

Gyula BÁNDI – Marcel SZABÓ – Ákos SZALAI:
Sustainability, Law and Public Choice
Groningen, Europa Law Publishing, 2014. 205.

1. A hazai és nemzetközi tudományos élet mind jobban követeli meg egyes témák, kutatási területek *multi-* és *interdiszciplináris* megközelítését vagy legalábbis több tudományterületet érintő relevanciájának bizonyítását. Ugyanakkor nagy bizonyossággal kijelenthető, hogy (egyébként e már-már túlmisztifikált) kutatási célkitűzést megfelelő színvonalon csak a munkák kisebb hányada éri, érheti el. Feltétlenül e munkák körébe sorolandó a 2014-ben napvilágot látott, elsődlegesen jogi és joggazdaságtani megközelítési módot szemléltető, három szerző által jegyzett kötet.

Az egyik legnívósabb jogi tematikájú európai könyvkiadó, az *Europa Law Publishing*¹ gondozásában megjelent angol nyelvű munka értékes hozzájárulás a hazai és a nemzetközi tudományos diskurzushoz, és a joggazdaságtan, ezen belül pedig a közösségi döntések (*public choice*) kérdéskörének a környezeti kérdésekkel kapcsolatos integráns megjelenítése miatt szemléletesen mutatja a hazai tudományos élet ez irányú gazdagságát. Nem vitás ugyanis, hogy a fenntarthatóság kérdéskörével ma már valamennyi társadalomtudományi terület foglalkozik,² különösen pedig az a jogtudomány, amely noha igényli a pontos fogalom-meghatározást, a jogi keretek kijelölését, a jogok és kötelezettségek dichotómiájának tisztázását, viszont a meglehetősen absztrakt tartalmú és programjellegű fenntarthatóság témakörében is mind értékesebb elemzéseket végez. A kötet a nemzetközi szakirodalomban is hatást kiváltó és a hazai jogtudományt is népszerűsítő munka (ezt a célt önmagában is garantálja a nívós kiadó, továbbá, hogy a kötet angol nyelven íródott), amely alkalmas arra, hogy a környezeti jogalkotás, a nemzetközi környezetjogi esetjog, a fenntarthatóság tudományos megközelítése és a közösségi döntésemélet meglehetősen szerteágazó területeit és ezek egymásra való reflexióit bemutassa.

2. A 205 oldalas könyv valójában egy látletet a 2014-ben a fenntartható fejlődés és jog, valamint a fenntartható fejlődés és a közösségi döntésemélet kapcsolatáról; mi több, a munka a fenntarthatóság tartalmát éppen a jog és a közösségi döntések elméletén keresztül kívánja megragadni. A fenntartható fejlődés (*sustainable development*) és

¹ Készerűen megjegyezhető, hogy a kiadó delfint szimbolizáló logója a téma kapcsán éppen különös aktualitással bír, hiszen a *Természetvédelmi Világalap* (WWF) nemrég publikálta azon megállapítását, miszerint az elmúlt 40 évben a vadon élő állatok közel fele kihalt vagy a kihálás szélére került. Ezen fajok közé tartozik az ún. fitos orrú delfin is (*Yangtze finless porpoise*). Erről ld. bővebben: http://wwf.panda.org/what_we_do/where_we_work/amazon/news/?unewsid=230461

² A jogtudomány a környezetjog, uniós környezetjog és nemzetközi környezetjog, a politikatudomány elsősorban a környezetpolitika, környezeti döntéshozatal, míg a *szociológia* döntően a 'reziliencia' vagy társadalmi alkalmazkodóképesség keretében.

általában a fenntarthatóság (*sustainability*) ugyanis fogalmilag nehezen megragadható és absztrahált, emellett nem kötelező erejű normákban definiált,³ valamint programjellegű gondolkodást, cselekvési terveket feltételez, ennek megfelelően a fenntarthatóság komplex kérdéskörként, nem pedig önálló (jog)intézményként vizsgálendő. Ennek a célnak a kötet maradéktalanul eleget is tesz, amelyet szemléletesen tükröz a fejezeti kompozíció is. A könyv 7 fejezete foglalkozik a fenntartható fejlődés koncepciójával, annak alakulásával (1. fejezet); a fenntarthatóság etikai, különösen katolikus víziójával (2. fejezet); a fenntartható fejlődés nemzetközi jogi (3. fejezet) és uniós jogi (4. fejezet) koncepciójával; a fenntartható fejlődés jogának jogtudományi reprezentációjával (5. fejezet); a nemzetközi környezetjogi szabályok kikényszerítésének joggazdaságtani megközelítésével (6. fejezet), valamint a nemzetközi és uniós jog kikényszerítésének vizsgálatával a közösségi döntések (*public choice*) szemüvegén keresztül (7. fejezet).

A kötet három szerzője egyben három gondolatiságot jelenít meg, ugyanakkor rá kell mutatni arra is, hogy kiválóan építik fel a munkát a johannesburgi hármastagolásra (környezet, gazdaság és társadalom), amely a fenntartható fejlődés három pillérének tekinthető. Nevesül, a fenntartható fejlődés ma a társadalom, környezet és gazdaság triászában értelmezhető és értelmezendő; a megőrzés és növekedés inhereus tartalma tehát e három ágazatban keresendő. A kötet szintézise így annak is köszönhető, hogy a három különböző profilú szerző munkássága valamennyi pillérhez erősen kötődik.⁴

A fenntartható fejlődés fejlődéstörténetének bemutatása a kötet igen markáns felütése, amely kiválóan rámutat a definiálás nehézségére, a környezeti konferenciák (Stockholm, Rió, Johannesburg, Rió+20) számos, de vajmi kevés kézzelfogható eredménnyel bíró kísérleteire, valamint egyes ENSZ-intézmények törekvéseire, amelyek a fenntarthatóság fogalmának meglehetősen diffúz és heterogén voltát szemléltetik.⁵ E fejezet tükrében világossá válik a fenntarthatóságot kísérő számos – elsősorban a nemzetközi és uniós jogi kérdésekről szóló 3. és 4. fejezetekben megismert – nehézség, illetve kiváló alapot ad az államok, illetve *explicit* módon a kormányok környezetjogi döntéseit és érdekeit elemző *public choice*-fejezeteknek (6. és 7. fejezetek). Egyértelmű ugyanis, hogy a leginkább csak elvként megjelenő, kötelező erejű nor-

³ Az ENSZ Környezet és Fejlődés Világbizottsága (ún. Brundtland-bizottság) 1987-ben fogalmazta meg a fenntartható fejlődés fogalmát, miszerint ez egy „olyan fejlődés, amely kielégíti a jelen szükségleteit, anélkül, hogy veszélyeztetné a jövő nemzedékek esélyét arra, hogy ők is kielégíthessék szükségleteiket.” Ld. *Our Common Future*, Report of the World Commission on Environment and Development. 1987.

⁴ A három társadalomtudós közül jelentős elméleti és gyakorlati környezetjogi (és uniós, valamint nemzetközi jogi) tapasztalatokkal bír Bándi és Szabó, míg Szalai a joggazdaságtan, a jog gazdasági elemzésének, továbbá a *public choice* elméletének kiváló hazai művelője.

⁵ Ezt mutatja meg a kötet egyik szerzőjének, Bándi Gyulának a 2014-ben sikerrel megvédett MTA doktori értekezése is, amelynek számos fő tézise a recenzált kötetben immáron angolul is hozzáférhető. Erről ld. BÁNDI Gyula: *A fenntarthatóság értelmezésének egyes jogi szempontjai*. MTA doktori értekezés. Budapest, 2013. 1–300., különösen annak I–II. és IV–VI. szerkezeti egységeit, amelyek a recenzált kötet 1–2. és 4–5. fejezeteiben jelennek meg.

mában pontos rögzítésre mindeddig nem került, a jogok–kötelezettségek nyelvére nehezen lefordítható, időben is változó és komplex ‘fenntarthatóság’ fogalma a közösségi döntések elméletével összhangban a politikaalkotás és egyéb döntéshozatali kérdéseknek erősen kitett jelenség.

A 2. fejezetben (25–33.) ugyan egy meglehetősen rövid, ám igencsak fontos és szimbolikus szerkezeti egység. A fenntarthatóság fogalma, illetve az általa szimbolizált jelentéstartalom (nevezzék ezt a társadalmakban bárhogyan is) valamennyi társadalomszervező normarendszerben – így a vallásokban is – megjelenik, mivel minden közösség alapvető érdekét, a túlélést és fennmaradást jelenti. Egy közösség szervezésének és megmaradásának záloga a környezeti változásokhoz való alkalmazkodás, a társadalomra ható külső, extenzív körülményekre való reakció, ezt a 20. század utolsó évtizedeiben a társadalmak a ‘fenntarthatóság’ eszméje révén, ma már viszont egyre inkább a környezeti alkalmazkodás, a ‘reziliencia’ koncepciója révén gondolják el. Az etikai nézetek taglalása révén megismerkedhet az olvasó a katolikus egyháznak a fejlődéssel, a növekedéssel és a generációk közötti méltányossággal, valamint a békével kapcsolatos álláspontjával, a releváns pápai enciklikák (*Rerum novarum*, *Quadragesimo anno*, *Pacem in terris* és *Centesimus annus*) pedig meggyőzően szemléltetik a katolikus egyház reflexióját a globális változások, így az egyre nyilvánvalóbb környezeti kihívások kapcsán. Mindazonáltal, az emberiséget történelme során mindvégig foglalkoztató ‘fejlődés’ fogalmának etikai, vallási megközelítéséhez, annak megértéséhez nagyban hozzájárul e rövid, ám rendkívül gondolatébresztő fejezet.

A fenntartható fejlődés nemzetközi jogi és uniós jogi vetületeit vizsgáló 3. és 4. fejezetek jól tagoltak, és a nemzetközi jogi rész első két markáns alpontja (37–40.) rávilágít a koncepció egy éles kritikájára. A fenntartható fejlődést a ‘fügefalevélhez’ (*fig leaf*) hasonlító kép igen találó, mivel pontos kritikával illetik a szerzők az elv megjelenését egyes dokumentumokban, miközben a jogalkotók valós célja éppen a „környezet korlátlan kiaknázása” (39), és e szándék elfedésére alkalmas lehet, ha egy szerződésben vagy belső jogi normában szerepeltetik a pontos jogi tartalommal nem bíró, ki nem kényszeríthető elvet. A recenzens is hasonló véleményen van, a ‘fenntartható’ mint jelző ma már lényegében egyfajta fosztóképzővé vált, és valójában éppen az utána következő szó tartalmát árnyalja, noha nominálisan meglehetősen előremutató és jövő-orientált, prudens jelentést kölcsönözne a főnévnek. E folyamat sajnálatosan az elv több évtizede tartó erodálódásának, tulajdonképpen már inflálódásának egyértelmű jele. Az előbbi trend viszont szoros összefüggést mutat a nemzetközi környezetjog alakulásával is: optimista attitűddel is legfeljebb csak a nemzetközi környezetjog stagnálásáról beszélhetünk, amennyiben az államok környezetjogi jogalkotásának (legyen az államközi vagy állami szinten) eredményeire, illetve leginkább azok hiányára gondolunk. Jelzésértékű, hogy a 2002-es johannesburgi konferencián, vagy a 2012-es ún. Rió+20 konferencián már kötelező erejű nemzetközi dokumentumot sem sikerült elfogadni, és a sajtó nyilvánossága előtt zajló eseménysorozatok szomorúan adták tanúbizonyságát a még jószerivel *soft law*-nak sem minősíthető eredményeknek. Az 1972-es stockholmi konferencia után indult meg a ‘nemzetközi környezetjog aranykora’, amelyet talán az ún. zöld demokrácia-egyezmény, az

aarhusi egyezmény 1998-as aláírása zárt le.⁶ Ezután valódi globális problémákra fókuszáló, univerzális hatályú, vagy erre törekvő, és hatályba is lépő szerződéseket az államok már nemigen alkottak, így joggal említhető, hogy az 1990-es évek vége, a 2000-es évek eleje óta a nemzetközi környezetjog és a fenntartható fejlődéshez kapcsolódó stratégiák legalábbis stagnálnak, valószínűleg nem függetlenek egymástól.

Jól mutatja továbbá ezt a folyamatot az is, hogy a nemzetközi jogi rész sikertörténetei voltaképpen nem is globális, hanem regionális, egyes környezeti elemekhez kapcsolódó nemzetközi szerződések megoldásai. A Mekong-folyó (45–50.), illetve a Tanganyika-tó (51–57.) mint integráns természeti–környezeti rendszerek fenntartható hasznosításait bemutató esettanulmányok rávilágítanak arra, hogy a globális szabályozástól a lokális szint felé haladva egyre nagyobb esély mutatkozik a fenntarthatóság és fenntartható fejlődés valódi lényegének megragadására, pontos jogi tartalommal való megtöltésére eset-specifikusan. Főleg ez olyan esetekben szembetűnő, ahol azonos földrajzi fekvésű államok egy határmenti természeti elem (folyó, tó, erdő, etc.) megóvása, megőrzése és fenntartható hasznosítása céljából együttműködésre és érdemi, gyakorta elodázhatatlan lépések megtételére vannak utalva.

A Nemzetközi Bíróság gyakorlatában az elmúlt 20 évben több jelentős környezeti tárgyú ügy is megjelent, ezek közül két jelentős esetet idéz a 3. fejezet, mégpedig a magyar vonatkozású *Bős–Nagyymarosi vízlépcső ügyét* (57–64.) és a környezetjog szempontjából különös fontossággal és számos előremutató bírósági megállapítással bíró, Argentína és Uruguay közötti ún. *papírmalom-ügyet* (65–70.).⁷ A kötet kéziratának lezárására minden bizonnyal 2014 márciusa előtt került sor, mielőtt a Nemzetközi Bíróság kihirdette ítéletét az Ausztrália és Új-Zéland által Japán ellen indított peres eljárásban, az ún. *bálnavadászat-ügyben*.⁸ Az ügyet a környezetjogászok sikerként könyvelik el, ugyanakkor figyelemre méltó, hogy a hágai bírói fórum – a papírmalom ügyében hozott ítélethez képest – óvatosabban fogalmaz a fenntarthatóság (pontosabban: fenntartható kiaknázás, ang.: *sustainable exploitation*) kérdésében. Az eset alapja, a hivatkozott joganyag persze más, így tendenciát nem érdemes ebből levonni, mindenesetre 2014. március 31. után a fenntarthatóság kérdésében releváns esetjog körébe immáron a csendes-óceáni bálnavadászat ügyében hozott ítéletet is bele kell sorolni. Érdemes viszont figyelni arra, hogy további, függőben lévő ügyekben (pl. a Nicaragua és Costa Rica közötti ügyben, a *San Juan folyó melletti út építése* kapcsán⁹) milyen irányt vesz a Bíróság ítélkezési gyakorlata, és egyes környezetjogi elvek kapcsán milyen általános jellegű megállapításokat tesz.

⁶ 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. Magyarországon kihirdette: 2001. évi LXXXI. törvény.

⁷ Ezeket ld. *Gabčíkovo–Nagymaros Project* (Hungary/Slovakia), Judgment, I.C.J. Reports 1997. 1–84. és *Pulp Mills on the River Uruguay* (Argentina v. Uruguay), Judgment, I.C.J. Reports 2010. 1–107.

⁸ Ld. *Whaling in the Antarctic* (Australia v. Japan: New Zealand intervening), Judgment, I.C.J. Reports, 2014. 1–73.

⁹ Ld. *Construction of a Road in Costa Rica along the San Juan River* (Nicaragua v. Costa Rica), *Proceedings joined with Certain Activities carried out by Nicaragua in the Border Area* (Costa Rica v. Nicaragua) on 17 April 2013. <http://www.icj-cij.org/docket/index.php?p1=3&p2=1&k=7f&case=150>

Az uniós jogi 4. fejezetben az olvasónak aligha támadhat hiányérzete, az lényegében teljes katalógusát adja az integráció során elfogadott első vagy másodlagos, a téma szempontjából releváns jogforrásoknak. Kiválóan rámutat azon stratégiákra is, amelyek komplex stratégiaként a fenntarthatóság megvalósítását tűzték ki célul, de általánosságuknál, absztraktságuknál és nem kötelező jogi erejüknel fogva vajmi kevésbé alkalmasak a fenntarthatóság lényegének megértéséhez. Mind a 2000-ben megfogalmazott Lisszaboni stratégia, mind az elérendő célokat 2020-ra megfogalmazó kezdeményezések (*Europa 2020* és *Environment Action Programme to 2020*) tovább bővítik a fenntartható fejlődéssel kapcsolatos enigmatikus jelentéstartalmat.

A fenntartható fejlődés jogtudományi vizsgálatáról szóló 5. fejezet (121–145.) rendszertanilag talán máshová is elhelyezhető lenne (pl. mindjárt a fejlődéstörténet és az etikai vízió után), azonban érezhető és persze indokolható a szerzők azon törekvése, hogy a normatív részek után, de még a *public choice* vonatkozású fejezetek előtt jelenjen meg, mivel a normatív háttér bemutatása révén interpretálhatóak az egyes reprezentatív szakirodalmi vélemények.¹⁰ A fejezet egyik legértékesebb része a magyar nyelvben is immáron meghonosodni vélt ‘reziliencia’ (angl.: *resilience*) fogalmának bemutatása (134–141.), amely egyfajta társadalomtudományi hangsúly-eltolódás lehetőségét is magában foglalja. Az eredetileg a szociológia területéről indult, társadalmi alkalmazkodóképességet vizsgáló módszer ugyanis megkérdőjelezheti a fenntartható fejlődés eredeti eszméjét, és a kérdéskör vizsgálatát a változó környezethez való közösségi–társadalmi reakció és alkalmazkodási stratégiák felől közelíti meg. Nem kétséges, hogy a továbbra is döntően csak szociológiai eszköztárral felvértezett, szinte kizárólag tudományos-elméleti szinten létező reziliencia ugyanakkor hatással lehet hosszabb távon a politikai döntéshozatalra és jogalkotásra; talán nem túlzás azt sem állítani, hogy e társadalomtudományi kihívás a 21. század környezetjogi és környezetpolitikai gondolkodásának egyik legfőbb mozgatórugója lehet. Ehhez azonban a reziliencia képviselőinek egy megfelelő jogi fogalom- és eszközkészletet is találniuk kell, amely azonban normatív alapok nélkül nem fog menni.

A közösségi döntések (*public choice*) kérdésköréről szóló 6. és 7. fejezetek egyértelműen a johannesburgi hármas tagolás (környezet–gazdaság–társadalom) *gazdasági* pillérét jelenítik meg, tekintve, hogy a fejezetek fókusza egyrészt a nemzetközi környezetjogi kötelezettségek végrehajtásának és kikényszerítésének kérdésköre, az ezek mögött megbúvó állami érdekek és joggazdaságtani vizsgálatok számbavétele. Másrésztől rendkívül fontos a kormányzatok érdekeit feltáró, közösségi döntések elméletén alapuló 7. fejezetnek a politikai piacról, a választók preferenciáiról szóló részeinek alapos ismerete, mivel nem kétséges, hogy a választók érdekeit szem előtt tartó kormányok nemzetközi kötelezettség-vállalásainál e döntés-elméleti megközelítés segíti megismertetni az olvasót a fenntarthatóság kérdéskörénél tapasztalt ‘tartózkodó’ állami magatartások magyarázatára.

¹⁰ Ezek közül az egyik legjelentősebb, Nico Schrijver írása a fenntartható fejlődésről. Ld.: SCHRIJVER, Nico: *The Evolution of Sustainable Development in International Law: Inception, Meaning and Status*. Leiden/Boston, Martinus Nijhoff, 2008. 1–265.

Nem túlzó állítás, hogy a fenntartható fejlődés jogi fogalmának hiánya a jogalkotók közösségi döntés-elméleti megfontolásán alapul elsődlegesen, mivel a két utolsó fejezetben taglalt, *public choice* körébe tartozó kérdések (legitimációs bázis, prioritás-kijelölés, közvetlen kikényszerítés problémái, együttműködés, aktorok szerepe, etc.) miatt a fogalom politikai horizontja sem egyértelmű, határai pedig politikai érdekek mentén képlékenyek.

3. Összegzésként megállapítható, hogy a három szerző olyan tudományos kontribúcióját veheti kézbe az olvasó, amely pontos képet fest a fenntartható fejlődés, és általában a fenntarthatóság koncepciójának inherens anomáliáiról, amelyet mind a jogi-jogtudományi sajátosságok, mind pedig a közösségi döntések elmélete(i) magyaráznak, mi több, ezek eredője gyakorta azonosnak is tekinthető (ld. 7. fejezet). A három megközelítés és kutatói profil, de különösen a *public choice* mint szemléletmód megjelenítése még a nemzetközi tudományos diskurzusban is unikálissá teszi a kötetet, így a hazai jogtudomány kivételes hozzájárulása ez nemcsak a szorosán vett környezetjogi, környezetpolitikai és környezetgazdaságtani kutatásokhoz, hanem általánosságban a társadalomtudományi kutatások multi- és interdiszciplinaritására is kiváló példaként hozható fel.

Még ha a fenntartható fejlődés pontos jelentéstartalma nem is ismert, és ennek okai szinte kivétel nélkül fellelhetők a könyvben, viszont bizonyítást nyert a Nemzetközi Bíróság akkori alelnöke, *Weeramantry* bíró által a Bős–Nagymarosi vízlépcső ügyében írt párhuzamos indoklásban megjelenő nézet, miszerint „a fenntartható fejlődés elve, véleményem szerint, ma már a modern nemzetközi jog integráns része.”¹¹ *Weeramantry* bírónak igazat adhatunk, ha nem is 1997-ben (amikor a Bős–Nagymarosi vízlépcső ügyében megszületett az ítélet), de 2014-ben mindenképpen. Az eltelt 17 év bebizonyította, hogy a fenntartható fejlődés az elvek szintjén valóban része már a nemzetközi (környezet)jognak, noha pontos jelentéstartalmát igen nehéz megragadni. A könyv olvasásával azonban minden bizonnyal közelebb kerülünk ennek megértéséhez, ezért jó szívvel ajánlható a három szerző által jegyzett impozáns kötet.

KECSKÉS Gábor

¹¹ *Separate Opinion of Vice-President Weeramantry*, 89. Ld.: <http://www.icj-cij.org/docket/files/92/7383.pdf>