyűjtés). Továbbá az irányelv az i.) pontban – az ózonkárosító anyagok kereskedelme vagy használata helyett – az „ózonkárosító anyagok gyártása, behozatala, kivitele, forgalomba hozatala vagy felhasználása” fordulatot szerepelteti. Az f.) és a g.) pontban a büntetőjogi felelősség zsinórmértéke az elhanyagolható mennyiség vagy az elhanyagolható hatás. Ellenkező előjelű változtatást jelent, hogy az irányelv c.) pont szerinti tényállása már nem tartalmazza a haszonszerzési célzatot.

Az irányelv az a.), b.), d.) és e.) pontban azon környezetellenes cselekményeket nyilvánítja büntetendővé, amelyek jelentős károsodást okoznak vagy okozhatnak. Azonban sem a „jelentős károsodás”, sem a „jelentős állagromlás” [h.) pont] és a „súlyos sérülés” [a.), b.), d.) és e.) pontok] meghatározása nem szerepel, hanem a tagállamokra van bízva azok megfelelő értelmezése.

### 3. Hazai konzekvenciák

Magyarországon a jogalkotó a „Környeztkárosítás”, a „Természetkárosítás” és a „A hulladékgazdálkodás rendjének megsértése” elnevezésű bűncselekmények törvényi tényállásait – a magyar jog európai uniós követelményeinek való megfelelése és a 2003/80/IB kerethatározatban foglaltak teljesítése érdekében – a 2005. évi XCI. törvénnyel, 2005. szeptember 1-jével újra kodifikálta. Azonban az Európai Bíróság 2005. szeptember 13-i ítéletével megsemmisített 2003/80/IB kerethatározat miatt és a környezet büntetőjogi védelméről szóló 2008/99 EK irányelv átültetése érdekében indokoltá vált az egyes bűncselekményi tényállások kiegészítése. A környezet elleni bűncselekmények meghatározásának korábbi kerethatározatkonform jellege és a kerethatározat lényeges tartalmának átemelése a 2008/99/EK irányelvbe, kiegészítéseket tett csupán szükségessé. A 2008/99/EK irányelv 3. cikk e.) pontja a Btk. 264. §-ának (Visszaélés radioaktív anyaggal), az f.) pontja a Btk. 281.§-ának (Természetkárosítás), az i.) pontja pedig a Btk. 280. §-ának

<sup>33</sup> Vélemény a Környezetvédelmi, Közegészségügyi és Élelmiszer-biztonsági Bizottság részéről a Jogi Bizottság részére a környezet büntetőjog általi védelméről szóló európai parlamenti és tanácsi irányelvre irányuló javaslatról, 2007/0022 (COD), 2008.02.27. 7. o.

(Környeztkárosítás) a kiegészítő jellegű módosítását tette indokolttá. A 2010. évi CLXI. törvény 2011. január 1-jétől hatályos kapcsolódó módosításai:

- A levegő, mint elkövetési tárgy büntetőjogi védelmét szolgáló Btk. 280.§/2/ bekezdése szerinti környeztkárosítás bűncselekményi köre egyrészt azáltal bővült, hogy beiktatásra került két új elkövetési magatartásként az ózonkárosító anyagok jogellenes gyártása és felhasználása (a fogalmakat az ózonréteget lebontó anyagokról szóló 1005/2009. EK rendelet tartalmazza),<sup>34</sup> másrészt kikerült a személyes használatra szolgáló mennyiséget meghaladó mértékre utalás, mert az irányelv ilyen megszorítást nem tartalmaz. Az uniós rendelkezések szerinti anyagok gyártása, forgalomba hozatala és felhasználása mennyiségre tekintet nélkül tilos. További pontosítás, hogy a tényállásba az „ózonréteget károsító” fordulat helyett az „ózonréteget lebontó” megfogalmazás került beiktatásra, amely megoldás összhangban van azzal, hogy az 1005/2009/EK rendelet az ózonréteget lebontó anyagokról szól, ahogy a 2003/80/IB kerethatározat hivatalos magyar fordításában is az „ózon lebontó anyagok” megjelölés szerepelt (angolul: ozone-depleting substances). Megjegyzendő, hogy a 2008/99/EK irányelv hivatalos magyar fordítása az i.) pontban az „ózonkárosító anyagok” megjelölést tartalmazza (angolul ugyancsak: ozone-depleting substances). Az 1005/2009/EK rendelet kiemelendő azért is, mert mentességeket tartalmaz (külön jogszabály szerint engedélyezett tevékenység).
- A Btk.281.§ szerinti Természetkárosítás törvényi tényállásának elkövetési tárgyai szintén kiegészítésre szorultak. A módosító törvény értelmében az /1/ bekezdés b.) pontja tartalmazza – a már szerepeltetett védett élő szervezet egyedein túlmenően – az Európai Közösségben természetvédelmi szempontból jelentős növény vagy állatfaj egyedeit is. A 2008/99/EK irányelv f. pontja a védett, vadon élő állat- vagy növényfajok büntetőjogi védelmét szorgalmazza. A hazai 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 állatfajokról szól. A módosított szövegezés indoka a rendelet 7-8. mellékletében felsorolt, az Európai Közösségben természetvédelmi szempontból jelentős növény-, illetve állatfajok és az irányelv szerinti vadon élő állat- és növényfajok harmonizálása.
- A Btk.264.§-a szerinti, Visszaélés radioaktív anyaggal elnevezésű bűncselekmény törvényi tényállásában az irányelv e.) pontjára

<sup>34</sup> Az ózonréteget lebontó anyagokról szóló 1005/2009/EK rendelet 14. pont: *gyártás*: a szabályozott anyagok vagy új anyagok gyártott mennyisége, beleértve a melléktermékként – szándékosan vagy véletlenül – gyártott mennyiséget is, kivéve, ha a mellékterméket a gyártási folyamat részeként vagy az e rendelet és a hulladékokra vonatkozó közösségi és nemzeti jogszabályok teljesítését biztosító, dokumentált eljárást követően ártalmatlanítják. Nem tekinthető „gyártottnak” a visszanyert, újrahasznosított vagy regenerált mennyiség, sem a termékekbe elenyésző mennyiségben elkerülhetetlenül bekerülő vagy a gyártás során kibocsátott, nem számottevő mennyiség; 21. pont: *felhasználás*: a szabályozott vagy új anyagok felhasználása termékek vagy berendezések gyártásánál, karbantartásánál vagy javításánál (beleértve az újratöltést is), vagy más folyamatok során.

figyelemmel, az elkövetési magatartások kiegészítése vált indokolttá. Az (1) és a (2) bekezdés elkövetési magatartásai egy kivétellel megfeleltek az irányelv elvárásainak. S a harmonizációs elvárásnak megfelelően beiktatásra került az „ártalmatlanítás”,<sup>35</sup> mint elkövetési magatartás is.

Ezen utóbbi bűncselekmény törvényi szövegezésének módosítása is felveti a környezet elleni bűncselekmények körének és összerendezésének átgondolását. A Btk. 264. §-a az irányelv azon e.) pontjával van összhangban, amelynek szövegezése hasonlatos az a.), b.) és d.) pontok megfogalmazásához, azaz az ott felsorolt elkövetési magatartások „bármely személy halálát vagy súlyos sérülését, illetve a levegő, a talaj, vagy a víz minőségének, vagy az állatoknak vagy növényeknek a jelentős károsodását okozza, vagy okozhatja”.

Az Európai Unió Bíróságának a környezetvédelmi büntetőjog körébe tartozó, 2005. szeptember 13-án hozott ítéletében (C-176/03) tükröződő gyakorlata intézményesült a Lisszaboni Szerződésben. A Lisszaboni Szerződés egyértelműsítette az Európai Unió büntető jogalkotási jogosultságát, azt, hogy a tagállamokat büntetőjogi rendelkezések megalkotására kötelezhesse. Az Európai Parlament és a Tanács a büntetőjog terén irányelvekkel szabályozási minimumokat határozhat meg. A Lisszaboni Szerződésben rögzített bűncselekményi kört [EUMSZ 83. cikkének (1) bekezdése] –, amelyben nem szerepelnek kiemelten a környezet elleni bűncselekmények – az egységes közösségi szabályozás szempontjából a Tanács egyhangúan bővítheti, amely az európai környezetvédelmi büntetőjog további egységesítését segítheti elő.

---

<sup>35</sup> Az atomenergiáról szóló 1996. évi CXVI. törvény 2.§ z.) pontja értelmében *ártalmatlanítás*: nukleáris anyagok veszélyeztető hatásának a kizárása, a környezet elemeitől történő elszigeteléssel.