

BÖGÖS FRUZZSINA: *DAMOKLÉSZ KARDJA, AVAGY AZ ÉGHAJLATVÉDELMI PEREK KÖZIGAZGATÁSI JOGI VONATKOZÁSAI* (BUDAPEST: ELTE ÁJK 2025) 368.

<https://doi.org/10.51783/ajt.2025.4.06>

I. BEVEZETÉS

Az éghajlatváltozás problémája az a téma, amelyet mára a környezetvédelem iránt egyébként kevésbé érdeklődők sem kerülhetnek el, és amely minden más környezeti ügyet elhomályosít. Némileg leegyszerűsítve: a szén-dioxid a főbűnös, a kibocsátáscsökkentés az egyetlen üdvözítő eszköz a Föld megmentéséhez.¹ A leegyszerűsítő diskurzus miatt az éghajlatváltozás más, az emberi tevékenységhez kapcsolódó okai nem kapnak kellő figyelmet, például az erdőirtás, a beépített vagy művelésbe vont terület növekedése, a talajfelszín túlhasználata és a gépesítés,² vagy a globális környezeti válság környezeti irásokban szintén hangsúlyos problémaként szereplő más tünetei, mint a biodiverzitás csökkenése és a kiterjedt környezetszennyezés.³

A magyar jogtudományi diskurzusban azonban az éghajlatváltozással összefüggő jogérvényesítési lehetőségekkel egyelőre kevés írás foglalkozik.⁴ Így a téma

iránt érdeklődő, a jog világában jártas olvasóközönség számára hiánypótló szerepet tölt be Bögös Fruzsina *Damoklész kardja, avagy az éghajlatvédelmi perek közigazgatási jogi vonatkozásai*⁵ című könyve. Sőt, a címben ígértékhez képest nem csupán a klímapierek közigazgatási vonatkozásait ismerteti a szerző, átfogó képet kapunk arról, hogy a klímapiereknek milyen trendjei, korszakai és perstratégiái léteznek, Európára szűkítve a vizsgálódások körét. A legalaposabb, kritikai megállapításokat is megengedő része a könyvnek a klímapierek magyar közigazgatási jogi lehetőségeinek elemzése. Ez érthető, mivel Bögös Fruzsina a joggyakorlatban jártas, közigazgatási ügyszekurári bírő, így a legnagyobb rálátása a hazai joggyakorlatra van.

Perstratégiák a jövő nemzedékek környezeti és klímapiereiben” (Budapest: ORAC 2025), <https://doi.org/10.21862/eltejkt72>; SULYOK Katalin: „A klímapierek kihívásai és sikerei – az Urgenda-ítélet tanulságai” *Közjogi Szemle* 2020/1. 1–7.; SULYOK Katalin: „Klímapierek trendjei nemzeti bíróságok és a nemzetközi bírói fórumok gyakorlatában” *Társadalmi Reflexió Intézet*, 2022. <https://edit.elte.hu/xmlui/handle/10831/84995>; Bögös Fruzsina: „Az éghajlatváltozással kapcsolatos perek jelen és jövőjének lehetséges irányai” *KözigazgatásTudomány* 2023/1. 115–138., <https://doi.org/10.54200/kt.v3i1.52>; Bögös Fruzsina: „Klimavédelmi perek Európában” *Közjogi Szemle* 2022/2. 14–24.

⁵ Bögös Fruzsina: *Damoklész kardja, avagy az éghajlatvédelmi perek közigazgatási jogi vonatkozásai* (Budapest: ORAC 2025), <https://doi.org/10.21862/eltejkt71>.

¹ JANKÓ Ferenc – MÓRIC Norbert – PAPPNÉ VANCsó Judit: „Klimaváltozás: diskurzusok a katasztrófától a kételkedésig (2. rész) *Földrajzi Közlemények* 2011/1. 3–16.

² ANTAL Z. László: *Klímapiaradoxonok* (Budapest: L' Harmattan 2014) 33.

³ MARKU Oksanen: „On tackling the environmental crisis through human rights” *Ethics of the Environmental Crisis* 2020. 104–119., <https://doi.org/10.4000/estetica.7354>.

⁴ Bár több jelentős szöveg is született már a klímapierek témájában, mint pl.: SULYOK Katalin: „Van-e jogunk a fenntarthatatlansághoz?

Az elénk tárt kép a rengeteg perismertetővel a könyvet önmagában is alkalmassá teszi arra, hogy a klímaperrek témája iránt érdeklődő olvasó részletes képet kapjon arról, hogy mit jelent a klímaper, hogyan alakult ki, milyen központi kérdések merülnek fel ezen perekben, és milyen lehetséges jövőbeli irányai léteznek. A környezeti ügyekben ítélkező bírák számára szintén alapmű e könyv, hiszen, amint a szerző felhívja a figyelmet: bár Magyarországon az „állóvíz egyelőre nem kavarodott fel”, mivel rendszerszintű mitigációs per egyelőre nem indult az éghajlatváltozás kapcsán, a nemzetközi példák rávilágítanak, hogy az éghajlatváltozás kérdésében a „csata-tér a tárgyalótermekbe helyeződött át”, a bíróságok egyre aktívabb szerephez kényserülnek a klímaperekben.

Mégis, a könyv talán legfontosabb címzettjei a stratégiai pereskedők, akik a részletes elemzést, kvázi útmutatót találnak itt arra, hogy a magyar közigazgatás keretei között mulasztási per formájában milyen feltételei vannak a sikeres klímaper indításának, így bátran kijelenthető, hogy a klímaperben gondolkodó jogvédő szervezeteknek kötelező az olvasási listára felvenni a kiadványt.

A következőkben egyfelől bemutatom, hogy a könyv mivel járul hozzá a magyar jogtudományi klímadiskurzushoz, másrészt gondolkodásra hívom a téma iránt érdeklődőket, hogy a szerző által néhol csak épp érintett, máskor a szövegen végigvonuló elméleti kereteket együtt gondoljuk tovább.

II. A KLÍMAPEREK ÁLTALÁNOS KÉRDÉSEI

Már a könyv címe is rendkívül figyelemfelhívó, azt maga a szerző is értelmezi:

úgy véli, az éghajlatváltozás Damoklész kardjaként lebeg felettünk, hiszen negatív hatásai folyamatosan fenyegetik a meglévő világunkat és életünket, másrészt a kard a jövő generációját is szimbolizálja, azt a felelősséget, amelyet a jövő generációja iránt kell éreznie a jelen generációnak. (26. o.) Kérdés persze, hogy mennyiben értelmezhető fenyegető kardként a jövő generációja, tekintettel arra, hogy az érdekképviselőjük gyengesége miatt nem tudnak kellő fenyegetésként jelen lenni a jelen generációk számára, és ezáltal rászorítani a jelen döntéshozóit, gazdasági szereplőit és a társadalmak tagjait, hogy korlátozzák magukat érdekükben. Emiatt valójában a jövő generációi felett lebeg leginkább fenyegetően a kard.⁶ Ettől eltekintve jól kifejezi a kép azt a „klímakatasztrófa-diskurzust”, amely mára az éghajlatváltozással foglalkozó beszéd-mód legmeghatározóbb elemévé vált.⁷

⁶ Sulyok Katalin a *Van-e jogunk a fenntarthatatlansághoz? Perstratégiák a jövő nemzedékek környezeti és klímapereiben* című könyvében épp a jövő nemzedékek érdekérvényesítési lehetőségeivel foglalkozik a nemzedékek közötti méltányosság bírói érvényesítésének módjait középpontba állítva. Sulyok rámutat arra, hogy az ítélkezési gyakorlatban a közelmúltban tapasztalható kedvező fordulat, a nemzeti bíróságok és a nemzetközi testületek „forradalmi-nak” nevezhető lépésekkel a jövő nemzedékek érdekeire hivatkozással egyre több szakpolitikai választást találnak jogellenesnek és korábban jogszerűnek vélt, de hosszú távon károkat és kockázatokat okozó intézkedési lehetőséget vonnak ki a legitim jogalkotói mozgástér köréből. lásd Sulyok Katalin: „*Van-e jogunk a fenntarthatatlansághoz? Perstratégiák a jövő nemzedékek környezeti és klímapereiben*” (Budapest: ORAC – ELTE ÁJK 2025) 20–21., <https://doi.org/10.21862/eltejkt72>.

⁷ Bár az éghajlatváltozás jelensége már régóta létezik tudományos témaként (a klímaingadozások okait évszázadokkal ezelőtti is kutatták), azonban a köztudatba csupán a 19–20. század

II. 1. A KLÍMAPEREK FOGALMA ÉS „TRENDJEI”

A könyv II. fejezetében a szerző az éghajlatvédelemmel kapcsolatos per fogalmával és a klímák csoportosításával foglalkozik. Előrevetíti, hogy önmagában is tudományos vita alapját képezi, hogy mit tekinthetünk az éghajlat védelme érdekében indított pernek. A klímáper szűkebb definícióját használja, mely szerint valamilyen bíróság előtt indított és a bíróság előtt ítélettel záruló olyan peres ügyet tekinthetünk klímápernek, amelyben jogilag vagy ténybelileg a klímaváltozás mérséklése vagy az ahhoz való alkalmazkodás a per szempontjából releváns kérdés. Ezzel szemben a klímák tágabb definíciója minden olyan jogi eljárást klímápernek tekint, amely ugyan nem tartalmaz kifejezett utalást az éghajlatváltozásra, de az eredménye jelentős hatással lehet erre, például egy ipari tevékenységgel érintett területen a levegőminőség javítását célzó eljárás, mely végső soron az üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkenésével jár. (27–29. o.)

A fogalommeghatározást a klímák peres csoportosítása követi. (30–42. o.) E tekintetben igen kimerítőnek tekint-

fordulóján került be, amikortól az összekapcsolódott az antropogén éghajlatváltozás narratívájával. Létezik olyan álláspont, amely szerint a klímaváltozás egyszerűsített, érzelmekre ható katasztrófa nyelvezete kétélű kard, egyfelől elképzelhető, hogy segíti a környezettudatosság, „klímatudatosság” kialakulását az emberekben és hasznára lehet akár a környezetvédelem iránti fogékonyságnak a társadalom és a politika szintjén is. A katasztrófa diszkurzusának ugyanakkor kontraproduktív is lehet, hiszen, ha a jövő víziói sötétebbek, akkor kisebb az ösztönzés a cselekvésre, hiszen a megváltoztathatatlanba inkább csak beletörődni lehet. Lásd JANKÓ–MÓRIC–PAPPNÉ VANCÓS (1. l.) 11.

hető a könyv, mivel a)–tól h)–ig terjedő pontokban foglalja össze, milyen szempontok szerint kategorizálhatók az egyes klímápertípusok (így a szakirodalomban létezik többek között nemcsak a mitigáció – adaptáció peres, ⁸ valamint a stratégiai és nem stratégiai peres szerinti, de a felperesek, alperesek, motiváció, kimenetel és földrajzi megoszlás szerinti csoportosítás is). A könyv következő (III.) fejezetében a szerző ismerteti, hogy a szakirodalomban elterjedt álláspont szerint történetileg megkülönböztethető a klímápereskedés három nagy korszaka, és ezen korszakok jellemzői, „perstratégiái” megfeleltethetők az egyes csoportosítási szempontok elemeknek. (48–61. o.) A magyar szakirodalomban a klímák kialakulásának történetével, fogalmi meghatározásával és csoportosításával a szerzőn kívül Sulyok Katalin foglalkozik a legtöbbet, ⁹ ám ilyen átfogó elemzés, mint ami a könyvben megtalálható, a magyar szakirodalomban máshol nem lelhető fel.

II. 2. A „SZUPERGONOSZ” ÉGHAJLATVÁLTOZÁS

Egy fontos elméleti keret, amelyet a könyv III. fejezetében ismertet a szerző, és a további fejezetekben is rendszeresen visszautal rá, az éghajlatváltozás „szupergonosz” problémaként való megjelenítése. (44–46. o.) Ennek alapja egy 1973-ban megjelent tanul-

⁸ A mitigáció és az adaptáció az éghajlatváltozás kezelésének két fő stratégiája. A mitigáció enyhítést jelent, célja az éghajlatváltozást okozó üvegházhatású gázok légkörbe kerülésének csökkentése, ezáltal az éghajlatváltozás ütemének lassítása. Az adaptáció, vagyis alkalmazkodás ezzel szemben az éghajlatváltozás negatív hatásaihoz való alkalmazkodást jelenti. (39. o.)

⁹ Lásd Sulyok 2022 (4. l.); Sulyok 2025 (4. l.).

mány,¹⁰ amelyben a szerzők azt írják, hogy gonosz problémának azokat a társadalmi problémákat tekinthetjük, amelyekre nincs egyszerű vagy egyenes tervezési válasz. Ezek a problémák nem kezelhetők sikeresen hagyományos, analitikus módszerekkel, ezért gonosznak, rosszindulatúnak vagy trükkösnek nevezhetők (idesorolva az éghajlatváltozás problémája mellett pl. az elhízást vagy az őslakosok hátrányos helyzetét). Negyven évvel később az éghajlatváltozást egy másik szerző elnevezte „szupergonosz problémának”, melynek négy fő jellemzője van: 1. az idő fogytán van, 2. a probléma okozói egyben a megoldást keresők, 3. a probléma megoldását szolgáló központi hatalom gyenge vagy nem létezik, és 4. mindezek eredményeként a döntéshozók a téttenség katasztrofális következményeinek tudatában is folyamatosan olyan döntéseket hoznak, amelyek ignorálják ezen információkat, és rövid távú időhorizont figyelembevételét tükrözik.¹¹

Két okból nem tartom szerencsésnek az éghajlatváltozás szupergonosz problémaként való megjelenítését. Az első ok, hogy egy természeti jelenséghez kapcsolja a szupergonosz jelzőt, tehát helytelenül az éghajlatváltozás kap erkölcsi minősítést, nem a valódi „szupergonoszok”. Ez nem zárja ki, hogy erkölcsi értékeléseket társítsunk az éghajlatváltozás problémájához, olyan esetekben például, amikor azoknak az országok-

nak/globális gazdasági szereplőknek a magatartását értékeljük, amelyek/akik gazdaságilag érdekeltek abban, hogy a szegény és eszköztelen országok kárára fenntartsák a jelentős szén-dioxid-kibocsátásukat.¹² Egy másik megközelítés a fogyasztói társadalmat teszi bűnbakká a kibocsátás fenntartása miatt¹³. Bizonyos környezeti etikai megközelítések pedig azokat az antropocentrikus ideológiákat és ezeket intézményesítő jogintézményeket vádolják a globális környezeti válságért, amelyek a természetet instrumentalizálják, az emberi érdekek maximalizálását szolgáló eszközként kezelik. E megközelítések szerint a válság megoldása csak a szemléletmód megváltoztatásával és az ezt tükröző bio- és ököcentrikus jogi megoldásokkal lehetséges.¹⁴ Bármely megközelítést alkalmazunk, létezik olyan narratívája az éghajlatváltozásnak, amelyben jelen van a morális szupergonosz, de egyik esetben sem magát az éghajlatváltozást, hanem mindig az emberi magatartásokat értékeljük.

A másik aggályom talán fontosabb. A szupergonosz minősítésből úgy tűnik, hogy reménytelen megküzdenuünk a problémával (miközben maga a szerző ennek ellenkezőjét állítja és bizonyítja is a könyvében). Ennek kapcsán vissza-utalnék az általam a bevezetőben említett katasztrófanarratíva hátrányaira: a megoldhatatlan problémákra nehéz cselekvési programot építeni, vagy köny-

¹⁰ Horst W. J. RITTEL – Melvin M. WEBBER: „Dilemmas in a general theory of planning” *Policy Sciences* 1973. 155–169., <https://doi.org/10.1007/bf01405730>.

¹¹ Kelly LEVIN et al.: „Overcoming the tragedy of super wicked problems: constraining our future selves to ameliorate global climate challenge” *Policy Sciences* 2012. 123–152., <https://doi.org/10.1007/s11077-012-9151-0>.

¹² Amy SINDEN: „Klimaváltozás és emberi jogok” [ford. Kiss Dániel] *Fundamentum* 2008/1. 5–16.

¹³ Lásd ANTAL (2. lj.) 37.

¹⁴ Laýna DROZ: „Anthropocentrism as the scapegoat of the environmental crisis: a review” *Ethics in Science and Environmental Politics* 2022. 25–49., <https://doi.org/10.3354/esep00200>.

nyen belecsúszunk abba, hogy a demokratikus döntéshozatal erényeire teljesen vakok leszünk. A demokráciák és az éghajlatváltozás összefüggéseivel foglalkozó szakirodalomban létező álláspont ugyanis, amely a pártpolitikai érdekeket becsatornázó törvényhozó testületek kudarcára fókuszálva azt a következtetést vonja le, hogy a ma ismert és elfogadott politika eszközeivel egyenesen megoldhatatlan a jelenlegi környezeti krízis. Minthogy, a demokratikusan választott kormányok mindenütt megválasztásukat vagy újraválasztásukat kockáztatnák, ha az életszínvonal jövőbeni csökkentését kívánnák megvalósítani a hosszú távú környezeti előnyök érdekében.¹⁵

A demokratikus döntéshozatal azonban nem csak ebben a szerkezetben képzelhető el. Léteznek olyan kutatások, amelyek szerint az ökológiai válság problémáira a leghatékonyabban a helyi politika szintjén lehet válaszokat találni.¹⁶ A globális környezeti problémák megoldásának helyi szintjeit jelenthetik a települési önkormányzatok. Világszerte nő azon települések száma, amelyek nem a kormányaiktól vagy a nemzetközi szervezetektől várják a megoldást, hanem megfogalmazzák a saját elképzeléseiket.¹⁷ A helyi közösségek általában

nagyobb felelősséget éreznek a szűkebb környezetük iránt, így jobban mozgósíthatók környezeti ügyekben, mint nemzetállami szinten. Ez a tény a szubszidiaritás elvével összekapcsolva (mely azt az elvet jelenti, hogy a helyi problémák ismeretében a lehető legalacsonyabb szinten szülessenek meg a normák és egyéb döntések) kiemeli a helyi cselekvési szint felelősségét a környezeti válság, ezen belül az éghajlatváltozás kezelésében.¹⁸ Ahhoz azonban, hogy a helyi szint valóban érdemi szereplő legyen a környezeti értékek védelmében, szüksége van bizonyos fokú autonómiára.

A társadalmi részvétel (különösen a civil kezdeményezések) fontosságát és a kommunikáció tereit (pl. a környezeti információkhoz való hozzáférés, részvétel a politikai döntéshozatalban, amely eljárási környezeti jogokat az Aarhus-i Egyezmény¹⁹ is deklarálja) hangsúlyozza a környezeti demokrácia elmélete,²⁰ amely egyszerre támaszkodik a deliberatív demokrácia cselekvésközpontú eljárásaira, ugyanakkor értékelmélet is, mivel a hagyományos demokráciaelméletekhez képest más alapállást, az ökológiai paradigmát (az ember és környezet kapcsolatrendszerét) állítja középpontjába.²¹

¹⁵ Kovács József: „Környezeti etika” *Világosság* 2008/9–10. 76–78.

¹⁶ FODOR László: *„A falu füstje – A települési önkormányzatok és a környezet védelme a 21. század eleji Magyarországon”* (Budapest: Gondolat 2019); ANTAL (2. l.); BÁNDI Gyula: „Klimaváltozás – alapjogok – önkormányzati szerepek” *Új Magyar Közigazgatás* 2018/2. 8–15.; Mennyiben lehet a klímavédelem helyi közügy? – ezzel a kérdéssel foglalkozik: FODOR László: „Klimavédelem vs. törvényesség a távhőszolgáltatás helyi szabályai kapcsán” *Magyar Jog* 2016/11. 637–644.

¹⁷ Lásd FODOR (16. l.) 27.

¹⁸ Lásd FODOR (16. l.) 22.

¹⁹ 1998. évi Aarhusi Egyezmény. Kihirdette: 2001. évi LXXXI. törvény a környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosságnak a döntéshozatalban történő részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról szóló Aarhusban, 1998. június 25-én elfogadott Egyezmény kihirdetéséről.

²⁰ ANTAL Attila: „A környezeti demokrácia elmélete és gyakorlata” *Politikatudományi Szemle* 2009/4. 82–101.

²¹ Lásd ANTAL (20. l.) 85.

II. 3. A HATALOMMEGOSZTÁS PROBLÉMÁJA

A fenti gondolatok elsősorban a hatalom-megosztás vertikális szintjéhez kapcsolódtak. A szerző is foglalkozik a hatalom-megosztás kérdésével, ő azonban ennek horizontális aspektusait, a hatáskörök és funkciók megosztását vizsgálja. (109–132. o.) A bíróságok kontra törvényhozó és végrehajtó hatalom kérdése ugyanis rendre előkerül az éghajlatváltozás hatásai ellen indított perek beadványaiban, az ítéletek indoklásában és a perek utóéletében. Minthogy az éghajlati perekben aktivista bírók a beadványnak helyt adó döntés esetén bizonyos esetekben nem csupán azt mondják ki, hogy a beperelt állam/kormány nem tett elég ambiciózus vállalásokat a Párizsi Egyezményben²² foglaltak betartása érdekében, hanem azt is előírják a jogalkotó számára, hogy a meghozandó jogszabályokban legalább milyen szintű kibocsátáscsökkentés előirányzása felel meg a vállalt kötelezettség teljesítésének.

A szerző a IV. fejezetben a hatalom-megosztás elméletének rövid történeti ismertetése után arra mutat rá, hogy amennyiben az éghajlati perek két nagy csoportját, a mitigációs és adaptációs pereket elkülönítjük, a hatalmi ágak elválasztásának kérdése főleg a rendszerszintű mitigációs perekben kerül előtérbe, ugyanis ezen perek irányulnak az államok üvegházhatású gáz (továbbiakban: ÜHG) kibocsátáscsökkentési fellépésének kikényszerítésére. Ez a kérdés az angolszász jogrendszerekben

viszonylag rövidre van zárva a politikai kérdések doktrínája miatt, mely szerint a bíróságok nem dönthetnek el olyan ügyeket, amelyek megítélése a törvényhozó vagy végrehajtó hatalomra tartozik. (110. o.)

Ehhez azonban a szerző hozzáteszi, hogy az éghajlatváltozás elleni küzdelem tárgyalótermekben való megjelenésének oka éppen a politikai hatalmi ágak tétlensége. Egyébként nemcsak az a kérdés vitatott, hogy egyáltalán hozhat-e egy bíróság rendszerszintű mitigációs perben a jogalkotót elmarasztaló döntést, hanem az is, hogy mi lehet ennek a döntésnek a tartalma: csupán addig terjedhet, hogy megállapítja az állam mulasztását, vagy kötelezheti is ambiciózusabb intézkedésekre, akár konkrét ÜHG-csökkentési százalékok előírásával?

A fejezet további pontjaiban a szerző részletesen ismerteti azokat a nagy nyilvánosságot kapott klímadöntéseket, amelyekben központi szerepe van a hatalmi ágak elválasztása kérdésének, így kitér többek között a holland *Urgenda* ügyre,²³ a belga *Klimaatzaak* ügyre²⁴ és az Emberi Jogok Európai Bíróságának (továbbiakban: EJB) *Klimaseniorinnen* ügyben²⁵ hozott döntésére is.

A hatalmi ágak eltolódásának megítélésében a szerző igyekszik semleges maradni, és bemutatni nem csupán a bíróságok aktív szerepvállalása mellett érveket, hanem az ennek veszélyeit hangsúlyozó kritikus álláspontokat is. Leszögezi, hogy egyelőre úgy tűnik, az

²² 2016. évi Párizsi Megállapodás. Kihirdette: 2016. évi L. törvény az ENSZ Éghajlatváltozási Keretegyezményben Részes Feleknek 21. Konferenciáján elfogadott Párizsi Megállapodás kihirdetéséről.

²³ Hoge Raad 19/00135, 2019. december 20. (*Urgenda* legfelső bírósági ítélet).

²⁴ Court of Appeal Brussels 2021/AR/1589, 2022/AR/737, 2022/AR/891 (*Klimaatzaak* másodfokú ítélet).

²⁵ Verein KlimaSeniorinnen Schweiz and Others v. Switzerland, Application no. 53600/20. (az EJB *Klimaseniorinnen* ügyben hozott ítélete).

éghajlati perek mellett nincs másik olyan terület, amelyen arra kérnék a felperesek a bíróságot, hogy kötelezze a jogalkotót a megfelelő intézkedések meghozatalára. A holland *Urgenda* ügyben a legfelső bíróság hangsúlyozta, hogy „kivételes helyzetről” van szó, és a szerző idézi Besselink kritikáját, aki szerint a kivételes helyzeteket gyanakvással kell szemlélennie mindenkinek, aki a demokratikus jogállamisággal foglalkozik, hiszen ilyen helyzetekben a döntést hozó demokratikus legitimitását épp nagyobb súllyal kellene hogy számításba vegyük, mivel túl sok történelmi példa van arra, hogy a világ kivételes állapotára hivatkozva a demokratikus legitimitásra nézve mélyszélesen negatív következményekkel járó szabályozatlan hatalmi megoldások intézményesültek.²⁶

A klímacélok peres úton való kikényszerítése ellen szól az is, hogy a pereskedés szükségszerűen reaktív és eseti alapon történik, szemben az olyan proaktívabb és általános eszközökkel, mint a jogalkotás – így a szerző szerint a bíróság nem helyettesítheti a kormány végrehajtó és törvényhozó ágának átgondolt és sürgős politikai fellépését. (131. o.)

A szerző csak érintőlegesen foglalkozik (a 107–108. oldalon) egy további szemponttal, amely a bírói út hatékonyságára kérdez rá: érdekes lenne megvizsgálni, hogy a meghozott, nagy sikerként elkönyvelt ítéleteket követően az államok lépnek-e a döntésben foglaltak szerint, vagy ha igen, mennyiben hajtják végre azokat.

A szerző rámutat, hogy vegyes a kép a tekintetben, hogy az államok mennyire készségesek a végrehajtásban, így pl. a holland kormány az *Urgenda* döntés megoldási tervét többségében megvalósította, több nemrégiben nyitott szénerőmű kapacitását 77 százalékkal csökkentette, és hárommilliárdos intézkedéscsomagot fogadott el a holland kibocsátások csökkentésére. A szerző a német Szövetségi Alkotmánybíróság *Neubauer*²⁷ döntését is a sikeres „utóéletű” döntések közé sorolja, mivel ezt követően a Bundestag ambiciózus kibocsátáscsökkentést előíró törvénycsomagot fogadott el. Ezzel ellentétes véleményeket is lehet azonban olvasni, amelyek szerint sem a politikusok, sem a közigazgatási bíróságok, de még az alkotmánybíróság sem hajtotta végre a döntésében foglaltakat, így a hatékony klímavédelem még mindig nem létezik Németországban.²⁸ Franciaországban a *Notre Affaire* döntést követően a felperesek új jogi eljárást indítottak, mert elégtelennek tartották az állam intézkedéseit, Svájcban pedig az EJEB *Klimaseniorinnen* döntését követően a parlament alsóházának tagjai megszavazták, hogy ne vegyék figyelembe az ítéletet, mivel megglátásuk szerint Svájc már elégséges választ adott a klímaválásra. (108. o.)

De visszatérve a kérdésre: vajon mitől függ, hogy egy bíróság rendszerszintű mitigációs döntését végrehajtja-e egy

²⁶ L. F. M. BESSELINK: „Rechter en politiek: Machtenscheiding in de Urgenda-zaak” *TvCR tijdschrift voor constitutioneel recht* 2020/2. 128–151., <https://doi.org/10.5553/tvcr/187966642020011002001>.

²⁷ Beschluss des Ersten Senats vom 24. März 2021 – 1 BvR 2656/18 – 1 BvR 78/20 – 1 BvR 96/20 – 1 BvR 288/20 (a német Szövetségi Alkotmánybíróság *Neubauer* döntése).

²⁸ Thomas GROSS: „Zwei Jahre Klimabeschluss des Bundesverfassungsgerichts – Eine Zwischenbilanz der weitgehenden Rezeptionsverweigerung” *Verfassungsblog* 2023. március 18., <https://doi.org/10.17176/20230318-185144-0>.

kormány? Vagy ha visszalépünk eggyel: mitől függ, hogy egy állam mennyire képes hatékony szabályokat alkotni a klímaváltozás elleni harc érdekében?

Az a megközelítés, amelyik a környezeti problémák megoldását a jelenben elfogadott politika eszközeivel egyenesen lehetetlennek találja, úgy véli, hogy nem elegendő szigorú törvényeket hozni, ezeket be is kell tudni tartatni, ehhez pedig a lakosság szemléletének radikális megváltoztatása szükséges. Ezt tűzte ki az 1990-es években több globális környezetvédelmi mozgalom, amelyek olyan új világerkölcis kialakítását sürgették, amely a fenntartható fejlődés alapja, és amely a jelenleginél sokkal környezet-tudatosabb viszonyulást eredményez az emberek részéről.²⁹ Ennek az új erkölcsnek az előfutárai azok a környezeti etikák, amelyek olyan jogi megoldásokat támogatnak, amelyek az ember természethez való viszonyát újraértelmezi, a természetnek az embertől független értéket tulajdonít.³⁰ Ezekre a feltörekvő jogérvényesítési trendekre mint a környezeti válság lehetséges jogi megoldására épp ezért a közeljövőben érdemes lesz odafigyelni.

II. 4. AZ EMBERI JOGOK SZEREPE

A szerző még két további nézőpontból elemzi az európai fórumok előtti éghajlatváltozási pereket. Vizsgálja, hogy az egyes nemzetközi és emberi jogi fórumok éghajlati pereiben milyen perstratégiák

jelennek meg; valamint a keresetindítási feltételek, így a perbeli jogképesség, a perindítási jog és a keresetfőségi jog foglmainak elválasztása mentén elemzi, hogy az Aarhusi Egyezmény szabályait mennyiben alkalmazzák az uniós, valamint nemzeti bíróságok előtti ügyekben. (133–185. o.)

Az emberi jogok mint lehetséges megoldás külön fejezetként szerepel a könyvben (169–185. o.). A szerző több indokot is felhoz az éghajlatváltozás emberi jogi problémaként való kezelése mellett, ezek az érvek meglátásom szerint nagyrészt az emberi jogok intézményes (politikai) koncepciójából fakadó érvek,³¹ így például alkalmazásuk mellett szól, hogy *erga omnes* hatályúak, és *ius cogens* kötelezik az államokat, amelynek folytán az emberi jogok sürgőssége lehetővé teszi a jogrendszerek számára, hogy gyors válaszokat adjanak, így képesek legyenek reagálni arra a kihívásra, hogy „kifutunk az időből”. Másrészt, az emberi jogok nyelvezete lehetővé teszi a politikai döntéshozók számára, hogy kitorjéne a korábbi döntések által létrehozott jogi és technikai korlátokból. (47. o.)

Az éghajlatváltozás emberi jogi megközelítését támogató szakirodalom nem csupán az emberi jogok politikai, hanem a morális koncepciójából származó érvekkel is igyekszik alátámasztani az emberi jogi nyelvezet alkalmazandóságát. Sinden szerint például az emberi jogi nyelvezet a 20. században a morális igazságtalanságok ellenében

²⁹ Kovács (15. l.) 78.

³⁰ JAKKEL Barbara: „A klímaváltozás emberi jogi megközelítése és az emberi jogok antropocentrizmusa” *Pro Futuro* 2024/2, <https://doi.org/10.26521/profuturo/2024/2/15119>; TAHY-NÉ Kovács Ágnes: „A természet jogai jelenségről világi és egyházi felfogásban” *Pro Futuro* 2024/2, <https://doi.org/10.26521/profuturo/2024/2/15441>.

³¹ Az emberi jogok politikai és morális felfogásának elhatárolására lásd: JAMES NICKEL: „Assigning Functions to Human Rights: Methodological Issues in Human Rights Theory” in ADAM ETINSON (szerk.): *Human Rights: Moral or Political?* (Oxford University Press 2018) 145–159., <https://doi.org/10.1093/oso/9780198713258.003.0009>.

jött létre, a 21. század legmeghatározóbb morális kérdésének pedig az éghajlatváltozást látja, mivel ez a gyenge hatalmasok általi kizsákmányolásának története, ahol a fosszilis tüzelőanyagokat gondtalanul égető gazdagok miatt súlyos erkölcsi kötelességek hárulnak a szegény országokra, amelyeknek az üvegházhatású gázokhoz való hozzájárulása elenyésző.³²

III. KLÍMAPEREK MAGYARORSZÁGON

Az európai szintű áttekintést és rendszerezést követően a szerző a VI. fejezettől áttér a magyar klímaperек témájára, amely majdnem a felét teszi ki a könyvnek, és ez könyv a legalaposabban megírt része.

Ha Magyarországon klímaper indulna, arra az európai példákat alapul véve többféle ügyszakban is sor kerülhetne. Ha a Kormány ellen indítana valaki klímaperet, az feltehetőleg polgári bíróság előtt folyna – kivéve, ha (amint a későbbiekben a szerző ezt javasolja is) mulasztási pert indítanak. Ha azonban egy szénérőművet vagy repülőteret érintő közigazgatási döntést támadnának, az közigazgatási ügyszakban történne, a klímavédelemről szóló törvényt³³ pedig a magyar Alkotmánybíróság (továbbiakban: AB) vizsgálhatná felül. (184. o.)

A szerző többször is említi a könyv kéziratának lezártakor az AB előtt folyamatban lévő, azóta már lezárult ügyet,³⁴ amelyet a parlamenti ellenzéki képviselő

lők egynegyede absztrakt utólagos normakontroll eljárás keretében nyújtott be 2021-ben az Alkotmánybírósághoz, és amely a Klímatörvény Alaptörvénybe és nemzetközi szerződésbe ütközése miatti megsemmisítésére és új, ambiciózusabb klímatörvény meghozatalára irányult.³⁵ Bár a szerző foglalkozik ezzel az ügygel (legtöbbet a magyar mulasztási per keretei között, mint egy ilyen per érvényességére kiható esetleges párhuzamos döntésként), a könyvben több helyen is találunk arra utaló megjegyzést, amely alapján úgy tűnik, a szerző nem tartja számon a beadványt klímaperként, legalábbis az általa használt „szűkebb” klímaper definíciója szerint. Így például a konklúzióban, amikor azt írja, hogy egyelőre nem kavarodott fel az állóvíz Magyarországon, mivel rendszerszintű mitigációs klímaper még nem indítottak. (308. o.)

A magyar ügyszakhoz leginkább a német Neubauer-ügy hasonló,³⁶ amely belefért a könyvben a szűk klímaper definíciójába annak ellenére, hogy szintén egy alkotmánybíróság által hozott döntés, bár ott a német Szövetségi Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz alapján járt el. Az természetesen elképzelhető, hogy az absztrakt utólagos normakontroll eljárásban eljáró magyar Alkotmánybíróságot nem tekintjük abban az értelemben jogvitát eldöntő bíróságnak, mint a rendes bíróságokat. Szívesen olvastam volna a szerzőtől néhány mondatot, amelyben tisztázza a kérdést.

³² SINDEN (12. l.) 6.

³³ 2020. évi XLIV. törvény a klímavédelemről (a továbbiakban: Klímatörvény).

³⁴ 5/2025. (VI.30.) AB határozat teljes szövege elérhető: <https://alkotmanybiro-sag.hu/ugyadatlap/?id=6E82DC86E-A198AF3C12587640033C9F2>.

³⁵ A II/03536-0/2021. számú beadvány elérhető: [https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/6e82dc86ea198af3c12587640033c9f2/\\$FILE/II_3536_0_2021_ind%C3%ADt%C3%A1ny.002.pdf/II_3536_0_2021_ind%C3%ADt%C3%A1ny.pdf](https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/6e82dc86ea198af3c12587640033c9f2/$FILE/II_3536_0_2021_ind%C3%ADt%C3%A1ny.002.pdf/II_3536_0_2021_ind%C3%ADt%C3%A1ny.pdf).

³⁶ Lásd 27. l.

III.1. KÖRNYEZETVÉDELMI ENGEDÉLYEZÉSI ELJÁRÁSOK – AZ ELSŐ MAGYAR KLÍMAPER

Visszatérve a magyar helyzetelemzéshez, elsőként a környezetvédelmi engedélyezési eljárások szabályait elemzi a szerző, hiszen éghajlatvédelmi kérdések felmerülhetnek olyan ügyekben, amelyekben a hatósági eljárás arra vonatkozik, hogy egy jelentős környezeti (így éghajlati) hatással járó tevékenység engedélyezéséről kell döntést hozni. (VII. fejezet, 187–216. o.)

Az elemzés részeként betekínthetünk az „első magyar éghajlatvédelmi per” részleteibe, hiszen a perben az éghajlatvédelmi kérdések perdöntőek voltak.³⁷ A pert egy civil szervezet indította a kormányhivatallal szemben, a kereset arra irányult, hogy a Tihanyi-félsziget melletti révnél Látogatóközpont építését előzetesen engedélyező határozatot semmisítse meg a bíróság, mivel a határozat előzetes vizsgálati dokumentációja nem méri fel kellőképpen az éghajlatváltozás miatt a beruházásnak a közeli vizekre gyakorolt hatását. Az eljárás bírósági jogerős ítéletével a kormányhivatal határozatát megsemmisítette, és az alperest új eljárásra kötelezte, tekintettel arra, hogy az alperes megsértette az Ákr. 62. §-ban foglalt tényállás-tisztázási kötelezettségét az éghajlatváltozás körében: az alperes által elvégzett éghajlatvédelmi szempontú elemzés olyannyira hiányos volt, hogy még a köztudomású tényeknek is ellentmondott. (213. o.)

III. 2. KÖRNYEZETVÉDELMI TERVEK A BÍRÓSÁG ELŐTT – A LEVEGŐVÉDELMI TERV FELÜLVIZSGÁLATÁRA VONATKOZÓ PER

A másik útja egy magyar klímapernek az éghajlatváltozással kapcsolatos környezetvédelmi tervek bíróság előtti peresítése. Az ENSZ Éghajlatváltozási Keretegyezménye³⁸ és annak Kiotói Jegyzőkönyve végrehajtási keretrendszeréről szóló 2007. évi LX. törvény alapján az Országgyűlés köteles az éghajlatváltozással kapcsolatos célok, valamint az ÜHG-k hazai kibocsátásának csökkentése érdekében Nemzeti Éghajlatváltozási Stratégiát elfogadni. A stratégiai dokumentum mellett az éghajlatvédelmi tervezés másik fontos dokumentuma a Nemzeti Energia- és Klímaterv, amely a Klímátörvény mellett meghatározza az előírányzott hazai ÜHG-kibocsátás csökkentésének konkrét mértékét. (219. o.)

A második magyar per, amelybe betekintést kapunk, a budapesti levegőtisztaság javítását célzó intézkedési tervvel kapcsolatos per, mely egészen a Kúriáig jutott.³⁹ A per alapja az volt, hogy a felperes környezetvédelmi egyesület a 2016-ban elfogadott levegőtisztaság védelmi terv soron kívüli felülvizsgálatát kérte arra hivatkozva, hogy a légszennyezettség Budapesten és környékén az elmúlt tíz évben jelentősen nem javult, valamint a PM10 és a NO₂ koncentrációja az éves határértéket rendszeresen átlépi. (221. o.) Az ügy érdekessége, hogy

³⁷ Veszprémi Törvényszék 101.K.700.968/2021/30. számú ítélet, 2021. november 30.

³⁸ Az ENSZ 1995. évi Éghajlatváltozási Keretegyezménye, kihirdetve: 1995. évi LXXXII. törvény az ENSZ Éghajlatváltozási Keretegyezmény kihirdetéséről.

³⁹ Kúria Kfv.IV.37.700/2020/5. számú ítélete.

a felperes környezetvédelmi szervezetnek lehetősége volt a levegővédelmi tervek elkészítése során észrevételt tenni, véleményezni, viszont ezzel nem élt, ezt követően mégis kérte a terv soron kívüli felülvizsgálatát, így a kormányhivatal (mint elsőfokú környezetvédelmi hatóság) arról tájékoztatta a felperest, hogy a levegőminőségi terv felülvizsgálata nem egy kérelemre induló hatósági eljárás, majd az ezt követően eljár bíróság is megállapította, hogy a levegőminőségi terv felülvizsgálata nem környezetvédelmi hatósági eljárás, az ügyféli jogállás pedig csak ezen eljárásokban illeti meg a felperest.

III. 3. MULASZTÁSI PER – A MAGYAR REMÉNYSÉG

A harmadik lehetséges iránya a magyarországi klímapereknek egy kormány ellen indított rendszerszintű mitigációs per, vagyis az éghajlat védelmére indított olyan per, amely annak megállapítására irányul, hogy az alperes állam vagy kormány nem fogantatosított intézkedést vagy nem elég ambiciózus az annak érdekében tett vállalása, hogy az éghajlatváltozás negatív hatásait megakadályozza.

A szerző a továbbiakban egy mulasztási perként indított magyar klímaper lehetőségeinek vizsgálata érdekében előbb a magyar mulasztási per kialakulásának történetét, hatályos jogi rendelkezéseit ismerteti, majd két olyan ügyet vizsgál, amelyeket nem mulasztási perben indítottak, abból a szempontból, hogy vajon mulasztási perben sikerrel jártak volna-e.⁴⁰ Végül a fran-

cia *Notre Affaire* ügy bemutatása után egy magyar éghajlati ügyben indított mulasztási per lehetőségeit méri fel.

A Kp. szerint mulasztási per a közigazgatási szerv közigazgatási cselekmény megvalósítására vonatkozó, jogszabályban rögzített köteletségének elmulasztása esetén indítható. A szerző nyolc törvényszéket érintő közérdekű adatigénylés eredményei alapján arra a következtetésre jut, hogy 2020. április 1. és 2022. december 31. közötti adatok alapján látható, hogy egyrészt a fővárosi törvényszéken folyt a legtöbb mulasztási per (137), másrészt a beérkezett mulasztási keresetek számához képest rendkívül kevés ügyben (kb. az ítéletek ötödében) született érdemi döntés.

A másik érdekes konklúzió, hogy a meghozott ítéletek közül kevesebb a hatóság mulasztását megállapító ítélet, mint a keresetet elutasító ítélet. A bírósági adatbázis áttekintése alapján a szerző megállapítja, hogy számos mulasztási perben hozott döntés eljárásjogi kérdésekkel foglalkozik, a Kúria s Kf.I.38.389/2019/3. számú végzésének elvi tartalmaként rögzítette, hogy a mulasztási perben a közigazgatási bíróság csak azt vizsgálhatja, hogy az alperest terhelte-e az adott közigazgatási cselekmény megvalósításának kötelezettsége. Mint a *Konklúzió* című fejezetből az kiderül (311–319. o.), a szerző szerint kétséget kizáróan megfigyelhető a jelenlegi gyakorlat alapján, hogy a

mulasztási perként. A másik per a fogyatékos-sággal élő gyermekeiket otthon gondozó édesanyák ügye, amelyben a felperesek az állam mulasztását (azt, hogy a jogszabályi kötelezettsége ellenére nem biztosítja a támogatott lakhatást) személyiségi jogi perben támadták sikertelenül. A szerző ezen per kapcsán is arra jutott, hogy mulasztási perként sikeresen érvenyesíthető lett volna a jogi igény.

⁴⁰ Az első ilyen pert, a levegőminőségi terv felülvizsgálatára vonatkozó pert két bekezdéssel fentebb említettem, a szerző konklúziója az volt, hogy a per sikerre viheto lett volna

mulasztási per adta széles körű lehetőségek jelenleg még nem kiaknázottak, a felperesek hamarabb nyúlnak a jól bevált gyakorlatokhoz (a szerző által említett két sikertelen pert megtámadási kérésként és a személyiségi jogi perként indították). De Bögs úgy véli, csupán idő kérdése, hogy a mulasztási per jogintézménye „bejárátódjon”, mivel, mint azt látjuk a következő fejezetből, a másik két eszköz nem hatékony az állam mulasztásának megállapítására.

Rátérve a mulasztási per szabályaira, a szerző a Kp. rendszerében vizsgálja, hogy egy mulasztási perben az állam beperlésének milyen jogszabályi feltételei vannak, valamint hogyan felelhetne meg ezen feltételeknek egy ilyen típusú kereset, és milyen lényeges kérdések merülnek fel egy magyar éghajlatvédelmi perben. A könyv ezen része gyakorlatias útmutatóként szolgálhat az éghajlatváltozás peresítését tervező jogvédő szervezeteknek, mivel Bögs Fruzsina részletesen elemzi előbb a felperesek, alperesek körét, majd azt a kérdést, hogy megállapítható-e a magyar Kormány tétlensége az éghajlatváltozás kezelésében (a szerző szerint erre a válasz egyértelműen igen), végül pedig a lehetséges döntés tartalmára is kitér: úgy véli, a hatalmi ágak elválasztásának elvével csupán a mulasztás megállapítása fér össze, az már nem, hogy konkrét intézkedést írjon elő a Kormány számára a bíróság.

IV. KONKLÚZIÓ

A könyvből két fő állítás olvasható ki. Az első szerint a bíróságoknak kiemelt szerepük van az éghajlatváltozás elleni harcban. A szerző, bár nem mondja ki, de megítélésom szerint amellet foglalt állást, hogy a hatalmi ágakkal kapcsola-

tos dilemmák ellenére a bíróságoknak ki kell venniük a részüket a klímaváltozás elleni harcból. A könyv egyrészt részletesen elemzi azokat a pereket, amelyekben a bíróságnak úttörő szerepe volt az állam klímavédelmi politikájának alakításában. Másrészt, konkrét útmutatót kínál a stratégiai pereskedésben otthonos jogvédő szervezetek számára, hogyan kell sikeresen mulasztási pert indítani a magyar Kormány ellen. A klímatudatos bírák mellett a civil szervezetek szerepét is hangsúlyozza, bár utal arra, hogy a környezetvédelmi civil szervezetek helyzete Magyarországon az utóbbi években egyre romlik.

A szerző másik fontos állítása, hogy a mulasztási per alkalmas lehet annak vizsgálatára, hogy a Kormány az éghajlatváltozás hatékony kezelése érdekében a szükséges és megfelelő intézkedéseket megtette-e, még ha ennek hatékonyságát illetően felfedezhetők is jogszabályi anomáliák.

A könyv legnagyobb erényének azt tartom, hogy a magyar jogászok számára könnyen érhető gyakorlati kérdésekként mutatja be a kortárs klímapolitika nemzetközi fejleményeit. Ez kivételes szakmai teljesítmény. Ezért úgy vélem, a könyv kötelező irodalom minden magyar jogásznak, aki a környezetvédelemért kíván tenni.

*Jakkel Barbara**

* PhD-hallgató, Debreceni Egyetem Marton Géza Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola. E-mail: jakkelbarbara@gmail.com. A recenzio a Kulturális és Innovációs Minisztérium EKÖP-25-3 kódszámú egyetemi kutatói ösztöndíj programjának a Nemzeti Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Alapból finanszírozott szakmai támogatásával készült.