



**A Kúria
mint felülvizsgálati bíróság
ítélete**

Az ügy száma: Kfv.I.37.004/2024/6.

A tanács tagjai: Dr. Tóth Kincső a tanács elnöke

Dr. Banu Zsoltné dr. Szabó Judit előadó bíró

Dr. Figula Ildikó bíró

Dr. Hajnal Péter bíró

Dr. Heinemann Csilla bíró

A felperes: ... Egyesület

(cím1)

A felperes jogi képviselője: Gutper Ügyvédi Iroda

eljár: Dr. Gutper Ildikó ügyvéd

(cím2)

Az alperes: Győr-Moson-Sopron Vármegyei Kormányhivatal

(9021 Győr, Árpád u. 32.)

Az alperes jogi képviselője: Dr. Kálmán János kamarai jogtanácsos

Az alperesi érdekelt: Építési és Közlekedési Minisztérium

(1054 Budapest, Alkotmány u. 5.)

Az alperesi érdekelt jogi képviselője: Dr. Jakabfy Gyöngyi kamarai jogtanács

A per tárgya: környezetvédelmi engedély módosításával kapcsolatos közigazgatási jogvita

A felülvizsgálati kérelmet benyújtó fél: a felperes 58. sorszám alatt

A felülvizsgálni kért jogerős határozat száma: a Győri Törvényszék -
103.K.700.488/2021/56. számú végzéssel kijavított - 103.K.700.488/2021/51. számú ítélete

Rendelkező rész

A Kúria a Fővárosi Törvényszék - 103.K.700.488/2021/56. számú végzéssel kijavított - 103.K.700.488/2021/51. számú ítéletét megváltoztatja, az alperes GY/40/01956-18/2021. számú határozatát megsemmisíti.

Kötelezi az alperest, hogy 15 nap alatt fizessen meg a felperesnek 606.134 (hatszázhatezer-százharmincnégy) forint együttes elsőfokú és felülvizsgálati perköltséget.

A feljegyzett kereseti illeték, valamint felülvizsgálati eljárási illeték az állam terhén marad.

Az ítélet ellen felülvizsgálatnak nincs helye.

Indokolás

A felülvizsgálat alapjául szolgáló tényállás

[1] A ...t Zrt. (cím) (a továbbiakban: jogelőd alperesi érdekelt) kérelmére eljárva, a perben nem álló Ö. S. Kft. (cím3) által készített „Sopron Fertő-vízitelep rekonstrukció környezeti hatásvizsgálata”, valamint a „Sopron Fertő-vízitelep rekonstrukció II. ütem környezeti hatásvizsgálata” tárgyú környezeti hatásvizsgálati dokumentációk alapján a Győr-Moson-Sopron Megyei Kormányhivatal Győri Járási Hivatala (a továbbiakban: Hatóság), környezetvédelmi hatáskörében - előírásokkal, feltételekkel - a 8755-34/2017. számon és az 5906-34/2018. számon kiadott határozataival (az 5906-34/2018. számú határozat a továbbiakban: Engedélyhatározat) környezetvédelmi engedélyeket (e két határozat a továbbiakban együtt: Környezetvédelmi engedélyek) adott a jogelőd alperesi érdekelt, mint engedélyes részére. Az alperes a jogelőd alperesi érdekelt kérelmére eljárva a Környezetvédelmi engedélyeket módosította: a 8755-34/2017. számú határozattal kiadott környezetvédelmi engedélyt a GY/40/01955-18/2021. számú határozattal, míg az Engedélyhatározatot a GY/40/01956-18/2021. számú határozattal (a GY/40/01956-18/2021. számú határozat a továbbiakban: Mód. határozat). A Környezetvédelmi engedélyek és a GY/40/01955-18/2021. számú határozat véglegessé váltak, azok ellen közigazgatási pert nem indítottak.

[2] A jogelőd alperesi érdekelt 2018. június 26. napján előterjesztett kérelmére eljárva a Hatóság által 2018. augusztus 7. napján meghozott Engedélyhatározat 2018. augusztus 12. napján vált véglegessé. Az Engedélyhatározat meghozatalakor a tárgyi ügy a Modern Városok Program keretében egyes turisztikai és városfejlesztési célra irányuló beruházásokkal összefüggő közigazgatási hatósági ügyek nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű üggyé nyilvánításáról szóló 202/2017. (VII. 10.) Korm. rendelet 1. melléklet 8. pontja alá tartozott, ezáltal nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű ügy.

[3] Az Engedélyhatározat II. fejezet 2. pontja rögzíti, hogy a tervezéssel közvetlenül a Magyar Állam tulajdonában álló hrsz.1. hrsz. alatt felvett, 27827 m² területű, nádas, kivett tó, kivett csatorna, hrsz.2. hrsz. alatt felvett, 29616 m² területű, nádas, hrsz.3. hrsz. alatt felvett, 101728 m² területű, nádas, kivett közút, kivett patak, hrsz.4. hrsz. alatt felvett, 6522 m² területű, nádas, hrsz.5. hrsz. alatt felvett, 13174 m² területű, kivett tó, nádas, valamint hrsz.6. hrsz. alatt felvett, 1165975 m² területű, nádas megnevezésű soproni ingatlanok érintettek.

[4] Az Engedélyhatározat II. fejezet 2.1. pontja szerint a tevékenység célja, hogy a terület egységes, fenntartható szemléletű és koncepciójú, ütemezett fejlesztésével a rendelkezésre álló szárazulatok területén olyan, a meglévő hazai és külföldi turisztikai igényeket is magas színvonalon kiszolgálni tudó Fertő-tavi ÖKO Központ jöjjön létre, amely gazdag funkció és programkínálatával egész évben - akár több napos - lehetőséget nyújt a szabadidő aktív eltöltésére, egyben vonzó és versenyképes alternatívát kínál az osztrák oldal üdülőhelyeinek. A tervezett beruházás személygépkocsi parkoló felületeket (196 db férőhely), vitorlás kikötőt

(432 db férőhely) és szállodát (100 szoba) is magában foglal (Engedélyhatározat II. fejezet 2.2. pont), a tervezett tevékenység Szálláshely szolgáltatás (TEÁOR 5510, 5530) (Engedélyhatározat II. fejezet 1. pont), s az Engedélyhatározat II. fejezet 2.4. pontja tartalmazza, hogy a terület érvényben lévő szabályozási terv előírásai szerint a terület adott részeinek besorolása nevesít különleges területeket, így K2 vitorlázással, szálláshely szolgáltatással kapcsolatos létesítmények elhelyezésére szolgáló területet, Kb2 különleges beépítésre nem szánt ökopark területet, Zkk zöldterületet-közkertet, Kőu közlekedési és közmű elhelyezési területet, V1 folyó és állóvizek medrét és parti sávját, valamint V2 vitorlás és csónak kikötőt. Az Engedélyhatározat II. fejezet 2.3. pontja értelmében a kivitelezési munkálatok megkezdése 2019 márciusában tervezett és várhatóan 2020 májusáig tartanak. Az Engedélyhatározat VI. fejezete rögzíti, hogy a környezetvédelmi engedély 2023. augusztus 15. napjáig hatályos.

[5] Az Engedélyhatározat IV. és V. fejezetében foglaltak szerint a környezetvédelmi engedély kiadására folytatott hatósági eljárásban szakhatóságként részt vett a Győr-Moson-Sopron Megyei Katasztrófavédelmi Igazgatóság, mint területi vízügyi hatóság és mint a hivatásos katasztrófavédelmi szerv területi szerve, továbbá, hogy az eljárásban részt vett önkormányzatok közül a helyi környezet- és természetvédelemmel kapcsolatos önkormányzati szabályozással, valamint a településrendezési eszközökkel való összhang megállapítása érdekében Fertőrákos Község Önkormányzatának Jegyzője véleményt adott, a szakhatósági állásfoglalást megadta.

[6] Az Engedélyhatározat indokolása részletesen tartalmazza, hogy az érintett ingatlanok részei a 2/1991. (II. 9.) KTM rendelettel létesített, az 5/1994. (III. 8.) KTM rendelettel módosított, az 1/1999. (I. 18.) KÖM rendelettel bővített és a 8/2012. (II. 21.) VM rendelettel újra bővített Fertő-Hanság Nemzeti Park területének, részei az európai közösségi jelentőségű természetvédelmi rendeltetésű területekről szóló 275/2004. (X. 8.) Korm. rendelettel (a továbbiakban: Natura 2000 Kr.) létesített HUFH10001 kódszámú, „Fertő-tó” nevű különleges madárvédelmi, illetve HUFH20002 kódszámú, „Fertő-tó” nevű kiemelt jelentőségű természetmegőrzési területnek, részei az UNESCO MAB hálózatába tartozó Fertő-tó Bioszféra Rezervátumnak és 1989 óta része a nemzetközi jelentőségű vizes területekről, különösen, mint a vízimadarak élőhelyeiről szóló nemzetközi egyezmény alapján a Fertő-tó Ramsari területnek is. A teljes terület része az Országos Területrendezési Tervről szóló 2003. évi XXVI. törvényben kihirdetett országos ökológiai hálózat magterület övezetének, egyben kiemelten kezelendő tájképvédelmi terület is. A sokrétű természetvédelmi érintettség okán a környezeti hatásvizsgálati dokumentáció részeként becsatolásra került külön természetvédelmi és tájvédelmi munkarész, valamint Natura 2000 hatásbecslési dokumentáció is a Natura 2000 Kr. 10. §-ában foglaltaknak megfelelően.

[7] A Hatóság a környezetvédelmi engedélyt az Engedélyhatározat III. fejezetében rögzített környezetvédelmi, ezen belül hulladékgazdálkodási, kármentesítési, a földtani közeg védelmére vonatkozó, levegő-tisztaság védelmi, zajvédelmi, természetvédelmi, üzemeltetésre, valamint felhagyásra vonatkozó, továbbá egyéb hatósági előírások mellett adta meg. A természetvédelmi előírások (III. fejezet V. cím) körében egyebek mellett rögzítette, hogy a létesítéshez azzal a feltétellel járul hozzá, hogy „A tervezett fejlesztéshez kapcsolódóan az érintett védett természeti- és Natura 2000 területen az állatvilág védelme érdekében kizárólag augusztus 1. – március 31. között végezhető tereprendezés, kotrás, iszap elhelyezés.” (Engedélyhatározat III. fejezet 19. pont), „A hidromechanizációs kotrás során a VITUKI által kifejlesztett halzárat, illetve halriasztót kell alkalmazni.” (Engedélyhatározat III. fejezet 20. pont), „Sötétedés után és világosodás előtt tilos kotorni, mivel a halak nagy része ekkor keresi a táplálékát.” (Engedélyhatározat III. fejezet 22. pont). A természetvédelmi előírások alapján biztosítani kell egyebek mellett azt is, hogy munkavégzésre csak a kijelölt területrészen

kerüljön sor, az építéssel roncsolt területeket az építéssel egyidőben rekultiválni szükséges az invazív és tájidegen növényfajok terjedésének megelőzése érdekében. A munkagödröket naponta át kell vizsgálni, és a bennrekedt állatok kimentéséről gondoskodni kell.

[8] Az Engedélyhatározat a természetvédelmi előírásokra vonatkozó indokolás körében rögzítette, hogy a Fertő-tó nyílt vízfelületei, így a Fertőrákosi öböl is teljes egészében a „3150 Eutróf sekély tavak és holtmedrek hínárja” közösségi jelentőségű élőhely-típushoz tartoznak, mivel a hínárfajok potenciálisan bárhol megjelenhetnek. Összességében megállapítható, hogy a területfoglalást illetően a tervezett fejlesztés a nádas és más természetszerű élőhelyek területét nem csökkenti érdemlegesen, a bővítéssel érintett élőhelyek másodlagosak és a meglévő beépítettséggel szomszédosak. A tevékenység tehát nem csökkenti az élőhelyek stabilitását, nem rontja tovább az elválasztott populációk kapcsolatait. A tervezett beavatkozások során olyan technológiát és biztosítási rendszert kell alkalmazni, amely garantálja (különösen havária esetén), hogy szennyeződések ne jussanak az élővizekbe, így vízi élőlények károsodása kizárható legyen. A II. ütemben a terület nyugati részén lagúnaszerű csónakázó csatorna létesül, amely egyben határa is lesz a fejlesztésben beavatkozással érintett területeknek és a természetközeli állapotban hagyott nádasnak. Amennyiben a beruházás a cölöpházakkal szomszédos, jelenleg közepes vagy rossz minőségű nádas foltokat feltáró csatornába bejutó víz mennyiségét növeli, és a víz mozgását fokozza, úgy az a fejlesztés pozitív hozadéka is lehet.

[9] A beruházás megvalósítása során a vízfelületek kiterjedése és ökológiai állapota nem csökkenne (sőt bővülne az újabb csatornák kotrása és a nyílt vízfelület terjedése következtében), az élőhelyek tartós igénybevétele, jelentős leromlásának a lehetősége nem áll fenn, a megvalósítása várhatóan legfeljebb időszakos (a kiépítés időszakára korlátozódó) és alacsony intenzitású hatással járna a hínártársulás esetében. Érezhető élőhelyi leromlással a területen nem kell számolni. A kotrás a védett növényfajok állományát nem érinti, a vizsgált területen közösségi növényfaj előfordulására nincs adat. A beruházás hatásterületén előforduló közösségi jelentőségű állatfajok közül a garda a halfaunában időszakosan megjelenő faj, amely a tó körüli vizekből vándorol be, de a tó szélsőséges fizikai és kémiai sajátosságait nem képes hosszabb időn keresztül elviselni. A beruházás során tervezett beavatkozások nem érintik hátrányosan az életterét. A dunai götte a Fertő mentén ritka. A faj eredményes védelméhez a szaporodó helyek megőrzése mellett a vándorlási útvonalak védelme és az élőhely szárazföldi részének megőrzése is szükséges. A vöröshasú unka Magyarországon elsősorban síkvidéki elterjedésű, jellemzően állandó vizekben szaporodik. Márciustól októberig az aktív, kifejlett egyedek az egész időszakot a vízben töltik, nappal és éjszaka is aktívak. A bemutatott kételtű fajokra várhatóan nem lesz negatív hatással a beruházás, amennyiben a szaporodási periódusban és a jellemző szaporodó helyeken a munkavégzést kizárják. Maga a fejlesztés stabil, jelentős kiterjedésű szaporodó helyeket nem érint, csak kisebb, alkalmi peterakó helyeket. A beruházás eredményeként egyes újonnan létesülő partszakaszok és csatornák a kételtűek számára fontos új szaporodó helyekké válhatnak.

[10] A Hatóság az Engedélyhatározat természetvédelmi előírásokra vonatkozó indokolásában rámutatott a természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Tvt.) 5. § (2) és (3) bekezdésében, 6. § (2) bekezdésében, 7. § (2) bekezdés a), e) és h) pontjában, a 35. § (1) bekezdésében, a 42. § (1) bekezdésében, a 43. § (1) bekezdésében, valamint (2) bekezdés b), e) és h) pontjában foglalt rendelkezésekre.

[11] A beruházás II. üteméhez kapcsolódó munkaterület átadása 2020. december 17. napján megtörtént, a kivitelező ezt követően azonnal megkezdte a munkálatokat. Az alperes Környezetvédelmi és Természetvédelmi Főosztály Környezetvédelmi Osztály 2021. február 11. napján hatósági ellenőrzés keretében vizsgálta az Engedélyhatározatban foglalt előírások

betartását, az ellenőrzés során jogsértést nem tapasztalt, a kivitelezés az ellenőrzés időpontjában már megkezdődött.

[12] A jogelőd alperesi érdekelt 2021. február 16. napján az alperesnél előterjesztett, az Engedélyhatározattal kiadott környezetvédelmi engedély módosítására irányuló kérelmében kérte az Engedélyhatározat III. fejezet 19., 20. és 22. pontjának a törlését, valamint a 8755-34/2017. számon kiadott környezetvédelmi engedély ezzel azonos tartalmú kikötéseinek a törlését. Előadta, hogy a munkaterület kivitelezőnek történő átadását (2020. december 17-ét) követően a kivitelező azonnal megkezdte a felvonulást, s a kivitelezés megkezdését megelőzően megtett intézkedések hatására a munkaterület a madarak és emlősök számára kedvezőtlen élőhelyé vált, fészkelő példányok nem fordulnak elő, kóborló előfordulásuk esetleges. Az intézkedések miatt a hullók és a kétéltűek a munkaterületet kerülték. A 2021 januárjában megindult kivitelezési munkálatok által generált mozgások és bizonyos fokú zaj továbbra is távol tartják a madarakat és az emlősöket, továbbá a második negyedévre a hullók aktivizálódását követően a jelenleg még esetlegesen az iszapban található hullók és kétéltűek is elhagyják a zavart munkaterületet. Hivatkozott arra is, hogy a munkálatokat megelőző halállomány alapállapot felmérése nem tárt fel jelentős halközösséget, s az Engedélyhatározat szerinti környezetvédelmi engedélyben előírt, VITUKI által kifejlesztett halzár, illetve halriasztó beszerzése nem lehetséges, nincs kereskedelmi forgalomban, a fejlesztőt felszámolták. Rámutatott, hogy a kotrási munkálatok során alkalmazandó kotrógép technológiája hasonló a Balaton és a Velencei-tó kotrásánál alkalmazott kotrók működéséhez. A hivatkozott kotrások a gyakorlati tapasztalatok szerint nem okoztak kárt a halközösségekben, ezért vélhetően a Fertő-tavi halállományban sem fog kárt okozni a hasonló technika. Az egyenárammal történő halriasztás helyett ezért javasolta, hogy a kotrógép mielőtt megkezdene a tényleges kotrási munkát, végezzen zaj- és rezgéskeltő tevékenységet (pl. kotrófej üres járatása), ezzel elriasztva a konkrét munkaterületen lévő fajokat. Ezt követően a folyamatos munkavégzés biztosítja a megfelelő riasztást. Előadta továbbá, hogy amennyiben a halak és kétéltűek folyamatos távoltartása a munkavégzés során biztosított, indokolatlan a kotrás sötétedés utáni és világosodás előtti korlátozása. Ezekkel együtt az ökológiai monitoring során a természetvédelmi szakvezető fokozottan ellenőrzi a feloldások hatását, indokolt esetben beavatkozik.

[13] Az alperes a 2021. március 25. napján meghozott Mód. határozatában a jogelőd alperesi érdekelt kérelmének részben helyt adott és az Engedélyhatározattal kiadott környezetvédelmi engedélyt módosította, ennek során az Engedélyhatározat III. fejezet 19., 20. és 22. pontja helyébe lépő természetvédelmi előírásokról a következők szerint rendelkezett: „A tervezett fejlesztéshez kapcsolódóan az érintett védett természeti- és Natura 2000 területen az állatvilág védelme érdekében kizárólag akkor végezhető 2021. március 31. – 2021. augusztus 1. napja közötti időszakban tereprendezés, kotrás, iszapelhelyezés, ha ezen munkálatok már a téli időszakban, a szaporodási időszakon kívül elkezdődtek és a kivitelezés, valamint az ezzel együtt járó zavarás a területen folyamatosan zajlik. A vegetációs időszakban végzett kivitelezéshez természetvédelmi szakfelügyeletet biztosítani kell.” (Engedélyhatározat III. fejezet 19. pontjának módosítása), „A hidromechanizációs kotrás kezdetén a kotrógép néhány perces üres járatásával kell biztosítani, hogy a munkaterületen lévő halak, kétéltűek elmenekülhessenek, ezáltal sérülésük, pusztulásuk elkerülhető legyen.” (Engedélyhatározat III. fejezet 20. pontjának módosítása), „Az éjszakai kotrás tilos.” (Engedélyhatározat III. fejezet 22. pontjának módosítása).

[14] Az alperes az Engedélyhatározattal kiadott környezetvédelmi engedély módosítására irányuló kérelem elbírálása során a Győr-Moson-Sopron Megyei Katasztrófavédelmi Igazgatóság, mint területi vízügyi és vízvédelmi hatóságtól beszerezte a 35800/1893-1/2021. ált. számon kiadott szakhatósági állásfoglalást, amely a módosításra vonatkozó engedély

kiadásához vízügyi és vízvédelmi szempontból hozzájárult. Az alperes megkereste továbbá a Fertő-Hanság Nemzeti Park Igazgatóságot (a továbbiakban: FHNP Igazgatósága), amely az FHNPI/656-2/2021. számú iratában rögzítette, hogy a 2021.02.11-én történt helyszíni bejárás és egyeztetés alapján, a környezetvédelmi engedély módosítása ellen kifogást nem emel, azonban előírta, hogy a kotrási munkálatok során lehetőleg biztosítani kell a folyamatos munkavégzést, és a munkagépek munkakezdés előtti rövid járatását, valamint továbbra is szükséges a kivitelezés folyamán a természetvédelmi szakértő időszakos területi jelenléte.

[15] Az alperes a Mód. határozat indokolásában összességében megállapította, hogy a kérelemmel érintett előírások törlésére nincs lehetősége, ugyanakkor mivel a munkaterületen a kivitelezés, ezáltal a zavarás már a téli időszakban is folyamatosan zajlott, a tevékenység vegetációs időszakban történő további folytatása a rendelkező részben foglalt módosított előírással vélhetően nem lesz jelentősen kedvezőtlen hatással a védett és Natura 2000 terület természeti értékeire, továbbá a módosított előírás összhangban van a kérelemben foglalt, elérni kívánt céllal. Az alperes a Fertő Tavi Víztápláló komplex fejlesztése környezetre gyakorolt hatásainak nyomon követését célzó kutatási tevékenység érdekében készített, a kivitelezést megelőző alapállapot-jelentés alapján rámutatott, hogy a mintavételi helyszíneken a védett fajokat egyedülként a szivárványos ökle képviseli, amelynek egyedei egyedül a 3. mintavételi helyszínen, a Virágos-majori csatornán kerültek kézre, míg a Fertő másik három védett faunaeleme, így a lápi póc, a kurta baing és a réticsík nem fordult elő. A közösségi jelentőségű garda csak eseti jelleggel fordult elő a terület nyílt vizein, csak irodalmi adatokban találtak fogási eredményeket a kutatók, az alapállapot-felmérés során nem fogták egyedeiket egyik mintavételi ponton sem. A Mód. határozat indokolásában foglaltak szerint összességében megállapítható, hogy a munkaterületen előforduló fajok egyedei zömében nem állnak természetvédelmi oltalom alatt, a hidromechanizációs kotrás kezdetén a kotrógép néhány perces üres járatása pedig biztosíthatja, hogy a munkaterületen lévő halak, kétélűek elmenekülhetnek anélkül, hogy megsérülnének, esetleg elpusztulnának. Az alperes rögzítette továbbá, hogy amennyiben a kotrást megelőző járatás zajhatása, majd az ezt követő folyamatosan zajló hidromechanizáció megvalósul, úgy a világosodás előtt elkezdett és sötétedés után befejezett kotrás sem fogja károsítani a munkaterület védett és Natura 2000 jelölő fajainak egyedeit. Az éjszakai zavarásmentes időszak pedig biztosíthatja a munkaterület esti nyugalma. Rögzítette, hogy a Mód. határozat rendelkező részében foglalt előírások a Tvt. 5. § (1) bekezdésében és 43. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezéseknek való megfelelést biztosítják.

[16] A Mód. határozat indokolása tartalmazza, hogy a tárgyi ügy a Sopron-Fertő kiemelt turisztikai térségben megvalósítandó beruházásokkal összefüggő közigazgatási hatósági ügyek nemzeti gazdasági szempontból kiemelt jelentőségű ügyé nyilvánításáról, valamint a turisztikai térségek és a kiemelt turisztikai fejlesztési térségek meghatározásáról szóló 429/2016. (XII. 15.) Korm. rendelet módosításáról szóló 201/2018. (X. 30.) Korm. rendelet alapján nemzeti gazdasági szempontból kiemelt jelentőségű. Az alperes a környezeti hatásvizsgálati és egységes környezethasználati engedélyezési eljárásról szóló 314/2005. (XII. 25.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Khvr.) 10. § (8) bekezdése alapján, mivel az engedélyezéskor fennálló feltételek megváltozása a korábban kiadott engedély visszavonását nem tette szükségessé, a jogelőd alperesi érdekelt kérelmének részben helyt adva a környezetvédelmi engedély módosításáról döntött.

[17] Az alperes a kérelem alapján a 8755-34/2017. számú határozattal megadott környezetvédelmi engedélyt is módosította, a GY/40/01955-18/2021. számú határozattal.

A kereseti kérelem és a védírat

[18] A felperes keresetében vitatta a Mód. határozat jogszerűségét, kérte annak hatályon kívül helyezését vagy megsemmisítését, és az alperes perköltségben marasztalását. Hivatkozott Magyarország Alaptörvénye (a továbbiakban: Alaptörvény) P) cikkében, a Tvt. 5. §-ában, 6. § (2) bekezdésében, 7. § (2) és (3) bekezdésében, 16. § (1), (2) és (5) bekezdésében, 17. § (1) bekezdésében, 38. § (1) és (2) bekezdésében, 43. § (1) bekezdésében, 76/A. §-ában, a Natura 2000 Kr. 10. § (1), (7)-(9) bekezdésében, 10/A. § (1)-(4) bekezdésében, valamint a nagyvízi meder, a parti sáv, a vízjárta és a fakadó vizek által veszélyeztetett területek használatáról, hasznosításáról, valamint a folyók esetében a nagyvízi mederkezelési terv készítésének rendjére és tartalmára vonatkozó szabályokról szóló 83/2014. (III. 14.) Korm. rendelet [a továbbiakban: 83/2014. (III. 14.) Korm. rendelet] 11. §-ában, továbbá a nemzetközi jelentőségű vadvizekről, különösen mint a vízimadarak tartózkodási helyéről szóló, Ramsarban, 1971. február 2-án elfogadott Egyezmény és annak 1982. december 3-án és 1987. május 28.-június 3. között elfogadott módosításai egységes szerkezetben történő kihirdetéséről szóló 1993. évi XLII. törvényben foglalt rendelkezések megsértésére. Kifejtette az Engedélyhatározat, továbbá a Mód. határozat jogszabálysértő voltával kapcsolatos jogi érveit.

[19] A felperes ismertette a civilek álláspontját, továbbá előadta, hogy a környezetvédelmi engedély módosítása nem lehet jogszerű azon a törvényellenes alapon, hogy már ügyis elüldözték a védett és nem védett állatokat. Álláspontja szerint nem adható engedély a természetvédelmi célokkal ellentétes tevékenység még intenzívebb módon való folytatására. A tereprendezés és az iszaplerakás időszakára vonatkozó módosítás tekintetében hivatkozott a Tvt. 16. §-ában, 17. §-ában, 31. §-ában, 37. §-ában, 38/A. § (2) bekezdésében, 43. § (1) bekezdésében, a Natura 2000 Kr. 10. § (7) és (9) bekezdésében foglalt rendelkezések sérelmére, az alperes a tervezett tevékenység elvégzéséhez a Tvt. rendelkezéseire figyelemmel nem járulhatott volna hozzá, továbbá a Natura 2000 Kr. előírásaira figyelemmel kiegyenlítő intézkedést kellett volna előírni, azonban ezt elmulasztotta. Az állatriasztás módszerét érintően arra mutatott rá, hogy az alperes jogellenes magatartásra és valótlan állításra épít, „bemondásra” elfogadja a jogelőd alperesi érdekelt által ismertetett megoldás helyességét, annak ellenőrzése nélkül. Az éjszakai kotrás engedélyezése körében előadta, hogy az előző jogszabálysértő rendelkezések folytán a Mód. határozat ezen rendelkezése is ellentétes a jogszabályokkal.

[20] Az alperes a védiratában kérte a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 88. § (1) bekezdésének a) pontja alapján a kereset elutasítását, továbbá a felperes perköltségben marasztalását, a bírósági eljárásban megállapítható ügyvédi költségekről szóló 32/2003. (VIII. 22.) IM rendelet (a továbbiakban: IM rendelet) 3. §-a alapján megállapítható munkadíjra figyelemmel. Hangsúlyozta, hogy a per tárgya a Mód. határozat, így irrelevánsak az Engedélyhatározatra vonatkozó állítások, ez utóbbiak az anyagi jogerő hatás okán nem vehetőek figyelembe. Az előzmények körében ismertette, hogy a jogelőd alperesi érdekelt részére feltételekkel Környezetvédelmi engedélyeket adott a tervezett fejlesztések megvalósíthatósága érdekében, a módosítás iránti kérelemmel érintett rendelkezéseket a Környezetvédelmi engedélyek tartalmazzák, azok jogerőre emelkedtek, jogorvoslattal nem támadhatóak. A felperes csakis a Mód. határozat jogszerűségét vitatja.

[21] Az alperes a védiratában - a Mód. határozatban foglaltakkal egyezően - hangsúlyozta, hogy a védett fajokat egyedülként a szivárványos ökle képviseli a mintavételi helyszíneken, amelynek egyedei egyedül a 3. mintavételi helyszínen, a Virágos-majori csatornán kerültek kézre a felmérések során, s a kotrógép néhány perces üres járatása pedig biztosítja, hogy a munkaterületen lévő halak, kételtűek zavarásmentes, biztonságos helyre menjenek, anélkül, hogy megsérülnének, esetleg elpusztulnának. A madarak esetében előadta, hogy a folyamatos munkavégzés miatt a fészkelés a zavart munkaterületen meg sem kezdődik, mert erre a közeli

érintetlen élőhely, illetve a számukra a munkaterületen belül elkülönített, vagy érintetlenül hagyott, jól lehatárolható területrészek megfelelő lehetőséget nyújtanak.

[22] Előadta, hogy a kereseti kérelem tévesen tartalmazza, hogy a jogelőd alperesi érdekelt a „Fertő-vízitelep fejlesztés II. üteme” beruházáshoz kért környezetvédelmi engedélyt. A jogelőd alperesi érdekelt részére a „Fertő-vízitelep rekonstrukció környezeti hatásvizsgálati eljárása”, valamint a „Fertő-vízitelep rekonstrukció II. ütem környezeti hatásvizsgálati eljárása” tárgyú környezeti hatásvizsgálati dokumentáció alapján, feltételekkel környezetvédelmi engedélyeket adott a 8755-34/2017. számú határozattal, valamint az Engedélyhatározattal. A felperes csak a II. ütem tekintetében tájékozódott, de annak háttéranyagát és a beruházási terület engedélyezéskori aktuális természetbeni állapotát sem ismeri teljeskörűen.

[23] Hivatkozott a Mód. határozat megalapozatlanságára vonatkozó felperesi állítások iratellenes és valóságnak meg nem felelő voltára. Nyomatékosan rámutatott, hogy a Mód. határozat szerint „Az éjszakai kotrás tilos.”, így a felperes iratellenesen hivatkozik arra, hogy a kotrás éjjel is végezhető. Az alperes álláspontja szerint az sem felel meg a valóságnak, hogy olyan riasztási lehetőséget írt volna elő, amely védett természeti értékek károsításával, elpusztításával járt volna. Előadta, hogy az egyenáram alkalmazása pl. a halászati kutatási tevékenység lehető legkíméletesebb módja, a kétéltűek esetén sem igazolt az eredetileg előírt halriasztó bármilyen kedvezőtlen hatása. Iratellenesnek tartja a felperes azon hivatkozását is, hogy az alperes azt állította volna, hogy az ügyfél megelőző eljárásban tett intézkedései a madarak és emlősök számára kedvezőtlennek tették az élőhelyet, továbbá az sem felel meg a valóságnak, hogy azt állította volna, hogy a VITUKI eszköz működési elve miatt káros az élővilágra.

[24] Rámutatott, hogy a felperes nem tesz különbséget a munkaterület és az élőhely egésze között, továbbá az internetről beszerezhető, közel sem aktuális fajtalistát állított össze a keresetlevélben. Hangsúlyozta, hogy az ügyféllel és az FHNP Igazgatósággal együttműködik a munkaterületen megjelenő természeti értékek megóvása érdekében. A felperes által hivatkozott tokaji esetet jelen ügy megítélése szempontjából irrelevánsnak tartja. Álláspontja szerint a felperes tévesen hivatkozott a miniszter hatósági jogkörgyakorlására, továbbá arra is, hogy a környezetvédelmi engedélynek és az engedélytől eltérő tevékenység elfogadására irányuló módosításnak ugyanolyan előírásoknak kellene megfelelni, ugyanis a módosításhoz nem kell ismét Natura 2000 hatásbecslési eljárást lefolytatni a tervezett munkarészlet, a kotrás miatt, hanem a konkrét környezetvédelmi engedélymódosítás várható és aktuális természetbeni állapotokat figyelembe vevő szempontjait kell a vonatkozó jogszabályok szerint értelmezni. Kiemelte, hogy a felperes a perbeli állításai bizonyítására alkalmatlan mellékleteket csatolt és bizonyítási indítvánnyal nem élt, kereseti állításai megalapozatlanok.

[25] A jogelőd alperesi érdekelt a keresetre nyilatkozatot nem tett.

A jogerős ítélet

[26] A Győri Törvényszék (a továbbiakban: elsőfokú bíróság) a 2022. december 5. napján meghozott 103.K.700.488/2021/51. számú - a 2023. március 23. napján kelt 103.K.700.488/2021/56. számú végzéssel kijavított - ítéletével a felperes keresetét elutasította, a Kp. 88. § (1) bekezdésének a) pontja alapján. A jogerős ítélet indokolásában rögzítette, hogy a per tárgyát a Mód. határozat képezte, a megelőző eljárásban született 8755-34/2017. számú és 5906-34/2019. számú határozat (ez utóbbi helyesen: 5906-34/2018. számú, azaz Engedélyhatározat) jogerőre emelkedett, azok jogorvoslattal nem támadhatóak, így az azokra vonatkozó felperesi állításokat vizsgálnia nem kellett. A jogorvoslattal nem támadható közigazgatási döntések alapján rögzítette, hogy önmagában a munkaterület használata, illetve

a tevékenység végzése a beruházás folytatása az érintett területen jogszabálysértő módon kedvezőtlen eredménnyel nem jár. A Mód. határozat tekintetében megállapította, hogy annak három rendelkezésével összefüggésben előadottakon túl további jogsérelmet a felperes nem jelölt meg, így az Alaptörvény P) cikkének (1) és (2) bekezdésében, a Tvt. 5. § (1)-(3) bekezdésében, 6. § (2) bekezdésében, 7. § (2) és (3) bekezdésében, 16. § (1), (2) és (5) bekezdésében, 17. § (1) bekezdésében, 38. § (1) és (2) bekezdésében, a Natura 2000 Kr. 8. § (1) bekezdésében, 10/A. § (1)-(4) bekezdésében, valamint a 83/2014. (III. 14.) Korm. rendelet 11. § (1)-(3) bekezdésében foglalt előírások esetleges megsértésével okozott jogsérelemről határoznia nem kellett, továbbá téves vagy a perben már nem támadható környezetvédelmi engedélyre vonatkozó jogszabályhely-megjelölés okán nem kellett vizsgálnia a Tvt. 16. § (1) és (5) bekezdésében, 38. § (1) bekezdésében, valamint a Natura 2000 Kr. 10. § (1), (7) és (9) bekezdésében foglalt rendelkezések mellőzésével megvalósított esetleges hatósági jogsértéseket.

[27] Az elsőfokú bíróság a felperes bizonyítási indítványára természetvédelmi igazságügyi szakértőt rendelt ki azon szakkérdés megválaszolására, hogy a hidromechanizációs kotrás kezdetén a kotrógép néhány perces üresjáratásával a munkaterületen lévő halak, kétéltűek elmenekülése biztosított-e, illetve, hogy az alkalmazott eljárással sérülésük, pusztulásuk megakadályozható-e. A perben kirendelt H. B. igazságügyi szakértő a szakértői véleményében a halak ikrái tekintetében rámutatott arra, hogy az ikrák április-május környékén jelennek meg a munkaterületen, ivadék korban a nyár végéig és ősz elejéig fordulnak elő, sérülésük és pusztulásuk akkor kerülhető el a legnagyobb biztonsággal, ha a kotrógép március 31. és szeptember 30. közötti időszakban nem üzemel. A szakértői vélemény összefoglaló megállapítása szerint a halak és kétéltűek sérülésének, pusztulásának elkerülése akkor biztosítható a legnagyobb valószínűséggel, ha a kotrások a vízi szervezetek partközeli aktív időszakán kívüli időintervallumban történnek, szeptember 30. és március 31. között. A kirendelt igazságügyi szakértő a szakértői vélemény kiegészítése során rögzítette, hogy a rendelkezésre álló szakirodalom, az érintett fajok ökológiai jellemzői és a perbeli szakértő szakmai ismeretei alapján nem lehet egyértelműen megbizonyosodni arról, hogy a hidromechanizációs kotrógép üresjáratásával az érintett szervezetek biztonságos távolságba menekülnek, illetve, hogy a sérülésük, és pusztulásuk megakadályozható. Ahogy az igazságügyi szakértői véleményben is szerepel, elsősorban az ivadék korú halak, illetve a nászidőszakot töltő egyes kétéltű fajok lehetnek kitéve a kotrógép hatásának. Ha ezeket a fejlődési stádiumokat és periódusokat időben elkerüli a kotrás, nem feltételezhető a károsodásuk.

[28] A szakértői vélemény kiegészítését követően a felperes az ügy érdemére nézve tett szakértői megállapításokkal egyetértett, míg az alperes álláspontja szerint a szakértő a kirendelésben foglaltaknak nem tett maradéktalanul eleget, megállapításait nem a konkrét beruházási terület, hanem a konkrét technológiai jellemzők figyelembevétele alapozta meg, s több faj egyedeit úgy vizsgálta, hogy azok nem fordulnak elő a munkaterületen, továbbá a kotrási tevékenység már a téli időszakban elkezdődött, így a halak, kétéltűek eleve a kotrással érintett területen kívül kerestek szaporodó helyet. Az elsőfokú bíróság úgy ítélte meg, hogy a szakvélemény nem hiányos, tartalmazta a kötelező tartalmi elemeket, nem homályos, önmagával nem ellentétes, abból az ügy eldöntéséhez szükséges tények megállapíthatóak. A szakvélemény, annak kiegészítése, valamint a kirendelt igazságügyi szakértő személyes meghallgatása alapján az igazságügyi szakértő egyedül a garda, illetve a kétéltűek esetében nyilatkozott úgy, hogy elképzelhető, hogy egyes egyedek a munkavégzés szüneteiben a munkaterületre visszatérhetnek. A legtöbb állatfajnál azonban egyszerű feltételezés volt a közvetett hatás, tehát maga a szakértő sem tett olyan nyilatkozatot, amely szerint a kotrással érintett területet szaporodás céljára közvetlenül ezek az élőlények használhatják. A jogerős ítélet indokolása szerint a szakvéleményt a bíróság a kompetenciájába nem tartozó kérdések

megválaszolása érdekében használja fel, a jogvitában felmerült jogkérdésben juthat a szakértőtől eltérő következtetésre.

[29] Az elsőfokú bíróság a szakvéleményt alkalmasnak ítélte a perben felmerült szakkérdések eldöntésére. A szakvélemény megállapításait összevetve (miszerint a felnőtt egyedek, amennyiben a munkaterületre tévednek, a kotrógép üres járatának hatására képesek elmenekülni, az egyedfejlődés önálló mozgásra képtelen szakaszában lévő állatok számára pedig a korábbi engedélyben rögzített technológia sem nyújtott volna megoldást, szaporodás céljára pedig sem a garda, sem a megjelölt kételtűek nem használják az érintett területet) úgy ítélte meg, hogy a bizonyítás során nem állt rendelkezésre olyan adat, amely a kedvezőtlen hatást alátámasztaná. Hangsúlyozta, hogy a Natura 2000 Kr. irányadó rendelkezései a fajok, illetve azok élőhelyeinek fenntartását célozzák, ezért különbséget kell tenni a fajok és annak egyes egyedei védelme között (jogerős ítélet [103] pont), s mivel megállapítható volt, hogy a területet élőhelyként és szaporodási helyként az érintett egyedek általában nem használják, az egyes, a kotrás ellenére is csak feltételezhetően jelen lévő egyedek védelme a beruházással szemben aránytalan korlátozás lenne, miként aránytalan korlátozást jelentene a kotrási időszak kérelemben foglaltak szerinti bővítése iránti kérelem elutasítása is. Az elsőfokú bíróság a felperes saját álláspontja igazolására benyújtott pályázati eljárásban készült nyilatkozatának, illetve az MTA állásfoglalásának értékelését mellőzte, mivel ezek nem voltak alkalmasak bizonyítékként történő felhasználásra.

[30] Az elsőfokú bíróság a Mód. határozattal kapcsolatban megjelölt jogszabályhelyek vonatkozásában jogsérelmet nem tudott megállapítani, mivel a felperes nem igazolta, hogy az engedélyezett tevékenység a Tvt. 16. § (2) bekezdésében foglaltak értelmében a felszín alatti természetes élővilág maradandó károsodásával, a védett élő szervezetek, életközösségek tömeges pusztulásával, a biológiai sokféleségük számottevő csökkenésével járna, továbbá nem igazolta, hogy az alperes eljárása ellentétes lett volna a Tvt. 17. § (1) bekezdésében foglaltakkal, miszerint a vadon élő szervezetek élőhelyeinek, azok biológiai sokféleségének megóvása érdekében minden tevékenységet a természeti értékek és területek kíméletével kell végezni. A szakértői bizonyítás nem igazolta a Tvt. 43. § (1) bekezdésében foglalt előírások megsértését, amely alapján az alperes által engedélyezett tevékenység védett állatfajok egyedének zavarására, károsítására, kínzására, elpusztítására, szaporodásának és más élettevékenységének veszélyeztetésére, lakó-, élő-, táplálkozó-, költő-, pihenő- vagy búvóhelyeinek lerombolására, vagy károsítására vezetne. Az elsőfokú bíróság arra a következtetésre jutott, hogy a per tárgya szerinti közigazgatási tevékenység jogsértést nem valósított meg.

A felülvizsgálati kérelem és a felülvizsgálati ellenkérelem

[31] A felperes felülvizsgálati kérelemben kérte a jogerős ítélet megváltoztatását, ezáltal a megtámadott közigazgatási cselekmény megsemmisítését és a közigazgatási szerv új eljárás lefolytatására kötelezését, valamint az alperes kötelezését a perköltség viselésére. Jogszabálysértésként, megsértett alkotmánybíróági határozatként, valamint bírósági határozatként nevesítette az Alaptörvény P) cikkét, a 28/1994. (V. 20.) AB határozatot, a 14/2020. (VI. 9.) AB határozatot, a 16/2015. (VI. 5.) AB határozatot, az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) „(3)” bekezdését, a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) 266. §-át, a Tvt. 76/A. § (1) bekezdés b) pontját, a Natura 2000 Kr. 10. §-át, a Legfelsőbb Bíróság Kfv.VI.37.002/2011/11. számú határozatát, e bírósági határozat kapcsán a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Kvt.) 4. §-át, a Tvt. 5. §-át, 19. §-át, 23. §-át, 43. §-át és a Natura 2000 Kr. 10/A. § (1) és (2) bekezdését, továbbá hivatkozott A felülvizsgálati bíróság közigazgatási perekben követett hatályon kívül

helyezési gyakorlata vizsgálatára felállított joggyakorlat-elemző csoport Összefoglaló véleményére. A jogerős ítélet jogellenességét arra alapította, hogy az alperes nem tisztázta megfelelően a tényállást [Ákr. 62. § (3) bekezdése], amely egyértelműen megállapítható volt, továbbá az elsőfokú bíróság jogellenesen osztotta ki a bizonyítási terhet és jogellenesen értékelte a perben kirendelt igazságügyi szakértő szakvéleményében foglaltakat.

[32] Előadta, hogy a keresetét a tényállás nem kellő tisztázására alapította, amely sérti az Ákr. 62. §-át, valamint a Tvt. 76/A. § (1) bekezdés b) pontját, ez utóbbi szerint természetvédelmi hatósági ügyben a hiányzó bizonyíték az ügyfél nyilatkozatával nem pótolható, továbbá hiányolta annak engedélyes vagy alperes általi kimunkálását, hogy az eszköz miért nem természetkárosító. A Mód. határozatot a Tvt. 38/A. § (1) és (2) bekezdésében, valamint a Natura 2000 Kr. 10. § (7) bekezdésében foglaltakkal is ellentétesnek tartotta. Kifejtette, hogy az alperes nem tisztázta a tényállást (maga is csak vélekedett), az engedélyes állítását fogadta el, ami általában nem elégséges, így a Mód. határozat jogszerűtlensége - az Ákr. 62. §-a, valamint a Tvt. 76/A. § (1) bekezdésének b) pontja sérelme folytán - egyértelműen megállapítható.

[33] A felperes álláspontja szerint a jogerős ítéletben fel kellett volna hívni az alperest, hogy a kellő bizonyítás lefolytatásával a döntését helyezze biztos alapokra. Hivatkozott kúriai határozatokra, amelyek már megfogalmazták, hogy a közigazgatási eljárás során olyan, különleges szakkérdésnek minősülő kérdés szakértői bizonyítása nem történt meg, amelyre vonatkozóan az alperesnek megfelelő szakértelme, szaktudása nem volt, ennek ellenére döntött, és ez megalapozatlan döntést eredményezett (35.474/2015. és 35.237/2016. számú kúriai határozatok). Az elsőfokú bíróság eljárásának hibája már itt kellően kirajzolódik, már ez megalapozza a felülvizsgálati eljárást.

[34] Hivatkozott arra is, hogy az elsőfokú bíróság tévesen tájékoztatta arról, hogy a kotrógép működésének élővilágra gyakorolt kedvezőtlen jellemzőit, az engedélyezett tevékenység természetre káros vagy azt veszélyeztető mivoltát a felperesnek kell bizonyítani. Hangsúlyozta, hogy a bizonyítás számára a nyilvánvaló tények, a tudományos igazságok, a logikai következtetések terepén adott, hiszen a munkaterülethez nem fér hozzá, a konkrétumok bizonyításától pedig jogilag-fizikailag elzárták. Ugyanakkor rámutatott arra, hogy a Legfelsőbb Bíróság álláspontja szerint a hatósági döntés alapjával szemben elegendő a kétely ébresztése, sőt akár a bizonyítási teher megfordulása is megállapítható (Kfv.VI.37.002/2011/11. számú határozat). Kiemelte, hogy már a támadott közigazgatási határozat is a bizonytalanságot állította, mivel csak vélelmezett, ami már elég a kétely megállapításához. A szakértő pedig egyértelműsítette, hogy a határozat olyan eszköz használatát engedélyezi, ami nem oldhatja meg az ikrák távoltartását, mert egyáltalán nem ismert erre alkalmas eszköz. Érvelése szerint a szakkérdés nem cáfolható konkrétummal, mert a szakkérdésre adott általános válasz időben és térben általános érvényű megállapításokat tesz, ezzel szemben konkrétum csak egy adott helyre-időre jelenthet érvényes állítást, vagyis legfeljebb kivétel megállapítására alkalmas. Álláspontja szerint az elsőfokú bíróság nem vetheti a szakértő szemére a helyszínre kiszállás elmaradását és azt nem értékelheti a felperes terhére. Ugyanilyen alapon az elsőfokú bíróság nem fogadhatja el a szakértői válasszal szemben az alperes által szolgáltatott „konkrétumokat” ellensúlyként, mivel az engedélyes senki által nem ellenőrizhető kutatási eredményeit mutatja fel konkrétumokként, azok pedig nem mérvadóak.

[35] A felperes a bizonyítás körében rámutatott arra is, hogy amikor a bíróság tudományos ismeretet felülír konkrét tényállítással, akkor szembe megy a gondolkodás logikai - és az ennek megfelelően megfogalmazott kúriai iránymutatások - alapjaival. Erre példaként hivatkozott a jogerős ítélet [103] pontjára, amely szerint, mivel a Natura 2000 Kr. értelmében a fajok és azok élőhelyének fenntartása a cél, különbséget kell tenni a fajok és annak egyes

egyedei védelme között. Álláspontja szerint a jogerős ítélet a Tvt. 42. §-ának és 43. §-ának rendelkezéseivel összeegyeztethetetlen, ezáltal megalapozatlan. A felperes értelmezése szerint az elsőfokú bíróság tudományos, azaz általánosan érvényes ismeret ellen (miszerint az ikrák munkaterülettől távoltartására jelenleg nincs megoldás) bizonyítást enged, amiből csak hibás következtetés származhatott. A hiba az egyedi-általános értelmezési síkon áll fenn, mivel nem lehetséges a faj védelme az egyedek védelme nélkül, mert a faj az egyedek összessége. A felperes olvasatában a bíróság azt sugallja, hogy addig pusztítható akár a védett faj is, amíg a fajból van egyed, a faj védelme nem sérül egészen az utolsó egyed haláláig.

[36] Előadta, hogy a fajok élőhelyének rombolása, károsítása az átalakítással megvalósul, bármilyen változtatás veszélyezteti a természeti értéket, a természetvédelmi területté való kijelöléssel csak szükséges és arányos közérdek mehet szembe, azonban a beruházás magánérdek, így a jogerős ítélet sérti a Tvt. 38/A. § (1) és (2) bekezdését, valamint 43. § (1) bekezdését, s a hivatkozott rendelkezések megsértéséhez elegendő már a veszélyeztetés is. Ismételten hangsúlyozta, hogy szakkérdést nem lehet tényállítással cáfolni, továbbá rámutatott, hogy az elsőfokú bíróság a szakértői bizonyítás terhére rótta, hogy feltételezéseken alapul, miközben maguk az elsőfokú bíróság megállapításai is feltételezéseken alapulnak, sőt valószínűtlen feltételezéseken (miszerint nincs védettséget élvező egyed a munkaterületen), mivel a szakértő elmondta, hogy a víz áramlásával az egyedek visszakerülhetnek bárhová, a munkaterületre is, mert a tó szerves egész. Álláspontja szerint az elsőfokú bíróság nem vette figyelembe a hivatkozott alkotmánybírósági határozatokat, amelyek legfontosabb kitétele, hogy tilos csökkenteni a már elért védelmi szintet, ez „a mérlegelésben abszolút korlátot jelent”. Ebből is következik, hogy az elsőfokú bíróságnak tudnia kellett, hogy a felperest nem terhelheti annak bizonyításával, hogy kedvezőtlen hatással jár-e a kotrás és a tevékenység időbeli kiterjesztése, mert természetvédelmi területet érint a tevékenység, ahol semmiféleképpen nem csökkentheti le az elért védelmi szintet, a környezetvédelmi hatáskört is gyakorló hatóságok számára alkotmányos követelmény, hogy ne rendeljék alá a környezetvédelmi szempontokat egyéb versengő (pl. gazdasági) érdekeknek {4/2019. (III. 7.) AB határozat [66] bekezdés}, már pedig az engedélyes által készített Natura 2000 hatásbecslés jelentette ki, hogy közérdek a beruházást nem indokolja. Hangsúlyozta, hogy meg kell felelni a törvényeknek, így a Tvt. 43. § (1) bekezdésének is, miszerint sem a védett fajokat, sem azok lakóhelyeit nem szabad károsítani, lerombolni, márpedig a károsítás, lerombolás többszörösen bizonyított. Rámutatott, hogy az Engedélyhatározat itt nem releváns, mert a kereset egy módosítást támad, amely kiterjeszti az eredeti környezetvédelmi engedélyeket időben, e kiterjesztés pedig újbóli értékelést tesz szükségessé.

[37] A felperes kifejtette továbbá, hogy az Engedélyhatározat nem menti fel az alperesi érdekeltet és az alperest annak bizonyítása alól, hogy a módosítás (időbeni kiterjesztés, módszerváltás) az eddig elért védelem alkotmányos szintjét csökkenti-e, illetve megfelel-e a törvényeknek. Az engedélyezett módszer előírásokkal összeegyeztethető voltának bizonyítottságát az alperesnek kellene bizonyítani. A bizonyításra szorított felperes állításait a perben kirendelt igazságügyi szakértő megerősítette, azonban a Törvényszék olyan további bizonyítást várt el, ami egyrészt nem ellensúlyozhatja az általános érvényű szakvéleményt, másrészt annak a hatósági eljárásban lett volna helye, ahol a bizonyító fél a kérelmező lett volna. Az elsőfokú bíróságnak tehát a határozat megváltoztatásáról kellett volna rendelkeznie, hogy az alperes meggyőződésre alapítsa határozatát, szorítsa bizonyításra a kérelmezőt.

[38] A felperes a felülvizsgálati tárgyaláson a felülvizsgálati kérelemben foglaltakat fenntartotta, az elsőfokú eljárásban a jogi képviselő ellátása körében felmerült perköltségét összesen 170.000 forintban, ugyanebben a körben a felülvizsgálati perköltséget 160.000 forintban jelölte meg.

[39] Az alperes a felülvizsgálati ellenkérelmében kérte a felülvizsgálati kérelem elutasítását, a jogerős ítélet hatályában fenntartását és a felperes perköltségben marasztalását az IM rendelet 4. § a) pontja folytán, a 3. § (5) bekezdésében foglaltaknak megfelelően, a 3. § (2) bekezdés a) pontja szerint. A Kp. 4. §-ára hivatkozva előadta, hogy a felülvizsgálati kérelem érdemi elbírálásra nem alkalmas, mivel a Mód. határozat már nem hatályos, joghatás kiváltására már nem alkalmas. Kifejtette, hogy a GY/40/03494-26/2022. számú határozatával 2022. december 21. napján a Fertő-tavi vízitelep fejlesztésére és rekonstrukciójára vonatkozóan környezetvédelmi működési engedélyt adott, amellyel hatályon kívül helyezte a Mód. határozatot. Az elsőfokú bíróság a 103.K.700.147/2023/15. számú ítéletével hatályon kívül helyezte a GY/40/03494-26/2022. számú határozatot, az alperes új eljárásra utasítása mellett, azonban az új eljárásban meghozott GY/40/01729-10/2023. számú - végleges - határozatában ismételten deklarálta a Mód. határozat hatálytalanságát.

[40] Az alperes rámutatott arra, hogy az Ákr. 62. § (1)-(4) bekezdésében foglaltaknak megfelelően teljeskörűen tisztázta a tényállást, a kérelem mellett figyelembe vette az „Ökológiai monitoring adatállapot a Sopron, Fertő-Vízitelep fejlesztése kapcsán, 2020.” című dokumentációban foglaltakat, valamint az FHNP Igazgatóság állásfoglalását. Ez utóbbit különös jelentőségűnek tartja, mivel az FHNP Igazgatóság - az alaptevékenysége körébe tartozó feladatokra figyelemmel - ex lege szakismerettel rendelkező szerv a természetvédelemmel, a természeti területek kezelésével, az élővilág védelmével kapcsolatos kérdésekben. Az alperes álláspontja szerint nem vélelmezett, tényállás-tisztázási kötelezettségének eleget tett, az Ákr. rendelkezéseinek megfelelően járt el, megalapozott tényállás alapján, megfelelően indokolt határozatot hozott.

[41] Az alperes teljesen megalapozatlannak és perjogilag tévesnek tartja a felperes bizonyítási kötelezettség tárgyában és a bizonyítás teher megfordulása kapcsán tett állítását. A Kp. 79. § bizonyítási kötelezettségre vonatkozó (1) bekezdése szerint, ha a megelőző eljárás hivatalból indult, és a fél az abban megállapított tényállás megalapozatlanságát, hiányosságát vagy iratellenességét valószínűsíti, a bíróság a közigazgatási szervet a tényállás valóságának bizonyítására kötelezi. Kiemelte, hogy a közigazgatási eljárás kérelemre indult, a bizonyítás tekintetében a Pp. rendelkezései irányadóak, s a Pp. 265. § (1) bekezdése szerint, törvény eltérő rendelkezése hiányában a perben jelentős tényeket annak a félnek kell bizonyítania, akinek érdekében áll, hogy azokat a bíróság valósnak fogadja el, továbbá a bizonyítás elmaradásának vagy sikertelenségének következményeit is ez a fél viseli. Mindezekre figyelemmel az elsőfokú bíróság helyesen osztotta ki a bizonyítási terhet, mivel a felperes az ex lege szakismerettel rendelkező FHNP Igazgatóság állásfoglalásában rögzített releváns szakkérdésben megfogalmazott feltételt vitatta, amelynek bizonyítása a felperes terhére esett.

[42] Az alperes kifejtette továbbá, hogy a felperes előadása a tényállást és a jogkövetkeztetést teljesen összemosza, holott a szakkérdés vizsgálata szakértői kompetencia, míg a szakkérdés vizsgálatának eredménye alapján a jogkövetkeztetés levonása a bíróság kompetenciája. Ezt a jogerős ítélet [97] pontja is rögzíti. A perben vitatott közigazgatási cselekmény jogszerűségének megítélése a perbíróság hatáskörébe tartozik. Jelen esetben az elsőfokú bíróság a szakértői véleményben foglalt, valamint a megelőző eljárásban felmerült és bizonyított tényeket értékelte és hozta meg az ítéletet.

[43] Az alperes a felülvizsgálati tárgyaláson a felülvizsgálati ellenkérelemben foglaltakat fenntartotta, a felülvizsgálati eljárásban felmerült perköltség összegét 8 óra munkavégzés időtartamának megfelelően kérte megállapítani.

[44] Az alperesi érdekelt a felülvizsgálati kérelemre írásban nem nyilatkozott, a felülvizsgálati tárgyaláson előadta, hogy csatlakozik az alperes felülvizsgálati ellenkérelmében foglaltakhoz. Perköltséget nem igényelt.

A Kúria döntése és jogi indokai

[45] A felperes felülvizsgálati kérelme - a következők szerint - alapos.

[46] A Kúria a Kfv.I.37.251/2023/2. számú végzésével a felperes felülvizsgálati kérelmét a Kp. 118. § (1) bekezdés a) pontjának ab) alpontja alkalmazásával befogadta. A Kúria a Kp. 115. § (2) bekezdése folytán alkalmazandó Kp. 108. § (1) bekezdésének, továbbá a Kp. 120. § (5) bekezdésének megfelelően a jogerős ítéletet a felülvizsgálati kérelem és a felülvizsgálati ellenkérelmek keretei között, a jogerős határozat meghozatalakor rendelkezésre álló iratok és bizonyítékok alapján vizsgálta felül. Ennek során megállapította, hogy a felperes kellő alappal hivatkozott arra, hogy a környezetvédelmi engedély módosítása során az alperes nem vizsgálta, hogy a Mód. határozat meghozatala révén az eddig elért védelem alkotmányos szintjét csökkenti-e, e vizsgálat hiánya pedig a tényállás tisztázásának is olyan fokú hiányosságát eredményezi, amelyet már az elsőfokú bíróságnak is észlelnie kellett volna. A felperes felülvizsgálati érveivel, valamint az alperes és az alperesi érdekelt ellenérveivel összefüggésben a Kúria a következőket emeli ki.

[47] A felülvizsgálati eljárásban a felperes érvei mentén vizsgálandó főbb kérdések, hogy a Mód. határozat meghozatala során az alperes a tényállást kellően feltárta-e, határozatát egyoldalú ügyfélnyilatkozat alapján hozta-e meg, a közigazgatási perben a felperesnek kellett-e bizonyítani - amelyet szakértő igénybevételeivel megtett -, s a kirendelt szakértő szakvéleményét az elsőfokú bíróság helyesen értékelte-e.

[48] Az alperes tévesen hivatkozott arra, hogy a felülvizsgálati kérelmet érdemben a Kúriának vizsgálnia már nem kell, mivel környezetvédelmi felülvizsgálati dokumentációk alapján a GY/40/03494-26/2022. számú határozatával, valamint a GY/40/01729-10/2023. számú határozatával környezetvédelmi működési engedélyt adott, amelyekben megállapította a jelen per tárgyát képező Mód. határozat hatálytalanságát is. Ezzel összefüggésben a Kúria rámutat arra, hogy az alperes által nevesített mindkét környezetvédelmi működési engedélyt közigazgatási perben vitatták, amelynek eredményeként az elsőfokú bíróság a 2023. március 31. napján meghozott 103.K.147/2023/15. számú, illetve a 2023. szeptember 29. napján meghozott 103.K.700.719/2023/15. számú ítéletével azokat megsemmisítette és az alperest új eljárás lefolytatására kötelezte. Ezen jogerős ítéletek folytán a hivatkozott környezetvédelmi működési engedélyekhez nem fűződik anyagi jogerő hatás, így a Mód. határozat nem a környezetvédelmi működési engedélyek rendelkezéséből fakadóan hatálytalan. A jelen per tárgyát képező Mód. határozat az Engedélyhatározatban meghatározott, a környezetvédelmi engedély 2023. augusztus 15. napjáig fennállt hatályának lejártá miatt nem hatályos, ez azonban nem képezi akadályát a felülvizsgálati kérelem érdemi elbírálásának, figyelemmel arra is, hogy a felülvizsgálati eljárás tárgyát képező jogerős ítélet meghozatalára 2022 decemberében került sor, azaz a Mód. határozat hatálya alatt.

[49] A Kúria kiemeli, hogy a Kp. 85. § (2) bekezdésében foglalt rendelkezés alapján a bíróság a közigazgatási tevékenység jogszerűségét - ha törvény eltérően nem rendelkezik - a megvalósításának időpontjában fennálló tények alapján vizsgálja, míg a felülvizsgálati eljárásban a Kp. 115. § (1) bekezdése értelmében a Kúria a jogerős ítélet jogszabálysértő voltát, vagy a Kúria Bírósági Határozatok Gyűjteményében (a továbbiakban: BHGY) közzétett határozatától jogkérdésben való eltérését vizsgálja, a felülvizsgálati kérelem keretei között. Az alperes a Kp. 4. § (1) bekezdésének rendelkezésére alapította a felülvizsgálati kérelem érdemi vizsgálatának kizártságát, amely rendelkezés meghatározza a közigazgatási jogvita tárgyát, s a közigazgatási cselekmény fogalmi elemeként magában foglalja a joghatás kiváltására alkalmas jelleget. A Kúria hangsúlyozza, hogy a Kp. szabályrendszere a hatékony jogvédelmet, annak hézagmentes voltát kívánja biztosítani, amely céllal ellentétes az alperes értelmezése. A Mód. határozat a közléstől a reá vonatkozó hatályossági idő alatt alkalmas volt

joghatás kiváltására, a jogszerűsége tárgyában folyó közigazgatási perben meghozott jogerős ítélet ellen benyújtott felülvizsgálati kérelem érdemi elbírálását pedig a Kp. rendelkezései nem kötik ahhoz, hogy a közigazgatási határozat időbeli hatálya a jogerős ítélet felülvizsgálata során mindvégig fennálljon. Az alperes a felülvizsgálati ellenkérelmében nem nevesített olyan jogszabályi rendelkezést, amely a Mód. határozat vonatkozásában hozott jogerős ítélet ellen benyújtott felülvizsgálati kérelem érdemi vizsgálatát jelen perbeli tényállás mellett kizárná. Az Engedélyhatározat, ezáltal a Mód. határozat tekintetében az időbeli hatály eltelte nem eredményezi a közigazgatási perben biztosított rendkívüli perorvoslat, a jogerős ítélet ellen igénybe vehető felülvizsgálati kérelem elenyészését, a Kúria a felperes felülvizsgálati kérelmét tehát érdemben vizsgálta a felülvizsgálati érvek mentén.

[50] A Kúria helytállónak értékelte az alperes tényállás tisztázásának hiányosságával kapcsolatos felperesi érveket. A felperes a kereseti kérelmében nemcsak a Mód. határozatot, hanem az Engedélyhatározatot is támadta, arra vonatkozó érveit is kifejtette, azonban az Engedélyhatározat jogszerűsége jelen perben már nem volt vitatható, ezt az elsőfokú bíróság helyesen rögzítette a jogerős ítéletben. Az Engedélyhatározatban foglaltak kötőerővel bírnak, a Mód. határozatra vonatkozó kereseti érvek vizsgálata során ezt figyelembe kellett venni. A tényállás tisztázás hiányossága körében a felperes által kifejtett érvek vizsgálata ezért kizárólag a Mód. határozatra terjedhetett ki.

[51] Kiemelt jelentőséget tulajdonít a Kúria annak, hogy az Engedélyhatározat meghozatalának alapját a kérelemhez benyújtott részletes környezeti hatásvizsgálati, hatásbecslési dokumentációk képezték, az Engedélyhatározat részletesen rögzítette a tervezett fejlesztéssel érintett terület kiemelt környezeti jellegét: az érintett ingatlanok részei a Fertő-Hanság Nemzeti Park területének, az európai közösségi jelentőségű természetvédelmi rendeltetésű területeknek, így a „Fertő-tó” nevű különleges madárvédelmi, illetve „Fertő-tó” nevű kiemelt jelentőségű természetmegőrzési területnek, az UNESCO MAB hálózatába tartozó Fertő-tó Bioszféra Rezervátumnak, a nemzetközi jelentőségű vizes területekről, különösen, mint a vízimadarak élőhelyeiről szóló nemzetközi egyezmény alapján a Fertő-tó Ramsari területnek, az országos ökológiai hálózat magterület övezetének, egyben kiemelten kezelendő tájképvédelmi terület is. E sokrétű kiemelt környezeti jelleg vizsgálata az Engedélyhatározat meghozatala során megtörtént, a környezetvédelmi engedély erre figyelemmel került kiadásra [vö.: fenti [6] bekezdés]. Az Engedélyhatározat véglegessé vált, azt közigazgatási perben nem vitatták, s az Engedélyhatározat kiadásával - a Kúria álláspontja szerint - a Hatóság meghatározott egy védelmi szintet. Ez a védelmi szint a továbbiakban alap védelmi szintként funkcionál a környezetvédelmi engedély módosítása során.

[52] A Kúria helyt adott a felperes által a felülvizsgálati kérelemben az alap védelmi szinttől való visszalépés tilalma körében kifejtett érvelésnek. A felperes helytállóan hivatkozott a 28/1994. (V. 20.) AB határozatra, az abban foglaltak szerint „(...) a természetvédelem jogszabályokkal biztosított szintjét az állam nem csökkentheti, kivéve, ha ez más alkotmányos jog, vagy érték érvényesítéséhez elkerülhetetlen.” A 3068/2013. (III. 14.) AB határozat visszautal a 28/1994. (V. 20.) AB határozatra, hangsúlyozva, hogy „A környezethez való jog védelmének eszközei között a megelőzésnek elsőbbsége van, hiszen a visszafordíthatatlan károk utólagos szankcionálása nem tudja helyreállítani az eredeti állapotot. A környezethez való jog érvényesítése alkotmányosan megköveteli azt, hogy az állam - amíg jogi védelem egyáltalán szükséges - az elért védelmi szinttől csakis olyan feltételekkel léphessen vissza, amikor alanyi alapjog korlátozásának is helye lenne.” [28/1994. (V. 20.) AB határozat, ABH 1994, 134, 141.].

[53] A Kúria rámutat arra, hogy az Alkotmánybíróság fent nevesített határozataiban kinyilvánított, a környezet- és természetvédelmi védelmi szintről való visszalépés tilalmát a felülvizsgálati kérelemben ugyancsak hivatkozott 16/2015. (VI. 5.) AB határozatában

megerősítette, ezáltal a korábbi években meghozott döntések elvei felhasználhatóak. A 16/2015. (VI. 5.) AB határozat az állami földvagyon kapcsán, ezt követően a 28/2017. (X. 25.) AB határozat a védett természeti területnek nem minősülő Natura 2000 földrészek értékesítése és hasznosítása kapcsán értelmezte az Alaptörvény rendelkezését. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény P) cikke kapcsán a döntéseiben levezette a nemzet közös örökségébe tartozó természeti és kulturális erőforrások vonatkozásában az „állam és mindenki” részéről elvárt magatartásokat, amelyek a védelem, a fenntartás és a jövő nemzedékek számára történő megőrzés. A természeti erőforrásokhoz való hozzáférés vonatkozásában pedig a jövő generációk méltányos érdekeit kell szem előtt tartania a jelen nemzedékeknek {28/2017. (X. 25.) AB határozat [33] bekezdés}. A kötelezettségek azonban nemcsak az államot terhelik, hanem „mindenkit”, azaz a civil társadalom egészét és az egyes állampolgárokat is {16/2015. (VI. 5.) AB határozat [92] bekezdés}.

[54] A Mód. határozat kiadására irányuló kérelem 2021. február 16. napján érkezett az alpereshez. Az alperes által az FHNPI Igazgatóságától beszerzett nyilatkozat (FHNPI/656-2/2021. számú irat) a 2021. február 11-ei helyszíni bejárásra utal vissza, azaz nem a kérelem szerinti vizsgálatot tükrözi, míg az alperes által hivatkozott, a Fertő Tavi Víztápláló komplex fejlesztése környezetre gyakorolt hatásainak nyomon követését célzó kutatási tevékenység érdekében készített, a kivitelezést megelőző állapot-jelentés is - amelynek értékelésére az alperes a Mód. határozatában nem utalt - a jogelőd alperesi érdekelt kérelmét megelőző időszakra vonatkozik. A jogelőd alperesi érdekelt 2021. február 16. napján benyújtott kérelme a kivitelezés tapasztalatai alapján, a kivitelezéssel összefüggő indokokat nevesíti, egyéb szakmai anyagot, környezetre gyakorolt hatást vagy ténylegesen fennálló természeti állapotot igazoló dokumentumot nem tartalmazott. Erre nézve a felperes helytállóan mutatott rá, hogy a kérelem szerinti indokok vonatkozásában bizonyítási eljárás nem folyt, az indokok körében kifejtetteket az ügyfél nyilatkozata alapján fogadta el az alperes (a szakhatóság és az FHNPI Igazgatósága is) a módosítás alapjául, megsértve ezzel a Tvt. 76/A. § (1) bekezdés b) pontját.

[55] Az alperes helyesen hivatkozott arra, hogy a környezetvédelmi engedély módosítása során nem áll fenn jogszabályi kötelezettség a környezetvédelmi engedélyhez előírt részletezettségű környezeti hatásvizsgálati dokumentáció beszerzésére, olyan részletezettségű vizsgálódásra. A Kúria ugyanakkor hangsúlyozza, hogy ez a körülmény nem ad mentesítést az alól, hogy a módosítás iránti kérelem alapját képező indokokra nézve az alperes bizonyítási eljárással tisztázza a tényállást a módosítás releváns kérdéseire kiterjedően, egyúttal biztosítsa a korábbi határozattal kialakított védelmi szint megtartását, vagy meghatározza azt az alanyi alapjogi védelmet, amely a védelmi szint csökkentését lehetővé teszi.

[56] Az alperes a módosítás iránti kérelem indokai tekintetében az aktuális állapotra vonatkozó, konkrét tényeket, körülményeket nem vizsgált, továbbá azt sem vizsgálta, hogy megfelelő-e az Engedélyhatározat szerinti védelmi szint, hanem - annak ellenére, hogy a kérelem indokaiból azt tűnt ki, hogy a másfél hónapos kivitelezési tevékenység következtében az érintett terület kedvezőtlen élőhelyé vált, a munkaterületet az állatok már kerülik - indokolás nélkül még lejjebb engedte az Engedélyhatározatban meghatározott védelmi szintet. Az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdése értelmében a természeti erőforrások, különösen a termőföld, az erdők és a vízkészlet, a biológiai sokféleség, különösen a honos növény- és állatfajok, valamint a kulturális értékek a nemzet közös örökségét képezik, amelynek védelme, fenntartása és a jövő nemzedékek számára való megőrzése az állam és mindenki kötelessége. Az Alkotmánybíróság a fent hivatkozott 16/2015. (VI. 5.) AB határozatában is hangsúlyozta, hogy a természeti és kulturális erőforrások védelme az államot és mindenkit terhelő kötelesség. A Kúria hangsúlyozza, hogy ebből fakadóan nemcsak a jogalkotónak, hanem a jogalkalmazónak is figyelemmel kell lennie a már elért védelmi szint megtartására. Ugyanakkor az alperes a Mód. határozat meghozatala során nem vizsgálta, hogy az

Engedélyhatározat módosítása miként érinti az abban meghatározott védelmi szintet, fennállnak-e olyan indokok, amelyek kellően alátámasztják az elért védelmi szint módosítását. Az Engedélyhatározat részletesen, hatásbecslésen és vizsgálatokon alapuló indokolással ellátva határozta meg a környezetvédelmi előírásokat, amelyet a kérelem kapcsán megalapozatlanul vitte alacsonyabb védelmi szintre az alperes a Mód. határozat meghozatala során.

[57] A halzár, halriasztás kérdésében is megállapítható, hogy a Hatóság szakmai alapon nyugvó határozatot hozott korábban a környezetvédelmi engedély kiadásakor. Ugyanakkor jelen esetben a kotrógép alkalmazásának kérdése, a Mód. határozat ahhoz kapcsolódó rendelkezése nincs szakmai vizsgálattal alátámasztva, a döntés e tárgyban az alperesi jogelőd által a módosítás iránti kérelemben előadott indokok elfogadásán, azaz teljességében az ügyfél nyilatkozatán alapul.

[58] Az Alkotmánybíróság a 39/1997. (VII. 1.) AB határozatának meghozatala óta többszörösen megerősített értelmezése és gyakorlata szerint nemcsak jogi, hanem ténybeli, szakmai alapon is vitathatóak a közigazgatási döntések, így az a szakmai álláspont is, ami alapján az alperes kiadta a Mód. határozatot a III.20. pontot érintően. A kotrógép pár perces járatásával megvalósuló halriasztás megfelelése vitatható volt közigazgatási perben. Az elsőfokú bíróság ezért engedélyezte a szakértő kirendelését.

[59] A felülvizsgálati kérelemnek nem képezte tárgyát, hogy eljárásjogi szempontból indokolt, helyes volt-e a szakértő kirendelése, az elsőfokú bíróság miért nem értékelte önmagában a tényállás tisztázás hiányosságát az alperes terhére. E kérdésében a Kúria nem foglalhat állást. Ugyanakkor a szakvélemény értékelése körében olyan súlyú hibára hivatkozott a felperes, amely a bizonyítékértékelés alapvető követelményeit sérti, ezáltal azt a Kúriának vizsgálnia kellett. Alapvetően hibás eljárás volt, hogy bár az elsőfokú bíróság szakkérdésnek ítél bizonyos kérdéseket (vö.: elsőfokú ítélet [75] bekezdése), azokat a szakértő a szakvélemény elkészítése során megválaszolta, a bíróság a szakvéleményt nem tartotta sem hiányosnak, sem aggályosnak, azt nem is mellőzte, mégis az elsőfokú bíróság a szakértői véleményt szakkérdések körében, szakértelem nélkül felülbírált. A szakkérdésben adott szakértői vélemény bíróság általi felülbírálatára nincs törvényes lehetőség. Az elsőfokú bíróság vagy elfogadja a szakértői véleményt, vagy ha az aggályos, hiányos, ellentmondásos, félreterzi azt, de szakkérdésében nem bírálhatja felül a kirendelt szakértőt, mert ahhoz nem rendelkezik szakmai tudással, tapasztalattal.

[60] Az elsőfokú bíróság a szakértői véleményt azért is hibásan értékelte, mert nem vette figyelembe, hogy a természeti állapot jövőbeni alakulása valószínűsítési szinten állhat, a szakértő is csak azt tudja bemutatni, mi az, ami várható. Jövőbeni eseményekre kell nyilatkozni, így nyilvánvaló, hogy a szakértői vélemény (ahogy a hatásbecslési dokumentáció, vagy a hatásvizsgálat adatai is) bizonyos szintű feltételezést foglal magában, amely feltételezés a szakmai tudáson, tapasztalaton, ismereteken, természetvédelmi, környezetvédelmi törvényszerűségeken alapul. Ez okból logikátlanul és hibás érveléssel vetette el az elsőfokú bíróság a szakértő megállapításait. Ugyanakkor a jogerős ítélet [103] bekezdésében az elsőfokú bíróság a szakértői vélemény értelmezését, felülbírálatát olyan módon végezte el, hogy értelmezése egyértelműen szemben áll a Tvt. 43. § (1) bekezdésében foglaltakkal (amely tilalmazza a védett állatfajok egyedének zavarását, károsítását, kényszerű elpusztítását, szaporodásának és más élettevékenységének veszélyeztetését, lakó-, élő-, táplálkozó-, költő-, pihenő- vagy búvóhelyeinek lerombolását, károsítását), értékelése nyilvánvalóan jogellenes (a fajok és egyedek helyzetének értékelése, valamint a korlátozás arányos vagy aránytalan voltának a beruházáshoz viszonyítása során). A jogellenesség nem pusztán azért áll fenn, mert megpróbálja jogkérdéssé alakítani a szakkérdést, hanem azért is,

mert ezen átalakítás során téves értelmezési tartományra jut, amely a Tvt. rendelkezésébe is ütközik, s a Natura 2000Kr. 10. § (7) bekezdésében foglaltakkal sem áll összhangban.

[61] A bizonyítás szabályai körében a felperes további bírósági határozatokra, valamint a Pp. rendelkezéseire is hivatkozott. A Kfv.VI.37.002/2011/11. számú határozat a BHGY-ban nem került közzétételre, így az annak megjelölt részétől való esetleges eltérés a felülvizsgálati kérelem megítélése körében nem releváns, figyelemmel a Kp. 115. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezésre. Az eltérés fennállása nemcsak a BHGY-ban való közzététel hiánya okán, hanem azért sem vizsgálható, mivel ügyszakosság nem áll fenn. A hivatkozott ítéletben a bizonyítás egységessége tárgyában mondta ki a Legfelsőbb Bíróság, hogy „nem szükséges egyidejűleg valamennyi szakkérdésben szakértő kirendelése a bizonyítás első lépcsőjében, hanem elégséges a határozat alapját képező környezeti hatásvizsgálat megalapozottságával kapcsolatos megállapításokkal szembeni kétely ébresztése vagy megalapozatlanságának bizonyítása természetvédelmi szakértő útján, [...]. Az elsőfokú bíróság tévedett, amikor úgy ítélte meg, hogy a bizonyítás egységes és csak valamennyi szakértő egyidejű kirendelésével bírálható el a felperes kereseti kérelme.”. Jelen perbeli esetben nem a bizonyítás egységessége volt a vizsgálendő.

[62] A Kúria a bizonyítási teher felperes által vitatott kérdését a Mód. határozat tartalma, a keresetlevélben tett nyilatkozatok és csatolt bizonyítékok alapján értékelte, mivel azt minden ügyben, esetről esetre kell vizsgálni, így a felperes Kfv.VI.37.002/2011/11. számú határozatra való hivatkozásának a bizonyítási teher megfordulása kérdésében sincs jelentősége. Jelen perbeli esetben a megelőző eljárásban a módosítás engedélyezésének szükséges és elégséges mértékű vizsgálata nem történt meg, az alperes a tényállás tisztázási kötelezettségének nem tett eleget, e hiányosság nem eredményezhet a felperes oldalán olyan bizonyítási terhet, amely a megelőző eljárásban az alperes tényállás tisztázása körébe kellett, hogy tartozzon. A jogelőd alperesi érdekelt kérelme alapján az alperesnek elsődlegesen azt kellett volna megvizsgálnia, hogy a jogelőd alperesi érdekelt betartotta-e az engedélyben foglaltakat, s nem jogsértő magatartása idézte elő a jelölő fajok eltűnését; ezt követően meg kellett volna vizsgálnia, hogy az engedély visszavonásának feltételei nem állnak-e fenn [Khvr. 10. § (8) bekezdés]; harmadik lépésben ellenőriznie kellett volna, hogy a kérelemben foglalt kotrás, a halak, kétfélek távoltartására vonatkozó megoldási javaslat valóban okoz-e további természetkárosítást, vagy sem, illetve van-e kevésbé károsító megoldás, műszaki lehetőség. Ha mindezt elvégezte, akkor lehet úgy tekinteni, hogy jogszabály szerint járt el, szakmailag megalapozott álláspontot alakított ki, és ekkor lehet ráterhelni a felperesre a bizonyítást az általa állított vagy vitatott tényekre, körülményekre.

[63] A bizonyítás szabályai kapcsán a felperes által hivatkozott további két kúriai határozat a BHGY-ban közzétett határozat, azonban a vitatott eljárási kérdés nem ugyanabból az aspektusból merült fel a hivatkozott ügyekben, mint jelen perbeli ügyben. A Kfv.I.35.474/2015/6. számú határozatban a Kúria állami támogatáshoz kapcsolódó kérdés tárgyában jutott arra a következtetésre, hogy arányosítás és a tevékenység komplex vizsgálata nélkül nem lehet állást foglalni az adólevonás tárgyában. A kúriai határozat lényegi tartalma szerint az új eljárásra irányuló összefoglalást nem lehet elszakítva értelmezni az ítéletben szereplő tényállástól. A jelen perbeli üggyel azonos vitatott jogkérdés nem áll fenn. A Kfv.I.35.237/2016/6. számú kúriai határozat pedig szerencsejáték engedély nélküli szervezése tárgyában hozott közigazgatási határozatra vonatkozik, amely ügy tényállása szerint a módosító határozatban az alaphatározat hiányzó indokolását rögzítette az alperes, s az indokolás szakkérdést is érint. Az adott közigazgatási eljárásban sem szakértő, sem szakhatóság nem vett részt, e tényállási elemek mellett mondta ki a Kúria adott ügyben eljáró tanácsa, hogy szakértői bizonyítás igénybevételével hozható aggálytalan, bizonyított tényálláson alapuló jogszerű döntés. Ezzel szemben jelen perbeli ügyben a megelőző

eljárásban szakhatóság megkeresésére sor kerül, továbbá a Mód. határozat nem az Engedélyhatározat hiányzó indokolásának pótlását tartalmazza, hanem az Engedélyhatározattal kiadott környezetvédelmi engedélyben meghatározott egyes természetvédelmi előírások módosítását, ezáltal ügyszakosság nem áll fenn.

[64] Az éjszakai kotrás kérdése körében az alperes helytállóan mutatott ugyan rá, hogy a Mód. határozat az éjszakai kotrást továbbra is tiltja. Az alperesnek ezáltal csak azt lehetett volna felróni, hogy nem kellően behatárolható a Mód. határozat szerinti időszak (az éjszaka). Az éjszakai kotrás kérdését a jogerős ítélet nem értékelte.

[65] A Kúria a fentiek alapján úgy értékelte, hogy az alperes az Engedélyhatározattal kiadott környezetvédelmi engedély módosítására irányuló kérelem elbírálásakor nem vizsgálta, hogy az miként érinti az Engedélyhatározattal meghatározott alap védelmi szintet, a Mód. határozat meghozatala során a tényállást nem tisztázta kellően, az elsőfokú bíróság e hiányosságokat csak részben vizsgálta, következményeit pedig nem vonta le a jogerős ítélet meghozatala során.

[66] A fentiekre figyelemmel a Kúria a jogerős ítéletet a Kp. 121. § (1) bekezdés b) pontjának alkalmazásával úgy változtatta meg, hogy a Mód. határozatot - az alperes új eljárás lefolytatására kötelezésének mellőzésével - megsemmisítette.

[67] Az Engedélyhatározattal megadott környezetvédelmi engedély 2023. augusztus 15. napjáig volt hatályos, ezért a tervezett fejlesztésre vonatkozó környezetvédelmi, ezen belül a természetvédelmi előírások meghatározására a jövőre nézve környezetvédelmi felülvizsgálat keretében kerülhet sor, így az előírások módosítása a jövőre nézve már nem az Engedélyhatározat, hanem a környezetvédelmi működési engedély viszonylatában vizsgálható. Emiatt a Kúria mellőzte az új eljárás elrendelését.

A döntés elvi tartalma

[68] *Az Alaptörvény P) cikke a nemzet közös örökségébe tartozó természeti és kulturális erőforrások védelme tekintetében az „állam és mindenki” részéről elvárt kötelességet határoz meg. Ebből következően nemcsak a jogalkotónak, hanem mindenkinek, így a jogalkalmazónak is figyelemmel kell lennie a már elért védelmi szint megtartására.*

[69] *Az alperes a Mód. határozat meghozatala során nem vizsgálta, hogy az Engedélyhatározat módosítása miként érinti az abban meghatározott védelmi szintet, fennállnak-e olyan indokok, amelyek kellően alátámasztják az elért védelmi szint módosítását, mely vizsgálat hiányában megalapozatlanul vitte alacsonyabbra az Engedélyhatározatban már meghatározott védelmi szintet.*

Záró rész

[70] A Kúria a felülvizsgálati kérelmet - a Kp. 115. §-ának (2) bekezdése alapján alkalmazandó Kp. 107. §-ának (1) bekezdése szerinti kérelem hiányában - tárgyaláson bírálta el, mivel tárgyalás tartásának szükségét látta.

[71] A felperes a keresetlevél benyújtásakor költségjegyzéken számította fel az ügyvédi munkadíjból álló perköltségét, a költségjegyzéket a per során több alkalommal aktualizálta, a felülvizsgálati tárgyaláson pedig az elsőfokú eljárásban felmerült perköltségének összegét 170.000 forintban, a felülvizsgálati eljárásban felmerült perköltségnek összegét 160.000 forintban kérte megállapítani. Az így felszámított összeget a Kúria az elvégzett ügyvédi munkával arányosnak értékelte. A Pp. 80. §-ában foglalt rendelkezés alapján a felperes által munkadíjként megjelölt összegeken túl az elsőfokú eljárásban felmerült, összesen 276.134 forint szakértői díj is a perköltség része, ezért a Kúria a felperes együttes elsőfokú és

felülvizsgálati perköltségét 606.134 (hatszázhaty-ezer-százharmincnégy) forint összegben állapította meg, amelynek viselésére a Kp. 35. § (1) bekezdése folytán alkalmazandó Pp. 83. § (1) bekezdése alapján az alperest kötelezte. A Kúria a Kp. 35. § (1) bekezdésében b) pontjában foglalt rendelkezésre figyelemmel az alperesi érdekeltet nem kötelezte perköltség viselésére, mivel úgy értékelte, hogy a felperes perköltsége nem az alperesi érdekelt perbeli részvétele folytán merült fel.

[72] A feljegyzett kereseti illeték az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Itv.) 45/A. § (1) bekezdésére figyelemmel 30.000,- forint, míg a feljegyzett felülvizsgálati illeték az Itv. 39. § (3) bekezdésének d) pontja és 50. § (1) bekezdése alapján 70.000 forint, amely kereseti és felülvizsgálati illeték - az alperest az Itv. 5. § (1) bekezdésének b) pontja alapján megillető illetékmentesség folytán - a Pp. 102. § (6) bekezdésében foglalt rendelkezésnek megfelelően az állam terhén marad.

[73] Az ítélet ellen a további felülvizsgálatot a Kp. 116. § d) pontjában foglalt rendelkezés zárja ki.

Budapest, 2024. június 6.

**Dr. Tóth Kincső s.k. a tanács elnöke, Dr. Banu Zsoltné dr. Szabó Judit s.k. előadó bíró,
Dr. Figula Ildikó s.k. bíró, Dr. Hajnal Péter s.k. bíró, Dr. Heinemann Csilla s.k. bíró**