

**A KÚRIA
mint felülvizsgálati bíróság**

Kfv.III.37.805/2014/4.szám

A Kúria a dr. Bódis Bernadett ügyvéd által képviselt felperes nevefelperesnek a jogtanácsos által képviselt (alperes címe) alperes ellen környezetvédelmi ügyben hozott közigazgatási határozat felülvizsgálata iránt indult perében a Kecskeméti Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 2014. március 25. napján kelt 7.K.27.804/2013/4. számú jogerős ítélete ellen az alperes által 5. sorszám alatt benyújtott felülvizsgálati kérelem folytán az alulírott napon - tárgyaláson kívül - meghozta az alábbi

í t é l e t e t :

A Kúria a Kecskeméti Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 7.K.27.804/2013/4. számú ítéletét hatályában fenntartja.

Kötelezi az alperest, hogy 15 napon belül fizessen meg a felperesnek 30.000,- (harmincezer) forint felülvizsgálati eljárási költséget.

A feljegyzett felülvizsgálati eljárási illetéket az állam viseli.

Az ítélet ellen további felülvizsgálatnak nincs helye.

I n d o k o l á s

A felperes részére a ... Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Felügyelőség K7K.1147/07. iktatószámán adott ki egységes környezethasználati engedélyt a ... hrsz. alatti sertéstelepre. Az engedély érvényességi ideje 2012. május 30-án lejárt, a felperes meghosszabbítás iránti kérelme az engedély lejártát követően 2012. június 1. napján érkezett meg az ... Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Felügyelőséghez. A felügyelőség 2012. augusztus 23-án helyszíni ellenőrzést tartott a telephelyen, amelynek során megállapította, hogy a felperes nem rendelkezik egységes környezethasználati engedéllyel, és az engedély lejártá ellenére végzi a tevékenységét. A helyszíni ellenőrzés során környezetre való veszélyességet nem tapasztalt.

A felügyelőség a 2012. december 17-én kelt 54.403-8-2/2012. számú határozatával a felperest 4.250.000,- forint bírság megfizetésére

kötelezte a 2012. május 31. napjától 2012. augusztus 23. napjáig terjedő időszakra, a telep engedély nélküli üzemeltetése miatt. A felperes fellebbezett a határozat ellen, amelynek elbírálása során az alperes a 2013. október 3. napján kelt 14/442-5/2013. számú határozatával az elsőfokú határozatot helyes indokainál fogva helybenhagyta.

A felperes keresetében az alperes határozatának felülvizsgálatát és az elsőfokú határozatra kiterjedő hatályon kívül helyezését kérte. Álláspontja szerint az alperes a Pp. 339.§ (1) bekezdése alapján jogszabálysértéssel hozta meg határozatát. A hatóságok megsértették a Ket. 33. § (1) és (5) bekezdésében, valamint 104.§ (3) bekezdésében foglaltakat, és tévesen alkalmazták az egységes környezethasználati engedélyezési eljárásról szóló 314/2005. (XII.25.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Kr.) 26.§ (1) és (3) bekezdésében foglaltakat. Kifejtette, hogy mivel a felügyelőség az (1) bekezdésében foglaltak iránt nem intézkedett, a felperes tevékenységét nem korlátozta, nem tiltotta meg, és nem függesztette fel, ezért nem lett volna lehetőség a bírság kiszabására sem, mivel a (3) bekezdés szóhasználata szerint egyidejűleg rendeli alkalmazni a bírság megfizetésére kötelezést a jogszabály. Kifogásolta a felperes, az alperes nem tisztázta, hogy a Kft. már korábban meghosszabbítás iránti kérelmet nyújtott be, melynek kapcsán hiánypótlási felhívást kapott, majd 2013. április 4. napján kelt egységes környezethasználati engedélyt. Erre tekintettel nem lehetett tényyszerű az a megállapítás, hogy a felperes nem rendelkezik egységes környezethasználati engedéllyel, és az engedélyei lejárta ellenére végzi a tevékenységet. Sérelmezte a felperes a bírság napi összegének meghatározását is és az azt, hogy a hatóság 85 napra szabta ki a bírságot. Kifogásolta, hogy a hatóság elmulasztotta vizsgálni a Ket. 94/A.§ (1) bekezdés alkalmazásának lehetőségét. Az alperes határozatával megsértette a felperes Ket. 4.§ (1) bekezdésében írt azon jogát, amely szerint az ügyfelet megilleti a tisztességes ügyintézéshez és a jogszabályokban meghatározott határidőben hozott döntéshez való jog, a Ket. 7.§-át, valamint a 2.§-ában foglaltakat is. Az eset összes körülményét mérlegelve a felperes a bírság összegének meghatározását jelentősen túlzónak és méltánytalannak tartotta. Az elsőfokú bíróság a felperes keresetét túlnyomórészt megalapozottnak értékelte, és az alperes 2013. október 3. napján kelt 14/442-5/2013. számú határozatát az elsőfokú határozatra is kiterjedően hatályon kívül helyezte. Ítéletének indokolásában a Kr. 26.§ (1) bekezdés a), b), c) pontjára, és a (3) bekezdésében foglaltakra hivatkozott. Kifejtette, hogy ezen jogszabályhely alapján a Kr. 26.§ (3) bekezdésében írt bírságolási lehetőséget, jogot az alperes csak akkor alkalmazhatja, amennyiben az (1) bekezdésben írt jogával él, azaz a környezethasználó tevékenységét korlátozza, felfüggeszti, vagy megtiltja. A jogszabály egyértelmű abban, hogy egyidejűleg kell az (1) bekezdésben írt intézkedésekkel

együtt alkalmazni a bírságolás szabályát. Az volt megállapítható, hogy a felperes tevékenysége a környezetre nem volt veszélyes, a felügyelőség határozatának indokolása is rögzítette, hogy a sertéstartásból eredő, a környezetre veszélyes tevékenységet a telephelyen nem folytatnak, a hatályos környezetvédelmi jogszabályoknak az engedélyes folyamatosan eleget tesz. Mindezek alapján a 26.§ (1) bekezdésének mellőzése miatt, továbbá a környezetre gyakorolt veszélyesség hiánya miatt is a bírság kiszabása jogszabálysértő volt.

Osztotta az elsőfokú bíróság azon felperesi álláspontot is, miszerint a Ket. 94/A.§ (1) bekezdésében írt mérlegelési szempontok nem derülnek ki az alperesi határozatból. Amennyiben az alperes megvizsgálta volna e jogszabályhelyben foglaltakat, úgy összhangban a Kr. 26.§ (3) bekezdésében írt, a környezetre gyakorolt veszélyesség függvényében kiszabható bírságolással, úgy helyes jogértelmezés mellett maga is arra az álláspontra kellett volna hogy jusson, hogy jogsértés hiányában, valamint a környezetre gyakorolt veszélyesség nélkül, nem szabható ki bírság önállóan sem, azonban a Kr. önálló bírságolási lehetőséget nem ad a környezetvédelmi hatóságnak, azt csak a 26.§ (1) bekezdésének alkalmazásával egyidejűleg engedi.

Az elsőfokú bíróság megállapítása szerint az alperes az eljárása során megsértette a Kr. 26.§ (1) és (3) bekezdésében foglaltakat, a jogszabály tartalmát tévesen értelmezve szabott ki a felperesre bírságot, ezért a határozatokat hatályon kívül helyezte.

Egyetértett az elsőfokú bíróság ugyanakkor az alperes azon hivatkozásával, hogy a környezethasználati engedély meghosszabbítását nem annak lejártakor, hanem azt megelőzően legalább 90 nappal kell kérni, mivel az engedély lejárt és az új engedélyről szóló határozat meghozatala jogerőre emelkedése közötti időszakban a felperes engedély nélkül végzi tevékenységét, mely tekintetben a Kr. 26.§ (1) bekezdés szerinti intézkedéseknek van helye. Jelen ügyben azonban e jogszabályhely alapján az alperes intézkedést nem alkalmazott, a felperes tevékenysége a környezetre semmilyen veszélyességet nem jelentett, ezért a bírság kiszabása jogszabálysértő volt. Erre tekintettel mellőzte az elsőfokú bíróság az alperes új eljárásra és új határozat hozatalára kötelezését.

A jogerős ítélet ellen az alperes nyújtott be felülvizsgálati kérelmet amelyben annak hatályon kívül helyezését, és a kereset elutasítását, másodlagosan a hatályon kívül helyezés mellett az elsőfokú bíróság új eljárásra és új határozat hozatalára utasítását kérte. Arra hivatkozott, hogy a jogerős ítélet sérti a Kr. 26.§ (1) és (3) bekezdésében foglaltakat, továbbá a 20.§ (8) bekezdését, a Ket. 94/A.§ (1) bekezdését, és a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1996. évi LIII. törvény 66.§ (1) bekezdés b) pontját. A Kr. 20.§ (8) bekezdésére hivatkozással kifejtette, hogy a felperes egységes környezethasználati engedélye 2012. május 30-án lejárt, a 2012. május 31-én postára adott környezethasználati

felülvizsgálati kérelem elkésett, így a felperes a továbbiakban tevékenységét engedély nélkül folytatta. Ezért a felügyelőség a Kr. 26.§ (1) és (3) bekezdése alapján a bírság összegét 2012. május 31. napjától a helyszín ellenőrzés időpontjáig vagyis 2012. augusztus 23. napjáig 50.000,- forint napi bírsággal számolva $85 \times 50.000,-$ forint = 4.250.000,- forintban állapította meg. Az alperes álláspontja szerint a Kr. 26.§ (1) bekezdése diszpozitív szabály, amely lehetőséget ad a felügyelőségnek a mérlegelésre. Amennyiben igazolt, hogy a tevékenység a környezetre nem veszélyes, a Kr. 26.§ (1) bekezdése mellőzhető. Ezzel szemben a 26.§ (3) bekezdés alkalmazása - bár a jogalkotó szándéka a környezetre veszélyesség mértékétől függően az intézkedés és bírságolás egyidejű alkalmazhatóságára épít - nem kizárt, hiszen a tevékenység engedély nélküli folytatásának időtartamára a környezethasználót bírság megfizetésére kell kötelezni. Megítélése szerint szankció hiányában az eljárás oda vezetne, hogy a környezethasználó tetszőleges időpontban mindenféle jogkövetkezmény nélkül adhatná be engedélyezési kérelmét egy általa tetszőleges időpontban, a felügyelőségi felhívás ellenére, és így maga az engedélyezési eljárás létjogosultsága, illetve a környezethasználat elvei csorbulnának, továbbá bírságolás nélkül nem lenne ösztönözve az engedély beszerzésére. Az alperes álláspontja szerint a jogalkotói szándék a bírságnak a (3) bekezdésben történő elhelyezésével nem az volt, hogy csak abban az esetben lehessen alkalmazni, amikor az (1) illetve (2) bekezdés feltételei is együttesen fennállnak, hanem önállóan is. Állította, hogy másodfokú határozata meghozatalakor nem hagyta figyelmen kívül a Ket. 94/A.§ (1) bekezdésében írtakat. A Kr. 1.§ (3) bekezdésére, és az 1996. évi LIII. törvény 66.§ (1) bekezdés b) pontjára utalással kifejtette, hogy eljárása során vizsgálta a felperes által végzett tevékenység környezetre való hatását, az elérhető legjobb technikának való megfelelés érdekében a telepen az elmúlt időszakban végrehajtott fejlesztéseket, és megállapította, hogy a telephelyen környezetkárosító, illetve környezetveszélyeztető tevékenység nem folyik, a környezetvédelmi jogszabályoknak eleget tesz a felperes, ezért mérlegelési jogkörében a bírság napi tételét a legkisebb kiszabható mértékben, azaz 50.000,- forintban határozta meg.

A Kúria a felülvizsgálati kérelmet a Pp. 275.§ (1) bekezdésének megfelelően tárgyaláson kívül bírálta el.

A felperes felülvizsgálati ellenkérelme a jogerős ítélet hatályban tartására irányult.

A felülvizsgálati kérelem nem alapos.

A Kúria álláspontja szerint az elsőfokú bíróság megfelelő alapossággal feltárta és rögzítette ítéletének indokolásában az ügyben irányadó tényállást, és abból az ide vonatkozó jogszabályi

rendelkezők alkalmazásával helytálló jogi következtetést vont le, azzal a Kúria is egyetértett.

Kiemeli a Kúria, hogy a Pp. 270.§ (2) bekezdése és 272.§ (2) bekezdése értelmében a felülvizsgálati eljárás során kizárólag a jogerős ítélet jogszerűsége vizsgálható, a Pp. 275.§ (2) bekezdésének megfelelően a felülvizsgálati kérelemmel érintett körben.

A perben rendelkezésre állt iratokból megállapíthatóan az alperesi hatóságok bírságoló határozatukat a Kr. 26.§ (1) és (3) bekezdésére alapították.

A Kr. 26.§ (1) bekezdése értelmében e rendeletben vagy hatósági határozatban foglalt határidőn túl jogerős egységes környezethasználati engedély nélkül folytatott tevékenység vagy egy részének gyakorlását a felügyelőség határozatában a környezetre gyakorolt hatás jelentőségétől függően

- a) korlátozhatja,
- b) felfüggesztheti,
- c) megtilthatja.

A (3) bekezdés szerint az (1) és (2) bekezdésben foglalt rendelkezéssel egyidejűleg a felügyelőség határozatában a tevékenység engedély, illetve előzetes vizsgálat nélküli folytatásának időtartamára a környezethasználat a tevékenység környezetre való veszélyességétől függően 50.000-100.000,- forint/nap összegű bírság megfizetésére kötelezi. A peres felek által nem vitatott tényállás szerint a felperes egységes környezethasználati engedélye 2012. május 30. napjával lejárt, ezt megelőzően a felperes nem kérte annak meghosszabbítását, ez irányú kérelme csak ezt követően érkezett meg a felügyelőséghez. Kétségtelen tény, hogy ezzel a felperes jogszabálysértő módon járt el, a felügyelőség 2012. januárjában kibocsátott tájékoztató levelében foglaltaknak megfelelően az engedély érvényességi idejének lejártá előtt legalább 3 hónappal be kellett volna nyújtania az engedély meghosszabbítására irányuló kérelmét. A felügyelőség a 2012. augusztus 23-án megtartott helyszíni ellenőrzése során megállapította azt, hogy a felperes nem rendelkezik egységes környezethasználati engedéllyel, ugyanakkor a környezetre való veszélyességet nem tapasztalt. Ezt a helyszíni ellenőrzésről készült jegyzőkönyv egyértelműen tartalmazza. A felülvizsgált határozatokban kifejezetten rögzítést nyert az is, hogy a sertéstartásból eredő, a környezetre veszélyes tevékenységet a telephelyen nem folytatnak, a hatályos környezetvédelmi jogszabályoknak a felperes folyamatosan eleget tesz. Ezt a jogerős ítélet elleni felülvizsgálati kérelmében maga az alperes sem vitatta. A Kúria álláspontja szerint helyesen és a jogalkotói céllal összhangban járt el az elsőfokú bíróság, amikor a keresettel támadott határozatok felülvizsgálata során mindezen körülmény alapul vételével értelmezte és alkalmazta a Kr. 26.§-ában

foglaltakat. A 26.§ (1) és (3) bekezdése egyaránt a környezetre gyakorolt hatás jelentőségétől függően határozza meg az intézkedést. Az (1) bekezdés valóban diszpozitív szabály, lehetőségként írja elő a tevékenység korlátozásának, felfüggesztésének, megtiltásának alkalmazását. Ez a lehetőség azonban az intézkedési módok közül választás lehetőségét jelenti, a szabály alapvetően az engedély nélküli tevékenység szankcionálására vonatkozik. Annak értelmezéséből az következik, hogy amennyiben a „környezetre gyakorolt hatás jelentőségétől függően” a hatóság egyik intézkedés alkalmazását sem tartja indokoltnak, azaz nem korlátozza, nem függeszti fel és meg sem tiltja a tevékenység folytatását, akkor a további - a (3) bekezdésbeli - intézkedés megtételére sincs jogszabályi lehetősége. A (3) bekezdés ugyanis egyértelmű a tekintetben, hogy a bíróság megfizetésére kötelezést az (1) és a (2) bekezdésben foglalt rendelkezésekkel egyidejűleg rendeli alkalmazni. Ezen bekezdés szintén tartalmazza a „tevékenység környezetre való veszélyességétől függően” kitételt.

Helytállónan értelmezte tehát az elsőfokú bíróság úgy ezen jogszabályi előírásokat, hogy a bíróság kiszabására az (1) bekezdésben írt intézkedések hiányában nem kerülhet sor, azon intézkedésekkel egyidejűleg történhet csakis a bírságolás, tehát a bíróság kiszabásának kvázi előfeltétele, hogy a felügyelőség korlátozza, felfüggeszse, avagy megtiltsa a tevékenység folytatását. Ugyanakkor azt is helyesen rögzítette az elsőfokú bíróság, hogy a felperes tevékenysége a hatósági megállapítás szerint a környezetre semmiféle veszélyt nem jelentett, e tekintetben a hatósági megállapítások egyértelműen pozitívak voltak, nyilván ez okból nem tartotta a hatóság indokoltnak már a Kr. 26.§ (1) bekezdésének alkalmazását sem. Ily módon a (3) bekezdés „egyidejű” alkalmazása fel sem merülhetett.

Utal arra is a Kúria, hogy a Kr. ezen szabályozása nem a késedelmesen benyújtott egységes környezethasználati engedély meghosszabbítási kérelem szankcionálására szolgál, így helytelenül értelmezte és alkalmazta ennek kikényszerítésére, illetve késedelem jogkövetkezményeként azt az alperes.

Tekintve, hogy a fent kifejtettekből következően a bíróság kiszabásának jogszabályi lehetősége nem állt fenn, így a Ket. 94/A.§ (1) bekezdésnek való megfelelésség vizsgálata szükségtelen volt.

Minderre tekintettel a Kúria megállapította, hogy a jogerős ítélet a felülvizsgálati kérelemben megjelölt jogszabályokat nem sértette meg, ezért azt a Pp. 275.§ (3) bekezdés alapján hatályában fenntartotta.

A felülvizsgálati eljárásban felmerült felperesi perköltség megfizetésére a Kúria az alperest a Pp. 270.§ (1) bekezdése folytán alkalmazandó Pp. 78.§ (1) bekezdése alapján kötelezte.

Az alperes személyes illetékmentességére tekintettel a tárgyi illetékfeljegyzési jog folytán le nem rótt felülvizsgálati eljárási illetéket a 6/1986. (VI.26.) IM rendelet 13.§ (1) bekezdése és 14.§-a értelmében az állam viseli.

Budapest, 2014. november 5.

Dr. Kárpáti Zoltán s.k. a tanács elnöke, Dr. Fekete Ildikó s.k.
előadó bíró, Dr. Sperka Kálmán s.k. bíró

A kiadmány hitelül:
tisztviselő