

XXXI. Országos Tudományos Diákköri Konferencia

Nemzetközi kerülőúton a közvetlen demokrácia felé

Az egyén nemzetközi jogalanyiságától a környezeti demokráciáig

Rékasi Eszter Réka

Budapesti Corvinus Egyetem

Közgazdaságtudományi Kar

Közgazdálkodás és közpolitika (MA)

I. évfolyam

Konzulens: Szabó Erika Márta

2012. június 24.

Tartalomjegyzék

1. BEVEZETÉS.....	2
1.1. Jogesetek az EU és az Egyesült Királyság viszonylatában.....	2
1.2. Egy másik nézőpont	3
1.3. Hipotézis és módszertan	4
1.4. Feltevések	6
1.5. A kérdés relevanciája	6
2. AZ EGYÉN NEMZETKÖZI JOGALANYISÁGA KÖRNYEZETI ÜGYEKBEN	7
2.1. A téma lehatárolása	7
2.1.1. Az egyén jogalanyisága	7
2.1.2. Nemzetközi környezetjog	8
2.1.3. Az egyén helye a nemzetközi környezetjogi rendszerben	8
2.1.4. A jogérvényesítés nehézségei	9
2.2. Az egyén jogalanyisága a nemzetközi környezetjogban	10
2.2.1. Az információhoz való jog	10
2.2.2. Döntéshozatalban való részvétel joga.....	13
2.2.3. Igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés	18
2.3. A jogérvényesítés mechanizmusai	21
2.3.1. Jogérvényesítési mechanizmusok környezetvédelmi dokumentumokban.....	21
2.3.2. Emberi jogi dokumentumok jogérvényesítési mechanizmusai	25
2.3.3. Környezetvédelmi szempontok érvényesítése az Európai Unióban.....	29
2.3.4. A jogérvényesítési eljárások összegzése.....	32
3. A JOGFEJLŐDÉS POLITIKATUDOMÁNYI ÉRTELMEZÉSE	33
3.1. A közvetlen demokrácia	33
3.2. A közvetlen demokrácia	33
4. AZ EU SZUPRANACIONÁLIS JELLEGÉNEK KÖVETKEZMÉNYEI	34
4.1. Hogyan keletkezik a nemzetállami érdek?	34
4.2. Nemzetközi jog és nemzeti szuverenitás	34
4.3. Az emberi jogok nemzetközi védelme	34
4.4. Az Európai Unió jogi komplexuma.....	35
4.5. Ahol a jogalanyiság és a szupranacionalitás összeér.....	36
5. KONKLÚZIÓ.....	37
5.1. A hipotézis megválaszolása	37
5.2. A következtetések korlátai.....	38
5.3. Kitekintés.....	39
5.3.1. Normatív állásfoglalás helyett	39
5.3.2. Az integrációelmélet szemszögéből	40
6. HIVATKOZÁSJEGYZÉK.....	41

1. BEVEZETÉS

1.1. Jögesetek az EU és az Egyesült Királyság viszonylatában

Jenny Fairbrass és Andrew Jordan „European Union Environmental Policy and the UK Government: A Passive Observer or a Strategic Manager?” című cikkükben¹ azt vizsgálják, hogy az Európai Unió (EU) egyes tagállamai vajon képesek-e olyan módon befolyásolni a közös politikák alakítását, hogy azáltal a saját nemzeti szintű szakpolitikáikat szinte változatlan formában folytathassák. A kérdés egyben arra irányul, hogy milyen hatása van a nemzetek feletti politikaformálásnak a nemzetire² – ezt a kérdést gondolom tovább a saját dolgozatomban is. A szerzők esettanulmánya a környezetpolitika egy szűk területére terjed ki; egy olyan szakpolitikai területet vizsgálnak tehát, melyre erősen jellemző a civil aktivitás, s amelyben az Európai Bizottság (EB) sokszor hasonlóképp elkötelezett a környezetvédelmi szempontok iránt, mint a vele formális keretek között is együttműködő számos zöld érdekképviselői szervezet.

A szerzők az Egyesült Királyság kormányzatának törekvéseit vetik össze az EU biodiverzitás-politika területén elért hosszú távú eredményeivel, s bár rövidtávon belátják az erős tagállami kontroll meglétét az uniós politikaalkotás felett, de közép-és hosszú távon a tagállamoknak jelentős nem szándékolt következményekkel kell szembesülniük e téren.

Véleményük szerint a brit kormányzat csak azért fogadta el az Európai Gazdasági Közösség (EGK) egyes környezetvédelmi programjait és hagyta jóvá az EK joghatóságának esetenkénti kiterjesztését, mert mindvégig abban a hitben élt, hogy nemzeti szuverenitását ennek ellenére sikeresen megőrizte az EGK-val, majd az EU-val szemben.³ A feltételezés részben azon alapult, hogy az ország sokáig élen járt a természetmegőrzésben, ezért feltételezhette a brit kormányzat, hogy számára nem jelenthetnek nehézséget az újabb uniós szabályozások ezen a területen. Az Egyesült Királyság a Berni Egyezménynek⁴ is aláírója volt, amelyre az EGK

¹ Fairbrass – Jordan, 2001.

² Fairbrass és Jordan történeti institucionalista nézőpontból elemzi az európai uniós politikaalkotás folyamatát, beleértve a napirend kialakítását és a politikai alkudozási folyamatokat is. Arra a következtetésre jutnak, hogy ha a környezetpolitika formálását teljes ciklusában elemzik – azaz a jogalkotás folyamatától az implementációig –, akkor a nemzeti kormányok uniós politikaformálásra gyakorolt befolyásolási képessége korlátokkal rendelkezik.

³ Golub, J. (1996) „British Sovereignty and the Development of EC Environmental Policy” c. munkája nyomán, ld. Fairbrass – Jordan, 2001, 2. o.

⁴ Az Európa Tanács 1979-ben aláírt és 1982-ben hatályba lépett egyezménye. Council of Europe (CoE), 1979.

Madárvédelmi,⁵ majd az Élőhelyvédelmi Irányelve⁶ épült, s amelyek implementációja kapcsán később a Bizottság nem-teljesítési eljárást kezdeményezett ellene, s az Európai Bíróság elmarasztaló ítéletet hozott ellene. Már az irányelvek megszületésében is komoly szerepet töltöttek be egyes európai környezetvédelmi szervezetek, amelyek támogatásukról biztosították az Európai Bizottságot, amely a társadalmi nyomásra is reagálva kezdeményezte végül az irányelvek megalkotását. A zöld érdekvédelmi szervezetek az uniós jogszabályok implementációjának kikényszerítésében is fontos szerepet játszottak: brit civil szervezetek⁷ eljárást kezdeményeztek az Európai Bíróságon, valamint információval látták el a Bizottságot, hogy hol folytasson helyszíni ellenőrzést a nem-teljesítés felderítése érdekében.

Összességében egy olyan összefüggő jogesetekről szól a cikk, ahol (1) európai uniós szinten született jogi kötelezettségét az egyik tagállam kifogásolható módon implementálta saját jogrendszerébe; s (2) amely mulasztásról a tagállam állampolgárai tájékoztatták a felelősségre vonásban kompetens uniós intézményeket; s (3) amelyek az állampolgári aktivitás nyomán elmarasztalták a tagállamot, és elérték az uniós szinten alkotott jog nemzeti szintű megfelelő implementációját. Fontos megjegyezni, hogy ebben az esetben a tagállam olyan jogi kötelezettségét mulasztotta el teljesíteni, ami valójában ellentétes volt az aktuális kormányzat szakpolitikai elképzeléseivel.

1.2. Egy másik nézőpont

A Fairbrass és Jordan által levont konklúziók arra engednek következtetni, hogy az Európai Unióban jogi szempontból lehetségesek olyan helyzetek, melyekben az egyes tagállamok kormányzatai végül olyan uniós szinten meghozott jogszabályokat kell implementáljanak nemzeti jogrendjükbe, melyekkel tartalmilag eredetileg sem értettek egyet, vagy, legalábbis, amely gyakorlati következményeit a döntéshozatalkor még nem voltak képesek besúlyozni. Továbbá, a cikkben bemutatott jogesetek azt is bizonyítják, hogy a társadalmi szervezeteknek egyfelől komoly lobbyereje van egyes EU-intézményeknél; és, másfelől, hogy uniós kötelezettségek tagállamok szintjén történő kikényszerítésében is fontos szerepet tölthetnek be. E két funkció betöltésére több formális csatorna is rendelkezésükre áll az EU-ban.

Ebben a dolgozatban azt gondoltam végig, hogy vajon milyen formális lehetőségek adóttak civilek számára, hogy ha a politikaformálásban vagy az így keletkező tagállami kötelezettségek teljesítésének kikényszerítésében szeretnének részt venni. A Fairbrass –

⁵Európai Gazdasági Közösség (EGK), 1979.

⁶European Economic Community (EEC), 1992a.

⁷Non-governmental organizations – NGO-k.

Jordan-cikk nyomán ezeknek a jogilag garantált hozzáférési lehetőségeknek a nemzetközi politika szintjéhez kapcsolódó típusait szerettem volna összegyűjteni. Ha ugyanis sejtésemet igazolni tudom, akkor a nemzetközi politikai szinthez biztosított hozzáférésük révén a civil társadalom tagjai olyan politikákat is el tudnak fogadtatni saját államaikban is, amely nem illeszkedik az adott nemzeti szintű kormányzat szakpolitikai elképzeléseibe – legalábbis, hogy mindez elméletileg lehetséges. Ebben az esetben a demokrácia közvetlen formájának gyakorlásáról beszélhetünk, de nemzetközi szinten, ami azonban az egyének akaratát végső soron nemzeti szinten is érvényre juttatja.

1.3. Hipotézis és módszertan

Dolgozatomban azt a hipotézist kívánom igazolni, hogy az egyén nemzetközi jogalanyiségének fejlődése révén a civil társadalom tagjai képessé válnak politikai akaratukat az állami döntéshozatali szintet megkerülve is érvényesíteni. Ennek a kérdésnek elsősorban a jogi feltételeit vizsgálom meg, és a jog fejlődéséből kiindulva vonok le következtetéseket politikaelméleti szempontból is. Ez azért fontos, mert az Európai Unió gyakorlatában a jogi és politikai elvek nem választhatóak el egymástól, így a kettő együttes vizsgálatával valósabb képet alkothatunk bizonyos kérdésekről.

A hipotézis megvizsgálásához először bemutatom az elemzést meghatározó témaválasztást, majd az egyén jogalanyiségének fejlődését a nemzetközi környezetjog területén. Ezt követően a nemzetközi jogalanyiságnak a hipotézisben állított következményét az Európai Unió működésére fókuszálva mutatom be, mivel a regionális szervezetek közül az EU környezetpolitikai érdeklődése kiemelkedő, és mert a nemzetek feletti (szupranacionális) döntéshozatal ebben a szervezetben érte el legmagasabb fokát. A hipotézis igazolásához három további kérdést fogalmazok meg.

Az első: hozzájárul-e a nemzetközi környezetjog fejlődése az egyén nemzetközi jogalanyiségének kiterjedéséhez? Ennek megválaszolásához bemutatom a jogforrásokat, melyek egyének számára biztosítanak jogosultságokat a környezettel kapcsolatos ügyekben. Továbbá bemutatom azokat a jogérvényesítési mechanizmusokat is, amelyeken keresztül az egyének nemzetközi fórumokon keresztül érvényt tudnak szerezni jogaiknak.

A hipotézis igazolásához a következő kérdés megválaszolása szintén szükséges: milyen irányba mutat a demokrácia politikaelméleti értelemben véve? Ehhez politikatudományi nézőpontból készítek összegzést a modern demokrácia mint nemzeti szintű politikai rendszer

fogalmáról, s a demokrácia fejlődésének vizsgálatához bemutatom a szakirodalomban relevánsként tárgyalt társadalmi folyamatokat is. Ezt követően értelmezem az előző részben kifejtett jogfejlődést politikatudományi szempontból is. Ennek megfelelően részletesebben a közvetlen demokrácia két formájával, a tanácskozó (deliberatív) és a részvételi demokráciával foglalkozom.

Hipotézisem igazolásához felhasznált harmadik kérdés a következő: milyen következményei lehetnek az egyén jogalanyiséga fejlődésének az Európai Unióban, s ezt hogyan értelmezzük politikatudományi szempontból? Ebben a részben először röviden kitérek az Európai Unió politikai rendszerében fellelhető nemzetek feletti elemekre és azok jogi alapjaira, majd ezt a jelenséget összekötöm dolgozatomban tárgyalt állításaival. Az uniós politikaformálás szupranacionális elemeihez jogtudományi értelemben az egyén nemzetközi jogalanyiségének kiterjedését, míg politikatudományi értelemben a közvetlen demokratikus gyakorlatok elterjedését veszem hozzá. A hipotézisek alapos vizsgálata és esettanulmányok bemutatása alapján arra a következtetésre jutok, hogy e két politikai folyamat összekapcsolásából elméleti síkon következik, hogy az egyén képes lehet akár a nemzetállami döntéshozatali szint megkerülésével is érvényesíteni akaratát – amennyiben nemzetközi, illetve regionális intézményekkel is együttműködik.

Tekintve, hogy a nemzetközi jogalanyiség fejlődése bizonyos közvetlen demokratikus elemek beépítését implikálja a nemzetközi szintű politikaformálásba, és, hogy az így született döntések lehetnek kötelező erejűek az uniós tagállamokra nézve, vagyis implementálniuk kell jogrendjükbe vagy politikájukba, a tagállamok állampolgárai szempontjából a közvetlen demokrácia nemzetközi szinten történő gyakorlása hatással van az állami szintű politikaformálásra is. Így végső soron az egyének közvetlen demokratikus formákban való részvételükkel fokozottabban tudják befolyásolni kormányuk döntéseit, mint a közvetlen demokráciára való jogosítványaik nélkül tudnák. Ez a jelenség azonban attól válik releváns, hogy e szerint – elméleti síkon, legalábbis – az állampolgárok akaratukat a saját államukban a nemzetközi fórumokon való közvetlen demokráciagyakorlás révén tudják fokozott mértékben érvényesíteni.

Dolgozatomban az itt vázolt gondolatmenetet követem. A hipotézis kifejtéséhez feltett három kérdés megválaszolását követően gondolatmenetemet kiegészítem az itt leírt jelenség lehetséges hajtóerőinek leírásával is. Röviden kitérek arra, hogy mely meghatározó politikai-

társadalmi szereplők milyen érdekei vihetik előre azt a folyamatot, hogy az egyén nemzetközi jogalanyisága fejlődni tudjon.

1.4. Feltevések

Ahhoz, hogy az itt vázolt gondolatmenet következetes legyen, az alábbi feltételezésekkel élek: (1) az egyének élnek a nemzetközi jog által biztosított jogaikkal; (2) a kormányzatok jogkövető magatartást tanúsítanak. Az első feltevés azért szükséges, mert a nemzetközi környezetjog jellemzően olyan jogokkal ruházza fel az egyéneket, amelyek csak akkor hatnak ki a szakpolitikák nemzeti és nemzetközi szintű formálására, ha a szerződő államok állampolgárai ismerik jogaikat, és saját érdekeiknek megfelelően, racionálisan cselekednek, politikai aktivitást folytatnak. A második feltevés a nemzetközi szerződésekben vagy európai uniós jogszabályokban keletkező állami kötelezettségek teljesítése miatt fontos, mivel a nemzetközi jog csak nemzeti jogba való implementációja révén tud érvényesülni. E két feltevés közül dolgozatomban csak az egyén nemzetközi jogalanyiségének fejlődését vizsgálom meg, és értelmezem politikai szempontból is.

1.5. A kérdés relevanciája

A politikaalkotás végső soron jogalkotásban jelenik meg. Érdekesnek tartom, hogy míg a nemzetek felettségnek és az egyén nemzetközi jogalanyiségának a fejlődése közötti összefüggés komoly figyelmet kap a jogtudományban, addig ennek a kapcsolatnak a politikatudományi olvasata nem olyan fejlett, mint a két folyamat külön-külön olvasata mind a jog-, mind a politikatudományokban. Ez a hiány megindokolható lenne azzal, hogy a gyakorlati politikaformálás szempontjából a két folyamat aligha ér össze. Ilyen értelemben dolgozatom vizsgálódásának tárgya egy gondolat kísérlet, és arra vonatkozik, hogy a két jogi aspektus közötti összefüggés milyen egyéb formákon keresztül nyerhetne további gyakorlati relevanciát is.

Az Európai Unió intézményrendszerével kapcsolatban időről időre felmerül a demokratikus deficit kritikája – erre a felvetésre reagált többek között a Maastrichti Szerződés⁸ és a Lisszaboni Szerződés is. Ha a dolgozatom hipotézise beigazolódik, akkor bár nemzetközi szinten fennállhat a demokráciadeficit problémája – ezt a kérdést ebben a dolgozatban nem vizsgálom –, de éppen a nemzetközi (itt: európai uniós) jogalkotási szint az, amely nagymértékben hozzájárul, hogy az EU tagállamaiban újabb közvetlen demokratikus formák

⁸ European Economic Community, 1992b.

jelenjenek meg, és ezáltal a demokrácia a nemzeti szinten szubsztantív értelmében is fejlődjön.

2. AZ EGYÉN NEMZETKÖZI JOGALANYISÁGA KÖRNYEZETI ÜGYEKBEN

2.1. A téma lehatárolása

2.1.1. Az egyén jogalanyisága

Az egyén nemzetközi közösségben betöltött szerepének megítélése korszakonként változott; három főbb korszak különíthető el a témában.⁹ A nemzetközi jog alapítóatyái, mint Francisco de Vitoria, Francisco Suárez vagy Hugo Grotius úgy vélték, hogy az egyéneknek létezik egyfajta egyetemes közössége, s az egyén a referenciapontja a jogoknak és kötelezettségeknek.¹⁰ Ezt a szemléletmódot váltották fel – részben Hegel filozófiai hatása alatt –, a 19. század pozitivistá elméletei, amelyek szerint az egyének a nemzetközi jognak nem alanyai, hanem csak tárgyai lehetnek, és az államok a nemzetközi jog kizárólagos alanyai, jogok és felelősségek tekintetében monopóliummal bírnak, az egyén az állam akaratától függ. A modern joggyakorlat ugyanakkor fokozatosan elkezdte elismerni az egyént alanyként, sőt résztvevőként is, elsősorban – bár nem kizárólagosan – az emberi jogok területén.

Ennek az utóbbi fordulatnak az eredete kettős.¹¹ Egyfelől a nemzetközi jog alanyainak bővülése – új államok és nemzetközi szervezetek létrejötte a 20. században – megnyitotta a lehetőséget a nemzetközi jogalanyiség elméleti újragondolása előtt,¹² másfelől a világháborúkat követő emberi jogokat védő jogi rezsim játszott benne fontos szerepet. Ez eleinte főleg kártérítési, illetve jogérvényesítési jogosultságokban és általános jogelvek szintjén nyilvánult meg, majd a 20. század második felében az egyéneknek címzett közvetlen jogok széles köre is megjelent a nemzetközi egyezményekben.¹³ Érdekes ugyanakkor, hogy az emberi jogokkal kapcsolatos jogi és morális diskurzus minden egyes egyén egyedüli

⁹ Assenza, 2010, 7-8. o.; Cassese, 2005, 142-144. o.; Shaw, 2003, 169-171. o.

¹⁰ Assenza, 2010, 7. o.

¹¹ Cassese, 2005, 144-150. o.

¹² Míg a nemzetközi jog hagyományosan államok közötti jogként valósul meg, a nemzetek feletti szervezetek vagy elemek szervezeteken belüli megjelenésével egyének számára is lehetővé vált, hogy nemzetközi bíróságokhoz vagy kvázi-bírói testületekhez forduljanak jogaik érvényesítéséért – ami már önmagában is az egyének egyfajta korlátozott jogalanyiságát jelenti. Ld. Kondorosi, 2008, 17-21. o.

¹³ A legfontosabb egyezményeket ld. Shaw, 2003, 171. o.

értékének elismerésével kezdődött, de mára trenddé vált ennek kollektívákra történő kiterjesztése is.¹⁴

2.1.2. Nemzetközi környezetjog

A nemzetközi környezetjog csak néhány évtizedes múlttal rendelkezik, törzse az 1960-70-es években keletkezett,¹⁵ de az 1990-es években már egyezményekhez csatolt jegyzőkönyvek tucatjai születtek. A nemzetközi környezetjog arra az alapvetésre épül, hogy globális környezeti problémák nemzetközi megoldásokat igényelnek, vagyis az államfelelősségen alapuló megközelítés problematikus.

A nemzetközi környezetjog jelentős része „puha jog” jellegű, vagyis az egyezményekben, de a joggyakorlatban is meghatározó szerep jut a jogelveknek. Az elvek az egyes országok nemzeti jogából, nemzetközi elvárásokból és tudományos kutatási eredményekből származnak, s jelentőségük abban áll, hogy az új irányultságokat egyértelműen jelzik, gazdagítják a jogalkotói és jogalkalmazói tevékenységet, és képesek befolyásolni az új állami politikákat. A jogelvek nem pusztán spekulatív elméleti következtetések, hanem a gyakorlatban már érvényesülő tendenciák elméleti összegzései.¹⁶

A nemzetközi környezetjog elvei a szokásjog alapján a következőképp foglalhatóak össze: főbb károkozás tilalma a határokon áttérjedő szennyezés esetében, együttműködés, tájékoztatás kötelezettsége, segítségnyújtás, hatásvizsgálat, konzultáció, a nem helyi lakosok egyenlő hozzáférése, a diszkrimináció tilalma, valamint, ha a globális környezetvédelmet is tekintjük, akkor például a társadalom tájékoztatása és bevonása is.¹⁷

2.1.3. Az egyén helye a nemzetközi környezetjogi rezsimben

A jelenlegi környezetjogi szabályozást két megközelítésben érdemes vizsgálni: a környezetjogi elvek és az emberi vagy állampolgári jogok felől. Ha valamely szabályozás ez utóbbi szempontra épül, az nagymértékben meghatározza az adott szabályozási terület várható jelentőségét is. A szakirodalom is jellemzően az emberi jogok felől közelíti meg a környezetvédelem és az emberi jogok közötti összefüggés vizsgálatát.¹⁸ A környezeti jogok –

¹⁴ Merrills, 2008, 666. o.

¹⁵ Bár állatvédelmi szabályok már a 16. században is léteztek – ld. Kardos - Lattman, 2010; és az ökológiai elemek nemzetközi egyezményekbe való beépítése már a 30-as évektől megkezdődött – ld. Bándi, 2005a, 453. o.).

¹⁶ Bándi, 2005a, 454-455. o. Az elvek szerepe kettős: a jogalkotók számára iránymutató, a jogalkalmazók számára az értelmezést segíti – ld. Bándi, 2004, 27. o. A környezetjogi alapelvek gyűjteményét ld. Bándi, 2004, 29-58. o.

¹⁷ Bándi, 2005a, 491-494. o.

¹⁸ Boyle – Anderson, 1996.

mint jogok és elvek összességeként értelmezhető kategória – egyfelől a környezet védelmére irányulnak, másfelől emberi jogokra is. Utóbbiak lehetnek másodgenerációsak, mint például az egészséghez való jog, de legfőképp harmadgenerációs jogok, mint a környezethez való jog.¹⁹

A környezethez való jog különféle megfogalmazásai jó ideje megtalálhatóak nemzetközi környezetvédelmi és emberi jogi egyezményekben is. Ez az egyéni jogosultság azonban csakis abban az esetben kényszeríthető ki, ha vele egyidejűleg állami kötelezettség is keletkezik az egyén jogainak biztosítására. Kiss felveti,²⁰ hogy az ilyen, általános célokra irányuló jogosultságok azonban aligha érvényesíthetőek az igazságszolgáltatás eszközein keresztül.

2.1.4. A jogérvényesítés nehézségei

Ráadásul a környezethez való jog gyakorlati érvényesülését nagymértékben nehezíti, hogy a fogalmat nehéz definiálni, ezért sokszor gyenge és nem kikényszeríthető formában kerül megfogalmazásra, mint például tiszta vagy kielégítő környezet; vagy csak a fenntartható fejlődés, fenntartható környezet egy elemeként kerül említésre. A második probléma, hogy ezekhez az egyéni jogokhoz sok esetben nem társul egyértelmű állami kötelezettség a nemzetközi jogforrásokban,²¹ ami tovább nehezíti kikényszeríthetőségüket. Továbbá, nincs olyan nem emberi jogi szervezet vagy ENSZ-intézmény²² sem, amely elismerné az egészséges környezethez való jogot. A nemzetközi környezetvédelmi egyezmények ennek csak részjogosítványait, olyan közigazgatási jellegű jogokat biztosítanak, mint az információhoz, a döntéshozatalhoz és az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés joga.²³ Antal Attila megfogalmazásában ezek a környezeti demokrácia ún. „gerinc-jogosítványai”.²⁴ Jogérvényesítés szempontjából tehát vagy a fentebbi közigazgatási jogok lehetnek relevánsak, vagy az alapvető emberi jogok szolgálhatnak hivatkozási alapul környezeti témákban.²⁵

¹⁹ Kardos – Lattman, 2010, 198-199; Kiss, 2003, 31. o.

²⁰ Kiss, 2003, 32. o.

²¹ Douglas-Scott, 1996, 110. o.

²² Egyesült Nemzetek Szervezete.

²³ Erről bővebben ld. Fabra, 2002.

²⁴ Antal, 2009, 89. o.

²⁵ Pl. Bándi, 2008.

2.2. Az egyén jogalanyisága a nemzetközi környezetjogban

A környezethez való jog eszközeinek garantálásában a nemzetközi egyezmények között mérföldkövet jelentett az ENSZ Európai Gazdasági Bizottságának Aarhusi Egyezménye,²⁶ melyet 1998. június 25-én harmincöt állam és az Európai Közösség írt alá.²⁷ Az egyének információhoz való hozzáféréseinek, döntéshozatalban való részvételének és igazságszolgáltatáshoz való hozzáféréseinek jogosultságát a környezeti ügyekben mind a Preambulum, mind az 1. cikk kimondja – egyaránt egyéni jogosultságként és állami kötelezettségként is. Az egyezmény elismeri ennek lehetséges szélesebb körű hatását is, mint amely hozzájárul a környezeti demokrácia megerősödéséhez az európai régióban.

Ebben a részben külön-külön mutatom be a három alapvető közigazgatási jellegű jogosítványt, amelyeket az Aarhusi Egyezmény is garantál az egyének számára. Mivel a vonatkozó irodalomban az Aarhusi Egyezmény megkerülhetetlen, alapvetően mindhárom jog esetén elsősorban az abban kifejtett értelmezésre, illetve az ahhoz kapcsolódó állami kötelezettségek bemutatására koncentrálok, s ezt egészítem ki más nemzetközi és regionális egyezményekben garantált hasonló jogok bemutatásával.

2.2.1. Az információhoz való jog

Az információhoz való jog szűk értelmezésben az információkérés szabadságát jelenti, tágabb értelemben azonban az információhoz való hozzáférést, esetenként az tájékoztatást jelenti.²⁸ Bándi Gyula tipológiáját²⁹ követve két nagy csoport különíthető el az információs jogosítványon belül, az ezzel együtt járó állami kötelezettség szempontjából: (a) aktív információhoz való jutás, vagyis az államnak kötelessége a társadalmat rendszeresen tájékoztatni a környezet állapotáról; (b) passzív információs jog, vagyis a társadalom tagjai információt kérhetnek, többek között anélkül, hogy ezt indokolniuk kellene.

Az Aarhusi Egyezmény 1., 4. és 5. cikke

A környezethez való jog eszközeinek garantálásában a nemzetközi egyezmények között mérföldkövet jelentett az UNECE Aarhusi Egyezménye,³⁰ melyet 1998. június 25-én

²⁶ United Nations Economic Commission for Europe – UNECE, 1998. Az egyezmény jelentőségét a szakirodalom széleskörűen elismeri, ld. pl. Antal, 2009; Bándi et al., 2008; Bugdahn, 2008; Mason, 2001 és 2006; vagy Wates, 2005.

²⁷ Kiss, 2003, 40. o.

²⁸ Kiss, 2003, 33. o.

²⁹ Bándi, 2005a, 459. o.

³⁰ UNECE, 1998.

harmincöt állam és az Európai Közösség írt alá.³¹ Az egyének információhoz való hozzáféréseinek, döntéshozatalban való részvételének és igazságszolgáltatáshoz való hozzáféréseinek jogosultságát a környezeti ügyekben mind a Preambulum, mind az 1. cikk kimondja – egyaránt egyéni jogosultságként és állami kötelezettségként is. Az egyezmény elismeri ennek lehetséges szélesebb körű hatását is, mint amely hozzájárul a környezeti demokrácia megerősödéséhez az európai régióban.

Valamennyi nemzetközi egyezmény közül az aarhusi fejt ki legrészletesebben, hogy az egyének számára garantált információhoz való hozzáférést a felek milyen széles körben kötelesek alkalmazni (4. és 5. cikkek). A részes állam kötelessége három-négy évente nemzeti szintű jelentést tenni a környezet állapotáról; hozzáférhetővé tenni valamennyi jogalkotási és szakpolitikai dokumentumot, szerződést és valamennyi további nemzetközi dokumentumot, amely a környezetre vonatkozik; biztosítani, hogy a hatóságok kérésre hozzáférést biztosítsanak környezeti információkhoz – ami kormányzati szervekre és minden további jogi személyre is vonatkozik, aki közösségi felelősséggel bír, vagy közösségi funkciót tölt be.

Az egyezmény proaktivitást vár el a felektől annak biztosítására is, hogy a nemzeti hatóságok folyamatosan gyűjtsék és frissítsék a működésük szempontjából releváns környezeti információikat, és hogy a magánszektor szereplőit is biztassák a nyilvánosság rendszeres tájékoztatására minden, a környezet állapotára hatást gyakorló tevékenységükről. Továbbá, az államoknak kötelesek azt is elősegíteni, hogy a jogok felhasználásának hatékonysága növekedjen.

Információs jogok más környezetvédelmi egyezményekben

A Bándi-féle tipologizálásnál³² árnyaltabb megközelítésben az információhoz való jog elismerésének különböző mértékeit azonosíthatjuk környezetvédelmi egyezményekben. A Biodiverzitás Egyezmény³³ csak utalást tesz erre a jogosultságra, mikor elismeri az információhoz való hozzáférés terén jelentkező hiányosságokat. Bizonyos regionális egyezmények már alanyi jogként határozzák meg az információhoz való hozzáférést, azonban nem teremtenek ezzel együtt állami kötelezettséget is, tehát ez esetben az információs jog

³¹ Kiss, 2003, 40. o.

³² Bándi, 2005a.

³³ United Nations (UN), 1992.

nem kikényszeríthető, erre példa a World Health Organization (WHO) Környezet és Egészség Európai Chartája,³⁴ a Bangkoki Nyilatkozat³⁵ és az Arab Nyilatkozat is.³⁶

Másutt az egyéni jogokkal együtt állami kötelezettséget is teremtenek a nemzetközi egyezmények, azonban ezek meghatározása általánosságokra szorítkozik, ami főleg a riói egyezményekre jellemző (Riói Nyilatkozat, Agenda 21, Éghajlat-változási Keretegyezmény).³⁷ Egyes dokumentumok azonban részletesen kifejtik, milyen jellegű információkat, mely funkciókat betöltő intézmények és milyen feltételek mellett kötelesek hozzáférhetővé tenni (például a Helsinki Egyezmény,³⁸ az OSPAR-egyezmény,³⁹ és leg részletesebb formában az Aarhusi Megállapodás).

Az egyezmények részben formai szempontból (például hatásvizsgálatok eredményei, országjelentések), részben tartalmi szempontból (például veszélyes hulladékok, vízminőség) specifikálják az egyén számára biztosítandó környezeti információkat.

Visszacsatolva az előző fejezetben leírtakhoz, az itt összegzett jogok részben a harmadik generációs emberi jogokhoz sorolható környezethez való jog részjogosultságai, azaz végső soron az emberi élet és életminőség védelmének biztosítására irányulnak, részben viszont a környezet védelmére irányuló állami kötelezettségek kikényszerítését, esetleg kialakításában való civil részvételt célozzák meg – s utóbbi esetben nem minden nemzetközi egyezmény vezet vissza a környezetvédelmi kötelezettségeket az ember védelmére (például Biodiverzitás Egyezmény, Helsinki Egyezmény). A környezeti információhoz való alanyi jog eredete tehát nem redukálható le egyetlen forrásra, hanem kettős: emberi jogokra és környezetvédelemre egyaránt visszavezethető.

Ha az információhoz való jog alkalmazása, sőt felhasználhatósága szempontjából közelítünk, akkor az sok esetben a civil társadalom politikai döntéshozatalban való részvételét kívánja előmozdítani – tehát nem egyfajta öncélú tájékozottságot szolgál –, s a nemzetközi egyezményekben gyakorta a döntéshozatalban való részvétel jogával együtt jelenik meg, mint annak alapvető feltétele.⁴⁰

³⁴ World Health Organization, 1989.

³⁵ United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, 1991, 27. paragrafus.

³⁶ Arab Ministerial Conference, 1991.

³⁷ UNCED, 1992a, 1992b; UNFCCC, 1992.

³⁸ UNECE, 1992.

³⁹ OSPAR, 1992.

⁴⁰ Például a Riói Nyilatkozat 10. alapelve, ld. Kiss, 2003, 33-35. o.

2.2.2. Döntéshozatalban való részvétel joga

A nem-állami szereplők politikai döntéshozatalba való bevonásának igénye mind a nemzetközi, mind a nemzeti kormányzás szintjére visszavezethető. A nem-kormányzati szervezetek akkreditációja és politikai döntéshozatalban való részvételének szabályozása már az 1970-es években megkezdődött, de az egyének jogosultsága is feltűnt az 1972-es Stockholmi Nyilatkozatban⁴¹ is.

A környezeti ügyeket érintő politikai döntéshozatalhoz való egyéni hozzáférés joga a környezethez való jog részjogosítványainak együttese. Az anyajog ez esetben egy harmadik generációs jog – amelyeknek emberi jogi státusza azonban vitatott.⁴² Ugyanakkor a környezethez való jog valamelyest értelmezhető negatív jogként is, részjogosultságai ráadásul egyértelműen első generációs jogok: a politikai részvételhez való jog (mint anyagi jog) és a tisztességes eljáráshoz való (mint alaki szabadságjog).⁴³ Célját vagy végső hivatkozási alapját tekintve azonban vitathatatlanul visszavezethető környezetvédelmi szempontokra és emberi érdekekre (például az egészséges környezethez való jogra) is.

Az Aarhusi Egyezmény 7. és 8. cikke

A nyilvánosság részvételi lehetőségét az Aarhusi Egyezmény⁴⁴ biztosítja a döntéshozatali folyamatok legszélesebb körére. Az egyezmény 7. cikke tervek, programok, irányelvek kidolgozására vonatkozó eljárásokban is előírja a nyilvánosság bevonását, áttekinthető és méltányos keretek között, habár csak a „szükségesnek látszó mértékben”. Az egyezmény 8. cikke pedig a végrehajtó jellegű szabályok és általános érvényű szabályozó eszközök kidolgozásának folyamatához biztosít hozzáférést, az előbbinél erősebb garanciákkal: a Felek kötelesek elősegíteni a nyilvánosság hatékony részvételét, a döntéshozatal megfelelő stádiumában, mikor még a választási lehetőségek nyitottak, és megfelelő időkeretet is biztosítani ehhez.

Más egyezményekkel ellentétben az Aarhusi Egyezmény⁴⁵ azonban a döntéshozatalt követő haladéktalan tájékoztatásra is kitér – ez fokozott elszámolási kötelezettséget jelent a

⁴¹ United Nations, 1972.

⁴² Halmai – Tóth, 2003, 87-88. o.

⁴³ Halmai – Tóth, 2003, 82-83. o.

⁴⁴ UNECE, 1998.

⁴⁵ Aarhus 6. cikk. A transzparencia követelménye az NAAEC-megállapodásban a legmeghatározóbb a témában, amit Aarhus észak-amerikai megfelelőjének is szokás tekinteni, bár egyéb céljait tekintve jóval szerényebb vállalásokat tesz. Ld. Kiss, 2003, 38. o.

kormányzati oldal számára, s mintegy biztosítja a nyilvánosságot arról, hogy véleménye figyelembe lett véve a döntéshozatal során.

Döntéshozatalhoz való hozzáférés további egyezményekben

A döntéshozatalban való részvételi jog a nemzetközi jogi egyezményekben gyakorta csak általánosságban nyer megfogalmazást – például a Természetvédelmi Világkarta⁴⁶ 23. és 24. alapelve, a Riói Nyilatkozat 10. alapelve⁴⁷ vagy a UNFCCC⁴⁸ 4. cikk 1(i) bekezdése. Hasonló tartalmat fogalmaz meg a Helsinkii Egyezmény Víz és Egészség Jegyzőkönyvének 15. cikke⁴⁹ is az egyének döntéshozatalba való bevonásának előírásával.

A politikai döntéshozatalban való részvétel jogalapjait a következő szempontok szerint összegzem: a politikai döntéshozatal jellege, amelyhez a nyilvánosság hozzáférést nyer; az egyének részvételi lehetőségeinek csoportosítása forma és tartalom szerint; majd a részvételt segítő eszköztár jogi garanciái.

Az egyének politikai döntéshozatalban való részvétele leginkább környezeti hatástanulmányok elkészítésében és engedélyezési eljárásokban érvényesül – ez a jog azokat illeti meg, akikre az adott vizsgált tevékenység várhatóan hatással lesz.⁵⁰ Azonban bizonyos egyezmények további területeken is lehetőséget biztosítanak a nyilvánosság döntéshozatalhoz való hozzáférésére.

Az Aarhusi Megállapodásban foglaltakhoz hasonló jogosultságokat teremt, bár azokat csak alapelveként fogalmazza meg, az ENSZ Egyezménye a Sivatosodás és Aszály Elleni Küzdelemlről⁵¹ is, amelynek 3. cikke az egyének részvételét programok tervezéséről és implementációjáról való döntésben kívánja lehetővé tenni.

Az egyezmények jelentős része szerényebb vállalást jelent az aláíró felek számára, azonban az engedélyezési eljárásokban és az ahhoz kapcsolódó környezeti hatástanulmányok

⁴⁶ A Világkarta alapján, melyet 1982. október 28-án fogadott el az ENSZ Közgyűlés, az ökoszisztéma fenntartásának indoklásában mind emberi és civilizációs, mind morális hivatkozási alapok megtalálhatóak. Ld. United Nations, 1999.

⁴⁷ A Riói Nyilatkozat 10. cikke állami feladatként határozza meg a nyilvánosság döntéshozatalban való részvételének és az ehhez szükséges tudatosság megteremtésének elősegítését is, s részint ezt a célt szolgálja a az információ hozzáférhetővé tételének követelménye is.

⁴⁸ United Nations, 1992b.

⁴⁹ A jegyzőkönyv, amelyet 1999. június 17-én fogadott el az UNECE Helsinkii Egyezményének 3. miniszteri konferencia, és amely 2005. augusztus 4-én lépett hatályba, az egyezmény teljesítésének felülvizsgálati folyamatára vonatkozóan írja elő a nyilvánosság bevonásának kötelezettségét. Ld. UNECE, 1999.

⁵⁰ Például az Espooi Egyezmény 3. cikk 8. bekezdés - ld. UNECE, 1991; Kiss, 2003, 33. o.

⁵¹ United Nations Convention to Combat Desertification – UNCCD, ld. United Nations, 1994.

elkészítésében való részvételre számos megállapodás tartalmaz garanciákat. A hatásvizsgálatokban való részvétel igénye többek között az Agenda 21⁵² 23. alapelvében is megtalálható – mint az egyezmény által előírányzott újféle részvételi formák egyike –, s a Biodiverzitás Egyezmény⁵³ 14. cikkének 1(a) bekezdése is kimondja, a Felek kötelesek ennek teret engedni. Hatásvizsgálatokban való részvétel lehetőségét írja elő továbbá az Espooi Egyezmény⁵⁴ (3. cikk 8. bekezdés), a UNCCD (3. cikk) és az Aarhusi Egyezmény (6. cikk) is.

A Víz és Egészség Jegyzőkönyv⁵⁵ arról rendelkezik, hogy a jogérvényesülést felülvizsgáló eljárásokban is biztosítani kell a nyilvánosság számára a részvétel lehetőségét (15. cikk) – e kötelezettség ilyen kiterjedt érvényű megfogalmazása nem jellemző más egyezményekre. Ugyanakkor hasonló cselekvési lehetőséget biztosítanak az igazságszolgáltatáshoz való jog különféle megfogalmazásai is – amely gyakori jellemzője az egyéni környezeti jogokat teremtő nemzetközi megállapodásoknak –, s mikor ehhez hasonlóan általános formában kerül megfogalmazásra egy jogosultság, azt nehéz eldönteni, vajon a politikai döntéshozatalra, s azon belül a jogérvényesítésre, vagy az igazságszolgáltatásra vonatkozik-e.⁵⁶

Számos egyezményben részletes kifejtést nyer a politikai részvételhez való jog mikéntje – aminek a jogok kikényszeríthetősége szempontjából van jelentősége. A meghatározott részvételi lehetőségek kettős jogot teremtenek: jogosultságot a meghallgatásra és jogosultságot a döntések befolyásolására.⁵⁷

A részvételi jogosultság formai meghatározásai közül a megfigyelői jog az egyik legelterjedtebb. Szűk értelemben ez jelenthetné akár az információhoz való hozzáférés jogának egyszerű kiterjesztését is: az egyén kérvényezheti egy adott bizottságnál valamely találkozón való részvételét, ahol többletinformációhoz jut. Bár a különféle egyezmények különböző mértékű részvételt tesznek lehetővé megfigyelői státuszban, ám az általában meghaladja a passzív részvételt.⁵⁸

⁵² UNCED, 1992b.

⁵³ United Nations, 1992a.

⁵⁴ UNECE, 1991.

⁵⁵ UNECE, 1999.

⁵⁶ Ld. a Sivatosodás Elleni Küzdelemről Szóló Egyezményben foglalt panaszmechanizmust (14-15. cikk) – United Nations, 1994.

⁵⁷ Kiss, 2003, 36. o.

⁵⁸ Nem-kormányzati szervek számára megfigyelői státuszt biztosító egyezmények bővebb listáját ld. Ebbesson, 2008, 690 o.

Megfigyelői jogosultságot biztosít a nyilvánosság tagjai számára többek között a Veszélyeztetett Fajok Nemzetközi Kereskedelmét Szabályozó Egyezmény⁵⁹ és az Európa Tanács Berni Egyezménye⁶⁰ is. Egyezmények bizottságai, titkárságai gyakorta lehetővé teszik továbbá a megfigyelőként való részvételt a nyilvánosság számára olyan esetekben is, ahol maga az egyezmény ezt nem foglalja magába.⁶¹

Meghallgatáshoz való jogot határoz meg az Espooi Egyezmény – kommentelés és ellenvetés lehetősége⁶² –, a UNCCD panaszmechanizmusa⁶³ és az Aarhusi Egyezmény.⁶⁴ Utóbbi lehetővé teszi az egyének számára, hogy engedélyezési eljárásokban előterjesszék megjegyzéseiket, információikat, elemzéseiket vagy véleményüket – írásban vagy közmeghallgatás útján (6. cikk), illetve, hogy végrehajtó jellegű szabályok és általános érvényű szabályozó eszközök kidolgozási folyamatában észrevételeket tegyenek – közvetlenül, képviselő útján vagy konzultációs testületen keresztül (8. cikk).

Konzultációs jogot biztosít a WHO Környezet és Egészség Európai Chartája,⁶⁵ az Észak-amerikai Megállapodás a Környezetvédelmi Együtműködésről,⁶⁶ a UNCCC⁶⁷ és az Aarhusi Egyezmény⁶⁸ is. A konzultációs folyamatnak különböző formái ismertek: kommunikációs központ, tárgyalási fórum, intézményesített párbeszéd, kommentelési eljárások,⁶⁹ melyeken keresztül a társadalom tagjai kifejezhetik észrevételeiket, véleményüket egy-egy egyezményről és annak implementációjáról – ha tágan értelmezzük. Szűk értelmében ez a jogosultság annyival enged többre következtetni a megfigyelői státusznál, hogy ez esetben a

⁵⁹ *Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora* – CITES. A kormányközi egyezmény tervezetét a Természetvédelmi Világszövetség (International Union for Conservation of Nature – IUCN) készítette el, 1973. március 3-án írták alá, és 1979. június 22-én lépett hatályba.

⁶⁰ Council of Europe, 1979.

⁶¹ Ebbesson, 2008, 689-691.o.

⁶² UNECE, 1991, 3. cikk 8. bekezdés.

⁶³ United Nations, 1994, 14-15. cikk.

⁶⁴ UNECE, 1998.

⁶⁵ Az egyezmény konzultációs jogot biztosít ugyan a „környezet állapotáról”, de azt nem nevesíti, hogy ez jogalkotói folyamatra is vonatkozna – ld. WHO, 1989.

⁶⁶ North American Agreement on Environmental Cooperation – NAAEC, 1993. Az egyezmény az *Észak-amerikai Szabadkereskedelmi Egyezmény* (North American Free Trade Agreement – NAFTA, 1992) kiegészítő szerződése, amelyet 1993. szeptember 14-én írtak alá, s 1994. január 1-jén lépett hatályba.

⁶⁷ A UNCCD 3. cikke a lakosság és a helyi közösség részvételét írja elő környezetvédelmi programok megtervezésének és implementációjának kidolgozási eljárásaiban, s a szöveggörnyezet az, ami konzultációs lehetőségek általános biztosítására enged következtetni. Ld. United Nations, 1994.

⁶⁸ UNECE, 1998, 8. cikk.

⁶⁹ Például a Biodiverzitás Egyezmény, az ENSZ Fenntartható Bizottsága (Commission on Sustainable Development – CSD), a NAAEC Bizottsága a Környezetvédelmi Együtműködésről, az UNECE vagy a UNEP egyeztető fórumai. Bár Jonas Ebbesson értelmezésében ez utóbbiak nem keletkeztetnek egyéni jogokat – ld. Ebbesson, 2008, 692. o.

kormányzati és a civil oldal közötti kommunikáció kétirányú, az állam részéről is aktív magatartást vár el.

A konzultációhoz való jog ugyanakkor a jogérvényesítésben is szerephez juthat. Előfordul, hogy az egyezményekben kitűzött célok megvalósításának támogatására, illetve ellenőrzésére létrehozott testületekben – állandó vagy végrehajtó bizottság, titkárság – a civil szféra is szerephez jut, akár információforrásként, akár a döntéseket és javaslatokat is befolyásoló konzultatív félként – ennek formája lehet petíciójellegű eljáráskezdeményezési jog, de akár az itt bemutatott konzultáció is. Az egyezményekben foglalt konzultációs jog tehát kétféle. Egyfelől vonatkozik a nemzeti szintű döntéshozatali folyamatokban való részvételre, másfelől vonatkozik a nemzeti fórumok működésére is, ahol többnyire az egyezményben rögzített állami kötelezettségek implementációja vagy annak mulasztása, esetleg az egyezmény rendelkezéseinek a benne foglalt céloknak megfelelő továbbgondolása van napirenden.

Egyes nemzetközi megállapodások a társadalmi részvételt elősegítő kötelezettségeket is támasztanak a részes felekkel szemben, melyek egyfelől a nyilvánosság tagjainak érdeklődését növelik, másfelől minimumkövetelményeken keresztül mozgástér biztosítására szólítják fel az állami oldalt. Alexandre Kiss⁷⁰ ezeket a következőképp összegzi: tájékoztatás, a figyelembevétel „bizonyítása”, a környezeti nevelés támogatása,⁷¹ illetve a környezetvédelemmel foglalkozó csoportok és társaságok támogatása.⁷²

A tájékoztatási kötelezettség a legelterjedtebb a fentebbiek közül, és jellemzően az „előzetes” tájékoztatás mikéntjét és célját írja le: időben történjen, részletes legyen, elősegítendő, hogy a civil társadalom tagjainak érdeklődését és tudatosságát felkeltse, és lehetővé tegye felkészülésüket konzultáció esetére.

A részvételi jogok mérlege

A Riói Nyilatkozat 10. alapelve a nyilvánosság számára a döntéshozatali folyamatokban való részvételről jelentős állásfoglalásnak számít a nemzetközi közösség részéről, hiszen konszenzust jelentett a tekintetben, hogy milyen jellegű döntéshozatali folyamatok irányába kívánnak elmozdulni a Felek – amelyet a környezeti demokrácia víziószerű igényének tekinthetünk. A Nyilatkozathoz képest azonban csak szerényebb követelményeket támasztottak a későbbi nemzetközi jogforrások.

⁷⁰ Kiss, 2003, 42-43.o.

⁷¹ Például UNFCCC 4. cikk 1(i) bekezdés.

⁷² Uo. és UNCCD 3. cikk.

A következő kiugró pontot az Aarhusi Egyezmény jelentette, mely a szokásostól eltérően nemcsak a diszkrimináció tilalmát állapította meg, hanem minimumkövetelményeket határozott meg a részes felek számára.⁷³ A regionális egyezmények sikerességén és a nemzetközi egyezményekben található absztrakt klauzulákon túl számos kormányközi szakpolitikai dokumentum, nyilatkozat, határozat, ajánlás, irányelv és akcióterv is bizonyítja a potenciált, amit a nyilvánosság tagjainak a politikai döntéshozatalba való bevonása tartalmaz.⁷⁴

Az egyén jogosultsága a politikai döntéshozatalban való részvételre környezetvédelmi szempontokra és emberi jogokra is visszavezethető.⁷⁵ Az itt bemutatott egyezmények jellemzően nemzetközi jogforrásokként teremtenek nemzeti szinten végrehajtandó kötelezettségeket az aláíró államok számára. Azaz a nemzetközi közösség hoz olyan döntéseket, hogy nemzeti szinten valamennyi fél kiterjeszti a döntéshozatali folyamatokhoz való hozzáférést a nyilvánosság számára. Az Aarhusi Egyezményt kiegészítő Almaty Irányelvek⁷⁶ az egyezmény hatályát azonban a nemzetközi fórumokra is kiterjesztik. A döntéshozatalban való részvételt biztosító egyezmények legtöbbször területi hatálya regionális, illetve ezek az egyezmények biztosítják a jogosultság érvényesülést a leghatékonyabban.⁷⁷

2.2.3. Igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés

Az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférési jog – mint egyéni jogosultság a nemzetközi környezetjogban – is kétféle jogi rezsimből származik. A legtöbb emberi jogi egyezmény magába foglalja a tisztességes eljáráshoz való jogot, amelyet mind emberi egészségre (beleértve annak környezet-egészségi aspektusát is), mind környezetvédelmi ügyekre lehet vonatkoztatni. A környezetvédelmi egyezmények némelyike előírja az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés biztosítását környezeti ügyekben. Ez utóbbi irányvonal az Aarhusi Egyezményben és a NAAEC-egyezményben jelenik meg legerőteljesebben.⁷⁸

⁷³ Wates, 2005, 5. o.

⁷⁴ Habár önmagában ezek egyike sem bír kötelező erővel. Ld. Ebbesson, 2008, 686.o.

⁷⁵ A részvételi lehetőség biztosítása a 19. században és a 20. század elején alapvetően a természeti környezet védelmére irányult (madárvédelem, halászat, tengeri emlősök), azóta azonban jellemzően az emberi élet és egészség védelmén alapszik, emberi és állampolgári jogokra és kötelezettségekre hivatkozva tűnik fel a dokumentumokban. Ld. Ebbesson, 2008, 683. o.

⁷⁶ A döntés a Felek második találkozásán született, melyet 2005. május 25 és 27 között tartottak. Ennek személyi hatálya azonban a nem-kormányzati szerveket tekintve a nyilvánosság letéteményeseinek. Ld. UNECE, 2005.

⁷⁷ Ebbesson, 2008, 685. o.

⁷⁸ Ebbesson, 2008, 700-701. o.

Az igazságszolgáltatáshoz biztosított hozzáférés a környezetvédelmi ügyekben egyfelől irányulhat közvetlenül a környezet védelmére: ilyenkor az egyén gyakorlatilag a környezetvédelem eszközéül lép fel – ha egy másik fél megsért valamely környezetvédelmi jogot, akkor az egyén jogosult az ügyet bíróság vagy kvázi-bírói testület elé vinni. Másfelől viszont felhasználható a környezetjogban garantált egyéni jogosultságok (információs, illetve döntéshozatalban való részvételi jogok) kikényszerítésére is. Ebben az alfejezetben az eddig vizsgált egyes nemzetközi egyezmények igazságszolgáltatási eljárásait mutatom be.

Az Aarhusi Egyezmény 9. cikke

Az Aarhusi Egyezmény a nemzeti szinten biztosítandó jogérvényesítési mechanizmusokat három csoportra osztja. Az egyezmény 9. cikkének 1., illetve 2. bekezdése az egyezmény 4., illetve 6. cikkében garantált egyéni jogok kikényszerítését szolgálja, míg a 3. bekezdés olyan esetekben követeli meg a jogorvoslati lehetőség biztosítását, ahol a nemzeti környezetjog sérül.

A 9. cikk 1. bekezdése értelmében az egyén felülvizsgálati eljárást kérhet bíróság vagy törvényileg létrehozott független és pártatlan testület előtt, amennyiben a 4. cikk értelmében benyújtott információ-igényét valamely hatóság figyelmen kívül hagyta, teljes mértékben vagy részben helytelen módon elutasította, arra nem kielégítő választ adott, vagy ha az egyezmény előírásaival nem összhangban járt el. Az ilyen eljárásban hozott döntések kötelező érvényűek, illetve ha az eljárás során az információhoz való hozzáférést a testület megtagadja, akkor annak indokait írásban rögzíteni kell a kérelmező számára.

A 9. cikk 2. bekezdése szerint az állam köteles felülvizsgálati eljáráshoz való hozzáférést biztosítani a 6. cikk rendelkezéseivel (politikai döntéshozatalban való részvétel) lehetségesen ütköző bármely döntés, intézkedés vagy mulasztás anyagi vagy eljárási törvényességének megtámadásához, ha valaki érdekelttségét bizonyítani tudja, vagy jogai sérelmét állítja. Mivel az érdekelttség és sérelem fogalmait a nemzeti jogszabályok követelményeinek megfelelően kell értelmezni, ezt a jogosultságot egyének aligha tudják gyakorolni, nem-kormányzati szervezetek azonban képesek alkalmazni.⁷⁹

Az egyezmény 9. cikkének 3. bekezdése értelmében az állam köteles ahhoz is felülvizsgálati eljárási lehetőséget biztosítani, hogy a nyilvánosság tagjai „megtámadhassák magánszemélyek és hatóságok olyan lépéseit és mulasztásait, amelyek ellentmondanak a

⁷⁹ Kiss, 2003, 43. o.

környezetre vonatkozó nemzeti jog rendelkezéseinek”. Ezt a jogosítványt NGO-k és magánszemélyek jellemzően egyaránt érvényesíteni tudják, feltéve, hogy a „nemzeti jogrendszerben lefektetett kritériumoknak, amennyiben vannak ilyenek, megfelelnek”.

Igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés más egyezményekben

A környezethez való jog által cselekvési lehetőségek hármas felosztása a Riói Nyilatkozatban 10. alapelvében tűnt fel először (1992). A nyilatkozat előírja, hogy a részes feleknek minden egyén számára biztosítaniuk kell a hatékony hozzáférést bírósági és igazgatási eljárásokhoz, beleértve a jóvátételt és a helyreállítást is környezeti ügyekben. A multilaterális egyezmények hagyományos megközelítésének megfelelően a tagállamoknak ezt a jogot saját, hazai igazságszolgáltatási vagy közigazgatási rendszerükön belül kell biztosítaniuk.

A szintén Rióban elfogadott Agenda 21⁸⁰ ezt annyival egészíti ki, hogy kitér a törvénytelen vagy jogsértő szituációk jogorvoslatához és a helyreállítási intézkedésekhez szükséges bírósági és igazgatási eljárások kialakításának fontosságára is, s ezekre visszavezetve állapítja meg a hozzáférés biztosításának szükségességét.⁸¹ Az ENSZ 1982. évi Tengerjogi Egyezménye⁸² is nemzeti szintű igazságszolgáltatást biztosít minden természetes vagy jogi személy számára, hogy az tengeri szennyezésből származó kár esetén haladéktalanul és megfelelő kártérítésért vagy egyéb kárenyhítésért folyamodhat.

Egyes multilaterális egyezmények azt is megerősítik, hogy a jóvátételhez való jog személyi hatálya nem korlátozható az adott állam polgáira, hanem nemzeti szintű károkozás esetén egyenlő hozzáférést kell biztosítani a károsult számára, annak nemzeti hovatarozásától függetlenül. Ez az állami kötelezettség részben a szennyező fizet elvének a leképeződése, s implementációja gyakorlatilag az igazságszolgáltatási határok lebontását eredményezi környezeti sérelem esetén.⁸³ Ezt biztosítja többek között a Gazdasági Együttműködés és Fejlesztés Szervezete (Organisation for Economic Co-Operation and Development – OECD) Tanácsának Ajánlása az Egyenlő Hozzáférésről a Határon Átterjedő Szennyezéssel

⁸⁰ UNCED, 1992b.

⁸¹ Ezt az alapelvet az Agenda 21 egyénekre, csoportokra és szervezetekre állapítja meg. Ld. Kiss, 2003, 39. o.

⁸² United Nations, 1984, Article 235.

⁸³ Kiss, 2003, 40.o.

Kapcsolatban,⁸⁴ az Espooi Egyezmény⁸⁵ és – a diszkrimináció tilalmaként – az ENSZ Egyezmény a Nemzetközi Vízfolyások Nem Hajózási Célú Hasznosításáról is.⁸⁶

2.3. A jogérvényesítés mechanizmusai

A jogérvényesítési eljárásoknak az egyén jogalanyiséga szempontjából kétféleképp lehet jelentősége. Egyrészt a jogérvényesítés hatékonyságán múlik, hogy valamely egyéb jogosultság, amelyet az egyén számára egy nemzetközi megállapodás teremt, valóban realizálható-e. Másrészt a jogérvényesítési eljárások is részben döntéshozatali eljárások, amelyekben az egyének információhoz, döntéshozatalban való részvételéhez és igazságszolgáltatáshoz való jogaik gyakorlásán keresztül is részt vehetnek. Az alaki jogok nagymértékben meghatározzák az anyagi jogok érvényesülését.

Mint korábban már utaltam rá, az itt tárgyalt nemzetközi egyezmények egy része lehetőséget biztosít a nyilvánosság tagjai számára, hogy – egyedül vagy csoportosan – részt vegyenek nemzetközi jogérvényesítési eljárásokban is. Ennek legáltalánosabb formája a nem-kormányzati szervek számára biztosított hozzáférés lehetősége.

A nemzetközi szerződésekben keletkeztetett egyéni jogosultságok érvényesítésének két útja létezik nemzetközi fórumokon keresztül. A nemzetközi egyezmények, melyek létrehozzák a jogokat, gyakran végrehajtó, illetve felügyelő bizottságok létrehozásáról is rendelkeznek a szerződésben foglalt jogok és kötelezettségek betartásának biztosítására. E mellett bizonyos ügyek rendezésére nemzetközi bíróságokhoz is fordulhatnak egyének is. Nem bírói és bírói jellegű eljárások is hozzáférhetőek egyének számára.⁸⁷

2.3.1. Jogérvényesítési mechanizmusok környezetvédelmi dokumentumokban

Számos környezetvédelmi tárgyú nemzetközi egyezmény létrehoz egyéni jogosultságokat, ezek közül a közigazgatási jellegű jogok bizonyulnak kikényszeríthetőeknek a joggyakorlat alapján. A környezetvédelmi egyezmények gyakran létrehoznak nem bírói jellegű eljárási mechanizmusokat, melyek különféle mértékben hozzáférhetőek a civil társadalom tagjai számára is.

⁸⁴ OECD, 1976.

⁸⁵ UNECE, 1991.

⁸⁶ UN Convention on the Non-Navigational Uses of International Watercourses. Ld. Kiss, 2003, 40. o.

⁸⁷ Kardos – Lattman, 2010, 203-205. o.

A jogérvényesítés döntéshozatali szintek szerinti logikája a következő: multilaterális egyezmények előírják a részes felek kötelezettségeit, amelyeket azok implementálnak nemzeti jogukba, s amellyel az állam a nemzetközi közösségnek tartozik felelősséggel. A szerződés értelmében jogsértő magatartást folytató államokat ezért a nemzetközi közösség (jellemzően a részes államok kormány- és államfőiből álló tanács) jogosult felelősségre vonni, s esetenként kikényszeríteni a jogsértő magatartás megszüntetését (jogorvoslatra való felszólítás vagy szankcionálás útján).

A jogsértő magatartás megállapításában általában fontos szerepet tölt be valamely, a szerződés által létrehozott nemzetközi testület, melynek feladata a végrehajtás ellenőrzése, illetve felülvizsgálati eljárások lefolytatása. Az egyének számára többféle részvételi lehetőség is biztosított ebben a folyamatban: kezdeményezhetik eljárás indítását, esetleg részt vehetnek a felülvizsgálati eljárásokban is (információ forrásaként, az eljárás kezdeményezőjeként, érintett félként).⁸⁸

Ebben a fejezetben nemzetközi környezetvédelmi megállapodások olyan nemzetközi jogérvényesítési mechanizmusait foglalom össze, amelyekhez a nemzetközi egyezmények a nyilvánosság tagjai számára is hozzáférést biztosítanak.⁸⁹

A Berni Egyezmény Állandó Bizottsága

Az Európa Tanács Berni Egyezményének már idézett 13. cikke⁹⁰ létrehozza az egyezmény Állandó Bizottságát, melyhez az Állandó Bizottság Ügyrendjének 9. cikke alapján⁹¹ a szerződő feleken túl magánszemélyek és nem-kormányzati szervezetek is panaszt vagy javaslatot nyújthatnak be valamely részes állam az egyezménybe ütköző, jogsértő magatartásával kapcsolatban. Az egyezmény fókuszának megfelelően a panasz tárgyát képezheti bármely olyan projekt, beruházás vagy kormányzati jogalkotási vagy jogalkalmazási tevékenység vagy mulasztás, amely sérti az egyezmény által védett növény- és állatfajok vagy azok élőhelyeinek védelmét.

A Titkárság köteles továbbítani a panaszt az érintett államnak, s az köteles válaszolni. A beérkezett válasz alapján a Titkárság dönt, hogy az ügy az Állandó Bizottság napirendjére

⁸⁸ Faure és Heine az egyének és nem-kormányzati szervezetek jogérvényesítési eljárásokhoz való hozzáféréseinek a másik, a büntetőjogi kikényszerítését írja le. Ld. Faure – Heine, 2005.

⁸⁹ Ezen mechanizmusok leírásának összeállításában nagymértékben támaszkodtam magyarországi civil szervezetek tapasztalataira – ld. Bendik et al., 2009.

⁹⁰ Council of Europe, 1979.

⁹¹ Bendik et al., 2009.

kerül-e. Kérelem benyújtása esetén az Állandó Bizottság ülésén magánszemélyek is részt vehetnek. Az Állandó Bizottság feladata, hogy ajánlások és határozatok elfogadásával hozzájáruljon az egyezményben támasztott követelmények minél hatékonyabb teljesítéséhez; a beérkező panasz alapján többek között eljárást is indíthat az adott állam ellen, s konkrét ajánlásokat tehet az ügygel kapcsolatban. Az ajánlásokat a jogsértő fél köteles végrehajtani.⁹²

Az Európai Unió 79/409/EGK Madárvédelmi Irányelve és 92/43/EGK Élőhelyvédelmi Irányelve biztosítják a Berni Egyezmény rendelkezéseinek az uniós jogba való implementációját, ezáltal azok az uniós jogrenden keresztül is kikényszeríthetőek.

Az Espooi Egyezmény Végrehajtási Bizottsága

Az Espooi Egyezmény Végrehajtási Bizottságát a Felek Találkozóján 2001-ben elfogadott II.4. sz. határozat hozta létre, s a 2004-ben elfogadott III.2.sz. határozat módosította. Mind magánszemélyek, mind nem-kormányzati szervezetek jogosultak eljárást kezdeményezni a Végrehajtási Bizottságnál, amennyiben valamely részes állam magatartása ellentmond az egyezmény rendelkezéseinek, melynek tárgya lehet tevékenység vagy mulasztás, ha arról az egyezmény 1. sz. Melléklete rendelkezik, s ha annak környezeti hatása várhatóan jelentős mértékű, káros és országhatárokon áterjedő.

Amennyiben a Bizottság tudomást szerez róla, hogy valamely részes fél feltehetően nem teljesíti az egyezmény által előírt kötelezettségeket, akkor felszólíthatja az érintett államot információnyújtásra az ügygel kapcsolatban, s a rendelkezésre álló információk alapján dönt arról, hogy kivizsgálja-e az ügyet. A vizsgálatindításról való döntésében többek között azonban az is mérlegelés tárgyát képezi, hogy rendelkezik-e a Bizottság az ahhoz szükséges anyagi és időbeli erőforrásokkal.

Amennyiben a Bizottság vizsgálatot indít, annak célja az egyezmény rendelkezéseivel való összhang megteremtése és segítségnyújtás az érintett állam számára ezek eléréséhez. Ezek alapján a Bizottság ajánlásokat fogalmazhat meg a jogsértő magatartás megszüntetésének módjára, s javaslatot tehet a Felek Találkozójának is, hogy nyújtson technikai segítséget az érintett államnak, vagy, hogy mondja ki a jogsértés tényét, illetve figyelmeztesse az adott államot, vagy függessze fel az egyes egyedi jogosultságokat, kedvezményeket. A Felek Találkozója az ajánlások alapján dönt a szükséges intézkedésekről.

Érdemes megemlíteni ugyanakkor, hogy az Espooi Egyezmény nem teszi lehetővé a panaszt beterjesztő magánszemély vagy nem-kormányzati szervezet számára a Bizottság ülésein való részvételt, az egyéni jogosultság kizárólag a Bizottság tájékoztatásának jogára vonatkozik.

Helsinki Egyezmény Víz és Egészség Jegyzőkönyve

A Víz és Egészség Jegyzőkönyv⁹³ 15. cikke rendelkezik a végrehajtás felülvizsgálatáról, amely alapján a Felek 2007-ben elfogadtak egy határozatot a felülvizsgálati eljárás működtetéséről,⁹⁴ s ennek nyomán megválasztották a Jogkövetési Bizottságot. A Bizottsághoz bármely magánszemély vagy társadalmi szervezet kérelemmel fordulhat, amennyiben valamely részes fél részéről a jegyzőkönyv rendelkezéseivel ütköző magatartást tapasztal.

A felülvizsgálati eljárás ez esetben is a fentebb leírtakhoz hasonlóan zajlik, azzal a kitéttel, hogy szélesebb körű a nyilvánosság bevonása annak lefolytatása. A Bizottság az eljárás során nemcsak információkat kérhet a kérelem előterjesztőjétől, hanem tárgyalást is tarthat, s maga az eljárás is nyilvános. Az ajánlás előkészítésében ugyan csak bizottsági tagok vehetnek részt, a javaslat tervezetét azonban megküldik a kérelmezőnek, aki észrevételezheti azt.

A Felek Találkozója a Bizottság javaslata alapján pénzügyi segítséget is nyújthat az érintett államnak, dönthet úgy, hogy széles körben nyilvánosságra hozza a jogsértést, vagy bármilyen szükséges döntést meghozhat, amennyiben az nem bírósági jellegű.

Az Aarhusi Egyezmény Jogkövetési Bizottsága

Az Egyezmény 10. cikke meghatározza a Felek Találkozóját, míg 15. cikke rendelkezik a jogkövetés felülvizsgálatának kialakításáról, amelyben a nyilvánosság tagjainak hozzáférését is megfontolásra ajánlja, s amely alapján a 2002-ben elfogadott I.7.sz. határozat létrehozta az Egyezmény Jogkövetési Bizottságát. Mindezek alapján a Jogkövetési Bizottsághoz fordulhat a nyilvánosság bármely tagja valamely Részes fél szerződésből fakadó kötelezettségeinek nem-teljesítése, vagy olyan jogalkotási és jogalkalmazási aktus tárgyában, mely nincs összhangban vagy ellentétben áll az Egyezmény rendelkezéseivel.

A kérelmet a Titkárság veszi nyilvántartásba, aki azt továbbítja a Bizottságnak, amely dönt arról, hogy érdemben foglalkozik-e az ügyel. Az eljárás hasonlóképp zajlik, mint az eddig leírt egyezmények esetében. A Jogkövetési Bizottság intézkedési javaslatáról a Felek Találkozója dönt, illetve kivételes és sürgős esetben – az érintett féllel történő egyeztetést

⁹³ UNECE, 1999.

⁹⁴ A határozatot 2009-ben módosították.

követően – a Bizottság jogosult a szükséges intézkedések megtételére a Felek Találkozóját megelőzően is. Ha a Tanács megállapítja az Egyezményrel való összhang hiányát, akkor dönthet az állam figyelmeztetése mellett. Az intézkedések végrehajtása kötelező az érintett államra nézve, s arról beszámolási kötelezettséggel tartozik.

Az Aarhusi Egyezmény PRTR Jegyzőkönyve

Az Aarhusi Egyezményhez kapcsolt Szennyezőanyag-kibocsátási és -szállítási Nyilvántartásról Szóló Jegyzőkönyvet⁹⁵ 2003-ban fogadta el az ENSZ Európai Gazdasági Bizottsága, mely alapvetően az információhoz való hozzáférés elősegítésére irányul. A Jegyzőkönyv 22. cikke vonatkozik a jogkövetés felülvizsgálatára, amely alapján a Felek 2007-ben a Jogkövetési Bizottság felállításáról döntöttek.⁹⁶ Kérelmező lehet a nyilvánosság bármely tagja, a kérelem tárgya lehet bármely ügy, ahol valamely Fél nem teljesíti a Jegyzőkönyvből eredő kötelezettségeit. A Bizottság ülései ez esetben is nyilvánosak. Az eljárás további menete megegyezik az Aarhusi Egyezmény Jogkövetési Bizottságánál leírtakéval.

2.3.2. Emberi jogi dokumentumok jogérvényesítési mechanizmusai

Környezetvédelmi szempontok érvényesítése emberi jogokon keresztül

Ebben a fejezetben azokat a nemzetközi emberi jogi dokumentumokat mutatom be, amelyekre – a jogalkalmazás tapasztalatai alapján – nemzetközi emberi jogi bíróságok előtt is eredményesen hivatkozhatnak a dokumentumokat aláíró államok állampolgárai, környezetvédelmi szempontok érvényesítésének érdekében is. Ezek előtt a fórumok előtt többnyire a következő első és másodgenerációs emberi jogokra szokás hivatkozni: élethez, egészséghez, tulajdonhoz való jogra, a magán- és a családi élet tiszteletben tartásához való jogra, kulturális jogokra, valamint a biztonságos ivóvízellátáshoz való jogra.⁹⁷ A környezetvédelmi célok megvalósításának szempontjából az emberi jogok tehát eszköznek tekinthetők. Társadalmi szervezetek is hivatkozhatnak emberi jogokra nemzetközi fórumok előtt, mikor környezetvédelmi szempontokat próbálnak érvényesíteni;⁹⁸ illetve államok ellen egyének is panaszeljárást kezdeményezhetnek nemzetközi bírói fórumok előtt, ha azáltal, hogy a környezet állapota romlik – s ez az állam károkozásának vagy mulasztásának tudható be –, és ha ezért az egyént emberi jogaiban sérelem éri.

⁹⁵ Kiev Protocol on Pollutant Release and Transfer Registers – PRTR (UNECE, 2003).

⁹⁶ PRTR 5. Találkozója.

⁹⁷ Shelton, 2003, 1.o.

⁹⁸ Ld. például Fabra, 2002.

Shelton szerint ennek a megközelítésnek két előnye is van azokkal az erőfeszítésekkel szemben, amelyek kifejezetten egy környezethez való jog emberi jogi rezsimbe való beépítésére törekednek.⁹⁹ Ebben az esetben ugyanis nem merül fel a definíciós nehézség problémája, s mivel így a kapcsolódó jogesetek egyértelműen a már meglévő emberi jogi szervek hatáskörébe tartoznak, minimalizálódik a hatáskörmegosztás körüli konfrontálódás lehetősége is a különböző bírói funkciót betöltő fórumok között. Ennek a megközelítésnek külön előnye az is, hogy ennek inherens része, és a joggyakorlatban is bejáratott része az egyén panasztételi lehetőségének elismerése, és a nemzetközi törvényszékek elmarasztalási képessége kormányzati környezetvédelmi ügyekre vonatkozó kormányzati cselekvés vagy nem cselekvés esetére.

Emberi jogi jogforrások

Az emberi jogok nemzetközi jogi védelmének olyan alapköveit, mint az ENSZ Alapokmánya és az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata¹⁰⁰ nem lehet megkerülni a jogérvényesítés szempontjából sem. Bár nem bír kötelező erővel, de mivel tartalmaz környezet védelmére utaló elemeket, és a környezetvédelemben, mint dolgozatomban korábbi részében írtam, a jogelvek kiemelkedő szerepet játszanak a jogérvényesítés területén is, környezetvédelmi ügyekben is hivatkozható az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata, még a témában jártas, gyakorlati lehetőségek iránt érdeklődő zöld szervezetek szerint is.¹⁰¹ Kötelező erővel is bíró, s a környezetvédelmi egyéni érdekérvényesítés szempontjából jogérvényesítési lehetőséget biztosító dokumentumok a következők: az ENSZ Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya (1966), az Európa Tanács Emberi Jogok Európai Egyezménye (1950), Az Ember és a Népek Jogainak Afrikai Kartája, melyet az Afrikai Egységszervezet fogadott el 1981-ben, valamint az Emberi Jogok Amerikai Egyezménye, melyet az Amerikai Államok Szervezete fogadott el 1969-ben.¹⁰²

Érdemes megemlíteni továbbá, hogy olyan nemzetközi jogforrások is tartalmaznak is garantálnak emberi jogokat, melyek elsődleges fókuszuk alapján sem a környezetjogi, sem az emberi jogi rezsimbe nem sorolhatóak be, és amelyek közvetve a környezet védelméhez kapcsolódnak. Ezekben a dokumentumokban a környezet védelme feltétele az egyes emberi

⁹⁹ Shelton, 2003, 1-2. o.

¹⁰⁰ 1945, ill. 1948 – ld. Kardos – Lattman, 2010, 193. o.

¹⁰¹ Right to Environment (s.a.)

¹⁰² Kardos – Lattman, 2010, 203. o.

jogok biztosításának. Ilyen például a WHO egészséghez való jogról vagy a FAO¹⁰³ élelemhez való jogról való rendelkezése, de még multilaterális pénzügyi szervezetek is környezeti szempontok érvényesítését irányozzák elő közvetetten, a szegénység felszámolásának szükséges elemeként – így végső soron ebben az esetben is emberi jogok érvényesítését irányozza elő egy-egy egyezmény.¹⁰⁴

Jogérvényesítési eljárások

Kardos és Lattman összefoglalója alapján a nemzetközi jogérvényesítési eljárások közül kétfélet kell az egyének nemzetközi jogérvényesítési lehetőségeként számbavenni: az egyéni panasz és a kollektív panasz eljárásait. Az egyéni panasz egyén és állam közötti jogvita rendezésére szolgál, de csak egyéni jogsérelem orvoslására lehet igénybe venni. A kollektív panasz fő ismérve, hogy nem maguk az áldozatok, hanem egyes érdekvédelmi szervezeteik keressenek jogorvoslatot. Utóbbit kizárólag az Európai Tanács Torinói Jegyzőkönyvvel módosított (1991) Európai Szociális Kartája biztosítja.¹⁰⁵

¹⁰³ Food and Agriculture Organization of the United Nations.

¹⁰⁴ Fabra, 2002.

¹⁰⁵ Kardos – Lattman, 2010, 204. o.

Nem bírói jellegű eljárások

Az ENSZ Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányában (1966) foglaltak érvényesítését szolgálja az ENSZ Emberi Jogi Bizottságának működése.¹⁰⁶ Az európai régióon belül kiemelkedő jelentőségű továbbá az Európa Tanács Európai Szociális Kartája (1988), valamint a Módosított Európai Szociális Karta (1996) intézményesülését szolgáló Szociális Jogok Európai Bizottsága is. Mindkét egyezmény nem bírói jellegű eljárásokat keletkeztet.

Szakértői vagy bírói jellegű testületek

Ilyen jellegű intézményeket többnyire regionális emberi jogi egyezmények hoznak létre. Az Európa Tanács által létrehozott Emberi Jogok Európai Egyezményének keretében működik az Emberi Jogok Európai Bírósága.¹⁰⁷ Az Emberi Jogok Amerikai Egyezményében foglaltak megvalósítását segíti az Emberi Jogok Amerika-közi Bizottsága¹⁰⁸ és Bírósága,¹⁰⁹ mely az egészséges környezet megvalósításához köti az emberi jogokat környezeti vonatkozásban, míg az Afrikai Kartához tartozó Az Ember és a Népek Jogainak Afrikai Bírósága a környezet fejlődéséhez köti azokat a környezeti szempontokat, amelyek kikényszerítését a benne foglalt emberi jogok alapján lehetségessé teszi.

A dolgozat terjedelmi korlátaira, valamint az európai fókuszra való tekintettel, csak az Európai Unió Bíróságának jogérvényesítési eljárásáról írok bővebben. Az Emberi Jogok Európai Egyezménye explicite nem fogalmaz meg környezeti feltételek biztosítására vonatkozó kötelezettségeket, a Bíróság ugyanakkor számos hivatkozási alapot megtalált, és kialakított precedenseket, melynek révén áthidalhatta ezt a hiányt. Ítélezési gyakorlatában a Bíróság olyan jogokra hivatkozva vesz védelmébe környezetvédelmi szempontokat, mint az élethez, a magán- és családi élethez való jogok vagy a kifejezés szabadságának joga.¹¹⁰ Az Európa Tanács 1990-ben elfogadott Dublini Nyilatkozata már célul tűzte ki a környezetvédelem érdekében tett közösségi cselekvést is a Részes Felek számára, amely végső soron az állampolgárok számára biztosítandó tiszta és egészséges környezet megteremtését célozza meg. A Parlamenti Közgyűlés 1990 óta több alkalommal is javaslatot tett olyan jogrend kialakítására, amely révén az emberi jogi rezsím hatékonyan hozzájárulhat a környezet védelméhez – ezek az ajánlások azonban 1990-ben, 1999-ben és 2003-ban is

¹⁰⁶ OHCHR, 2012.

¹⁰⁷ European Court of Human Rights (ECHR), s.a.

¹⁰⁸ Organization of American States (OAS), 2011.

¹⁰⁹ Kardos – Lattman, 2010, 481. o.; Rights to Environment (s.a.).

¹¹⁰ Right to Environment (s.a.).

elbuktak a miniszteri szintű jóváhagyáskor.¹¹¹ Ez is Shelton, illetve Scott-Douglas azon hipotéziseit tűnik alátámasztani,¹¹² miszerint nem valószínű, hogy sikerülne valamiféle környezethez való jogot az emberi jogi rezsimbe beépíteni – a jogérvényesítési eljárások tanúságai azonban továbbra is azt bizonyítják, hogy egyéb emberi jogokra való hivatkozás révén ugyanazon környezeti szempontok a nemzetközi bíróságok előtt a kifejezetten a környezethez való jogra való hivatkozás nélkül is érvényesíthetők.

2.3.3. Környezetvédelmi szempontok érvényesítése az Európai Unióban

Környezetjog az Európai Unióban

Az Európai Unió egyik alapító szerződése sem keletkeztetett környezethez való emberi jogot. A Római Szerződés (1957) sem környezetjogról, sem emberi jogokról nem rendelkezett.¹¹³ Az uniós jog fejlődése során azonban lassan mind emberi jogokat, mind környezetvédelmi rendelkezéseket beépített az *acquis communautaire*-be. Az első környezetvédelmi irányelv 1967-ben jelent meg, majd a 70-es évek környezetpolitikai fejleményei – mind a fokozódó társadalmi, mind az élénkülő nemzetközi politikai kezdeményezések, mint a stockholmi konferencia is (1972) – kezdtek leképeződni az európai közösségi politikában is. Az 1972-es párizsi állam- és kormányfői konferencián az Európai Közösségek vezetői elfogadtak egy nyilatkozatot, melyben felkérték a Bizottságot, hogy dolgozzon ki környezetvédelmi keretet egy közösségi környezetpolitika számára.¹¹⁴ Az első környezetvédelmi cselekvési tervet az Európai Bizottság 1973-ban hozta ki, melyet azóta öt további követett. Komoly lendületet a közösségi környezetpolitika fejlődése mindaddig nem vehetett, míg nem vált jogi értelemben is a közösségi politika részévé. Az Egységes Európai Okmány révén az alapszerződésekbe is bekerült (1986), az alapszerződés VII. címeként, amelyet a Maastrichti Szerződés konkretizált tovább.¹¹⁵ Információs jogokat környezeti témákban már a Tanács 85-ben és 90-ben kelt irányelvei is megfogalmaztak, és az Unió az Aarhusi Egyezményt is teljes egészében implementálta.¹¹⁶

¹¹¹ Right to Environment (s.a.).

¹¹² Douglas-Scott, 1996; Shelton, 2003.

¹¹³ Douglas-Scott, 1996.

¹¹⁴ Douglas-Scott, 1996, 114. o.

¹¹⁵ Grant – Matthews – Newell, 2000, 9-12. o.

¹¹⁶ 85/37/EEC és 90/313/EEC – ld. European Economic Community, 1985 és 1990; 2003/4/EC, 1367/2006/EC és 2008/50/EC, – ld. European Council, 2003, 2006 és 2008.

Jogérvényesítési mechanizmusok az EU-ban

Az Európai Unió keretén belül számos olyan jogérvényesítési eljárás is hozzáférhető az állampolgárok számára, amely nem képezi a környezetvédelmi rezsim részét, hanem az unió általános intézményi működéséhez tartozik.

Az Európai Unió Bírósága

Az Európai Unió Bírósága a társadalom döntéshozásban való részvételének fejlődésével párhuzamosan egyre nagyobb hangsúlyt fektetett jogalkalmazásában a környezeti demokrácia kiterjesztésére – egyfelől arra kötelezve az európai uniós jogi kötelezettséget megsértő vagy elmulasztó tagállamokat, hogy az uniós jogot megfelelő módon implementálják nemzeti jogrendjükbe, másfelől arra, hogy ítéleteiben minél világosabban megfogalmazza a környezeti demokráciára vonatkozó uniós politikákat, hogy ezzel is hozzásegítse a tagállamokat kötelezettségeik pontos teljesítéséhez. Esetjogában a Bíróság e tekintetben alapvetően az Aarhusi Egyezményre, illetve az uniós jogrendbe azt implementáló 1367/2006/EC jogszabályra támaszkodik, továbbá a Bizottság (2003) 830-as dokumentumát tekinti iránymutatónak. Ítéletei alapján az Európai Unió Bírósága a következő ügyekben szokott elmarasztaló ítéletet hozni a hozzá beérkező keresetek esetén: ha a tagállamok nem léptették hatályba az elfogadott jogszabályt, vagy ezt késedelemmel tették, vagy, ha nem teljesítették jogi kötelezettségeiket, illetve ha az információhoz való hozzáférést nem biztosították állampolgáraik számára.¹¹⁷

Igazgatási aktusok belső felülvizsgálata az EU-ban

Az Európai Parlament és a Tanács 1367/2006/EK rendelete az Aarhusi Egyezményt implementálja az EU intézményeire és szerveire. A 10. cikk értelmében bármely társadalmi szervezet jogosult belső felülvizsgálat iránti kérelem benyújtására ahhoz az uniós intézményhez vagy szervhez, amely az uniós környezetjog alapján igazgatási aktust fogadott el vagy igazgatási mulasztást végzett. A gyakorlatban ezt a jogot egyes bizottsági határozatok megtámadására használják fel az arra jogosult társadalmi szervezetek.¹¹⁸ Az adott intézmény köteles írásban tájékoztatni a kérelmezőt a felülvizsgálat eredményéről.

Az irányelv jogorvoslati lehetőséget is biztosít: a kérelmező az Európai Bírósághoz fordulhat. Az EUMSZ 230. cikke azonban kimondja, hogy természetes vagy jogi személy csak akkor

¹¹⁷ Bándi et al., 2008, 191-201. o.

¹¹⁸ Bendik et al., 2009, 20. o.

fordulhat a Bírósághoz, ha az adott határozat őt személyében és közvetlenül érinti – társadalmi szervezetekre ez a feltétel azonban aligha teljesül, ezért ennek a jogorvoslati lehetőségnek az igénybevétele ritka.¹¹⁹

Európai Parlament Petíciós Bizottsága

Az Európai Parlament (EP) Petíciós Bizottsághoz¹²⁰ fordulhat bármely uniós polgár, az EU valamely tagállamának állandó lakosa, vagy ott székhellyel bejegyzett társaság, szervezet vagy egyesület a személyt vagy szervezetet közvetlenül érintő ügyben egyéni panasszal, vagy közérdekű ügyben kérelemmel. A beadvány tárgyát képezheti bármely, az EU érdek- vagy tevékenységi körébe tartozó kérdés. Amennyiben a Petíciós Bizottság érdemben is foglalkozik a kérelemmel, akkor a következő döntési kimenetek lehetségesek: felkéri az Európai Bizottságot az ügy alaposabb kivizsgálására, tájékoztatás vagy további intézkedések céljával további EP-bizottságokhoz fordulhat, akár jelentést is benyújthat az EP-nek plenáris ülésen történő szavazásra. Döntése nem bír kötelező erővel, azonban befolyásolni tudja az EB vagy az érintett tagállam tevékenységét, illetve az EP érdeklődését.

Európai Bizottság jogsértési eljárása

Ha egy tagállam valamely jogalkotási vagy jogalkalmazási aktusa uniós jogot sért, bárki jogosult a tagállammal szembeni kérelmet terjeszteni a Bizottság elé.¹²¹ A Bizottság teljes diszkrecionális jogkört gyakorol az eljárás megindításával kapcsolatban, s annak lefolytatása esetén a következő lépések mellett dönthet: figyelmeztető levél vagy indoklással ellátott vélemény küldése az érintett államnak, Európai Bírósághoz fordulhat, pénzbírságot szabhat ki. A közösségi jog kikényszerítésében ez a csatorna bizonyul a leghatékonyabbnak. Az eljárásban azonban a panaszos nem jogosult részt venni.¹²²

Az Európai Ombudsman intézménye

Az Európai Unió intézményeinek és szerveinek hivatali visszásságaival, azaz rossz vagy hibás eljárásaival szemben – amely akár emberi jogokra is vonatkozhat – mind természetes, mind jogi személyek jogosultak az Európai Ombudsmanhoz¹²³ fordulni. Az Ombudsman először tájékoztatja az intézményt a panaszról, s amennyiben nem sikerül békés megoldást találni a

¹¹⁹ Bendik et al., 2009, 21. o.

¹²⁰ EEC, 1992b, 194.cikk; az EP Eljárási Szabályzatának 193-194. cikkei – ld. Bendik et al., 2009.

¹²¹ EEC, 1992b, 226. és 228. cikkei.

¹²² Bendik et al., 2009, 14. o.

¹²³ EEC, 1992b, 21. cikk.

jogorvoslat biztosítására, akkor megállapítja a visszasság fennállását, és ajánlást tehet az adott szervnek vagy intézménynek, amely azonban nem bír kötelező erővel. Ugyanakkor, mivel az ombudsmani intézményt tisztelet övezi, ajánlásait többnyire végrehajtják a jogsértő intézmények. Amennyiben az érintett intézmény nem fogadja el az ombudsmani ajánlást, úgy az Ombudsman külön jelentést tehet az Európai Parlamentnek.¹²⁴

Az EU eljárásjogi mechanizmusainak értékelése

Az Európai Unió jog- és intézményrendszere számos többletlehetőséget biztosít az uniós polgárok, illetve valamely tagállam területén állandó lakhellyel rendelkező magánszemélyek számára. Ezek az eljárásjogok környezetvédelmi jogokból származnak, azonban nem közvetlenül környezetjog által létrehozott testületeken keresztül érvényesíthetők. A politikai integráció hasonlóan magas szintje nélkül ez aligha lenne megoldható, s ekképp jogi szempontból is alátámasztható, hogy más régiókban miért nem érvényesíthetők nemzetközi környezetjogi rendelkezések ilyen kiterjedt mértékben.

2.3.4. A jogérvényesítési eljárások összegzése

A globális egyezmények többnyire nem biztosítanak egyéni hozzáférést igazságszolgáltatási eljárásokhoz környezeti ügyekben, ugyanakkor a nemzetközi emberi jogi rezsimben a tisztességes eljáráshoz való jog erős alapokkal rendelkezik, s ezzel együtt a környezetvédelmi megfontolások is egyre meghatározóbb szerephez jutnak benne. Ennek fényében Jonas Ebbesson úgy véli,¹²⁵ az környezeti ügyekre vonatkozó igazságszolgáltatáshoz való jog a környezetvédelmi és az emberi jogi rezsim kölcsönös integrációja révén tudhat csak megerősödni.

A jogérvényesítési eljárásokhoz való hozzáférési jogok részben a nemzetközi környezetjogból, s részben az emberi jogi rezsimből származnak. Az igazságszolgáltatáshoz való jog a környezethez való jog egyik részjogosultsága, amely a legtöbb esetben multilaterális egyezményeken keresztül garantál bírósági vagy kvázi-bírói testületek előtti eljáráshoz való jogot nemzeti szinten a részes államok állampolgárai számára.

Ebből a jogosítványtípusból egyértelműen a regionális egyezmények biztosítják a legerősebb garanciákat, az észak-amerikai régiót érintő NAAEC, illetve az ennél is erősebb garanciákat nyújtó, az európai régiót érintő Aarhusi Egyezmény. Ugyanakkor akad olyan példa is az igazságszolgáltatáshoz való jogot keletkeztető egyezmények között, amely „nemzetközi”

¹²⁴ Bendik et al., 2009, 18. o.

¹²⁵ Ebbesson, 2008, 701. o.

szinten biztosít jogérvényesítési lehetőséget: az Európa Tanács Emberi Jogok és az Alapvető Szabadságjogok Védelméről Szóló Egyezménye – igaz, ez szintén a regionális szintű működés hatékonyságát támasztja alá.

Mind első, mind harmadik generációs „emberi” jogokra lehet hivatkozni bírói jellegű testületek előtt környezetvédelmi szempontok érvényesítése céljából. Az 1. generációs jogok forrásai értelemszerűen emberi jogi egyezmények, a 3. generációs emberi jogok forrásai többnyire környezetvédelmi megállapodások szoktak lenni. Ha tehát azt tekintjük teljes halmaznak, hogy valamilyen nemzetközi bírói jellegű testület előtt egyének vagy egyének csoportjai emberi jogokra – azok első és harmadik generációját is beleértve – hivatkozva próbálnak meg környezetvédelmi szempontokat érvényesíttetni, akkor megállapítható, hogy az Európai Unió állampolgárainak áll rendelkezésére a formális csatornák legszélesebb köre.

3. A JOGFEJLŐDÉS POLITIKATUDOMÁNYI ÉRTELMEZÉSE

3.1. A közvetlen demokrácia

Nemzetállami szinten a társadalom tagjai közvetlenül vesznek részt a politikai döntéshozatalban, demokratikus jogaikat átruházzák politikusokra. Ez választások útján történik a nyugati demokráciákban – a gondolatmenet pedig csak ezekre korlátozódik, mivel a nemzetközi jog is demokratikus jogállamokat feltételez. Az állampolgárok szavaznak – arról, hogy mit szeretnének, ki képviselje érdekeiket a politikai döntéshozatali folyamatokban. Az így legitim hatalmat szerző kormányzat határozza meg a társadalom formális szabályait: jogot alkot, kötelezettségeket ír elő és betartatja azokat. A hatalommal való felruházás mellett a választópolgárok elszámoltathatják általuk megválasztott politikusait. Ez a közvetlen demokrácia gyakorlata.

3.2. A közvetlen demokrácia

A közvetlen demokráciának elsősorban részvételi és deliberatív („tanácskozó”) elméletei ismertek. A környezeti demokrácia által garantált közigazgatási, illetve eljárásjogok formális értelemben a közvetlen demokrácia gyakorlatát erősítik. Ezeket az elemeket a képviseleti demokráciákba is be lehet építeni, amelynek célja, hogy a modern liberális demokráciákkal szemben felmerülő demokratikus deficit problémát enyhítse, s hogy ezáltal a különféle politikai berendezkedési formák a demokráciát ne csak a schumpeteri formális értelemben

valósítsák meg, hanem a habermasi értelemben vett szubsztantív formában is, mikor valóban a nép tagjainak akarata érvényesül a politikák alakításában.¹²⁶

4. AZ EU SZUPRANACIONÁLIS JELLEGÉNEK KÖVETKEZMÉNYEI

4.1. Hogyan keletkezik a nemzetállami érdek?

A nemzetközi kapcsolatok elméletének iskolái különböző álláspontról indulnak ki ebben a diskurzusban. A klasszikus realizmus szerint az államérdek statikus, a neorealizmus szerint a nemzetközi rendszer pillanatnyi helyzete visszahat az állam érdekeire, míg a liberális és neoliberais irányzatok az egyénből indulnak ki, mint alapegység – bár továbbra is fenntartják, hogy a nemzetközi kapcsolatokban az államok szerepe a meghatározó, ugyanakkor elismerik, hogy társadalmon belüli, illetve társadalmakon átívelő érdekcsoportok befolyásolási képességgel bírnak az állami döntéshozatal szintjére.

4.2. Nemzetközi jog és nemzeti szuverenitás

A nemzetközi kapcsolatok elméletének klasszikus iskolái szerint a nemzetközi szintén államok lépnek kapcsolatba egymással, és olyan egyezményeket kötnek meg, melyekben egyetértenek. A nemzetközi politikai szférából tehát csak olyan kötelezettség ruházódhat rá egy nemzetállamra, melynek kialakításában államok vesznek részt. Újabb irányzatok szerint – mint például a Fairbrass és Jordan által 2001-es cikkükben alkalmazott institucionalista megközelítés szerint is – a nemzetközi kapcsolatoknak részben keretet adó nemzetközi szervezetek akár önálló érdekekkel és akarattal is rendelkezhetnek, s azt időnként érvényesíteni is tudják – ha csak informális keretek között, befolyásolás útján is. A nemzetközi jog hagyományosan az államok között teremt jogokat és kötelezettségeket.

4.3. Az emberi jogok nemzetközi védelme

Már az emberi jogok nemzetközi védelmének fejlődésével is elkezdett átalakulni a nemzetközi jog ezen fentebbi egyszerű sémája. Idővel az egyén is megjelent a nemzetközi jog alanyaként. Az emberi jogok első generációja, az élethez és a szabadsághoz való jog, valamint a politikai szabadságjogok az államok állampolgárai számára keletkeztetnek jogokat, melyeket az ezen jogokat létrehozó nemzetközi szerződéseket aláíró államok kötelesek biztosítani számukra. Ez idővel kiegészült a jogok második generációjával is, amely gazdasági, szociális és kulturális jogokat foglal magába. Az emberi jogok harmadik

¹²⁶ Láczi, 2007, 179-183.o.

generációjába tartozik a környezeti demokrácia szempontjából anyajognak tekinthető környezethez való jog is. Ez utóbbi csoport esetében azonban már problematikusnak bizonyul a joggyakorlatban annak megítélése, hogy a jogokkal párhuzamosan kinek a részére is keletkeznek azt biztosítandó kötelezettségek.¹²⁷ Ez a terület máig erőteljesen fejlődik. De jogok „szabályszerűen” úgy tudnak keletkezni, ha azzal párhuzamosan a jog más alanyai számára kötelezettségek teremődnek. A nemzetközi jogban megjelenő emberi jogok esetében a nemzetállamok a kötelezettségek címzettjei. Vagyis az állam köteles a nemzetközi szerződésben foglalt kötelezettségeit betartani, vagyis ebben az esetben biztosítani az emberi jogok betartását.

Ezeket a másod-, illetve harmadgenerációs jogokat elkezdtek pontosabban is meghatározni: kialakultak a nemzetközi jogban is egyének jogainak részjogosítványai – amelyek esetében már a kötelezettségek is egyértelműbben meghatározhatóak, mint a környezethez való jog közigazgatási jellegű részjogosítványai esetében.

4.4. Az Európai Unió jogi komplexuma

Hosszú ideig vita folyt, hogy csak a szélső értékeket tekintve nemzetközi szervezet vs. szuperállam-e, de a jelenben szokás elsősorban jogi rezsimnek tekinteni.¹²⁸ Számos további intézmény is segíti az egyének jogainak érvényesülését, például hogy a Lisszaboni Szerződés óta már az Emberi Jogok Európai Egyezménye is az *acquis*-hez hasonló státust ért el az EU-ban.

Ez a részben államok közötti és részben államok „fölötti” együttműködési keret az, ahol számos bevett intézményi csatornán keresztül részt vehetnek az egyének vagy csoportjai a politikai döntéshozatalban is. Mind az EP, az EB állásfoglalásaiban, hogy kifejezetten keresik az input és az implementáció végett is a kapcsolatot a civilekkel – erre példa a szintén a Lisszaboni Szerződés által bevezetett Európai Polgári Kezdeményezés is. Ezen keresztül akár olyan állampolgári vélemények is becsatornázódhatnak a nemzetközi döntéshozatal folyamatába, melyek a saját nemzetállamukon keresztül nem voltak képesek, és ezen belül akár olyanok is, amelyek akár nemzeti politikákban sem jutottak érvényre.

Az olyan szupranacionális elemek, mint a Tanácsnak az össz-európai szinten megválasztott EP-vel való együttdöntésének kiterjesztése, vagy mint a többségi elv¹²⁹ szerinti döntéshozatal

¹²⁷ Kardos – Lattman, 2010.

¹²⁸ Wouters, 2011.

¹²⁹ Qualified majority voting – QMV.

egyre szélesebb körű alkalmazása, révén olyan eset is elképzelhető, ahol egy államra végezetül olyan kötelezettség hárul, amellyel eredetileg nem értett egyet – ld. az Egyesült Királyság helyzete a Fairbrass és Jordan által feldolgozott jogesetekben. Ilyen helyzetek több okból is előfordulhatnak, például a tagállamoknak a döntés jóváhagyására jóváhagyott szűkös időhatárok, a belpolitikai szintű minisztériumok közötti politikai harcok, érdekcsoportok átláthatatlan befolyásolási képességei, politikusok egyéni ambíciói stb.

4.5. Ahol a jogalanyiség és a szupranacionalitás összeér

A részjogosítványok között szerepelnek a jogok érvényesítését garantálóak is. Ha ezt összekapcsoljuk az előző bekezdésben foglalt állítással, akkor elméletileg lehetséges, hogy az egyén a nemzetközi szinten számára hozzáférhető intézményeken keresztül is érvényesíteni tudja az akaratát nemzetállami szinten is. Először is részt vehet a nemzetközi szintű döntéshozatalban; ahol születhet a nemzetállamra kötelező erejű döntés; és ha azt a nemzetállam nem tartaná be, akkor az egyén jogosult ismét nemzetközi fórumokhoz fordulni; hogy ott ki tudja kényszeríteni bizonyos európai uniós jogok betartását, főleg, ha az állam olyan kötelezettségét mulasztotta el vagy olyan jogot sértett meg, amelynek következtében az egyén jogai sérültek.

A nemzetközi szinthez való közvetlen hozzáférés tehát lehetővé teszi az egyén számára, hogy akár saját állama kormányának elképzeléseivel egyet nem értve a saját akaratát érvényesíteni tudja a saját országában is. Ez az egyén politikai döntéshozatalban való közvetlen részvétele útján tud megvalósulni. Ha az egyén aktív, akkor számára egyre több lehetőség nyílik meg politikai akaratának ilyen formájú megvalósítására, főleg az európai unió intézményi hálózatán keresztül. bár az egyének ilyen esetben nem szavazhatnak (pl. ha konzultációs jogukkal élnek), de a legitim döntéshozók sokszor kötelesek figyelembe venni az így becsatornázódó véleményeket a döntésüknél is figyelembe venni. Ez végső soron egy nemzetközi közvetlen demokratikus gyakorlat.

Fontos megjegyezni ugyanakkor, hogy ez a közvetlen demokratizálódási folyamat ebben az esetben a nemzetközi politikai szintéren történik; valamint, hogy ez a befolyásolási képesség végső soron mégis visszahat az egyén saját államának nemzeti szintű politikaformálására is. Az egyén közvetlenül vesz részt a nemzetközi politikai döntéshozatali folyamatban, s ezáltal éri el, hogy akarata „otthon” is érvényesüljön. Az ezt biztosító formális csatornák egyre bővülnek. Ekképpen, formálisan legalábbis, nő a közvetlen demokráciagyakorlás lehetősége – a nemzetközi szint bevonódásával. Mindezt az egyén nemzetközi jogalanyiségének

kiterjedése teszi lehetővé. s ehhez csak hozzáad még az európai politikai integráció folyamata – a sűrű intézményi háló és a benne felhalmozódó intézményi rutin katalizáló hatásának segítségével.

Bár akadnak a jogok implementációjának kikényszerítési mechanizmusai, és bár jogilag garantált az egyén számára az igazságszolgáltatás, ha adott jogai sérülnek (pl. megsérti jogait az állam), de hogy mindez a bírói testületek előtt milyen mértékben érvényesíthető, már egy kutatást igényel.

5. KONKLÚZIÓ

5.1. A hipotézis megválaszolása

Dolgozatom hipotézise az volt, hogy az egyén nemzetközi jogalanyiségének fejlődésével a nemzeti szintű demokrácia gyakorlása is közvetlen demokratikus elemekkel bővül. A hipotézis a következő gondolatmenetre épül: az egyén nemzetközi jogalanyiségének kiterjedése révén a szerződő államoknak nemzeti szinten kell állampolgáraik számára újabb jogokat biztosítani; mivel a jogokat keletkeztető nemzetközi intézmények ezekhez a jogosítványokhoz hatásos jogérvényesítő mechanizmusokat is biztosítanak, az egyének nemzetközi fórumok segítségével is kikényszeríthetik jogaikat, ha az állam abban valamilyen módon megsértette őket. A nemzetközi jog szakirodalmában ezt nevezik környezeti demokráciának. A gondolatmenet másik alapvetése, hogy az Európai Unióban számos szakpolitika formálása uniós hatáskörbe tartozik. Ennek következtében a tagállamoknak néha olyan jogszabályokat is implementálniuk kell jogrendjükbe, melyekkel esetleg nem értettek egyet az uniós döntéshozatali folyamat során, vagy amiről akkor azt hitték, hogy nem lesz változtató hatással a nemzeti szinten folytatott saját szakpolitikájukra. A nemzetközi jog és politikaelmélet ezt nevezi nemzetek feletti vagy szupranacionális döntéshozatalnak.

A demokrácia fejlődését ennek megfelelően a jog fejlődésének tükrében mutattam be. Az egyén nemzetközi jogalanyiséga fejlődésének hatásából következtettem a nemzeti szintű demokrácia gyakorlatának alakulására. Ennek a jogfejlődésnek a hatását az Európai Unió politikai rendszerében vizsgáltam, mivel az EU intézményrendszerében teljesül legnagyobb mértékben hipotézisem nemzetek felettiiségre vonatkozó feltétele. A hipotézis megválaszolásához három kérdésre bontottam a feltevésemet.

Az első kérdésem az volt, hogy fejlődik-e az egyén jogalanyiséga a nemzetközi környezetjogban. Jogforrások, jogérvényesítési mechanizmusok és néhány például szolgáló jogeset bemutatása alapján arra jutottam, hogy igen, a nemzetközi környezetjog legalábbis a jogérvényesítés szempontjából egyértelműen kiterjeszti az egyén nemzetközi jogalanyiségát. Második kérdésem arra vonatkozott, hogy ebből a jogfejlődésből milyen következtetések vonhatóak le politikatudományi szempontból. Ehhez először rögzítettem a dolgozatomban használt demokrácia-fogalmat, majd a nemzetközi jog által biztosított egyéni jogokat értelmeztem demokráciagyakorlás szempontjából is. Mindezek alapján azt a következtetést vontam le, hogy ezek a jogfejlődési lépések közvetlen demokratikus gyakorlatok kiterjesztésére vezetnek, deliberatív és részvételi demokratikus elemekkel bővítik az uniós tagállamokban működő demokráciákat. A demokrácia procedurális értelmében így egyértelmű fejlődésről beszélhetünk. Harmadikként azt a kérdést tettem fel, hogy ez a fajta demokráciafejlődés milyen következményekkel jár, ha figyelembe vesszük az EU nemzetek feletti jogalkotói kompetenciáját is. Ennek megválaszolásához először bemutattam, hogy a nemzetek feletti jogalkotás milyen kötelezettséget jelent a tagállamokra nézve, majd ezt a politikaformálási módot gondolatban összekötöttem az egyén nemzetközi jogalanyiségából fakadó, a demokrácia gyakorlatára levont következtetéseimmel. Az így kialakított modellben az uniós tagállamok állampolgárainak közvetlen demokratikus formák használata áll rendelkezésükre, hogy befolyásolják a nemzeti környezetpolitikák alakítását, de úgy, hogy jogaikat nemzetközi fórumokon, a nemzetállami döntéshozatali szint megkerülésével érvényesítik. A nemzetközi szinthez való hozzáféréssel tehát az egyének hatásosabban tudják akarataikat érvényesíteni nemzetállami szinten, mint a nemzetközi szint segítségével nélkül. Ilyen értelemben a nemzetközi jogalanyiség kiterjedése a demokráciát szubsztantív értelmében is fejleszti.

E három kérdés megválaszolása alapján beigazolni látom hipotézisemet, mi szerint az egyén nemzetközi jogalanyiségának fejlődése nemzeti szinten, szubsztantív értelemben is fejleszti demokrácia közvetlen formáinak gyakorlását.

5.2. A következtetések korlátai

Dolgozatomban nem állítok többet annál, mint hogy a nemzetközi jog fejlődése és gyakorlati érvényesülése alapján új formális döntéshozatali gyakorlatokkal bővülnek a nemzeti szintű demokráciák, s hogy ezáltal az Európai Unióban nemzetek feletti hatáskörbe tartozó szakpolitikák esetén az állampolgároknak elméletileg lehetőségük nyílik rá, hogy akarataiknak

érvényt szerezzenek a nemzeti szintű politikaformálásban, akár a nemzeti szintű döntéshozatal megkerülésével, s helyette nemzetközi fórumokkal való együttműködés révén. Nincs okom azt feltételezni, hogy ez az elméleti következtetés már a jelenlegi politikaformálásban is nagy gyakorlati jelentőséggel bírna a maga teljességében. A nemzetközi és európai uniós jog fejlődése alapján csak annyit állíthatok biztosan, hogy a hipotézisben foglalt állítás, hogy a hatályos jog alapján elméletileg lehetséges. Fairbrass és Jordan 2001-ben publikált esettanulmánya azt mutatja meg, hogy ez a jelenség gyakorlatban is megvalósulhat.

Továbbá, bár a környezetpolitika területén található olyan jogeset, amely a dolgozat elméleti következtetését a gyakorlatban is igazolja, de ennek bekövetkezési valószínűsége feltehetően jóval kisebb más ágazatai politikák esetén. Ennek elemei ugyanis ritkán teljesülhetnek egyszerre: hogy uniós szinten elfogadásra kerül egy politika, mely valójában ütközik egy adott tagállam érdekével, s amely politika formálásában és nemzeti szintű implementációja kikényszerítésében is civil szervezetek és uniós intézmények együttműködése vezetett eredményre. Ez valószínűleg csak olyan ágazatokban valósulhat meg, ahol egyfelől nincs a civil érdekekkel ellentétes, s annál általában jóval erősebb iparági lobby, és ahol másfelől a tagállamok többsége az nemzetek feletti intézménytől érkező javaslat mellett dönt. Dolgozatom következtetései más politikaterületekre való kiterjesztése továbbá azért is korlátokba ütközik, mert a környezetpolitikára jellemző civil aktivitás szinte egyedülálló a szakpolitikák között.¹³⁰

5.3. Kitekintés

5.3.1. Normatív állásfoglalás helyett

Ebben a dolgozatban nem kívántam normatív állást foglalni, hogy az általam leírt demokratizálódási folyamat valamely szempontok szerint jó-e vagy rossz. A demokrácia deliberatív és részvételi formáinak számos kritikája ismert. Ezekkel kapcsolatban felmerülhet az informalitás, az átláthatóság és elszámoltathatóság hiánya, az informális érdekérvényesítésben fokozottan érvényesülő aszimmetrikus erőviszonyok a társadalom egyes csoportjai között, hogy egyes iparági lobbyk nyilvánvalóan nagyobb erőforrásokat tudnak a döntéshozatal közvetlen demokratikus formákon való befolyásolására fordítani, mint a civil szervezetek, s hogy ezáltal a demokrácia közvetlen formáinak erősítése csak a hatalmi

¹³⁰ Ld. de Burgh (2007) arról, hogy a kínai társadalom legaktívabb alulról jövő kezdeményezései, és a legnagyobb tömegűek a zöld szervezeteké; Ormos (2009) a környezetvédelemmel foglalkozó NGO-k 2000-es években betöltött szerepéről; Romsics (2010) a zöld szerveződések magyarországi rendszerváltáskor betöltött szerepéről.

egyenlőtlenségek fokozódását eredményezi. Mindezek a félelmek fokozottan érvényesülnek nemcsak az egyén jogalanyiséga, hanem az EU mint regionális intézmény egész szervezeti működésével szemben is.

5.3.2. Az integrációelmélet szemszögéből

Már Fairbrass és Jordan is levonják 2001-es cikkükben a következtetést az EU-s politikaformálás elméleti megközelítéseire vonatkozóan: az intergovernmentalista megközelítés nem képes kielégítően magyarázni az EU környezetvédelmi politikáinak formálását. Történeti institucionalista modelljük – mivel a nemzeti kormányzati szereplők mellett az EU intézményi szereplőivel és a társadalom tagjaival is mint önálló politikai akarattal és befolyásolási képességgel rendelkező aktorokkal kalkulál – képes a mégoly bizonytalan kimenetelű környezetpolitikai arénában is megmagyarázni a változásokra ható faktorokat. Mindazonáltal, ismerve a jogfejlődés ezen ágának korlátait, és a környezetpolitika speciális helyzetét is figyelembe véve az európai politikák között,¹³¹ ezt a gondolatmenetet nem lenne megalapozott más politikaterületeken is érvényesnek tekinteni. Jogilag, tehát elméletben lehetséges ugyan, hogy az EU ágazati politikaterületektől függetlenül működő jogintézményeinek a segítségével egyének mind a politikaformálás uniós szintjének befolyásolásában, mind a jogérvényesítésben hatékonyan részt tudnának venni, azonban a Fairbrass és Jordan által bemutatott jogesetekben éppen az a láncszem a nagyon esetleges, ami a szupranacionalitás és az egyének kiterjedt jogalanyiségének gondolati összekapcsolását számomra lehetővé tette. Nevezetesen, hogy bizonyos külső körülmények hatására egy kormányzat olyan politikákat fogad el uniós szinten, melyek számára kedvezőtlen következményekkel jártak.

¹³¹ Grant – Matthews – Newell, 2000.

6. HIVATKOZÁSJEGYZÉK

- Antal, A.** (2009): A környezeti demokrácia elmélete és gyakorlata. *Politikatudományi Szemle* [online], 18. évf. 4. sz. Elérhető: http://www.politudszemle.hu/szamok/2009_4szam/antal-2009-4.pdf. Letöltés dátuma: 2010.11.23.
- Assenza, C. M.** (2010): *Individual as Subject of international law in the Jurisprudence of the International Court of Justice*. Heidelberg Center para America Latina, March 2010. Elérhető: <http://revistas.unc.edu.ar/index.php/recordip/article/view/40/30> Letöltés dátuma: 2011. 03.29.
- Bándi, Gy.** (2004): *Környezetjog*. Budapest: Osiris Kiadó
- Bándi, Gy.** (2005): A környezetjog elveiről. *Jogtudományi Közlöny*, 60. évf. 11. sz. 453-462. o.
- Bándi, Gy. et al.** (2008): *The Environmental Jurisprudence of the European Court of Justice. The Development of the Instruments of Environmental Law and the Judicial Practice*. Budapest: Szent István Társulat.
- Bendik, G.—Berki, Zs.—Kiss, Cs.—Szilágyi, Sz.** (2009): *Nemzetközi környezetvédelmi jogérvényesítési mechanizmusok*. EMLA Környezeti Jog és Menedzsment Egyesület. Elérhető: http://emla.hu/aa2.10.0/img_upload/flb7fd0e4cde967799ab3c249bb8f4f4/ICM_kezikonyv Letöltés dátuma: 2010.11.23.
- Boyle, A. E.—Anderson, M.R.** (eds.) (1996): *Human Rights Approaches to Environmental Protection*. Oxford: Oxford University Press.
- Bugdahn, S.** (2008): Travelling to Brussels via Aarhus: can transnational NGO networks impact on EU policy? *Journal of European Public Policy*, Vol. 15, No. 4, pp. 588-606.
- Cassese, A.** (2005): *International Law*. Oxford: Oxford University Press.
- De Burgh, H.** (2007): *Kína – barát vagy ellenség?* [ford. Gárdos B.]. Budapest: HVG Kiadó.
- Douglas-Scott, S.** (1996): Environmental Rights in the European Union – Participatory Democracy or Democratic Deficit? In: A. E. Boyle—M. R. Anderson: *Human Rights Approaches to Environmental Protection*. Oxford: Oxford University Press. Ch. 6, pp. 109-128.

- Ebbesson, J.** (2008): Public Participation. In: D. Bodansky—J. Brunée—E. Hey (eds.): *The Oxford Handbook of International Environmental Law*. New York: Oxford University Press
- European Court of Human Rights** (s.a.): European Court of Human Rights. Homepage [online]. Elérhető: http://www.echr.coe.int/ECHR/Homepage_En/. Letöltés ideje: 2012.03.12.
- Fabra, A.** (2002): The Intersection of Human Rights and Environmental Issues: A review of institutional developments at the international level. Joint UNEP-OHCHR Expert Seminar, Geneva, 14-16, January, 2002. Elérhető: <http://www2.ohchr.org/english/issues/environment/environ/bp3.htm>. Letöltés ideje: 2012.03.20.
- Fairbrass, J.—Jordan, A.** (2001): *EU Environmental Governance: Uncomplicated and Predictable Policy-making?* CSERGE Working Paper EDM 02-03. Norwich: The Centre for Social and Economic Research on the Global Environment, University of East Anglia. Elérhető: http://www.cserge.ac.uk/sites/default/files/edm_2002_03.pdf. Letöltés ideje: 2012.03.12. 12:18.
- Faure, G. M.—Heine, G.** (eds.) (2005): *Criminal Enforcement of Environmental Law in the European Union*. The Hague: Kluwer Law International.
- Grant, W.—Matthews, D.—Newell, P.** (2000): *The Effectiveness of European Union Environmental Policy*. Basingstoke: MacMillan.
- Halmi, G.—Tóth, G. A.** (szerk.) (2003): *Emberi jogok*. Budapest: Osiris Kiadó.
- Kardos, G.—Lattmann, T.** (2010): *Nemzetközi jog*. Budapest: ELTE Eötvös Kiadó.
- Kiss, A.** (2003): The Rights to the Conservation of the Environment. In: R. Piccolotti—J. D. Taillant (eds.): *Linking Human Rights and the Environment*. Tucson: University of Arizona Press, pp. 31-46.
- Kondorosi, F.** (2008): *A világ végveszélyben? A nemzetközi jog új kérdései*. Budapest: Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó.
- Mason, M.** (2001): Transnational Environmental Obligations: Locating New Spaces of Accountability in a Post-Westphalian Global Order. *Transactions of the Institute of British Geographers New Series*, Vol. 26, No. 4 (2001), pp. 407-429.

- Mason, M.** (2006): Citizenship Entitlements Beyond Borders? Identifying Mechanisms of Access and Redress for Affected Publics in International Environmental Law. *Global Governance*, Vol. 12, Issue 3, pp. 283-303
- Merrills, J. G.** (2008): Environmental Rights. In: D. Bodansky—J. Brunée—E. Hey (eds.): *The Oxford Handbook of International Environmental Law*. New York: Oxford University.
- OHCHR** (2012): United Nations Human Rights OHCHR Homepage [online]. Elérhető: <http://www2.ohchr.org/english/>. Letöltés ideje: 2012.03.13.
- Organization of American States** (2011): Inter-American Commission on Human Rights [online]. Elérhető: <http://www.oas.org/en/iachr/default.asp>. Letöltés ideje: 2012.03.20.
- Ormos, M.** (2009): *Politikai eszmék, politikai gyakorlatok a 20-21. században*. Budapest: Napvilág Kiadó.
- Pollack, Mark A.** (2010): Theorizing EU Policy-Making. In: Helen Wallace: *Policy-Making in the European Union*. Oxford: Oxford University Press, pp. 13-49.
- Rosamond, Ben** (2000): *Theories of European Integration*. The European Union Series. Basingstoke: Palgrave Macmillan
- Right to Environment** (s.a): Right to Environment [online]. Elérhető: <http://www.righttoenvironment.org/>. Letöltés ideje: 2012.03.20.
- Romsics, I.** (2010): *Magyarország története a XX. században*. Budapest, Osiris Kiadó.
- Shaw, M. N.** (2003): *International Law*, 5th edition. Cambridge: Cambridge University Press.
- Shelton, D.** (2003): The Environmental Jurisprudence of International Human Rights Tribunals. In: R. Picolotti—J. D. Taillant (eds.): *Linking Human Rights and the Environment*. Tucson: University of Arizona Press. Ch.1, pp. 1-30.
- Wates, J.** (2005): The Aarhus Convention: a driving force for environmental democracy. *Journal for European Environmental & Planning Law*, Vol. 2, No. 1, pp. 2–11.
- Wouters, J.** (2010): The Tormented Relationship between International Law and EU Law. In: P. H. F. Bekker—R. Dolzer—M. Waibel (eds.): *Making Transnational Law Working in the Global Economy. Essays in Honour of Detlev Vagts*. Cambridge: Cambridge University Press, pp. 198-221.

Arab Ministerial Conference (1991): *Arab Declaration on Environment and Development and Future Perspectives*. Arab Ministerial Conference on Environment and Development, Cairo. A/46/632. In: U.N. Doc. E/CN.4/Sub.2/1992/7, 20.

CITES (1973): *Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora*. Washington DC, 1973. Elérhető: <http://www.cites.org/eng/disc/text.shtml#texttop>. Letöltés dátuma: 2011.04.30.

Council of Europe (1979): *Convention on the Conservation of European Wildlife and Natural Habitats*. CETS No. 104. Bern. Elérhető: <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?NT=104&CM=8&DF=&CL=ENG>. Letöltés ideje: 2012.03.12.

ESCAP (1991): *Bangkok Declaration*. October 1990. Elérhető: http://www.apda.jp/en/pdf/declarations/1990_Bangkok.pdf. Letöltés ideje: 2011. 04.23.

European Council (2003): *Directive 2003/4/EC of the European Parliament and of the Council of 28 January 2003 on Public Access to Environmental Information and Repealing Council Directive 90/313/EEC*. Elérhető: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:041:0026:0032:EN:PDF>. Letöltés dátuma: 2011.03.20.

European Council (2006): *Regulation (EC) No 1367/2006 of the European Parliament and of the Council of 6 September 2006 on the application of the provisions of the Aarhus Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters to Community institutions and bodies*. Elérhető: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32006R1367:EN:NOT>. Letöltés ideje: 2012.01.17.

European Council (2008): *Council Decision of 13 December 2007 laying down detailed rules for the application of Regulation (EC) No. 1367/2006 of the European Parliament and of the Council on the Aarhus Convention as regards requests for the internal review of administrative acts*. 2008/50/EC. Elérhető: <http://eur-lex.europa.eu/Notice.do?val=463078:cs&lang=hu&list=486643:cs> Letöltés dátuma: 2010.12.17.

Európai Gazdasági Közösség (1979): *A Tanács Irányelve a Vadon Élő Madarak Védelméről*. 79/409/EGK. Elérhető: [http://eur-](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1979:018:0006:0009:HU:PDF)

lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1979L0409:20081223:HU:PDF.

Letöltés ideje: 2012.03.13.

European Economic Community (1985): *Council Directive of 27 June 1985 on the assessment of the effects of certain public and private projects on the environment.*

85/337/EEC Elérhető: <http://ec.europa.eu/environment/eia/full-legal-text/85337.htm>

Letöltés dátuma: 2011.04.30.

European Economic Community (1990): *Council Directive 90/313/EEC of 7 June 1990 on the freedom of access to information on the environment.* 90/313/EEC Elérhető: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31990L0313:EN:HTML>.

Letöltés dátuma: 2011.04.29.

European Economic Community (1992a): *Council Directive 92/43/EEC of 21 May 1992 on the conservation of natural habitats and of wild fauna and flora.* Elérhető: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31992L0043:EN:NOT>.

Letöltés ideje: 2012.13.13.

European Economic Community (1992b): *Treaty on European Union.* 92/C 191/01, Maastricht. Official Journal, C 191, 29 July 1992. Elérhető: <http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/11992M/htm/11992M.html#0001000001>.

Letöltés ideje: 2012. 03.23

OECD (1976): *Recommendation of the Council on Equal Right of Access in Relation to Transfrontier Pollution.* 11.05.1976, C(76) 55. Elérhető:

<http://webnet.oecd.org/oecdacts/Instruments/ShowInstrumentView.aspx?InstrumentID=13&Lang=en&Book=False>. Letöltés dátuma: 2011.05.02.

OSPAR (1992): *Oslo/Paris Convention for the Protection of the Marine Environment of the North-East Atlantic.* Paris. Elérhető:

http://www.ospar.org/html_documents/ospar/html/O'SPAR_Convention_e_updated_text_2007.pdf Letöltés dátuma: 2011.04.26.

UNCED (1992a): *Rio Declaration on Environment and Development.* Rio de Janeiro, 14.06.1992. Elérhető:

<http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?documentid=78&articleid=1163>. Letöltés dátuma: 2010.12.17.

UNCED (1992b): *Agenda 21.* Rio de Janeiro. Elérhető:

http://www.un.org/esa/dsd/agenda21/res_agenda21_00.shtml. Letöltés ideje: 2012.03.26.

- UNECE** (1991): *Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context*. Espoo, 25. 02. 1991. Elérhető: <http://www.unece.org/env/eia/documents/legaltexts/conventiontextenglish.pdf> Letöltés dátuma: 2011.04.25.
- UNECE** (1992): *Water Convention*. Helsinki, 17.03.1992. Elérhető: <http://www.unece.org/env/water/pdf/watercon.pdf> Letöltés dátuma: 2011.04.26.
- UNECE** (1998): *Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters*. Aarhus, 25.06.1998. Elérhető: <http://www.unece.org/env/pp/documents/cep43e.pdf> Letöltés dátuma: 2010.12.17.
- Elérhető: <http://unfccc.int/resource/docs/convkp/conveng.pdf> Letöltés dátuma: 2011.04.25
- UNECE** (1999): Protocol on Water and Health to the 1992 Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes. London 17 June 1999. Elérhető: <http://www.unece.org/env/documents/2000/wat/mp.wat.2000.1.e.pdf> Letöltés dátuma: 2011.04.29.
- UNECE** (2003): Kiev Protocol on Pollutant Release and Transfer Registers.
- UNECE** (2005): Report of the Second Meeting of the Parties. Addendum. Decision Ii/4. Promoting the Application of the Principles of the Aarhus Convention in International Forums. Elérhető: <http://www.unece.org/env/documents/2005/pp/ece/ece.mp.pp.2005.2.add.5.e.pdf> Letöltés ideje: 2012.03.12.
- United Nations** (1972): *Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment*. Stockholm, 16.06.1972. Elérhető: <http://www.unep.org/Documents/Multilingual/Default.Print.asp?documentid=97&articleid=1503> Letöltés dátuma: 2010.12.17.
- United Nations** (1984): *Convention on the Law of the Sea*. Montego Bay. Elérhető: http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf Letöltés dátuma: 2011.05.02.
- United Nations** (1992a): *United Nations Convention on Biological Diversity*. Nairobi, 22.05.1992
- Elérhető: <http://www.cbd.int/doc/legal/cbd-en.pdf> Letöltés dátuma: 2011.04.27.
- United Nations** (1992b): *United Nations Framework Convention on Climate Change*. New York, 09.05.1992.
- United Nations** (1994): *United Nations Convention to Combat Desertification*. Paris.

United Nations (1999): World Charter for Nature. Elérhető: <http://www.un.org/documents/ga/res/37/a37r007.htm>. Letöltés dátuma: 2012.03.24.

World Health Organization (1989): *European Charter on the Environment and Health*. 7-8.12.1989. Elérhető: http://whqlibdoc.who.int/euro/-1993/ICP-RUD_113.pdf Letöltés dátuma: 2011.04.30.