

KEREKEBB SZABÁLYOZÁS? ALAPTÖRVÉNY-ELLENES AZ ERDŐTÖRVÉNY SZÁMOS ELEME *

Kanyuk Petra Ágnes¹

Az Alkotmánybíróság (AB)² 2020. június 15-én közzétett, az erdők biológiai sokféleségének, természeti értékeinek megóvásáról szóló 14/2020. (VII. 6.) számú határozatában³ megállapította, hogy a hatályos erdőtörvény – 2009. évi XXXVII. törvény – több pontja Alaptörvény-ellenes, ennél fogva a rendelkezéseket a Testület megsemmisítette, lehetővé téve az erdészeti, illetőleg természetvédelmi hatóság számára, hogy valamennyi erdőben az adott erdő egyedi természeti értékeire tekintettel rendelkezze el az értékek megóvásához feltétlenül szükséges intézkedéseket.

Háttér

Az Alkotmánybíróság elé még 2019-ben került a 2009-ben megalkotott,⁴ az érdekeltek széleskörű bevonásával készült és természetvédelmi szempontból is sok előremutató rendelkezést tartalmazó, új erdőtörvény 2017. évi módosítása.⁵ *Bándi Gyula*, a *jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó biztoshelyettes* több országos természetvédelmi szervezet⁶ beadványa alapján vizsgálta meg a

* DOI 10.21867/KJK/2020.3.2.

¹ *Dr. Kanyuk Petra Ágnes*, PhD hallgató, Debreceni Egyetem Marton Géza Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola; tudományos munkatárs, MTA-DE Közszolgáltatási Kutatócsoport

² Alaptörvény-ellenes az erdőtörvény 2017-es módosítása. *Alkotmanybirosag.hu*. 2020. június 15. <https://www.alkotmanybirosag.hu/kozlemeny/alaptorveny-ellenes-az-erdotorveny-2017-es-modositasa> (letöltés dátuma: 2020. szeptember 20.)

³ Az Alkotmánybíróság 14/2020. (VII. 6.) AB határozata a természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény, valamint az erdőről, az erdő védelméről és az erdőgazdálkodásról szóló 2009. évi XXXVII. törvény egyes rendelkezései alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről.

[http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/e7e8ea823ab5fcd4c1258392005f8646/\\$FILE/14_2020%20AB%20határozat.pdf](http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/e7e8ea823ab5fcd4c1258392005f8646/$FILE/14_2020%20AB%20határozat.pdf) (letöltés dátuma: 2020. szeptember 20.)

⁴ Alkotmánybírósági döntés: kevesebb tarvágás, természetesebb erdők. *Greenfo.hu*. 2020. június 17. <https://greenfo.hu/hir/alkotmanybirosagi-dontes-kevesebb-tarvag-as-termeszetesebb-erdok/> (letöltés dátuma: 2020. szeptember 22.)

⁵ Erdőket tehet tönkre az új törvény. *Magyarnemzet.hu*. 2017. április 5. <https://magyarnemzet.hu/archivum/belfold-archivum/erdoket-tehet-tonkre-az-uj-torveny-3892566/> (letöltés dátuma: 2020. szeptember 22.)

⁶ Ombudsman: Nem védi eléggé a természetet, meg kell semmisíteni az erdőtörvényt. *Hvg.hu*. 2019. január 29. https://hvg.hu/itthon/20190129_Ombudsman_nem_vedi_elegge_a_termeszetet_meg_kell_semmisiteni_az_erdotorvenyt (letöltés dátuma: 2020. szeptember 22.)

kérdéses, már elfogadásakor is igencsak vitatott előírásokat,⁷ amelyek célja az erdész ágazat nyilatkozatai alapján elsősorban az adminisztrációs terhek csökkentése lett volna,⁸ ehhez képest azonban egy sor – a védett és Natura 2000 területeken álló erdőkre vonatkozó – természetvédelmi előírást enyhítettek, illetve szüntettek meg.

Tekintettel arra, hogy a rendelkezések a *biztoshelyettes* meglátása szerint elsősorban az erdőgazdálkodók érdekeit szolgálták és a környezetvédelmi szempontok háttérbe szorulását eredményezték, továbbá azok több ponton a visszalépés tilalmába ütköztek és sértették a jogbiztonságot, kezdeményezte, hogy az alapvető jogok biztosa forduljon az Alkotmánybírósághoz azok megsemmisítése, az alkotmányos követelmények meghatározása miatt. Érdekesség, hogy az erdőtvény módosítása kapcsán szakmai állásfoglalásért⁹ az Agrárminisztérium megkeresését javasolta a Testületnek az erdészeti szakmai szervezetek javaslatait koordináló Nemzeti Agrárgazdasági Kamarát (NAK) is, ez azonban elmaradt, a természetvédelmi szervezetek pedig alkotmánybírósági kérés nélkül juttatták el levélben álláspontjukat (*amicus curiae*), amit végül az AB egyéb dokumentumokkal együtt a honlapján nyilvánossá is tett.

A határozat

Követendő zsinórmérték

Az Alkotmánybíróság határozatában leszögezte, hogy az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdése alapján az *állam* a jövő nemzedékek, mint kedvezményezettek számára *egyfajta bizalmi vagyonkezelőként kezeli a* rábízott, a nemzet közös örökségébe tartozó *természeti és kulturális kincseket*, ekként a jelen generációk használati és hasznosítási joga nem korlátlan. Ezek a jogok csak addig terjedhetnek, ameddig azok sem magukat az önállóan is védelemben részesítendő természeti értékeket, sem pedig a jövő nemzedékek érdekeinek megóvását nem veszélyeztetik. Ez az általános zsinórmérték az erdőkre, mint a P) cikk (1) bekezdése szerint a nemzet közös örökségének részét képező természeti értékekre vonatkozó jogi szabályozás alkotmányossági vizsgálata során is irányadó.

Kiemelt pontok

⁷ Szépen tönkretenné az erdőket a kormány egy új törvényjavaslattal. *Hvg.hu*. 2017. április 5. https://hvg.hu/itthon/20170405_Szeppen_tonkretenne_az_erdoket_a_kormany_egy_uj_torvenyjavaslattal (letöltés dátuma: 2020. szeptember 22.)

⁸ Alkotmánybírósági döntés: kevesebb tarvágás, természetesebb erdők. *i.m.*

⁹ Agrárkamara: az Alkotmánybíróság döntése nem lehetetleníti el az erdőgazdálkodókat. *Agrárszektor.hu*. 2020. június 19. <https://www.agrarszektor.hu/noveny/agrarkamara-az-alkotmanybirosag-dontese-nem-lehetetleniti-el-az-erdogazdalkodokat.22618.html> (letöltés dátuma: 2020. szeptember 22.)

A Natura 2000 területek olyan gazdasági területek, amelyeken az adott területen élő növény- és állatfajok megóvása érdekében gazdálkodási tevékenység csak jelentős korlátozásokkal, speciális környezet- és természetvédelmi előírások betartásával folytatható. 2017-től kezdődően azonban a jogalkotó a Natura 2000 védelmi rendeltetés fogalmát akként változtatta meg, hogy az ilyen minősítésű erdőterületek jelentős része elveszítette Natura 2000 védelmi rendeltetését, ezáltal az erdő fenntartásának egyetlen célja a gazdasági szempontok maximális érvényesítése lett. Az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy – arra való tekintettel, hogy valamely terület éppen azért tartozik a Natura 2000 hálózatba, mert ott valamilyen különleges védelemre szoruló növény- vagy állatfaj él – a magán-erdőtulajdonosok tulajdonhoz való joga nem igazolhatja a gazdasági érdekek előmozdítását a természeti értékek védelmével szemben, és az erdőgazdálkodók nem formálhatnak alkotmányosan védett jogot arra, hogy a természeti értékkel bíró erdőkben további gazdálkodási jogosultságokat kapjanak a természetvédelmi szempontok érvényesítésének kárára. A Testület mindezekre tekintettel az erdőtörvény 2017-es módosításának a *Natura 2000 erdőterületeket érintő elemeit* megsemmisítette.

Az AB ugyanakkor arra is emlékeztetett, hogy az *erdőtulajdonosoknak és az erdőgazdálkodóknak többféle eszközük* is van arra, hogy a természetvédelmi célú közérdekű korlátozások megfeleljenek a szükségesség és arányosság elvének. A határozat nyomán hivatalból induló eljárásokban ügyfélként vehetnek részt, többletköltségeik ellentételezéseként továbbra is élvezhetik a Natura 2000 kezelésért rendelkezésre álló támogatásokat, valamint többletköltségeik számba vétele után, azok megtérítését igényként érvényesíthetik.

A Testület szintén Alaptörvény-ellenesnek találta és megsemmisítette az erdőtörvény módosításának azon elemét, amely a védett természeti területen levő erdők esetében lehetővé tette a *gazdasági rendeltetés megjelölését*. Emellett megsemmisítette azokat a törvényi rendelkezéseket is, amelyek a helyi jelentőségű védett természeti területek védelmi rendeltetésének bejegyzését a korábbi szabály megváltoztatásával immáron az *erdőgazdálkodó előzetes beleegyezéséhez kötötték*, valamint a *hagyásfák és holtfák visszahagyására* vonatkozó egyes szabályokat is.

Az Alkotmánybíróság vizsgálta azon rendelkezést is, amely az állami tulajdonú erdőkben lényegében általánossá tette a *tarvágás* lehetőségét. A kérdéssel kapcsolatban a WWF Magyarország¹⁰ Erdő programjának vezetője azt is kiemelte, hogy a vizsgált módosítás folytán a tarvágás legjobb alternatíváját jelentő, folyamatos erdőborítást biztosító kezelési módok visszaszorítása különösen fájdalmas lépést jelentett, ennek kötelező bevezetéséért az állami erdők egy részén az erdészek és természetvédelmi szakemberek sokan küzdöttek az új erdőtörvény megalkotásánál. Ahogyan arra az AB is rámutatott,

¹⁰ WWF Magyarország weboldala. <https://wwf.hu> (letöltés dátuma: 2020. szeptember 22.)

a tarvágás rendkívül súlyos és visszafordíthatatlan kárt okoz az ökoszisztémában, mellyel az állami tulajdonú erdők esetében semmilyen alapvető jog vagy alkotmányos érték nem állítható szembe, így az erre vonatkozó rendelkezéseknek is a megsemmisítése mellett döntött. A Testület továbbá – mintegy aláhúzva az állami vagyoni védelmi funkcióját – hangsúlyozta, hogy az állam által előírt követelményeket, így a Natura 2000 területek fenntartási terveit az állami erdővagyonot kezelők is kötelesek betartani, tarvágás ezeken a területeken csak kivételes esetben végezhető.

Az Alkotmánybíróság végül az erdő-, illetve a természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény azon rendelkezését is megsemmisítette, mely a védett természeti területeken lévő erdőkben végezhető tevékenységekhez kapcsolódóan a korábbi természetvédelmi engedélyezési eljárás helyébe az *erdészeti hatósághoz teendő bejelentést* vezette be. Az AB szerint nem ellentétes ugyanakkor az Alaptörvénnyel az erdőtörvény azon módosítása, amely alapján az egyes erdők védelmi rendeltetéseinek sorrendje úgy változott meg, hogy immáron az *árvízvédelmi és honvédelmi rendeltetés* megelőzi a természetvédelmi rendeltetést.

Az Alkotmánybíróság határozata egyébiránt a *társadalmi szervezeteket és a lakosságot is köti*: a természetet az adott esetben téves hatósági döntésekkel, mulasztásokkal szemben is védeni kell, melynek érvényre juttatásában a társadalomnak, egyéneknek és közösségeknek, szakmai szervezeteknek kiemelkedő szerepe lehet.

Visszhang, közös feladat

A határozathoz Dienes-Oehm Egon alkotmánybíró párhuzamos indokolást, Handó Tünde, Pokol Béla, Szívós Mária és Varga Zs. András alkotmánybírók különvéleményt fűztek. Az AB döntését a környezet- és természetvédelmi civil szervezetek¹¹ úgy kommentálták, hogy visszaállhatnak a természeti értékek megőrzésének korábbi lehetőségei a védett és Natura 2000-es területeken, a NAK pedig megállapította, hogy a 2017-ben hatályba lépett szabályozás nagyobb része kiállta az alkotmányossági próbát, mivel az továbbra is hatályban maradt.

A jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó biztoshelyettes kiemelte,¹² hogy az Alkotmánybíróság ilyen módon ismét megerősítette, hogy az Alaptörvényben tett vállalások a mindennapok meghatározó kötelezettségei, és a biológiai sokféleséget is magában foglaló nemzet közös örökségét magának a

¹¹ Agrárkamara: az Alkotmánybíróság döntése nem lehetetleníti el az erdőgazdálkodókat. *i.m.*

¹² A jövő nemzedékek szószólójának figyelemfelhívása az erdők biológiai sokféleségének, természeti értékeinek megóvásáról szóló AB határozat utáni teendőkről. AJB-5960-1/2020. https://www.ajbh.hu/documents/10180/2926454/Erdő+figyelemfelhív%C3%ADv%C3%A1s_0811/c97f69e4-6115-30cf-048f-ecc246aa0cdc?fbclid=IwAR24wOpTvP31RqF8r8jCf6Yb32CafCBipCzWkvUnxkOZTnufKZwCingaek (letöltés dátuma: 2020. szeptember 22.)

nemzetnek kell megőriznie. A határozattal kapcsolatos teendőkről szóló figyelemfelhívásában hangsúlyozta azt is, hogy természeti és kulturális értékeink védelme hosszú távon akkor biztosítható, ha ennek szükségességében és módjában társadalmi egyetértés, közmegegyezés van. Az erdők és azok természeti értékeinek megőrzésében mindenkinek feladata van, annak, aki az erdőt tulajdonosként, vagy erdőgazdálkodóként kezeli, és annak is, aki „az erdők gyümölcsér” élvezi. Ezért nem feledkezhetünk meg arról, hogy az erdőt a nemzet közös örökségének a részeként a nemzetnek kell megőriznie a felelős erdőkezeléssel és az erdei haszonvételek ökológiai korlátok között tartásával.

Források jegyzéke:

- A jövő nemzedékek szószólójának figyelemfelhívása az erdők biológiai sokféleségének, természeti értékeinek megóvásáról szóló AB határozat utáni teendőkről. AJB-5960-1/2020. https://www.ajbh.hu/documents/10180/2926454/Erdő+figyelemfelh%C3%ADv%C3%A9s_0811/c97f69e4-6115-30cf-048f-ecc246aa0cdc?fbclid=IwAR24wQpTvP31RqF8r8jCf6Yb32CafCBipCzWkvUnxkOZTnufKZwCingaeik (letöltés dátuma: 2020. szeptember 22.)
- Agrárkamara: az Alkotmánybíróság döntése nem lehetetleníti el az erdőgazdálkodókat. *Agrárszektor.hu*. 2020. június 19. <https://www.agrarszektor.hu/noveny/agrarkamara-az-alkotmanybirosag-dontese-nem-lehetetleniti-el-az-erdogazdalkodokat.22618.html> (letöltés dátuma: 2020. szeptember 22.)
- Alaptörvény-ellenes az erdőtörvény 2017-es módosítása. *Alkotmanybirosag.hu*. 2020. június 15. <https://www.alkotmanybirosag.hu/kozlemeny/alaptorveny-ellenes-az-erdotorveny-2017-es-modositasa> (letöltés dátuma: 2020. szeptember 20.)
- Alkotmánybírósági döntés: kevesebb tarvágás, természetesebb erdők. *Greenfo.hu*. 2020. június 17. <https://greenfo.hu/hir/alkotmanybirosagi-dontes-kevesebb-tarvag-as-termeszetesebb-erdok/> (letöltés dátuma: 2020. szeptember 22.)
- Az Alkotmánybíróság 14/2020. (VII. 6.) AB határozata a természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény, valamint az erdőről, az erdő védelméről és az erdőgazdálkodásról szóló 2009. évi XXXVII. törvény egyes rendelkezései alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről. [http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/e7ebea823ab5fcd4c1258392005f8646/\\$FILE/14_2020%20AB%20határozat.pdf](http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/e7ebea823ab5fcd4c1258392005f8646/$FILE/14_2020%20AB%20határozat.pdf) (letöltés dátuma: 2020. szeptember 20.)

- Az erdőről, az erdő védelméről és az erdőgazdálkodásról szóló 2009. évi XXXVII. törvényErdőket tehet tönkre az új törvény. *Magyarnemzet.hu.* 2017. április 5. <https://magyarnemzet.hu/archivum/belfold-archivum/erdoket-tehet-tonkre-az-uj-torveny-3892566/> (letöltés dátuma: 2020. szeptember 22.)
- Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.).
- Ombudsman: Nem védi eléggé a természetet, meg kell semmisíteni az erdőtörvényt. *Hvg.hu.* 2019. január 29. https://hvg.hu/itthon/20190129_Ombudsman_nem_vedi_elegge_a_termeszetet_meg_kell_semmiteni_az_erdotorvenyt (letöltés dátuma: 2020. szeptember 22.)
- Szépen tönkretenné az erdőket a kormány egy új törvényjavaslattal. *Hvg.hu.* 2017. április 5. https://hvg.hu/itthon/20170405_Szepen_tonkretenne_az_erdoket_a_kormany_egy_uj_torvenyjavaslattal (letöltés dátuma: 2020. szeptember 22.)
- WWF Magyarország weboldala. <https://wwf.hu> (letöltés dátuma: 2020. szeptember 22.)