

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3281/2020. (VII. 9.) AB VÉGZÉSE

### alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.VI.37.405/2018/3. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

### I n d o k o l á s

- [1] 1. A jogi képviselővel (dr. Szurovecz Zoltán kamarai jogtanácsos) eljáró indítványozó (Pest Megyei Kormányhivatal) alkotmányjogi panaszt terjesztett elő az Alkotmánybíróságnál, az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján, melyben a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.VI.37.405/2018/3. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte.
- [2] 1.1. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló eljárás során megállapított tényállás szerint az alapügy felperese 2015. május 4. napján kérelemmel fordult az akkor még elsőfokú környezetvédelmi hatáskörben eljáró indítványozóhoz, amelyben a kavicsbányászati tevékenység kiterjesztését kérte egy, a felperes által művelt bányatelekkel szomszédos ingatlanra. Az indítványozó a kérelmet elutasította, tekintettel arra, hogy az táj- és természetvédelmi szempontból sem támogatható. A határozat külön is utalt arra, hogy a bányászati tevékenység kiterjesztése egy Natura 2000 különleges madárvédelmi terület részét képező ingatlanra történt volna, ami nem egyeztethető össze sem a természet védelméről szóló 1995. évi LIII. törvény, sem pedig az európai közösségi jelentőségű természetvédelmi rendeltetésű területekről szóló 275/2004. (X. 8.) Korm. rendelet előírásaival. Az alapügy felperesének fellebbezése folytán eljáró Országos Környezetvédelmi és Természetvédelmi Főfelügyelőség 2016. január 29. napján kelt határozatával az elsőfokú határozatot helyben hagyta.
- [3] 1.2. Az alapügy felperese keresetében a másodfokú határozat elsőfokú határozatra is kiterjedő hatályon kívül helyezését és az elsőfokú hatóság új eljárásra kötelezését kérte. Indokolásában arra hivatkozott, hogy bár az ingatlan tulajdoni lapjára a Natura 2000 terület jogi jelleg feljegyzésre került, az mégsem minősül közösségi jelentőségű természetvédelmi területnek, miután az európai közösségi jelentőségű természetvédelmi rendeltetésű területekkel érintett földrészletekről szóló 14/2010. (V. 11.) KvVM rendelet (a továbbiakban: KvVM rendelet) 1. számú mellékletében nem szerepel. Álláspontja szerint az ingatlan védettsége csak akkor lenne megállapítható, ha a védetté nyilvánítását meghatározó jogszabály azt helyrajzi szám szerint tartalmazza. A bíróság az alapügy felperesének indítványára igazságügyi élővilág-védelmi szakértő bevezetését rendelte el a perbe, aki szakvéleménye, illetőleg személyes meghallgatása során megerősítette, hogy a bányászati tevékenység engedélyezése esetén jelentős kockázata lenne annak, hogy a területen lévő élőhely eltűnik, már csak azért is, mert a kitermelés megkezdését követően szükségképpen lenne olyan időszak, amikor az élőhely teljesen megszűnik. Miután bányászati tevékenység hiányában ezzel a kockázattal nem kell számolni, ezért a szakértő álláspontja szerint a perbeli helyzetben nem lenne ellentétes az elővigyázatosság és az arányosság elvével a teljes tiltás. A szakértő azt is megerősítette, hogy a kérdéses ingatlan Natura 2000 területnek, azon belül pedig különleges madárvédelmi területnek minősül, annak területét az Európai Bizottság részére megküldött térinformatikai állomány is kétséget kizáróan tartalmazza.
- [4] A Budapest Környéki Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 3.K.27.335/2016/39. számú ítéletével a keresetet elutasította. Az ingatlan Natura 2000 jogállásával kapcsolatosan a bíróság egyfelől megállapította, hogy a közigazgatási eljárásban az alapügy felperese még maga sem vitatta, hogy a terület Natura 2000 jogállású lenne, másfelől pedig azt is rögzítette, hogy az ingatlan egy másik, kétséget kizáróan Natura 2000 jogállású ingatlan megosztása során alakult ki. A bíróság érvelése szerint amennyiben a Natura 2000 védelem a megosztást megelőzően az ingatlan egészére fennállt, akkor a védettség egyértelműen megállapítható a megosztást követően kialakuló ingatlanok vonatkozásában is. Ellentétes értelmezés esetén ugyanis egy telekalakítással bármely

Natura 2000 területet ki lehetne vonni a Natura 2000 jogállás alól akkor, ha a telekalakítással egyidejűleg nem kerül sor a miniszteri rendelet módosítására is. A bíróság a perbeli igazságügyi szakértői véleményt, mint agálytalant, ítélezése alapjául elfogadta és annak alapulvételével megállapította, hogy az első- és másodfokú hatóság jogszerűen utasította el a felperes kérelmét.

- [5] 1.3. A jogerős ítélet ellen az alapügy felperese terjesztett elő felülvizsgálati kérelmet, melyben a jogerős ítélet hatályon kívül helyezését, egyben az elsőfokú bíróság új eljárásra és új határozat hozatalára utasítását kérte. Érvelése szerint az érintett ingatlan telekalakítással 2008-ban jött létre, miközben a Natura 2000 területekre vonatkozó KvVM rendelet ezt követően, 2010-ben került elfogadásra, ráadásul a rendelet mellékletében a telekalakítással létrejött többi ingatlan szerepel. A felülvizsgálati kérelem szerint a Natura 2000 jogi jelleget törölni kellene az ingatlan-nyilvántartásból, azt azonban az indítványozónak kellene megtennie.
- [6] A Kúria Kfv.VI.37.405/2018/3. számú ítéletében az elsőfokú bíróság ítéletét az elsőfokú határozatra is kiterjedően hatályon kívül helyezte és az elsőfokú hatóságot új eljárásra kötelezte. A Kúria ítélete szerint a terület jogállásának vizsgálata szempontjából lényeges körülmény, hogy a KvVM rendelet hatálybalépésekor a kérdéses (területrendezéssel létrejött) ingatlan már létezett, és amennyiben egy ingatlan védetté nyilvánítását jogszabály határozza meg a helyrajzi szám alapján, az adott helyrajzi szám pedig a jogszabályban nem szerepel, úgy az ingatlan védettsége nem állapítható meg. Mindez azt jelenti a Kúria megítélése szerint, hogy a kérdéses ingatlan nem tekinthető Natura 2000 területnek, ekként a hatóságok nem alapíthatják a döntésüket arra, hogy a terület Natura 2000 jogállású. A Kúria az elsőfokú hatóságot azzal kötelezte új eljárásra, hogy az irányadó jogszabályi rendelkezések szem előtt tartásával abból induljon ki, hogy a kérdéses ingatlan nem Natura 2000 terület.
- [7] 1.4. A Kúria ítéletével szemben az indítványozó alkotmányjogi panaszt nyújtott be az Abtv. 27. §-a alapján, melyben az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdése, XXI. cikk (1) és (2) bekezdése, továbbá az E) cikk (2) és (3) bekezdése megsértését állította. Érvelése szerint a természet védelmének megóvása az állam objektív, intézményvédelmi kötelezettségéből adódóan az indítványozó, mint a természetvédelemért felelős közigazgatási szerv feladata, a támadott bírói döntés pedig sérti az elsőként a 28/1994. (V. 20.) AB határozatban megfogalmazott visszalépés tilalma elvét, melyet legutóbb a 17/2018. (X. 10.) AB határozat is megerősített. Az indítványozó érvelése szerint a Kúria alaptörvény-ellenesen döntött, ugyanis egy ingatlan esetleges megosztása nem szünteti meg a Natura 2000 védettséget. Érvelése szerint a KvVM rendelet nem csupán helyrajzi számokat tartalmaz, hanem térképeket is, mely térképek alapján megállapítható, hogy a per tárgyát képező terület valójában Natura 2000 területnek tekinthető.
- [8] 2. A Kúria ítéletét követően a Pest Megyei Kormányhivatal Érdi Járási Hivatala a megismételt környezeti hatásvizsgálati eljárást az Alkotmánybíróság eljárására tekintettel felfüggesztette, azonban a felfüggesztő végzés a Budapest Környéki Törvényszék 2020. május 6. napján kelt ítéletével megsemmisítette. A Budapest Környéki Törvényszék ítélete nyomán a megismételt környezeti hatásvizsgálati eljárás az Alkotmánybíróság határozatának meghozatalakor – a Kúria indítványban támadott ítéletében meghatározott szempontok alapulvételével – folyamatban van.
- [9] 3. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint elsőként az alkotmányjogi panasz befogadhatósága törvényi feltételeinek fennállását vizsgálta meg.
- [10] 3.1. Az Abtv. 30. § (1) bekezdése alapján az Abtv. 27. § szerinti alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. A Kúria mint felülvizsgálati bíróság ítéletét az indítványozó jogi képviselője 2018. november 28. napján vette át, míg az alkotmányjogi panasz 2019. január 25. napján, határidőben került elektronikusan benyújtásra. A jogi képviselővel eljáró indítványozó csatolta az eljáró jogi képviselő meghatalmazását.
- [11] 3.2. Az Abtv. 2019. december 20. napjától hatályos 27. § (2) bekezdése értelmében jogállásától függetlenül érintettnek minősül az a személy vagy szervezet, a) aki (amely) a bíróság eljárásában fél volt; b) akire (amelyre) a döntés rendelkezést tartalmaz; vagy c) akinek (amelynek) jogára, kötelezettségére, magatartása jogszerűségére a bíróság döntése kiterjed. Az ugyancsak 2019. december 20. napjától hatályos 27. § (3) bekezdése pedig

akként rendelkezik, hogy közhatalmat gyakorló indítványozó esetén vizsgálni kell, hogy a panaszában megjelölt, Alaptörvényben biztosított jog megilleti-e. Az Alkotmánybíróság a 3030/2020. (II. 24.) AB határozatában megállapította, hogy az Abtv. módosított rendelkezéseit a folyamatban levő ügyekben is alkalmazni kell, mivel az eddig is követett gyakorlattal egyező rendelkezést tartalmaz, és nem fogalmaz meg tartalmi értelemben véve új követelményt az érintettséggel és az indítványozói jogosultsággal összefüggésben, hanem az Alkotmánybíróság által kimunkált és követett joggyakorlatot fogalmazza meg normatív erővel (Indokolás [23]). Az Alkotmánybíróság ennek megfelelően megállapítja, hogy az indítványozó jogosultnak és érintettnek tekinthető, mert egy olyan bírói döntéssel szemben nyújtotta be alkotmányjogi panaszát, melyhez kapcsolódóan a bírósági eljárásban félként (jelen esetben alperesként) szerepelt.

- [12] 3.3. Az Ügyrend 32. § (3) bekezdése alapján nincs helye alkotmányjogi panasz benyújtásának a Kúria hatályon kívül helyező és új eljárásra utasító határozatával szemben, mert az eljárás ebben az esetben még folyamatban van. Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 26. § (1) bekezdésének és 27. §-ának, valamint az Alkotmánybíróság Ügyrendje 32. §-ának egységes értelmezéséről szóló 1/2019. (XI. 25.) AB Tü. állásfoglalás 3. pontja értelmében „[e]z alól kivételt jelent, tehát nem kell visszautasítani az ilyen döntést támadó alkotmányjogi panaszt, ha az abban állított alapjogsérelem magával a hatályon kívül helyező és a hatóságot vagy bíróságot új eljárásra utasító határozattal függ össze. Ilyen eset, ha éppen a jogerős döntés hatályon kívül helyezése és az új eljárásra utasítás okoz az indítványozónak alapjogsérelemet, miként az is, ha a Kúria döntése nem enged mérlegelést az alsóbb fokú bíróság, illetve az eljáró hatóság számára a meghozandó új határozat tekintetében, vagyis tartalma szerint a hatályon kívül helyező végzést az eljárást lezáró döntésnek kell tekinteni.” Az Alkotmánybíróság jelen esetben megállapítja: a Kúria ítélete kizárólag abban a kérdésben nem enged mérlegelést a megismételt eljárás során, hogy a kérdéses ingatlant nem lehet a Natura 2000 hálózat részének tekinteni. Ez azonban nem akadályozza meg az indítványozót abban, hogy a megismételt környezeti hatásvizsgálati eljárás során az érintett ingatlannal kapcsolatos környezet- és természetvédelmi szempontokat az ingatlan tényleges környezeti értékeinek figyelembevételével megfelelően érvényesítse, ekként a környezet- és természetvédelmi hatásköreit érdemben gyakorolja, melyre az indítványozó nem csupán jogosult, hanem kifejezetten köteles is. Az Alkotmánybíróság azt is megjegyzi, hogy az indítványozó az állam objektív, intézményvédelmi kötelezettségéből következően a környezet- és természetvédelmi hatásköreinek jogalkalmazás során történő érvényesítéséért a jogszabályokból következően felelős, ez azonban nem jelenti azt, hogy az Alaptörvény környezet- és természetvédelmi tárgyú rendelkezései egyben az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogának minősülnének az alkotmányjogi panaszok elbírálása szempontjából. Ennek megfelelően az indítványozó a környezet- és természetvédelmi hatásköreit érintő bírói döntéssel szemben alkotmányjogi panasz benyújtására egyébként is legfeljebb az Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pontjának második fordulata alapján („hatáskörét az Alaptörvénybe ütközően korlátozza”) lehet adott esetben jogosult.
- [13] Az Alkotmánybíróság a fentiekre figyelemmel jelen ügyben nem látott olyan kivételes körülményt, amely az alkotmányjogi panasz befogadását a folyamatban levő megismételt eljárásra tekintettel indokolná.
- [14] 4. Az Alkotmánybíróság mindezen érvek alapulvételével az alkotmányjogi panaszt – az Ügyrend 5. §-a alapján eljárva – az Ügyrend 30. § (2) bekezdés h) pontja alapján, figyelemmel az Abtv. 56. § (3) bekezdésében előírtakra is, visszautasította.

Budapest, 2020. június 23.

*Dr. Szabó Marcel s. k.,*  
tanácsvezető, előadó alkotmánybíró

*Dr. Szabó Marcel s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró,  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Dienes-Oehm Egon*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Szabó Marcel s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró,  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Szabó Marcel s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró,  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Salamon László*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Szabó Marcel s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró,  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Szalay Péter*  
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/222/2019.

• • •