

az Alkotmánybíróság részére

Budapest

Tisztelt Alkotmánybíróság!

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám:	IV/70-0/2014
Érkezett:	2014 JAN 09.
Példány:	1
Melléklet:	3 db
Kezelőiroda:	<i>[Handwritten signature]</i>

Alulírott dr. Tordai Csaba ügyvéd (nyilvántartó kamara és nyilvántartási szám: Budapesti Ügyvédi Kamara 01-020857, székhely: 1025 Budapest, Csalán út 27., telefonszám: +36-1-3766041, telefax: +36-1-7002373, e-mail: [REDACTED]) a mellékletként csatolt meghatalmazások alapján Jávor Benedek [REDACTED], Szabó Rebeka [REDACTED] és Szabó Tímea [REDACTED] [REDACTED] képviseletében eljárva az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése alapján

a l k o t m á n y j o g i p a n a s z t

nyújtok be, amelynek keretében kérem, hogy a tisztelt Alkotmánybíróság állapítsa meg, hogy a Normafa Park történelmi sportterületről szóló 2013. évi CXLVIII. törvény (a továbbiakban: Törvény) 1. § (2) bekezdésében az „, a természet védelméről szóló törvény rendelkezéseit a 2. § (4)-(5) bekezdésében foglalt eltéréssel” szövegrész ellentétes az Alaptörvény XXI. cikk (1) bekezdésével, ezért azt semmisítse meg.

1. Az Alaptörvény XXI. cikk (1) bekezdése a korábbi Alaptörvény 18. §-ával azonos szöveggel tételezi az egészséges környezethez való jogot. Ebből következően – amint arra a 3068/2013. (III. 14.) AB határozat [46] pontja is rámutatott – az egészséges környezethez való jog védelmi szintje nem lehet alacsonyabb az Alaptörvény hatálybalépését követően, mint amilyen az annak előtte volt.

Az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdése emellett az egészséges környezettel összefüggésben az államot és – a korábbi Alkotmányhoz képest újdonságként – mindenki mást is terhelő kötelezettséget ír elő, amikor kimondja, hogy „[a] természeti erőforrások, különösen (...) az erdők (...) a honos növény- és állatfajok (...) a nemzet közös örökségét képezik, amelynek védelme, fenntartása és a jövő nemzedékek számára való megőrzése az állam és mindenki kötelessége.” Azzal, hogy a környezet védelmét minden jogalanyt terhelő kötelezettségként fogalmazza meg az Alaptörvény, a korábbi Alkotmányhoz képest az egészséges környezethez való jog mint alapvető jog abszolút szerkezetét és alanyi jogi jellegét erősítette meg, továbbá

annak horizontális hatályt is adott. A jogosultság abszolút szerkezetéből következően a P) cikk (1) bekezdésében meghatározott, az államot vagy bárki mást terhelő kötelezettség megsértése egyben az XXI. cikk (1) bekezdésében elismert, alanyi jog sérelmére is vezet.

A P) cikk (1) bekezdése és a Nemzeti Hitvallás hivatkozott szövege egyaránt megjelöli a jövő nemzedékek érdekeit mint az egészséges környezethez való jog védelmének egyik célját, azonban továbbra sem teszi e konstruált jogalanyt az egészséges környezethez való jog alanyává. Ebből következően a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét az Alaptörvény XXI. cikk (1) bekezdése szerinti alanyi jog érvényesülése biztosítja.

2. Az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerint az Alaptörvényben biztosított jogának sérelme esetén a panaszos alkotmányjogi panaszt terjeszthet elő, ha az alaptörvény-ellenes jogszabály rendelkezésének hatályosulása folytán közvetlenül, bírói döntés nélkül következett be a jogsérelem, és nincs a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás. Az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszt az Alkotmánybíróság az Abtv. 29. §-a szerint alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be. Az Abtv. 30. § (1) bekezdése alapján az alkotmányjogi panaszt a jogszabály hatálybalépésétől számított 180 napon belül lehet benyújtani.

2.1. A támadott rendelkezés a Törvény 2. § (4) bekezdés b), c) és d) pontja szerinti beépítettség-növelés, illetve az f) pont szerinti beépítés tényét teljes egészében kivonja a természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Ttv.) 38. § (1) bekezdés c), d) és e) pontja szerinti engedélyezés alól, továbbá a beépítettség-növelés és a beépítés tényét kivonja a Ttv. 39. § (1) bekezdés szerinti szakhatósági hozzájárulás megadására irányuló eljárásban vizsgálható kérdések közül.

Mindez a környezetvédelem már elért szintjét csökkenti, mivel – az általános, egyébként alkalmazandó szabályoktól eltérően – a hatósági eljárásokban nem lesz vizsgálható, hogy környezetvédelmi szempontból a beépítettség növelése, illetve a beépítés nem okoz-e érdemi károkat a természetben: a hatósági eljárások csak a beépítettség-növelés, illetve a beépítés megvalósításának módját érinthetik. A környezetvédelem már elért szintjének csökkentése a 3068/2013. (III. 14.) AB határozat [46] pontja által hivatkozott és alkalmazott 28/1994. (V. 20.) AB határozat szerint az egészséges környezethez való jog korlátozását jelenti.

Az 1. pontban kifejtettek szerint mindenkinek joga van az egészséges környezethez, ezen belül pedig ahhoz, hogy a környezetvédelem már elért szintje ne csökkenjen. Ennek megfelelően az egészséges környezethez való joggal összefüggésben az alkotmányjogi panasz

benyújtásához az Abtv. által megkövetelt érintettség mindenki esetében fennáll, hasonlóan ahhoz, ahogy a 32/2013. (XI. 22.) AB határozat [19]-[31] pontjai szerint titkosszolgálati eszközök alkalmazása tekintetében az Alaptörvény VI. cikk (1)-(2) bekezdése vonatkozásában mindenki érintettnek tekinthető. Ellenkező értelmezés elfogadása, vagyis ennél közvetlenebb jogsérelem kimutatásának megkövetelése esetén ténylegesen nem lennének alkotmányjogi panasszal támadhatóak az egészséges környezethez való jogot korlátozó jogszabályok, ami viszont ellentétes lenne az Alaptörvénynek azzal a fentebb kimutatott céljával, hogy a környezeti örökség alkotmányjogi védelmének szintjét növelje.

Az egyik indítványozó ráadásul életvitelszerűen a Normafát is magában foglaló XII. kerületben él, így a környezetvédelem már elért szintjének csökkentése őt közvetlenül is érinti.

2.2. Azzal, hogy a Törvény támadott rendelkezése a Ttv. 38. § (1) bekezdés c), d) és e) pontja szerinti engedélyezés alól kivonja a Törvény 2. § (4) bekezdés b), c) és d) pontja szerinti beépítettség-növelés, illetve az f) pont szerinti beépítés tényét, a panaszosok számára nincsen jogorvoslat az egészséges környezethez való jog korlátozásával szemben, mivel eleve nem létezik az az eljárás, amelyben alkotmányjogi panasszal támadható bírói döntés születne.

Az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti, közvetlen alkotmányjogi panasz feltételei ugyanakkor a támadott rendelkezés vonatkozásában a Ttv. 39. § (1) bekezdés szerinti szakhatósági hozzájárulás korlátozása tekintetében is teljesülnek.

Egyrészt a támadott rendelkezés kizárja azt, hogy a beépítettség-növelés, illetve a beépítés tényét a természetvédelmi hatóság vizsgálja, így az értelemszerűen bíróság előtt sem vitatható. Amint arra a 33/2012. (VII. 17.) AB határozat [59] pontja a bírák nyugdíjazásával kapcsolatban rámutatott, a kógens, kivételt nem engedő szabályok esetében a bíróság előtti jogorvoslat formális kimerítése nem feltétele az alkotmányjogi panasz benyújtásának. Mivel a bíróság a közigazgatási határozatok törvényességét vizsgálja, az olyan jogszabályi rendelkezésekkel szemben, amelyek kógens és kivételt nem tűrnek, a bírósági jogorvoslat formalitás csupán, hiszen azt érdemben bíróság nem vizsgálhatja felül.

Másrészt pedig a Ttv. nem biztosít ügyféli jogállást a panaszosok számára, így – bár a jogszabály az egészséges környezethez való jogukat sérti – eleve nem áll rendelkezésükre bíróság előtti jogorvoslattal a későbbiekben meghozatalra kerülő hatósági döntésekkel szemben. A 28/1994. (V. 20.) AB határozat szerint „[a] természetben okozott károk véges javakat pusztítanak, sok esetben jóvátehetetlenek, a védelem elmulasztása visszafordíthatatlan folyamatokat indít meg. (...) E sajátosságok miatt a környezethez való jog védelmének eszközei között a megelőzésnek elsőbbsége van, hiszen a visszafordíthatatlan károk utólagos

szankcionálása nem tudja helyreállítani az eredeti állapotot.” Ha a környezetvédelem már elért szintjének alkotmányjogi védelmére a kógens jogszabályi rendelkezések alapján lefolytatott, tehát ennyiben formális jogalkalmazást jelentő hatósági eljárások vonatkozásában ténylegesen csak a bíróság előtti jogorvoslatot, tehát a környezetvédelem elért szintjének csökkentését jogerősen lehetővé tevő hatósági döntések végrehajtását követően nyílna lehetőség, az a jogvédelmet formálissá tenné, mivel már bekövetkezne a védelmi szint csökkenése.

2.3. A jelen panasz által felvetett kérdés alapvető alkotmányjogi jelentőségű, mivel annak a – sajnos egyre gyakoribbá váló – törvényhozási gyakorlatnak az alaptörvény-szerűségét kérdőjelezi meg, amely egyes beruházások esetére a természetvédelmi engedélyezési és más hasonló eljárásokat, illetve az azokban vizsgálható kérdések körét törvényalkotással szűkíti le.

2.4. A támadott jogszabályi rendelkezés 2013. október 15-én lépett hatályba, így a megtámadására nyitva álló, az Abtv. 30. § (1) bekezdésében meghatározott 180 napos határidő 2014. április 13-án jár le.

3. A 2.1. pontban részletesen kifejtettek szerint a támadott rendelkezés a környezetvédelem már elért szintjét csökkenti, ami egyben az Alaptörvény XXI. cikk (1) bekezdésében elismert alanyi jogot is korlátozza. Ez a jogkorlátozás a 3068/2013. (III. 14.) AB határozat [46] pontja által hivatkozott és alkalmazott 28/1994. (V. 20.) AB határozat szerint csak akkor alaptörvény-szerű, ha az megfelel az alapvető jogok korlátozásával szemben támasztott szükségességi-arányossági tesztnek.

3.1. Az indítványozók álláspontja szerint a jogkorlátozásnak már a szükségessége sem áll meg. A Törvény preambulumban meghatározott célok, vagyis „a polgárok fizikai és szellemi épülése, a gazdaság és a turizmus élénkítése, (...) a sport- és kulturális szolgáltatások színvonalának emelése” nem szolgálhatnak alapul a környezetvédelem már elért szintjének csökkentéséhez. A természetvédelmi hatósági eljárásoknak éppen az a célja, hogy a különböző konkuráló érdekek és a környezetvédelem már elért szintje közötti összhang fennállását vizsgálja és biztosítsa, ehhez képest az idegenforgalom nem minősül olyan alkotmányos értéknek, amely ennek korlátozását elkerülhetetlenül szükségessé tenné. A törvényalkotó ráadásul – a beruházás gyorsításán kívül – semmilyen olyan indokot nem tudott felhozni, amely kényszerítővé tenné az adott cél eléréséhez a környezetvédelem már elért szintjének csökkentését.

3.2. A szükségesség fennállásától függetlenül a jogkorlátozás arányossága sem igazolható. A jogkorlátozás okául felhozott célok nem jelentenek olyan feszítő társadalmi igényt, amely a környezeti állapot esetleges visszafordíthatatlan károsodásával arányban állnának. A törvényalkotó által kívánt célok ráadásul az egészséges környezethez való jogot kevésbé korlátozó eszközökkel is elérhetőek, így különösen soron kívüli eljárás előírásával, illetve a természetvédelmi hatóság számára az engedélyezési, illetve szakhatósági eljáráshoz többleterőforrások biztosításával.

4. Amennyiben a tisztelt Alkotmánybíróság a támadott rendelkezés megsemmisítése helyett, a jogrendszer kímélete érdekében az Abtv. 46. § (3) bekezdése szerint alkotmányos követelményeket kíván megállapítani, kérjük, hogy mondja ki, hogy a Törvény semmilyen formában nem korlátozza a természetvédelmi hatóságnak a Ttv. 38. §-a, illetve 39. §-a szerinti eljárása során vizsgálható körülményeket.

5. Az indítványozók és a jogi képviselő az indítvány közzétételéhez hozzájárulnak azzal, hogy az indítványban szereplő lakcímadatok és más hasonló adatok anonimizálását kérik.

Budapest, 2014. január 9.

Tisztelettel,


dr. Tordai Csaba

DR. TORDAI CSABA ÜGYVÉD
1025 BUDAPEST, CSALÁN ÚT 27.