

---

---

# Bándi Gyula »Környezetjog«

## című művéről

Gyüre Annamária\*

---

### 1. Általános bemutatás

Bándi Gyula *Környezetjog* című könyve 2011-ben jelent meg, terjedelme 511 oldal, és húsz fejezeten keresztül mutatja be a környezetjog különböző területeit.<sup>1</sup> A szerző a Pázmány Péter Katolikus Egyetem környezetjoggal foglalkozó tanszékének tanszékvezető egyetemi tanára. Átfogó és mindenre kiterjedő ismeretet nyújt az olvasónak a környezetjogról, amennyiben az a szabályozás terjedelmére és sokszínűségére tekintettel egyáltalán lehetséges. A könyv elsődlegesen tankönyvként funkcionál, azonban kézikönyvként is megállja a helyét, mivel minden érdeklődő számára hasznos információkat tartalmaz, legyenek azok gazdálkodó, vagy civil szervezetek, esetleg magánszemélyek.

A könyv a jogszabály-ismertetésen túl többet ad, átfogó képet az egész környezetjogi rendszerről, ami valljuk be, nem kis feladat, hiszen a környezetjog határai képlékenyek, elmosódottak.

A kötet előzményének első sorban az azonos címet viselő, 2006-os kiadású könyv tekinthető.<sup>2</sup> Ennek frissítése a jogszabályváltozások nyomán volt szükséges. Számos olyan környezetjogi terület van, amely az utóbbi években kisebb, vagy adott esetben gyökeres változásokon ment, illetve megy keresztül. Példaként megemlíthető a földszabályozás kérdése, a levegővédelmi szabályozás, továbbá igény van a hulladékgazdálkodási törvényünk „korszerűsítésére” is, az európai uniós jogszabályváltozások végett.

Mindezek indokolták azt, hogy egy hatályosított könyv kerüljön az olvasók polcaira. Azonban a műről elmondható, hogy a szerző nemcsak hatályosította a tartalmat, hanem az egészet átfésülve, újszerű megközelítést alkalmazott. Ezzel kapcsolatban említést kell tenni az Európai Bíróság környezetvédelmi ítélkezési gyakorlatára irányuló, korábbi kutatásokról, amelyeknek az eredményei csaknem minden fejezetbe beépültek. Ilyen értelemben a kötet másik előzménye *Az Európai Bíróság környezetjogi ítélkezési gyakorlata* című monográfia.<sup>3</sup> E körülmények (a

---

\* Doktori ösztöndíjas, Debreceni Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar; Agrárjogi, Környezetjogi és Munkajogi Tanszék.

<sup>1</sup> Bándi Gyula: *Környezetjog*, Szent István Társulat, Budapest, 2011.

<sup>2</sup> Bándi Gyula: *Környezetjog*, Osiris, Budapest, 2006.

<sup>3</sup> Bándi Gyula – Csapó Orsolya – Kovács-Végh Luca – Stágel Bence – Szilágyi Szilvia: *Az Európai Bíróság környezetjogi ítélkezési gyakorlata*, Budapest, Szent István Társulat, 2008.

kiadóváltáson túlmenően is) indokolják, hogy miért nem egy 6. kiadásról van szó, illetve hogy miért érdemel figyelmet egy recenzió szintjén.

A kötet jól áttekinthető, logikus felépítésű. Fejezetei három csoportba sorolhatóak, melyek az elméleti, az általános, valamint a különös részek. A mű küllemét illetően elmondható, hogy a könyv borítójára a szerző által készített tájfotó került, amely egyszerre figyelemfelkeltő és stílusos.

Értelmezést segítő eszközökkel bőven el van látva. A lényegkiemelés következetes, minden részben félkövéren szedett részek segítik a megértést, továbbá keretes szövegekkel találkozhatunk, melyekbe hol egy bírósági határozatot, hol egy folyamatábrát, vagy egyéb magyarázó szöveget illesztett be a szerző. A margóról elmondható, hogy nem túl széles ugyan, de mégis glosszálhatóvá teszi a művet. Mindez a tankönyvi minőséget erősíti.

A felhasznált irodalom teljes jegyzékét nem találjuk meg benne, de ezt a hiányt pótolja a bőséges lábjegyzetelés, mely a szakirodalomra történő hivatkozások mellett a szerző közbevetéseit, a jogesetek megjelölését, a jogszabályok címét, valamint internet-hivatkozásokat egyaránt tartalmaz. Ez utóbbi igazán XXI. századivá teszi a kötetet. A mű végén pedig egy rövid listát találunk az ajánlott (válogatott) szakirodalom bibliográfiai adataival.

## **2. Az elméleti fejezetekről**

A könyv elméleti részei a környezetjogi szabályozás történetével, alapfogalmaival, a környezethez való joggal valamint a szabályozási módszertannal foglalkoznak, amit a környezetvédelem általános szabályait rögzítő, 1995. évi LIII. törvény rendelkezéseinek az ismertetésével folytat a szerző.

Az alapelvek tekintetében nem szűkíti le az elemzést csak a törvényben implicite vagy explicite megjelenőkre, hanem a nemzetközi vonatkozásúakra is bőségesen kitér. Kiemelt területként foglalkozik a környezethez való jog elméleti megalapozásával nemzetközi viszonylatban, e körben annak az emberi jogokkal való kapcsolódási pontjait vizsgálva. Ezután az európai gyakorlattal, különösen az Emberi Jogok Európai Bíróságának a joggyakorlatával foglalkozik. A bíróság – az európai konvenció kifejezetten a környezethez való jogot kimondó cikke hiányában – főként a családhoz és magánélethez, továbbá az élethez való jogból bontotta ki a környezetvédelmi esetekre érvényes dogmatikát.

A magyarországi szabályozás keretében a korábbi (2012. január 1-ig hatályos) alkotmányi rendelkezésekkel foglalkozik: a 18.§ és a 70/D.§ elemeit bontja ki, ezzel kapcsolatban pedig az alkotmánybírósági gyakorlatra tér ki, és több, környezetvédelmi szempontból jelentős alkotmánybírósági határozatot is ismertet. A korábbi gyakorlat értékeléseként azt állapítja meg a szerző, hogy a környezethez való jog „kötelezetti oldala széleskörű, mindenkire vonatkozik”. Az alapjog kötelezetti oldala pedig azáltal válik egyre inkább kikényszeríthetővé, hogy az állam, a nemzetközi közösség, a gazdasági szféra és minden érintett kötelezettsége a környezet védelme.

Ezen határozatok – s ezzel a könyvben szereplő értelmezés – érvényessége nem szűnik meg azáltal, hogy 2012. január elsején hatályba lépett az új

Alaptörvény, mivel az a XXI. cikkben érdemi változtatás nélkül átvette a környezethez való jogról szóló 18.§ rendelkezését. S mivel jelenleg úgy tűnik, hogy egész korábbi gyakorlatát illetően ezt a megközelítést vallja az Alkotmánybíróság (változatlan norma – továbbélő értelmezés), a szerző által alkalmazott megoldás utólag helyesnek bizonyult. Nem volt ilyen szerencsés a szerző a többi – bár kevésbé jelentős – rendelkezés tekintetében, hiszen gondolatörének végén részletesen foglalkozott az Alaptörvény tervezetével, de mint saját maga is külön kiemelte, a tervezetet csak a kézirat lezárásakor aktuális állapotában vizsgálhatta, s annak szövegétől a végleges változat több tekintetben is eltér.

A környezetjog alapfogalmai, elvei mellett az elméleti tárgyú fejezetek sorában harmadik nagyobb területként foglalkozik a kötet a környezetjogi szabályozás módszertanával. E körben először csoportosítja a módszereket, egy egységet képezve a környezetjog külső és belső integrációjából, a másikat pedig az állami beavatkozás érvényesülése alapján. Ennek keretében megismerkedhetünk a klasszikusnak tekinthető közigazgatás közvetlen beavatkozásának módszerével, majd a gazdasági szabályozással.

A gondolatort folytatva, bemutatja az önszabályozó módszert, mely követelményeinek elfogadása és betartása saját döntés a szabályozottak részéről, így nem beszélhetünk állami kényszeréről, és joggal feltételezhetjük a nagyobb hatékonyságot itt, mint más módszereknél. Mégsem szabad megfélemlenünk arról, hogy ez nem önmagában álló, csak a többi módszerrel együttesen érheti el azt a célját: a környezet védelmét, óvását és állapotának javítását, fenntartását. A környezethasználat elfogadható mértéke című fejezet keretében a mértékrendelkezésekkel, a környezethasználat technikájával, technológiájával ismerkedhetünk meg.

### **3. Az általános részi fejezetekről**

Az általános rész egyfelől az európai uniós, másfelől a magyar szabályozással is foglalkozik; ez a legterjedelmesebb egysége a kötetnek. Az uniós előírások bemutatása során az általános jogelveket, utána az EU másodlagos jogát mutatja be, mely fejezettel átkapcsol a magyar szabályozásra, és kitér a hazai jogintézmények vázlatára. Az „értelmezést segítő eszközök” elnevezést viselő fejezet keretében az uniós joggal kapcsolatban mutatja be, mit jelent és mennyiben jelenik meg sajátosan a környezetpolitika körében a tárgyi, az időbeli, a területi, a személyi, valamint a szervei hatály.

A környezeti anyagi jog 80%-át az uniós jog adja, ebből eredően szükséges az uniós jogával alaposabban foglalkozni, hiszen az előírások ismerete elengedhetetlen számunkra. Ehhez a szerző a tételes joganyag mellett bemutatja az uniós környezeti politikájának kezdeteit is. A környezetpolitika nem volt mindig jelen az uniós politikái között; csupán a hetvenes években jutottak el arra a felismerésre, hogy a környezeti kérdésekben való közös cselekvés hiánya gátolja az integráció kiteljesedését; s a környezeti politika alkotmányos alapjainak lefektetése csak az 1986-os Egységes Európai Okmány elfogadásával valósult meg.

A szerző a 200. oldalon szereplő táblázattal segíti a megértést, mely az „EU másodlagos joga jogintézményeinek áttekintését” tartalmazza, külön kiemelve a főbb gondolati egységeket. Így e táblázat mintegy „tartalomjegyzékként” is funkcionál, hiszen a soron következő gondolati egységek követik a felosztását.

A magyar vonatkozású általános fejezetek a szabályozási módszertípusokkal, úgymint az általános, tervezési szabályokkal, a közigazgatási eszközökkel, annak megelőző és közvetlen beavatkozást biztosító változataival, a gazdasági-, valamint az önszabályozás témakörével ismertetnek meg bennünket részletesebben. Ezekről az elméleti részben is olvashattunk már. Míg azonban a kötet első felében rendszert állít fel a szerző a szabályozási módszerekből, mintegy keretet adva a szabályozásnak, addig itt – továbblépve – e rendszerbe ágyazza bele az egyes módszerekhez kötődő eszközöket.

A tervezés célja a környezetjogban a környezet, vagy egyes elemei állapotának megőrzése, javítása. Ez kiemelt területnek tekinthető abból a szempontból, hogy általános keretet ad a jogalkotónak arra vonatkozóan, hogy milyen lépéseket kell megtennie, milyen jogszabályokat kell elfogadnia egy-egy környezeti elemre vonatkozóan. A jogviták egy jelentős része abból keletkezik, hogy e programokat nem alkotják meg.

A közigazgatási eszközök keretein belül a bejelentéssel, az engedéllyel – ezen belül kiemelten a környezeti hatásvizsgálattal és az egységes környezethasználati engedéllyel –, határértékekkel, a környezetvédelmi minősítéssel, anyagok, termékek, tevékenységek osztályozásával, valamint a regisztrálás és a nyilvántartásba vétel előírásaival foglalkozik a mű. Ezen eszközök azáltal képeznek egy egységet, hogy mind a megelőzést szolgálják.

Külön részt szentel a szerző a közigazgatás közvetlen eszközeinek, érteve ez alatt a kötelezések és tiltások szabályozásának részletesebb bemutatását, amelyek ugyan nem tekinthetőek a leghatékonyabb eszközöknek, ám kétségtelenül a leggyakrabban alkalmazottak, főleg akkor, amikor az uniós jog a tagállami jogalkotás kezét jobban meg kívánja kötni, mint általában, mert az Unió az egységesítés irányába kíván elmozdulni.

A gazdasági szabályozás keretében foglalkozik a díjak, adójellegű eszközök, támogatások, árak befolyásolása, a felelősségi eszközök, az állami tulajdon vagy állam által biztosított szolgáltatások és a betéti-visszatérítési rendszerek, stb. intézményeivel. Ez a módszer a többivel együtt a környezetjog hatékonyabb érvényesülésének javítását szolgálja. A gazdasági eszközök területe a közigazgatásénál rugalmasabb intézményeket kíván, valamint ugyan itt is az állam és annak szabályozása az elsődleges, de nem feledkezhetünk meg arról, hogy a tényleges alkalmazás során a környezethasználók magatartásán van a hangsúly. Őket kell érdekeltté tenni abban, hogy a környezetet minél kisebb mértékbe vegyék igénybe, illetve terheljék. Ezen összefüggésekre vezet rá a szerző az olvasót.

Az önszabályozás eszközével e sorban utolsóként foglalkozik, utalva, hogy erre a közvetlen beavatkozást szolgáló közigazgatási eszközök alternatívájaként kell tekintenünk. A felelősség témájában pedig kiemelten a közigazgatási felelősség kérdését vizsgálja. Ennek keretében foglalkozik az uniós felelősségi kérdésekkel is,

mint a környezeti felelősségi irányelv rendelkezéseivel. A fejezet gondolatmenetét a szabálysértési felelősséggel zárja.

A következő nagy szerkezeti egység az állami szervezetrendszer bemutatására vállalkozik. A környezet állapotának megóvása, javítása az állam feladata. Ezt csak megfelelő intézményrendszer felállítása révén lehet megvalósítani, tehát szükséges a sajátos környezetvédelmi szervezeti struktúrák kialakítása. E körben rövid uniós bevezető után rátér a magyar rendszerre, és foglalkozik az Országgyűlés, az időközben megszűnt jövő nemzedékek országgyűlési biztosa, a Kormány, az Országos Környezetvédelmi Tanács, az ügyészség, a bíróságok és a minisztériumok szerepével.

Az általános részi fejezetek sorát a környezetjog polgári és büntetőjogi kapcsolódásával, valamint a nemzetközi környezetjoggal zárja. A nemzetközi környezetjog kérdése kiemelt figyelmet érdemel, mivel a környezetvédelem e szintje elengedhetetlen a hatékony fellépéshez. A szerző ennek keretében bemutatja a nemzetközi (mind a globális, mind a regionális, ezen belül is az európai) szervezetek munkáját. Foglalkozik még a nemzetközi környezetjog egyes szabályozási területeivel is, úgymint a tengerjoggal, a tengeri környezet védelmével, a légkör- és levegőszennyezéssel, a szárazföldi vizek védelmével, a természetvédelem és biodiverzitás kérdésével, stb. Ezen rész terjedelme az 5. kiadáséhoz képest duplájára duzzadt.

#### 4. A különös részi fejezetekről

A harmadik csoportot képező, különös részi témakörök a föld-, természet-, víz-, levegővédelemmel, hulladékgazdálkodással, a területfejlesztéssel és -rendezéssel, a településfejlesztéssel, a vegyi anyagokkal, ipari balesetekkel és a biotechnológiával, továbbá a zajártalom és a rezgések elleni védelem kérdéskörével kapcsolatosak.

A környezetjog különös része magában foglalja a környezeti érdekek érvényesülési lehetőségeinek, továbbá az egyes környezethasználatokra, a környezeti elemekre, illetve azok védelmére, az ezeket veszélyeztető tényezőkre vonatkozó szabályozási joganyagot. A szerző ezek közül merít egy nagyot és mutatja be az egyes területeket. Külön érdeme ennek a fejezetnek, hogy nem részletekbe menő az ismertetés, hanem rendszerszemlélet érvényesül benne, ami nagyban elősegíti az átláthatóságot, és megkönnyíti a tanulást. További fontos érdeme ezen egységnek, – ahogy a szerző is kiemeli –, hogy a hazai sajátosságokra tekintettel bontja ki a szabályozási területeket.

Meg kell jegyezni, hogy ezen sajátos kérdéskörök kiválasztása a szerzői autonómia jegyében történt, hiszen – mint más környezetjogi tankönyvek és monográfiák szerkezete mutatja<sup>4</sup> – megközelítésükre többféle lehetőség is

---

<sup>4</sup> Így pl. Ludwig Krämer: *Az Európai Unió környezeti joga*, Dialóg Campus, Budapest – Pécs, 2012; Fodor László: *Környezetjog*, DE-ÁJK-Licium Art, Debrecen, 2006; Bobvos Pál – Farkas Csamangó Erika – Horváth Szilvia – Kardos Mária – Mihálka György – Miklós László – Teszár László: *Környezetjog*, Jatepress, Szeged, 2008; Szilágyi János Ede (szerk.): *Környezetjog. Tanulmányok a környezetjogi gondolkodás köréből*, 2. kötet, Novotni Alapítvány, Miskolc, 2010.

kínálkozik. Az itt alkalmazott megoldás minden esetre reprezentálja a szabályozás területeit és módszereit, illetve rámutat a környezetjog határterületi sajátosságára is.

### **5. Záró gondolat**

Befejezésként csak ajánlani tudom e kötetet minden környezetjog iránt érdeklődő számára. A könyv a hatályos jogszabályok ismertetésén túl elméleti és gyakorlati közegébe helyezi a környezetjog területeit. Nyelvezete, érdekes példái, jogesetei és fejtegetései miatt olvasmányos. Éppen ezért nemcsak tan- és kézikönyvül szolgálhat, hanem akár ismeretterjesztés céljára is kiválóan alkalmas.

---

---