



JÖVŐ NEMZEDÉKEK ORSZÁGGYŰLÉSI BIZTOSA
1051 Budapest, Nádor u. 22.
1387 Budapest, Pf. 40. Telefon: 475-7100 Fax: 269-1615

**A JÖVŐ NEMZEDÉKEK ORSZÁGGYŰLÉSI BIZTOSA
ÁLLÁSFOGLALÁSA
a Dráván Barcs és Bolhó térségében folytatott
mederkotrás, kavicskitermelés tárgyában**

Ügyszám: JNO-485-.../2010.
Ügyintéző: dr. Horváth Luca Kornélia

I. Az eljárás megindítása

1. A Jövő Nemzedékek Országgyűlési Biztosához állampolgári beadvány érkezett a Dráva folyó mederfenntartási, mederszabályozási célú vízjogi, illetve előzetes vizsgálati eljárásaival kapcsolatban. A beadvány szerint Barcs térségében négy, Bolhó térségében egy helyszínen végeznek a Dél-Dunántúli Vízügyi Igazgatóság megbízásából kavicskitermelést, részben engedély nélkül, illetve az engedélyezési eljárás ideje alatt. A kitermeléssel érintett terület egy része védett természeti terület. A panaszos sérelmezte, hogy bár a kitermelés jogellenességét a környezetvédelmi hatóság észlelte, a szükséges intézkedéseket nem tette meg a jogellenes állapot megszüntetése érdekében.

II. Hatáskör megalapozása

2. Az Alkotmány 18. §, illetve 70/D. § (2) bekezdései szerint a Magyar Köztársaság elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez, és a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogot – többek között – az épített és a természetes környezet védelmével valósítja meg. A Biztos intézményét az országgyűlés az egészséges környezethez való alapvető jog védelme érdekében hozta létre az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény (a továbbiakban: Obtv.) módosításával.
3. Az Obtv. 27/B. § (1) bekezdés szerint a Biztos figyelemmel kíséri, értékeli és ellenőrzi azon jogszabályi rendelkezések érvényesülését, amelyek biztosítják a környezet és a természet állapotának fenntarthatóságát és javítását. Feladata, hogy a jelen generációk mellett a jövő nemzedékek egészséges környezethez való jogának biztosítása érdekében a számára biztosított eszközökkel a fenntartható fejlődés és az azt elősegítő követelmények érvényesülésén örködjön az állami, a gazdasági és a társadalmi élet számos területén.
4. A természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Tvt.) preambulumban felhívja a figyelmet arra, hogy a természeti értékek és természeti területek a nemzeti vagyon sajátos és pótolhatatlan részei, fenntartásuk, kezelésük, állapotuk javítása, a jelen és jövő nemzedékek számára való megőrzése (...) a jogalkotó,

és mindnyájunk feladata. Ezért a törvény 1. §-ában célként határozza meg a természeti értékek és területek, tájak, valamint azok természeti rendszereinek, biológiai sokféleségének általános védelmét, megismerésének és fenntartható használatának elősegítését, továbbá a társadalom egészséges, esztétikus természet iránti igényének kielégítését. További célként tűzi ki a természetvédelem hagyományainak megóvását, eredményeinek továbbfejlesztését, a természeti értékek és területek kiemelt oltalmát, megőrzését, fenntartását és fejlesztését.

5. Az egészséges környezethez való jog érvényesülése szorosan összefügg a környezet és a természet védelmére vonatkozó jogszabályok rendelkezéseinek végrehajtásával, a természeti értékeknek és természeti területeknek megóvásával is, ezért vizsgálatunkat lefolytattuk.
6. A jelen vizsgálat tárgya a panasz kapcsán annak a jogkérdésnek az elemzése, hogy a határozott időre kiadott vízjogi létesítési engedély érvényességi ideje meghosszabbítható-e annak lejártát követően, illetve a lejárt érvényességi engedély alapján végezhető-e továbbra is az engedélyben szereplő tevékenység, amennyiben az érvényességi idő meghosszabbítására még annak lejártá előtt hatósági eljárás indult kérelem alapján.

III. A tényállás

7. A beadványban foglaltak vizsgálata érdekében megkerestük a Dél-Dunántúli Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Felügyelőséget (a továbbiakban: Felügyelőség). A panaszos beadványa és a rendelkezésünkre álló adatok alapján a tevékenység végzése szempontjából releváns eljárásokat áttekintettük.
8. A Felügyelőségtől nem érkezett észrevétel a kiküldött állásfoglalás tervezettel kapcsolatban, ezért a végleges állásfoglalás szövege megegyezik a tervezet szövegével.
9. A Dráva érintett területén a Dél-Dunántúli Környezetvédelmi és Vízügyi Igazgatóság (a továbbiakban: Vízügyi Igazgatóság) megbízásából mederkotrást végez a Bolhó- Kikötő Kft. (7586 Bolhó, Bajcsy-Zsilinszky utca 17.) 100.000 m³ évenkénti kapacitással.
10. A kotrással részben Natura 2000-es területek, részben pedig a Duna-Dráva Nemzeti Park részeként védett természeti területek, illetve természetvédelmi oltalom alatt álló fajok élőhelyei is érintettek.
11. A panasszal kifogásolt mederkotrás tevékenység egyrészt vízjogi létesítési engedély, másrészt pedig előzetes vizsgálati és a környezetvédelmi hatóság döntésétől függően környezeti hatásvizsgálat köteles tevékenység. A jogerős vízjogi létesítési engedélyeket, azok érvényességi idejét, valamint a környezeti hatásvizsgálati eljárásokban hozott döntéseket az alábbi táblázatban összesítettük az egyes szakaszok szerint bemutatva.

Dráva folyó szakasza	Vízjogi létesítési engedélyek	Hatásvizsgálati eljárások
185,0-183,6 fkm közötti szakasz (Somogy-megye, Bolhó-Heresznye térsége)	Vízikönyvi száma: S. III/204.-II. a Dél-dunántúli Vízügyi Felügyelet mint I. fokú vízügyi hatóság 2004. június 24-én kelt, H/6972-24/2004. számú vízjogi létesítési engedélye	A Felügyelőség 6732/2010. számon külön előzetes vizsgálati eljárásában a 185,0-183,6 fkm közötti szakaszkapcsán, lezárásaként kizáró okot állapított

	Érvényes: 2007. május 31-ig	meg
180,5-182,0 fkm 177,5-178,2 fkm	Az iratok között vízjogi létesítési engedély nem található	A Felügyelőség 590-11/2010. számú, 2010. február 4-én kelt határozata, mely megállapítja, hogy a környezetvédelmi engedélyezést kizáró ok merült fel, a tevékenység kérelem szerinti megvalósítására engedély nem adható
161,0-158,5 fkm (B806-B829 jelű határhövek) 157,2-155,2 fkm (B829-C2 jelű határhövek) 153,2-152,7 fkm (C9-C12 jelű határhövek)	Vízikönyvi száma: S. III/204.-I. a Dél-dunántúli Vízügyi Felügyelet mint I. fokú vízügyi hatóság, 2004. január 10-én kelt, H/6972-17/2004. számú vízjogi létesítési engedély Érvényes: 2007. január 31-ig	A Felügyelőség 58-13/2010. számú, 2010. június 28-án kelt határozata, mely környezeti hatásvizsgálat lefolytatását írja elő és a környezeti hatástanulmány tartalmi követelményeit határozza meg
166,5-166,0 fkm (B778-B783 jelű határhövek)	Vízikönyvi száma: S. III/204. az Alsó-Duna-völgyi Felügyelet mint I. fokú vízügyi hatóság 2004. január 8-án kelt, 65.021-2/2004. számú vízjogi létesítési engedély Érvényes: 2006. december 31.	

12. A rendelkezésünkre álló adatok alapján tehát a tevékenység vonatkozásában négy esetenként kisebb szakaszokból álló folyószakaszra három vízjogi engedélyt adtak ki, illetve három előzetes vizsgálati eljárás volt folyamatban.
13. Valamennyi vízjogi engedély érvényességi idejének meghosszabbítására az engedélyes Vízügyi Igazgatóság kérelmet nyújtott be a Felügyelőséghez. A kérelmek tárgyában a hatóság megindította az eljárásokat, azonban azok tárgyában az állásfoglalás kiadásának napjáig érdemi döntés nem született. Ennek oka, hogy több jogorvoslati és megismételt eljárásra került sor, amelyek részletes bemutatása és elemzése ugyanakkor az állásfoglalás által vizsgálandó kérdések tekintetében nem bír jelentőséggel.
14. Az engedélyek érvényességi idejének lejártát követően az engedélyes a tevékenységet nem hagyta abba, a kotrás, illetve kavicskitermelés folyik az állásfoglalás kiadásakor is.

IV. Jogi elemzés

A Felügyelőség jogsértően nem lép fel az engedély nélküli kotrási tevékenységgel szemben

15. Az iratokból kitűnően a Felügyelőség joggyakorlata szerint a vízjogi engedély érvényességi idejének lejártá után is folytatható az adott tevékenység, ha az érvényességi idő meghosszabbítását az engedélyes kérelmezte, és kérelmének elbírálása folyamatban van. Erre figyelemmel meg kell vizsgálni, hogy az eljárás megindításának idején milyen jogszabályi rendelkezések vonatkoztak az érvényességi idő meghosszabbítására.
16. A vízgazdálkodásról szóló 1995. évi LVII. törvény (Vgtv.) 28. § (1) bekezdése kimondja, hogy vízjogi engedély szükséges — jogszabályban meghatározott kivételektől eltekintve — a vízimunka elvégzéséhez, illetve vízeléltetmény megépítéséhez, átalakításához és

megszüntetéséhez (létesítési engedély), továbbá annak használatbavételéhez, üzemeltetéséhez, valamint minden vízhasználathoz (üzemeltetési engedély).

17. A vízgazdálkodási hatósági jogkör gyakorlásáról szóló 72/1996. (V. 22.) Korm. rendelet (Vhr.) 3. § (7) bekezdése rendelkezik az engedély érvényességi idejéről. Eszerint a létesítési engedély – a vízgazdálkodási szempontokra figyelemmel – az abban meghatározott ideig érvényes. Az érvényességi idő az engedély módosítására vonatkozó szabályok szerint meghosszabbítható.
18. Az engedély módosítására vonatkozó, a rendelet 11. §-ában¹ meghatározott szabályok nem rendelkeznek arról, hogy az érvényességi idő meghosszabbítására meddig és miként kerülhet sor. Az érvényességi idő lejártá előtt egyértelműen lehet módosítani azt. Különös gonddal kell azonban vizsgálni mind az ügydöntő hatóságnak, mind az esetleges szakhatóságoknak, hogy az engedély kiadása óta eltelt időben a körülmények, a tevékenység szakmai és jogi megítélése hogyan változott meg. A felülvizsgálatnak éppen annak elemzése a lényege, hogy az esetlegesen változó körülmények alapján is engedélyezhető-e a tevékenység.
19. A konkrét ügyben azonban nem ez a vizsgálandó kérdés lényege, hanem az, hogy az érvényességi idő lejártá után van-e lehetőség a hosszabbításra (módosításra). Mivel e tekintetben a jogszabály nem ad eligazítást, ezért a jogértelmezés során az általános elvekre, követelményekre és az egészséges környezethez való jog magas szintű érvényesítésére kell figyelemmel lenni az alábbiak szerint.
20. Az engedély mint közigazgatási jogi jogintézmény lényege, hogy bizonyos tevékenységek kizárólag az arra jogosultságot teremtő közhatalmi, hatósági aktus alapján, annak keretei között folytathatók. A hatóság az engedélyezés során vizsgálja meg, hogy a jogszabályok anyagi jogi rendelkezései az adott tevékenység, környezethasználat tekintetében teljesülnek-e, s a hatályosulás biztosítására további előírásokat határozhat meg. A határozatból tehát jogok és kötelezettségek keletkeznek az engedélyes számára.
21. Az érvényességi idő azt az időtartamot jelenti, amely a jogok gyakorlására és kötelezettségek teljesítésére rendelkezésre áll. Az érvényességi idő szabályozása mögött az a jogpolitikai indok húzódik meg, hogy bizonyos idő elteltével megváltoznak az engedély kiadása során figyelembe vett és mérlegelt körülmények, mind az adott

¹ 11. § (1) A vízjogi engedély az engedélyes kérelmére – az engedély kiadásánál irányadó jogszabályi előírásokra is figyelemmel – módosítható, amennyiben:

a) az engedélyes a vízilétesítményt át akarja alakítani, vagy az engedélyben meghatározott műszaki megoldástól eltérően kívánja megterveztetni, megépíteni, illetőleg üzemeltetni, továbbá a vízhasználatot az engedélytől eltérő módon (mértékben) kívánja gyakorolni;

b) megváltozott a tulajdonos vagy az üzemeltető személye;

c) megváltoztak az engedély alapjául szolgáló körülmények és feltételek.

(2) Az (1) bekezdés b) pontjában megjelölt esetben az engedélyes köteles a vízügyi hatóságnak 30 napon belül bejelentés tenni. Ennek elmulasztása esetén az engedély gyakorlásával összefüggő kötelezettségek az engedélyest terhelik.

(3) A vízjogi engedélynek az (1) bekezdés alapján történő módosításához az engedélyesnek csatolni kell mindazokat az adatokat, műszaki terveket – a külön jogszabályok szerint szükséges egyéb hatósági engedélyeket –, amelyek az érvényes vízjogi engedélyhez képest a módosítással összefüggő kérelmet megalapozzák.

(4) A vízjogi engedély módosításánál, visszavonásánál és a tevékenység szüneteltetésénél a vízjogi engedély kiadására vonatkozó szabályok az irányadók.

tevékenységet meghatározó tények, mind pedig a jogszabályok vonatkozásában. Ennek különösen huzamosabb ideig tartó tevékenységek, és kiemelten a környezethasználatok esetén van jelentősége. A környezetvédelmi jogi szabályozás szigorodása (pl. az uniós követelmények átvétele miatt), a technológiai fejlődés, a környezet egyre romló állapota gyakran már nem teszi lehetővé olyan tevékenységek végzését, melyek korábban engedélyezhetők voltak. Ezért időről időre felül kell vizsgálni az engedélyezett tevékenységet és annak jogi kereteit.

22. Mindebből következően kizárólag az érvényességi időn belül lehet a határozatból fakadó jogokat gyakorolni. Indokolt ezért megteremteni azon szabályokat, amelyek a felülvizsgálatot, az érvényességi idő meghosszabbítását rendezik. Ezek hiányában ugyanis az érvényességi idő lejártával a jogok gyakorlásának lehetősége megszűnik, hiszen ezt követően nem erednek jogok az engedélyből.
23. Az érvényességi időre vonatkozóan a Ket. nem tartalmaz rendelkezéseket, így az ágazati jogi szabályozás lehetősége és feladata e tekintetben speciális, az adott jogterületre vonatkozó megoldások kidolgozása. A jogszabályok maguk is megállapíthatják kötelező érvénnyel az érvényességi időt, de lehetőséget biztosíthatnak az előírt érvényességi időtől való eltérésre is, végül felhatalmazást adhatnak a hatóságoknak, hogy mérlegelési jogkörükben rendelkezzenek az időtartamról.
24. Általános és a fentiekből is eredő követelmény, hogy az érvényességi idő meghosszabbítására csakis annak lejárta előtt van lehetőség. Az érvényességi idő eredménytelen eltelte eleve kizárja a meghosszabbítás lehetőségét, a jogok újbóli gyakorlásának megteremtése – felélédése – csakis egy új engedély révén lehetséges. Ettől legfeljebb erre irányuló kifejezett jogszabályi rendelkezés esetén lehet eltérni. Ugyancsak kizárólag kifejezett jogszabályi rendelkezés alapján lehet az érvényességi idő meghosszabbításáról beszélni.
25. A vízügyi jogszabályok nem rendelkeznek arról, hogy az érvényességi idő lejárta előtt benyújtott kérelem alapján az érvényességi idő meghosszabbodik, és nem teremtnek felhatalmazást a hatóságnak sem, hogy a lejáratot követően rendelkezzenek a meghosszabbításról. Mindebből következően, mivel a vizsgált vízjogi engedélyek érvényességi ideje végérvényesen lejárt, azok meghosszabbításáról érvényesen rendelkezni nem lehet.
26. Az érvényességi időn túl az engedélyben szereplő tevékenységet nem lehet folytatni, annak érdekében új engedélyezési eljárást kell lefolytatni, és új engedélyt kell kiadni. Az esetlegesen ennek hiányában folytatott környezethasználat engedély nélkülinek minősül.
27. A rendelkezésre álló adatok szerint a Dráva kotrása a vízjogi engedélyek érvényességi idejének lejárta ellenére a mai napig folyik, úgy hogy arra újabb engedély nem született. Mindebből következően a vizsgált szakaszokon a kotrasi tevékenység engedély nélkül végzettnek tekintendő, ezért jogsértő.
28. A Felügyelőség azonban a 2007. óta jogsértő környezethasználattal szemben nem lépett fel, így azt már negyedik éve jogkövetkezmények nélkül folytathatja a Vízügyi Igazgatóság. A Felügyelőség eljárásának hiánya, mulasztása az egészséges környezethez való joggal összefüggő visszásságot jelent, melynek súlyát az alábbi természetvédelmi indokok emelik ki.

29. Az 590/2010. számon folyt előzetes környezeti vizsgálat során adott 2916-1/2009. számú szakhatósági állásfoglalásában a Duna-Dráva Nemzeti Park Igazgatóság (a továbbiakban: NPI) az alábbiakat rögzítette:

*„A Bolhó községhatárban található, 177,5-178,2 fkm-ek közötti folyószakaszon a bal partot egy markáns, több száz méter hosszúságú szakadópart kíséri. E partfalban rendszeresen 500-1000 pár partifecske (*Riparia riparia*) és néhány pár gyurgyalag (*Merops apiaster*) fészkel. Ezek közül közösségi jelentőségű a gyurgyalag (*Merops apiaster*). Mivel a mederkotrások általában a sodorvonal áthelyeződésével is járnak, ez a felfelületek omlásának megszűnését és néhány éven belül a fészektelepek eltűnését vonja maga után. A parti terület elrombolása a Dráva természetes dinamikájának köszönhető, és tulajdonosi érdeket (Magyar Állam, vagyongazdálkodó a DDNPI) nem sért. A szabályozási célú mederkotrás véleményünk szerint semmi nem indokolja.*

*A Bolhó községhatárban található, 180,5-182,0 fkm-ek közötti szakasz viszonylag egyenes futású, partvonal az elmúlt 15 évben alig változott. E szakasz alacsony vízállásnál kavicspadokkal jellemezhető, melyek kiváló táplálkozó- és pihenőhelyek a HUDD 10002 kódú, Nyugat-Dráva elnevezésű madárvédelmi terület egyes jelölő fajai számára [fekete gólya (*Ciconia nigra*), nagy kócsag (*Egretta alba*), rétisas (*Haliaeetus albicilla*) kúszvágó csér (*Sterna hirundo*)]. Amennyiben e zátonyok sekély vízborítással fedettek, rajtuk rendszeresen megfigyelhetők a HUDD 20056 kódú, Közép-Dráva elnevezésű kiemelt természetmegőrzési terület egyes jelölő fajai [kőfűrő csík (*Sabanejewia aurata*), vágó csík (*Cobitis taenia*), német bucó (*Zingel streber*), halványfoltú küllő (*Gobio albipinnatus*)]. E halfajok élőhely-választásukban, szaporodásukban és táplálkozásukban is a gyors vízű, sóderes-kavicsos aljzatú mederrészeket részesítik előnyben, a mederkotrás így a potenciális élőhelyeik, továbbá akár állományaik csökkenését is eredményezheti. Az előzőek értelmében e szakaszon is a természeti értékeket veszélyeztető tevékenységnek ítéljük a mederkotrás, amit sem folyó szabályozási, sem árvízvédelmi célok nem indokolnak.*

Fentieket összefoglalva, a Dráva folyó 183,6 -185,0 /km-ek, 180,5 -182,0./km-ek és 177.5 -178,2 fkm-ek közötti szakaszainak szabályozási célú mederkotrásának előzetes vizsgálati eljárásával kapcsolatban véleményünk az, hogy a 7/1996. (IV 17.) KTM rendelettel védetté nyilvánított Duna-Dráva Nemzeti Park, továbbá a 275/2004. (X 8.) Korm. rendelettel kijelölt Natura 2000 területeken (HUDD 20056 és HUDD 10002 kódú területek) a védetté nyilvánítással, illetve a kijelöléssel ellentétes célú tevékenység a folyamszabályozási céllal tervezett mederkotrás. "

30. A szakhatósági állásfoglalás alapján, ahhoz kapcsolódva a Felügyelőség az előzetes vizsgálatot lezáró határozatát – egyebek mellett - a következő indokolással támasztotta alá:

„Mivel a beruházások következtében a folyóvízi élőhely típusok egymáshoz viszonyított aránya eltolódik, a fajokban gazdagabb sekély vízi élőhely típus csökken, a jelölő és védett fajok elvándorolnak, populációjuk csökken, megállapítható, hogy a mederkotrások veszélyeztetik és károsítják a Natura 2000 területet, állandó zavarást jelentenek, továbbá ellentétesek a jelölés céljaival, a jelölés alapjául szolgáló kiemelt jelentőségű közösségi fajokra negatív hatással vannak. Nem helytálló ezért a dokumentáció azon megállapítása (92. oldal), mely szerint semmilyen átalakító, kedvezőtlen hatással nem lesz a tervezett beruházás a közösségi jelentőségű, vagy más élőhelyekre.

A kotrások elmaradásával a Natura 2000 jelölő fajok állományai megőrződnek, és számolni lehet zátonyképződésre is, mely a jelölő és nem jelölő egyéb védett, legértékesebb fajoknak adhat élő-, táplálkozó- és szaporodóhelyet. A zátonyokhoz kötődik a két legértékesebb jelölő faj, a magyar bucó és a német bucó szaporodása is, így a

természetvédelmi érdekek megőrzése és a Nr. 4, § (1) bekezdés szerinti jelölőfajok és élőhelytípusok kedvező természetvédelmi helyzetének fenntartására és helyreállítására vonatkozó természetvédelmi célok a kotrás elmaradásával biztosíthatóak.”

31. A Felügyelőség a fentiek, valamint számos más szakmailag részletesen alátámasztott indok alapján megállapította, hogy a környezetre gyakorolt kedvezőtlen hatások miatt a tevékenységre környezetvédelmi engedély nem adható. Ezzel párhuzamosan azonban nem intézkedett a tevékenység megtiltása, a szükséges jogkövetkezmények alkalmazása iránt. Indokolt ezért áttekinteni, hogy milyen szankciók alkalmazhatóak az adott tevékenységgel szemben.

Az engedély nélküli mederkotrással szemben alkalmazandó szankciók

32. A panaszban kifogásolt, engedély nélkül folytatott tevékenység mind vízjogi, mind pedig természetvédelmi szempontból jogsértő, ezért mindkét jogterület szankcióit alkalmazni kell.
33. A **vízjogi felelősségre**-vonás alapvető szabályait a Vgtv. és a Vhr. állapítja meg. A Vgtv. 29. § (3) bekezdése alapján, ha a vízimunka elvégzése, illetve a vízilétesítmény megépítése vagy átalakítása engedély nélkül vagy az engedélytől eltérően történt, az üzemeltetési engedély kiadása megtagadható. Amennyiben a hatóság a létesítmény megvizsgálása után - az eset összes körülményeire is figyelemmel - a fennmaradási engedélyt utólag megadja, a létesítő bírság fizetésére köteles. A bírság az engedély nélkül létrehozott építmény értékének 20%-áig, engedély nélküli vízimunka vagy vízhasználat esetén a mindenkori vízjogi szabálysértési felső értékhatár ötszöröséig terjedhet.
34. A Vhr. 18. § (1) bekezdés számos tekintetben feljogosítja a felügyelőséget, hogy kötelezést írjon elő a jogsértésekkel szemben. Így az a) pont alapján a hatóság kötelezhet a vízjogi engedély nélkül vagy az attól eltérően végzett kivitelezés megszüntetésére, felfüggesztésére, továbbá az engedély nélkül vagy az engedélytől eltérően elvégzett vízimunka vagy megépített vízilétesítmény átalakítására, meghatározott módon megvalósított fennmaradására és üzemeltetésére vagy megszüntetésére.
35. A **természetvédelmi felelősség** alapvető szabályait a Tvt. tartalmazza. Ennek 78. § (1) bekezdése szerint a természetvédelmi hatóság **korlátozhatja, felfüggesztheti vagy megtilthatja** a védett természeti értéket és területet károsító vagy súlyosan veszélyeztető tevékenységeket. A határozat – a védett természeti érték, terület közvetlen vagy súlyos sérelme, illetve veszélyeztetése esetében – fellebbezésre tekintet nélkül végrehajthatóvá nyilvánítható.
36. A Tvt. előírja a **természetvédelmi bírság** fizetésének kötelezettségét is. A 80. § (1) bekezdése szerint, aki tevékenységével vagy mulasztásával a) a természet védelmét szolgáló jogszabály, illetve egyedi határozat előírásait megsérti; b) a védett természeti értéket jogellenesen veszélyezteti, károsítja, elpusztítja, vagy védett természeti terület állapotát, minőségét jogellenesen veszélyezteti, rongálja, abban kárt okoz; c) a védett természeti területet, továbbá barlangot jogellenesen megváltoztatja, átalakítja, illetve azon vagy abban a védelem céljával össze nem egyeztethető tevékenységet folytat; d) a védett élő szervezet, életközösség élőhelyét, illetőleg élettevékenységét jelentős mértékben zavarja; e) a természetvédelmi hatóság engedélyéhez, hozzájárulásához kötött

tevékenységet engedély, hozzájárulás nélkül vagy attól eltérően végez természetvédelmi bírságot köteles fizetni.

37. Figyelemmel a **Natura 2000** területek érintettségére, külön alkalmazni kell az erre vonatkozó előírásokat is. Az európai közösségi jelentőségű természetvédelmi rendeltetésű területekről szóló 275/2004. (X. 8.) Korm. rendelet 13. § (1) bekezdése alapján a védett természeti területnek nem minősülő Natura 2000 területeken a természetvédelmi előírások megsértése esetén a Tvt. 80. §-a (1) bekezdésének a) és e) pontjában, (2), (3), (5) és (6) bekezdésében, valamint a természetvédelmi bírság kiszabásával kapcsolatos szabályokról szóló jogszabályban foglaltakat megfelelően alkalmazni kell.
38. A természetvédelmi törvény 78. § (2) bekezdése alapján a Natura 2000 területen élő közösségi jelentőségű faj állományának, valamint élőhelynek veszélyeztetése vagy súlyos sérelme esetén a külön jogszabályban meghatározott hatósági határozat fellebbezésre tekintet nélkül végrehajthatóvá nyilvánítható.
39. Különös súllyal hívjuk fel a figyelmet arra, hogy a közösségi jelentőségű területek károsodása az állam közösségi jogi felelősségét alapozhatja meg, s az Európai Unió Bizottságának jogsértési eljárását vonhatja maga után.
40. A Tvt. 77. § szerint a természetvédelmi hatóság jogszabályban meghatározott előírások teljesítése érdekében az ügyfeleket kötelezheti az **eredeti állapot helyreállítására**, különösen a károsodott természeti érték és terület, továbbá a védett természeti érték és terület helyreállítására, illetve a 78/A. § esetében a Kt. és a külön jogszabályokban meghatározottak szerinti megelőzési, illetve helyreállítási intézkedésre.
41. A Tvt. 80. § (5) bekezdése hangsúlyozza, hogy a természetvédelmi bírság nem mentesít a büntetőjogi, a szabálysértési, a kártérítési felelősség, valamint a tevékenység korlátozására, felfüggesztésére, tiltására, továbbá a helyreállításra vonatkozó kötelezettség teljesítése alól. Ezért megemlítjük az erre vonatkozó legfontosabb jogszabályokat is.
42. A **polgári jogi felelősség** speciális természetvédelmi tartalmát a Tvt. 81. §- határozza meg. Az (1) bekezdés szerint az, aki a természet védelmére vonatkozó jogszabályokat, egyedi hatósági előírásokat megszegve kárt okoz, a kárt a Polgári Törvénykönyv 345–346. §-aiban foglalt szabályok szerint köteles megtéríteni. A (2) bekezdés alapján a természet védelmének szabályai megszegésével okozott kár magában foglalja:
 - a) a tényleges vagyoni kárt,
 - b) az elmaradt hasznot,
 - c) a károkozás felszámolásával kapcsolatban felmerült indokolt költséget,
 - d) a természeti állapot és minőség károsodásából eredő, illetve
 - e) a társadalom, annak csoportjai vagy az egyének életkörülményeinek romlásában kifejeződő nem vagyoni kárt.
43. Végül a **Büntető** Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény 281. § határozza meg a természetkárosítás büntetőjogi tényállását. Ennek a védett területek vonatkozásában releváns (2) bekezdése alapján az (1) bekezdés szerint büntetendő, aki
 - a) az európai közösségi jelentőségű természetvédelmi rendeltetésű területekről szóló jogszabály szerinti különleges madárvédelmi területet, különleges természetmegőrzési területet, vagy annak jelölt területet, valamint kiemelt jelentőségű természetmegőrzési területet, vagy annak jelölt területet, vagy

b) védett

1. természeti területet,
2. barlangot,
3. élő szervezetek életközösségét, vagy azok élőhelyét jogellenesen jelentős mértékben megváltoztatja.

44. A büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény 171. § (2) bekezdése alapján a hatóság tagja és a hivatalos személy, továbbá, ha külön törvény előírja, a köztestület köteles a hatáskörében tudomására jutott bűncselekményt - ha az elkövető ismert, annak megjelölésével - feljelenteni.
45. A felügyelőségnek az engedély nélkül végzett és az előzetes vizsgálatot lezáró határozatban megállapítottak szerint környezetveszélyeztetőnek minősülő mederkotrású tevékenységet meg kellett volna tiltania, továbbá köteles lett volna vízügyi és természetvédelmi bírságot kiszabni, valamint büntetőfeljelentést tenni természetkárosítás miatt.
46. Mindaddig, amíg a meder kotrása és a kavics kitermelése engedély nélkül zajlik, az egészséges környezethez való joggal összefüggő folyamatos visszásság áll fent.
47. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény 27/C. § (1) bekezdése alapján a jövő nemzedékek országgyűlési biztosa felhívhatja a környezetet károsító személyt vagy szervezetet - függetlenül attól, hogy ez tevéleges cselekvés vagy mulasztás eredménye - a környezetet károsító tevékenység megszüntetésére és a környezetet károsító magatartás tanúsítását megelőző környezeti állapot helyreállítására. A (2) bekezdés szerint a környezetet károsító személy vagy szervezet a felhívás kézhezvételét követő 30 napon belül - a jövő nemzedékek országgyűlési biztosának erre irányuló kérelme esetén haladéktalanul, de legkésőbb 5 napon belül - tájékoztatja a jövő nemzedékek országgyűlési biztosát a megtett intézkedésekről. A (3) bekezdés alapján a jövő nemzedékek országgyűlési biztosa - ha a megtett intézkedéseket vagy a tájékoztatást nem tartja kielégítőnek - kérheti a bíróságtól, hogy a környezetet károsító személyt vagy szervezetet tiltsa el a környezetet károsító magatartástól, kötelezze a károk megelőzéséhez szükséges intézkedések megtételére, valamint a környezetet károsító magatartás tanúsítását megelőző környezeti állapot helyreállítására.
48. A 27/D. § (1) bekezdése alapján a jövő nemzedékek országgyűlési biztosa kezdeményezheti a hatáskörrel rendelkező hatóságnál, hogy tegyen intézkedést a környezetet károsító tevékenység megakadályozására, megtiltására, a károk megelőzésére és a környezetet károsító magatartás tanúsítását megelőző környezeti állapot helyreállítására. A (2) bekezdés szerint a hatóság a jövő nemzedékek országgyűlési biztosát haladéktalanul tájékoztatja a megtett intézkedésekről.
49. Az ügyel összefüggésben és a jövőre vonatkozóan továbbá felhívjuk a figyelmet arra, hogy vízjogi engedély nem adható ki a hatásvizsgálat lefolytatása előtt, illetve a 3. sz. mellékletbe tartozó tevékenységek esetén azon döntést megelőzően, amely kimondja, hogy hatásvizsgálat lefolytatása nem szükséges.

50. A Kvt. 66. § (1) bekezdés a) pontja alapján a környezethasználat – a (2) bekezdésben meghatározott kivételekkel – a környezeti hatásvizsgálat hatálya alá tartozó tevékenységek esetén – a b) pontban foglaltak kivételével – a tevékenységre a környezetvédelmi hatóság által kiadott környezetvédelmi engedély jogerőre emelkedését követően kezdődhet meg, illetve folytatható.

Az (5) bekezdés szerint, ha az (1) bekezdés a) pontjának hatálya alá tartozó környezethasználathoz más jogszabály által meghatározott létesítési, illetve működési engedélyezési eljárás is szükséges, az engedély akkor adható meg, ha a környezethasználó környezetvédelmi, illetve egységes környezethasználati engedéllyel rendelkezik. A létesítési (építési), illetve működési (használatbavételi) engedély a környezetvédelmi, illetve egységes környezethasználati engedélyben foglaltaktól nem térhet el.

Összegzés

51. A panaszban kifogásolt mederkotrás tevékenységre vonatkozó vízjogi engedélyek érvényességi ideje lejárt, azok meghosszabbítására már nincsen lehetőség. A mederkotrás tevékenység folytatása ebből következően jogellenes, azzal szemben a hatóságnak fel kell lépnie. A 180,5-182,0 fkm, 177,5-178,2 fkm és 185,0-183,6 fkm közötti szakaszokra új vízjogi engedély sem adható ki az előzetes vizsgálati eljárást lezáró határozat értelmében. A 166,5-166,0 fkm, 153,2-152,7 fkm, 157,2-155,2 fkm és 161,0-158,5 fkm közötti szakaszokra kizárólag a környezetvédelmi engedély jogerőre emelkedését követően adható vízjogi engedély.

V. Intézkedések

Fentiekre tekintettel az Obtv. 27/C § alapján felhívom a Dél-Dunántúli Környezetvédelmi és Vízügyi Igazgatóságot, hogy az engedély nélkül végzett mederkotrás tevékenységet és kavicskitermelést szüntesse meg.

Kezdeményezem továbbá, hogy a Dél-Dunántúli Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Felügyelőség mind vízügyi, mind pedig természetvédelmi hatáskörében járjon el és tegyen intézkedést valamennyi szükséges jogi eszköz alkalmazásával az elkövetett jogsértések megfelelő szankcionálására és a további környezetveszélyeztető, környezetkárosító tevékenység megakadályozására.

Budapest, 2011. október 28.

dr. Fülöp Sándor
a jövő nemzedékek országgyűlési biztosa