

ELŐTERJESZTÉS a Képviselő-testület ülésére

Tárgy: a fás szárú növények védelméről szóló 58/2018. (XII. 17.) rendelet módosítása

Tisztelt Képviselő-testület!

A Képviselő-testület 2018. december 17-ei ülésén alkotta meg a fás szárú növények védelméről szóló 58/2018. (XII. 17.) önkormányzati rendeletet (a továbbiakban: Ör.). Az Ör. megalkotásának kifejezett célja az őshonos faállomány védelme, azaz meghatározza a magán- és közterületi fák kivágásának és pótlásának szabályait, valamint szabályozza az engedéllyel és engedély nélkül végzett fakivágást is. Az Ör. megalkotásával egyúttal lehetőséget teremtettünk a fás szárú növények védelméről szóló 346/2008. (XII. 30.) Korm. rendeletben nem érintett területek szabályozására.

Az Ör. egyértelműen szabályozza a fakivágásokat követő fapótlás mértékét, mely szerint alapesetben a kivágandó fa törzsátmérőjének 100%-át kell pótolni, míg engedély nélküli fakivágás esetén a pótlás mértéke 200%. Megtartandó fa engedély nélküli kivágása esetében 300% a pótlási kötelezettség mértéke. A fapótlások esetében alapszabály, hogy azt a fakivágással érintett ingatlanon kell elvégezni, illetve, ha erre a terület adottságai – területe, domborzata stb. – miatt nincs mód, a pótlást fapótlási díj megfizetésében kell előírni.

Az Ör. módosítása az alábbi indokok alapján vált szükségessé:

I.

Egy XII. kerületi magántulajdonban lévő ingatlant érintő fakivágási és fapótlási ügy miatt indított közigazgatási per kapcsán az érintett bíróság a Kúria Önkormányzati Tanácsánál eljárást kezdeményezett, és indítványozva az Ör. 7. § (3) bekezdés első mondatának, vagyis a nem közterületi ingatlanokon történő 200%-os pótlásra vonatkozó rendelkezés megsemmisítését.

A Kúria véleménye szerint az Önkormányzat túl szigorúan lépett fel az illegális fakivágásokkal szemben.

Az Önkormányzat védiratában részletes szakmai érvekkel indokolta a 200%-os pótlási mérték alkalmazásának szükségességét. Egy engedély nélküli fakivágás a fák összértékét tekintve jellemzően nagyobb pusztítást hoz létre, mint az engedéllyel kivágott fák esetében. A magasabb mértékű kompenzáció azon bizonytalanságok kiegyensúlyozására is hivatott, melyek abból jelennek meg, hogy a hatóságnak nem állt módjában meggyőződni sem a fa tényleges állapotáról, kivágásának idejéről, vagy arról, hogy – különösen költési időszakban - biztosított-e élőhelyet madarak számára, nem áll módjában a fa kivágását megakadályozni, vagy a kivágás időpontját a költési időszakot követő időre megállapítani, amennyiben az indokolható lett volna.

Az Önkormányzat védiratában kifejtette azt is, hogy az engedéllyel végzett és engedély nélküli fakivágások között objektív különbséget jelent az időmúlás ténye is, engedély nélküli fakivágások esetén hónapokkal vagy akár évekkel később kezdődik meg a pótlás, mint a hatóság által kontrollált esetekben, a kivágással

érintett terület borítottságának elérése érdekében a fapótlás magasabb mértékének alkalmazása tehát indokolt.

Tény továbbá, hogy a rendelet hatályba lépésének évétől (2019-től) az engedély nélküli fakivágások esetszáma jelentősen visszaszorult, az Ör. tárgyi rendelkezésének preventív, visszatartó hatása tehát hatékonyan érvényesült.

A Kúria Önkormányzati Tanácsa az Önkormányzat érveinek helyt nem adva a 2023. október 10-én kelt, Köf.5.018/2023/4. sz. döntésében (1. sz. melléklet) megállapította, hogy az Ör. 7. § (3) bekezdés első mondata – a 200%-os pótlásra vonatkozó rendelkezése miatt – más jogszabályba ütközik, ezért azt visszamenőleges hatállyal, 2018. december 17. napjával megsemmisítette. A döntés indokolása szerint a fapótlás, fapótlási díj mértéke kizárólag kompenzációs intézkedésnek minősülhet, az engedély nélküli kivágás esetén sem tehető szankciós jellegűvé.

A Kúria döntésében arra enged következtetni, hogy a 150%-os fapótlási mérték elfogadható mértéknek minősül az engedéllyel és engedély nélkül kivágott fakivágásokra egyaránt.

A 150%-os mértékű fapótlás véleményünk szerint talán kiállja a Kúria próbáját, bár nem tartjuk elegendő visszatartó erőnek a főként magánkerti faállomány indokolatlan csökkentése terén.

Ennek megfelelően javaslom az Ör. 7. § (2) és (3) bekezdésében a fapótlás, illetve fapótlási díj mértékét egységesen 150%-ban megállapítani, egyúttal a közterületi fakivágásokra és -pótlásokra vonatkozó 10. § (3) és (6) bekezdésének módosítására teszek javaslatot.

II.

Az Ör. hatályba lépését követő, közel öt év jogalkalmazási tapasztalata azt mutatja, hogy nem indokolt a kiszáradt fákra vonatkozó 6. § (6) bekezdés szerinti előzetes bejelentés előírása, hiszen a kiszáradás ténye a jogszabály által előírt, benyújtandó melléletek (pl. szakértői vélemény, fotódokumentáció) alapján utólag is egyértelműen megállapítható.

Az Ör. 6. § (1) bekezdése szerint a kiszáradt fa kivágása nem engedélyköteles. A gyakorlati tapasztalatok alapján az ilyen esetekre életszerűbb utólagos bejelentési kötelezettséget előírni az előzetes bejelentés helyett.

A kiszáradt, vagy élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető fa kivágásának bejelentésére az Ör. 3. számú melléklete szerinti nyomtatvány áll rendelkezésre.

Fentiek alapján az Ör. 6. § (6) bekezdésének módosítása indokolt.

Az Ör. tervezett módosításait (2. sz. melléklet) a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény 48. § (3) bekezdése alapján a területileg illetékes környezetvédelmi igazgatási szervnek, azaz a Pest Vármegyei Kormányhivatal Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Hulladékgazdálkodási Főosztályának szakmai véleményezésre megküldtem. A szervezet szakmai véleményéről a Képviselő-testületi ülésen adok tájékoztatást.

Tisztelt Képviselő-testület!

Az Önkormányzat Képviselő-testületének Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 39/2018. (IX.26.) Budapest Főváros XII. kerület Hegyvidéki Önkormányzat Képviselő-testületének önkormányzati rendelete 24. § (5) bekezdése kimondja, hogy a rendelettervezet a jogalkotásról szóló törvény szerinti előzetes hatásvizsgálat elvégzését követően terjeszthető a Képviselő-testület elé.

E kötelezettségre figyelemmel tájékoztatom a Tisztelt Képviselő-testületet, hogy a rendeletalkotás a Kúria Önkormányzati Tanácsának döntése alapján szükséges. A rendeletalkotás környezeti, társadalmi hatása kedvező, a kerület faállományának megóvása érdekében szükséges a fapótlási kötelezettség előírásának szabályozása a továbbiakban is oly módon, hogy kompenzációs jelleg megmaradjon. Az Ör. módosítása további személyi, tárgyi, pénzügyi feltétel biztosítását nem igényli. A kiszáradt fákra vonatkozó bejelentési kötelezettség módosítása a gyakorlati tapasztalatok alapján indokolt, az utólagos bejelentési kötelezettség a kérelmezők számára kedvező, plusz adminisztrációs terhet nem jelent.

A rendelettervezetet az előterjesztés 2. melléklete, a rendelet indokolását a 3. melléklet tartalmazza.

Az előterjesztést előzetesen véleményezésre megküldtem a Zöld Bizottságnak, valamint a Jogi és Ügyrendi Bizottságnak. A Bizottságok álláspontjáról a Képviselő-testületet a testületi ülésen tájékoztatom.

Kérem a Tisztelt Képviselő-testületet, hogy az alábbi rendeletalkotási javaslatot fogadja el.

Rendeletalkotási javaslat:

A Képviselő-testület a fás szárú növények védelméről szóló 58/2018. (XII. 17.) Budapest Főváros XII. kerület Hegyvidéki Önkormányzat Képviselő-testületének önkormányzati rendeletét módosító Budapest Főváros XII. kerület Hegyvidéki Önkormányzat Képviselő-testületének önkormányzati rendeletét megalkotja.

(A döntéshozatal módja: minősített többség)

Budapest Hegyvidék, 2023. november 17.


dr. **Gottfried-Tusor Gabriella**
jegyző

Láttam:


Pokorni Zoltán
polgármester

Melléklet:

1. sz. melléklet – elsőfokú határozat
2. sz. melléklet – rendelettervezet
3. sz. melléklet – indokolás
4. sz. melléklet – kéthasábos segédanyag



**A KÚRIA
Önkormányzati Tanácsának
h a t á r o z a t a**

Az ügy száma:	Köf.5.018/2023/4.
A tanács tagjai:	Dr. Balogh Zsolt a tanács elnöke, Dr. Kiss Árpád Lajos előadó bíró, Dr. Demjén Péter bíró, Dr. Hajnal Péter bíró, Dr. Kalas Tibor bíró
Az indítványozó:	Kúria
Az érintett önkormányzat:	Budapest Főváros XII. kerület Hegyvidéki Önkormányzat
Az érintett önkormányzat képviselője:	Dr. Tömördi Boglárka ügyvéd (1126 Budapest, Böszörményi út 40.)
Az ügy tárgya:	önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközésének vizsgálata

Rendelkező rész

A Kúria Önkormányzati Tanácsa

- megállapítja, hogy Budapest Főváros XII. Kerület Hegyvidéki Önkormányzat Képviselő-testületének a fás szárú növények védelméről szóló 58/2018. (XII.17.) önkormányzati rendelete 7. § (3) bekezdés első mondata - a 200 %-os pótlásra vonatkozó rendelkezése miatt - más jogszabályba ütközik, ezért azt a kihirdetése napjára visszamenőleges hatállyal, 2018. december 17. napjával megsemmisíti;
- a megsemmisített rendelkezés nem alkalmazható a Kúria előtt Kfv.VI.37.089/2023. számon folyamatban lévő egyedi ügyben, valamint valamennyi, a megsemmisítés időpontjában bármely bíróság előtt folyamatban lévő egyedi ügyben;
- elrendeli határozatának közzétételét a Magyar Közlönyben;
- elrendeli, hogy határozatát – a kézbesítést követő nyolc napon belül – az önkormányzati rendelet kihirdetésével azonos módon az érintett önkormányzat is tegye közzé.

A határozat ellen jogorvoslatnak nincs helye.

I n d o k o l á s**Az indítvány alapjául szolgáló tényállás**

- [1] A Kúra (a továbbiakban: indítványozó bíróság) előtt Kfv.VI.37.089/2023. szám alatt folyamatban lévő közigazgatási per (a továbbiakban: az alapper) adatai szerint a per felperesének tulajdonában álló ingatlanrészen fakivágás történt, ezért Budapest Főváros XII. kerület Hegyvidéki Önkormányzat Jegyzője a 2021. december 15. napján meghozott XV/18-33/2021 számú határozatával kötelezte a per felperesét a tulajdonában lévő ingatlanrészen kivágott 6 darab fa pótlásaként Ø253 cm össztörzsátmérőnek megfelelő mennyiség pótlására akként, hogy az ingatlanrészen Ø108,7 cm össztörzsátmérőjű fa elütetését kell elvégezni; továbbá 2.628.900 forint fapótlási díj megfizetését írta elő.
- [2] Az elsőfokú hatóság az eljárás során beszerzett igazságügyi szakértői véleményben foglaltak alapján megállapította, hogy a perbeli ingatlanrészen a 2018. ősze és 2019. tavasza közötti időszakban 4 darab, 2019 ősze és 2020 tavasza közötti időszakban 2 darab, azaz mindösszesen 6 darab fát vágtak ki engedély nélkül, amelyek összes törzsátmérője Ø253 cm. A fapótlás mértékét a 2018 ősze és 2019 tavasza közötti időszakban kivágott 4 darab fa tekintetében a 2017. november 18. napja és 2019. január 1. napja közötti időszakban hatályos Budapest Hegyvidék XII. kerületi Önkormányzat 14/2005. (VIII.10.) önkormányzati rendelete Budapest Hegyvidék XII. kerület Városrendezési és Építési szabályzatáról (a továbbiakban: KVSZ) 22. § (2) bekezdése alapján állapította meg. A fapótlás mértékét a 2019 őszi és 2020 tavasza közötti időszakban kivágott 2 darab fa tekintetében az Budapest Főváros XII. Kerület Hegyvidéki Önkormányzat Képviselő-testületének a fás szárú növények védelméről szóló 58/2018. (XII.17.) önkormányzati rendelete (a továbbiakban: Ör.) 7. § (3) bekezdésében előírtak alapján állapította meg. Mivel a fapótlás az ingatlanrészen belül csak részben volt teljesíthető, az Ör. 7. § (8) bekezdésében foglaltak alapján a pótlást – a fennmaradó részben – fapótlási díj megfizetésében írta elő.
- [3] Az alapper felperesének fellebbezése folytán az alapper alperese a 2022. március 16. napján kelt XV/17-5/2022. számú határozatával az elsőfokú határozatot helybenhagyta.
- [4] Az alapper felperese a határozattal szemben keresetet terjesztett elő, amelyben többek között arra hivatkozott, hogy az Ör. 7. § (3) bekezdésén alapuló fapótlási díj, illetőleg annak mértéke – a Kúria Önkormányzati Tanácsának BH2020.1.26. számon közzétett döntésére is figyelemmel – jogszabálysértő.

Az indítvány és az Önkormányzat védírata

- [5] Az indítványozó bíróság a 2023. június 1. napján kelt Kfv.VI.37.089/2023/6. végzésében a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 146. §-a alapján az Önkormányzati Tanács eljárását kezdeményezte és egyidejűleg a per tárgyalását a normakontroll eljárás jogerős befejezéséig felfüggesztette. Indítványozta az Ör. 7. § (3) bekezdés első mondatának a nem közterületi ingatlanokon történő 200 %-os pótlásra vonatkozó rendelkezése megsemmisítését, mivel az más jogszabályba ütközik.
- [6] A fás szárú növények védelméről szóló 346/2008. (XII. 30.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet) 8. §-a tartalmazza a fakivágás esetére szóló kompenzációs intézkedés részletszabályait. A környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Kvt.) szabályozása különbséget tesz a – károsodott környezeti elem vagy szolgáltatás becsült költségével megegyező mértékű – kompenzáció, illetve a jogellenes cselekmény esetén kiszabható környezetvédelmi bírság között.
- [7] Az indítványozó idézte a Kúria Önkormányzati Tanácsának a Köf.5.001/2019/4. számú

határozatát, melyben a vonatkozó jogszabályi rendelkezések összevetése és értelmezése alapján úgy foglalt állást, hogy az ügyben értelmezett önkormányzati rendelet előírása alapján az engedély nélkül kivágott fák pótlási mértéke szankciós jellegűvé vált azáltal, hogy a pótlási kötelezettséget a fák törzskörméretét tekintve – az engedélyezett fakivágás esetére – előírt 150%-os mértékű pótláshoz viszonyítva szakmailag nem védhető módon háromszorosára növeli. Ennek következtében engedély nélküli fakivágás esetén az önkormányzati rendeletben meghatározott pénzbeli megváltás is részben bírság szankciót tartalmaz.

- [8] Az indítvány hivatkozott az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdésére és kifejtette, hogy a védendő és megőrzendő természeti értékek által nyújtott ökoszisztéma-szolgáltatások jelentősen javítják az emberi életminőséget. Álláspontja szerint ugyanakkor kompenzációról (kiegyenlítésről, ellensúlyozásról) csak akkor beszélhetünk, ha az elpusztult/elpusztított természeti érték által nyújtott ökoszisztéma-szolgáltatás kiesését ugyanolyan mértékű ökoszisztéma-szolgáltatást nyújtó környezeti elemmel, vagy ennek lehetetlensége esetén annak megfelelő pénzbeli megváltással pótolják. A Kúria Önkormányzati Tanácsának joggyakorlatából az következhet, hogy ennek a kompenzációnak a legfeljebb 150 %-os pótlás feleltethető meg, mert ez már biztosítani tudja a három éven belüli azonos területi borítást.
- [9] Az indítványozó szerint az Ör-ből nem állapítható meg annak észszerű szakmai indoka, hogy engedély nélküli fakivágás esetén mi alapozza meg a 200 %-os mértékű pótlási kötelezettséget, holott a fapótlási díj mértékének a károsult környezeti elem becsült értékéhez kell igazodnia, az ennél harmadával nagyobb mérték a kompenzációs célt meghaladónak tűnik. Ráadásul a felperest a jogellenes fakivágás miatt közigazgatási bírsággal sújtották, mindezért a kompenzáció már emiatt sem lehet szankciós jellegű, még részben sem.
- [10] Az indítványozó szerint az alperes által a tárgyi ügyben megállapított megváltás az engedéllyel történő fakivágáshoz képest is oly mértékű – figyelembe véve, hogy 200 %-kal kell számolni a törzsátmérőt – valamint tekintettel arra, hogy az engedély nélkül történt kivágás megváltási ára az engedéllyel történt kivágás megváltás duplája, az engedély nélkül történt fakivágás esetére fizetendő megváltás szankciós, bírság jellege tűnik megállapíthatónak.
- [11] Az indítvány kitért arra is, hogy a szóban forgó önkormányzati szabályozás azért is törvénysértő, mert a pénzbeli kompenzációnak – szemben a közigazgatási bírság szankcióval – nincs felső határa, és az engedély nélküli fakivágás esetén nem vizsgálja a cselekményhez kapcsolódó egyedi körülményeket, így a közigazgatási szabályszegések szankcióiról szóló 2017. évi CXXV. törvény (a továbbiakban: Szankciótörvény) 10. § (1) bekezdésében felsorolt mérlegelési szempontokat sem.
- [12] Összességében tehát az indítványozó szerint az Ör. perben alkalmazandó 7. § (3) bekezdés első mondata sérti a Kvt. 48. § (2) bekezdését, a Kvt. 102/A. § (2) bekezdés b) pontját, a Korm. rendelet 8.§ (1) bekezdését, valamint a Szankciótv. 10. § (1) bekezdését.
- [13] Az Önkormányzati Tanács a Kp. 140. § (1) bekezdése szerint alkalmazandó 42. § (1) bekezdése alapján az érintett önkormányzatot felhívta az indítványra vonatkozó nyilatkozata megtételére.
- [14] Az Önkormányzat védíratában az indítvány elutasítását kérte. Előadta, hogy az indítvány alapjául szolgáló tényállás körében előadott tényeket nem vitatja, azonban az indítványozó jogi indokait teljes mértékben vitatja.
- [15] Előadta, hogy a Kvt. 48. § (2) bekezdése a települési önkormányzat képviselő-testületét rendeletalkotás útján a fás szárú növények védelme érdekében tulajdonjogot korlátozó előírások meghatározására hatalmazza fel. Álláspontja szerint az Ör. 7. § (3) bekezdésének első mondata ezen jogszabályi rendelkezést nem sérti, az Ör. 7. § (3) bekezdésének első mondata kifejezetten tulajdonjogot korlátozó előírásként határozza meg az engedély nélküli fakivágás pótlásának mértékét. Jogszabály alapján a települési önkormányzat rendelete

kompenzációs intézkedés megtételét és mértékét írhatja elő, származékos jogalkotói jogkörrel ezen körben rendelkezik. Így azon jogi álláspontot tartja elfogadhatónak, miszerint az Ör. 7. § (3) bekezdésében rögzített fapótlás mértéke – és az ebből kalkulált fapótlási díj – kizárólag kompenzációs intézkedésnek minősülhet, jogi értelemben vett közigazgatási bírsággá abban az esetben sem válhat, amennyiben jelen eljárásban a mértéknek a szankciós-bírság jellege megállapításra kerülne. Amennyiben a vitatott Ör. rendelkezés mértéke folytán a szankciós-bírság jelleget eléri, megvalósítja, jogi természetét tekintve abban az esetben is a Kvt. 48. § (2) bekezdése szerinti és a joggyakorlat által megkövetelt, tulajdonjogot korlátozó előírás, kompenzációs intézkedés marad, amelynek jogszabálysértő jellege nem ezen jogi természetének megváltozása okán, hanem a rendeltetésének meg nem felelő mérték megválasztásával merül fel.

- [16] Az önkormányzat szerint az Ör. 7. § (3) bekezdés első mondata szerinti rendelkezés nyomán a Kvt. 102/A. § (2) bekezdés b) pontjának és a Korm. rendelet 8. § (1) bekezdésének – vagy a Korm.rendelet más rendelkezésének – sérelme nem áll fenn, a vitatott Ör. rendelkezés az indítványban is részletezett kúriai határozatokkal is összhangban áll. Az Ör. támadott rendelkezésének megalkotásakor az Önkormányzat figyelembe vette a helyi természeti viszonyokat, a közigazgatási területét képező földrajzi terület sajátosságait.
- [17] A Kúria Köf.5.001/2019/4. számú határozatával összefüggésben előadta, hogy álláspontja szerint az Ör. kompenzációs díj tekintetében összességében kedvezőbb, mint a hivatkozott kúriai döntésben elfogadott, az engedéllyel és engedély nélkül kivágott fakivágásokra egyaránt alkalmazott, elfogadható mértékű, azaz 150%-os mértékű fapótlási mérték, figyelemmel arra, hogy a kerületben az esetek többségében engedéllyel történik a fakivágás, 100%-os fapótlás megállapítása mellett, az esetek kisebb hányadát képezik az engedély nélküli fakivágások, 200%-os fapótlás mellett.
- [18] Hivatkozott arra, hogy az engedély nélküli fakivágások esetében az észlelésétől számítva több hónap – vagy akár év – is eltelik a hatósági eljárás lefolytatásáig, amíg a fás szárú növényzet tovább fejlődött volna, de ezen elmaradt fejlődést, növekedést, burjánzást a hatóság az adott tényállásban nem tudja mérni. Ennélfogva a különbségtétel az Ör. szabályozásában indokolt.
- [19] Az önkormányzat álláspontja, hogy önmagában az engedéllyel és engedély nélkül kivágott fák pótlásának mértékére vonatkozó különbségtétel nem minden esetben – és jelen tárgyi ügyben sem – szankciós jellegű.
- [20] Hivatkozott továbbá az önkormányzat arra is, hogy a vitatott Ör. rendelkezése és Korm.rendelet 8. §-a eltérő jogi tárgyat szabályoznak, és az Ör. jelen eljárásban vizsgált rendelkezése a Korm.rendelet 8. § (1) bekezdésében foglalt, közterületi fapótlási kötelezettség kereteit szabályozó rendelkezés sérelmével nem járhat, mert azzal nem konkurál, eltérő jogi tárgyat szabályoz.

Az Önkormányzati Tanács döntésének indokai

- [21] Az indítvány az alábbiak szerint megalapozott.
- [22] A Kp. 85. § (2) bekezdése alapján a bíróság a közigazgatási tevékenység jogszerűségét – ha törvény eltérően nem rendelkezik – a megvalósításának időpontjában fennálló tények alapján vizsgálja.
- [23] A Kúria Önkormányzati Tanácsának a bírói indítványban foglaltak alapján abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy a nem közterületi ingatlanon engedély nélküli fakivágás, mint jogellenes cselekmény szankcionálása milyen módon lehet törvényes: a kompenzáció – mértéke alapján – mikor válik bírságjellegűvé.
- [24] A Kvt. 48. § (2) bekezdése alapján a települési önkormányzat képviselő-testülete önkormányzati rendeletben más törvény hatálya alá nem tartozó egyes fás szárú növények

Köf.5.018/2023/4.

védelve érdekében tulajdonjogot korlátozó előírásokat határozhat meg. E törvényi felhatalmazás alapján alkotta meg az Önkormányzat az Ör.-t.

[25] A Kvt. 102/A. § (2) bekezdése szerint a környezethasználó köteles a külön jogszabályban meghatározott környezetkárosodást megelőző intézkedéseket megtenni, valamint környezetkárosodás esetén a helyreállítási intézkedések megtétele során:

b) kiegészítő helyreállítási intézkedésként amennyiben az elsődleges helyreállítási intézkedés nem vezet eredményre,

ba) a károsodott környezeti elemet erre alkalmas környezeti elemmel, illetve a környezeti elem által nyújtott szolgáltatást erre alkalmas környezeti elem által nyújtott szolgáltatással pótolni,

bb) ha a ba) pontban meghatározott pótlás sem vezet eredményre, a környezeti elemet vagy a környezeti elem által nyújtott szolgáltatást – a károsodott környezeti elem vagy szolgáltatás becsült költségével megegyező –, erre alkalmas környezeti elemmel vagy környezeti elem által nyújtott szolgáltatással pótolni.

[26] Az Ör. indítványozó előtti perekben alkalmazandó rendelkezései a következők:

Ör. 7. § (2) A fapótlás mértéke:

a) gyümölcsfák, kiszáradt, vagy inváziós fajú fa, valamint növény-egészségügyi, vagy élet-és vagyónvédelmi okból kivágandó fa esetén a telek zöldfelületének minden megkezdett 100 m²-re legalább egy fa jusson,

b) egyéb esetben a kivágandó fa törzsátmérőjének 100%-a.

Ör. 7. § (3) Engedély nélküli fakivágás esetén a pótlás mértéke a kivágott fa tőátmérőjének 200%-a. Amennyiben az engedély nélkül kivágott fa darabszáma vagy törzsátmérője utólag nem állapítható meg, akkor a rendelkezésre álló adatokból kikövetkeztethető egyedszámot és egyedenként 30 centiméteres törzsátmérőt kell vélelmezni.

Ör. 7. § (4) Megtartandó fa engedély nélküli kivágása esetén a pótlás mértéke a kivágott fa tőátmérőjének 300%-a.

Ör. 7. § (8) Amennyiben a fapótlás vagy annak egy része a terület adottságai (mérete, domborzati viszonyai stb.) miatt az adott telken belül nem teljesíthető, a pótlást fapótlási díj megfizetésében kell előírni.

Az Ör. 2. § 8. Fapótlási egységár: az előző naptári évben, közterületen elültetett fák ültetési költséggel együtt számított átlagára

Az Ör. 2. § 9. A fapótlási díj: az egységár és a szükséges fapótlás darabszámának szorzata.

[27] A Kúria Önkormányzati Tanácsa a Köf.5.037/2018/4., Köf.5.001/2019/4. majd a Köf.5.008/2023/4. számú határozatában a Kvt. 102/A. § (2) bekezdés b) pont ba) és bb) alpontjai és a Korm. rendelet 8. § (4) bekezdés rendelkezéseinek alapulvételével már kimondta, hogy „kompenzációs intézkedés rendeletben történő előírására az önkormányzat jogszabályi felhatalmazással bír, mely intézkedés mibenlétét és formáit, valamint az engedély nélküli fakivágás esetén alkalmazható szankciót a jogszabály nem határozza meg, ezért az önkormányzat származékos jogalkotási jogkörében szabadon dönthet annak lehetséges formáiról.” Így kompenzációs intézkedésként pénzbeli megváltás előírása önmagában nem jogszabálysértő.

[28] Az Ör.-ben az indítvány által támadott 7. § (3) bekezdése szerint engedély nélküli fakivágás esetén a pótlás mértéke a kivágott fa tőátmérőjének 200%-a. A fapótlási díj összege az Ör. alapján a fapótlási egységár és a szükséges fapótlás darabszámának szorzata. A Kúria Önkormányzati Tanácsa megállapította, hogy az engedély nélküli fakivágás esetén megállapított ezen pótlási kötelezettség, a mértékét tekintve nem áll összhangban a Kvt. 102/A. § (2) bekezdés b) pontjával.

- [29] A vonatkozó Kvt-beli szabályozás a fentiek szerint különbséget tesz a – károsodott környezeti elem vagy szolgáltatás becsült költségével megegyező mértékű – kompenzáció, illetve jogellenes cselekmény esetén kiszabható környezetvédelmi bírság között. A Kúria a Köf.5.037/2018/4. és Köf.5.008/2023/4. számú határozataiban elvi érveléssel mondta ki, hogy a nem közterületi ingatlanon engedéllyel vagy engedély nélkül végzett fakivágás esetén a pótlás mellett, vagy helyett kompenzációs intézkedésként a károsult környezeti elem becsült költségével egyenértékű pénzbeli megváltás is előírható. A kompenzáció az engedély nélküli kivágás esetén sem tehető szankciós jellegűvé. A kompenzáció köznap értelemben kiegyenlítést, ellenszolgáltatást, megtérítést, ellensúlyozást jelent, ugyanakkor nem a jogellenes cselekményhez kapcsolódó jogkövetkezmény, ebből következően nem kapcsolódik hozzá büntető jelleg. Ezzel ellentétben a környezetvédelmi bírság, mely a közigazgatási bírság körébe tartozik, egyértelműen jogellenes cselekményhez kapcsolódó, a címzett számára hátrányos jogkövetkezményt, azaz szankciót jelent, melyben a büntetés (annak objektív és szubjektív célja) nyilvánvalóan kifejeződik (Köf.5.001/2019/4., Köf.5.024/2019/4., Köf.5.008/2023/4.).
- [30] Az önkormányzat által hivatkozott azon érv így nem foghatott helyt, hogy a fakivágás és a pótlás elrendelése, illetve a kompenzációs díj előírása között eltelt hosszabb időszak indokolja a magasabb pótlási mérték előírását. Ugyanis a hatósági eljárás időtartalma egyfelől az önkormányzat védírata szerint is nagyon eltérő lehet – s ezen elemet az Ör. vitatott szabályozása semmilyen objektív módon nem veszi figyelembe –, másrészt a fentebb idézet Kvt-beli rendelkezés szerint a környezeti elem becsült költségével egyenértékű pénzbeli megváltás írható csak elő.
- [31] A Köf.5.024/2019/4. számú ügyben a Kúria Önkormányzati Tanácsa úgy foglalt állást, hogy az a szabályozás mely a pótlási mértéket az ösztörzskörméret két és félszeresében állapítja meg az lényegében büntetést, szankcionálást ír elő. A Köf.5.008/2023/4. számú határozatában pedig a nem közterületen engedély nélkül kivágott fák 500 %-os pótlásra vonatkozó önkormányzati rendelkezéséről állapította meg, hogy az jogszabálysértő.
- [32] Az önkormányzat védiratában kiemelte, hogy „az esetek többségében engedéllyel történik a fakivágás 100%-os fapótlás megállapítása mellett, az esetek kisebb hányadát képezik az engedély nélküli fakivágások, 200%-os fapótlás mellett”. Ebből is jól látható, hogy az engedély nélküli fakivágás estére kétszeres mértéket állapított meg az Ör. miközben nem adta elfogadható indokát a különbségtételnek, figyelembe véve azt is, hogy az engedély nélküli fakivágás esetén környezetvédelmi bírság kiszabásával szankcionálható a jogellenes cselekmény.
- [33] A Kúria Önkormányzati Tanácsa a fenti gyakorlatából kiindulva arra a következtetésre jutott, hogy az a szabályozás, amely a pótlás mértékét a fa tőátmérőjének 200%-ában állapítja meg nem a „megtérítést, kiegyenlítést” tűzi célul, hanem a büntetést/szankcionálást.
- [34] A fentiek alapján a jogellenes cselekmény jogkövetkezménye a jogsértés súlyával arányban álló közigazgatási bírság kiszabása (környezetvédelmi bírság) lehet, melynek kiszabására 2018. január 1-et követően a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény 142/C. § (1) és (2) bekezdésének szabályai adnak felhatalmazást az önkormányzat számára. A két jogintézmény, azaz a kompenzáció (megállapítása), és a bírság (kiszabása) tehát nem szabályozható azonos feltételek mentén, tekintettel arra, hogy eltérő a céljuk, ebből következően a mértékük is.
- [35] Az indítvány által hivatkozott Korm. rendelet 8. § (1) bekezdése kapcsán a Kúria Önkormányzati Tanácsa a védírral megegyezően utal arra, hogy az jelen esetben nem bír relevanciával, mivel az a közterületen lévő fás szárú növények kivágásával kapcsolatos szabályokat tartalmaz, míg az Ör. a nem közterületen történő engedély nélküli fakivágást szabályozza.

- [36] A Kúria Önkormányzati Tanácsa mindezek alapján azt állapította meg, hogy az Ör. 7. § (3) bekezdésének támadott előírása által az engedély nélkül kivágott fák pótlási mértéke szankciós jellegűvé vált mivel a pótlási kötelezettséget a kivágott fák tőátmérőjét tekintve az engedélyezett fakivágás esetére előírt mértékű pótláshoz viszonyítva „környezetvédelmen alapuló igazoló indok nélkül” duplájára növeli. Ennek következtében engedély nélküli fakivágás esetére az Ör. 7. § (8) bekezdése folytán alkalmazandó 7. § (3) bekezdése alapján meghatározott pénzbeli megváltás részben bírság jellegű szankciót tartalmaz.
- [37] A Kúria Önkormányzati Tanácsa megállapította tehát, hogy az 7. § (3) bekezdése első mondatának 200 %-os pótlásra vonatkozó rendelkezése jogszabálysértő, így azt a Kp. 146. § (4) bekezdése alapján a kihirdetésének időpontjára visszamenőleges hatállyal megsemmisítette. A megsemmisítés folytán a rendelkezés további jogszabályi rendelkezésekkel való összeegyeztethetőségét nem vizsgálta.
- [38] A Kúria kizárólag az indítvány keretei között járt el tekintettel arra, hogy jelen ügyben a bírói kezdeményezés csak az Ör. 7. § (3) bekezdése vizsgálatát és megsemmisítését kérte az egyedi ügyben való alkalmazhatóság kapcsán.
- [39] A Kp. 147. § (1) bekezdése értelmében, ha az önkormányzati rendelet rendelkezésének megsemmisítésére bírói indítvány alapján került sor, a megsemmisített rendelkezés nem alkalmazható a bíróság és más bíróságok előtt folyamatban lévő egyedi ügyekben.

A döntés elvi tartalma

- [40] *Az engedély nélkül kivágott fák pótlási mértéke nem tehető szankciós jellegűvé.*

Záró rész

- [41] Az Önkormányzati Tanács az indítványt a Kp. 141. § (2) bekezdésére alapulóan tárgyaláson kívül bírálta el.
- [42] A Kúria a törvényellenesség jogkövetkezményeit a Kp. 146. § (1) bekezdés b) pontja, valamint 147. § (1) bekezdése alapján állapította meg. A Kúria az általános alkalmazási tilalom elrendelését a Kp. 147. § (1) bekezdésére figyelemmel mellőzte.
- [43] A Magyar Közlönyben történő közzététel a Kp. 146. § (2) bekezdésén, a helyben történő közzététel a Kp. 142. § (3) bekezdésén alapul.
- [44] Jelen eljárásban a Kp. 141. § (4) bekezdése alapján az önkormányzati rendelet törvényességének vizsgálatára irányuló eljárásban a feleket teljes költségmentesség illeti meg, és saját költségeiket maguk viselik.
- [45] A határozat elleni jogorvoslatot a Kp. 116. § d) pontja és a 146. § (5) bekezdése zárja ki.

Budapest, 2023. október 10.

Dr. Balogh Zsolt s.k.
a tanács elnöke

Dr. Kiss Árpád Lajos s.k.
előadó bíró

Dr. Demjén Péter s.k.
bíró

Dr. Hajnal Péter s.k.
bíró

Dr. Kalas Tibor s.k.
bíró

Köf.5.018/2023/4.

A kiadmány hitelül;
tisztviselő

**Budapest Főváros XII. Kerület Hegyvidéki Önkormányzat Képviselő-testületének
.../.... (...) önkormányzati rendelete
a fás szárú növények védelméről szóló 58/2018. (XII. 17.) Budapest Főváros XII. kerület
Hegyvidéki Önkormányzat Képviselő-testületének önkormányzati rendelete módosításáról**

Budapest Főváros XII. kerület Hegyvidéki Önkormányzat Képviselő-testülete a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény 48. § (2) bekezdésében kapott felhatalmazás alapján, valamint a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény 23. § (5) bekezdés 5. pontjában meghatározott feladatkörében eljárva a következőket rendeli el:

1. §

(1) A Budapest Főváros XII. kerület Hegyvidéki Önkormányzat Képviselő-testületének 58/2018. (XII. 17.) önkormányzati rendelete a fás szárú növények védelméről szóló 58/2018 (XII.17.) önkormányzati rendelet 6. § (6) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:

„(6) A kiszáradt fa kivágását a használó köteles az elvégzett munkát követő 15 napon belül a 3. számú melléklet szerinti nyomtatványon írásban bejelenteni a jegyzőnek.”

(2) A Budapest Főváros XII. kerület Hegyvidéki Önkormányzat Képviselő-testületének 58/2018. (XII. 17.) önkormányzati rendelete a fás szárú növények védelméről szóló 58/2018 (XII.17.) önkormányzati rendelet 6. § (9) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:

„(9) Amennyiben a (4), illetve a (6) bekezdés szerinti bejelentésben valótlan adatokat közöltek és szükséges lett volna a fa kivágása iránti kérelem benyújtása, a fa kivágása nem volt megalapozott, vagy a fa kivágását nem jelentették be, a munkálat engedély nélküli kivágásnak minősül.”

2. §

(1) A Budapest Főváros XII. kerület Hegyvidéki Önkormányzat Képviselő-testületének 58/2018. (XII. 17.) önkormányzati rendelete a fás szárú növények védelméről szóló 58/2018 (XII.17.) önkormányzati rendelet 7. § (2) bekezdés b) pontja helyébe a következő rendelkezés lép:

(A fapótlás mértéke:)

„b) egyéb esetben és engedély nélküli fakivágás esetén a kivágandó fa törzsátmérőjének 150%-a.”

(2) A Budapest Főváros XII. kerület Hegyvidéki Önkormányzat Képviselő-testületének 58/2018. (XII. 17.) önkormányzati rendelete a fás szárú növények védelméről szóló 58/2018 (XII.17.) önkormányzati rendelet 7. § (3) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:

„(3) Amennyiben az engedély nélkül kivágott fa darabszáma vagy törzsátmérője utólag nem állapítható meg, akkor a rendelkezésre álló adatokból kikövetkeztethető egyedszámot és egyedenként 30 centiméteres törzsátmérőt kell vélelmezni.”

3. §

(1) A Budapest Főváros XII. kerület Hegyvidéki Önkormányzat Képviselő-testületének 58/2018. (XII. 17.) önkormányzati rendelete a fás szárú növények védelméről szóló 58/2018 (XII.17.) önkormányzati rendelet 10. § (3) bekezdés b) pontja helyébe a következő rendelkezés lép:

(A pótlás mértéke közterületi fás szárú növény engedélyezett kivágása esetén:)

„b) egyéb esetben a kivágandó fa törzsátmérőjének 150%-a,”

(2) A Budapest Főváros XII. kerület Hegyvidéki Önkormányzat Képviselő-testületének 58/2018. (XII. 17.) önkormányzati rendelete a fás szárú növények védelméről szóló 58/2018 (XII.17.) önkormányzati rendelet 10. § (6) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:

„(6) Fás szárú növény engedély nélküli kivágása esetén a pótlás mértéke a kivágott fa törzsátmérőjének, illetve a cserje területének 150%-a.”

4. §

Ez a rendelet a kihirdetését követő harmadik napon lép hatályba.

Indokolás

A fás szárú növények védelméről szóló 58/2018. (XII.17.) Budapest Főváros XII. kerület Hegyvidéki Önkormányzat Képviselő-testületének önkormányzati rendelete módosításához

Általános indokolás

A rendelet megalkotásának, egyúttal az 58/2018. (XII.17.) Budapest Főváros XII. kerület Hegyvidéki Önkormányzat Képviselő-testületének önkormányzati rendelete módosításának alapvető célja a XII. kerületi zöldfelületek ésszerű, fenntartható kezelése, valamint a közterületi és magánterületi fás szárú növények védelme, megőrzése.

A fás szárú növények védelméről szóló 346/2008. (XII. 30.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Kr.) előírásai nem fednek minden, a zöldfelületek és fás szárú növények megóvásával kapcsolatos intézkedést és esetet. E hiányosságok feloldására az önkormányzatoknak helyi rendelet megalkotására van lehetősége, a nem szabályozott kérdéskörök tekintetében.

A környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény 48. § (2) bekezdése alapján a települési önkormányzat képviselő-testülete önkormányzati rendeletben, más törvény hatálya alá nem tartozó, egyes fás szárú növények védelme érdekében tulajdonjogot korlátozó előírásokat határozhat meg.

A jelenleg hatályos fás szárú rendelet módosítása egyrészt a Kúria Önkormányzati Tanácsa 2023. október 10-én kelt, Köf.5.018/2023/4. sz. döntésének végrehajtása érdekében történik, másrészt lehetőséget teremt – a gyakorlati tapasztalatok alapján – bizonyos esetekben utólagos bejelentési kötelezettség előírására az előzetes bejelentés helyett.

Részletes indokolás

1. §-hoz: a magánterületi ingatlanokon a kiszáradt fa kivágásának szabályát módosítja, lehetőséget ad az utólagos bejelentésre.
- 2.-3. §-hoz: a Kúria Önkormányzati Tanácsa 2023. október 10-én kelt, Köf.5.018/2023/4. sz. döntésének végrehajtása miatt a fakivágásokhoz tartozó fapótlás mértéke módosul.
4. §-hoz: a rendelet hatályba léptető rendelkezését tartalmazza.

**A fás szárú növények védelméről szóló 58/2018. (XII.17.) Budapest Főváros XII. kerület
Hegyvidéki Önkormányzat Képviselő-testületének önkormányzati rendelete
dokumentum összehasonlítás**

A fás szárú növények védelméről szóló 58/2018. (XII.17.) Budapest Főváros XII. kerület Hegyvidéki Önkormányzat Képviselő-testületének önkormányzati rendelete	
A jelenleg hatályos rendelet szövege	Módosítást követő szöveg
6. §	6. §
<p>(6) A kiszáradt fát a használó köteles a kivágás megkezdése előtt legalább 15 nappal a jegyzőnek bejelenteni, a 3. számú melléklet szerinti nyomtatványon. Az előzetes bejelentés nélkül végzett kivágás, engedély nélküli fakivágásnak minősül.</p> <p>(9) Amennyiben a (4) bekezdés szerinti bejelentésben valótlan adatokat közöltek és szükséges lett volna a fa kivágása iránti kérelem benyújtása, a fa kivágása nem volt megalapozott, vagy a fa kivágását nem jelentették be, a munkálat engedély nélküli kivágásnak minősül.</p>	<p>(6) A kiszáradt fa kivágását a használó köteles az elvégzett munkát követő 15 napon belül a 3. számú melléklet szerinti nyomtatványon írásban bejelenteni a jegyzőnek.</p> <p>(9) Amennyiben a (4), illetve a (6) bekezdés szerinti bejelentésben valótlan adatokat közöltek és szükséges lett volna a fa kivágása iránti kérelem benyújtása, a fa kivágása nem volt megalapozott, vagy a fa kivágását nem jelentették be, a munkálat engedély nélküli kivágásnak minősül.</p>
7. §	7. §
<p>(2) A fapótlás mértéke: b) egyéb esetben a kivágandó fa törzsátmérőjének 100%-a.</p> <p>(3) Engedély nélküli fakivágás esetén a pótlás mértéke a kivágott fa tőátmérőjének 200%-a. Amennyiben az engedély nélkül kivágott fa darabszáma vagy törzsátmérője utólag nem állapítható meg, akkor a rendelkezésre álló adatokból kikövetkeztethető egyedszámot és egyedenként 30 centiméteres törzsátmérőt kell vélelmezni.</p>	<p>(2) A fapótlás mértéke: b) egyéb esetben és engedély nélküli fakivágás esetén a kivágandó fa törzsátmérőjének 150%-a.</p> <p>(3) Amennyiben az engedély nélkül kivágott fa darabszáma vagy törzsátmérője utólag nem állapítható meg, akkor a rendelkezésre álló adatokból kikövetkeztethető egyedszámot és egyedenként 30 centiméteres törzsátmérőt kell vélelmezni.</p>



HEGYVIDÉKI
ÖNKORMÁNYZAT

10. §

(3) A pótlás mértéke közterületi fás szárú növény engedélyezett kivágása esetén:

b) egyéb esetben a kivágandó fa törzsátmérőjének 100%-a,

(6) Fás szárú növény engedély nélküli kivágása esetén a pótlás mértéke a kivágott fa törzsátmérőjének, illetve a cserje területének 200%-a.

10. §

(3) A pótlás mértéke közterületi fás szárú növény engedélyezett kivágása esetén:

b) egyéb esetben a kivágandó fa törzsátmérőjének 150%-a,

(6) Fás szárú növény engedély nélküli kivágása esetén a pótlás mértéke a kivágott fa törzsátmérőjének, illetve a cserje területének 150%-a.