



A JÖVŐ NEMZEDÉKEK ÉRDEKEINEK VÉDELME TELLÁTÓ BIZTOSHELYETTES

AJB-6908/2020

A jövő nemzedékek szólószólójának figyelemfelhívása a biológiai sokféleség védelmének alaptörvényi követelményei kapcsán

A Magyar Közlönyben megjelent az egyes vadgazdálkodással összefüggő miniszteri rendeletek módosításáról szóló 52/2020. (X. 27.) AM rendelet (továbbiakban: AM rendelet), amelynek értelmében lehetővé vált a hazánkban idegenhonos vörös fogoly (*Alectoris rufa*) vadászati célú kibocsátása, azaz a természetbe bocsátása. A rendelet megjelenését követően a Magyar Madártani és Természetvédelmi Egyesület számos ökológiai kockázatra hívta fel a figyelmet, amelyet a vörös fogoly Magyarországon történő szabadon engedése okozhat az őshonos és a kipusztulás szélére sodródott (szürke) fogolyra (*Perdix perdix*) nézve. A (szürke) fogoly hazai egyedszáma drasztikusan megfogyatkozott, becslések szerint állománya az elmúlt hatvan évben 90%-kal csökkent, jelenleg alig éri el a tízezer egyedet.¹ E kockázatokra tekintettel szükségesnek tartom a döntéshozók figyelmét ráirányítani az Alaptörvény P) cikkéből származó állami kötelezettségekre a biológiai sokféleség területén, hiszen az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény 3. § (1) b) pontja alapján kötelességem felhívni az érintett intézmények és a nyilvánosság figyelmét a jövő nemzedékeket érintő jogsértés veszélyére. Az Alaptörvény szerint az állam és mindenki kötelezettsége a biológiai sokféleség – különösen a hazánkban őshonos fajok – megőrzése a jövő nemzedékek számára, ezért minden olyan tevékenység, amely károsan hathat egy őshonos faj megfogyatkozott állományára, a jövő nemzedékek érdekeinek sérelmével fenyeget.

A vörös fogoly vadászati célú kibocsátásának lehetővé tétele különösen azért aggasztó, mert az számos kockázatot hordoz az őshonos fogoly állományára nézve. Egyrészt a vörös fogoly és a fogoly versenytársak, versengésük esetén a vörös fogoly – egy idén publikált kutatás szerint – könnyen kiszoríthatja az őshonos foglyot, ha azonos élőhelyen élnek.² Másrészt kutatások arra is figyelmeztetnek, hogy a vörös fogoly a madárinfluenza terjesztését is elősegítheti,³ ami veszélyt jelenthet többek között a hazai fogolyállományra nézve is. A vörös fogoly dominánssá válása ellen az AM rendeletnek az az anyagi jogi előírása sem nyújt elegendő biztosítékot, amely szerint tilos a vörös fogoly kibocsátása ott, ahol állandó jelleggel természetes fogolyállomány él. Hiszen egyrészt nincs biztosíték arra, hogy a vadászati célból szabadon bocsátott egyedeket mind kilövik a vadászat során, és az életben maradt egyedek későbbi mozgása sem prognosztizálható. A Nyugat-Európába szándékosan behurcolt több faj példája is azt igazolja, hogy az idegenhonos fajok konkurenciát jelenthetnek az őshonos élőlények számára. Másrészt az őshonos fogoly természetes előfordulása sem mindig

¹ MME Mindennapi Madaraink Monitoring felmérése, forrás: <https://www.mme.hu/kipusztul-fogoly>

² Tony Rinaud, Clément Harmange, Olivier Pays, Mathieu Sarasa, Maxime Saillard, Vincent Bretagnolle: Interspecific competition between two partridges in farmland landscapes, *Animal Behaviour* Vol. 165 (2020. július), 23-24. old.

³ Kateri Bertran, Elisa Pérez-Ramírez, Núria Busquets, Roser Dolz, Antonio Ramis, Ayub Darji, Frances Xavier Avbad, Rosa Valle, Aida Chaves, Júlia Vergara-Alert, Marta Barral, Ursula Höfle, Natália Majó: Pathogenesis and transmissibility of highly (H7N1) and low (H7N9) pathogenic avian influenza virus infection in red-legged partridge (*Alectoris rufa*), *Vet Res* 2011 Feb 7; 42(1): 24.

igazolható kétséget kizáróan egy terület vonatkozásában, így a tilalom földrajzi hatálya sem határozható meg egyértelműen.

Ezek fényében az AM rendelet ökológiai kockázatot jelenthet az őshonos fogoly populációjára nézve, és a veszélyek figyelmen kívül hagyása az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint aggályos az Alaptörvény P) cikke, illetve a XXI. cikkben deklarált egészséges környezethez való jog szempontjából.

Amint már jeleztem, az Alaptörvény P) cikke alapján az állam és mindenki kötelezettsége a biológiai sokféleség, különösen a Magyarországon honos növény- és állatfajok védelme, megőrzése és fenntartása a jövő nemzedékek számára. Az Alkotmánybíróság számos esetben megerősítette, hogy az állam köteles a biológiai sokféleség megőrzésére és fenntartására, amely egy tartalmi, abszolút jellegű zsinórmértéket állít mindenkori tevékenységével szemben.⁴ Ennek szellemében sérti az Alaptörvény P) cikkét, ha az állam a biológiai sokféleséget leromlott állapotban örökíti tovább a jövő nemzedékek számára.⁵ Az Alkotmánybíróság az erdőtörvénnyel kapcsolatos határozatában is hangsúlyozta, hogy az állam P) cikkéből eredő kötelezettsége folytán a jövő nemzedékek bizalmi vagyongazdálkodóiként jár el, és e minőségében köteles a jövő generációk érdekeit megfelelő módon érvényesíteni a jogszabályok megalkotása során. Ennek értelmében az állam a jelen generációk számára csak addig a mértékig teheti lehetővé a természeti kincsek hasznosítását, ameddig az a természeti értékek hosszú távú fennmaradását nem veszélyezteti.⁶

A vörös fogoly betelepítése okozta ökológiai kockázatok aggályokat vetnek fel a P) cikk mellett az Alaptörvény XXI. cikke szempontjából is. Az Alkotmánybíróság ugyanis többször megállapította, hogy a jogalkotó nem okozhat visszafordíthatatlan környezeti károkat, illetve nem teremtheti meg az ilyen károkozás elvi lehetőségét sem, mivel a természet állapotromlásának kockázata önmagában is sérti a visszalépés tilalmának elvét.⁷ Az ökológiai kockázatokkal szemben az Alaptörvény alapján a jogalkotónak az elővigyázatosság és megelőzés alkotmányos elveit tiszteletben tartva kell eljárnia,⁸ és így törekednie kell arra, hogy a természet állapotának megőrzését – így különösen a honos állatfajok fennmaradását szolgáló ökológiai feltételeket – jogalkotásával segítse, semmiképpen se veszélyeztesse.

Az Alkotmánybíróság szerint a jövő nemzedékekkel szemben fennálló felelősség azt kívánja meg a jogalkotótól, hogy intézkedései várható hatásait a tudományos ismeretek alapján, az elővigyázatosság és a megelőzés elvének megfelelően értékelje és mérlegelje.⁹ Az AM rendelet kapcsán azonban nem áll rendelkezésre olyan nyilvánosan megismerhető hatásvizsgálat, amely a vörös fogoly vadászati célú kibocsátásának lehetséges ökológiai hatását méri fel. Holott az Alaptörvény követelményei alapján különösen fontos, hogy a természeti rendszerek állapotára és érzékeny egyensúlyára potenciális veszélyt jelentő jogalkotási javaslatokat alapos kockázatelemzés előzze meg. A kútfúrással kapcsolatos Alkotmánybírósági határozat is hangsúlyozta, hogy alkotmányos aggályokra vezet, ha a jogalkotó a természettudományos ismeretek alapján felmerülő veszélyeket a jogalkotás előtt nem tárja fel, vagy nem igazolja azok hiányát.¹⁰ Az idegenhonos fajok szándékos kibocsátására vonatkozó kockázatok

⁴ 28/2017. (X. 25.) AB határozat [32].

⁵ 28/2017. (X. 25.) AB határozat [32].

⁶ 14/2020. (VII. 6.) AB határozat [22].

⁷ 13/2018. (IX. 4.) AB határozat [62-65], 16/2015. (VI. 5.) AB határozat [110].

⁸ 13/2018. (IX. 4.) AB határozat [72].

⁹ 13/2018. (IX. 4.) AB határozat [13].

¹⁰ 13/2018. (IX. 4.) AB határozat [64], 13/2018. (IX. 4.) AB határozat [66].

felmérését Magyarország nemzetközi jog alatt vállalt kötelezettségei is megkövetelik. Az európai vadon élő élővilág és a természetes élőhelyek védelméről szóló 1979. évi Berni Egyezmény – amelynek Magyarország is részes fele – ugyanis előírja, hogy az egyezményhez csatlakozó államok vállalják a nem őshonos fajok ökoszisztémába való bekerülésének szigorú ellenőrzését.¹¹ A vörös fogoly vadászati célú kibocsátása esetén azonban kérdéses, hogy a faj terjedésének ellenőrzése hogyan lenne megvalósítható.

Az Alkotmánybíróság arra is rámutatott, hogy a jogszabályokkal már elért környezetvédelmi szinttől való visszalépés csak akkor áll összhangban az Alaptörvénnyel, ha az valamely más alkotmányos jog vagy érték érvényesüléséhez feltétlenül szükséges és az elérni kívánt céllal arányos módon történik. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában következetesen szigorúan értelmezte e feltételeket, és hangsúlyozta, hogy az egészséges környezethez való jog korlátozására csak azzal összemérhető másik alapjog szolgálhatna indokul.¹² E körben emlékeztetni kell arra, hogy a sportvadászat nem alapjog, hanem szabadidős tevékenység, amely nem élvezhet elsőbbséget a természeti örökség védelmével szemben, ahogyan arra az Európai Unió Bírósága is rámutatott döntésében.¹³ Az Alkotmánybíróság kifejezetten hangsúlyozta az erdőtörvény módosítását megsemmisítő határozatában, hogy az Alaptörvény P) cikke „mindenki” kötelezettségéről szól, amely alapján a magánszemélyek is kötelesek tevékenységük során tiszteletben tartani a jövő nemzedékek érdekeit, és még alkotmányosan elismert jogaik gyakorlása sem írhatja felül a nemzet közös örökségét képező természeti értékek védelmi kötelezettségét.¹⁴

Budapest, 2020. november 13.

Dr. Bándi Gyula
A jövő nemzedékek szószólója

¹¹ Az európai, vadon élő élővilág és a természetes élőhelyek védelméről szóló 1979. évi Berni Egyezmény 11.2 b) pontja.

¹² 14/2020. (VII. 6.) AB határozat [56].

¹³ C-76/08 R, Európai Bizottság v. Málta, Végzés (Ideiglenes Intézkedés) 2008. április 24.

¹⁴ 14/2020. (VII. 6.) AB határozat, [59].