

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3328/2018. (X. 16.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság az erdőről, az erdő védelméről és az erdőgazdálkodásról szóló 2009. évi XXXVII. törvényt módosító 2017. évi LVI. törvény 90. § 13. pontja és 90. § 16. pontja, valamint az erdőről, az erdő védelméről és az erdőgazdálkodásról szóló 2009. évi XXXVII. törvény végrehajtásáról szóló 61/2017. (XII. 21.) FM rendelet 68. § *b*) pontja alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. A jogi képviselő nélkül eljáró jogi személy indítványozók (WWF Magyarország Alapítvány, 1141 Budapest, Álmos vezér útja 69/A, képviseli: Sipos Katalin igazgató, a továbbiakban: IndítványozóI., és Kerekerdő Alapítvány, 9700 Szombathely, Kőszegi utca 3., képviseli: Gyöngyössy Péter elnök, a továbbiakban: IndítványozóII.) közösen benyújtott alkotmányjogi panaszt terjesztettek elő az Alkotmánybíróságnál, az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése alapján, melyben kérték az erdőről, az erdő védelméről és az erdőgazdálkodásról szóló 2009. évi XXXVII. törvényt módosító 2017. évi LVI. törvény 90. § 13. pontja és 90. § 16. pontja, valamint az erdőről, az erdő védelméről és az erdőgazdálkodásról szóló 2009. évi XXXVII. törvény végrehajtásáról szóló 61/2017. (XII. 21.) FM rendelet 68. § *b*) pontja alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését.
- [2] 1.1 Az indítványozók olyan civil szervezetek, amelyek fő tevékenységi körébe a környezet és természet védelme tartozik. IndítványozóII. létesítő okiratán túlmenően több melléklettel dokumentáltan igazolta, hogy korábban részt vett az Őrségi Nemzeti Parkhoz tartozó körzeti erdőtervezési eljárások véleményezési szakaszában, abban érdemi észrevételeket is előterjesztett. IndítványozóII. az érintettsége igazolására számos, az Őrségi Nemzeti Parkhoz tartozó erdőkre vonatkozó, általa készített, illetőleg kiadott szakmai publikációt is megjelölt, mint amelyek igazolják, hogy szakmai tevékenységének keretein belül hosszú idő óta folyamatosan figyelemmel követi az adott térségben levő erdők helyzetét. IndítványozóI. érintettségét a létesítő okiratában megjelölt szakmai tevékenységi körök bemutatásával igazolta.
- [3] 1.2 Az indítványozók álláspontja szerint a támadott jogszabályhelyek 2017. szeptember 1. napjával megszüntették a civil szervezetek részvételi lehetőségét a körzeti erdőtervezési eljárásokban, ekként ezen jogszabályhelyek velük mint korábban részvételre jogosult szervezetekkel szemben közvetlenül hatályosultak. Az indítványozók azt is kiemelték, hogy miután az erdőtervezési eljárásokban a civil szervezetek részvétele nem hatósági és nem bírósági eljárás részeként valósult meg, ezért a részvételi lehetőség megszüntetésével szemben jogorvoslati eljárás sem áll rendelkezésükre.
- [4] Az alkotmányjogi panasz szerint a szabályozás módosítása érinti az indítványozó szervezetek korábban meglévő jogait, nevezetesen az egészséges környezethez való jog [P] cikk és XXI. cikk] intézményvédelmi oldalát, amely a 28/1994. (V. 20.) AB határozatból következően garantálja, hogy a természet (környezet) jogszabályokkal garantált védelmi szintje nem csökkenhet. Az indítványozók megítélése szerint a P) cikk (1) bekezdése ugyan nem jogokat, hanem állami kötelezettségeket fogalmaz meg, ám ezen kötelezettségeket együtt kell értelmezni a XXI. cikk (1) bekezdésével. Érvelésük szerint az egészséges környezethez való alapjog intézményvédelmi garanciáit mindenki számon kérheti az államtól, akit ez a jog megillet. Az indítványozók kiemelték, hogy a jogalkotó oly módon törölte el a körzeti erdőtervezés során a civil részvételt, hogy ahelyett nem alkotott más egyeztető mechanizmust. A természet védelmének jogszabállyal garantált szintjéhez és annak intézményvédelmi oldalához pedig hozzátartozik a szervezetek és eljárások szabályozása is. Amennyiben ezen szervezeti és eljárási keretekben változás történik, és ez a változás a védelmi szint csökkenését jelenti, úgy a jogok jogosított-

jai (természetes személyek) és a jogok egyéb jogszabályok által feljogosított védelmezői (civil szervezetek) sérelmezhetik a bekövetkezett jogsérelmet. Mindezen szempontokra figyelemmel az indítványozók kérték az erdőről, az erdő védelméről és az erdőgazdálkodásról szóló 2009. évi XXXVII. törvényt módosító 2017. évi LVI. törvény 90. § 13. pontja és 90. § 16. pontja, valamint az erdőről, az erdő védelméről és az erdőgazdálkodásról szóló 2009. évi XXXVII. törvény végrehajtásáról szóló 61/2017. (XII. 21.) FM rendelet 68. § b) pontja alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését.

- [5] 2. Az indítványozók alkotmányjogi panaszukat az Abtv. 26. § (2) bekezdésére alapítottan terjesztették elő, amely szerint az Alkotmánybíróság eljárása kivételesen akkor is kezdeményezhető, ha az alaptörvény-ellenes jogszabály rendelkezésének alkalmazása vagy hatályosulása folytán közvetlenül, bírói döntés nélkül következett be a jogsérelem, és nincs a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás, vagy a jogorvoslati lehetőségeit az indítványozó már kimerítette.
- [6] 2.1 Az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerint az alkotmányjogi panaszt a 26. § (2) bekezdésében meghatározott esetben az alaptörvény-ellenes jogszabály hatálybalépésétől számított száznolcvan napon belül lehet írásban benyújtani. A 2017. évi LVI. törvény 90. § 13. pontja és 90. § 16. pontja 2017. szeptember 1. napján, a 61/2017. (XII. 21.) FM rendelet 68. § b) pontja pedig 2017. december 29. napján lépett hatályba, az alkotmányjogi panasz pedig 2018. február 28. napján, határidőben került benyújtásra. Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben rámutat, hogy amennyiben egy jogszabályi rendelkezés hatályosult, és ez az indítványozó szerint alapjogi sérelmet okozott, a vizsgálat – határidőben érkezett kérelem esetében – akkor is lefolytatható, ha a támadott jogszabályi rendelkezést a jogalkotó időközben módosította vagy hatályon kívül helyezte, ugyanakkor ezzel az állított alapjogi sérelem nem szűnt meg. Különösen igaz ez akkor, ha az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszban az indítványozó egy hatályon kívül helyező rendelkezés alaptörvény-ellenességét állítja, mely hatályon kívül helyező rendelkezés a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 12. § (1) és (2) bekezdéseinek megfelelően a végrehajtottá válást követő napon automatikusan hatályát is veszti {hasonlóan: 4/2018. (IV. 27.) AB határozat, különösen Indokolás [41]–[44]}.
- [7] 2.2 Az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti kivételes panasz esetében, mivel az közvetlenül a norma ellen irányul, kiemelt jelentősége van az érintettség vizsgálatának, melyet az Alkotmánybíróság az indítvány tartalmi vizsgálatát megelőzően végez el. Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben következetesen hangsúlyozza, hogy „a panaszos alapjogában való személyes, közvetlen és aktuális sérelme különbözteti meg a kivételes panaszt az *actio popularis*-tól” {3110/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [27], legutóbb például: 3175/2018. (V. 22.) AB végzés, Indokolás [8]}. Figyelemmel arra, hogy az Abtv. 54. § (4) bekezdése értelmében az alkotmánybírói eljárás feltételeinek fennállását az indítványozónak kell igazolnia, ekként az Alkotmánybíróság az indítványozók érintettségének vizsgálatát az alkotmányjogi panasz mellékleteként benyújtott dokumentumok alapján végezte el.
- [8] A személyes érintettség az érintett saját alapjogában való sérelmét jelenti. Egy indítványozó azonban nem csak akkor lehet személyesen érintett, ha ő a norma címzettje. A személyes érintettség követelménye akkor teljesül, ha az indítványozó alapjogi pozíciója és a norma között szoros kapcsolat áll fenn {3110/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [28]}. Az Alaptörvény XXI. cikk (1) bekezdése szerinti egészséges környezethez való jog, és az annak részét képező visszalépés tilalmának elve egyaránt vonatkozik a környezetre vonatkozó anyagi jogi, eljárási és szervezeti szabályozásra, tekintettel arra, hogy ezek együttesen biztosíthatják csak az elv maradéktalan, az Alaptörvényből következő érvényesülését {3223/2017. (IX. 25.) AB határozat, Indokolás [28]}. Mindez azt jelenti, hogy adott esetben, különösen valamely eljárási vagy szervezeti szabályozás változása esetén jogi személyek esetében is teljesülhet a személyes érintettség követelménye az Alaptörvény XXI. cikk (1) bekezdésével összefüggésben. Önmagában azonban az a tény, hogy valamely jogi személy létesítő okiratában megjelölt tevékenységi köre kapcsolatba hozható a támadott jogszabályi rendelkezéssel, még nem elegendő a jogi személy személyes érintettségének igazolására. Elfogadható azonban az indítványozó személyes érintettsége akkor, ha azt igazolja, hogy a létesítő okiratában megjelölt tevékenységi körében eljárva valamely, a támadott jogszabály által szabályozott eljárásban vett részt. Mindez azt jelenti, hogy a személyes érintettség követelménye kizárólag Indítványozóll. vonatkozásában teljesült, míg Indítványozóll. a személyes érintettségét nem igazolta. Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság a továbbiakban a közvetlen és aktuális érintettség követelményét kizárólag Indítványozóll. vonatkozásában vizsgálta.

- [9] A közvetlen érintettség követelménye akkor teljesül, ha a kifogásolt jogszabály maga érinti az indítványozó alapjogát. Abban az esetben, ha a jogszabály érvényesüléséhez konstitutív hatályú végrehajtási aktus szükséges, az indítványozónak először ezt az államhatalmi aktust kell megtámadnia {3110/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [30]}. Tekintettel arra, hogy az erdőtervezési eljárásokban a civil szervezetek részvétele nem hatósági és nem bírósági eljárás részeként valósult meg, ezért a részvételi lehetőség megszüntetésével szemben jogorvoslati eljárás sem állhatott rendelkezésükre. Mindez azt jelenti, hogy a támadott szabályozással összefüggésben az IndítványozóII. közvetlen érintettsége is megállapítható.
- [10] Az aktuális érintettség követelménye azt jelenti, hogy az érintettségnek az alkotmányjogi panasz benyújtásakor fenn kell állnia {3110/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [31]}. Az aktuális érintettség követelménye akkor is teljesül, ha a jogszabály alkalmazására, érvényesítésére szolgáló cselekmények még nem történtek, de jogszabály erejénél fogva olyan jogi helyzet keletkezett, amelyből egyértelműen következik, hogy a panaszolt jogszabály közvetlenül belátható időn belül kényszerítően bekövetkezik {33/2012. (VII. 17.) AB határozat, Indokolás [66]}. Elfogadta az Alkotmánybíróság az indítványozó aktuális érintettségét olyan esetben, amikor egy jogszabályi rendelkezés hatályon kívül helyezése miatt valamely eljárási cselekményre biztosan nem kerül sor, miközben az indítványozó igazolta, hogy a rá vonatkozó eljárás a hatályon kívül helyező rendelkezés hatályba lépésekor folyamatban volt {4/2018. (IV. 27.) AB határozat, Indokolás [28]}. IndítványozóII. alkotmányjogi panaszának mellékletében azt igazolta, hogy korábban részt vett erdőtervezési eljárásokban, ugyanakkor az alkotmányjogi panasz maga is utal arra, hogy a korábbi években hivatalos értesítést kapott az IndítványozóII. az aktuális erdőtervezési munka megkezdéséről, „megadva a lehetőséget az írásos véleményezésre és az egyeztető tárgyalásokon való részvételle. 2017 őszén hiába várta ezt az értesítést.” Ennek megfelelően maga az IndítványozóII. sem állította, hogy a támadott jogszabályi rendelkezések hatályba lépésekor részt vett volna valamely folyamatban levő erdőtervezési eljárásban, ami pedig az aktuális érintettség megállapíthatóságának feltétele.
- [11] 3. Az Alkotmánybíróság a fentiekre tekintettel – az Ügyrend 5. §-a alapján eljárva – megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz az IndítványozóI. személyes érintettsége és az IndítványozóII. aktuális érintettsége hiányában nem felel meg az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti feltételeknek, ezért a további vizsgálatot mellőzve az alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 30. § (2) bekezdés c) pontja alapján, figyelemmel az Abtv. 56. § (3) bekezdésében előírtakra is, visszautasította.

Budapest, 2018. október 2.

Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/363/2018.

