

csak mint eszme létezik, tehát a jövő nemzedékek jelenbeli törvényes képviselőjének megalkotásával Magyarország a történelmi fejlődés élvonalába sorolhatja magát, példát mutathat más nemzeteknek, és nem utolsósorban ezáltal kimozdíthatja a magyar közéletet abból a mély erkölcsi válságból, amely a jelen pillanatban bármely gazdasági nehézségnél súlyosabb akadály a fejlődésünknek.

TÖRVÉNYTERVEZET A JÖVŐ NEMZEDÉKEK ORSZÁGGYŰLÉSI BIZTOSÁRÓL

A jelenleg élő és a jövő generációk élete és egészsége természeti alapjainak megőrzésére és az emberi méltóságnak megfelelő környezeti feltételek fenntartására vonatkozó felelőssége tudatában; annak érdekében, hogy a jövő nemzedékek számára a választás szabadságát, az élet minőségét és a természeti erőforrásokhoz való akadálytalan hozzáférést megtartsa, az Alkotmány 32/B.§ (4) bekezdésében foglalt felhatalmazás alapján az Országgyűlés a következő törvényt alkotja:

1.§ (1) Az Országgyűlés a jövő nemzedékek életfeltételeit alapvetően befolyásoló, hosszútávú döntéseknél e nemzedékek érdekeinek képviselőjére, továbbá az Alkotmány 18.§-ában elismert és érvényesíteni rendelt, az egészséges környezethez való jog, és a természet és a környezet védelméről szóló törvények megvalósulása érdekében megválasztja a jövő nemzedékek országgyűlési biztosát. Az Országgyűlés a jövő nemzedékek országgyűlési biztosát azok közül a magyar állampolgárok közül választja, akik felsőfokú végzettséggel, a környezetvédelem vagy a természetvédelem területén kiemelkedő elméleti tudással vagy legalább tíz éves szakmai gyakorlattal rendelkeznek, s a természet- vagy környezetvédelmet érintő eljárásokban, azok felügyeletében, vagy a természet- és környezetvédelemre vonatkozó jog érvényesítésében, vagy a tudományos kutatásban jelentős tapasztalatot szereztek, s köztiszteltnek örvendenek.

(2) A jövő nemzedékek országgyűlési biztosára - az e törvényben írott eltérésekkel - az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló, 1993. évi LIX. törvény rendelkezéseit kell alkalmazni.

2.§ (1) A jövő nemzedékek országgyűlési biztosa ellenőrzi az Alkotmány és az egyéb jogszabályok azon rendelkezéseinek érvényesülését, amelyek a most felnövekvő és a jövő generációk élete és egészsége természeti alapjainak megőrzésére és környezeti feltételeinek fenntartására vonatkoznak; e körben hivatalból vizsgálatot folytathat és kivizsgálja a hozzá érkezett bejelentéseket. A jövő nemzedékek országgyűlési biztosa véleményt nyilvánít az olyan jogszabálytervezetekről, amelyek a bennük foglalt hosszú távú döntések révén alapvetően befolyásolják a jövő nemzedékek életfeltételeit.

(2) A környezet tevőleges, vagy mulasztásban megnyilvánuló veszélyeztetése, továbbá szennyezése vagy károsítása esetén a jövő nemzedékek országgyűlési biztosa

a) felhívja a környezethasználót a veszélyeztetés vagy a károsítás megszüntetésére. A környezethasználó haladéktalanul köteles a megtett intézkedésekről a jövő nemzedékek országgyűlési biztosát 30 napon belül írásban tájékoztatni;

b) a tájékoztatás elmulasztása, továbbá az intézkedések elmulasztása vagy nem kielégítő volta esetén a jövő nemzedékek országgyűlési biztosa a környezethasználó ellen hatósági intézkedéseket kezdeményezhet, pert indíthat a jogsértő magatartástól való eltiltásra és a kármegelőzésre való kötelezésre, továbbá szabálysértési és büntető feljelentést tehet.

c) Ha a károsult nem kívánja érvényesíteni kártérítési igényét a károkozóval szemben, a jövő nemzedékek országgyűlési biztosa a kártérítési igényt - a károsult erre vonatkozó nyilatkozata alapján - a környezetvédelmi alapjára érvényesítheti.

d) Ha hatóság elmulasztja környezetvédelemre vonatkozó intézkedés megtételét, a jövő nemzedékek országgyűlési biztosa felhívja az intézkedésre. A hatóság köteles az intézkedésről a jövő nemzedékek országgyűlési biztosát a felhívástól számított 30 napon belül tájékoztatni. A jövő nemzedékek országgyűlési biztosa a felhívással egyidejűleg a hatóság felettes szervéhez is fordulhat, a határidő eredménytelen eltelte után a felettes szervhez fordul.

e) A jövő nemzedékek országgyűlési biztosa a környezet veszélyeztetésének vagy károsításának tényét és az arra vonatkozó adatokat, továbbá a hatósági intézkedések adatait a vizsgálat befejezése után nyilvánosságra hozhatja; az a) és d) pontban meghatározott határidő eredménytelen eltelte után nyilvánosságra hozza.

(3) A jövő nemzedékek országgyűlési biztosa javaslatot tesz a környezetvédelemre vonatkozó jogszabályok megalkotására és módosítására, véleményezi az ilyen jogszabályok tervezetét.

(4) A jövő nemzedékek országgyűlési biztosa felhívására az Országos Környezetvédelmi Információs Rendszerben (1995. évi LIII. törvény - a továbbiakban Környezetvédelmi törvény - 49.§) kezelt, a lefolytatott vizsgálatlal összefüggő adatot felül kell vizsgálni, a vizsgálat által megállapított adatot az Információs Rendszerben fel kell tüntetni.

(5) A jövő nemzedékek országgyűlési biztosa vizsgálata által megállapított tartós környezetkárosodás tényét, mértékét és jellegét az ingatlan-nyilvántartásban a jövő nemzedékek országgyűlési biztosa kérelmére fel kell tüntetni. A bejegyzésre egyebekben a Környezetvédelmi törvény 52.§-a irányadó.

(6) A jövő nemzedékek országgyűlési biztosát a Környezetvédelmi törvény 93.§-a szerinti közmeghallgatásra meg kell hívni, a közmeghallgatási jegyzőkönyvet számára meg kell küldeni. A jövő nemzedékek országgyűlési biztosa kezdeményezésére a Környezetvédelmi törvényben meghatározott eseten kívül is - különösen az egyes területek fejlesztési terveivel, valamint az illető területet érintő, a jövő generációk életfeltételeit alapvetően befolyásoló jogszabálytervezetekkel kapcsolatban - közmeghallgatást kell tartani.

(7) A jövő nemzedékek országgyűlési biztosa előzetesen véleményt nyilvánít a Magyar Köztársaság azon nem-

zetközi kötelezettségvállalásairól, amelyek az emberiség közös örökségét és az emberiség közös ügyét alkotó térségekkel, erőforrásokkal és jelenségekkel, továbbá a környezetvédelemmel és a természetvédelemmel kapcsolatosak, abból a szempontból, hogy a kötelezettségvállalás a jövő nemzedékek érdekeit kellően figyelembe veszi-e. A jövő nemzedékek országgyűlési biztosa az ilyen kötelezettségek végrehajtása ügyében az illetékes szervekhez fordulhat.

3.§ Mindenkinnek joga van ahhoz, hogy a jövő nemzedékek országgyűlési biztosához bejelentést tegyen és vizsgálatot kérjen, kivéve, ha az adott ügyben bírósági eljárás van folyamatban.

4.§ (1) A jövő nemzedékek országgyűlési biztosa feladata ellátása során minden természetes és jogi személytől, valamint minden környezethasználótól minden olyan kérdésben felvilágosítást és adatot kérhet, minden olyan adatot, körülményt, tényt, eljárást megismerhet, amely a környezet állapotával, különösen annak veszélyeztetettségével vagy károsodásával összefügg.

(2) Az államtitok, a szolgálati titok és az üzleti titok a jövő nemzedékek országgyűlési biztosát e §-ban meghatározott jogai gyakorlásában nem akadályozhatja, de az államtitok és a szolgálati titok megtartására vonatkozó rendelkezések őt is kötelezik.

5.§ A jövő nemzedékek országgyűlési biztosa évente beszámol az Országgyűlésnek. A környezet állapotát érintő rendkívüli események kapcsán a jövő nemzedékek országgyűlési biztosa meghallgatását kérheti az Országgyűléstől és javasolhatja az ügy kivizsgálását.

6.§ Az ügyvitel és előkészítés feladatát a jövő nemzedékek országgyűlési biztosa hivatala látja el.

7.§ (1) A jövő nemzedékek országgyűlési biztosát az Országgyűlés legkésőbb a törvény hatálybalépése előtt két hónappal megválasztja.

(2) Ez a törvény 2001. január 1-jén lép hatályba.

(3) A Környezetvédelmi törvény 39. § d) pontja e törvény hatálybalépésével hatályát veszti.

Általános indokolás

Mint az UNESCO 1997.évi deklarációja megállapítja, a jövő nemzedékekért mindenki, így az államok is felelősséget viselnek. A magyar Alkotmányban biztosított emberi jogok legfontosabbika, az élethez és az emberi méltósághoz való jog (54.§) feloleli az állam kötelességét „a jövő generációk életfeltételeinek biztosítására”.(64/1991.(XII.17.)Ab határozat, ABH 1991, 303.)

Az ezredforduló különös alkalmat ad arra, hogy az Országgyűlés kifejezze elkötelezettségét és felelősségét a jövő nemzedékek sorsa iránt; olyan intézményt hozzon létre, amely hatékonyan elő tudja segíteni a életfeltételek megőrzését utódaink számára, s képviselket biztosít érdekeiknek az ő életfeltételeiket lényegesen befolyásoló hosszútávú döntéseknél, s különösen a környezet állapotára vonatkozó jogszabályok érvényesülését az országgyűlési biztosok eszközeivel előmozdítja.

Az Alkotmány 32/B.§ (4) bekezdése felhatalmazza az Országgyűlést, hogy egyes alkotmányos jogok védelmére külön országgyűlési biztost válasszon. Az Országgyűlés

már a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény megalkotásakor kifejezte, hogy a környezetvédelmi feladatok megoldásában szükségesnek tartja országgyűlési biztos közreműködését. A törvény 39.§-a szerint „az Országgyűlés a környezet védelme érdekében ... meghatározza az állampolgári jogok országgyűlési biztosa környezetvédelmi feladatait”. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának hatásköre azonban csak arra terjed ki, hogy „hatóságoknál” folytasson vizsgálatot, vagyis a magánszféra, ahol pedig a fő szennyező források találhatóak, nem esik tevékenységi körébe. Eszközei – mint például a felettes szervnek tett ajánlás – szintén nem a környezetvédelmi ügyekre szabottak.

A javaslat ezért külön országgyűlési biztos választására tartja szükségesnek arra a feladatra, hogy a jövő nemzedékekkel szemben fennálló felelősségének az élet természeti alapjainak megóvása, fenntartása, a fejlődés ezzel összhangban tartása területén eleget tegyen. A jövő nemzedékek országgyűlési biztosa hatásköreinek és eszközeinek kialakítása leginkább az adatvédelmi biztoséra hasonlít, aki a magánszférába tartozó adatkezelőkkel kapcsolatban is védi a személyes adatokhoz való jogot.

Részletes indokolás

1.§ A jövő nemzedékek országgyűlési biztosa választására, az összeférhetetlenségi okokra, mentelmi jogára, a megbízatás megszűnésére, s jogállásának többi elemére is az állampolgári jogok országgyűlési biztosára vonatkozó törvényt kell alkalmazni. Eltérés annyiban van, hogy a javaslat a megválaszthatóság feltételei között nem jogi, hanem felsőfokú végzettséget ír elő, s ennek megfelelően természet- vagy környezetvédelmi szakmai gyakorlatot követel meg. „A természet- és környezetvédelemhez való jog érvényesítésében szerzett jelentős tapasztalat” mint alternatív választhatósági feltétel azt teszi lehetővé, hogy az Országgyűlés az e tárgyba vágó társadalmi mozgalmakban dolgozó jelentős személyiséget is országgyűlési biztosá válasszon, s az ilyen személyek „szakmai gyakorlata” körül ne lehessen vita.

2.§ (1) A jövő nemzedékek országgyűlési biztosa hatáskörét a javaslat – összefoglaló névvel – a „környezetvédelmi” vonatkozó jogszabályokkal határolja be. Vizsgálódási jogosultsága kiterjed tehát mindazokra a területekre, amelyeket a környezetvédelem általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény és a természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény, valamint az ezekben meghatározott külön törvények szabályoznak. Véleménynyilvánítási joga ennél szélesebb: kiterjed azokra a jogszabálytervezetekre is, amelyek a bennük foglalt hosszútávú hatás révén a jövő nemzedékek életfeltételeit lényegesen befolyásolják.

(2)-(7) A jövő nemzedékek országgyűlési biztosa eszközei felolelik mindazokat az intézkedéseket és jogokat, amelyekkel az állampolgári jogok országgyűlési biztosa élhet. Az országgyűlési biztosnak nincs utasítási joga egy állami szervvel szemben sem, s a jövő nemzedékek országgyűlési biztosa természetszerűen nem utasíthatja a magánszférában működő környezethasználókat sem. Az ombuds-

man fő eszköze a nyilvánosság. Ennek felel meg, hogy a jövő nemzedékek országgyűlési biztosa a környezet – mind tevőleges, mind mulasztásban megnyilvánuló – veszélyeztetésének vagy károsításának tényét és az arra vonatkozó adatokat nyilvánosságra hozhatja a vizsgálat befejezése után. Ha a biztos a törvényben meghatározott határidőben nem kap tájékoztatást a veszélyeztetés vagy a kár elhárítására megtett intézkedésekről, vagy az intézkedések nem kielégítőek, az adatokat nyilvánosságra kell hoznia. Vonatkozik ez a hatósági intézkedések nyilvánosságá tételére is; mind abban a vonatkozásban, hogy a jövő nemzedékek országgyűlési biztosa a kiszabott bírságokat és más szankciókat is közzéteheti, mind úgy, hogy – ha a biztos állami vagy önkormányzati szervet szólított fel intézkedésre – ennek eredményét is a közvélemény elé tárja.

A jövő nemzedékek országgyűlési biztosát emellett megilleti néhány olyan jog is, amellyel a környezetvédelmi törvény értelmében környezetvédelmi egyesületek, a miniszter vagy más hatóságok élhetnek, s amelyek a jövő nemzedékek országgyűlési biztosa feladatkörébe is beleillenek. Ilyen a veszélyeztetés megszüntetésére vagy a kármegelőzésre indított per, a károsult joglemondása esetén a kártérítés érvényesítése a környezetvédelmi alap javára, a tartós környezetkárosodás bejegyeztetése az ingatlannyilvántartásba (amely nemcsak a környezet állapotáról vezetett információs rendszert egészíti ki közhitelű nyilvántartással, hanem az ingatlan tulajdonost is fellépésre készíti a szennyező ellen). Az Országos Környezetvédelmi Információs Rendszer további kiépülésének és naprakész állapotban tartásának a jövő nemzedékek országgyűlési biztosának jogai, amelyeket a Javaslat tartalmaz, fontos ösztönzői lesznek. A közmeghallgatásról való tájékoztatás azt teszi lehetővé, hogy a biztos a fontos engedélyezési eljárásokról tudomást szerezzen. Az általa kezdeményezett közmeghallgatás természetesen nem része valamely hatósági eljárásnak, hanem az országgyűlés biztos nyilvánosság-munkájának eszköze.

A jövő nemzedékek országgyűlési biztosának véleménynyilvánítása a nemzetközi kötelezettségvállalások előtt arra szolgál, hogy ne csak a jogszabálytervezetekkel kapcsolatban, hanem a tevékenységi területét illetően hasonlóan fontos, sőt meghatározó nemzetközi kötelezettségvállalások előtt is képviselhesse a jövő nemzedékek érdekét. A törvényjavaslat szóhasználata részben a nemzetközi egyezményekéhez igazodik. A biztos az egyezmények végrehajtásával kapcsolatos véleményével is az illetékes hatóságokhoz fordulhat. Véleményét és az arra következő hatósági reagálást természetesen nyilvánosságra hozhatja.

3.§ Elegendő a törvényben azt kiemelni, hogy a jövő nemzedékek országgyűlési biztosához bárki fordulhat. A bejelentő védelmére az általános szabályok külön utalás nélkül is érvényesek.

4.§ A jövő nemzedékek országgyűlési biztosa vizsgálódását – a többi országgyűlési biztoséhoz hasonlóan – mindenkinek túrnie kell, ebben állam- és szolgálati titokra hivatkozva sem lehet őt akadályozni. A fegyveres erőknél és a nemzetbiztonsági szolgálatoknál folytatott vizsgálat korlátaira az általános szabályok érvényesek.

Mivel a jövő nemzedékek országgyűlési biztosa – úgy mint az adatvédelmi biztos is – az állami szférán kívül is, mindenképpen vizsgálódhat, a Javaslat külön kiemeli, hogy jogai gyakorlásában az üzleti titokra hivatkozva sem lehet korlátozni. Az üzleti titoknak fogalmi eleme, hogy titokban maradásához jogosultjának méltányolható érdeke fűződik. A környezet veszélyeztetése vagy károsodása ellenében azonban, különösen ha a jövő nemzedékek országgyűlési biztosa felszólítására sem tesz a titokbirtokos kielégítő intézkedést, a környezetre vonatkozó adat titokban maradása nem „méltányolható”.

5.§ Az Országgyűlés előtti évenkénti beszámoló minden országgyűlési biztos kötelessége. A rendkívüli meghallgatás és a kivizsgálási javaslat megismétlését e törvényjavaslatban a környezetvédelem jellege indokolja: sürgős intézkedést követelő rendkívüli események itt nagy valószínűséggel előfordulhatnak.

6. és 7.§ A hatálybalépés, megválasztás és a hivatal felállításának határideje azzal számol, hogy a jövő nemzedékek országgyűlési biztosa 2001-ben megkezdje működését.

A TÖRVÉNYJAVASLAT VITÁJA

(Az előadásokat összefoglalóan ismertetjük)

Sólyom László: Miután mindenki plauzibilisnek veszi, hogy ilyen ombudsmanra szükség van, ez az előadás két dologra szorítkozna. Az egyik, hogy tematizáljam azokat az elvi kérdéseket, amelyek ilyen törvénytervezet eszméje mögött állnak. A másik, hogy amint az ember ezeket a mögöttes kérdéseket kezdi vallatni, kiderül, hogy ezek elvi alapok meglehetősen ingatagok, rengeteg megoldatlan és nyitott kérdés van a jövő generációk nevében való fellépés mögött. Nem árt ezeket is tudatosítani. Tudjuk, hogy az egész alkotmányjog is tele van nyitott kérdésekkel, mégis nagyszerűen működik. Ez a helyzet a nemzetközi jogban is, ahol a jövő nemzedékek gyámja (guardian-ja) szintén napirenden van, immár tíz éve, legalább van egy vitaalap, amiről lehet tárgyalni.

Tulajdonképpen ki az alanya a környezethez való jognak? A nemzetközi jogban az 1992-es riói konferencián máltai javaslatra vetették fel, hogy kéne ez a bizonyos gyám, aki ébren tartja a felelősségünket a jövő nemzedékkel szemben. Tíz évvel ezelőtt hozták be a magyar jogi irodalomba a következő két szempontot: a jövő generációk jogának alanytalanságát, és ez köszön vissza a nemzetközi irodalomban is, ahol a jogi érvelések azzal foglalkoznak, hogy vajon adható-e jogalanyisága a meg nem született nemzedékeknek.

Málta nem azt javasolta, hogy egy újfajta hivatalt, szakosított döntési szervet hozzanak létre, hanem egy tanácsadó, figyelemfelhívó tisztséget. A jövő nemzedékekkel kapcsolatban általában ott tudunk lépni, és ez az, ami magyar megoldást is segíti, hogy ezeket a jogokat szimbolikusan tekintjük, a jogról való beszédet metaforának tekintjük. Amik valójában minket érintenek, azok nem a jövő nemzedékek jogai, hanem a mi kötelességeink velük szemben.

Ahogy vannak szociális jogaink saját magunkkal szemben, a szegényebb társadalmakkal szemben, a még