



JÖVŐ NEMZEDÉKEK ORSZÁGGYÜLÉSI BIZTOSA
1051 Budapest, Nádor u. 22.
1387 Budapest, Pf. 40. Telefon: 475-7100 Fax: 269-1615

A jövő nemzedékek országgyűlési biztosának javaslatai az új alkotmány koncepciójának kidolgozásához¹

Alapvetés

Az új alkotmány megalkotása kiemelkedő fontosságú és nagy jelentőségű feladat. A Magyar Köztársaság Alkotmánya rögzíti az alapjogok katalógusát, leteszi a demokratikus berendezkedés sarokköveit, rögzíti a demokrácia megtartásának és érvényesülésének garanciáit. Az alkotmányozás során kialakított normaszöveg hosszú évekre, évtizedekre szól, így megalkotása során biztosítani kell a rendelkezések időállóságát, stabilitását.

A jövő nemzedékek országgyűlési biztosa által készített javaslat célja egyrészt, hogy az alkotmány koncepciójának megalkotásához általános jellegű és érvényű gondolatokat fogalmazzon meg, másrészt, hogy hangsúlyozza az egészséges környezethez való jog jelentőségét és törekedjen olyan érvanyag összeállítására, mely meggyőzi az alkotmányozót a jövő generációk, a fenntartható fejlődés és a környezetvédelem fontosságáról és arról, hogy ezen értékeknek a mindennapi gondolkodás szintjén kell jelen lenniük.

Az új alkotmány szövegének előkészítése, rendelkezéseinek átgondolása során célszerű kezdettől szem előtt tartani, hogy az alkotmánynak kétféle, lényegileg különböző tartalmat kell rögzítenie a jelen és jövő nemzedékek számára. Egyrészt rögzítenie kell az alapvető jogokat és kötelezettségeket, másrészt a demokratikus intézményrendszer alapjait.

Kifejezésre kell juttatnia, hogy a nemzet felismer, megállapít, és ezáltal objektívként elismer olyan értékeket, amelyeket a közjó részeként közösségként (az állam eszközeivel) és egyénként szolgál. Ilyen elsősorban az ember veleszületett méltósága, az emberi méltósághoz való jog, amelyből mind a közösség, mind az egyén szabadsághoz és boldoguláshoz való joga fakad. Az emberi személy méltósága megélésének szabadsága a történelem során sokszor került veszélybe. Alkotmányos jogaink fejlődése ezen veszélyek elhárításának, a tanulságok jövőbe tekintő közös levonásának története. Az a tény, hogy az emberi jogoknak első, második, és harmadik – sőt egyes szerzők szerint negyedik – generációját különböztetjük meg, az objektív értékek feltárásának, az emberi méltóság kifejlésének éppen erről a folyamatáról tanúskodik. Az 1989. évi XXIII. törvény a Magyar Köztársaság Alkotmányáról

¹ Közreműködött: dr. Ambrusné dr. Tóth Éva, dr. Horváth Luca, dr. Szüts Korinna, dr. Babai-Belánszky Tamás, dr. Friedrich Ábel, dr. Fülöp Sándor, dr. Gyűrű Attila, dr. Sárközy István, dr. Zlinszky János

– figyelemmel az Alkotmánybíróság által lefektetett alkotmányos alapelvekre és alkotmányértelmezésekre – nemzetközi mérföldkőnek bizonyult, hiszen iránymutató – és azóta több külföldi alkotmányreform során követett – módon emelt alkotmányba olyan harmadik generációs jogokat mint például az egészséges környezethez való jog. Nem üres lap van tehát előttünk, nem légüres térben állunk a jelen alkotmányozásra készülve. Az alkotmány megújítása korszakos lehetőség – és egyben kötelezettség – hazai és nemzetközi kitekintésre, a megelőző időszak (esetünkben az 1989-2009 közti húsz év) felismeréseinek megállapítására, elismerésére és rögzítésére annak érdekében, hogy azzal a nemzetet a jövő nemzedékek előtt álló kihívásokra is felvértezzük.

Az alkotmány *preambuluma* épp ezt a felismerési folyamatot hivatott elismerni. Felidézheti a fejlődés, a történelem egyes állomásait, eredményeit. E visszatekintés és áttekintés lényegi üzenete éppen az, hogy a nemzet a jövőben is fürkészi az emberi méltóság és a közjó lényegét, hogy korunk objektív korlátai között és lehetőségeink birtokában annak kiteljesedése folytatódhassék.

A preambulomot követően az alkotmány első fejezete azokat az alapokat kell, hogy megmutassa, amelyekre a politikai gyakorlat kereteit megadó, a politikai intézményrendszert felállító rendelkezések az alkotmány második részében majd épülni fognak.

Az alapvető jogokat és kötelezettségeket meghatározó, a célokat és az értékeket rögzítő alkotmányi fejezetbe illesztendő a jelenleg hatályos magyar alkotmánynak az emberi jogokat és a közjót érintő tartalma. A szöveg alapját a hatályos Alkotmány, illetve az Alkotmánybíróság alkotmányértelmezései kell, hogy adják. Utóbbit különösen hangsúlyozni kívánjuk, nemcsak elvi, hanem igen gyakorlati okokból is, hiszen ezen értelmezések bontják ki és konkretizálják az Alkotmány rendelkezéseit.²

Az emberi méltósághoz való jognak minden emberre vonatkozó érvényesülési igényéből közre és egyénre háramló *jogok és kötelezettségek* azokban a nemzetközi egyezményekben is megjelennek, amelyeket hazánk az elmúlt húsz évben kötött meg, illetve amelyekhez csatlakozott. Ezen egyezményeknek jogokra és kötelezettségekre vonatkozó, valamint a közjavak jövő generációk részére való megőrzését célzó ajánlásainak és rendelkezéseinek lényegi tartalmát szintén az alkotmánynak ebbe az első, az alapokat meghatározó fejezetébe szükséges beilleszteni.

Az egyén és a közösség jogainak és kötelezettségeinek rögzítését az alkotmányos szintű *célok és közös értékek* kifejtésének kell követnie. E célok elérése, értékek érvényesítése érdekében fogalmazandók meg az *állami, illetve állampolgári kötelezettségek*.

Az alkotmányos jogok és kötelezettségek, értékek és célok vonatkozásában érvényesülnie kell a visszalépés tilalmának, annak az alapelvnek, mely szerint a már elért védettségi szintet meg kell őrizni. Mindemelllett az előrelépés, a haladás nem tilos, hanem egyenesen kívánatos, sőt szükséges. Az előttünk álló évszázad objektív kihívásaival szembesülve – és itt megkerülhetetlen a természetes rendszerek és a tőlük függő emberi közösségek fenntarthatóságának kérdése – fontosnak tartjuk, hogy az új alkotmány rögzítse többek között a következő alapelveket: a fenntarthatóságot, mint a természet és a jövő nemzedékek élethez való jogából szükségszerűen fakadó elvet, az elővigyázatosság, a megelőzés, továbbá a szubszidiaritás és a szolidaritás elvét, mint a demokratikus jogállam működésének két alapelvét.

² Többek között alkotmánybírói értelmezés fogalmazza meg egyértelműen a természet és a jövő nemzedékek élethez való jogát, mint az ember élethez és egészséghez való jogának alapját.

Az új alkotmány második részének feladata a demokratikus intézményrendszer kialakítása, illetve ezen intézmények működésére vonatkozó főbb szabályok rögzítése.

Az intézményrendszerre, a demokratikus berendezkedés alapvető elemeire vonatkozó döntések elsősorban politikai jellegűek, melyeket a nemzetközi elvárások, a pluralizmus és a demokrácia érvényesítése mellett kell meghozni. Az elmúlt húsz év számos olyan gyakorlati kérdést vetett föl, amely megvitatásra és döntésre vár. Magyarország közjogi berendezkedésének része többek között a köztársasági elnök feladatkörének meghatározása, az Alkotmánybíróság hatáskörének megőrzése, esetleg bővítése, az országgyűlési biztosok közjogi státusának meghatározása stb.

Az alkotmány stabilitását hivatottak biztosítani az alkotmány módosítását szabályozó speciális, kiterjesztett és nehezített eljárást előíró rendelkezések, melyek elfogadása esetén az új alkotmány e szabályoknak megfelelő megerősítése is szükséges.

A fenti, az alkotmányozás folyamatához általában fűzött koncepcionális megjegyzéseket követően az egészséges környezethez való jog vonatkozásában fogalmazzuk meg javaslatainkat elsőként az alapjog kodifikálására, majd az ombudsmani intézményre vonatkozóan.

Az egészséges környezethez való jog fejlődése a környezeti kihívásoknak megfelelően

Az egészséges környezethez való jog úgynevezett harmadik generációs alapjog, mely szemben az első generációs klasszikus szabadságjogokkal, illetve a második generációs gazdasági, szociális, kulturális jogokkal, a XX. század második felében tett szert igazi jelentőségre.

A jogi és politikai gondolkodás a technológiai fejlődés és alapvetően a globalizáció negatív hatásait figyelembe véve az 1970-es évektől kezdve egyre aktívabban kezdett fókuszálni arra a kérdésre, hogy a természeti erőforrások ilyen mértékű kiaknázásának gátat kell szabni, mivel az nem csak a jelen generációk számára kockázatos, hanem a jövő nemzedékek létfeltételeit is alapjaiban veszélyezteti. Mindez a politikai és gazdasági, illetve általában a társadalmi szereplőket arra készítette és készíti jelenleg is, hogy a környezet védelme érdekében jogi eszközöket is intézményesített módon alkalmazzanak.

Negyven évvel ezelőtt az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata elismerte az emberi jogok és a környezetvédelemre vonatkozó jogok közötti kapcsolatot. Később az Emberi Környezetről szóló Stockholmi Deklaráció³, majd a Környezetről és Fejlődésről szóló Riói Deklaráció kifejezetten elismerte a megfelelő környezetre vonatkozó emberi jogot. Ezt követően számos regionális, multilaterális egyezmény is deklarálta ezt a jogot, például az Aarhusi Egyezmény⁴, mely a kérdéssel elsősorban az eljárási jogok biztosítása szemszögéből foglalkozik.

Az Emberi Jogok Európai Egyezménye ugyan nem nevesíti az egészséges környezethez való emberi jogot, de az Emberi Jogok Európai Bírósága a magánélethez vagy családi élethez, illetve a tulajdonhoz való jogokon keresztül számos ítéletében elismerte azt.

³ Az Emberi Környezetről szóló 1972-ben rendezett ENSZ Konferencia Nyilatkozata

⁴ A környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosságának a döntéshozatalban történő részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról szóló, Aarhusban, 1998. június 25-én elfogadott Egyezmény

Az Európai Unióról szóló szerződés nem tartalmazza az egészséges környezethez való jogot, ugyanakkor 3. cikke az Európai Unió népei jólétének előmozdítását tűzi ki célul, amely a jóléthez szükséges minőségű környezetet is magában foglalja. Az Európai Unió működéséről szóló szerződés továbbá kimondja, hogy az Unió környezetpolitikájának alapjait képezik az elővigyázatosság és megelőzés elvei. A fenntartható fejlődés alapelvét pedig az Európai Unióról szóló szerződés, az Európai Unió Működéséről szóló szerződés és az Európai Unió Alapjogi Chartája is elismeri.

A Stockholmi Deklaráció óta kb. hatvan nemzet alkotmányába került be olyan rendelkezés, amely kifejezetten elismeri a minőségi környezethez való jogot⁵. Számos ország alkotmányában eljárási jogok is szerepelnek, mint például a környezeti információhoz és a környezeti ügyekben való részvételhez való jogok⁶.

E vázlatos kitekintés alapján egyértelműen látható, hogy a nemzetközi közösség egyre határozottabban kénytelen fellépni a súlyosodó és mind nagyobb kihívást jelentő környezeti problémákkal szemben, és a környezetvédelem, illetve a fenntartható fejlődés ügye megkerülhetetlen. Ugyanezen felismerések gyakorolnak hatást a nemzeti jogalkotókra is, így a nemzeti alkotmányozási folyamatok történetiségében is jellemző a környezetvédelem gondolatának előtérbe kerülése. Az újonnan – tipikusan 1989 körül – megszülető alkotmányok esetében már szükségszerű volt a környezetvédelem megnövekedett jelentőségéhez igazodó alkotmányozás.

Ennek megfelelően Magyarországon is az 1989. évi XXIII. törvénnyel történt átfogó módosítás során épültek be az Alkotmány szövegébe az egészséges környezethez való jogra vonatkozó rendelkezések.

A környezet védelmének fontossága és a fenntartható fejlődés követelménye a legutóbbi átfogó alkotmányozás óta eltelt 20 évben még hangsúlyosabbá vált. Az elkövetkező évtizedek gazdasági, társadalmi fejlődését várhatóan éppen a természeti erőforrások (ivóvíz, energia, termőtalaj stb.) szűkössége befolyásolja a legmarkánsabban. Ezért alapvető fontosságú, hogy a jogrendszer alapjának tekinthető norma, azaz maga az alaptörvény fogalmazza meg az állam elkötelezettségét, hogy a jövő generációk iránti felelősségétől áthatva kívánja társadalmi politikáját és fejlődését alakítani.

Egy alkotmány megalkotásakor mindig a történelmi hagyományok és értékek bölcs kamatoztatásával az elkövetkező idők kihívásainak ismeretében a társadalom egésze számára emberhez méltó jövőt kínáló fejlődést igyekszik az alkotmányozó hatalom biztosítani. Minderre tekintettel az alkotmány megalkotásakor nem lehet figyelmen kívül hagyni az ökológiai jelenségeket és folyamatokat, illetve az azokra adandó válaszokat a nemzetközi és hazai követelményeknek megfelelően.

⁵ 1998 végéig a 203 elismert nemzet közül 81 alkotmányában vagy kifejezetten elismerte az egészséges környezethez való jogot (50 állam) vagy megállapította a környezet védelmére vonatkozó kötelezettséget (33 állam). 63 állam 1990 óta ismerte el alkotmányában ezt a jogot vagy kötelezettséget.

⁶ Ilyen jogosítványok találhatók például a cseh, a norvég, az orosz, a lengyel, a szlovák, az ukrán, a finn, a belga és a szerb-montenegrói alkotmányban.

Javaslatok az új alkotmány megalkotásához

Az új magyar alkotmány koncepcióját a már elért eredmények megőrzése, valamint a jövő kihívásaira való válaszok keresése jegyében szükséges kialakítani. Így a környezeti válság várható hatásaira való felkészülés érdekében figyelemmel kell lenni a hatályos szövegre, az Alkotmánybíróság kötelező, de jogszabályban nem kodifikált gyakorlatára, a nemzetközi tendenciákra, a kulturális sajátosságokra, illetve a magyar jogalkotó és jogalkalmazó alapjogi logikájára.

Az alapjogvédelem elért szintjének megőrzése

A hatályos Alkotmány ugyan szószavúan rendelkezik az egészséges környezethez való jogról, azonban a szöveg, illetve az Alkotmánybíróság ehhez szorosan kapcsolódó értelmezése több ponton olyan értékes szemléletmódot tükröz, melyet érvényesíteni indokolt az új Alkotmányban is.

A 18. § szerint „A Magyar Köztársaság elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez” A szövegből kiolvasható az állam és az emberek, mint a jogok alanyai közötti alapjogi viszony mindkét oldala. Egyfelől az állam passzív magatartásának kötelezettsége, mely szerint e jogot köteles elismerni és érvényesülésének nem gátat szabni. Másfelől az Alkotmány hangsúlyozza az állam aktív magatartásának kötelezettségét nevezetesen, hogy ki kell alakítania az e jog érvényesüléséhez szükséges garanciákat. Az Alkotmánybíróság több határozatában foglalkozott e jog tartalmi sajátosságaival.

A 996/G/1990. AB határozatban megállapította, hogy a fenti alkotmányi rendelkezések alapján az állam köteles az egészséges környezethez való jog megvalósítását szolgáló sajátos intézmények kialakítására és működtetésére. Megállapította továbbá, hogy sem a 18. § szóhasználata (az „egészséges környezethez” való jog), sem az állami környezetvédelmi feladat beágyazása az egészséghez való jog megvalósításának eszközei közé nem értelmezhető a környezethez való jog korlátozásaként. Az állam kötelességeinek magukban kell foglalniuk az élet természeti alapjainak védelmét, és ki kell terjedniük a véges javakkal való gazdálkodás intézményeinek kiépítésére. (ABH 1993, 533, 535.)

A 64/1991. (XII. 17.) AB határozat az alapjogok objektív, intézményes védelmével kapcsolatban megállapítja, hogy ennek köre túlmehet azon a védelmen, amelyet ugyanazon alapjog alanyi jogként nyújt. Ez az objektív védelem nemcsak szélesebb, de minőségileg is más, mint az egyéni alanyi jogok védelmének összeadása. Az élethez való jog vonatkozásában például az állam objektív, intézményvédelmi kötelessége az emberi életre általában – az emberi életre mint értékre – is kiterjed; s ebbe beletartozik a jövő generációk életfeltételeinek biztosítása is. (ABH 1991, 297, 303.)

A környezetvédelemhez való jog mindezekkel szemben elsősorban önállósult és önmagában vett intézményvédelem, azaz olyan sajátos alapjog, amelynek az objektív, intézményvédelmi oldala túlnyomó és meghatározó. A környezethez való jog az állam környezetvédelemre vonatkozó kötelességei teljesítésének garanciáit emeli az alapjogok szintjére, beleértve a környezet elért védelme korlátozhatóságának feltételeit is. E jog sajátosságai folytán mindazokat a feladatokat, amelyeket másutt alanyi jogok védelmével teljesít az állam, itt törvényi és szervezeti garanciák nyújtásával kell ellátnia. (ABH 1994, 138.)

Az Alkotmányban biztosított környezethez való jog a környezet védelmére és az élet természeti alapjának fenntartására vonatkozó állami köteleességet jelenti. Az egyedi alanyi jogok ez idő szerint e jog megvalósításában csak mellékesek; szerepük például mennyiségileg is elhanyagolható ahhoz képest, amit az alanyi jogok a szociális jogok megvalósításában játszanak. Itt tehát az alanyi jogok feladatát is jogalkotási és szervezési garanciákkal kell az államnak pótolnia. Ezért a jogalkotás garanciális szerepe nem egyszerűen csupán fontosabb a környezetvédelemben, mint az olyan alkotmányos jogoknál, ahol a bíróság (Alkotmánybíróság) közvetlen alapjogvédelmet adhat vagy alanyi jogi igényeket ismerhet el, hanem - a dogmatikai lehetőségek határai közt - mindazokat a garanciákat is nyújtania kell, amelyeket az Alkotmány egyébként az alanyi jogok tekintetében biztosít. (ABH 1994, 139-140.)

Ezért a környezethez való jog intézményes védelmének mértéke nem tetszőleges. A védelem szintjét a környezethez való jog fenti dogmatikai sajátosságain kívül döntően befolyásolja a környezetvédelem tárgya is: az élet természeti alapjainak véges volta és a természeti károk jelentős részének visszafordíthatatlansága, s végül az a tény, hogy mindezek az emberi élet fennmaradásának feltételei. A környezethez való jog az emberi élethez való jog érvényesülésének fizikai feltételeit biztosítja. Mindez a környezethez való jog jogalkotással való védelmének különös, más jogokéhoz képest fokozottan szigorú voltát követeli meg. (ABH 1994, 140.)

Határozatában az Alkotmánybíróság megállapította azt is, hogy az állam nem élvez szabadságot abban, hogy a környezet állapotát romlani engedje, vagy a romlás kockázatát megengedje. A környezetben okozott károk véges javakat pusztítanak, sok esetben jóvátehetetlenek, a védelem elmulasztása visszafordíthatatlan folyamatokat indít meg. E sajátosságok miatt az egészséges környezethez való jog védelmének eszközei között a megelőzésnek elsőbbsége van. (ABH 1994, 140-141.)

A környezethez való jog érvényesítése alkotmányosan megköveteli azt, hogy az állam – amíg jogi védelem egyáltalán szükséges – az elért védelmi szinttől csakis olyan feltételekkel léphessen vissza, amikor alanyi alapjog korlátozásának is helye lenne. A környezethez való jog érvényesítése a védelem elért szintjének fenntartásán belül azt is megkívánja, hogy az állam a preventív védelmi szabályoktól ne lépjen vissza a szankciókkal biztosított védelem felé. Ettől a követelménytől is csak elkerülhetetlen szükségesség esetén, és csak arányosan lehet eltérni. (ABH 1994, 134, 140-141.)

A teljesség igénye nélküli ismertetés alapján tehát elmondható, hogy az Alkotmánybíróság részletesen kidolgozta azokat a jogelveket, melyek a normaszövegből jogértelmezéssel kiolvashatók. Így külön is kiemelendő az állam intézményvédelmi kötelezettségének hangsúlyozása (azaz megfelelő szabályozási, szervezeti, eljárási és költségvetési eszközök biztosítása az egészséges környezet folyamatos védelmére), a megelőzés elvének kiemelése, a visszalépés tilalmának, illetve garanciális feltételeinek kimondása.

Nagyon lényeges, hogy a környezethez való jog nem egyszerűsíthető le a környezet védelmére, továbbá semmiképpen nem pusztán az egészséghez való jog védelmének egyik eszköze. Ezen túlmenően az emberi élethez való jog érvényesülésének fizikai feltételeit biztosítja, továbbá az élet természeti alapjainak védelmét jelenti. A védelem elmulasztása így közvetlenül az élet alapjainak visszafordíthatatlan pusztulását, a társadalom jövőjének veszélyeztetését jelenti. Ennek az alapvető igazságnak a felismerése határozza meg a környezethez való jog viszonyát más alapjogokkal.

Az alkotmánybíróság által kidolgozott fő elvek jegyében javasoljuk tehát megfogalmazni az új alkotmány rendelkezéseit a 18. § jelenlegi szövegének – mint a teljes környezetjogi szabályozásnak keretet adó rendelkezésnek – a megtartásával. Szükségesnek látjuk ugyanakkor annak kiegészítését a környezetvédelmi és nemzetközi elvárásoknak, valamint a jogtudományi fejlődésnek megfelelően úgy, hogy az új alkotmány a fenti elveket és követelményeket megfelelően érvényre juttassa.

A fentiek alapján a következő javaslatot fogalmazzuk meg:

„A Magyar Köztársaság – a jelen és a jövő nemzedékek létfeltételeinek intézményes biztosításával – elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez. Mindezt a magas szintű védelem és fenntartható fejlődés jegyében az elért védelmi szint megőrzése, az elővigyázatosság, a megelőzés, valamint a szennyező fizet elve alapján valósítja meg.”

A jövő nemzedékek érdekeinek alkotmányos védelme

A jövő generációk érdekeinek védelme egyre nagyobb figyelemben részesül mind a nemzetközi, mind pedig a nemzeti alkotmányozási folyamatokban. A generációk közötti igazságosság mind fontosabb szerepet játszik az európai politikák kialakításánál, egyre nagyobb számban hivatkoznak a nemzetközi dokumentumok és nemzeti alkotmányok is a jövő generációk érdekeire. Az Európai Unió Alapjogi Chartája – amely a Lisszaboni Szerződés hatálybalépésével kötelezővé vált – preambulumban kijelenti, hogy a Chartában foglalt jogok gyakorlása együtt jár a jövő nemzedékek iránt viselt felelősséggel és kötelezettségekkel. Az Aarhusi Egyezmény preambuluma is lefekteti, hogy mindenkinek joga van ahhoz, hogy egészségének és jólétének megfelelő környezetben éljen, továbbá mind egyénileg, mind pedig másokkal együttesen kötelessége a környezet védelme és javítása a jelenlegi és jövőbeli generációk javára. Az Európai Unióban nyolc tagállam alkotmánya kifejezett rendelkezést tartalmaz a jövő generációkra⁷. A hágai Nemzetközi Bíróság többször is elismerte⁸ a jövő generációk érdekeit és a jelen generációk felelősségét a jövő nemzedékek felé a megfelelő környezet megőrzésére.

A jövő nemzedékek érdekeinek és a jelen nemzedékek kötelezettségének elismerése az intézményes képviselőkre irányuló törekvésekkel párosul egyre több országban és európai szinten is. Például Görögországban és az Egyesült Királyságban léteznek kezdeményezések a jövő generációk képviselőt megvalósító intézmény kialakítására, számos más ország⁹ pedig már megvalósította a képviselőt valamilyen formában. A jövő generációk uniós szintű képviselőre vonatkozó kezdeményezésnek és friss javaslatnak¹⁰ már most számos támogatója van. A jövő nemzedékek országgyűlési biztosának intézménye központi szerepet játszik ezekben a folyamatokban. Több elemzés¹¹ is követendőnek, a leginkább

⁷ Belgium, Franciaország, Németország, Luxemburg, Svédország, Lengyelország, Észtország, Csehország

⁸ A nukleáris fegyverek fenyegetésének vagy használatának jogszerűsége, Tanácsadói Vélemény, [1996] I.C.J. Rep. 226; 455, 502. A Bős-Nagymaros vízlépcső rendszerrel kapcsolatos ügy (Magyarország/Szlovákia), [1997] I.C.J. Rep. 7.

⁹ Így Finnország, Izrael és Új-Zéland.

¹⁰ A javaslatot a World Future Council készítette. A Council tagjai között számos világszerte köztisztviselőnek örvendő személy van, például korábbi ENSZ főtitkviselők, a hágai Nemzetközi Bíróság korábbi bíróját, C. G. Weeramantryt.

¹¹ Például: International Human Rights Clinic, Harvard Law School és Science and Environmental Health Network: Models for Protecting the Environment for Future Generations; Dr. Maja Göpel and Malte Arhelger:

figyelemreméltónak tartja a magyar példát. A jövő nemzedékek országgyűlési biztosa minden olyan külföldi rendezvény, konferencia egyik központi témája vagy szereplője, amely a generációk közötti igazságosságot vagy a jövő generációk érdekvédelmének intézményesítését tárgyalja. Az Európai Bizottsággal és az Európa Tanáccsal is körvonalazódik együttműködésünk.

Érdeemes külön is ismertetni a jövő generációk európai szintű képviselőjére vonatkozó javaslat intézményi megoldását. A jövő generációk európai gyámja egy független intézmény lenne, amely egyetlen uniós intézménnyel, szervvel, így sem az Európai Ombudsmannal, sem pedig az Európai Alapjogi Ügynökséggel nem állna hierarchikus viszonyban. A javaslat előterjesztője szerint csak egy önálló, kizárólag a jövő nemzedékek jogainak védelmére szóló mandátummal rendelkező intézmény lehet mentes a rövid- és hosszú távú érdekek konfliktusától.

A jogfejlődés ismeretében egy korszerű Alkotmánynak szükségképpen tartalmaznia kell a jövő nemzedékek érdekeire való utalást, mégpedig oly módon, hogy az állam az egészséges környezethez való jog elismerésére és érvényesítésére irányuló kötelezettségét a jövő nemzedékek jogainak és érdekeinek biztosításával köteles teljesíteni. Az említett – államcélként is meghatározható – követelmény ezáltal egyfajta tágabb keretet, programot adhat a környezetvédelmi szempontú jogi szabályozásnak.

Megfontolandó ezen túlmenően a jövő nemzedékekért érzett felelősség megjelenítése a preambulumban is, mivel annak tipikus célja az Alkotmány által védendő értékek megjelenítése, keretet adva az alaptörvény és a jogalkotás egészének¹². A jogalkotó ezáltal is kifejezheti azon elkötelezettségét, hogy a társadalmi szükséglet felismerésével a környezetvédelem és a fenntarthatóság ügyét olyan jelentőségűnek tartja, amely az alkotmány, így a társadalmi élet teljességét és az állam minden tevékenységét áthatja.

A környezeti, fenntarthatósági szempontok érvényesítése az állami tevékenységekben

A részletes ismertetéstől eltekintve mindenképp szükséges megemlíteni a környezetjogi alapelvek jelentőségét a környezetvédelmi jogosultságok és kötelezettségek alkotmányos szabályozásában. Ezen elvek, mint például az integráció, a megelőzés, a szennyező fizet vagy az elővigyázatosság a jogrendszer többi alapelveéhez hasonlóan elsősorban azzal a céllal szerepelnek a környezetvédelmi szabályozásban nemzetközi, regionális és nemzeti szinten, hogy a jogalkotást, illetve jogalkalmazást orientálják. Tekintettel a környezetvédelem jogrendszeren átható, horizontális jellegére, amit a jogtudomány az integráció elvében fogalmaz meg, ezen alapelvek szerepeltetése az egyes környezetvédelmi szakjogszabályokban

How to Protect Future Generations' Rights in European Governance, Intergenerational Justice Review, Volume 10, Issue 1/2010.

¹² A jövő nemzedékek érdekeire, létfeltételeinek biztosítására már most is számos jogszabály hivatkozik. Például az atomenergiáról szóló 1996. évi CXVI. törvény kimondja, hogy az atomenergiát csak oly módon szabad alkalmazni, hogy az ne károsítsa [...] a jövő nemzedékek egészségét, életfeltételeit. A jövő nemzedékek érdekeire hivatkozik továbbá például a vad védelméről, a vadgazdálkodásról, valamint a vadászatról szóló 1996. évi LV. törvény, a természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény, a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény, a kulturális örökség védelméről szóló 2001. évi LXIV. törvény, a takarékos állami gazdálkodásról és a költségvetési felelősségről szóló 2008. évi LXXV. törvény, a hulladékgazdálkodásról szóló 2000. évi XLIII. törvény.

nem elegendő, a megszámlálhatatlan egyéb közigazgatási jogszabályban pedig nem megoldható.

Kiemelt jelentősége van az integráció elvének, melynek lényege, hogy a döntéshozó a környezeti érdekeket, a várható környezeti hatásokat az állami és társadalmi élet minden területén tárja fel, majd kellő relevanciával vegye figyelembe döntése meghozatalakor. Az integráció elve nem törekszik arra, hogy minden esetben a környezeti érdekek feltétlen prioritását biztosítsa, de arra igen, hogy azokat a döntéshozó valamennyi esetben vegye figyelembe.

E követelmény példaértékű, más európai alaptörvény számára iránymutató lehet és szorosan kapcsolódik az európai uniós jogi előírásokhoz.

Az integráció elvét említi az Európai Unió működéséről szóló szerződés 11. cikke kimondva, hogy „a környezetvédelmi követelményeket – különösen a fenntartható fejlődés előmozdítására tekintettel – be kell illeszteni az uniós politikák és tevékenységek meghatározásába és végrehajtásába.” Hasonló rendelkezést tartalmaz ugyanakkor az Európai Unió Alapjogi Chartája, melynek 37. cikke kimondja, hogy: „A magas szintű környezetvédelmet és a környezet minőségének javítását be kell építeni az uniós politikákba és a fenntartató fejlődés elvével összhangban biztosítani kell megvalósulásukat.”

A fentiekre tekintettel javasoljuk az új alkotmányban annak megfogalmazását, hogy az állami és társadalmi tevékenységek és döntések előkészítése és végrehajtása során figyelembe kell venni a környezetvédelmi követelményeket és a jövő nemzedékek létfeltételeinek biztosítását.

A társadalmi részvétel érvényesítésének jelentősége

Az egészséges környezethez való jog objektív, intézményvédelmi oldala a meghatározó, ugyanakkor ezen alapjoghoz is társíthatók alanyi jogi jogosultságok. Kiemelendő a környezeti és egyben közérdekű információkhoz való hozzáférés joga, a döntéshozatalban való részvétel és a jogorvoslathoz való jog. Ahogyan arra korábban utaltunk több európai ország alaptörvénye nevesítve szabályoz a társadalmi részvételre vonatkozó egy vagy több jogosultságot.

A közérdekű adatok megismerésének joga (61. §) és a jogorvoslati jog (57. § (5) bekezdés) biztosított a hatályos Alkotmányban is. Ezzel szemben a környezeti döntéshozatalban való részvétel joga a normaszövegben kifejezetten nem szerepel. Kétségtelen, hogy ezen jog mind a 18. §, mind pedig a 2. § (1) bekezdése által deklarált jogállamiság és így a tisztességes eljárás követelményéből adódik, azonban megfontolandó a részvételi jogosítványok nevesítése a szövegben az egészséges környezethez való joghoz kapcsolódva.

A döntéshozatalban való részvétel a környezetvédelmi jogosultságok egyik legfontosabb eleme, valamennyi olyan esetben releváns, ahol környezeti érdekeket érint egy döntés.

Alapvető és mára jogilag is részletesen kidolgozott követelmény, hogy a környezeti hatásokat elviselni kénytelen lakosság az életfeltételeit alapvetően meghatározó környezethasználatok vonatkozásában érdekeit képviselhesse.

Emellett hangsúlyozandó, hogy a társadalmi részvétel az állami szervek, így a jogalkotói és jogalkalmazói döntéshozatal transzparenciájának biztosítását szolgáló egyfajta állami struktúrán kívüli elem.

Mindezekre tekintettel javasoljuk e jogosítvány szerepeltetését a szövegben, kimondva, hogy „Mindenkinek joga van a környezetét érintő döntéshozatalban való részvételre”.

A környezet védelme az egészséghez való jog megvalósításának fontos előfeltétele

Az Alkotmány 70/D. §-a is szól a környezet védelméről. Az (1) bekezdés szerint: „A Magyar Köztársaság területén élőknek joguk van a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez”. A (2) bekezdés alapján ezt a jogot a Magyar Köztársaság - egyebek mellett - az épített és természetes környezet védelmével valósítja meg.

Lényeges, hogy ez esetben az egészséghez való jog, mint alkotmányos alapjog védelmét szolgáló eszközről van szó, nem pedig a 18. § esetleges részletezéséről vagy annak korlátjáról.

E rendelkezés szerepeltetése az új alkotmányban is elengedhetetlenül szükséges. Különös jelentőséget biztosít ugyanis az egészségügyi kérdések és a környezetvédelem kapcsolatának, hiszen a környezet védelmét e jog biztosítása garanciájának tekinti. Ezáltal a környezet-egészségügyi szabályok alkotmányossági megítélésénél is mérlegelési elemként jeleníti meg a környezetvédelmet.

A környezet védelme, mint alapvető köteletség

Több európai alkotmány tartalmaz rendelkezést arról, hogy az egészséges környezethez való jog nem csak jogosultság, hanem a környezet védelme minden embernek kötelessége is. E kötelezettséget mondja ki például a finn, a horvát, az orosz, a szlovák, a szlovén, a bolgár, a spanyol, a portugál vagy a szerb-montenegrói alkotmány.

A környezet védelme, illetve pusztítása az egyes emberek magatartásán, tudatosságán keresztül valósul meg. A kötelezettség megfogalmazása az alkotmányban a jövőért viselt egyéni és a közös felelősség elismerését jelenti az egész társadalmat áthatóan. Amennyiben a környezeti értékek, különösen a tiszta levegő, az ivóvíz, a termőtalaj, biológiai sokféleség megóvása közös érdek, úgy közös felelősség is.

Fontos ugyanakkor megjegyezni, hogy az alkotmányban nem valamilyen konkrét kötelezettség előírása szükséges, hanem egy deklaratív jellegű, általános és mindenkivel szemben megfogalmazott közös felelősség, amely kifejezésre juttatja, hogy az egészséges környezethez való jog sem csak jogosítvány, hanem az értelemszerűen magában foglalja a környezet megóvásának kötelezettségét is.

Javasoljuk tehát, hogy a normaszöveg az egészséges környezethez való jog megfogalmazását követően, ahhoz szorosan kapcsolódva konkrétan tartalmazzon rendelkezést arra, hogy „A környezet védelme mindenki kötelessége”.

Az alapjogok szerkezeti elhelyezése az új alkotmányban

Az egészséges környezethez való jogon kívül valamennyi egyéb, az emberi jogi katalógus részét képező jogra igaz, hogy azok szerepét szerkezeti szempontból is át kell gondolni.

Az alapjogok és köteleességek szabályozását illetően a hatályos szöveg igen változatos. A 9-18. § több olyan alapjogot szabályoz (egészséges környezethez való jog, tulajdonhoz való jog, az inkább államcélnek tekinthető, a házasság intézményét védő 15. § vagy az ifjúság védelmét deklaráló 16. §), melyeket az alapjogi fejezetben szükséges szabályozni. Ugyanez a helyzet az alapvető köteleességekkel, melyek közül jelenleg a honvédelmi kötelezettség, a vagyoni terhekhez való hozzájárulás, illetve a kiskorú gyermek taníttatása, mint sajátos kötelezettség az alapjogi fejezetben, a jogszabályok kötelező jellegét deklaráló és így a jognak való engedelmességi kötelezettséget kimondó szabály pedig a XV. fejezetben található.

A fentiekén túl az Alkotmány jelenlegi szerkezeti beosztása a szocialista alkotmányozás jegyeit mutatja. Az alapvető jogok és köteleességek a legtöbb nyugat-európai alkotmányban az első fejezetekben találhatók. Az alapjogok alaptörvényben történő elhelyezése által formailag is biztosítani szükséges azt, hogy az állam számára az alapjogok valóban prioritásnak számítanak. Erre figyelemmel javasoljuk, hogy az alapjogokat az új alkotmány első fejezetében fogalmazzák meg.

Az alapjogi fejezetben – az Alkotmánybíróság által kidolgozott tartalomnak megfelelően – célszerű bizonyos alapjogok egymáshoz való viszonyának kifejezésre juttatása is. E tekintetben hangsúlyozandó, hogy az élethez való jog vonatkozásában az állam objektív, intézményvédelmi kötelessége az emberi életre általában – az emberi életre mint értékre – is kiterjed; s ebbe beletartozik a jövő generációk életfeltételeinek biztosítása is. Mivel a környezethez való jog az emberi élethez való jog érvényesülésének fizikai feltételeit biztosítja, a környezethez való jog jogalkotással való védelmének különös, más jogokéhoz képest fokozottan szigorú voltát követeli meg.

Az egészséges környezethez való jog és az élethez való jog szoros összefüggését indokolt az alapjogok egymásra tekintettel történő elhelyezésével, illetve megfogalmazásával is kifejezésre juttatni.

Az országgyűlési biztosok szabályozása az Alkotmányban

A hatályos Alkotmány a 32/B §-ban szabályozza az országgyűlési biztosok jogállását és a kapcsolódó alapvető hatásköri és eljárási szabályokat, valamint a biztosok megválasztásához és a vonatkozó törvény elfogadásához szükséges garanciális előírást. A biztosokkal kapcsolatos egyéb rendelkezéseket az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény (a továbbiakban: Obtv.) tartalmazza.

A hatályos szöveg a jelenleg tevékenkedő biztosok közül csak kettőt nevesít, az állampolgári jogok biztosát és a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok biztosát. Kimondja ugyanakkor a 32/B. § (4) bekezdése, hogy az Országgyűlés egyes alkotmányos jogok védelmére külön biztost is választhat, e külön biztosok a hatályos szabályok szerint az adatvédelmi biztos és a jövő nemzedékek országgyűlési biztosa. Részletesen elemezve az Alkotmány vonatkozó szabályait elmondható, hogy a szöveg több kérdést illetően inkonzisztens, nem egyértelmű tehát, hogy mely szabályok irányadók kizárólag az általános biztosra és melyek a külön biztosokra is.

Az állam az alapjogok intézményvédelmi oldalából következően köteles gondoskodni az alapjogok érvényesülésének teljes feltételrendszeréről is. Mint fentebb kifejtettük – az alapjog sajátos jellegéből, az ökológiai válság veszélyéből és a jövő nemzedékek iránti felelősségből következően – ez az intézményvédelmi kötelezettség különösen is kiemelt jelentőségű az egészséges környezethez való jog esetében.

Az országgyűlési biztosok intézménye az állam alapjogvédelmi tevékenységének egyik legfontosabb eszköze. Működésének és ezáltal az egyén alapjogai védelmének legfontosabb garanciája az intézmény teljes függetlensége. Az alapjogok védelmét az állami és társadalmi élet teljes vertikumában csakis egy olyan intézmény képes biztosítani, amelynek működésére nem gyakorolható befolyás. Az Európai Unió Bíróságának a függetlenség tartalmát fejtegető egyik döntése értelmében a teljes függetlenség bármilyen közvetlen vagy közvetett befolyástól mentes döntéshozatali jogkört jelent.¹³ Mindennek jegyében az egyes országgyűlési biztosok egymástól is függetlenül kell, hogy ellássák alapjogvédelmi feladatukat.

A hatályos Alkotmány megfelelő módon biztosítja az egyes ombudsmanok szervezeti függetlenségét elsődlegesen a jelölési, választási, felelősségi, beszámolási szabályokon keresztül.

Kiemelten hangsúlyozandó, hogy az egyes külön országgyűlési biztosi hivatalok felállítását az egyes érintett alapjogok fokozott, különös védelmének szükségessége indokolja. A kiemelt védelmet tehát mindig társadalmi szükségesség, egyes különös védelemre szoruló értékek vagy érdekek teszik indokolttá. Ez az egyediség természetesen feltételezi és nélkülözhetetlenné teszi a megfelelő szakmai felkészültséget és speciális hatáskört is.

Minderre tekintettel az országgyűlési biztosok intézményének Alkotmányban megfogalmazódó koncepciójának megőrzését, illetve azon túl az egyes rendelkezések pontosítását, kiegészítését tartjuk indokoltnak.

Ennek megfelelően mindenképpen szükséges, hogy a biztosok nevesítve szerepeljenek az Alkotmányban. A biztosok teljes függetlensége biztosítja, hogy egyenjogúak, a köztük lévő általános biztos-külön biztos viszony csak a feladatköri sajátosságokat juttatja kifejezésre, nem prioritási sorrendet határoz meg.

A függetlenség bármilyen csökkenése az alapjogvédelem szintjének csökkenését eredményezné, és komoly visszalépést jelentene az egyes külön biztosok által védett alapjogok biztosításának terén.

Az adatvédelem, a kisebbségvédelem és a környezetvédelem ugyanis az alkotmányjogi és szakjogi háttéren kívül még olyan speciális információs, szociális, természettudományos ismereteket kíván meg, amelyekkel magas szinten csak szakombudsmanok rendelkezhetnek.

A jövő nemzedékek országgyűlési biztosa esetén a független intézményként való működés indokoltsága kiegészíthető azzal is, hogy e biztosi pozíciót az országgyűlés a 2007. évi CXLV. törvénnyel hozta létre, példaértékű új intézményi védelmet biztosítva ezáltal az egészséges környezethez való jognak és a fenntarthatósági szempontok közérdekű érvényesítésének. Gyakorlati és elvi szempontból is indokolatlannak tartjuk e biztos feladatköreinek és alkotmányos státuszának radikális megváltoztatását, mivel új jogintézmény lévén még nincsenek kellő tapasztalatok a működés hatásaira vonatkozóan és az ilyen jellegű

¹³ C-424/07 számú, Európai Bizottság kontra Német Szövetségi Köztársaság ügyben 2009. december 3-án hozott ítélete eredetileg adatvédelmi témakörben született. Az ítéletnek a függetlenség tartalmát kifejtő értelmezése ugyanakkor általánosságban is irányadó.

változtatások megkérdőjeleznék a jogalkotó jogvédelemmel kapcsolatos elkötelezettségét is. Tekintettel arra, hogy az országgyűlési biztos megválasztásához kétharmados többség szükséges, az országgyűlés jelentős, többpárti konszenzussal kellett, hogy megteremtse a környezetvédelmi érdekek ilyen különösen kiemelt, alkotmányos szintű védelmét. Az Országgyűlés végül három ellenszavazattal, lényegében egyhangúlag fogadta el az Obtv. erre irányuló módosítását. Mind nemzetközi, mind hazai vonatkozásban is meglehetősen aggályos az a megfontolás, amely szerint e jogintézmény önálló működésének szükségessége máris megkérdőjelezhető.

Összegzés

Az ombudsman intézményének, eszméjének fejlődése megfelelően igazodott a történelmi és környezeti, környezetvédelmi folyamatokhoz. Míg az évtizedekkel ezelőtt a nyugat-európai országokban megjelenő ombudsmanok funkciója elsődlegesen a közigazgatás demokratikus kontrollja, addig az 1989 után a közép-kelet európai államokban létrehozott ombudsmani intézmények feladata sokkal szélesebb körű, az emberi jogok védelmének fokozottabb érzékenysége miatt hangsúlyosabban alapjogvédelmi.

A töretlen fejlődés és a környezeti válság fokozódása nyomán hazánkban úttörő módon létrehozott jövő nemzedékek országgyűlési biztosa vonatkozásában még inkább a kiszélesedő alapjogvédelmi jelleg dominál. 2007-ben az Országgyűlést alkotó politikai erők lényegében egyöntetűen ismerték fel annak jelentőségét, hogy a társadalom mind jelentősebb részét közvetlenül is érintik a környezeti problémák, s az ország fenntartható fejlődésének biztosítása igényli az önálló ombudsmani intézmény létrehozatalát.

A jövő nemzedékek biztosának funkciójában, feladatában így nem csak a közigazgatás, vagyis a mindenkori kormányzat feletti törvényességi ellenőrzés a hangsúlyos, hanem a jövő nemzedékek érdekeinek, szempontjainak megjelentetése és képviselése, fenntartható irányok megfogalmazása az egyes – általános és egyedi – döntések, tervek, koncepciók megalkotásában, tevékenységek végzésében. Ennek megfelelően nem pusztán egyedi panaszok elbírálására hivatott, hanem lényegesen többre: a panaszok nyomán általában jogosult és köteles a jogi szabályozási környezet véleményezésére és fejlesztésének előmozdítására, átfogó, ügyeken túlmutató, rendszerszintű vizsgálatok és kutatások végzésére, a környezetpolitika hazai és nemzetközi eredményeinek érvényre juttatására, jövőre irányuló megoldási javaslatok megfogalmazására. Jelentős szerepet szán mindezekkel összefüggésben a szemléletformálásnak, a felelős környezeti magatartás hangsúlyozásának. Összességében preventív és konstruktív módon a rendszer (ökológiai, intézményi, szabályozási rendszer) jobbítására törekszik.

Az önálló ombudsmani jelleg megteremtése már a tényleges működés igen rövid – két éves – ideje alatt is mélyebb, részletesebb igényű munkát, magas szakmai színvonalat, átfogóbb és jövőbe mutatóbb fejlődést tett lehetővé. Állásfoglalásainkkal mind a jogalkotót, mind a jogalkalmazót segítjük a valóban fenntartható irányok felismerésében és megvalósításában. Ezáltal korábban és más országokban nem ismert módon kiteljesedett az egészséges környezethez való jog alkotmányos védelme, a jövő nemzedékekért vállalt felelősség. Az intézmény létjogosultságát a nemzetközi tendenciák is alátámasztják, hiszen számos állam mintaként tekint a megoldásra, és erősödik a jövő nemzedékek európai szintű intézményes képviselőjének igénye is. A környezeti kihívások és problémák egyre súlyosabbak, a globális ökológiai összeomlás egyre fenyegetőbb. Ugyanakkor hazánk igen gazdag a válság

elkerüléséhez, mérsékléséhez alapvető fontosságú vízben, termőföldben, biológiai sokféleségben, genetikai állományban. Egyedül ezeket megőrizve lehet biztosítani a jövőt.

A környezeti válság mélyülése közvetlenül negatív gazdasági és társadalmi változásokat eredményez. A megváltozott viszonyok között számos egyéb alapjog (főként a szociális jogok) védettsége is csökken vagy megszűnhet, így az egészséges környezethez való jog érvényesítése voltaképpen előfeltétele és alapja számos más alapjog oltalmának¹⁴.

Minderre tekintettel az egészséges környezethez való jog védelme, a fenntartható fejlődés eszméje, a környezeti és ezáltal a társadalmi problémák megelőzése jelentheti a jövő irányát az ország társadalmi-gazdasági fejlődése számára. A jövő nemzedékekért érzett és vállalt felelősség ezért az alkotmány szintjén is megerősítésre érdemes, a védelem már elért szintjét, tehát az egészséges környezethez való jog alkotmányos biztosítását és az alapjog védelmét hivatott önálló ombudsmani intézményt az ország jövője érdekében meg kell őrizni és erősíteni kell. Az erre irányuló szándék egyértelmű üzenet a társadalom számára a jobbító, a nemzet, a társadalom erősítését szolgáló törekvésekről.

Budapest, 2010. szeptember 30.

Üdvözlettel:

dr. Fülöp Sándor

¹⁴ Erre hívta fel a figyelmet a Bős-Nagymaros vízlépcső rendszerrel kapcsolatos ügyben Weeramantry bíró különvéleménye: „A környezet védelme szintén alapvető része az emberi jogok jelenleg érvényes doktrínájának, hiszen számos emberi jognak, így például az egészséghez, illetve az élethez való jognak előfeltétele. Aligha szükséges ezt részletesebben kifejteni, mivel *a környezetet ért károk az Egyetemes Nyilatkozatban és egyéb emberi jogi okmányokban említett összes emberi jogot csorbíthatják, illetve alááshatják.*”