

VARIA

— KÖNYVISMERTETÉSEK —

KÖRNYEZETI DEMOKRÁCIA ÉS JOG

Gyula BÁNDI: *Environmental Democracy and Law: Public Participation in Europe*
Groningen–Amsterdam, Europa Law Publishing, 2014.

Bándi Gyula professzor az MTA doktora, a Jean Monnet kiválósági központ igazgatója, a PPKE JÁK Környezetjogi és Versenyjogi Tanszékének vezetője, az ELTE és a PPKE professzora. Idén (2014-ben) már jelent meg könyv Bándi Gyula, Szabó Marcel és Szalai Ákos tollából a Europa Law Publishing kiadásában: *Sustainability: Law and Public Choice* címmel. Bándi Gyula professzornak nem sokkal később újabb könyve jelent meg a kiadónál.

A Bándi Gyula professzor szerkesztésében és társszerzőségével megjelent *Environmental Democracy and Law* c. könyv 17 fejezetben tárgyalja a környezeti demokrácia és jog aktuális helyzetét. Az egyes fejezeteket a szakma hazai és külföldi kiválóságai írták.

A környezeti demokrácia témájában a közelmúltban megjelent, nemzetközi hatá-
sú könyvek között szerepel Jale Tosun *Environmental Policy Change in Emerging Market Democracies* c. könyve, amely a kelet-európai és a latin-amerikai országok példáját hozza fel.¹ A Bándi Gyula professzor szerkesztésében megjelent könyv hasonlóan irányadó munka a környezetvédelmi demokrácia kutatói és oktatói számára.

A hazai szakirodalomban magyar nyelven is fontos környezetjogi munkák láttak napvilágot az utóbbi években. Köztük találjuk Bándi Gyula *Környezetjog*,² Kőhalmi László *A büntetőjog alapproblémái*,³ Csák Csilla *A környezetjogi felelősség magánjogi dogmatikája*,⁴ továbbá Fodor László *Környezetjog* című⁵ könyvét is.

Az *Environmental Democracy and Law* a jogtudomány és a szociális ökológia alaposságával vizsgálja a környezeti demokrácia jogintézményeit. A könyv szerzői között van a szerkesztő, Bándi Gyula professzor is, aki arról tesz tanúbizonyságot, hogy gyakorló jogásként és egyetemi tanárként is kell (és lehet) a környezetjogot a

¹ Jale TOSUN: *Environmental Policy Change in Emerging Market Democracies: Eastern Europe and Latin America Compared*. Toronto, University of Toronto Press, 2013.

² BÁNDI Gyula: *Környezetjog*. Budapest, Szent István Társulat, 2011.

³ KŐHALMI László: *A büntetőjog alapproblémái*. Pécs, Kódex, 2012.

⁴ CSÁK Csilla: *A környezetjogi felelősség magánjogi dogmatikája*. Miskolc, Miskolci Egyetem, 2013.

⁵ FODOR László: *Környezetjog*. Debrecen, Debreceni Egyetemi Kiadó, 2014.

környezetjog-tudományi nézőponton túl a jogszociológia aspektusából is szemlélni. Olyan környezetszociológiai fogalmakat használ a környezetjog magyarázásakor és értelmezésekor, amelyek közel hozzák a hétköznapi környezethasználókhoz a környezetjog célját és lényegét. Tehát segítik a professzionális jogalkalmazókat (bírákat, ügyvédeket stb.) az ügyfelekkel történő kommunikáció során. Amikor a paragrafus mögül előtűnik a gyakorlat; amikor a puszta jogszabályszöveg mögött látszik a tárgyi jog kézzelfogható valósága, akkor válik igazán hasznossá a jogtudós munkája. Az *Environmental Democracy and Law* c. könyv ezt a transzparenciát hordozza, és ezért válik bármely ország bármilyen feladatot végző jogásza számára tudományos és gyakorlati forrássá.

Az *Environmental Democracy and Law* 1. fejezete a környezeti demokráciáról szól, Bándi Gyula professzor tollából. A környezeti igazságosság, a környezeti döntéshozatalban való társadalmi részvétel, a szubszidiaritás, valamint más, a környezeti demokrácia értelmezéséhez elengedhetetlen fogalmak tisztázása, kurrens alkalmazása és empirikus megközelítése adja meg a könyv alaphangját. Bándi Gyula professzor nevéhez kötődik az ökológiai reziliencia fogalmának meghonosítása a magyar jogtudományban. MTA doktori védésekor ezt külön kiemelte a védési bizottság. A 3. fejezetben Bándi Gyula professzor az ökológiai rezilienciáról részletesen szól. A 8. fejezetben Fülöp Sándor, a 14. fejezetben Sárközy István említi ezt a fogalmat. Ennek jelentőségét az adja, hogy mára a fenntartható fejlődés önmagában kevésnek bizonyul a környezet védelmében. Az ökológiai reziliencia az ökológiai rendszerek önfenntartó működésében látja a környezetvédelem jövőjét. Nem elég a fejlődés során a természeti értékeket fenntartani. A legjobb, ha a természeti értékek alkotta ökológiai rendszerek önfenntartó képességét segítünk megőrizni, azaz, ha nem terheljük a környezetet olyan módon, hogy az elveszítse az önálló működés képességét.⁶

Az *Environmental Democracy and Law* 2. fejezetében Gerd Winter, a környezetjog brémai professzora és az Európai Környezetjogi Kutatóintézet igazgatója értekezik a közigazgatási döntéshozatalban történő közösségi részvételről. A szerző kitér arra, hogy a nemzeti szinten már jól működő közösségi részvétel mellett az Európai Unió döntéshozatalában is biztosítani kell ezen participációs jogokat.

Az *Environmental Democracy and Law* 3. fejezetében Bándi Gyula professzor az Európai Unió környezeti akcióprogramjain keresztül mutatja be a környezeti demokrácia és jog szupranacionális fejlődését. Ezt követően az uniós környezeti jogalkotásról olvashatunk. A környezetet érintő döntéshozatalban csak a jól informált lakosság képes részt venni. Ha a lakosság környezetet érintő jogait sértik – így például nem kapja meg a környezeti információt –, akkor igazságszolgáltatáshoz lehet fordulni. Ez Magyarországon és az Aarhusi Egyezmény hatálya alatt álló minden országban a környezeti demokrácia alapja. A társadalmi szervezetek az állampolgárok környezeti érdekeit segítenek kifejezni. A környezetvédelmi egyesületek *actio popularis*hoz való joga Magyarországon működik⁷ – ezen jogintézmény bevezetése azonban nem

⁶ Vö. HORVÁTH Gergely: A „fenntartható jólét” programjának előfeltételei. *Társadalomkutatás*, 2014/1., 51–62.

⁷ Vö. JULESZ Máté: Egy modern jogi eszköz a környezet védelmében. *Magyar Tudomány*, 2006/12.,

kötelező átfogóan, uniós jelleggel, minden tagállamban. Mindazonáltal pozitívumként szolgál. Magyarországon a civil szervezetek közül csak a környezetvédelmi egyesületeknek van joguk a környezetvédelmi *actio popularis*-hoz. Jogrendünk kizárja ugyan a többi civil szervezetet – így az alapítványokat és a civil társaságokat – ezen jog gyakorlásából, de a praxis arra enged következtetni, hogy az egyesületek képesek a leghatékonyabban, a környezetvédelem számára legelőnyösebben élni a környezeti demokrácia ezen intélcúójával. Bándi Gyula professzor jogesetek során át (köztük a *Slovak Bear case*) bizonyítja, hogy az Európai Unió széles körben kívánja biztosítani az igazságszolgáltatáshoz való hozzájutást környezeti kérdések esetén is.

A 4. fejezetben Bándi Gyula professzor a környezethez való jog procedurális garanciáiról ír. A katolikus egyház tanítása is kiáll a környezethez való jogért. XVI. Benedek pápa *Caritas in Veritate* enciklikája ezzel kapcsolatban minden olvasó előtt ismert.⁸ Az emberi jogok és a környezeti érdekek között a környezethez való jog jelenti az összekötő kapcsot. Továbbá a szerző a nemzetközi közjog szerepét is vitathatatlanak tartja a környezethez való emberi jog alakítása terén. Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata támpontnak tekinthető e tekintetben. Az Európai Unió Alapjogi Kartájában a környezetvédelem már a harmadik generációs alapjogok között kap helyet. Az Alapjogi Karta preambuluma a fenntartható fejlődésről és a jövő nemzedékek érdekeiről is szól. Fontos volna az ökológiai reziliencia intézményét az uniós alapjogok szintjére emelni. Erre talán már nem kell sokat várni, hiszen a környezeti érdekek képvisellete *commodum publicum*-ként jelenik meg a legtöbb európai uniós parlamenti párt célkitűzése között. Az *Environmental Democracy and Law* c. könyv is segít ezt a célt előmozdítani.

Szabó Marcel a könyv 5. fejezetében továbbárnalja a környezetvédelmi participációs jogok kérdését. Szabó Marcel kiemeli annak jelentőségét, hogy az Európai Unió csatlakozott az Aarhusi Egyezményhez. Míg a kelet-közép-európai országok már az EU-hoz történt csatlakozásuk előtt ratifikálták az Aarhusi Egyezményt, addig Európa nyugati részén ez lassabban haladt. Szabó Marcel kritikát fogalmaz meg az EU aarhusi irányelvvel kapcsolatban, mivel az irányelv a tagállami implementációra bízta, hogy a közösségi részvétel gyakorlásának kik lehetnek a jogalanyai. Ez szükító értelmezésre adott lehetőséget. Szabó Marcel felhívja a figyelmet, hogy ez az Aarhusi Egyezmény 3. cikkelyének 9. bekezdésébe ütökzik.

A 6. fejezetben Jerzy Jendroska az Aarhusi Egyezmény 6. cikkelye alapján vizsgálja a közösségi részvételt. Eva Kruziková a 7. fejezetben szintén a környezeti információhoz való hozzáférés és az igazságszolgáltatáshoz való jog kérdését helyezi előtérbe. A 8. fejezetben Fülöp Sándor, aki a jövő nemzedékek országgyűlési biztosaként működött, a jövő nemzedékek jogairól ír. A 9. fejezetben Kiss Csaba a környezetvédelmi egyesületekről, valamint azok *actio popularis*-áról ír. Ezt a témát folytatja a

1476–1488. Vö. JULESZ Máté: Környezetvédelmi civil szervezetek és az *actio popularis*. *Acta Humana*, 2006/3–4., 150–164.

⁸ JULESZ Máté: A *Caritas in Veritate* és a környezetvédelmi kommunikáció. *Jel-Kép*, 2010/1–2., 103–114.

következő, a 10. fejezetben Yvonne Scannell.⁹ Yvonne Scannell az európai uniós vívmányok irországi implementációját is elemzi. Írország – jelentőségét tekintve – Magyarországhoz mérhető ország, melynek példája hazánk számára hasznos útmutatót nyújt.

A 11. fejezetben Pánovics Attila az előbb a Zengőre, majd a Tubesre tervezett rádiólokátor-állomás kurrens problémája kapcsán emeli ki a környezetvédő civilek, az ombudsman és az államigazgatás valós érdekérvényesítő hatását. A 12. fejezetben Szigeti Bonifert Márta a környezetvédelmi közösségi részvétel szupranacionális és Európai Unión túli lehetőségeiről szól.

A könyv 13. fejezetében Jávor Benedek és Beke Zsolt a közösségi részvétel magyarországi társadalmi helyzete kapcsán elemzi a résztvevők és az apatikusak participációs jogait és lehetőségeit. Az empirikus kutatás tapasztalatokban gazdag, friss eredményeket bemutató könyvfejezetet eredményez. Ennek előzményeit a szerzők korábbi munkáiban megtalálhatjuk.¹⁰ Egyebek mellett rámutatnak a lakóhely és az iskolázottság determináló hatására a közösségi részvételben. Ahol a közösségi részvétel motorja hiányzik, ott a lakossági aktivitás is hiátusokat mutat. Minél kisebb egy település, annál nagyobb arányban vesznek részt a helyben lakó emberek a lakossági fórumokon. A környezetvédelmi közérdekű önkéntes tevékenység is inkább a kisebb települések lakosságára jellemző. Ugyanakkor minél nagyobb településről van szó, annál valószínűbb, hogy a helyben érintett lakosság elmegy tüntetni, ha arra kerül sor. Jávor Benedek és Beke Zsolt diagramokon mutatja ki az elvégzett felméréseik eredményét. Ez könnyen érthetővé és gyorsan átláthatóvá teszi a lakosság részvételi szándékának irányait és erősségét.

A könyv 14. fejezetében Sárközy István a jövő nemzedékek országgyűlési biztosáról értekezik. A biztos gyakorlati, eseti tapasztalataiból szűr le következtetéseket. Az ombudsmani gyakorlatban felmerülő konkrét eseteket témacsoportokra bontja. Az önkormányzati területfejlesztés és területrendezés mellett a zaj- és rezgésvédelem, a levegő-, a víz- és a természetvédelem, a közlekedés, az energiatermelés, a hulladékgazdálkodás, az állattartás és – *inter alia* – a közösségi részvétel helyzetét is elemzi.¹¹

⁹ Vö. Lóránt CSINK – Júlia T. KOVÁCS: *Paradigm Shift in the Constitutional Character of Environment?* In: Marcel SZABÓ – Veronika GREKSA (eds.): *Right to Water and the Protection of Fundamental Rights in Hungary*. Pécs, University of Pécs Faculty of Law, 2013. 16–33. Vö. Máté JULESZ: *Environmentalism in Today's Eastern Europe*. *The Open Law Journal*, 2013. 10–14.

¹⁰ JÁVOR Benedek – Beke Zsolt: *Résztvevők és apatikusak. Adalékok a társadalmi részvétel helyzetéhez Magyarországon*. *Politikatudományi Szemle*, 2013/4., 59–89. Vö. JÁVOR Benedek: *Környezeti krízis és a demokratikus állam*. *Liget*, 2000/7., 6–19.

¹¹ Vö. Herbert KÜPPER: *A közvetlen demokrácia Magyarországon és Németországban (I. rész), Jura*, 2009/1., 71–85. Vö. SZAMEL Katalin: *A közérdek érvényesíthetősége a környezetvédelemben*. In: SZAMEL Katalin (szerk.): *Közérdek és közigazgatás*. Budapest, MTA Jogi Tudományi Intézet, 2008. 233–252. Vö. Cordula MERTENS: *Public Participation in Hungarian Biodiversity Governance: The Role of NGOs in Natura 2000*. PhD-dissertation. 2014.

A 15. fejezetben Kovács Ágnes a genetikailag módosított szervezetekkel (GMO) kapcsolatos közösségi részvételt tárgyalja.¹² Külön ír a Biológiai Sokféleségről szóló Egyezményről, a Cartagenai Jegyzőkönyvről, az Aarhusi Egyezményről, a Nagoyai Jegyzőkönyvről, a 2001/18/EK irányelvről, a 2003/1829/EK rendeletről, az informális közösségi részvétélről és az NGO-k szerepéről.

A könyv 16. fejezetében Szilágyi Szilvia az Európai Unió hulladékjogával kapcsolatos közösségi részvétélről ír. A 17. fejezetben Lovas András a megújuló energia és az e fogalom alá nem sorolható nukleáris energia európai helyzetéről értekezik. Sólyom László professzor köztársasági elnökként is határozottan állást foglalt a megújuló energia preferenciája mellett, és kiemelte, hogy az atomenergiát – noha az nem tartozik a fosszilis energia körébe – nem tekinthetjük a jövő energiaforrásának. Ez a köztársasági elnökként tett jogértelmezése visszanyúlík egyik alapvető jelentőségű szakirodalmi munkájáig: a *Környezetvédelem és polgári jog* című könyvéig.¹³ Sólyom László 1980-ban megjelent könyvében így fogalmazott: „Az energiakrízis vitathatatlanra tette az atomerőművek működéséhez fűződő ‘termelési érdeket’. A felgyűlt tapasztalatok lehetővé tették a veszélyek realiztikusabb, és főleg az egész probléma differenciáltabb szemléletét.”¹⁴

Megállapítható, hogy a Bándi Gyula professzor szerkesztésében megjelent *Environmental Democracy and Law* c. könyv a környezetvédelem és a környezetjog fejlesztésének meghatározó alapműve.

JULESZ Máté

¹² Vö. ÁRVA Zsuzsanna: *XX. cikk*. In: ÁRVA Zsuzsanna: *Kommentár Magyarország Alaptörvényéhez*. Budapest, KJK-Complex, 2013. 179–181. Vö. KOVÁCS Júlia Marianna: *Egészség és környezet az Alaptörvényben*. In: RIXER Ádám (szerk.): *Állam és közösség*. Budapest, KGRE ÁJK, 2012. 246–262. Vö. JUHÁSZ Gábor: *70/D. § (Az egészséghez való jog)*. In: JAKAB András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja*. III. kötet. Budapest, Századvég Kiadó, 2009. 2618–2626. Vö. ÁDÁM Antal: *Alkotmányi értékek és alkotmánybíráskodás*. Budapest, Osiris, 1998.

¹³ SÓLYOM László: *Környezetvédelem és polgári jog*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 1980.

¹⁴ SÓLYOM (1980) i. m. 85.