

FODOR LÁSZLÓ: KÖRNYEZETJOG (DEBRECEN: DEBRECENI EGYETEMI KIADÓ 2014) 317.

A hazai jogi oktatásban a környezetjog (környezetvédelmi jog) területén a tankönyvi igénnyel megírt munkák<sup>1</sup> száma – más jogágakkal való összevetésben – meglehetősen kevés, ezért is örömteli, amikor egy újabb áttekinthető jellegű, alapvetően egyetemi oktatás céljából készült kötet jelenik meg. A környezetjog hazai oktatása kapcsán meg kell azt is jegyezni, hogy – amint azt a recenzált munka bevezetőjében említi – más stúdiumok keretében is előtérbe kerülnek a környezet védelmével, a környezetkárosítás megelőzésével, szektorális szabályozással kapcsolatos jogalkotási és jogalkalmazási kérdések. Ezért ma már nem kérdés, hogy a környezetjog egyes területét – a polgári jogi, büntetőjogi alapvető vetületeken túl – elsősorban a közigazgatási jog különös részének keretében (is) oktatják, mivel a környezetvédelmi igazgatás és az ennek körébe sorolható főbb procedurális (főként az engedélyezés, használatbavétel, felülvizsgálat fókuszában) jogintézmények terén az ágazati szabályozás markáns specializálódásának lehetünk szemtanúi. Az uniós környezetjog<sup>2</sup> és a nemzetközi környezetjogi rezsim hazai jogra gyakorolt hatása, legalábbis a három jogi terenum egymásra gyakorolt kölcsönhatásának vizsgálata nélkül nem lehet teljes ma már a „belső környezetjog” tudományos elemzése, főként pedig didaktikai célú, a jövőbeli jogász-generációk világlátásának, általános jogi műveltségének és praktikus szakjogi tudásának megalapozását célzó oktatása.

A szerző a könyv bevezetőjében szabadkozik ugyan amiatt (7. o.), hogy egyes területekre talán kevesebb figyelmet fordít (éppen az egyéb stúdiumok keretei között zajló oktatás miatt), ugyanakkor az előszó zárómondata is teljesen indokolt, miszerint a hatályos jog bemutatása során a könyv főként a magyar joggal foglalkozik, de viszonylag széles körben említi európai jogi, illetve szűkebb körben nemzetközi jogi összefüggéseket is (8. o.). A szektorális, környezetjogi különös részből szóló fejezetekben még talán a korábbi „szerzői szemérmesség” is szükségtelen,

<sup>1</sup> Lásd pl. BÁNDI Gyula: *Környezetjog* (Budapest: Szent István Társulat 2011); BOBOS Pál – HEGYES Péter: *Agrárjog* (Szeged: JATEPress 2011); CSÁK Csilla: *Környezetjog I.* (Miskolc: Novotni 2008); SZILÁGYI János Ede (szerk.): *Környezetjog II.* (Miskolc: Novotni 2010); egyes részleteiben aktualizálva: VASS János: *Agrárjog – tansegédlet* (Budapest: Rejtjel 2002).

<sup>2</sup> Ennek legitimációs alapjaként lásd az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Közösséget létrehozó szerződés módosításáról szóló Lisszaboni szerződés XX. címét (Környezet).

mivel valamennyi, a környezeti elem vagy rendszer szempontjából kiemelt fontosságú nemzetközi szerződést említ, így helyezve tágabb kontextusba a hazai szabályozást.<sup>3</sup> A releváns uniós szabályozás részletes bemutatásának pedig vállaltan hangsúlyos figyelmet szentel a szerző, és ezzel azt is szemléletesen bizonyítja, hogy az uniós környezetvédelmi elvek (79–83. o.), az EU releváns környezethasználati engedélyezési rendszere (150–155. o.), címkéje (176–178. o.), vagy a közös agrárpolitika (185–189. o.) már az általános rész kérdéseiben is a hazai jogot alapjaiban befolyásoló tényezőknek tekinthetők.

A tankönyvi céllal írott munkák kapcsán ez utóbbi különösen üdvözlendő, mivel a kötet „célcsoportjában”, a hallgatókban ezzel csak tudatosítja az uniós jog magyar jogra gyakorolt hatásának kiemelt fontosságát. Ez – túl a környezetjogi ismereteken – általában a jogi tanulmányaik sikeres folytatásához és a kellő jogi műveltségük megszerzéséhez is elengedhetetlen tényező ma már.

Fodor László munkája három fejezetre tagolt és logikusan felépített, mivel a környezetjog elméleti alapjainak tisztázása után a környezetjog általános, majd annak különös részével foglalkozik.

Minden jogág dogmatikája felépíthető erre a gondolatmenetre, azonban a jogági minőségében fiatalnak tekinthető környezetjog területén e klasszifikáció kiemelt jelentőségű, és ezt a szerző több helyen is szemléletesen érzékelteti. Az elméleti megalapozást szolgáló részek (9–69. o.) kapcsán az olvasó olyan alapos és részletes elemzést talál, amelynek hiánya mind több didaktikai célú munka esetében megfigyelhető. Az alapfogalmakat, továbbá a rendszertani, jogforrási, valamint a környezetvédelmi szabályozás módszertanát bemutató hármas tagolás ebben az elméleti alapfejezetben a környezetjog egészének általános megértését, a jogrendszerben való könnyebb elhelyezést és a rendszertani szemlélet kialakítását segítik elő. Különösen színvonalas a környezetvédelmi szabályozás módszertanáról szóló rész (45–69. o.), amely a környezetjog és agrárjog mint szakjogágak tudományos elemzéséhez is érdemien és újszerűen járul hozzá; emiatt pedig ki kell emelni, hogy az elsődlegesen az oktatási segédanyag célját betöltő további részekkel összehasonlítva ez az alfejezet a könyv tudományos szempontból legizgalmasabb és legfontosabb része. E rész sem törekszik teljességre (lásd 45. o. – a hazai és a nemzetközi szakirodalmi összevetés fényében), ugyanakkor jól szemlélteti a környezetjognak azt a fontos jellemzőjét, hogy a dogmatikájában, a több jogágot érintő jellegében és jogintézményeiben számos egyéb terület – például gazdaság, társadalmi elvárások, időjárás körülmények stb. – erőteljes hatását felvonultató fiatal jogágnál a módszertani kérdések fontossága jóval markánsabb, mint a régebbi, dogmatikailag zártabb és fejlett klasszikus jogágak esetében.

Ahogy arról már az előzőekben szó esett, a módszerek kiemelése deklaráltan exemplifikatív, de a szerző kiváló és bizonyos fokig szimbolikus módszerek vizsgálatát végzi el az I. fejezetben. Szimbolikusnak nevezhető, mert míg a rendsze-

<sup>3</sup> A nemzetközi környezetvédelmi jog területének két kiemelkedő áttekintő munkájaként lásd Daniel BODANSKY – Jutta BRUNNÉE – Ellen HEY (szerk.): *The Oxford Handbook of International Environmental Law* (Oxford: Oxford University Press 2007) és Alan BOYLE – Patricia BIRNIE: *International Law and the Environment* (Oxford: Oxford University Press 2009).

ti módszer a környezetjogi szabályozás időben első megjelenési formáit jelenti<sup>4</sup> (amikor a környezetjog mint önálló diszciplína még meg sem jelent, ám bizonyos tilalmak, korlátozások, kötelező és hatósági úton kikényszeríthető előírások már ismertté váltak), addig az egyik legújabb, a 20. századra kiteljesedő piacgazdasági szabályozással az időközben megszülető és intézményesülő környezetjog egyfajta fejlődési ívet ír le. Kétségkívül igaz ugyanakkor a szerzőnek az a megállapítása, hogy a (piac)gazdasági módszer ugyan „nem jobb, mint a rendészeti, de eltérő működési elvei, mechanizmusai (profiljai) révén alkalmas annak kiegészítésére”. (52. o.) Mindazonáltal a módszerek rögzítése a későbbi általános és különös rész szabályai megértéséhez már csak azért is elengedhetetlen, mert ez utóbbiak jobbra leíró, szoros dogmatikai rendszerét a szabályozási-jogalkalmazási módszerek éppen aktuális paradigmái, politikai-gazdasági-társadalmi elfogadottsága<sup>5</sup> fényben érdemes deduktív módon szemlélni.

A kötet esetleges továbbfejlesztésénél a környezetjog fejlődéstörténetére nagyobb hangsúlyt lehetne fektetni – az elméleti bevezető részben, vagy azelőtt –, mivel így több anomália eredetére is fény derülne. Ezzel a szerző rá is mutathatna a környezetre mint egységes jogi tárgyra, a szabályozás tárgyára, az integráns szemléletre fókuszáló jogalkotási szándékok megkétszerezésére, azok gyakorta csak katasztrófákat, rendkívüli és kritikus környezeti helyzeteket követő és csak nominálisan preventív jellegére.

A környezetjog általános részéről szóló II. fejezetben (71–180. o.) már megjelennek a nemzetközi és uniós elemek mellett a kapcsolódó jogágak (döntően alkotmányjog, közigazgatási jog és magánjog) környezetjogi kérdésekre vonatkozó főbb rendelkezései, jogintézményei. Az alkotmányos-alaptörvényi alapokról szóló oldalon a szerző<sup>6</sup> az Alaptörvényben megjelenő változásokat,<sup>7</sup> illetve az uniós csatlakozás után tíz évvel immáron releváns uniós esetjogot (110–111. o.) – elsősorban az uniós környezetvédelem és környezetpolitika egyik „zászlóshajó-területéről”, a GMO-kérdésköréből – is bemutatja.

Az alkotmányjogi, de főként a közigazgatási jogi (hatósági, engedélyezési stb.)

<sup>4</sup> Lásd az egyik első, ma környezetvédelmi normaként definiált szabályt, I. Edward angol király 1306-os királyi rendeletét, amely a londoni utcákon a nyitott kemencékben megtiltotta az ártalmakat, szennyezést is okozó szénhasználatot. Lásd Alexandre KISS – Dinah SHELTON: *International Environmental Law* (New York: Transnational Publishers<sup>3</sup>2004) 10. Eme jogalkotási aktust bár a környezetvédelmi szabályozás egyik első megjelenési formájának is tekinthetnénk, meg kell jegyezni, hogy a tilalom leginkább a gyakori tüzesetek miatt veszélyeztetett, szinte kizárólag faépületekből épült londoni városrészek védelmét szolgálta elsősorban, és nem levegővédelmi céllal adták ki.

<sup>5</sup> Jól tükrözi ezt az éppen aktuális paradigmákat tükröző ENSZ-világtalálkozó hivatals elnevezése is, mint pl. I) *emberi környezetről* szóló 1972-es stockholmi konferencia, majd II) a *környezetről és fejlődésről* szóló 1992-es riói konferencia, továbbá III) a *fenntartható fejlődésről* szóló 2002-es johannesburgi konferencia, illetve IV) a szintén *fenntartható fejlődésről* szóló Rio+20 konferencia.

<sup>6</sup> A környezeti kérdések alkotmányos szintű rendezéséről a szerző már egy jelentős monográfiát is közölt, erről lásd Fodor László: *Környezetvédelem az Alkotmányban* (Budapest – Debrecen: Gondolat – Debreceni Egyetem ÁJK 2006).

<sup>7</sup> Ha még releváns, a terület „anyahatározataként” minősíthető 28/1994. (V. 20.) sz. határozathoz hasonló súlyú AB határozatot nem is citálhattott az Alaptörvény hatálybalépése utáni időszakból.

kérdések részletesebb taglalása egyben rámutat arra is, hogy a környezetjog dogmatikája kevésbé zárt, továbbá más jogágak jogintézményei alapjaiban meghatározzák azt. Ennek oka, hogy az egyes (szak)jogágak „zöldülése”, a releváns klaszrikus jogágaknak a környezet védelmére vonatkozó normái már a 20. század folyamán intézményesültek, és ezek vezettek el lényegében oda, hogy az 1972-es stockholmi konferenciától kezdődően már nemzetközi jogi rezsimmel is rendelkező szakterület a század végére egy integráns, több jogág szabályait magában foglaló jogággá vált.

Az uniós jogforrásokkal, irányelvekkel és esetjoggal gazdagon ellátott általános résznek a környezetvédelmi menedzsmentről és a teljesítmény-értékelés jogi keretéről szóló 11. alpontja (167–173. o.) egy, a jogi oktatás céljából írt munkában talán első ránézésre idegen testként hat, de az olvasó megbizonyosodhat arról, hogy ezek vizsgálata nélkülözhetetlen, az állami szerepek és a környezeti politika megértéséhez ugyanis az itt fellelhető gazdaságtani alapok elsajátítása, de legalábbis általános ismerete szükséges. Megállapítható, hogy a környezeti menedzsment éppen aktuális paradigmái, az auditálás és a környezetbarát tanúsítási metodikák alapjaiban meghatározzák általánosan a jogági szabályozás filozófiáját és irányait, illetve az egyes szektorok konkrét részletszabályait. A gazdasági-közgazdasági modellek környezeti szempontú vizsgálata ugyanakkor az 1992-es Környezet és Fejlődés Világkonferencia (riói konferencia) óta a nemzetközi közösség szemében egyfajta ikerfogalomnak is tekinthetők,<sup>8</sup> melyek egymás nélkül és különösen egymástól függetlenül ma már nehezen értelmezhetők, és a fenntartható fejlődés meglehetősen enigmatikus, azaz nehezen definiálható, bizonytalan tartalmú koncepciójában is felszínre kerülnek.

A szektorális, különös részbeli III. fejezet (181–306. o.) a gyakorlati jogi tudás átadásának magja, itt található a környezetjogi-környezetvédelmi jogi és agrárjogi stúdiumok keretében a joghallgatóknak szánt egyes részletszabályokat. Egy tankönyvi igényvel írt munka valódi értékét valószínűleg az adja, hogy a legbonyolultabb és legrészletesebb, nagyszámú normát, jelentős esetjogot tartalmazó részterületeket hogyan tudja a szerző úgy összefoglalni, rendszerezni, hogy az minden szektort (e könyvben: föld, víz, levegő-klíma, hulladék és természetvédelem) kellő mélységben és alapossággal, ugyanakkor ne túl terjengősen és részletekbe menő szakjogászai szemléletet igénylő módon tárgyaljon. E kihívásnak – kutatói szemmel is megállapíthatóan, a didaktikai célokat tartva elsősorban szem előtt – Fodor László maximálisan eleget tett. A releváns szektorok kiválasztása és osztályozása mindig egyéni döntés eredménye (például a biodiverzitás témakörében a flóra és a fauna védelmének jogi rezsimje különválasztható, amely e kötetben a természetvédelemről szóló alfejezetben szinoptikusan szerepel – lásd 279–306. o.), a szerző klasszifikációja helyes és megalapozott. Azt is meg kell említeni, hogy az agrárjogi oktatás (hiszen hazánkban – ezt tükrözik a jogi karok tárgyainál alkalmazott elnevezések is – több helyütt az agrárjog égisze alatt oktatják a környezetjog is, és

<sup>8</sup> Eme két pillér (környezet és gazdaság) a 2002-es Johannesburgi Világtalálkozón kiegészült a társadalommal mint 3. pillérrrel.

ennek az ellenkezőjére is találunk természetesen példát) céljára is kiválóan alkalmas a világos és egyértelmű különös részbeli tagolás.

Az egyes szektorok bemutatása egységes képet mutat: minden alfejezet az uniós vetületek, azaz a hazai szabályozást befolyásoló közösségi jogrendszer vonatkozó elsődleges és másodlagos jogforrásainak bemutatásával kezdődik, majd a fő szektorális, azaz ágazati jogszabály(ok) részletesebb vizsgálatával folytatódik. Ez azért is fontos – túl a szorosan vett környezetjogi szempontokon –, mert a joghallgatók e stúdium keretében sem téveszthetik szem elől a hazai jognak az uniós joggal való összeegyeztethetőségét és harmonizációját. Az alpontok – az uniós előírások taglalása után – egyben alkalmasak is a két jogrendszer viszonyának, a hazai ágazati jogi normák EU-konform jellegének értékelésére.

A könyvről összességében elmondható, hogy kiváló kutatási segédlet is, mivel egy átfogó környezetjogi kézikönyv igényességével íródott. Ezt erősíti a könyv kivételes bibliográfiai apparátusa is (amelynek összeállításában Gyüre Annamária Csilla PhD-hallgató segédkezett az impresszum tanúsága szerint), mely lényegében az összes hazai releváns szakirodalmat tartalmazza, még a sikeresen megvédett, környezetjogi tárgyú PhD-disszertációk adatait is. Fontos megjegyezni, hogy a szakirodalmi tételek egyfajta láttelelet is adják a hazai szerzők legfontosabb munkáinak 2014-ben, így ma már egy környezetjogi tárgyú hallgatói dolgozat vagy egy tudományos munka írásának megkezdésekor is ajánlható a leendő szerzők számára a kötet bibliográfiai jegyzékének figyelmes tanulmányozása. Fodor László munkájának valódi eredménye és erénye a legutóbbi években megvalósuló felgyorsult jogalkotási folyamat környezetjogot érintő termékeinek (az Alaptörvénytől kezdve a különös részbeli ágazati jogszabályok, különös tekintettel a termőföldre vonatkozó törvény) bemutatása. Ezeket egységes szemléletben, a mérsékeltbb reményeket keltő, újabb paradigmákat hozó Rió+20 környezeti világkonferencia tanulságain okulva, az uniós környezetpolitikai és környezetjogi változások,<sup>9</sup> valamint a szektorális reguláció valamennyi következményét vizsgálja.

A Rió+20 utáni helyzet, az egyre súlyosabb globális katasztrófák, valamint a gazdasági világválságból várható lassú kilábalás olyan átfogó folyamatokat indíthat el, amelyek először a nemzetközi szinten hatnak majd, de minden bizonnyal rövid időn belül a belső jogot is formálják, alakítják. Ezekre a jogalkotók-jogalkalmazók körén kívül a tudományos élet szereplőinek is kiemelt figyelmet kell fordítania, tudva azt, hogy számos jelenlegi tézist, esszenciális megállapítást is felülírhatnak, azonban mindaddig Fodor László *Környezetjog* című munkája egy pontos korszakot fest hazánk 2014-es környezetjogi állapotáról.

Kecskés Gábor\*

<sup>9</sup> Lásd a Lisszaboni Szerződés releváns XX. címét, „Környezet” elnevezés alatt.

\* PhD, tudományos munkatárs, MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézet, 1014 Budapest, Országház u. 30; egyetemi adjunktus, Széchenyi István Egyetem Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Kar, 9026 Győr, Áldozat u. 12.

E-mail: kecskes.gabor@tk.mta.hu.