

A KÚRIA
mint felülvizsgálati bíróság

Kfv.II.37.663/2011/3.szám

A Kúria a Ügyvédi Iroda ügyintéző: dr. Marczingós László ügyvéd által képviselt felperesnek, jogtanácsos által képviselt Országos Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Főfelügyelőség alperes ellen hulladékgazdálkodási bírság tárgyában hozott közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata iránt indított perében a Veszprém Megyei Bíróság 2011. június 29. napján kelt 5.K.20.350/2011/11. számú ítélete ellen az alperes által 12. sorszám alatt benyújtott felülvizsgálati kérelem folytán az alulírott napon - tárgyaláson kívül - meghozta a következő

í t é l e t e t :

A Kúria a Veszprém Megyei Bíróság 5.K.20.350/2011/11. számú ítéletét hatályában fenntartja.

A le nem rótt 36.000 (azaz harminchatezer) forint felülvizsgálati eljárási illetéket az állam viseli.

Az ítélet ellen további felülvizsgálatnak helye nincs.

I n d o k o l á s :

Az egyéni vállalkozó felperes telepengedély birtokában, azonban hatósági engedély nélkül végzett hulladékkezelési tevékenységet (szállított folyékony települési hulladékot).

A Közép-dunántúli Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Felügyelőség a felperessel szemben az elsőfokú hatóság hulladékkezelési engedély nélkül folytatott tevékenység miatt 2009. április 21. napján kelt 11086/2009. számú határozatával hulladékgazdálkodással kapcsolatos jogszabályok megsértése okán 87.512.535 forint hulladékgazdálkodási bírságot szabott ki, majd az alperes ezen határozatot felperes fellebbezése folytán hatályon kívül helyezte és új eljárás lefolytatására utasította az elsőfokú hatóságot azzal, hogy meg kell vizsgálni, hogy a felperes 2007. és 2008. évben ténylegesen milyen mennyiségben szállított be nem veszélyes hulladékot a nagyvázsonyi telephelyére.

Az elsőfokú hatóság által lefolytatott új eljárás eredményeként a hatóság a hulladékgazdálkodással kapcsolatos jogszabályok megsértése miatt 80.352.418,- forint hulladékgazdálkodási bírság megfizetésére kötelezte felperest a hulladékgazdálkodásról szóló 2000. évi XLIII. törvény (a továbbiakban: Hgt.) 14.§ (1), (2) bekezdése, 49.§ (1) bekezdés b) pontja, továbbá a hulladékgazdálkodási bírság mértékéről, valamint kiszabásának és megállapításának módjáról szóló 271/2001.(XII.21.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Rendelet) 4.§ (2) bekezdése, 3.§ (1) és (2) bekezdése alapján, figyelemmel a Rendelet 3.§ (6) bekezdésére.

A bírság összegének megállapításánál a Rendelet 1.§ (3) bekezdés d) pontja szerinti 18.000 forintban állapította meg az alapbírság összegét, 3.360 tonna mennyiség alapulvétele mellett, 1,01-es szorzó alkalmazásával határozta meg a bírságösszeget azzal, hogy a bírság kiszabására hulladékkezelési tevékenység engedély nélküli végzése, valamint mivel az éves adatszolgáltatást nem küldte meg a felügyelőségre, így adatszolgáltatási kötelezettség nem teljesítése miatt is sor került és megállapította, hogy a hulladékkezelési tevékenység engedély nélküli végzése nem tekinthető csekély jogsértésnek.

A felperes fellebbezése folytán eljáró alperes 2010. november hó 25. napján kelt 14/5477-4/2010. számú határozatával az elsőfokú határozat 2.00. és 2.01. pontját megsemmisítve, azt megváltoztatta, ezt meghaladóan azonban az elsőfokú határozatot helybenhagyta.

Felperes a jogerős határozat ellen előterjesztett keresetében az alperes határozatának az elsőfokú határozatra is kiterjedő hatályon kívül helyezését és a hatóságok új eljárás lefolytatására kötelezését kérte.

Előadta, hogy a Rendelet 3.§ (6) bekezdésére alapított határozati indokolás jogszabálysértő, mert a perbeli esetben nincs két tényállás, amely alapján a legmagasabb összeg emelhető lenne. A legmagasabb összegű alapbírság nem indokolt, a Rendelet 3.§ (2) bekezdés egyik alpontja alapján sem, mivel felperes tevékenysége nem okozott kárt, egyenesen pozitív hatást gyakorolt. Az ettől teljesen függetlenül megállapított, adatszolgáltatáshoz kapcsolódó bírság önálló kiszabása indokolható, de nem vonhatja el a mérséklés lehetőségét.

A jogalkotó nem külön tényállást teremt a Rendelet 2.§ (5) bekezdésével, hanem egy adminisztratív jogsértést kivesz a hulladékkezelési bírság tényállásai és képlete alól és külön kezel. Utalt a Rendelet 4.§ (2) bekezdésére és e körben arra, hogy a felperes magatartása egybeesik azzal a magatartással, melyet a szükséges engedély birtokában is tanúsítani lenne köteles, ezért a bírság kiszabása nem indokolt.

Arra is hivatkozott, hogy a Hgt. 49.§ (3) bekezdésében szabályozott egy éves jogvesztő határidőt túllépve szabta ki a hatóság a

bírságot.

Az elsőfokú bíróság az alperes 14/5477-4/2010. számú határozatát - az elsőfokú határozatra is kiterjedően - hatályon kívül helyezte, és az elsőfokú hatóságot új eljárás lefolytatására kötelezte.

Az elsőfokú bíróság tényként állapította meg, hogy a felperes a Hgt. 14.§ (1) bekezdése alapján, a 14.§ (2) bekezdésében foglalt engedély nélküli hulladékkezelési tevékenységet végzett, illetve hulladékgazdálkodási adatszolgáltatási kötelezettségét elmulasztotta.

Rögzítette, hogy a Hgt. 49.§ (3) bekezdésében foglalt határidő anyagi jogi természetű, azonban ezen jogszabályhely nem követeli azt meg, hogy a megadott időtartamon belül a környezetvédelmi hatóságnak a bírságról rendelkező határozata jogerőre is emelkedjen.

Megállapította, hogy az alperes elsőfokú hatósága az eljárás megindításának időpontjától számított egy éven belül, 2009. április 21-én hozta meg a felperes által engedély nélkül végzett hulladékkezelési tevékenység miatt első bírságotoló határozatát, azaz a Hgt. 49.§ (3) bekezdésében meghatározott határidőt betartotta. Felperes keresetében a bírság kiszabásának jogalapját nem vitatta, a bírságszámítás körében elfoglalt felperesi állásponttal összefüggésben kifejtette, hogy a Rendelet 3.§ (6) bekezdése alapján, amennyiben a kiszabható legmagasabb bírságösszeghez akar eljutni a hatóság, akkor egyértelmű, hogy az alpbírságot a legmagasabb összegben kell megállapítani, jelen esetben ez 18.000 forint.

Rámutatott az elsőfokú bíróság, hogy a Rendelet 2.§ (5) bekezdésének helyes értelmezésével foglalt állást az alperes akként, hogy a hulladékgazdálkodási adatszolgáltatási kötelezettség elmulasztása a Rendelet 2.§ (5) bekezdésének alkalmazásával tételes bírsággal szankcionálandó, önálló tényállást megvalósító mulasztás. Helytállón szabott ki a hatóság felperessel szemben a Hgt. 14.§ (1) és (2) bekezdése 49.§ (1) bekezdés a) és b) pontjai, 51.§ (1) bekezdése alapján hulladékgazdálkodási bírságot adatszolgáltatási kötelezettségének elmulasztása miatt, és téves a felperes azon álláspontja, amely szerint engedély nélkül végzett hulladékgazdálkodási tevékenység tényállás mellett nem állapítható meg független, önálló tényállásként az adatszolgáltatási kötelezettség elmulasztása.

Mivel a Rendelet kógens 3.§ (6) bekezdése szerint a legsúlyosabban minősülő tényállás alapján kiszabható legmagasabb bírságösszeget kell kiszabni, egyértelmű, hogy az alpbírságot a legmagasabb összegben kell megállapítani, melynek mérséklésére az 1.§ (5) bekezdés alkalmazásával nem kerülhet sor.

A felperesnek a Rendelet 4.§ (2) bekezdésének megsértésével kapcsolatban tett hivatkozásával összefüggésben leszögezte, hogy bár felperes az elsőfokú határozattal szemben előterjesztett

fellebbezésében a Rendelet 4.§ (2) bekezdése alapján kérte a bíróság mellőzését, e körben a jogerős alperesi határozat külön indokolást nem tartalmaz. Ily módon e tekintetben irányadónak, az alperes által helybenhagyott, azon elsőfokú hatósági álláspont tekinthető, amely szerint a felperesi jogsértés súlya miatt nincs mód a bíróság megállapításától eltekinteni.

E körben - a keresetlevélben is megismételt hivatkozásra figyelemmel - alperes ellenkérelmében foglalt állást akként, hogy a bíróság mellőzése a jogsértés fő súlyára figyelemmel nem jöhet szóba. Rögzítette ezzel összefüggésben, hogy az alperes jogerős határozatában indokolási kötelezettségének nem tett eleget, a perben előterjesztett nyilatkozatában fejtette ki részletes álláspontját egyértelműen.

Álláspontja szerint a 4.§ (2) bekezdésében foglaltak alkalmazhatóságát állító felperesi fellebbezés folytán eljáró alperes köteles lett volna magát a jogsértő cselekményt, annak releváns körülményeit, következményeit egyedileg vizsgálni, s a rendelkezésre álló adatok alapján értékelni azt, hogy a cselekmény, jogsértés minősíthető-e csekély jelentőségűnek, különös tekintettel a fellebbezésben hivatkozottakra. Alperes a cselekmény súlya szempontjából releváns körülményeket nem tárta fel, a felperes által nevesített körülmények értékelését nem végezte el. A teljes értékelési folyamatot mellőzte.

Az alperesi eljárás ezen hibáját a bíróság az ügy szempontjából lényeges és az ügy érdemi elbírálására is kiható eljárási szabálysértésnek tekintette, és a Pp. 339.§ (1) bekezdésének alkalmazásával az elsőfokú határozatra kiterjedően hatályon kívül helyezte alperes határozatát, az elsőfokú hatóságot új eljárás lefolytatására kötelezte és előírta, hogy az elsőfokú hatóságnak a Rendelet 4.§ (2) bekezdésének alkalmazhatóságával kapcsolatban tett felperesi hivatkozással összefüggésben el kell végeznie az ügy összes körülményeinek értékelését, mérlegelését és ezek alapján kerülhet sor kellően indokolt döntés meghozatalára.

Az alperes felülvizsgálati kérelmében az elsőfokú bíróság ítéletének hatályon kívül helyezését és a vonatkozó jogszabályoknak megfelelő új határozat meghozatalát, vagy az elsőfokú bíróság új eljárás lefolytatására és új határozat meghozatalára kötelezését kérte.

Felülvizsgálati kérelmében előadta, hogy a Hgt. 49.§ (1) bekezdése alapján engedély nélküli hulladékkezelés esetén bírságot kell kiszabni, a Hgt. felhatalmazása alapján megalkotott Rendelet, annak 4.§ (2) bekezdése a Hgt-ben foglaltak ellenére fogalmaz meg a bírságkiszabási főszabály alól egy kivételt.

Alperes álláspontja szerint ezen szakasz alkalmazása avagy nem alkalmazása teljes mértékben a hatóságnak a konkrét egyedi ügy megítélési körébe tartozik. A hatóságnak nem áll fenn az indokolási kötelezettsége, hogy ezen rendelkezést miért nem alkalmazza és miért szab ki bírságot, hiszen a Hgt. szerint az ügyfél bírságot

köteles fizetni engedély nélküli hulladékkezelés esetén. Az indokolási kötelezettség a hatóság részéről kizárólag abban az esetben áll fenn, amennyiben ezen szakaszt alkalmazza, és erre tekintettel nem szab ki bírságot.

Hivatkozott a Legfelsőbb Bíróság Kfv.VI.37.795/2010/9. számú ítéletére, előadva, hogy a hatóság ilyen esetben nincs mérlegelési helyzetben, a bírság kiszabása nem mellőzhető, a jogsértés csekély mértéke esetleges fennállásának megítélésére sincs lehetőség. Hivatkozott továbbá a Legfelsőbb Bíróság Kfv.II.37.422/2007/5. számú ítéletére is.

A felperes felülvizsgálati ellenkérelemmel nem élt.

A Kúria a felülvizsgálati kérelmet a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 274.§ (1) bekezdése alapján tárgyaláson kívül bírálta el.

A jogerős ítéletet a Kúria a Pp. 275.§ (2) bekezdése alapján a felülvizsgálati kérelem keretei között vizsgálta.

A felülvizsgálati kérelem nem alapos.

Az elsőfokú bíróság a jogszabályok helyes értelmezése folytán vonta le azt a következtetést, hogy a szankció-megállapítás tekintetében az alperes kellő indokolást nélkülöző határozata törvénysértő, ezért a jogerős ítélet nem sérti a Rendelet 4.§ (2) bekezdésében foglalt rendelkezést.

Tény, hogy a felperes hatósági engedélyhez kötött hulladékkezelési tevékenységet végzett, illetve hulladékgazdálkodási adatszolgáltatási kötelezettségét elmulasztotta, ezért a Hgt. 49.§ (1) bekezdése alapján hulladékgazdálkodási bírságot köteles fizetni.

A hulladékgazdálkodási bírság mértékét a Rendelet 1.§ (1) bekezdése alapján - a 2.§ (4)-(8) és a 3.§ (4) bekezdésében foglaltak kivételével - a Rendeletben meghatározott alaphírságok és az azt módosító tényezőkhez hozzárendelt szorzószámok szorzataként, a mellékletben foglaltak szerint kell kiszámítani.

A Hgt. 59.§ (1) bekezdés g) pontja szerint felhatalmazást kap a Kormány, hogy rendeletben szabályozza a hulladékgazdálkodási bírság kiszabásának és megállapításának módját és mértékét.

A Rendelet 4.§ (2) bekezdése szerint, *ha a jogsértés a tevékenység vagy mulasztás súlyára, az elkövetés vagy kötelezettségszegés következményeire tekintettel annyira csekély, hogy büntetés vagy intézkedés alkalmazása szükségtelen, a bírság kiszabása mellőzhető.*

A fenti jogszabályhelyek alapján megállapítható, hogy a Hgt. szabályozza [49.§ (1) bekezdés] azokat a tevékenységeket, illetve mulasztásokat, amelyek hulladékgazdálkodási bírság kiszabását vonják maguk után. Ugyanakkor a Rendelet a törvény által előírt hulladékgazdálkodási bírság kiszabása esetére tartalmazza azokat a részletszabályokat, amelyek alapján a bírság mértéke és megállapításának módja meghatározható.

A Rendeletben szabályozza a jogalkotó azt a jelen ügyben is felmerülő esetet, amikor több tényállás alapján is sor kerülhet bírságkiszabásra, illetve az eljárási szabályok között [4.§ (1) és (2) bekezdés] azokat az eseteket, amikor a bírság összege csökkenthető, illetve mellőzhető.

A Hgt. 49.§-ában foglaltakat tehát a Rendelet 4.§-ával összhangban kell alkalmazni, hiszen a tényállásszerűen megvalósult tevékenység vagy mulasztás esetén is lehetőség van a bírság csökkentésére, illetve mellőzésére, mivel erre a Rendelet – a törvényi szabályozást kiegészítve – az eljáró hatóság számára lehetőséget biztosít. Ezért nem megalapozott az az alperesi, felülvizsgálati kérelemben elfoglalt álláspont, hogy a Rendelet 4.§ (2) bekezdése a Hgt-ben foglaltak ellenére fogalmaz meg egy kivételt a bírságkiszabási főszabály alól.

Az elsőfokú bíróság helytállón észlelte azt, hogy az elsőfokú hatóság határozata ellen bejelentett felperesi fellebbezés ellenére az alperes a Rendelet 4.§ (2) bekezdésének alkalmazásával összefüggésben a jogerős másodfokú határozatában indokolási kötelezettségének nem tett eleget, és így megsértette a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 72.§ (1) bekezdés e) pontjában foglaltakat.

Alperes az indokolási kötelezettségét nem pótolhatta azzal, hogy a kereseti kérelemre előadott ellenkérelemben fejtette ki az álláspontját a Rendelet 4.§ (2) bekezdésének alkalmazhatóságával kapcsolatban. Fellebbezésében a felperes az elsőfokú határozatot e körben támadta, ezért e tekintetben alperesnek az indokolási kötelezettségének határozatában eleget kellett volna tennie.

A Rendelet 4.§ (2) bekezdése alkalmazhatóságát állító felperesi fellebbezés folytán eljáró alperes köteles lett volna magát a jogsértő cselekményt, annak releváns körülményeit, következményeit egyedileg vizsgálni és a rendelkezésre álló adatok alapján értékelni azt, hogy a cselekmény, jogsértés minősíthető-e csekély jelentőségűnek.

Az elsőfokú bíróság helytállón hivatkozott ítéletében arra, hogy a Rendelet 1.§ (2)-(4) bekezdése és a Rendelet melléklete – a Hgt. 3.§ a) pontja szerinti meghatározott hulladék környezeti jellemzőitől és mennyiségétől függő módosító tényező és az "S"

(mint a jogsértés ismétlődését, a környezet érzékenységet figyelembe vevő súlyosbító szorzó körében) - rögzít olyan szempontokat, amelyek eligazításul szolgálnak egy adott cselekmény súlyának hatósági megítéléséhez.

Az indokolási kötelezettség tehát a hatóság részéről - szemben az alperesi állásponttal - nem csak kizárólag abban az esetben áll fenn, amennyiben a Rendelet 4.§ (2) bekezdését alkalmazza, és erre tekintettel nem szab ki bírságot.

Az alperes azonban a cselekmény súlya szempontjából releváns körülményeket nem tárta fel, a felperes által nevesített körülmények értékelését nem végezte el, mert a teljes értékelési folyamatot mellőzte annak ellenére, hogy sem a Rendelet 4.§ (2) bekezdése, sem a jogszabály egyéb rendelkezése nem zárja ki az engedély nélkül végzett tevékenységek esetében annak lehetőségét, hogy a mulasztást csekély jelentőségűnek minősítve, a hatóság a bírság mellőzéséről döntsön. Tévesen hivatkozott felülvizsgálati kérelmében az alperes ezért arra, hogy a hatóságnak abban az esetben nem áll fenn az indokolási kötelezettsége, hogy a Rendelet 4.§ (2) bekezdését miért nem alkalmazza és miért szab ki bírságot, amennyiben a Hgt. azon szakaszát kell alkalmaznia, amely szerint az ügyfél bírságot köteles fizetni engedély nélküli hulladékkezelés esetén.

Az alperes eljárásának fentiekben kifejtett hibáját jogszerűen értékelte az elsőfokú bíróság törvénysértőnek.

Nem megalapozott az alperesnek a Legfelsőbb Bíróság Kfv.VI.37.795/2010/9. számú és Kfv.II.37.422/2007/5. számú ítéletében foglaltakra történő hivatkozása, mivel a Legfelsőbb Bíróság egyedi ügyben hozott döntése önmagában nem lehet indoka a Rendelet 4.§ (2) bekezdése alkalmazása mellőzésének, hiszen a fenti ügyek tényállása eltérő és az egyedi ügyben hozott döntés kötelező erővel egyébként sem bírhat.

A fentiekre tekintettel a Kúria megállapította, hogy a jogerős ítélet nem jogszabálysértő a felülvizsgálati kérelemben hivatkozott okból, ezért azt a Pp. 275.§ (3) bekezdése alapján hatályában fenntartotta.

Az alperes személyes illetékmentessége folytán az 1990. évi XCIII. törvény 50.§ (1) bekezdése szerinti mértékű felülvizsgálati illetéket az állam viseli a 6/1986.(VI. 26.) IM rendelet 14.§-a alapján.

A felülvizsgálati eljárásban a felperesnek költsége nem merült fel, ezért a Kúria e körben a döntéshozatalt mellőzte.

Budapest, 2012. szeptember 5.

**Dr. Tóth Kincső sk. a tanács elnöke, Dr. Demjén Péter sk. előadó
bíró, Dr. Fekete Ildikó sk. bíró**