



VIDÉKFEJLESZTÉSI MINISZTERIUM

DR. FAZEKAS SÁNDOR
miniszter

Ügyiratszám: XV/2691/2/2010.

Tárgy: Felügyeleti eljárás a Pest
Megyei Földhivatal 10.182-2/2010.
számú határozata ügyében

Ügyintéző: [REDACTED]

Végzés

A Pest Megyei Földhivatal 10.182-2/2010. számú határozatát — az Országos Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Főfelügyelőség jogsértő másodfokú szakhatósági állásfoglalása miatt — felügyeleti eljárás keretében megsemmisítem, és a Pest Megyei Földhivatalt új eljárás lefolytatására kötelezem.
Döntésem ellen további jogorvoslatnak nincs helye.

Indokolás

[REDACTED] 11 db kérelmet nyújtott be a Budakörnyéki Körzeti Földhivatalhoz (a továbbiakban: földhivatal) a Budakeszi 081/1–081/11 hrsz-ú termőföldek más célú hasznosítása engedélyezése iránt, lakó- és gazdasági épület építése, valamint ezen ingatlanok megközelítéséhez szükséges út kialakítása céljából.

A földhivatalnál kezdeményezett földvédelmi engedélyezési eljárásban első fokú természetvédelmi szakhatóságként a Közép-Duna-völgyi Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Felügyelőség (a továbbiakban: felügyelőség) működött közre.

A földhivatal az önálló kérelmeket összevonta és egy eljárást folytatott le.

A felügyelőség a KTVF:3334-2/2009. számú szakhatósági állásfoglalásában megállapította, hogy a Budakeszi [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED] és a [REDACTED] hrsz-ú ingatlanok tervezett beépítése mind a közösségi jelentőségű élőhelyek, illetve fajok, mind az egyéb védett fajok vonatkozásában kedvezőtlen hatást gyakorol a fajok élőhelyének csökkentésével, illetve a beruházások következményeként okozott közvetett hatások révén, ezért ellentétes a jelölés céljaival. A beruházáshoz az európai közösségi jelentőségű természetvédelmi rendeltetésű területekről szóló 275/2004. (X. 8.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Natura Kr.) 10/A. §-ában foglalt kiemelt fontosságú közérdek nem fűződik, ezért ezen ingatlanok más célú hasznosításához nem járult hozzá.

A földhivatal a Felügyelőség szakhatósági állásfoglalásában foglaltak alapján a 10.396-8/2009. számú határozatában a [REDACTED], a [REDACTED] és a [REDACTED] hrsz-ú földrészletek esetében a termőföld végleges más célú hasznosításának engedélyezésére irányuló kérelmet elutasította, a [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED] hrsz-ú földrészletek tekintetében kikötésekkel engedélyezte a termőföld végleges más célú hasznosítását.

és [REDACTED] ingatlantulajdonosok fellebbezést nyújtottak be a földhivatal első fokú határozata ellen.

A Pest Megyei Földhivatal (a továbbiakban: megyei földhivatal) által lefolytatott másodfokú földvédelmi eljárásban másodfokú szakhatóságként közreműködő Országos Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Főfelügyelőség (a továbbiakban: Főfelügyelőség) a felügyelőség szakhatósági állásfoglalását részben megváltoztatta és a Budakeszi [REDACTED], a [REDACTED], a [REDACTED] hrsz-ú földrészletek más célú hasznosításához feltételekkel hozzájárult. Feltételként előírta a Natura 2000 terület kezelési tervének megfelelő tevékenység folytatását, a zavarás mértékének minimalizálását, továbbá kikötötte, hogy a természetes vegetáció átalakítását amennyire lehetséges csökkenteni kell. A Főfelügyelőség meghatározta továbbá a kaszálások időszakait. A Főfelügyelőség másodfokú szakhatósági állásfoglalásában kifejtette, hogy a tárgyi földrészleteken a jelölő faj 1,5-2%-os állományvesztésével lehet számolni, és amennyiben a tervnek megfelelően a fennmaradó élőhelyek kezelése nem változik, állapotuk a jelenlegihez hasonló marad, a jelentős hatás nem bizonyítható.

A megyei földhivatal a Főfelügyelőség 14/7117-4/2010. számú (utóbb 14/7117-4/2009. számra javított) szakhatósági állásfoglalása alapján a 10.182-2/2010. számú határozatával megváltoztatta az első fokú földhivatali határozatot és a [REDACTED], a [REDACTED] és a [REDACTED] hrsz-ú földrészletekből egyenként 3000 m² területű gyept (legelő) művelési ágú termőföld végleges más célú hasznosítását engedélyezte lakó- és gazdasági épület létesítése céljára a Főfelügyelőség szakhatósági kikötései és feltételei betartása mellett.

A Levegő Munkacsoport beadványa alapján a Jövő Nemzedékek Országgyűlési Biztosa (a továbbiakban: Országgyűlési Biztos) vizsgálatot folytatott a Budakeszi [REDACTED] hrsz-ú földrészletek más célú hasznosításának engedélyezése tárgyában. A JNO-188-/2010-20. számú állásfoglalásában a megyei földhivatal által lefolytatott másodfokú földvédelmi eljárásban szakhatóságként közreműködő Főfelügyelőség 14/7117-4/2010. számú szakhatósági állásfoglalását jogszabálysértőnek tartja. Az Országgyűlési Biztos állásfoglalása szerint a fenti számú másodfokú szakhatósági állásfoglalás sérti a Natura Kr. 10. § (7) bekezdését, valamint nincs összhangban az Európai Közösségek Tanácsának a természetes élőhelyek, valamint a vadon élő állatok és növények védelméről szóló 92/43/EGK irányelve (a továbbiakban: Irányelv) 6. cikk (3) bekezdésével, ezáltal sérti az egészséges környezethez való jogot. A felügyelőség döntése ellenétes a Natura Kr. 10. § (1) bekezdésével és a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (Ker.) 50. § (1) bekezdésével. Az Országgyűlési Biztos a feltárt visszásságok megszüntetése érdekében az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény 27/F. § (1) bekezdése alapján felügyeleti eljárást kezdeményezett a Vidékfejlesztési Miniszternél a megyei földhivatal 10.182-2/2010. számú határozatával szemben a főfelügyelőség jogszabálysértő szakhatósági állásfoglalása miatt.

A Natura Kr. 10. § (7) bekezdése alapján a terv vagy beruházás akkor fogadható el, ha a hatásbecslés alapján megállapítható, hogy az a jelölő fajok és élőhelytípusok

természetvédelmi helyzetére, illetve a Natura 2000 területre kedvezőtlen hatással nem jár.

A Főfelügyelőség szakhatósági állásfoglalása tévesen értelmezi az Irányelv és a Natura Kr. előírásait, amikor döntését azzal indokolja, hogy „a jelentős hatás nem bizonyítható”. Az elővigyázatosság elvének megfelelő értelmezés szerint akkor adható engedély, ha a jelentős hatás elmaradása bizonyítható. Az Európai Unió Bíróságának ítélkezési gyakorlata is alkalmazza az elővigyázatosság elvét. A bíróság több ítéletében is kifejtette, hogy a nemzeti hatóságok csak akkor engedélyezhetnek egy tevékenységet, ha tudományos szempontból megbizonyosodtak arról, és ésszerűen mérlegelve kétség nélkül megállapítható, hogy káros hatások nem következnek be az érintett természeti területen.

Fentieken túlmenően a Főfelügyelőség szakhatósági állásfoglalása lehetetlen vagy nem pontosan körülhatárolható feltételeket fektetett le, például a beépítetlen telekrészeken folytatható tevékenységek körét a – valójában nem létező – kezelési tervhez kötötte. A másodfokú állásfoglalás nem tartalmaz világos és kellően részletezett előírásokat, pl. a védett fajokat az állásfoglalás szerint akkor kell áttelepíteni, „amennyiben szükséges és lehetséges”, amiből nem derül ki, hogy szakmailag ki állapítja meg, hogy mikor szükséges és lehetséges az áttelepítés és azt milyen módon kell végrehajtani. A Főfelügyelőség ellenőrizhetetlen, betarthatatlan feltételekkel járult hozzá a tevékenységhez, például nem tisztázta, hogy ki fogja az állománynagyságot kedvezőtlenül érintő területhasználatokat (pl. taposás, zavarás, stb.) megszüntetni, valamint nem biztosította minden kétséget kizáróan a más célú hasznosítás kedvezőtlen hatásainak elmaradását, mivel nem tartalmaz rendelkezést az előírt tevékenységek ellenőrzésére. A Főfelügyelőség ugyanakkor nem tiltja meg a fokozottan védett faj zavarását. A hatásbecslési dokumentáció szerint a közvetett hatások 30-40%-os állománycsökkenést okozhat, amelyet a Főfelügyelőség sem vitatott. Mivel a Főfelügyelőség által előírt feltételekről kétség nélkül nem állapítható meg, hogy a közvetett hatások megakadályozására alkalmasak, ésszerű kétségek maradtak a jelentős kedvezőtlen hatások elmaradása vonatkozásában. Tekintettel arra, hogy a Natura Kr. 10/A. §-a szerinti kiemelt fontosságú közérdek egyértelműen kizárható, a Főfelügyelőség szakhatósági állásfoglalása ellentétes a Natura Kr. 10. § (7) bekezdésével, továbbá nincs összhangban az Irányelv 6. cikk (3) bekezdésével sem, ezáltal a sérti az egészséges környezethez való jogot.

A fellebbezők a jogorvoslati kérelmük kiegészítésében a más célú hasznosítás iránti kérelem tárgyát képező földrészleteken belül az igénybevételt (beépítés helyét) a földrészletek azon részeire módosították, amelyeken a jelölő faj legkevésbé fordul elő. A másodfokú szakhatósági állásfoglalás nem tartalmazza azt, hogy a magyar tarsza kivételével a módosított tervek hatását az egyéb jelölő fajokra és élőhelyekre megvizsgálta-e a Főfelügyelőség. A fellebbezés kiegészítés melléklete az eredeti hatásbecslési dokumentációt tartalmazza. Mindezen túl a hatásbecslési dokumentáció kiegészítése sem felel meg az elvárásoknak, sem formailag, sem tartalmilag, és éppen ezért nem is értelmezhető, hogy az elsőként készült hatásbecslési dokumentációval pontosan megegyező adatokon és ugyanazon felméréseken alapuló (azaz többlet információt minimálisan tartalmazó) kiegészítésből hogyan lehetett levonni azt a következtetést, hogy a jelentős hatás nem bizonyítható.

Megállapítottam, hogy a megyei földhivatal a termőföld védelméről szóló 2007. évi CXXIX. törvény (a továbbiakban: Tfv.), valamint a Ket. vonatkozó rendelkezései szerint járt el és határozata nem ütközik a hivatkozott törvényekbe, azonban a fentiek miatt a Főfelügyelőség szakhatósági állásfoglalása jogszabálysértő. Tekintettel arra, hogy a Ket. alapján a szakhatósági állásfoglalás önállóan nem támadható meg, a Főfelügyelőség jogszabálysértő szakhatósági állásfoglalása csak a megyei földhivatal jogerős határozatával szembeni felügyeleti eljárással orvosolható.

Mindezekből következően a Ket. 115. §-a alapján felügyeleti eljárás keretében a rendelkező részben foglaltak szerint döntöttem.

Az új eljárás keretében a Főfelügyelőségnek az Irányelvben, a Natura Kr.-ben, valamint az európai közösségi jelentőségű természetvédelmi rendeltetésű területekkel érintett földrészletekről szóló 14/2010. (V. 11.) KvVM rendeletben foglaltak alapján kell eljárnia másodfokú szakhatóságként. A Főfelügyelőségnek az új eljárás során a tényállás alapos tisztázását követően a hatáskörébe tartozó valamennyi szakkérdés teljes körű vizsgálatával kell döntését meghoznia.

Hatáskörömet a Ket. 116. §-a, a központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló 2010. évi XLIII. törvény 72. § (1) bekezdése, a környezetvédelmi, természetvédelmi, vízügyi hatósági és igazgatási feladatokat ellátó szervek kijelöléséről szóló 347/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet 1. § (1) bekezdés a) pontja, a földhivatalokról, a Földmérési és Távérzékelési Intézetéről, a Földrajzinév Bizottságról és az ingatlan-nyilvántartási eljárás részletes szabályairól szóló 338/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet 1. § (2) bekezdése biztosítja.

A jogorvoslat kizárása tárgyában a Ket. 109. §-a alapján döntöttem.

Budapest, 2010. október „ ”.

