

az Alkotmánybíróság
részére

Budapest

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG		
Ügyszám: II/ 0 2 7 2 1 - 0 / 2022		
Érkezett: 2022 DEC 08.		
Érkezés módja		
<input type="checkbox"/> POSTÁN	<input checked="" type="checkbox"/> @	EGYÉB: <i>Személyesen</i>
Példány: 1	Melléklet: 0	Kezelőiroda: <i>ju</i>

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Alulírott országgyűlési képviselők (kapcsolattartó: **Szabó Rebeka**, értesítési cím: 1358 Budapest, Széchenyi rakpart 19.) az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés e) pontja, valamint az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 24. § (1) bekezdése alapján indítványozzuk, hogy a Tisztelt Alkotmánybíróság állapítsa meg, hogy az állami vagyonnal való gazdálkodás hatékonyságának növelése érdekében egyes vagyongazdálkodást érintő törvények módosításáról szóló 2022. évi LI. törvény 9. és 10. §-ával módosított **állami vagyonról szóló 2007. évi CVI. törvény** (a továbbiakban: Vtv.) **35. § (2) bekezdés q) pontja, valamint a 37. § (2)-(3) bekezdései** ellentétesek az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével, a P) cikk (1) bekezdésével, valamint a XXI. cikk (1) bekezdésével, ezért azokat **semmisítse meg** az alábbi indokainkra figyelemmel.

1. A vitatott jogszabályi rendelkezések

1.1 A Kormány T/1622. számon nyújtotta be az állami vagyonnal való gazdálkodás hatékonyságának növelése érdekében egyes vagyongazdálkodást érintő törvények módosításáról szóló törvényjavaslatát, amelyet a 2022. évi LI. törvénnyel fogadott el az Országgyűlés.

A törvény a Vtv. módosításával kapcsolatosan, a jelen indítvány körében az alábbiakat tartalmazza.

9. §

A Vtv. 35. § (2) bekezdés q) pontja helyébe a következő rendelkezés lép.

(Mellőzni lehet a versenyeztetést:)

„q) ha a 37. § (2) bekezdése szerinti értékesítéssel érintett ingatlan

qa) a közvetlenül határos ingatlan tulajdonosa részére kerül értékesítésre, vagy

qb) osztatlan közös tulajdonban álló védett természeti terület, amely földrészlet tekintetében az állam kisebbségi tulajdonostársnak minősül és olyan tulajdonostárostól érkezik a vételi ajánlat, aki az ajánlata megtételekor legalább három éve tulajdoni hányaddal rendelkezik,”

10. §

(1) A Vtv. 37. § (2) és (3) bekezdése helyébe a következő rendelkezések lépnek.

„(2) Az MNV Zrt. tulajdonosi joggyakorlása alá tartozó, művelés alól kivett védett természeti terület a természetvédelmi kezelésért felelős szerv előzetes jóváhagyásával értékesíthető, amelynek megadása során a természetvédelmi kezelésért felelős szerv meghatározza azokat a feltételeket, amelyekkel az ingatlan

ALKOTMÁNYBÍROSA
Ügyvár

védettségi szintjének fenntartása az állami tulajdonból való kikerülése esetén is biztosítható. A tulajdonjogot megszerző fél a tulajdonjog átruházási szerződésben kifejezetten vállalja a természetvédelmi kezelésért felelős szerv által meghatározott feltételek betartását, valamint vállalja, hogy a védett természeti terület fenntartásáról, hasznosításáról évente beszámolót készít a természetvédelmi kezelésért felelős szerv részére. A feltételek ingatlan tulajdonosa által történő folyamatos teljesítését a védett természeti terület természetvédelmi kezeléséért felelős szerv ellenőrzi.

(3) A (2) bekezdés szerinti természetvédelmi kezelésért felelős szerv jóváhagyása a tulajdonjog átruházására vonatkozó szerződés megkötésének és a tulajdonjog ingatlan-nyilvántartásba történő bejegyzésének a feltétele.”

A Vtv. 37. §-a kiegészült továbbá az az alábbi (4) bekezdéssel.

(4) A (2) és (3) bekezdésben foglaltakat a védett természeti terület tulajdonjogának bármely jogcímen történő további átruházása esetén is alkalmazni kell.

Tekintettel arra, hogy e rendelkezéssel kapcsolatosan sem alkotmányos, sem jogkoherenciai problémák nem merülnek fel, a jelen indítványunk azt nem érinti, a megsemmisítését nem kérjük.

1.2. Előadjuk, hogy a törvényt az Országgyűlés a 2022. november 22-i ülésnapján fogadta el, és a vitatott rendelkezések a törvény 23. § (1) bekezdésének értelmében 2023. január 1. napján lépnek hatályba.

A jelen indítványunk érvelése döntően a Vtv. 37. § (2) és (3) bekezdésére vonatkozik, elsődlegesen azok megsemmisítését tartjuk szükségesnek, az alaptörvény-ellenesség kiküszöbölése, a jogszabályi koherencia azonban ezt megköveteli a Vtv. 35. § (2) bekezdés q) pontja esetében is.

Álláspontunk szerint a védett természeti területeken fekvő állami tulajdonú ingatlanok kiterjesztett körű értékesítése ellentétes a fent megjelölt alaptörvényi előírásokkal, alkotmányos indok nélkül csökkenti a védettségi szintet, sérti a visszalépés tilalmát, a jogbiztonságot, a természeti erőforrások védelmének, fenntartásának és a jövő nemzedékek számára való megőrzésének kötelezettségét, valamint az egészséges környezethez való jogot egyaránt.

A védett természeti értékeink kiárusításával az állam pillanatnyi gazdasági érdekből megtagadja az utódainkért viselt felelősségét és a természeti erőforrásaink gondos használatára vonatkozó kötelezettségét, veszélyeztetve az utánunk jövő nemzedékek életfeltételeit.

A fentiekre tekintettel szükséges a megjelölt módosítások megsemmisítése a 2. pontban rögzített rendelkezések hatályának fenntartása érdekében.

2. A korábbi jogi szabályozás

A Vtv. 35. § (2) bekezdés q) pontja:

(Mellőzni lehet a versenyeztetést.)

q) a 37. § (2) és (3) bekezdése alapján történő értékesítések esetén,

37. §

(2) Az MNV Zrt. tulajdonosi joggyakorlása alá tartozó, művelés alól kivett védett természeti terület értékesítésére akkor van lehetőség, ha

a) az adott ingatlan közvetlenül határos azzal a magántulajdonban álló területtel, amelynek tulajdonosa a vételi ajánlatot benyújtotta az MNV Zrt. részére és

b) a védett természeti területek természetvédelmi kezeléséért felelős szerv az adott ingatlan tekintetében megállapította, hogy az ingatlan védettségi szintjének fenntartása annak állami tulajdonból való kikerülése esetén is biztosítható, és meghatározta ennek feltételeit.

(3) Osztatlan közös tulajdonban álló védett természeti terület esetében az MNV Zrt. tulajdonosi joggyakorlása alá tartozó tulajdoni hányad értékesítésére akkor van lehetőség, ha a földrészlet tekintetében az állam kisebbségi tulajdonostársnak minősül és olyan tulajdonostártól érkezik a vételi ajánlat, aki az ajánlata megtételekor legalább 3 éve tulajdoni hányaddal rendelkezik.

3. Az Alaptörvény vonatkozó rendelkezései

Az 1. pontban megjelölt jogszabályok az Alaptörvény alábbi rendelkezéseibe ütköznek:

3.1. B) cikk (1) bekezdése:

Magyarország független, demokratikus jogállam.

3.2. P) cikk (1) bekezdése:

A természeti erőforrások, különösen a termőföld, az erdők és a vízkészlet, a biológiai sokféleség, különösen a honos növény- és állatfajok, valamint a kulturális értékek a nemzet közös örökségét képezik, amelynek védelme, fenntartása és a jövő nemzedékek számára való megőrzése az állam és mindenki kötelessége.

3.3. XXI. cikk (1) bekezdése:

Magyarország elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez.

3.4. Nemzeti hitvallás:

Vállaljuk, hogy örökségünket, egyedülálló nyelvünket, a magyar kultúrát, a magyarországi nemzetiségek nyelvét és kultúráját, a Kárpát-medence természet adta és ember alkotta értékeit ápoljuk és megóvjuk. Felelősséget viselünk utódainkért, ezért anyagi, szellemi és természeti erőforrásaink gondos használatával védelmezzük az utánunk jövő nemzedékek életfeltételeit.

E rendelkezésre az R) cikk (3) bekezdésében foglaltakra figyelemmel hivatkozunk, amely szerint az Alaptörvény rendelkezéseit azok céljával, a benne foglalt Nemzeti hitvallással és történeti alkotmányunk vívmányaival összhangban kell értelmezni.

4. A védettségi szint csökkentése

4.1. A jogszabály módosítása megteremti annak lehetőségét, hogy az állam a korábbi szabályozást messze meghaladó körben értékesítsen művelés alól kivett védett természeti területeket.

A jelen indítvány 1. és 2. pontjából kitűnően a korábbi – jelenleg még hatályos – szabályozás szerint az állam akkor értékesíthet ilyen védett természeti területet, ha az adott ingatlan közvetlenül határos azzal a magántulajdonban álló területtel, amelynek tulajdonosa a vételi ajánlatot benyújtotta az MNV Zrt. részére, vagy az érintett ingatlan az állammal osztatlan közös tulajdonban áll.

Ezzel szemben a vitatott módosítás e korlátozást már nem tartalmazza, így az állam az új rendelkezéseknek megfelelően bármilyen művelés alól kivett védett természeti területet bárkinek értékesíthet.

A szomszédos ingatlan tulajdonosa részére vagy a bárki más számára nyitva álló értékesítés lehetősége merőben más szabályozást jelent, és az utóbbi szinte fel sem fogható mértékben teszi lehetővé a művelés alól kivett védett természeti területek értékesítését.

A módosítás, annak indokolása, de a parlamenti vitában elhangzott kormányzati érvek is homályban tartják, hogy ténylegesen milyen területekről van szó. Foghíjtelkekről, járdákról, az állam számára szükségtelen belterületi ingatlanokról, az állami ingatlanportfólió optimalizálásáról szólnak az előterjesztő igen gyenge lábakon álló érvei.

A valóság ezzel szemben az, hogy olyan területekre is vonatkozik a módosítás, amelyek ugyanúgy lehetnek felhagyott bányák, utak, csatornák, mint árkok vagy mocsarak. Olyan ingatlanokra, amelyek esetében az évek óta zavartalan természetvédelmi oltalom alatt álló területeket legtöbbször már visszafoglalta a természet. Van olyan felhagyott bányánk, ahol rendkívül ritka uhu bagoly él, máshol kiszáradással fenyegetett, de még meglévő mocsarak csatornapartjain virul a biológiai sokféleség, rovarok, békák, siklók és madárfajok tucatjai élnek ezeken a helyeken.

Önmagában a védettségi szint csökkenését jelenti, hogy az állam átruházza a tulajdonjogát, kiárusítva a természetvédelmi területeket. Annak ellenére, hogy felügyeletet elméletileg továbbra is gyakorolhat, a jogérvényesítésének lehetősége már csak közvetett lesz. A tulajdonosi joggyakorlás átkerül magánszemélyek, új tulajdonosok kezébe, akiknek a terveit, az akaratát az állam már csak közvetve tudja felülbírálni és ellenőrizni. Egyszerű belátni, hogy könnyebb a saját tulajdonú ingatlanról gondoskodni, mint a máséról, hiszen az első esetben aktívan tudja védeni a természetet az állam, míg az értékesítés esetén semmilyen garancia nincs arra, hogy az új tulajdonos ténylegesen be fogja tartani a garanciális előírásokat, a természetvédelmi bírság utólagos kiszabásától pedig nem fog helyreállni a természet eredeti állapota.

A természetvédelem alapvetően az állam feladata, a védett területek magánosítása pedig nem tekinthető közérdeknek, még a – túlnyomó részben a Kormány által okozott – gazdasági válság kellős közepén sem.

A korábbi Alkotmány helyébe lépett Alaptörvény azzal, hogy a védett természeti értékekkel kapcsolatos felelősséget mindenkire kiterjesztette, nem csökkentette, hanem változatlanul érvényben hagyta a korábbi állami felelősséget. E tény a később idézendő alkotmánybírósági határozatok egyértelműen rögzítik arra tekintettel, hogy a

feladatok, a hatáskörök és a szükséges infrastruktúra is elsődlegesen az állam kezében vannak.

E határozatok azt is kimondták, hogy az állam és a helyi önkormányzatok tulajdona nemzeti vagyon, a nemzeti vagyon kezelésének és védelmének célja a közérdek szolgálata, a közös szükségletek kielégítése és a természeti erőforrások megóvása. Köznyelven ez annyit jelent, hogy a gazdasági érdekek nem írhatják felül a természeti kincsek megőrzéséért viselt állami felelősséget. A védett természeti területek szükségszerűen az államnál vannak a legjobb helyen, és ha ott vannak, akkor nem szabad azokat máshová helyezni. Nyilvánvalónak tartjuk, hogy nem szolgál semmilyen közérdeket, ha az állam, amelynek elsődleges feladata e kincsek megóvása, most nekiállhat azokat bárki számára értékesíteni.

Ha egy terület magántulajdonba kerül, eleve csökken a védelem szintje, és csak egy tollvonásba kerül annak további csökkentése. Néhány hónapja engedélyezték, hogy védett vagy éppen Natura 2000-es besorolású erdőkben (a széles társadalmi tiltakozás ellenére is) lehetőség legyen a tarvágásra. Talán nem csoda, ha azt feltételezzük, hogy hasonló történhet az új rendelkezések kapcsán is, azaz kiárusítják a védett területeket, majd utána radikálisan csökkentik a védettség szintjét. E feltételezést alátámasztja, hogy jelenleg nem észlelhetők azon törvényi és intézményes garanciák, amelyek ezt megakadályozhatnák.

Az első magyar nemzeti parkot 1973-ban, a Hortobágyon alakították ki. A kezdeti 52 ezer hektárról a területük mára mintegy 81 ezer hektárra bővült. Azóta tíz nemzeti parkunk alakult meg, amelyek a természeti szempontból értékes területek megvásárlásával is foglalkoztak, az állami költségvetési forrásokat erre is fordították oly módon, hogy nemcsak a legfontosabb védett fajoknak otthont adó területeket vásárolták meg, hanem olyan utakat, felhagyott bányákat, szántóföldeket, csatornapartokat is, amelyek a már meglévő értékes területek pufferzónájául szolgáltak, és azóta is védőövezetet nyújtanak a számukra.

Ezekre a területekre is szükség van ahhoz, hogy a védettség már elért szintje ne csökkenjen, de a Kormány – illetve a javaslatára az Országgyűlés – csekély bevétel reményében mégis a kiárusítás mellett döntött. A klímaválság és az egész Földre kiterjedő élővilágkrízis már az emberi társadalmunkat veszélyezteti. A termőföld minősége, a levegő, a vizeink tisztasága, a megfelelő mennyiségű csapadék, a páratartalom, a beporzók megmaradása és az ételkészítésünk sikeressége mind azon múlik, hogy a minket körülvevő környezetet, az ökoszisztémát milyen állapotban tudjuk megőrizni. Minden olyan intézkedés, amely ez ellen hat, oly mértékben káros, hogy még az Alaptörvényt is sérti, pedig az eleve nem húzza meg túl magasan a természetvédelem szükséges szintjét.

A Kormány jól érzékelhetően arra törekszik, hogy az államnak lehetőség szerint semmilyen felelőssége ne legyen, mindegy, hogy szociális ellátásról vagy épp a természetvédelemről beszélünk. Ezt nyilván tudják még fokozni, például az egészségügyi ellátásban és a közoktatásban is be lehetne vezetni az egyén elsődleges felelősségét. Értjük, hogy a Kormány arra törekszik, lehetőség szerint az állam semmilyen felelősséget ne viseljen, csak azt nem tudjuk, hogy akkor miért nevezik még mindig államnak. Ehhez az autópálya-építés nem tűnik elégséges indoknak, különösen úgy, hogy már azt is koncesszióba adták harmincöt évre.

Az is megállapítható, hogy a Kormány fokozatosan, lopakodva próbálja csökkenteni a felelősségét, jelen esetben a védettségi szintet, hiszen a 2021. január elsején hatályba lépett módosítás (2020. évi CLXXIII. tv.) már elkezdte feloldani a védett természeti területek értékesítésének szabályait, amelyeket a jelen módosítás tovább próbál oldani.

A természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény preambuluma szerint a törvényt az Országgyűlés azt követően alkotta, hogy felismerte, a természeti értékek és természeti területek a nemzeti vagyon sajátos és pótolhatatlan részei, fenntartásuk, kezelésük, állapotuk javítása, a jelen és jövő nemzedékek számára való megőrzése, a természeti erőforrásokkal történő takarékos és észszerű gazdálkodás biztosítása, a természeti örökség és a biológiai sokféleség oltalma, valamint az ember és természet közötti harmonikus kapcsolat – nemzetközi kötelezettségvállalásainkkal összhangban történő – kialakítása, mint az emberiség fennmaradásának alapvető feltétele, a természet hatékony védelmének létrehozását igényli.

A jelen módosításból úgy tűnik, hogy az Országgyűlés mindezen felismerésekről időközben elfelejtkezett, vagy már nem tartja fontosnak azokat, ahogyan az 5. § (3) bekezdésében foglalt rendelkezést sem, amely szerint **a természet védelméhez fűződő érdekeket a nemzetgazdasági tervezés, szabályozás, továbbá a gazdasági, terület- és településfejlesztési, illetőleg rendezési döntések, valamint a hatósági intézkedések során figyelembe kell venni.**

4.2. A fentiekre tekintettel szükséges áttekinteni, hogy az Alkotmánybíróság milyen álláspontot foglalt el korábban a hasonló kérdésekben, és ezek tükrében hogyan lehet értékelni az állami felelősségvállalást, pontosabban annak a hiányát, de legalábbis a védelmi szint csökkentését. Ennek érdekében hivatkozni kívánunk néhány lényeges Ab-határozatra és azok legfontosabb megállapításaira.

- Az Alkotmánybíróság a 3068/2013. (III. 14.) Ab-határozatában megállapította, hogy „az Alaptörvény szövege az egészséges környezethez való jog tekintetében megegyezik az Alkotmány szövegével, ezért az egészséges környezethez való jog értelmezése során az Alkotmánybíróság korábbi határozataiban tett megállapítások is irányadónak tekinthetők” [46].

- A 16/2015. (VI. 5.) sz. Ab-határozat szerint az Alaptörvény nem csupán megőrizte az egészséges környezethez való alkotmányos alapjog védettségi szintjét, hanem az Alkotmányhoz képest e tárgykörben lényegesen bővebb rendelkezéseket is tartalmaz, kimondta továbbá azt is, hogy a P) cikk (1) bekezdése ugyan taxatívum nem határozza meg a védendő természeti értékek körét (lásd a „különösen” kitételt), ám azt igen, hogy valójában mit jelent a környezetvédelem mint állami és állampolgári kötelezettség: 1. a védelem, 2. a fenntartás; 3. a jövő nemzedékek számára történő megőrzés. Az állami kötelezettség tehát önálló szabályozást nyert és hangsúlyt kapott az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdésében. Az Alaptörvény jelentős előrelépése a kötelezett kör kiterjesztése. Amíg az Alkotmány alapján a környezetvédelemben csak az állami kötelezettségek voltak hangsúlyosak, addig az Alaptörvény „mindenki” – így a civil társadalom és minden egyes állampolgár – kötelezettségéről is beszél [92]–[93].

- Az Ab több határozatban is kimondta, hogy az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése kifejezetten rögzíti, hogy a tulajdon társadalmi felelősséggel jár, az Alaptörvény P) cikk

(1) bekezdése szerinti értékek megóvásának az államot és mindenkit terhelő kötelezettsége pedig ezen társadalmi felelősség egyik konkrét, az Alaptörvényben kifejezetten megjelenő eseteként értelmezhető {3071/2019. (IV. 10.) Ab-határozat, [26], illetve 14/2020. (VII. 6.) Ab-határozat, [56].

Utóbbi határozat azt is kimondta az indokolás [22]. pontjában, hogy az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdése a public trust környezeti és természeti értékekre vonatkozó koncepciójának alkotmányjogi megfogalmazásán alapul, amelynek lényege, hogy az állam a jövő nemzedékek mint kedvezményezettek számára egyfajta bizalmi vagyonkezelőként kezeli a rá bízott természeti és kulturális kincseket, és a jelen generációk számára csak addig a mértékig teszi lehetővé ezen kincsek használatát és hasznosítását, ameddig az a természeti és kulturális értékek mint önmagukért is védelemben részesítendő vagyontárgyak hosszú távú fennmaradását nem veszélyezteti. Az államnak ezen kincsek kezelése és az arra vonatkozó szabályozás megalkotása során egyaránt tekintetbe kell vennie a jelen és a jövő generációk érdekeit. A természeti és kulturális erőforrások jövő nemzedékek számára történő megőrzésének a magyar Alaptörvényben található szabálya ily módon az újonnan kialakult és megszilárdult univerzális szokásjog részének is tekinthető, és kifejezi az alkotmányozó elköteleződését a környezeti, természeti és kulturális értékek fontossága és megőrzése iránt.

- A 13/2018. (IX. 4.) Ab-határozat értelmében az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdéséhez, illetőleg a XXI. cikk (1) bekezdéséhez **a visszalépés tilalma** (non-derogation) elv is szorosan hozzátartozik, azokból közvetlenül fakadóan [20].

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint már az is visszalépésként értékelhető, ha a jogi szabályozás a megelőzés elvének alkalmazásától (előzetes engedélyezés) az esetlegesen bekövetkező károkozások utólagos szankcionálása (utólagos ellenőrzés, a szennyező fizet elvének alkalmazása) irányába mozdul el [63].

- **A visszalépés tilalma egyaránt vonatkozik a környezet és a természet védelmére vonatkozó anyagi jogi, eljárásjogi és szervezeti szabályozásra**, hiszen ezek együttesen biztosíthatják csak az elv maradéktalan, az Alaptörvényből következő érvényesülését, és azt az egyedi ügyekben eljáró jogalkalmazóknak is figyelembe kell venniük a jogszabályok alkalmazása során {3223/2017. (IX. 25.) Ab-határozat, Indokolás [28]–[29]}.

- A T. Alkotmánybíróság azonban azt is leszögezte, hogy a visszalépés tilalma nem abszolút természetű szabály, mivel a környezethez való jog tárgyából és dogmatikai sajátosságából az következik, hogy a természetvédelem jogszabályokkal biztosított szintjét az állam nem csökkentheti, **kivéve, ha ez más alkotmányos jog vagy érték érvényesítéséhez elengedhetetlen. A védelmi szint csökkentésének mértéke az elérni kívánt célhoz képest azonban ekkor sem lehet aránytalan.** {16/2015. (VI. 5.) Ab-határozat, Indokolás [80]}.

- A fentieknek megfelelően, ha egy adott szabályozás a P) cikk (1) bekezdése, illetőleg a XXI. cikk (1) bekezdése hatálya alá tartozik, és visszalépést valósít meg a védelmi szintben, az Alkotmánybíróságnak vizsgálnia kell, hogy a visszalépésben megnyilvánuló korlátozás igazolható-e az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésének megfelelően, azaz azonosítható-e olyan alapvető jog vagy alkotmányos érték,

amelynek védelme a korlátozást indokolja, és amennyiben igen, úgy megállapítható-e a visszalépés szükségessége, illetőleg arányossága {4/2019. (III. 7.) Ab-határozat, Indokolás [44]}.

- A 27/2017. (X. 25.) Ab-határozat szerint az **elővigyázatosság** környezetjogban általánosan elfogadott elvének értelmében az államnak kell biztosítania azt, hogy a környezet állapotának romlása egy adott intézkedés következményeként ne következzen be {Indokolás [45]}.

E határozatok egyértelműen kijelölik a jelen indítvány elbírálásakor vizsgálandó szempontokat.

4.3. Az érveink teljes kifejtése, illetve alátámasztása érdekében a jogi szakirodalomból külön is hivatkozni kívánunk Bándi Gyula idevágó tanulmányaira, amelyekben azt a kérdést elemezte, hogyan alakult ki a visszalépés tilalma az Alkotmánybíróság gyakorlatában a 28/1994. (V. 20.) Ab-határozattól kezdve, amelyben az Ab első ízben foglalkozott a környezethez való jog alkotmányos értelmezésével. E határozatból a tudós szerző az alábbiakat emelte ki.

- A környezethez való jog jelenlegi formájában nem alanyi alapjog, de nem is pusztán alkotmányos feladat vagy államcél, amelynek megvalósítási eszközeit az állam szabadon választhatja meg.

- A környezetvédelemhez való jog mindezekkel szemben elsősorban önállósult és önmagában vett intézményvédelem, azaz **olyan sajátos alapjog, amelynek az objektív, intézményvédelmi oldala túlnyomó és meghatározó**. A környezethez való jog az állam környezetvédelemre vonatkozó kötelességei teljesítésének garanciáit emeli az alapjogok szintjére, beleértve a környezet elért védelme korlátozhatatlanságának feltételeit is. E jog sajátosságai folytán mindazokat a feladatokat, amelyeket másutt alanyi jogok védelmével teljesít az állam, itt **törvényi és szervezeti garanciák nyújtásával kell ellátnia**.

- Az állam környezetvédelemmel kapcsolatos kötelezettségének teljesítése a határozat szerint nem enged teljes értelmezési és mozgási szabadságot az állam számára. Az indokolás IV. 1. pontjában **az Alkotmánybíróság valójában a védelem elvárható minimális szintjét jelöli ki** – „az állam nem élvez szabadságot abban, hogy a környezet állapotát romlani engedje vagy a romlás kockázatát megengedje” – anélkül, hogy ezt pontosan meghatározná. **Az állam ilyen kötelezettségei teljesítéséhez a határozat a megelőzést tartja legmegfelelőbbnek**.

- Az Ab-határozat több más összetevőt sorol fel a környezethez való jog jellemzéseként, de mindegyik jellemző esetében az állampolgári jogok általános gyakorlatától való jelentős eltérést érzékelhetünk. Mint államcél, illetve az állam kötelezettsége nem határozható meg a jog pontos tartalma, hanem negatív megközelítéssel élve **csupán az adott szint fenntartásának követelménye maradhat meg, tehát a visszalépés tilalma**.

Az Ab azonos tárgykörű határozatait ismertetését követően megállapította, hogy a **visszalépés tilalma vagy a védelmi szint csökkenésének lehetősége jelentette talán a legfontosabb és legjobban kidolgozott üzenetet az eddigi Ab-**

határozatokban, majd szünet következett be, különös figyelemmel az új alkotmányozási folyamatra, illetve annak eredményére, az Alaptörvényre.

A 16/2015. (VI.5.) Ab-határozat kapcsán úgy fogalmazott, figyelemre méltó párhuzam, hogy több mint 20 évvel ezelőtt is és most is **a természetvédelmi érdekek** jelentették azt a közvetlen tárgykört, amely okot adott az Alkotmánybíróság meghatározó döntéseire, talán azért, mert sokkal látványosabb és közvetlenül megfoghatóbb **a természetvédelmi területek méretének, kiterjedésének valószínűsíthető csökkentése**, mint például a zajártalom, amely lehet alkalmankénti, eltérő hatást fejt ki különböző emberekre stb.

A visszalépés tilalmának, a vonatkozó nemzetközi egyezmények és esetjog elemzését követően pedig összegzően az alábbiakat állapította meg.

A visszalépés tartalmi megközelítése ebből adódóan eddig inkább a nemzeti alkotmányos értékek szintjén értelmezhető, újabban azonban kiterjed a környezettel kapcsolatos emberi jogokra is, méghozzá egyre erőteljesebben, éppen ezen alkotmányos eredmények nyomán.

Lásd Bándi Gyula: A visszalépés tilalma és a környezetvédelem.
Elérhető: http://acta.bibl.u-szeged.hu/69652/1/polay_064_009-023.pdf

Az utóbbi gondolattal kapcsolatosan pedig máshol úgy fogalmazott, hogy legjobb érvünk e téren az Emberi Jogok Európai Bíróságának (a továbbiakban: EJEB) gyakorlata lehet, hiszen az EJEB anélkül formált környezetjogi gyakorlatot, hogy az immár több mint 70 éves Egyezményben közvetlenül szóba kerülne a környezetvédelem. Ennek indokát a legjobban maga az EJEB fogalmazta meg: „Noha az Emberi Jogok Európai Konvenciója nem fogalmaz meg az egészséges környezethez való bármiféle jogot sem, az Emberi Jogok Európai Bírósága felszólítatva érezte magát, hogy kialakítsa gyakorlatát a környezeti ügyekben, azon tényből kiindulva, hogy a Konvenció egyes jogai gyakorlását aláásná a környezetet érő sérelmek léte vagy a környezeti kockázatoknak való kitettség.”

Lásd Bándi Gyula: A visszalépés tilalma, mint minimális környezetvédelmi elvárás.
Elérhető: http://real.mtak.hu/145772/1/KT_1_4.pdf

Az idézett érvekre és megállapításokra kifejezetten az indítványunk indokolásaként is hivatkozunk.

4.4. A vitatott új jogszabályi rendelkezés a terület természetvédelmi kezeléséért felelős szerv jóváhagyásához köti a védett természeti terület értékesítését. Óhatatlanul felmerül a kérdés, hogy az elmúlt tizenkét évben hányszor változott, mely szerv felelős a terület természetvédelmi kezeléséért, és hányszor fog még változni a következő években. E szervezetben rendelkezésre áll-e még a szükséges szaktudás, hozzáértés, elhivatottság, illetve az e szervek hatékony működéséhez szükséges költségvetési forrás? Lesz-e erő és akarat bármely szervben a szükséges egyedi döntések felelősségteljes meghozatalára, a lobbierdekeknek való ellenállásra, érvényesülhet-e a megelőzés és az elővigyázatosság elsődleges szerepe, lesz-e, lehet-e érdemi utólagos ellenőrzés? Megjegyezzük, hogy e kérdések a közigazgatási hatáskörüket nagy részben elveszített önkormányzatok, valamint a nemzeti parkok esetében is alappal merülnek fel. De ami talán a legfontosabb: léteznek-e még jelenleg olyan

törvényi és szervezeti garanciák, amelyek a védelmi szint csökkenését megakadályozhatnák?

Tekintettel az idézett alkotmánybíróági határozatokra, indokolt áttekinteni, hogy a környezetvédelmi intézményrendszerrel a jelenlegi állapotában megalapozottan várhatjuk-e, hogy képes intézményes garanciát nyújtani a védettség szint fenntartása tekintetében.

5. A környezetvédelmi intézményrendszer mint garancia

A rendszerváltástól 2010-ig a környezetvédelemnek volt önálló minisztériuma, országos illetékességű hatósága, környezetvédelmi és természetvédelmi felügyelőségei, majd a terület elveszítette az önállóságát. Az alábbiakban a főbb változásokat kívánjuk áttekinteni.

5.1. A minisztériumi struktúra

5.1.1. A Magyar Állami Környezetvédelem Hivatalos Honlapja szerint a környezetvédelemmel kapcsolatos feladatokat az elmúlt időszakban az alábbi minisztériumok látták el:

1990–1994. Környezetvédelmi Minisztérium;

1994–1998. Környezetvédelmi és Területfejlesztési Minisztérium;

1998–2002. Környezetvédelmi Minisztérium;

2002–2010. Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium;

2010–2014. Vidékfejlesztési Minisztérium, a klímapolitika vonatkozásában a Nemzeti Fejlesztési Minisztérium, illetve 2011-től a vízgazdálkodás vonatkozásában a Belügyminisztérium;

2014–2018. Földművelésügyi Minisztérium, a klímapolitika és a hulladékgazdálkodás egyes részterületein a Nemzeti Fejlesztési Minisztérium, továbbá a vízvédelem és vízgazdálkodás terén a Belügyminisztérium;

2018–2022. Agrárminisztérium (környezetvédelemmel kapcsolatos feladatok), Belügyminisztérium (vízvédelem), Innovációs és Technológiai Minisztérium (hulladékgazdálkodás, klímapolitika, energiapolitika);

2022– Technológiai és Ipari Minisztérium (környezetvédelem, klímapolitika, hulladékgazdálkodás, energiapolitika), Agrárminisztérium (természetvédelem), Belügyminisztérium (vízvédelem).

5.1.2. Annak érdekében, hogy senkinek se legyenek kétségei a szervezeti átalakítások folytatásáról, megjegyezzük, hogy a Kormány időközben benyújtotta a T/2099. sz. javaslatát a Magyarország minisztériumainak felsorolásáról szóló 2022. évi II. törvény és egyéb kapcsolódó törvények módosításáról, amelynek értelmében most éppen az Energiaügyi Minisztérium jön majd létre, amely a Technológiai és Ipari Minisztérium átnevezésével működik tovább, de egyéb szervezeti változások is lesznek a javaslat értelmében.

Erre tekintettel nyilvánvalóan újból változni fog a Kormány tagjainak feladat- és hatásköre, amelyet jelenleg a 182/2022. (V. 24.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Kormány Statútum) szabályoz, és a jelenleg még a technológiai és ipari miniszterhez

tartozó és a beadványunk szempontjából releváns környezetvédelem az Energetikai Minisztériumhoz fog tartozni.

Sokat elárul e kiforrott, konzekvens szabályok mentén fungáló minisztériumi rendszerről az, hogy már meg is jelent a 467/2022. (XI. 21.) sz. Korm. rendelet, amellyel neki is kezdtek a 'szükséges' változások átvezetésének. De ezzel még nyilván nincs vége a körforgásnak, és amíg a jelen indítványt elbírálja a T. Alkotmánybíróság, addig is számtalan lehetősége lesz a Kormánynak arra, hogy még a jelenleginél is értelmetlenebbé és átláthatatlanabbá tegye a kormányzati struktúrát.

5.1.3. A jelenlegi szabályozás

5.1.3.1. A Kormány Statútum 54. § 9. pontja szerint **az agrárminiszter a Kormány természetvédelemért felelős tagja.**

A 62. § értelmében az agrárminiszter a természetvédelemért való felelőssége keretében előkészíti a természeti értékek és természeti területek védelmére, a tájvédelemre, a Natura 2000 területekre, a vadon élő szervezetek védelmére és a természet védelmét szolgáló gazdasági szabályozó eszközökre vonatkozó jogszabályokat, felel a környezet és természet állapotáért, e tekintetben elemzi és értékeli a természet állapotát, annak az emberi egészségre gyakorolt hatását, védelmének helyzetét, a természeti értékekkel és erőforrásokkal való gazdálkodás folyamatait, a természet védelmének, szabályozott használatának és tervszerű fejlesztésének tapasztalatait, javaslatot dolgoz ki a tapasztalatok hasznosítására és értékeli azok megvalósulását, valamint összehangolja a természet állapotának felmérését és értékelését szolgáló mérő-, megfigyelő-, ellenőrző-, értékelő- és információs rendszert.

5.1.3.2. A Kormány Statútum 160. § 5. pontja szerint **a technológiai és ipari miniszter a Kormány környezetvédelemért felelős tagja.**

A 165. § rögzíti, hogy a miniszter a környezetvédelemért való felelőssége keretében előkészíti a környezet védelmének általános szabályaira, a környezet védelmét szolgáló gazdasági szabályozó eszközökre, az integrált szennyezésmegelőzésre és az országhatárokon áterjedő káros környezeti hatások megelőzésére, a környezeti kármentesítésre, a levegő védelmére, a zaj és rezgés káros hatásai elleni védelemre, a környezetre súlyos veszélyt jelentő anyagok és termékek, továbbá technológiák alkalmazására vonatkozó jogszabályokat, továbbá rendszeresen elemzi és értékeli a környezetvédelem gazdasági szabályozó eszközeit, javaslatot tesz azok továbbfejlesztésére, figyelemmel kíséri és ösztönzi a környezet védelmét szolgáló berendezések, eszközök, módszerek és eljárások fejlesztését, azok alkalmazását, a környezetkímélő, természetkímélő anyag-, energia- és víztakarékos, hulladékszegény technológiák bevezetését, értékeli az egyes anyagok, termékek és technológiák környezetre, természetre gyakorolt hatását, segíti a környezeti tudatosság fejlesztését szolgáló programokat és a nevelést, illetve összehangolja a környezet állapotának felmérését és értékelését szolgáló mérő-, megfigyelő-, ellenőrző-, értékelő- és információs rendszert.

5.1.3.3. A Kormány Statútum 85. § kimondja, hogy a **belügyminiszter a vízvédelemért való felelőssége keretében** előkészíti a felszíni vizek védelmére, a

felszín alatti vizek védelmére, a vizek mezőgazdasági eredetű nitrátszennyezéssel szembeni védelmére, a települési szennyvíztisztítás szempontjából érzékeny felszíni vizek és vízgyűjtőterületük kijelölésére, valamint a vizek minőségi védelmét szolgáló gazdasági szabályozó eszközökre vonatkozó jogszabályokat, valamint közreműködik a vizet, mint környezeti elemet érintő környezetvédelmi szabályozás előkészítésében és annak végrehajtásában.

5.1.4. A kormány szerkezetében a fentiekből kitűnően egyszerre figyelhető meg két ellentétes tendencia: egyrészt a beláthatatlan nagyságú, számos területet irányító-felügyelő gigaminisztériumok iránti vonzódás, ugyanakkor az egységes kezelést igénylő területek szétdarabolása, és minden logikát nélkülöző szétszórása a legkülönbözőbb tárcák között. A tekintetben viszont konzekvens a kormány 2010 óta, hogy folyamatos a minisztériumok átalakítása és közöttük az egyes területek vándorlása.

Úgy véljük, az a tény, amely szerint eleve nehéz követni, hogy egy ilyen létfontosságú terület, illetve annak részei épp melyik minisztériumhoz tartoznak, és mi indokolja, hogy időről időre másik tárcához kerüljenek, nagyon komoly kérdéseket vet fel úgy a törvényi, mint az intézményi garanciák vonatkozásában.

Különösen akkor, ha egyetlen tárcához egymással ellentétes érdekű területek tartoznak. Jelenleg például a technológiai és ipari miniszter egyszerre a Kormány iparügyekért, bányászati ügyekért, energiapolitikáért, valamint környezetvédelemért felelős tagja (és még tíz másik területért, a közlekedéstől egészen a társadalmi párbeszédig). Miniszter legyen a talpán, aki egyszerre tud az iparért, a bányászatért és a környezetvédelemért is felelni, e területek szétartó érdekeit összeegyeztetni.

Mindeközben a fentieknek megfelelően a természetvédelem az agrárminiszter portfóliójába tartozik, kivéve a vízvédelmet, amelyért a belügyminiszter felel. A Miniszterelnökséget vezető miniszter felel viszont a Kormány Statútum 35–36. §-ai értelmében a közigazgatás-szervezésért és a helyi önkormányzatok törvényességi felügyeletéért, amelynek keretében többek között összehangolja a fővárosi és megyei kormányhivatalok hatósági tevékenységét, ellátja a helyi önkormányzatok törvényességi felügyelete tekintetében hatáskörébe utalt feladatokat, és e feladatok vonatkozásában szakmai irányítást gyakorol a fővárosi és megyei kormányhivatal tevékenysége felett. Vagyis azon kormányhivatalok tekintetében, amelyekbe a környezetvédelmi és természetvédelmi felügyelőségek 2015. március 31. napjával beolvadtak. A Miniszterelnökséget vezető miniszter tehát már a negyedik kormánytag, akinek a szétdarabolt környezet- és természetvédelem valamely részterülete jelenleg a portfóliójába tartozik, de lehet, hogy továbbiakat is lehetne találni.

Ez önmagában olyan súlyos probléma, amely kérdéssé teszi, hogy érdemes-e egyáltalán a védelmi szint csökkenéséről tovább értekezni, mivel illúzió azt képzelnünk, hogy ilyen körülmények között fent lehet tartani a korábbi védettségi szintet. Különösen akkor, ha azt is megnézzük, hogy mindezen idő alatt mi történt az országos illetékességű környezetvédelmi hatósággal, illetve a környezetvédelmi és természetvédelmi felügyelőségekkel.

5.2. Az országos illetékességű környezetvédelmi hatóság

Az országos illetékességű környezetvédelmi hatóság szervezete az alábbi változáson ment keresztül az elmúlt évtizedekben.

1990–1997. Környezetvédelmi Főfelügyelőség;
1997–2004. Környezet- és Természetvédelmi Főfelügyelőség;
2004–2005. Országos Környezet- és Vízügyi Főfelügyelőség;
2005–2014. Országos Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Főfelügyelőség;
2014–2016. Országos Környezetvédelmi és Természetvédelmi Főfelügyelőség;
2017– **Pest Megyei Kormányhivatal.**

Az egyes központi hivatalok és költségvetési szervek formában működő minisztériumi háttérintézmények felülvizsgálatával összefüggő jogutódlásáról, valamint egyes közfeladatok átvételéről szóló 378/2016. (XII. 2.) Korm. rendelet 22. §-a kimondta, hogy az Országos Környezetvédelmi és Természetvédelmi Főfelügyelőség 2016. december 31. napjával beolvadáson keresztül új jogutódlással megszűnik oly módon, hogy az OKTF általános jogutódja a Pest Megyei Kormányhivatal.

2017-től tehát országos illetékességű környezetvédelmi hatóságként a Pest Megyei Kormányhivatal jár el a hatáskörébe utalt hatósági ügyekben, amelyeket a környezetvédelmi és természetvédelmi hatósági és igazgatási feladatokat ellátó szervek kijelöléséről szóló 71/2015. (III. 30.) Korm. rendelet határoz meg.

5.3. Környezetvédelmi és természetvédelmi felügyelőségek

A fővárosi és megyei kormányhivatalokról, valamint a járási (fővárosi kerületi) hivatalokról szóló 66/2015. (III. 30.) Korm. rendelet 29. § (1) bekezdése kimondta, hogy a környezetvédelmi, természetvédelmi, vízvédelmi hatósági és igazgatási feladatokat ellátó szervek kijelöléséről szóló 481/2013. (XII. 17.) Korm. rendelet 4. §-ában meghatározott környezetvédelmi és természetvédelmi felügyelőségek 2015. március 31-jével beolvadással megszűnnek. A felügyelőségek általános jogutóda – a (2) bekezdésben meghatározott kivétellel – a 3. melléklet szerinti **fővárosi és megyei kormányhivatal.**

5.4. Jelenleg a 71/2015. (III. 30.) Korm. rendelet értelmében országos környezetvédelmi és természetvédelmi hatóságként a **Pest Megyei Kormányhivatal**, míg területi környezetvédelmi és természetvédelmi hatóságként megyei illetékességgel a **megyei kormányhivatal**, Budapest főváros és Pest megye területére kiterjedő illetékességgel a Pest Megyei Kormányhivatal, míg járási illetékességgel a fővárosi és megyei kormányhivatal **járási** (fővárosi kerületi) **hivatala** jár el.

5.5. Megállapíthatjuk, hogy 2010-től a környezetvédelem önállóságát felszámolták: megszűnt az önálló minisztériuma, az önálló országos illetékességű környezetvédelmi hatósága, és megszűntek az önálló környezetvédelmi és természetvédelmi felügyelőségei is. A területet szétdarabolták, egyes részeit a legkülönbözőbb minisztériumok között tologatják ide-oda tizenkét éve inkább pillanatnyi érdekek, mint kiterjedt kormányzati koncepciók mentén. A szakembergárdát megtizedelték (a nemzeti parkok számos igazgatóját stb., de 2018 novemberében például a természet- és környezetvédelemben dolgozó szakemberek csaknem felét elbocsátották az

Agrárminisztérium Környezetügyért Felelős Államtitkárságától), a költségvetési forrásait folyamatosan csökkentették.

Az országos kiterjedtségű, önálló hatósági hálózata helyébe a megyei kormányhivatalok környezetvédelmi és természetvédelmi főosztályai léptek, az Országos Környezetvédelmi és Természetvédelmi Főfelügyelőség helyett a Pest Megyei Kormányhivatal az országos illetékességű környezetvédelmi hatóság, míg önálló minisztérium helyett a környezetvédelem nyomait épp a Technológiai és Ipari, nemsokára már Energetikai Minisztériumban, míg a természetvédelemét az Agrárminisztériumban kell keresni.

Jelenleg tehát ennek a lerombolt, szétdarabolt, beolvasztott, önállóságától megfosztott intézményhálózatnak kellene gondoskodnia a környezet- és természetvédelemről, biztosítania a védettségi szint fenntartását, teljesítenie az állam környezetvédelemre vonatkozó kötelezéseit, és mindeközben előtérbe helyeznie a megelőzést és az elővigyázatosságot. Mindezt úgy, hogy a korábban előadottaknak megfelelően jelenleg nem állnak fenn sem az ehhez szükséges törvényi, sem pedig a szerkezeti garanciák.

6. A vitatott rendelkezések Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésébe ütközése

6.1. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése rögzíti a jogállamisági követelményt.

A 9/1992. (I. 30.) Ab-határozat rögzítette, hogy a jogállam nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. A jogbiztonság az állam – s elsősorban a jogalkotó – kötelességévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, **működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek** a norma címzettjei számára. [ABH 1992, 59, 65.]

6.2. A korábban hivatkozott alkotmánybírósági határozatok kimondták, az egészséges környezethez való jog azt a kötelezettséget is magában foglalja, hogy az állam a természetvédelem jogszabályokkal biztosított szintjét nem csökkentheti, kivéve, ha ez más alapjog vagy alkotmányos érték érvényesítéséhez elkerülhetetlen, de a védettségi szint csökkentésének mértéke az elérni kívánt célhoz képest ekkor sem lehet aránytalan.

A vitatott jogszabályi rendelkezések e követelményeknek nem felelnek meg, sem magukból a rendelkezésekből, sem a törvényjavaslat indokolásából nem tűnik ki, hogy a védettségi szint csökkentése bármilyen alapjog vagy alkotmányos érték érvényesítéséhez elkerülhetetlen lenne, és ugyanez vonatkozik az arányosságra is.

6.2.1. Bár a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 18. § (4) bekezdése kimondja, hogy a jogszabály tervezetéhez tartozó indokolás kötelező erővel nem rendelkezik, a jogszabály értelmezésekor nyilvánvalóan nem megkerülhető annak elemzése.

A jelen esetben megállapítható, hogy a jogszabálytervezetben meg sem kísérelte az előterjesztő a fenti feltételek meglétét bármily csekély mértékben is alátámasztani.

Az általános indokolás az alábbiakat rögzíti.

A hatékonyabb és egységes vagyongazdálkodás megteremtése céljából szükséges a kiemelt tulajdonosi joggyakorló státuszban lévő Magyar Nemzeti Vagyonkezelő Zártkörűen működő Részvénytársaság (a továbbiakban: MNV Zrt.) pozíciójának megerősítése a tulajdonosi joggyakorló státuszok szakmai alapon történő centralizációjával. A költséghatékony vagyongazdálkodás biztosítása érdekében a törvényjavaslat megalkotásának célja, hogy a feladatellátást közvetlenül szolgáló és stratégiai szempontból jelentős vagyon állami portfólióban tartása mellett, a hatékony értékesítési és hasznosítási stratégia mentén megteremtse annak lehetőségét, hogy a feladatellátást közvetlenül nem szolgáló vagyonelemek hasznosításával, értékesítésével elérhető bevételek a kritikus gazdasági helyzetben növelhetőek legyenek.

Míg a részletesnek nem nevezhető részletes indokolás a 9–10. §-okkal kapcsolatosan csupán annyit tartalmaz, hogy a rendelkezés olyan védett természeti területeken fekvő állami tulajdonú ingatlanok értékesíthetőségének lehetőségét teremti meg, amelyek értékesítési potenciállal rendelkeznek. Ugyanakkor az értékesítés a természetvédelmi feladatok ellátását nem veszélyezteti, továbbá olyan törvényi garanciák (a védett természeti terület természetvédelmi kezeléséért felelős előzetes jóváhagyása, beszámolási kötelezettség, a védett természeti terület értékesítési feltételeinek betartását célzó ellenőrzési jog) beépítésére kerül sor, amelyek a természetvédelmi értékek védelmét az állami tulajdonból történő kikerülést követően is folyamatosan biztosítják.

6.2.2. Nyilvánvalóan sem a hatékonyabb és egységes vagyongazdálkodás vagy a hatékony értékesítési és hasznosítási stratégia megteremtése, sem az elérhető bevételek növelése a kritikus gazdasági helyzetben nem tekinthető olyan alapjognak vagy alkotmányos értéknek, amely érvényesítéséhez elkerülhetetlen a védettségi szint csökkentése.

Ugyanígy arra hivatkozni a védettségi szint csökkentésekor, hogy a rendelkezés csak olyan védett természeti területeken fekvő állami tulajdonú ingatlanok értékesíthetőségének lehetőségét teremti meg, amelyek értékesítési potenciállal rendelkeznek, nem tekinthető sem a csökkentés szükségessége, sem pedig az arányossága megfelelő indokolásának.

Bár az előterjesztő megpróbálta igazolni, hogy az értékesítés nem fogja veszélyeztetni a természetvédelmi feladatok ellátását, erre részben az intézményrendszer önmagában nem jelenthet garanciát a korábban előadottakra figyelemmel, részben pedig szintén nem jelöl meg semmilyen alapjogot vagy alkotmányos értéket, amely érvényesítéséhez elkerülhetetlen lenne a védettségi szint csökkentése. Ehelyett csak annak bizonygatásának tekinthető, hogy az „értékesítési potenciállal rendelkező”, védett természeti területeken fekvő állami tulajdonú ingatlanok eladása ellenére a természetvédelmi értékek védelmét változatlanul biztosítani fogják, magának az értékesítési lehetőség megteremtésének azonban nem adja semmilyen alkotmányos indokát.

6.3. A parlamenti vita

Mivel a javaslat indokolása sem ad választ a felmerült aggályokra, a történeti hűség, valamint az előterjesztő érvei minél teljesebb megismerése érdekében röviden idézni kívánjuk a javaslat országgyűlési vitájának releváns részeit.

6.3.1. A 2022. október 26-ai általános vitán dr. Fónagy János miniszterhelyettes, parlamenti államtitkár az alábbiakat adta elő.

Az állami vagyonnal való gazdálkodás hatékonyságának növelése érdekében egyes vagyongazdálkodást érintő törvények módosításáról szóló T/1622. számú törvényjavaslat célja – az elmúlt időszak vagyongazdálkodási tapasztalatait felhasználva – olyan törvénymódosító rendelkezések megalkotása, amelyek a jelenlegi gazdasági nehézségek ellensúlyozása érdekében vezetnek be változtatásokat az állami vagyongazdálkodásban a hatékonyabb és egységes szemléletű megoldások biztosítása érdekében. Az előttünk fekvő törvénymódosítási javaslat kiemelt célja az állami vagyonba tartozó ingatlanportfólió optimalizálása a jelenleg zajló gazdasági folyamatokra figyelemmel. A kitűzött cél érdekében a törvényjavaslat egyszerűsíti az értékesítést azon ingatlanok tekintetében, amelyek állami vagyoni körben tartása már nem szolgálja az állami vagyongazdálkodás érdekeit. (...) A javaslat megteremti az értékesítési potenciállal rendelkező, természetvédelmi érintettségű állami tulajdonú ingatlanok értékesíthetőségének lehetőségét, amivel párhuzamosan megteremti azokat a törvényi garanciákat is, amelyekkel folyamatosan biztosítható a természetvédelmi értékek védelme az állami tulajdonból történő kikerülést követően is. (...) amiről mi beszélünk, ez kizárólag művelés alól kivett területekre vonatkozhat. Tehát olyan erdő, rét, legelő, szántó, ahol tényleges természetvédelmi feladatok vagy tevékenységek lehetnek, oda ezek eleve nem vonatkoznak, tehát csak művelés alól kivett területekre vonatkozik. Gyakorlatilag tehát azokra a területekre, amelyek a Natura 2000 kijelölése esetén az egységes helyrajzi számok miatt belterületre esnek, és jellemzően ezek például belterületen foghíjbeépítésre kijelölt, művelés alól kivett és építési területek. Ez az egyik, amire fel szeretném hívni a figyelmüket. A másik, hogy ez a módosítási szándék kizárólag a tulajdonátszállásra vonatkozik, és nem az egyébként természetvédelmi értékeket és ezzel kapcsolatos tevékenységeket védő garanciális és egyéb feltételekre. Ezek az új tulajdonosra ugyanúgy vonatkoznak, minden feltétellel és természetesen a hozzá fűzött szankciókkal is.

A jegyzőkönyv elérhető az alábbi linken:

<https://www.parlament.hu/documents/10181/63065511/ny221026-ossze.pdf/68ce932f-8237-fc29-e9d3-b3ce477f9688?t=1667891792878>

6.3.2. Szabó Rebeka országgyűlési képviselőnek a törvényjavaslattal kapcsolatos kérdésére 2022. november 2-án szintén dr. Fónagy János az alábbiakat válaszolta.

(...) az ön által felhozott természetvédelmi értékeket a kormány által előterjesztett vagyontörvény semmilyen mértékben nem sérti vagy veszélyezteti. Magának a törvénytervezetnek a módosítására azért volt megítélésünk szerint szükség, mert a nemzeti parkok létesítéséről szóló egyes miniszteri rendeletek mellékletei a természetvédelemmel érintett településeknél a település egészét, bel- és külterületét védelem alá vonják, annak tényleges funkciója nélkül. Ezért itt is szeretném önt, az Országgyűlést és az ország nyilvánosságát meggyőzni arról, hogy a jelen módosítás semmilyen olyan természetvédelmi területet, amely tényleges természetvédelmi célt

szolgál – tehát rét, legelő, szántó, nádas –, nem érint. Ez a módosítás kizárólag a művelés alól kivett belterületi földekre vonatkozik, nevezetesen azokra, ahol például házhelyfoghíjak beépítésére vagy járdák létesítésére, vagy más egyéb belterületi célú területfelhasználásra lehet lehetőség, de ezekben az esetekben is maradéktalanul érvényesíteni kell a természetvédelmi területeket védő garanciális szabályokat. Ezek a garanciális feltételek eddig is működtek, és ebben a szűk körben is működni fognak. Az értékesítésre ebben a nagyon szűk körben az agrárminiszter, illetve az illetékes nemzetipark-igazgatóság, helyi védettség esetén az illetékes települési önkormányzat álláspontjának beszerzését követően, a jogszabályokban és a vonatkozó bírói ítéletekben meghatározott feltételek mentén kerülhet sor. A módosítási javaslat megfelel az Alaptörvény által támasztott követelményeknek, mivel a védett természeti területek állami tulajdonból való kikerülését követő valós védelme érdekében a terület természetvédelmi kezeléséért felelős szerv jóváhagyásához köti a védett természeti terület értékesítését. A jóváhagyást a természetvédelmi kezelésért felelős szerv kizárólag abban az esetben adja meg, ha az adott ingatlan tekintetében megállapította, hogy az ingatlan védettségi szintjének fenntartása az értékesítést követően is biztosítható, s meghatározza a védelmi szint biztosításához szükséges, az új tulajdonos által teljesítendő feltételeket. Itt szeretném megjegyezni, mint ahogy az expozé során is hangsúlyoztam, hogy ezen területek esetében kizárólag a tulajdonjog száll át, és a területet védő garanciális feltételek nem változnak, azok az új tulajdonost pont ugyanúgy terhelik. Mindezekon felül a természetvédelmi kezelésért felelős szervet megilleti a folyamatos ellenőrzési jog, a tulajdonos beszámolási kötelezettsége és az értékesítés feltételeinek megsértése esetén az ágazati jogszabályba telepített szankciók, például természetvédelmi bírság alkalmazása. Meggyőződésem és meggyőződésünk, hogy mindezek a természetvédelem szintjét és hatékonyságát a természetvédelmi érintettségű ingatlanok értékesítése esetén nem befolyásolják és nem csökkentik.

A jegyzőkönyv elérhető az alábbi linken:

<https://www.parlament.hu/documents/10181/63065511/ny221102-ossze.pdf/12df2962-a601-e275-0908-b0795ebcd0f1?t=1668410572765>

6.3.3. Megállapíthatjuk, hogy a javaslat parlamenti vitájában többnyire ugyanazok a kormányzati érvek hangoztak el, amelyek az indokolásban is megjelentek:

- a jelenlegi gazdasági nehézségek ellensúlyozásának szándéka,
- a javaslat kiemelt célja az állami vagyonba tartozó ingatlanportfólió optimalizálása a jelenleg zajló gazdasági folyamatokra figyelemmel,
- a kitűzött cél érdekében a törvényjavaslat egyszerűsíti az értékesítést azon ingatlanok tekintetében, amelyek állami vagyoni körben tartása már nem szolgálja az állami vagyongazdálkodás érdekeit.

Változatlan érv, hogy a javaslat megteremti az értékesítési potenciállal rendelkező, természetvédelmi érintettségű állami tulajdonú ingatlanok értékesíthetőségének lehetőségét, amivel párhuzamosan megteremti azokat a törvényi garanciákat is, amelyekkel folyamatosan biztosítható a természetvédelmi értékek védelme az állami tulajdonból történő kikerülést követően.

Új elem viszont, hogy az előterjesztő véleménye szerint az érintett ingatlanok jellemzően belterületi, foghíjbeépítésre kijelölt építési területek.

6.4. A javaslat, illetve a jelen indítvány előterjesztői tehát alapvetően ellentétesen értékelik a módosításokat:

- a Kormány álláspontja szerint a módosítások nem csökkentik a védettségi szintet, mivel olyan törvényi és intézményes garanciák jelennek meg benne, amelyek a csökkenést kizárják, emiatt a csökkenést nem is indokolták semmilyen alkotmányos érveléssel, ehelyett megelégedtek a jelenlegi gazdasági nehézségek ellensúlyozására, az állami ingatlanportfólió optimalizálására való hivatkozással,
- ezzel szemben az indítványozók számtalan érveléssel alátámasztott álláspontja szerint a védettségi szint szükségszerűen csökken, e csökkenés nélkül az alkotmányos indokokat, a módosítások a visszalépés tilalmába ütköznek, és ellentétesek az Alaptörvény rendelkezéseivel.

6.5. Az előadottakra tekintettel álláspontunk szerint megállapítható, hogy a védelmi szint alkotmányos indok hiányában történő csökkentése, valamint ezzel szoros összefüggésben a jogbiztonság sérelme miatt a vitatott rendelkezések ellentétesek az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével.

Megjegyezzük, hogy a védettségi szint csökkentése álláspontunk szerint egyszerre sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, valamint a P) cikk (1) bekezdését és a XXI. cikk (1) bekezdését.

7. Az előadottakra figyelemmel szükséges a megjelölt jogszabályi rendelkezések megsemmisítése a hatálybalépésükre visszamenőleges hatállyal, amelyre figyelemmel kérjük a T. Alkotmánybíróságot, hogy szíveskedjenek a jelen beadványunkban foglaltaknak megfelelő döntést hozni.

8. Az indítványozók jelen beadványhoz csatolt mellékletben foglalt aláírásaikkal a közérdekből nyilvános adataik, így különösen az indítvány közzétételéhez hozzájárulnak.

Budapest, 2022. december 8.

Tisztelettel:

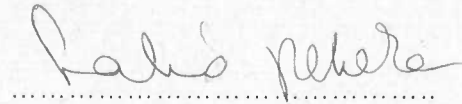


Szabó Rebeca
országgyűlési képviselő

Név:

Aláírás:

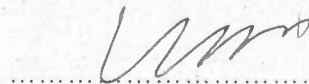
1. SZABÓ REBEKA



2. TORDAI BENCE



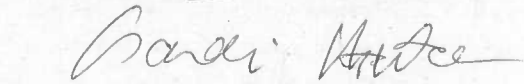
3. UNGÁR PÉTER



4. RÁNYI-NAGY MÁTÉ



5. CSARDI ANITA



6. SZABÓ Tímea



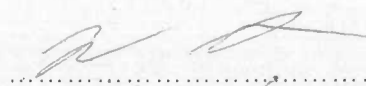
7. BERKI SÁNDOR



8. HELLER TAMÁS



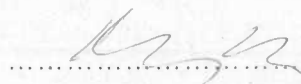
9. JANKÓ ANDRÁS



DR. KERESZTES
10. LÁSZLÓ LÓRINT



11. BAKOS BERNADETT



12.

.....

13.

.....

14.

.....

15.

.....

16.

.....

17.

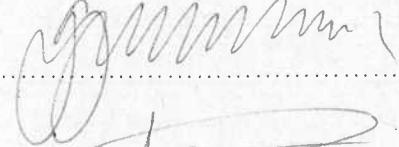
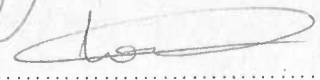
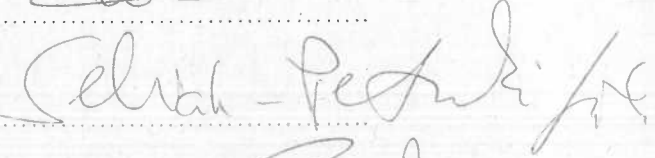
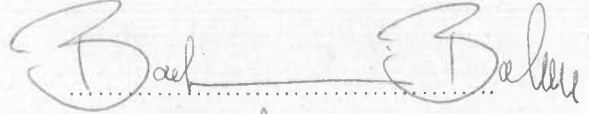



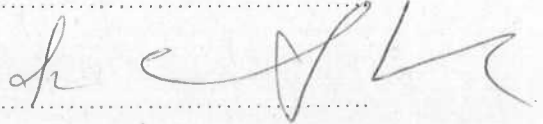
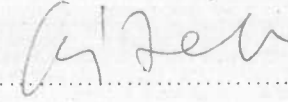
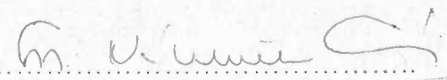
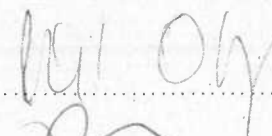
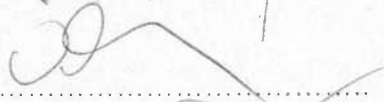
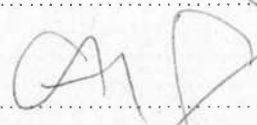
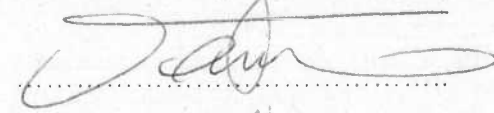
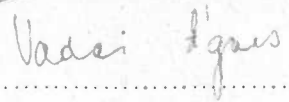
.....

18.

.....

Név:

Aláírás:

- | | |
|--------------------------------|--|
| 1. Gyurvány Ferenc |  |
| 2. Korbósi Csaba |  |
| 3. SEBIAN-PETROUSEMI
László | Sebian-Petrousemi
 |
| 4. BARKÓCI BALÁZS | Barkóci Balázs
 |
| 5. Dr. Komáromi Fótán |  |
| 6. HEGEDŰS ANDREA | Hegedűs Andrea
 |
| 7. Varga Zoltán |  |
| 8. Dr. Dárd Fanni |  |
| 9. GRÉCZY ZSOLT | Gréczy Zsolt
 |
| 10. Gy. Veneeth Erzsébet | Gy. Veneeth Erzsébet
 |
| 11. Kékési Olga | Kékési Olga
 |
| 12. Dr. Oláh Lajos |  |
| 13. Anatól Beregely | Anatól Beregely
 |
| 14. VARSÁNYSZKI |  |
| 15. Dr. Vadai Ágnes | Vadai Ágnes
 |
| 16. | |
| 17. | |
| 18. | |

Név:

Alíráás:

19. SZABÓ PABÓLCS



20. SEBŐK ÉVA



21. LÓCSEI LAJCS



22. TOMPOS HARTÓW



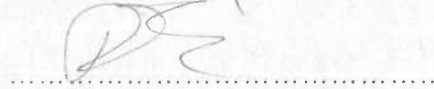
23. BEÖR DAVID



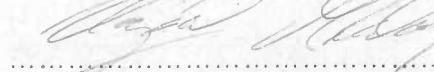
24. GELENCSEK FERENC



25. TÓTHI ENDRE



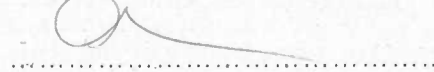
26. HATNAL MIKLÓS



27. FEKETE - GYÖR ANDRÁS



28. OROSZ ANNA



29.



30.



31.



32.



33.



34.



35.



36.



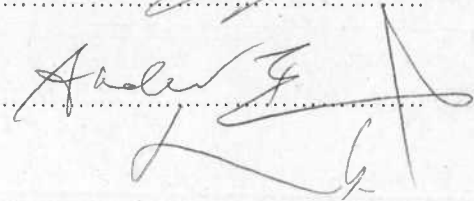
Név:

Aláírás:

37. DR. LUKÁCS LÁSZLÓ GYÖRGY



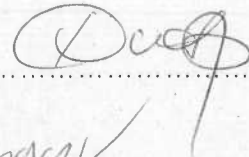
38. ANDER BALÁZS



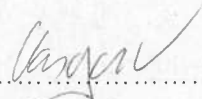
39. Dr. Biennér Koloman



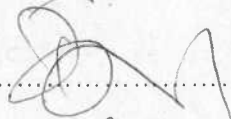
40. DUDÁS ROBERT



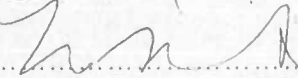
41. VARGA FERENC



42. BENCSE FÁKOS



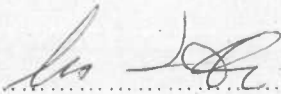
43. Z. KARPAT ANIEL



44. Balassa Péter



45. Pás Zoltán



46.

.....

47.

.....

48.

.....

49.

.....

50.

.....

51.

.....

52.

.....

53.

.....

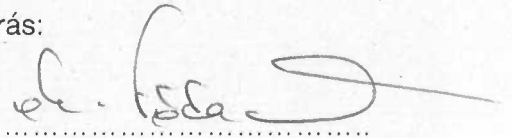
54.

.....

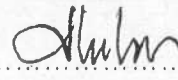
Név:

Aláírás:

55. DR. TÓTH BERTALAN



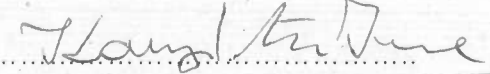
56. HISE'KÉNY DEZSŐ



57. DR. KRÁVULOZÓ TADÁS



58. KOMJATIHI IMRE



59. VÁZDA ZOLTÁN



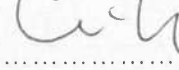
60. DR. GURMAI ZITA



61. MOLNÁR ZSOLT



62. SZABÓ SÁNDOR



63. DR. HILLER ISTVÁN



64. KINHÁLMÍ ÁGNES



65.

.....

66.

.....

67.

.....

68.

.....

69.

.....

70.

.....

71.

.....

72.

.....

