

Győr-Moson-Sopron Megyei Bíróság  
9.Kpk.51.344/2009/2.

A bíróság [REDACTED] jogtanácsos által képviselt **Nemzeti Infrastruktúra Fejlesztő Zrt.** (1134 Budapest, Váci u. 45.) kérelmezőnek [REDACTED] jogtanácsos által képviselt **Országos Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Főfelügyelőség** (1539 Budapest, Pf. 675.) kérelmezett ellen előzetes vizsgálati tárgyú nem peres eljárásban meghozta a következő

**v é g z é s t :**

A bíróság a kérelmezett 14/4697-7/2009. számú végzését az I. fokú hatóság H-1587-50/2009. számú végzésére is kiterjedően hatályon kívül helyezi és az I. fokú hatóságot új eljárás lefolytatására kötelezi.

A kérelmezett 15 napon belül köteles a kérelmező részére 10.000 Ft (tízezer) forint perköltséget megfizetni.

A kérelmező a kérelmén lerótt 16.500 Ft (tizenhatezer-ötszáz) forint feljegyzett illetéket az illetékes állami adóhatóságtól visszaigényelheti.

A feljegyzett nem peres eljárás illetékét a Magyar Állam viseli.

A végzés ellen fellebbezésnek helye nincs.

**I n d o k o l á s :**

A bíróság a csatolt közigazgatási iratok alapján az alábbi tényállást állapította meg:

A kérelmező a [REDACTED] Konzorcium megbízásából az M85-ös gyorsforgalmi út Csorna-Pereszteg közötti szakaszára előzetes vizsgálati eljárás iránti kérelmet nyújtott be az Észak-Dunántúli Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Felügyelőségnél (továbbiakban: I. fokú hatóság). Az I. fokú hatóság a környezeti hatásvizsgálati és az egységes környezethasználati engedélyezési eljárásról szóló 314/2005. (XII. 25.) Kormányrendelet (továbbiakban Korm. r.) 1. számú mellékletének 37. pontja alapján megállapította, hogy környezeti hatásvizsgálat köteles tevékenységről van szó, mely kormányrendelet szerint a környezethasználó előzetes vizsgálat kezdeményezésére köteles.

A déli nyomvonalvezetés az érintett helyi és megyei önkormányzatokkal történt egyeztetést követően az Országos Területrendezési Tervről szóló módosított 2003. évi XXVI. törvényben, illetőleg a Megyei Területrendezési Tervben jogszabályi szinten került rögzítésre. E kötelezettséget szem előtt tartva a kérelmező a déli nyomvonalvezetésre figyelemmel D és D1 jelű nyomvonalváltozatot nyújtott be a kérelme mellékletét képező dokumentációban.

A kérelem alapján a hatóság a kormányrendelet 3.§ (3)(4) bekezdésének megfelelően közleményt tett közzé, valamint beszerezte az érintett szakhatósági véleményeket. A benyújtott dokumentációban vizsgált mindkét déli nyomvonalváltozat érinti a HUFH 20001 kódszámú Rábaköz elnevezésű, kiemelt jelentőségű különleges természetmegőrzési területet, továbbá mindkét déli nyomvonalváltozat több hektár nagyságú területen közvetlenül érinti a Natura 2000 terület kijelölésének alapját képező növénytakasulásokot és fajokat. Hiánypótlási eljárás keretében az I. fokú hatóság felszólította a kérelmezőt az északi nyomvonal, mint lehetséges alternatíva kidolgozására.

Az eljárás során a kérelmező a hiánypótlási felhívást nem tartotta alaposnak, hivatkozva arra, hogy az Országos Településrendezési Tervben a déli nyomvonalak szerepelnek, így csak azok valamelyike építhető meg.

Az I. fokú hatóság figyelemmel arra, hogy az ügyfél kérelmére indult eljárásban a hiánypótlásnak nem tett eleget, az erre vonatkozó határidő hosszabbítását nem kérte, illetve nyilatkozattételének elmaradása megakadályozta a tényállás tisztázását, a 2004. évi CXL. törvény (továbbiakban: Ket.) 31.§ (2) bekezdése alapján az eljárást végzéssel megszüntette.

Határozata indokolásában a 275/2004. (X. 8.) Kormányrendelet 10.§ (1) (3) (4) bekezdésében írtakra, valamint A Tanács 92/43/EGK irányelve 6. cikk (3) bekezdésében foglaltakra hivatkozott.

A kérelmező fellebbezése alapján eljárást Országos Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Főfelügyelőség (továbbiakban: kérelmezett) 14/4697-7/2009. számú végzésében az I. fokú végzést az illetékre vonatkozóan megváltoztatta, egyebekben az I. fokú döntést helyben hagyta.

Végzése indokolásában a kérelmezett rögzítette, hogy a tervezett gyorsforgalmi út kivitelezése a Natura 2000 területekre, az ott található élővilágra vonatkozó adatok alapján várhatóan jelentős negatív hatást gyakorolna, ezért a 275/2004. (X. 8.) Kormányrendelet 10.§ (3) bekezdése alapján a beruházás ebben az esetben akkor engedélyezhető, ha egyéb ésszerű megoldás nincs és a beruházás megvalósításához a hivatkozott kormányrendelet 10/A.§ (2-3) bekezdés szerinti közérdek fűződik.

Erre figyelemmel az I. fokú hatóságnak meg kellett vizsgálnia, hogy a beruházás megvalósítására egyéb ésszerű lehetőség van-e, ezért megalapozottan hívta fel a kérelmezőt az északi nyomvonal, mint alternatív nyomvonal vizsgálatára.

A hiánypótlás elmulasztása miatt az I. fokú hatóság nem tudott tényállás tisztázási kötelezettségének eleget tenni, mivel nem tudta megállapítani, hogy az északi nyomvonal ésszerű alternatívája lehet-e a Natura 2000 területre jelentős káros hatást gyakorló déli D és D1 jelű nyomvonalaknak.

Nem tartotta alaposnak azt a kérelmezői hivatkozást, hogy az I. fokú hatóság csak a benyújtott dokumentációt vizsgálhatta volna és nem kötelezhette volna a kérelmezőt további alternatívák bemutatására.

Rögzítette azt is, hogy a Natura 2000 területek védelme és koherenciája szempontjából a vizsgált D és D1 jelű nyomvonalak nem minősülnek egymás alternatívájának, hiszen mindkettő nagy területet érint és veszélyeztet Natura 2000 területet. Mindezek alapján a jelenlegi 85-ös főútvonaltól északra történő vezetés lehetőségének vizsgálata természetvédelmi szempontból indokolt volt akkor is, ha az Országos Területrendezési Tervről szóló 2003. évi XXVI. törvény (OTrT.) melléklete a déli nyomvonalváltozatot tartalmazza.

Alaptalannak tartotta azt a kérelmezői hivatkozást is, hogy a tárgyi beruházás közérdekű tevékenység lenne. Álláspontja szerint annak vizsgálatára az egyéb ésszerű megoldásokra vonatkozó (s azok hiányát megállapító) vizsgálatot követően kerül sor.

A végzés felülvizsgálata iránt a felperes keresetlevelet nyújtott be, melyet tartalma szerint – a nem peres eljárásra figyelemmel – a bíróság kérelemnek tekintett.

A kérelmező kérelmében jogszabálysértésre hivatkozással kérte a kérelmezett határozatának I. fokú környezetvédelmi hatóság döntésére is kiterjedő hatályú hatályon kívül helyezését és új eljárás lefolytatására kötelezését, kérte továbbá, hogy az új eljárás lefolytatására való utasítás mellett kötelezze a hatóságot érdemi határozat meghozatalára.

Kérelme indokául arra hivatkozott, hogy jelen közigazgatási eljárás tárgya a környezeti hatásvizsgálati és egységes környezethasználati engedélyezési eljárásról szóló 314/2005. (XII. 25.) Kormányrendelet hatálya alá tartozó előzetes vizsgálati eljárás (Kormányrendelet 3.§ - 5/A.§).

Hivatkozott arra, hogy a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény (Kvt.) 67.§ (1-2) bekezdése és (5) bekezdése szerint a környezethasználó kérelmére dönt az előzetes vizsgálati eljárásban a hatóság arról, hogy a tervezett tevékenység hatásvizsgálati vagy egységes környezethasználati engedélyezési, illetve más hatósági eljárás hatálya alá tartozik-e és vizsgálat alapján határozatot hoz.

Álláspontja szerint a hatósági eljárás egy kérelemre induló eljárás, melyben a hatóság kizárólag a benyújtott vizsgálati dokumentációt teheti vizsgálat tárgyává.

Ezen álláspontját támasztja alá az alperes által más ügyben hozott határozatai indokolása is. Kifogásolta azt a jogalkalmazói gyakorlatot, hogy korábbi döntéseivel ellentétben jelen eljárás során teljesen másként értelmezi és alkalmazza a vonatkozó jogszabályt, ezzel veszélyeztetve, sértve a jogbiztonság követelményét.

Hivatkozott arra is, hogy kérelmezőként két nyomvonalváltozatot nyújtott be, mely álláspontja szerint egymás alternatívájának tekinthető, nézete szerint kielégíti az I. fokú végzésben említett Európai Tanácsi irányelvet is.

Hivatkozott arra is, hogy a környezetvédelmi hatóság nem írhat elő olyan, az ügyfél belátásától függő, kérelemre induló eljárásban sem a kérelmező, sem pedig az érintett lakosság által nem támogatott nyomvonalvezetést, amelynek megvalósítási helyszínét kizárólag maga a környezetvédelmi hatóság határozza meg. Az OTvT. kogens törvényi előírására, valamint az érintett települések ellenállására is hivatkozással véleménye szerint az eljárás során valószínűsítette, bebizonyította, hogy az északi nyomvonalvezetés nem realitás, nem tekinthető egy ésszerű megoldásnak. Erre figyelemmel e körben hiánypótlásra, adatközlésre vonatkozó felhívást a hatóság ki sem adhatott volna. Az általa előterjesztett valódi alternatív megoldásokat mérlegelve a hatóságnak érdemben kellett volna állást foglalnia és a kormányrendelet 5.§ (2) bekezdés e. pontjában foglaltakra is figyelemmel érdemi határozatot hoznia. A hatóság érdemi döntéshozatali kötelezettségének nem tett eleget, holott az általa is hivatkozott Ket. 51.§ (1) bekezdése lehetőséget biztosít a hatóság érdemi döntésére. Az eljárás megszüntetésének indoka nem állt fenn.

A hiánypótlással kapcsolatban megjegyezte, hogy a hiánypótlás a kérelem alaki, formai hiányosságainak vizsgálatára vonatkozhat, a hiányos kérelem beérkezésétől számított 8 napon belül van lehetőség annak kibocsátására, minden ezzel ellentétes hatósági aktus a Ket. 37.§ megsértésével jár. Utalt arra is, hogy az eljárás hatósága kizárólag a környezetvédelmi szempontok, érdekek szem előtt tartásával egyoldalúan értelmezi a Natura jogszabály rendelkezéseit. Sérelmezte azt is, hogy a kérelmezett végzésében úgy nyilatkozott, a fellebbező nem megalapozottan hivatkozott arra, hogy a tárgyi beruházás közérdekű tevékenység. E körben ismételten utalt a 2003. évi CXXVIII. törvény (Aptv.) 1.§ (1) bekezdésére, mely rögzíti, hogy a gyorsforgalmi közúthálózat fejlesztése fontos közérdekű, közcélú tevékenység, amit megerősít az 1988. évi I. törvény (Kkt.) 29.§ (5) bekezdése, mely szerint az út építése fontos közérdekű és közcélú tevékenység. Álláspontja szerint a Natura jogszabály is kifejezetten elismer olyan érdekeket, amelyek bár ellentétesek a természetvédelem érdekeivel, de mégis elsőbbséget élvezhetnek azokkal szemben, amiből következik, hogy maga a Natura jogszabály is lehetővé teszi a közlekedési infrastruktúra fejlesztését.

*A kérelmezett nyilatkozatában fenntartotta a végzésében foglalt jogi indokát, s kérte a kérelem elutasítását.*

*Álláspontja alátámasztására hivatkozott az Európai Közösségek Bírósága C-239/04. számú ügyben hozott ítéletére, mely a 92/43. irányelv 6. cikkének (3) és (4) bekezdésében írtakon alapul.*

*A kérelmező kérelme az alábbiak szerint alapos.*

*Az előzetes vizsgálati eljárásra vonatkozó anyagi jogi jogszabályokat maga a Kvt. 67.§-a tartalmazza. Ennek (1) bekezdése rögzíti, hogy a környezethasználó kérelmére a környezetvédelmi hatóság előzetes vizsgálati eljárást folytat. Ugyanezen jogszabályi rendelkezés (2) bekezdése szerint a környezetvédelmi hatóság az előzetes vizsgálati eljárásban dönt arról, hogy a tervezett tevékenység környezeti hatásvizsgálati vagy egységes környezethasználati engedélyezési, illetve más hatósági eljárás hatálya alá tartozik-e és döntésében – szükség szerint – meghatározza a benyújtandó kérelem tartalmi követelményeit. Hivatkozott jogszabályi rendelkezés (3) bekezdése azt írja elő, hogy az előzetes vizsgálati eljárás iránti kérelmet a külön jogszabályban meghatározott tartalommal kell benyújtani.*

*A 67.§ (5) bekezdése szerint az előzetes vizsgálat alapján a környezetvédelmi hatóság határozatot hoz, melynek közzétételéről hirdetményi úton, továbbá közhírré tétel útján gondoskodik. Ugyanezen jogszabályi rendelkezés (6) bekezdése az előzetes vizsgálati eljárás lefolytatásának határidejét határozza meg, míg a (7) bekezdése rögzíti, hogy az előzetes vizsgálati eljárás részletes szabályait a kormányrendeletben határozza meg. Ezeket a részletes szabályokat tartalmazza a Korm. rendelet.*

*A Kvt. 61.§-ában pedig a határozati formára utalással rögzíti, hogy a környezetvédelmi hatóság a külön jogszabály szerinti eljárás lefolytatását követően adja ki a 67.§ (2) bekezdése szerinti határozatot, míg a (2) bekezdése szerint ha az (1) bekezdés szerinti határozatok kiadásának külön jogszabályban meghatározott feltételei nem állnak fenn, a környezetvédelmi hatóság a kérelmet elutasítja.*

*Az előzetes vizsgálatra vonatkozó hatóságot terhelő eljárási szabályokat a Kormányrendelet 3.§-5.§-ai határozzák meg.*

*E hivatkozott jogszabályi rendelkezésekből az következik, hogy a környezethasználó köteles előzetes vizsgálatot kezdeményezni, ha olyan tevékenység megvalósítását tervezi, amely az 1. vagy 3. számú mellékletben szerepel.*

*A rendelkezésre álló iratokból megállapíthatóan az eljáró I. fokú hatóság azt rögzítette, hogy a Korm. rendelet 1. számú melléklet 37. pontja alá tartozó tevékenység képezi az előzetes vizsgálat tárgyát. Ebből következően a kérelmezőnek a 4. számú melléklet szerinti tartalommal előkészített előzetes vizsgálati dokumentációt kellett benyújtania.*

*Az eljárásra vonatkozó jogi rendelkezésekből az következik, hogy hiánypótlási felhívást az I. fokú hatóság kizárólag akkor adhatott volna ki, ha a kérelem mellékleteként becsatolt előzetes vizsgálati dokumentáció a 4. számú melléklet előírásainak nem felel meg.*

*Maga a Kormányrendelet 4.§ (2) bekezdése is visszautal a Kvt. 67.§ (2) bekezdésére, mely a hatóság előzetes vizsgálati eljárásban való döntési kötelezettségének kereteit rögzíti.*

*Mind a Kvt., mind pedig a hivatkozott Kormányrendelet 5.§-a egyértelműen határozathozatali kötelezettségről rendelkezik, kitérve arra, hogy a felügyelőség határozatában jelen esetben - mivel csak az 1. számú mellékletben szereplő tevékenységről van szó -, a környezeti hatástanulmány tartalmi követelményeit kellett volna hogy meghatározza.*

*Az előzetes vizsgálati eljárás pontosan elnevezéséből is arra vonatkozik, hogy meghatározza jelen esetben a környezeti hatástanulmány tartalmi követelményeit.*

*A döntéshozatalhoz vizsgálandó szempontok hatóság számára kötelező jogszabályi előírásait a Kormányrendelet 5.§ (2) bekezdése részletezi, az e. pontban utalva arra, ha az előzetes vizsgálati dokumentáció változatokat tartalmazott, megjelöli azon változatot vagy változatokat, amelyekkel kapcsolatosan a létesítést megfelelő körülmények között lehetségesnek tartja.*

*Konkrét jogszabályi hivatkozás hiányában nem derül ki az alapul szolgáló végzésekből – tekintettel arra, hogy a kormányrendelet az eljárás időtartama alatt is változott -, hogy a Natura 2000-es jogszabályra való hivatkozás alapjául az 5.§ (2) bekezdés ga. pontja szerinti jogszabályi rendelkezés szolgált-e alapul. Mind az I. fokú, mind a II. fokú végzés kapcsolódó jogszabályi hivatkozás nélkül jelöli meg a 275/2004. (X. 8.) Kormányrendelet 10.§-ában írtak nem teljesülését.*

*Kizárólag utóbbi Kormányrendeletre történő hivatkozás, illetőleg ehhez kapcsolva a 92/43. irányelv 6. cikkére történő hivatkozás a döntést megalapozatlanná, ebből következően jogszabálysértővé tette.*

*A rendelkezésre álló adatokból egyértelműen megállapítható, hogy a kérelmező kérelme alapján a hatóságnak előzetes vizsgálati eljárás lefolytatására volt kötelezettsége.*

*Az előzetes vizsgálati eljárásra vonatkozó fentebb említett Kvt. és Kormányrendelet hivatkozott rendelkezései szerint kellett volna az eljárást lefolytatnia. Szem elől tévesztette a hatóság azt, hogy ez az eljárás kizárólag azt célozza, hogy az előzetes vizsgálati eljárásban arról kell a hatóságnak döntenie, hogy a tervezett tevékenység környezeti hatásvizsgálati eljárás hatálya alá tartozik-e és amennyiben igen, döntésében meg kellett volna határoznia a benyújtandó kérelem tartalmi követelményeit.*

*Egyértelmű, hogy ügyfél kérelmére induló eljárásról van szó, a hivatkozott anyagi jogi jogszabályi rendelkezések a kérelem keretei közötti elbírálást rögzítik, az előzetes vizsgálati dokumentáció változatokat tartalmazott és ezek keretein belül a hatóságnak kellett volna azt a változatot megjelölnie, amellyel kapcsolatban a létesítést megfelelő körülmények között lehetségesnek tartja.*

*A kérelemre induló eljárásban a hatóság, mint jogalkalmazó szerv más, a kérelemmel nem érintett általa akár alternatív megoldásnak tartott dokumentáció benyújtására a kérelmezőt nem kötelezheti, főleg nem hiánypótlás keretében.*

*A kérelmező maga sincs abban a helyzetben, hogy saját elhatározásából egy újabb alternatívát dolgozzon ki, hiszen a nyomvonal megvalósulási irányára elfogadott törvény kötelezi, mely törvényi előírás betartása a hatóságot is kötelezi.*

*A benyújtott két nyomvonalváltozat D és D1 jelű különböző mértékben érinti a Natura 2000-es területeket, a hatóságnak pedig az a feladata, hogy a két változat közül környezetvédelmi érdekekre hivatkozással azt támogassa, amely a kevésbé jár a természet károsításával.*

*Alaptalan a kérelmezett hivatkozása a tárgyi beruházás nem közérdekű tevékenységével kapcsolatban, ugyanis ezt a véleményét is kizárólag a Natura 2000-es területekre vonatkozó jogszabályi rendelkezés előírásaira alapította.*

*A közérdek vizsgálata a hatósági eljárásban a bíróság álláspontja szerint megelőzi az egyéb vizsgálandó szempontokat, ugyanis ha a közérdek nem bizonyított, úgy szükségtelen bármiféle hatósági eljárásban további, akár jogszabályban megfogalmazott előírások vizsgálata is. A gyorsforgalmi közúthálózat fejlesztésének és út építésének közérdekűségét törvények deklarálják, melyet a jogalkalmazó hatóság kétségbe nem vonhat.*

*A 275/2004. (X.8.) Kormányrendeletre alapított döntés alapvetően téves jogi értelmezés és ugyancsak emiatt nincs relevanciája a döntésben hivatkozott 92/43. Tanácsi irányelvnek, vagy az ellenkérelemben hivatkozott Európai Közösségek Bírósága ítéletének.*

*A Tanács 92/43/EGK. irányelve a természetes élőhelyek, valamint a vadon élő állatok és növények védelméről 24. cikke szerint az irányelv címzettjei a tagállamok. Az irányelv 23. cikke (1) bekezdése pedig azt rögzíti, hogy a tagállamok hatályba léptetik azokat a törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseket, amelyek szükségesek ahhoz, hogy ennek az irányelvnek az értesítésétől számított 2 éven belül megfeleljenek. Erről haladéktalanul tájékoztatják a bizottságot.*

*Az idézett rendelkezésekből pedig az következik, hogy az I. fokú hatóság által hivatkozott irányelv közvetlenül nem alkalmazható. A tagállamok jogalkotóit kötelezi az irányelvnek megfelelő jogszabályok, illetve rendelkezések megalkotására. A jogalkotó feladata az, hogy az irányelvi elvárásokat a hazai jogalkotásba átültesse, a hatóság feladata pedig az, hogy a jogalkotó által hozott jogszabályi rendelkezéseket maradéktalanul betartsa. Ebből pedig az következik, hogy az irányelvnek való közvetlen megfeleltetésre való hivatkozás teljes egészében jogszabálysértő.*

*A bíróság az indokolásban írtakra figyelemmel a felülvizsgált kérelmezetti végzést a nem peres eljárásra is irányadó Pp. 339.§ (2) bekezdése alapján hatályon kívül helyezte és az I. fokú hatóságot új eljárás lefolytatására kötelezte.*

*Az új eljárás során az I. fokú hatóság a 314/2005. (XII. 25.) Kormányrendelet 3-5.§-ában írtak szerint köteles az előzetes vizsgálat lefolytatására és érdemi (határozati) döntés meghozatalára.*

*A bíróság a kérelmező keresetlevelét annak elnevezésétől függetlenül tartalma szerint vette figyelembe és a végzés ellen benyújtott felülvizsgálati kérelmet nem peres eljárásban bírálta el, figyelemmel az 1/2009. közigazgatási jogegységi határozat I. és II. pontjában írtakra.*



Győr-Moson-Sopron Megyei Bíróság 9  
9.Kpk.51.344/2009/2.


*A nem peres eljárásban is érvényesülő tárgyi illetékfeljegyzési jog ellenére lerótt kereseti illeték visszaigényléséről a bíróság az Itv. 80.§ (1) bekezdés i. pontja alapján rendelkezett.*

*A nem peres eljárás feljegyzett illetéke a kérelmezett személyes illetékmentessége folytán Magyar Állam terhén marad.*

*A további jogorvoslat lehetőségét a 2005. évi XVII. törvény 3.§ (3) bekezdése zárja ki.*

Győr, 2009. december 10.



*A kiadmány hitelül  
kiadó* 

✓  
22