


Alkotmánybíróság

1535 Budapest, Pf. 773

Tárgy: Alkotmányjogi panasz 2017. évi LVI. törvény és 61/2017. (XII. 21.) FM rendelet ellen

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése alapján az alábbi

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám:	IV/ 363 -0 /2018
Érkezett:	2018 FEBR 28. Személyesen
Példány:	1 Kezelőiroda:
Melléklet:	11 db 

alkotmányjogi panaszt

terjesztem elő:

Kérem a tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy állapítsa meg az erdőről, az erdő védelméről és az erdőgazdálkodásról szóló 2009. évi XXXVII. törvényt (Evt.) módosító 2017. évi LVI. törvény (Evt. mód.) 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 (Evt. Vhr.) 68. § b) pontja alaptörvény-ellenességét, és az Abtv. 41. § (1) bekezdése alapján semmisítse meg azt.

Kérelmem indokolásaként az alábbiakat adom elő:

1. Az indítvány benyújtásának törvényi és formai követelményei

a) A támadott jogszabály pontos megjelölése, a tényállás rövid ismertetése és a bírói út hiánya

Az indítványozók által megsemmisíteni kért jogszabályi rendelkezések az alábbiak:

- az erdőről, az erdő védelméről és az erdőgazdálkodásról szóló 2009. évi XXXVII. törvényt (Evt.) módosító 2017. évi LVI. törvény (Evt. mód.) 90. § 13. pontja
- az erdőről, az erdő védelméről és az erdőgazdálkodásról szóló 2009. évi XXXVII. törvény végrehajtásáról szóló 61/2017. (XII. 21.) FM rendelet (Evt. Vhr.) 68. § b) pontja

Az Evt. mód. 2017. szeptember 1-i hatályba lépéssel alapvetően módosította a korábban hatályos Evt.-t, és változtatta meg a magyar erdészeti jog alapjogszabályának rendelkezéseit. A törvénymódosítással egy időben, illetve azt követően sor került a korábban hatályos végrehajtási rendeletek hatályon kívül helyezésére vagy módosítására. Ezek közül az Evt. Vhr. hatályon kívül helyezte az erdőterv rendelet előkészítésének és a körzeti erdőterv készítésének szabályairól szóló 11/2010. (II. 4.) FVM rendeletet (Erdőterv r.).

Mindkét ehelyütt támadott jogszabály, tehát az Evt. mód. és az Evt. Vhr. is olyan változásokat indukált a magyar jogban, amelyek gyakorlatilag megszüntették a körzeti erdőtervezésben a nyilvánosság részvételét és a társadalmi részvétel intézményeit teljes mértékben kiiktatták.

Annak következtében, hogy a támadott jogszabályi rendelkezések egy korábban létező lehetőséget szüntettek meg, a létrejött jogsérelem a sérelmezett jogszabályok rendelkezésének alkalmazása vagy hatályosulása folytán közvetlenül, bírói döntés nélkül következett be. Ezen felül mivel a korábbi erdőtervezésben a civil szervezetek részvétele egy nem hatósági eljárás és nem bírósági eljárás részeként valósult meg, így a részvételi lehetőség megszüntetésével szemben nincs jogi lehetőség a jogsérelem orvoslására bírósághoz fordulni.

b) A jogorvoslati eljárás hiánya

A támadott jogszabályok által létrejött változás egy korábbi, az erdőtervezésben létező konzultatív, részvételi lehetőséget törölt el, így ennek a jogsérelemnek az orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás nem áll rendelkezésre.

c) Az alkotmányjogi panasz benyújtásának határideje

Az Evt. mód. 2017. szeptember 1-én lépett hatályba, így a 180 napos határidő 2018. február 28-án jár le.

d) Az indítványozó érintettségének bemutatása

Az indítványozók álláspontja szerint az indítványozók közvetlenül érintettek a bekövetkezett jogszabályváltozás által. Az indítványozók mindketten korábban olyan civil szervezetnek minősültek, amelyek részt vettek körzeti erdőtervezési eljárások véleményezési szakaszában Magyarországon. A részvételi lehetőség megszűnése közvetlenül hatályosult az indítványozókkal szemben, tekintve, hogy 2017. szeptember 1. óta nem vehetnek részt körzeti erdőtervezési eljárásokban. Ez érinti az indítványozó szervezetek korábban meglévő jogait, így az egészséges környezethez való jog (P. cikk és XXI. cikk) intézményvédelmi oldalát, ami a 28/1994. AB határozat értelmében garantálja, hogy a természet (környezet) jogszabályokkal garantált védelmi szintje nem csökkenhet (kivéve más alapjog védelem által megkívánt és nagyon indokolt esetben).

e) Annak bemutatása, hogy a támadott jogszabályi rendelkezések alkalmazása vagy közvetlen hatályosulása során felmerült kérdés alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés.

Az indítványozók szerint két alapvető alkotmányjogi jelentőségű vonatkozása is van a jelen ügynek: egyfelől az indítványozók indítványozási joga, másfelől a természet védelmi szintjének csökkentésére nyitva álló mozgástér a jogalkotó előtt.

2. Az alkotmányjogi panasz benyújtásának érdemi indokolása

a) Az Alaptörvény megsértett rendelkezéseinek pontos megjelölése

Az Evt. mód. és az Erdőterv r. hivatkozott pontjai az Alaptörvény alábbi rendelkezéseit sértik meg:

P. cikk

XXI. cikk

Az Alaptörvény P) cikke szerint

(1) 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.

A P. cikk (1) bekezdés nem mint jogokat, hanem mint állami kötelezettséget fogalmazza meg a természet (ezen belül kiemelten az erdők) védelmét, de ezt a bekezdést együtt kell értelmezni az XXI. cikk (1) bekezdésével, amely szerint

(1) Magyarország elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez.

A két alaptörvényi rendelkezés egymásra vonatkoztatott értelmezése alapján az egészséges környezethez való jog érvényesítésének módja az intézményvédelem. Az alapjogot az intézményeken (szervezetek, eljárások, garanciák) keresztül garantálja az állam. Következésképpen azok, akiket a jog illet (mindenki) az állami intézményi védelem garanciáit kérhetik számon az államtól. E körben az államtól akár mint jogalkotótól, akár mint jogalkalmazótól számon kérhetők az egészséges környezethez való alapjog intézményi keretei, amennyiben tehát ezekben a keretekben változás történik, és ez a változás a védelmi szint csökkenését jelenti, úgy a jogok jogosítottjai sérelmezhetik a bekövetkezett jogsérelmet, a megfelelő eljárások, pl. egy alkotmányjogi panasz keretein belül.

b) A megsemmisíteni kért jogszabály, jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének indokolása

Az Evt. korábbi, 2017. szeptember 1. előtt hatályban volt 32. §-a részletesen szabályozta a erdőterv rendelet előkészítésében a nyilvánosság részvételét. A (2) bekezdés szerint erdészeti vagy természetvédelmi céllal alakult civil szervezetek részt vehettek az erdőterv rendelet javaslat kidolgozása során az egyeztető tárgyaláson. A (3) bekezdés szerint az egyeztető tárgyalásról hirdetményben tájékoztatást kellett adni, ami értelemszerűen eljutott a nyilvánossághoz is. Végül a (4) bekezdés szerint a tárgyaláson részt vevők által adott javaslatokat be kellett építeni az erdőterv rendelet javaslatba. A 35. § szerint körzeti erdőtervezésről az (1) bekezdés szerint hirdetményi úton tájékoztatást kellett adni. A (2) bekezdés szerint erdészeti vagy természetvédelmi céllal alakult civil szervezetek javaslatokat tehettek a körzeti erdőtervezés folyamatában. A (4) bekezdés szerint egyeztető tárgyalást kellett tartani, ahol a javaslatot tevők, valamint a lakosság is részt vehettek. Végül az (5) bekezdés szerint záró tárgyalás tartására került sor.

Ezen rendelkezéseknek azért is fontos szerepük volt, mert az régi Evt. szerint körzeti erdőtervezéskor jelölték ki az erdőtagot és az erdőrészt (16. § (7) bek.). Úgyszintén a nem védett Natura 2000 erdők esetében további rendeltetés ekkor került megállapításra (24. § (5) bek.). Egyáltalán, a védett és nem védett, de Natura 2000 erdők esetében a körzeti erdőtervez tartalmazta a körzetre vonatkozó javaslatokat, értelemszerűen úgy, hogy azok megalkotásában volt civil szervezeti részvétel. Ezekon a jogintézményeken keresztül (is) érvényesültek az Evt. elvei: a természetesség, a jövő nemzedékek védelme (2. §) és a közérdek érvényesülése (33. §).

Az Erdőterv r. ezt egészítette ki, pl. az egyeztető tárgyaláson való részvétel feltételeinek meghatározásával (5. §) vagy a nyilvánosság biztosításának szabályaival (11. §), esetleg a záró tárgyalásra vonatkozó garanciális szabályokkal (12. §).

Az Evt. mód. ezt tulajdonképpen túlzás nélkül állíthatjuk, hogy egy tollvonással eltörölte. Az Evt. mód. – miközben 2. §-ában változatlanul ugyanazokat az elveket követi – számos jogintézményt megszüntetett, így 90. § 13. pontja eltörölte az erdőterv rendelet készítése során követendő eljárást, valamint 90. § 16. pontja eltörölte a körzeti erdőtervezés során a civil részvételt. Tette mindezt úgy, hogy helyettük nem alkotott mást, pontosabban az Evt. 33-ában bevezette az Evt. mód. azt, hogy nincs egyeztető tárgyalás, ügyfelek pedig az erdőgazdálkodó és esetleg a tulajdonos, valamint a folyamat eredményeként megszülető határozatot nyilvánosságra hozza.

Az Evt. Vhr. pedig a rendeleti szabályozás hatályon kívül helyezését végezte el, annak 68. § b) pontja teljes terjedelmében helyezte hatályon kívül az Erdőterv r.-t.

Tették mindezt úgy a kifogásolt jogszabályok, hogy helyette nem alkottak semmilyen egyeztető mechanizmust, tehát gyakorlatilag folytatás nélkül törölték el a civil egyeztetést a magyar körzeti erdőtervezésben. Bár az Evt. Vhr. 12-24. §-ai részletesen szabályozzák a körzeti erdőtervezés folyamatát, azokban egy szó sem esik a nyilvánosság bevonásáról.

Ez az indítványozók szerint nem vitásan alaptörvény-ellenes. A természet védelmének jogszabállyal garantált szintjéhez és annak intézményvédelmi oldalához hozzátartozik a szervezetek és eljárások szabályozása is. Az állami szervezetrendszeren kívül korábban részt vettek a nem-kormányzati szervezetek is a tervezési folyamatban, és szabályozott eljárás keretében járultak hozzá szakmai véleményükkel az Evt. céljainak, végső soron az Alaptörvény P. cikkében és XXI. cikkében foglalt céloknak az eléréséhez.

Ez most megszűnt.

A körzeti erdőtervezésből megadott szervezetek kiestek, a részvételüket eljárási szabályok továbbra már nem engedik, álláspontjuk nem jelenik meg a tervezési folyamatban, az Evt. céljai megvalósulásához nem tudnak hozzájárulni ezen az eljáráson keresztül, végső soron az

Alaptörvény céljainak elérése gyengült, a természet védelmi szintjének meg nem engedett és más alapjog által nem indokolt csökkentése révén.

Ahogy az AB a 28/2017. határozatában – jelen ügghöz analóg módon – rögzítette:

[74] Mindez azt is jelenti, hogy amennyiben a Natura 2000 területek magántulajdonba adását követően az egyes területekre vonatkozó jogszabályi rendelkezések változatlan formában hatályban maradnának és alkalmazandóak lennének, és ekként a jogi szabályozás szintjén nem valósulna meg a visszalépés tilalmának sérelme, a szétaprózódó tulajdonosi struktúrára tekintettel még akkor is reális veszélyt jelentene a visszalépés tilalma materiális értelemben vett sérelme. Az Alkotmánybíróság már a 28/1994. (V. 20.) AB határozatában is rögzítette, hogy a magántulajdonban álló védett, illetőleg védelemre tervezett területek esetében az állami tulajdonban álló területekkel azonos szabályozás sem elegendő: amennyiben ezek a területek magántulajdonban, illetőleg magántulajdonosok kezelésében állnak, „a használók kötelezettségeit úgy meg kell szigorítani, hogy a védelem szintje és hatékonysága ne csökkenjen.” (ABH, 1994, 134, 142.)

[75] A környezet megóvása érdekében, és ekként mind az Alaptörvény P) cikk (2) bekezdése szerinti sarkalatos törvény elfogadásakor, mind pedig a Natura 2000 területekre vonatkozó részletszabályozás kialakítása során (ideértve azok állami tulajdonból történő értékesítését és az értékesítést követő jogi helyzetét is) ugyanis a jogalkotónak az elővigyázatosság elvére is tekintettel kell lennie, melynek értelmében az államnak kell igazolnia azt, hogy a tudományos bizonytalanságra is figyelemmel, a környezet állapotának romlása egy adott intézkedés következményeként bizonyosan nem következik be. Az elővigyázatosság elvét mind a nemzetközi jog (így különösen a Biológiai Sokféleség Egyezmény, az 1995. évi LXXXII. törvénnyel kihirdetett ENSZ Éghajlatváltozási Keretegyezménye, a 2004. évi CIX. törvénnyel kihirdetett Biológiai Sokféleség Egyezmény Cartagena Jegyzőkönyve a Biológiai Biztonságról), mind a nemzetközi joggyakorlat [EJEB, Tatar kontra Románia (67021/01), 2009. január 27.]), mind az uniós jog (különösen az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés 191. cikke), mind pedig a magyar jog elismeri és alkalmazza (a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény 6. §).

Könnyű belátni mindezek alapján, hogy az Evt. módosítása révén bekövetkezett változás alaptörvény-ellenes.

3. Egyéb nyilatkozatok és melléletek

Nyilatkozat személyes adatokról

Az indítványozók képviselői személyes adataik közzétételéhez nem járulnak hozzá.

Az érintettséget alátámasztó dokumentumok

Az indítványozók az alábbi dokumentumokat csatolják az indítványhoz:

- bírósági bejegyzés igazolása a www.birosag.hu oldalról kinyomtatva
- alapító okirat
- ... körzeti erdőtervezés során az indítványozók által adott vélemények és a körzeti erdőtervezési eljárásokban való, 2017. szeptember 1-ét megelőző részvételt igazoló iratok

Kelt: 2018. február 28.



Sipos Katalin

igazgató

WWF Magyarország Alapítvány

cím: 1141 Budapest, Álmos vezér útja
69/A



Gyöngyössy Péter

elnök

Kerekerdő Alapítvány

cím: 9700 Szombathely, Kőszegi u. 3.