

Jegyző helyi környezet- illetve természetvédelemmel kapcsolatos hatáskörében hozott I. fokú szakhatósági állásfoglalások és eljárások felülvizsgálatának tapasztalatairól

Cél meghatározása:

- a hatóságok közötti együttműködés hatékonyabb legyen, felesleges intézkedésekre (levelezésekre, többletmunkára, költségekre) ne kerüljön sor,
- a hatósági feladatokat a szakhatóságok minél szakszerűbben, alaposabban végezzék el, az eljárási szabályoknak megfelelő döntéseket hozzanak, ugyanakkor a munkájukat a lehetséges mértékben leegyszerűsítsék.

A 60/1992. (XI. 17.) AB határozatban foglaltakra utalva fontosnak tartjuk kiemelni, hogy a tapasztalatok leírásával nem kívánunk az I. foktól hatáskört elvonni, sem a döntés felelősségét átvenni, sem informális jogértelmezéseket adni, tájékoztatásunk csupán segítőszándékú szakmai véleményként értelmezhető, amelyhez „joghatás nem fűződik, annak semmi féle kötelező jogi ereje nincs”.

A felülvizsgálatok során feltárt hibákat a döntések tartalmához igazodó sorrendben csoportosítottuk.

Bevezető rész

A szakhatósági állásfoglalások (amint azt annak idején az Áe. Kommentárból megtanulhattuk) ún. „osztott hatáskörben” hozott döntések, amelyekre a Ket. 44. § (6) bekezdése értelmében (az ott felsorolt eltérésekkel) érvényesek a döntések tartalmával kapcsolatos, Ket. 72. §-ában megfogalmazott követelmények.

- Mint minden döntésnek a szakhatósági állásfoglalásnak is egyértelműen tartalmaznia kell az „eljáró hatóság megnevezését”. Az eljáró hatóság nem megfelelő megnevezése, semmiségi ok lehet. A szakhatósági állásfoglalások jelentős részében a hatóság megnevezése nem a jogszabályokban meghatározott módon („Önkormányzat Jegyzője”) történt, hanem helyette mindenféle más elnevezéssel szerepeltek: „Polgármesteri Hivatal”, „Polgármesteri Hivatal Jegyzője”, „Polgármesteri Hivatal Műszaki Osztály”, „Címzetes Főjegyzője”, „Város Jegyzője Hatósági és Építésügyi iroda” stb.

A bírósági joggyakorlat súlyos eljárási hibának tekinti, ha eljáró hatóságként a jogszabályban meghatározott hatósági jogkört gyakorló szerv helyett, valamelyik belső szervezeti egységének megnevezése szerepel.

(A belső szervezeti egység megnevezése a döntésben az eljáró hatóság megnevezésétől elkülönülten legfeljebb, mint „Ügyintézés helye” megjelöléssel szerepelhet.)

Nem vezet a döntés megsemmisítéséhez, de még sem tartjuk adekvát megnevezésnek, ha eljáró hatóságként például:

- a „Polgármesteri Hivatal Jegyzője” elnevezés szerepel (nem a hivatalnak van jegyzője, hanem sokkal inkább a jegyzőnek és az önkormányzatnak van hivatala), vagy
- „Város Címzetes Főjegyzője” (hatóság elnevezése nem változik meg, hogy annak élén valamilyen cím viselésére jogosult vezető áll).

- A hatóság elérhetőségeinél a hatóság (székhelyének) pontos címét tüntessük fel (irányítószámokkal együtt), és ha ettől eltér, levelezési címét, valamint e-mailcímét, telefon- és faxszámát, honlapjának elérhetőségét.

Akkor tekinthetjük az ügyfél tájékoztatását megfelelőnek, ha a döntésen az ügyintéző teljes neve szerepel! [Ket. 72. § (1) a) pontja szerint a döntésen szerepelni kell az ügyintéző nevének].

Megkönnyíti a későbbi ügyintézkedést és a tájékozódást, ráadásul az ügyfelek feleslegesen – az ügyben nem minden esetben elmélyült – jegyzőt sem zavarják, ha az ügyintéző neve alatt (mellett) szerepel (a körzet és mellék megjelölésével) a telefonszáma is.

Gyakori hiba, ha az ügy tárgyának megjelölésékor nem azt a dolgot határozzuk meg, amire valójában az eljárás irányul (hanem helyette pl.: „Szakhatósági állásfoglalás”).

Az ügy tárgya a legtöbb esetben valaminek az engedélyezése, vagy ahhoz kapcsolódó, esetleg az engedélyt megelőző eljárás lefolytatása, így pl.: „...Erőmű Kft. (1... Budapest, tér ...) által megvalósítandó ~2400 Mw_e villamos összteljesítményű, kombinált ciklusú gázturbinás erőmű előzetes vizsgálatának ügye”.

[Ha feltétlenül szükségét érezzük, akkor elfogadható, ha az ügy tárgyában azt írjuk pl.: „szakhatósági állásfoglalás benzinkút létesítése engedélyezésének ügyében”.]

- A kialakult joggyakorlat szerint a szakhatósági állásfoglalásokban (hogy azok véletlenül se kezdjen önálló életet) nem szükséges kiírni, hogy „HATÁROZAT” (pedig valójában az, ún. részhatározat). A határozati forma mellőzése látszólagos, és természetesen nem jelentheti azt, hogy a döntésből kimaradhat akár a rendelkező, akár indokolás rész.

A döntések átláthatóságát, értelmezését, és az érdemi döntés összeállítását elősegíti, ha:

- a címzés (érdemi döntés meghozatalára jogosult hatóság megnevezése és címe) utáni bevezető részben leírjuk, hogy: milyen ügyben, kitől, mikor érkezett, milyen ügyiratszámú megkeresés alapján járunk el [pl. ugyanabban az ügyben több megkeresés is érkezhet],
- a bevezető résztől a tényleges rendelkezéseket el lehet „SZAKHATÓSÁGI ÁLLÁSFOGLALÁS” felirattal is különíteni [Ket. 72. § (1) d) db) értelmében ez a rész fog bekerülni az érdemi döntés rendelkező részébe],
- a szakhatósági állásfoglalás indokolás részét pedig a rendelkező résztől „Indokolás” felirattal különítjük el.

- **Szakhatósági állásfoglalások rendelkező része:**

A gyakorlatban szinte használhatatlanok azok az állásfoglalások, amelyekben nincs egyértelműen megfogalmazott [a Ket. 44. § (6) illetve 72. § (1) bekezdés d) pontjában felsorolt követelményeknek megfelelő] rendelkező és attól [Ket. 72. § (1) bekezdés e) pontjának megfelelő] elkülönült indokolás rész.

A rendelkező rész és az indokolás rész elkülönítése azért fontos, mert az érdemi döntést hozó hatóságtól nem várható el (de nem is jogosult rá), hogy – a szakhatóságok állásfoglalásokat mintegy átértelmezve, felülbírálván – abból kiszedegesse, hogy valójában mi is akart lenni a rendelkező és mi az indokolás.

A szakhatóság döntésének, rendelkezésének összhangban kell lennie a kijelölés (jogszabályban megfogalmazott) céljával, és egyben meg kell felelnie a Ket. 44. § (6) bekezdés b) pontjában megfogalmazott tartalmi követelményeknek: „rendelkező része tartalmazza a szakhatósági hozzájárulást, az egyedi szakhatósági előírást, feltételt vagy a hozzájárulás megtagadását”.

A szakhatósági állásfoglalások csak olyan egyedi előírást és feltételeket tartalmazhatnak, amelyek megkövetelése konkrét jogszabályi rendelkezéseken alapul.

Súlyos eljárási hiba, ha a szakhatóság:

- olyan hatáskörben is eljár, amelyre a bevonás nem terjedt ki, vagy
- olyan kérdésben is állást foglal, amelyre egyébként van hatásköre, de az az adott eljárásra nem terjed ki.

Példák a hatáskörrel kapcsolatos súlyos eljárási hibákra, amelyek az I. fokú szakhatósági állásfoglalás megsemmisítését vagy megváltoztatását vonják maguk után:

- helyi építési szabályzat előírásainak megfelelést vizsgálja, holott a jegyzőt az eljárásba nem, mint építésügyi hatóságot vonták.
- A felülvizsgált eljárásban az elérhető legjobb technikának (BAT) megfelelést vizsgálják, vagy pl.: a hulladékgazdálkodás, levegő higiénés követelmények teljesülésére vagy

műemlék, régészeti lelőhely vonatkozásban tesznek megállapításokat. Ezeket más hatóság jogosultak vizsgálni (felügyelőség, ÁNTSZ, Kulturális Örökségvédelmi Hivatal szervei), ezekben a kérdéskörökben tett megállapítások hatáskör elvonást eredményeznek.

o **Indokolásrész:**

A szakhatósági állásfoglalások legproblémásabb része.

Ket. 72. § (1) bekezdés e) pontja szerint az indoklás résznek tartalmaznia kell (többek között):

- „ea) a megállapított tényállást és az annak alapjául elfogadott bizonyítékokat,*
- eb) az ügyfél által felajánlott, de mellőzött bizonyítást és a mellőzés indokait,*
- ec) a mérlegelési, méltányossági jogkörben hozott határozat esetén a mérlegelésben, a méltányossági jogkör gyakorlásában szerepet játszó szempontokat és tényeket,*
- ee) az ügyintézési határidő leteltének napját, az ügyintézési határidő túllépése esetén az arról szóló tájékoztatást, hogy az ügyintézési határidőt mely, az ügyfélnek felróható okból nem tartotta be, vagy hogy az ügyintézési határidő túllépése esetén a 33/A. § alkalmazásának van helye,*
- ef) azokat a jogszabályhelyeket, amelyek alapján a hatóság a határozatot hozta,*
- eg) a hatóság hatáskörét és illetékességét megállapító jogszabályra történő utalást”.*

Automatikusan a döntés megsemmisítését vonja maga után, ha az I. fokú szakhatósági állásfoglalás indokolás részt egyáltalán nem tartalmaz, vagy abból nem állapítható meg a tényállás, vagy az hogy a szakhatóság a döntését milyen bizonyítékok, körülmények mérlegelésére alapozta.

Az ún. egysoros („hozzájárulok”) típusú döntéseket hozó hatóságok nem érzik át annak súlyát, hogy felületes eljárásukkal akár több milliárdos beruházások megvalósulását, esetleg munkahelyek százainak létesítését, a településük, kistérségük fejlődését hátráltatják, vagy éppen elhetetlenítik azt.

Tényállás és az annak alapjául elfogadott bizonyítékok:

Az alábbiakra terjedjen ki:

- Hivatkozva a kérelemhez mellékelt dokumentációkra (mint okirati bizonyítékra) szükséges rögzíteni, hogy a tervezett beruházás az illetékességi területhez képest hol helyezkedik el (irány, távolság stb.).

A 347/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet 4. számú melléklet 4. pontja szerint be kell vonni az eljárásba a jegyzőt *„Ha a tevékenység következtében az a környezeti elem vagy rendszer hatásviselő lehet, amelynek védelme hatáskörükbe tartozik, azt érinti vagy olyan környezetveszélyeztetés fordulhat elő, amely elleni védelmet jogszabály feladat- és hatáskörébe utalja”.*

Ebből az is következik, hogy számba kell venni, a döntésben fel kell sorolni (ha szükséges konkrét jogszabályhelyek megjelölésével) azokat a jogszabályokat, amelyek a környezet illetve természetvédelem területén a jegyzőnek hatáskört illetve a lehetséges környezetveszélyeztetéssel összefüggésben hatáskört vagy feladatkört biztosítanak.

Az alkalmazott jogszabályok (teljesség igénye nélkül), amelyek helyi környezet- illetve természetvédelmi szempontból a jegyző hatáskörét vagy feladatkörét érinthetik:

- **a helyi rendeleteknél:** a környezetvédelmi alapról, a település tisztaságáról, a közterületek és ingatlanok rendjéről, a helyi hulladékgazdálkodási terv elfogadásáról, a települési folyékony és szilárd hulladékkal kapcsolatos hulladékkezelési helyi közszolgáltatásról, a helyi jelentőségű természeti terület, emlék védelméről szóló, helyi építési szabályzat (HÉSZ) környezetvédelmi és természetvédelmi előírásai (amennyiben ott szabályozták) stb.
- **magasabb szintű jogszabályok:** a természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény, a környezetvédelem általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény, a hulladékgazdálkodásról szóló 2000. évi XLIII. törvény, a környezetvédelmi, természetvédelmi, vízügyi hatósági és igazgatási feladatokat ellátó szervek kijelöléséről szóló 347/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet, a fás szárú növények

védelméről szóló 346/2008. (XII. 30.) Korm. rendelet, vagy az európai közösségi jelentőségű természetvédelmi rendeltetésű területekről szóló 275/2004. (X. 8.) Korm. rendelet stb.

A jogszabályi előírások, a rendelkezésre álló dokumentáció, a megismert tényállás összevetésével mérlegelni szükséges, hogy tervezett beruházás (projekt) megvalósulása a védelem egyes tárgyaira milyen hatással lesz.

A szakhatóságnak (jegyzőnek) hatáskörét illetően el kell döntenie, hogy egy-egy projekt megvalósulásához fűződő közérdek (munkahelyek létesítése, a település fejlődéséhez szükséges adóbevételek növekedése stb.) és a helyi környezet és természet védelméhez, értékeink megőrzéséhez fűződő érdekek (ami szintén közérdek) milyen módon egyeztethetők össze. Döntésének konkrét jogszabályi előírásokon kell alapulnia, és azt megfelelő bizonyítékokkal is alá kell támasztani.

Nem lehet azt állítani, hogy az I. fokú szakhatóságok a döntéshozatal szempontjából könnyű helyzetben vannak, belátható ugyanakkor, hogy megfelelően feltárt tényállás, bizonyítékok és mérlegelésnél figyelembe vett körülmény állásfoglalásban történő ismertetésének hiányában az elkövetett hibák orvoslására – különösen 40-80 település vonatkozásában – kellő helyismerettel nem rendelkező II. fokú hatóságok még nehezebb helyzetbe kerülnek. Éppen ezért elengedhetetlen, hogy már az első szakhatósági állásfoglalások használhatók és megalapozottak legyenek.

Megjegyzés:

- A gyakran változó hatásköri szabályok miatt érdemes minden esetben az adott eljárás szempontjából hatályos jogszabályi rendelkezéseket számba venni, ehhez segítséget nyújt a szakirodalom (pl.: Complex jogtár önkormányzati hatásköri jegyzéke).
- A környezet- és természetvédelemmel kapcsolatos hatásköri feladatok összetettsége, és az eljáró hatóságok felelősségét jól érzékelteti, ha az EU hatályos jogszabály gyűjteményében megjelenő döntéseket áttanulmányozzuk, így pl.: *az egyes köz- és magánprojektek környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról szóló A TANÁCS 1985. június 27-i 85/337/EGK iránylevét*, vagy egy-két európai bírósági ügyet (pl.: C-98/03, C-194/94.)
- Döntésünk megalapozottságára utal, ha annak indokolásában felsoroljuk a figyelembe vett jogszabályokat, amelyek teljesülését az eljárásunk során vizsgáltuk.
Nem mellőzhető a felsorolás abban az esetben sem, ha azt állapítjuk meg, hogy amennyiben a projekt kérelemhez csatolt dokumentációban leírt módon valósul meg, úgy az – legalábbis a jegyző helyi környezet- és természetvédelmi feladat és hatáskörét érintően – nem sérti a felsorolt jogszabályokban előírt rendelkezéseket.
- A fás szárú növények védelme tárgyában 2009. január 1-től a jegyző környezetvédelmi hatóságként jár el, ezért szakhatóságként történő bevonásakor minden esetben vizsgálnia kell, hogy a beruházás hatáskörét illetően közvetlenül érint-e fás szárú növényt.
- A természetvédelmével kapcsolatos törvényi szabályozás számos feladatot ró a jegyzőre. A tájékozódást segíti, ha KVVM által üzemeltetett, a Magyar Állami Természetvédelem honlapján található tájékoztató anyag: <http://www.termeszetvedelem.hu/a-jegyzok-helyi-jelentosegu-vedett-termeszeti-teruletterekkel-kapcsolatos-hatosagi-szakhatosagi-feladatai>
„A jegyzőt természetvédelmi szakhatóságként 347/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet 28. § d) és e) pontjai jelölik ki.

A **jegyzőnek**, mint **természetvédelmi** szakhatóságnak a természet és a táj védelmére vonatkozó **nemzeti és közösségi jogi követelményeknek való megfelelés elbírálására vonatkozó szakhatósági feladatkörében** – kormányrendelet eltérő rendelkezése hiányában – azt kell vizsgálnia, hogy az engedélyeztetni kívánt tevékenység, építmény, létesítmény megfelel-e

- a) a védett természeti értékek és területek megőrzése, fenntartása, fejlesztése, helyreállítása, kiemelt oltalmuk biztosítása,
- b) a közösségi és a kiemelt közösségi jelentőségű fajok, továbbá élőhelytípusok kedvező természetvédelmi helyzetének megőrzése, fenntartása, fejlesztése és helyreállítása, a Natura 2000 területek egységességének biztosítása, valamint

c) a természeti értékek és területek, a tájak és az egyedi tájértékek, valamint azok természeti rendszereinek, jellegzetességének, biológiai sokféleségének, természetes vagy természetközeli állapotának megőrzése, fenntartható használatának és helyreállításának elősegítése nemzeti jogszabályokban és általános hatályú, közvetlenül alkalmazandó közösségi jogszabályokban rögzített követelményeinek (Korm. rendelet 28/A. §).”

○ **Hatáskör és illetékesség megállapítása:**

A Ket. 22. § (1) bekezdése alapján: „A hatóság a joghatóságát - ezzel összefüggésben az alkalmazandó jogot -, valamint hatáskörét és illetékességét az eljárás minden szakaszában hivatalból köteles vizsgálni.”

Mint arról már szó eset a döntésből ki kell tűnni annak, hogy a szakhatóság a hatáskörét és az illetékességét vizsgálta és megállapította. Általában is elbírálásra alkalmatlanok azok az I. fokú döntések, amelyek indokolásából hiányzik, hogy a hatóság milyen (pl.: környezetvédelmi, természetvédelmi, építésügyi) hatáskör(ök)ben járt el, illetve hatáskörét, illetékességét milyen konkrét jogszabályi előírások alapján állapította meg.

Az indokolásban általában nem elegendő csupán a Ket. 44. §-ára hivatkozni, vagy csak azt a jogszabályhelyet megnevezni, amely alapján a szakhatóságot az eljárásba bevonták, hanem lehetőleg meg kell jelölni azokat a további jogszabályokat, jogszabályhelyeket (§, ha van bekezdés és pont), amely alapján a bevont hatóság jogosult eljárni.

○ **Befejező rész:**

Zavarólag hat, ha eljáró hatóság megnevezése más a döntés fejrészében, más az aláírásnál valamint a hatóság bélyegző lenyomatában. (Helyes, ha mindenütt „Önkormányzat Jegyzője” megnevezés szerepel.)

Kiadmányozásnál (aláírásoknál) minden esetben fel kell tüntetni, hogy az aláíró a „jegyző megbízásából” jár el.

○ **Egyéb eljárásjogi kérdések:**

➤ **Kizárási okok:**

Ket. 42. § (5) bekezdése szerint:

„A jegyző mint hatóság nem vehet részt annak a hatósági ügynek az elintézésében, amelyben az őt foglalkoztató önkormányzat, a foglalkoztató önkormányzat társulása vagy az egyéb munkáltatói jogokat gyakorló polgármester ellenérdekű ügyfél, illetve a határozattal az önkormányzat, a társulás vagy a polgármester jogosulttá vagy kötelezetté válhat, vagy az eljárás tárgyával összefüggő kötelezettséget vállal.”

Nem állapítható meg (objektív) kizárási ok [azaz nem kell alkalmazni a Ket. 42. § (5) bekezdését], ha a kérelmet nem az önkormányzat, önkormányzat társulása vagy polgármester terjeszti elő, illetve egyébként nem tekinthetők ellenérdekű feleknek.

Az ellenérdekeltség hiánya vélelmezhető, ha a kérelmet előterjesztő ügyfél részére az arra jogosult (képviselő-testület, bizottság, polgármester) tulajdonosi hozzájárulást adott. A tulajdonosi hozzájárulás megadása önmagában még nem eredményezi azt, hogy az önkormányzat, önkormányzat társulása vagy a polgármester közvetlenül jogosultságot szerez, kötelezetté válik, illetve kötelezettséget vállal.

Amennyiben a jegyző a Ket. 42. § (6) bekezdése alapján hatósága kizárását kezdeményezi („kizárási okot jelent be”), úgy azt a szakhatóságként történő megkeresése beérkezését követően haladéktalanul tegye meg.

A kizárási okkal kapcsolatos bejelentésből ki kell tűnnie, hogy a jegyző a hatósága kizárását konkrétan milyen körülményekre, bizonyítékok alapozva kéri. A bejelentés elektronikus úton, a hivatali kapun keresztül, az elbíráláshoz szükséges dokumentumok (szkenner) bemásolásával is megtehető.

Általában bejelentés alapján, szubjektív kizárási ok miatt másik eljáró hatóság jelelhető ki azon települések jegyzője esetében, amelyek egy jelentős beruházás helyszínéül közvetlenül érintettek.

A felügyelőség megkeresései többnyire tartalmazták, hogy az eljárásba szakhatóságként bevont hatóságnak, milyen szakkérdésben kell állást foglalni. Pl.: „*mint hatásterülettel érintett önkormányzat jegyzőjét*” keresi meg, és „*a helyi környezet- és természetvédelemre kiterjedően*” kéri a szakhatósági állásfoglalás megadását.

➤ **Megkeresések tartalma** (megjegyzés a döntés meghozatalára jogosult hatóságok részére):

Ahhoz, hogy a szakhatóságok jogszerűen tudjanak eljárni a megkeresésben nem elegendő csupán a Ket-re hivatkozni, hanem:

- Pontos meg kell jelölni azokat a jogszabály helyeket és hatásköröket, amelyek alapján az adott szakhatóság bevonására sor került!
- Fel kell tüntetni a kérelem előterjesztésének napját [Ket. 65. § (4)-(5) bek.], egyébként az eljárásba bevont hatóság a gyakran változó jogszabályi környezet miatt nem tudja megállapítani, hogy döntésének meghozatalakor mikor hatályos rendelkezéseket kell alkalmaznia!
- A megismételt eljárásban meg kell jelölni, hogy az érdemi (másodfokú) döntés, melyik napon emelkedett jogerőre.

➤ **Ket. szakhatóságokkal kapcsolatos szabályainak módosulása**

A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (továbbiakban: Ket.) 2009. október 1. előtt hatályos 44. § (1)-(2) bekezdései szerint:

„(1) Jogszabály elrendelheti, hogy a határozat meghozatala előtt más hatóság (a továbbiakban: szakhatóság) állásfoglalását kell beszerezni.

(2) A szakhatóságot az ügyben érdemi döntésre jogosult hatóság keresi meg, amely döntésének meghozatalánál kötve van a szakhatóságnak - a hatásköre keretei között kialakított - jogszabályon alapuló állásfoglalásához.”

A szakhatóság bevonásával kapcsolatos rendelkezések **2009. október 1-vel megváltoztak**, az módosított rendelkezéseket a megismételt (új) eljárásokban is kell alkalmazni:

A módosított Ket. 44. § (1) bekezdése szerint: „*Törvény vagy kormányrendelet az ügyben érdemi döntésre jogosult hatóság számára előírhatja, hogy az ott meghatározott szakkérdésben más hatóság (a továbbiakban: szakhatóság) kötelező állásfoglalását kell beszereznie. A szakhatóság olyan szakkérdésben ad ki állásfoglalást, amelynek megítélése hatósági ügyként a hatáskörébe tartozik, ennek hiányában törvény vagy kormányrendelet annak vizsgálatát szakhatósági ügyként a hatáskörébe utalja.*”

A szakhatósági állásfoglalás megadásának tehát alapvetően két konjunktív feltétele van: az egyik, hogy az érdemi döntést hozó hatóság a szakhatóságot az eljárásba bevonja, a másik, hogy a megkeresett hatóság rendelkezzen azzal a hatáskörrel, amelyben bevonták.

Gyakran előforduló hiba, hogy a szakhatóság önállósítja magát, és olyan kérdésben is állást foglal, amelyre a bevonás nem terjedt ki. Jogszabálysértő például az a szakhatósági állásfoglalás, amelynél a bevonás csupán a helyi környezet- illetve természetvédelemre vonatkozott, ennek ellenére építéshatóságként nyilatkoznak arról is, hogy a tervezett beruházás egyébként megfelel a HÉSZ-nek, illetve településrendezési tervnek is.

➤ **Egyéb eljárási hibák:**

- Az ügyintézési határidőket (10 munkanap) nem tartják be. Nem csak azért mert a jogszabály megköveteli, hanem azért is mert a Ket. 33/A. §-a határidő mulasztásra szankciókat helyez kilátásba érdemes betartani.

- A felterjesztések döntő többsége késedelmesen vagy hiányosan érkezik be, ami a II. fokú és egyben az egész eljárás elhúzódásához vezet [nem csatolják a keletkezett iratokat, nem fejtik ki a fellebbezéssel kapcsolatos álláspontjukat, holott ez utóbbi 2009. október 1-től, a Ket. 102. § (4) bekezdése alapján kötelező].
- Hibás, ha egy eljáráson belül ugyanabban a hatáskörben több szakhatósági állásfoglalást is kibocsátunk (különböző számon, időpontban). Ha az érdemi döntés meghozatala előtt a szakhatósági állásfoglalás módosítására vagy kiegészítésére van szükség, akkor nem másik szakhatósági állásfoglalást kell készíteni, hanem a Ket. szabályai szerint a korábbi döntésünket módosítani vagy kiegészíteni kell.

➤ **Javaslatok:**

- A határidők betartását elősegíti, és nem mellékesen jelentős postai költségeket is meg lehet takarítani, ha a hatóságok az egymás közötti levelezésben a hivatali kaput használják. (Ha a hivatali kapun keresztül szkennelt aláírt és bélyegzővel ellátott dokumentumot küldünk, akkor azt külön nem szükséges postázni.)
- A társhatóságok, felügyeleti szervek munkáját nem csak az korábban javasolt szakhatósági állásfoglalás forma alkalmazása könnyíti meg, hanem az is, ha a döntéshez a társhatóság megkereső hatóság közvetlenül feldolgozható elektronikus (lehetőleg Word) formátumba is hozzájut.

Beérkezett észrevételekre:

1. **Kérdés:** A jegyző szakhatóságként eljárhat-e, ha egyébként az adott kérdéskörben nincs környezet- illetve természetvédelmi hatásköre?

Válasz: A Ket. 41. § (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy:

amelynek megítélése hatósági ügyként a hatáskörébe tartozik, ennek hiányában törvény vagy kormányrendelet annak vizsgálatát szakhatósági ügyként a hatáskörébe utalja

Az idézett rész értelmében tehát a jegyző akkor is jogosult szakhatóságként eljárni, ha egyébként nincs hatásköre, de az adott kérdés vizsgálatát tv. vagy Korm. r. a hatáskörébe utalja.

A 347/2006. (XII. 23.) Korm. r. 32/A. § (1) bek. illetve ennek alapján a 4. számú melléklet 4. pontja szerint a jegyző helyi környezet- és természetvédelemmel kapcsolatosan olyan kérdésben is eljárhat, amelyben egyébként nem lenne hatásköre.

Például mik lehetnek ezek a kérdések (csak gondolatébresztőnek): valamilyen környezet- vagy természetvédelmi kérdésben koncepciót készít elő a jegyző (feladatnak feladat, a projektre kihatni kihathat), vagy a jegyző ideiglenes védelemben vesz valamilyen területet (egyelőre még nincs ingatlan-nyilvántartásba bejegyzett védett érték, még is van ilyen), hulladékgazdálkodási tervet készít, hamarosan be fog telni a helyi tároló, és tároló hely megnyitásával kapcsolatos eljárás van folyamatban, vagy a tervezett beruházás megvalósulása esetén azt a meglévő szennyvízfeldolgozó kapacitás nem bírja el stb.

Az 1995. évi LIII. tv. (Kt.) 48. § (1)-(2) az önkormányzat számára lehetővé teszi, hogy a magasabb szintű jogszabályoknál szélesebb körben és tartalommal szigorúbb intézkedéseket fogadjon el. Ez a tv. rendelkezés a környezetvédelmet illetően a felügyelőségek határain túlra ágítja a teret.

2. **Kérdés:** Miért szükséges pontosan behatárolni a védett terület távolságát a hatásterülettől?

Válasz: Az előzetes vizsgálati eljárásban az érdemi döntés meghozatalára jogosult hatóság a hatásterületet becsléssel határozza meg, majd e becslésre támaszkodva vonja be szakhatóságként az érintett települések jegyzőit. A döntéseknek, illetve rendelkezéseknek konkrét bizonyítékok mérlegelésével megállapított tényálláson kell alapulniuk, a tervezett beruházás (erőmű) és a védett terület távolságának behatárolása tényállási elem. Amennyiben a beruházás lehetséges helyszíne több település is lehet, úgy értelemszerűen több adatot kell megadni.

3. Kérdés: Akkor is kell állásfoglalást adni, ha a településen nincs helyi természeti védelembe vett terület?

Válasz: Álláspontom szerint igen.

A Ket. 44. § (1) bekezdése szerint: „Törvény vagy kormányrendelet az ügyben érdemi döntésre jogosult hatóság számára előírhatja, hogy az ott meghatározott szakkérdésben más hatóság (a továbbiakban: szakhatóság) kötelező állásfoglalását kell beszereznie. A szakhatóság olyan szakkérdésben ad ki állásfoglalást, amelynek megítélése hatósági ügyként a hatáskörébe tartozik, ennek hiányában törvény vagy kormányrendelet annak vizsgálatát szakhatósági ügyként a hatáskörébe utalja.”

A szakhatósági állásfoglalás megadásához a Ket. szerint tehát az alábbi konjunktív feltételeknek kell teljesülniük:

- Az érdemi döntésre jogosult hatóság (felügyelőség) számára törvény vagy kormányrendelet előírja azt ott megjelölt szakkérdésben a kötelező állásfoglalás beszerzését.
- Az érdemi döntést hozó hatóság a szakhatóságot az eljárásába bevonja.
- A megkeresett hatóság rendelkezzen azzal a hatáskörrel, amelyben bevonták, vagy ha nem rendelkezik, akkor az adott kérdéskör megítélését törvény v. kormányrendelet a hatáskörébe utalja.

A Ket. 44. § (1) bekezdésével harmonizál a 347/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet (továbbiakban: R.) 32/A. § (1) bekezdése illetve 4. számú melléklet 4. pontja a felügyelőség számára előírja, hogy a jegyzőt az eljárásba helyi környezet- és természetvédelemre kiterjedően akkor vonja be, ha „a tevékenység következtében az a környezeti elem vagy rendszer hatásviselő lehet, amelynek védelme hatáskörébe tartozik, azt érinti, vagy olyan környezetveszélyeztetés fordulhat elő, amely elleni védelmet jogszabály a feladat- és hatáskörébe utalja.”

Logikai összefüggések:

- Az R. hivatkozott rendelkezései a felügyelőség számára a hatásterülettel (illetve becsült hatásterülettel) érintett jegyzők bevonását előírja, ezzel teljesül a Ket. 44. § (1) bekezdés első mondatában rögzített követelmény.
- A felügyelőség megkereste az érintett települések jegyzőit, mert úgy ítélte meg, hogy van olyan környezeti elem vagy rendszer, amely hatásviselő lehet, illetve előfordulhat olyan környezetveszélyeztetés, amelynek védelme a jegyző feladat- és hatáskörébe tartozik.

A vizsgált eljárásban ezek a feltételek – nem vitásan – teljesültek, illetve teljesülnek.

Nem alapozza meg a jegyző részéről a hatáskör hiányának megállapítását az a körülmény, ha a szakhatósággént történő eljárása során bebizonyosodik, hogy hatáskörét illetően nincs olyan elem vagy rendszer, amely hatásviselő lehet, illetve feladat- és hatáskörét illetően környezetveszélyeztetés előfordulása nem valószínűsíthető.

Megjegyzés: Minden jegyzőnek van valamilyen helyi környezet- illetve természetvédelemmel kapcsolatos feladat és hatásköre (több is), amelyek alapján környezeti elemek vagy rendszerek védelme a hatáskörébe tartozik, tehát a szakhatósági állásfoglalás megadását hatáskör hiányára hivatkozva nem lehet megtagadni. Megítélésünk szerint a feladatkör fogalmilag tágabb, mint a hatáskör (a hatósági feladatok ellátása is egyike a jegyző feladatainak).

A jegyző feladatkörébe tartozik olyan tevékenység is, amelyben egyébként nincs hatósági hatásköre, például helyi környezetvédelemmel kapcsolatos koncepciók kidolgozásában való közreműködés, szabályozás előkészítése, hulladékgazdálkodási terv, természeti érték védetté nyilvánításával kapcsolatos eljárás megindítása stb. Az előzetes vizsgálatban adott szakhatósági állásfoglalás nem véletlenül a Ket.-tel összhangban kérdéskört említ, amiből az

is következik, hogy a jegyző a szakhatósági állásfoglalásában egyébként olyan kérdésekre is kitérhet, amelyekre hatásköre csupán az R. 32/A. § (1) bekezdése alapján terjed ki (egyébként nem).

4. Kérdés: Elfogadható-e, ha a szakhatósági állásfoglaláson az eljáró hatóság megnevezése úgy szerepel, hogy „...Város Jegyzője”?

Válasz: Igen, ez még nem vonja maga után a döntés megsemmisítését. Helyesebb lenne viszont, ha a jogszabályi rendelkezésekkel összhangban „Város Önkormányzat Jegyzője” megnevezést használnánk.

5. Kérdés: Több településnél az Ötv., az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény 57. § (1) bekezdése, valamint az építészeti örökség helyi védelmének szakmai szabályairól szóló 66/1999. (VIII. 13.) FVM rendelet alapján nyilvánítanak védetté egy-egy építményhez tartozó földrészletet és annak növényzetét. A jegyzőknek szakhatósági állásfoglalásuk megadásánál figyelemmel kell-e lenniük ezekre a helyi rendeletekre?

Válasz: Véleményem szerint nem.

Az alábbi alapvetésekből lehet kiindulni:

- o Amennyiben helyi környezet- illetve természetvédelmi kérdéskört érint, és nem tartozik más hatóság hatáskörébe, akkor az általában a jegyző hatáskörébe tartozik.
- o Hatásköri ütközés nagyon sok helyen előfordulhat (pl.: hulladékgazdálkodás, levegőtisztaság, zajvédelem).
- o Hol húzódnak jelen eljárás keretei?

A válasz szempontjából az utóbbi kérdést tartom a legfontosabbnak, ugyanis ez az eljárás nem váltja ki, és nem is helyettesíti az építési engedélyezési eljárást, amiből az is következik (többek között), hogy:

- o Jelen eljárás csak szorosan a környezet- és természetvédelemhez tartozó kérdésekkel foglalkozik (ebbe a körbe nem tartozik bele az épített környezet védelme).
- o Jelen eljárásnak (előzetes vizsgálat) nem kell minden kérdéskörre kiterjedően választ adni.

Megjegyzés: Az előzetes vizsgálati eljárás éppen e kérdéskört illetően élesen különbözik az előzetes konzultációs eljárástól (ami nem is tekinthető hatósági eljárásnak), az utóbbiban ugyanis a jegyző „a helyi környezet- és természetvédelemre” kiterjedő kérdéskörön túl, „annak elbírálása kérdésében, hogy a tevékenység összhangban áll-e a településrendezési eszközökkel” is nyilatkozhat.

.....**Önkormányzat Jegyzője**

☒ 4....., ☒ 4..... Pf.: ☎/... - ... ①/...- ...
E-mail:.....@..... **Honlap:**hu

Ügyiratszám: ...-.../2010/...

Ügyintéző: ... (teljes név)

Telefon: (..) ...-...(ha van, mellékel)

Tárgy: Kft. (10.. Budapest,
 ..) által megvalósítandó ~2400 Mw_e villamos
 összteljesítményű, kombinált ciklusú gázturbinás
 erőmű előzetes vizsgálata**

Hivatkozási számuk:/.....-./2010.

Ügyintézőjük: dr. vezető-főtanácsos

.....-vidéki Környezetvédelmi, Természetvédelmi
 és Vízügyi Felügyelőség
 részére

.....
 Pf.: 675

Tisztelt Felügyelőség!

.... Kft. kérelme alapján,-.....-vidéki Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Felügyelőség (.... ..) által „Ny., vagy R. vagy Ny. telepítési helyen megvalósítandó ~2400 Mw_e villamos összteljesítményű, kombinált ciklusú gázturbinás erőmű”** létesítése tárgyában lefolytatott előzetes vizsgálati eljárásban/.../2010. ügyiratszámú, 2010. -án beérkezett megkeresése alapján a helyi környezet- és természetvédelemre kiterjedően szakhatósági állásfoglalásomat az alábbiak szerint adom meg:

1. A tervezett tevékenységhez szakhatósági hozzájárulásomat feltételek kikötése nélkül megadom***
2. A tervezett tevékenységhez szakhatósági hozzájárulásomat az alábbiak előírásával adom meg:

—

—

3. A tervezett tevékenységhez szakhatósági az alábbiak feltételekkel adom meg ***
4. A tervezett tevékenységhez szakhatósági a szakhatósági hozzájárulást megtagadom***.

Állásfoglalásom ellen önálló jogorvoslatnak nincs helye, az érdemi döntésre jogosult hatóság határozata, illetve eljárást megszüntető végzés elleni jogorvoslat keretében támadható meg.

Indokolás

.....-vidéki Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Felügyelőség/.../2010. ügyiratszámú megkereséséhez csatolt dokumentáció alapján* helyi környezet- és természetvédelemre kiterjedően az alábbiakat állapítottam meg:

Ny., vagy R. vagy Ny.** települések területén tervezett beruházás (tevékenység) a feladat és hatásköröm által érintett illetékességi területtől sorrendben ..., ...,km távolságra található.

Eljárásom során hatáskörömbé tartozóan vizsgáltam az alábbi önkormányzati rendeletekbe foglalt, helyi környezet- illetve természetvédelemmel kapcsolatos előírások

teljesülését:
 (helyi rendeletek felsorolása).

Megállapítottam, hogy amennyiben a tervezett tevékenység a becsatolt dokumentációkban rögzített feltételekkel valósul meg, úgy

- ❖ – azokban a környezeti elemekben, vagy rendszerekben, amelyek védelme jogszabály alapján a hatáskörömbé tartozik, jelentős állapotváltozás nem következik be, illetve
- nem valószínűsíthető olyan környezetveszélyeztetés, amely elleni védelmet jogszabály az önkormányzat jegyzőjének hatáskörébe utalja.***
- ❖ ahhoz, hogy azokban a környezeti elemekben, vagy rendszerekben, amelyek védelme jogszabály alapján önkormányzat jegyzőjének hatáskörébe tartozik, a tervezett tevékenységre visszavezethetően állapotváltozás ne következhesen be, illetve feladat és hatáskörömet illetően környezetveszélyeztetés ne forduljon elő szükséges, hogy a további előírások/feltételek teljesítése:

.....**

- ❖ annak a tevékenység következtében azokban a környezeti elemekben, vagy rendszerekben, amelyek védelme jogszabály alapján önkormányzat jegyzőjének hatáskörébe tartozik, az alábbi állapotváltozás, illetve környezetveszélyeztetés bekövetkezése valószínűsíthető

.....**

Megállapításomat az alábbi körülmények támasztják alá:

..... (név, lakcím, engedély illetve névjegyzékbe vétel száma)
 2010. 03. ...-i keltezésű szakértői vélemény alapján megállapítottam, hogy

 (konkrét – szükség szerint mérésekkel, kvantitatív adatokkal alátámasztott – bizonyítékok, következmények, ok-okozati összefüggések leírása).

A feltárt bizonyítékok alapján megállapítottam, hogy a tervezett létesítmény, illetve tevékenység a kérelemhez csatolt dokumentációban leírt módon megvalósulása esetén nem felel meg (jogszabály neve, száma, §, bekezdés, pont, szükséges mértékben idézve is azt) –ban előírt követelményeknek.

Mindezek alapján a rendelkező részben rögzítettek szerint döntöttem.

A szakhatósági eljárásra vonatkozó ügyintézési határidő leteltének napja: 2010. 03. --.

Döntésem – a már hivatkozott jogszabályokon kívül – a *környezetvédelmi, természetvédelmi és vízügyi hatósági és igazgatási feladatokat ellátó szervek kijelöléséről* szóló 347/2006. (XII. 23.) Korm. r. 32/A. § (1) bekezdése, illetve ennek alapján a rendelet 4. számú melléklet 4. pontjában megállapított hatásköri és illetékességi szabályokon, valamint a *közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól* szóló 2004. évi CXL. törvény (továbbiakban: Ket.) 33. § (8) bekezdése, 44, 45, 45/A. és 72. §-a, a *környezetvédelem általános szabályairól* szóló 1995. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Kvt.) 4, 12, 68. §-a és 69. § (2) bekezdés, a *környezeti zaj és rezgés elleni védelem egyes szabályairól* szóló 284/2007. (X. 29.) Korm. rendelet, a *fás szárú növények védelméről* szóló 346/2008. (XII. 30.) Korm. rendelet, a *hulladékgazdálkodásról* szóló 2000. évi XLIII. törvény, illetőleg a *jegyző hulladékgazdálkodási feladat- és hatásköréről* szóló 241/2001. (XII. 20.) Korm. rendelet, valamint a *természet védelméről* szóló 1996. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Tvt.) 4. § rendelkezésein alapult.

A jogorvoslatra vonatkozó tájékoztatást a Ket. 44. § (9) bekezdése alapján adtam.

Debrecen, 2010. március 10.

Tisztelettel:

.....

jegyző megbízásából

.....
osztályvezető**Értesülnek

- 1.) Címzett
- 2.) Irattár

- **Nem teljes a felsorolás*
- ***Példaként szerepel*
- ****Verzió*