

**A Kúria
mint felülvizsgálati bíróság
ítélete**

Az ügy száma: Kfv.VI.37.085/2016/9.

A tanács tagjai: Dr. Sperka Kálmán a tanács elnöke, Dr. Mudráné Dr. Láng Erzsébet előadó bíró, Dr. Sugár Tamás bíró

A felperes: felperes neve

A felperes képviselője: Dr. ... Ügyvédi Iroda (ügyintéző ügyvéd: Dr. ...)

Az alperes: alperes neve

Az alperes képviselője: Dr. ... főosztályvezető-helyettes

Alperesi beavatkozó: Országos Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Főfelügyelőség

Alperesi beavatkozó képviselője: Dr. ... vezető tanácsos

A per tárgya: bányászati ügyben hozott közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata

A felülvizsgálati kérelmet benyújtó fél: a felperes

A felülvizsgálati kérelem sorszáma: 58.

Az elsőfokú bíróság neve, határozatának kelte és száma: Budapest Környéki Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 2015.09.23-án kelt 8.K.28.600/2013/56. számú ítélete

Rendelkező rész

A Kúria a Budapest Környéki Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 8.K.28.600/2013/56. számú ítéletét hatályában fenntartja.

Kötelezi a felperest, hogy 15 napon belül fizessen meg az alperesi beavatkozónak 50.000.- (ötvenezer) forint felülvizsgálati eljárási költséget.

Kötelezi a felperest, hogy fizessen meg az államnak felhívásra 70.000.- (hetvenezer) forint felülvizsgálati eljárási illetéket.

Az ítélet ellen felülvizsgálatnak nincs helye.

Indokolás

A felülvizsgálat alapjául szolgáló tényállás

- [1] A felperes részére a Budapesti Bányakapitányság (a továbbiakban: bányakapitányság) határozatával kutatási jogot adott a nagybörzsönyi ... hrsz.-ú és a ... hrsz.-ú ingatlanokra színes és nemesfém érc ásványi nyersanyag kutatására. Ezt követően a felperes kérelmet nyújtott be a kutatási műszaki üzemi terv jóváhagyása iránt, melyet a bányakapitányság, majd a fellebbezés nyomán eljáró alperes figyelemmel az eljárásban beszerzett első- és másodfokú szakhatósági állásfoglalásokra is, elutasított. A felperes által indított közigazgatási perben a bíróság mindkét fokú határozatot hatályon kívül helyezve a bányakapitányságot új eljárásra kötelezte. A felperes a megismételt eljárásban pótolta a kutatási műszaki üzemi terv hiányosságait, valamint hatásbecslési dokumentációt nyújtott be, melyet a ... Kft. Dr. ... szakértő készített. A bányakapitányság ismételten elutasította felperes kutatás műszaki üzemi terv jóváhagyása iránti kérelmét, figyelemmel a Közép-Duna-völgyi Környezetvédelmi és Természetvédelmi Felügyelőség (a továbbiakban: környezetvédelmi felügyelőség) elsőfokú szakhatósági állásfoglalásában foglaltakra.
- [2] Felperes fellebbezése nyomán eljáró alperes az Országos Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Főfelügyelőség, mint másodfokú szakhatóság, a beavatkozó jogelődje (a továbbiakban: beavatkozó) szakhatósági állásfoglalására tekintettel, ugyancsak elutasította a kérelmet, helybenhagyta az elsőfokú határozatot. Rögzítette, hogy a másodfokú szakhatóság belföldi jogsegély keretében beszerezte a Duna-Ipoly Nemzeti Park Igazgatóság (a továbbiakban: DINPI) tájékoztatását, mint az adott területre leginkább információval rendelkező szervét, majd helybenhagyta az elsőfokú szakhatóságnak azon állásfoglalását, melynek indoka szerint a tervezett kutatási tevékenység meghaladja az általános, kis területi igénytel és csekély zavaró hatással járó, földtani, geológiai kutatások kereteit, mert bányavágat készítését és helyreállítását igényli. A tevékenység kedvezőtlen hatást gyakorol a területen előforduló közösségi jelentőségű védett és fokozottan védett denevér fajokra és a beruházás megvalósításához kiemelt fontosságú közérdek nem fűződik. A kutatási tevékenység a bányabejárat kialakításával a forrásvíz, bányavíz bolygatásával járna, amely a természetvédelemről szóló 1996. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Tv. tv.) 23. § (2) bekezdés szerint védelem alatt áll. A kutatási műszaki üzemi tervben és a kiegészítésben rögzített tervezett kutatási tevékenység valószínűsíthetően jelentős hatással lesz a közösségi jelentőségű jelölő fajokra és élőhelyekre, illetve a védett és fokozottan védett természeti területre, ezért a jóváhagyáshoz nem lehet hozzájárulni.

A kereseti kérelem

- [3] A felperes keresetében kérte mindkét fokú határozat hatályon kívül helyezését és a bányakapitányság új eljárásra kötelezését. Eljárási- és anyagi jogi jogszabálysértésekre egyaránt hivatkozott. Egyebek mellett kifejtette, hogy a megismételt eljárásban benyújtott hatásbecslési dokumentáció, a szakhatósági állásfoglalás, továbbá a DINPI tájékoztatása között ténybeli ellentétek találhatók, melyek feloldása nem történ meg, sértve a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 50. § (1) bekezdését. E körülmény további bizonyítást kívánt volna, legalább az ügyfél nyilatkoztatását, helyszíni szemlét vagy szakértő bevonását. Ugyancsak sérült a Ket. 37. § (5) bekezdése, mivel az eljárásban felmerült új adatokra figyelemmel szükséges hiánypótlás elmaradt.
- [4] Az anyagi jogi jogszabálysértés körében előadta felperes, a megismételt eljárásban a jogerős ítélet alapján vizsgálni kellett volna, hogy a kutatási tevékenység engedélyezésének feltételei az európai közösségi jelentőségű természetvédelmi területekről szóló 275/2004 (IX.8.) Korm. rendelet (a továbbiakban: R.) 10. § (7), (8) bekezdés értelmében fennállnak-e. A felülvizsgálni kért határozat tévesen jutott arra a következtetésre, hogy a kutatási tevékenység az R.-ben meghatározott fajokra és élőhely típusokra, a természetvédelem helyzetére, illetve a Natura 2000 területre kedvezőtlen hatással járna. Amennyiben pedig a kutatási tevékenység kedvezőtlen hatással is járna, úgy abban az esetben az R. 10. § (8) bekezdésére alapozottan vizsgálni kellett volna, hogy az R. 10/A. § (2) és (3) bekezdése szerinti a kiemelt közérdek fennáll-e.

Az elsőfokú ítélet

- [5] A Budapest Környéki Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság jogerős ítéletével a felperes keresetét elutasította. Elsőként a felperes által hivatkozott eljárási jogszabálysértésekre tért ki. Rögzítette, hogy a Ket. 50. § (1) bekezdés 37. § (3) bekezdés, 45/A. § (6) bekezdés, 2. § (3) bekezdés, valamint az 50. § (6) bekezdés sérelmét állító felperesi kereset nem alapos. A bíróság hangsúlyozta, hogy a felperes kutatási műszaki üzemi terv jóváhagyása iránti eljárásban már az alperes hiánypótlásra történő felhívását követően nyújtotta be a kutatási műszaki üzemi terv kiegészítését és a hatásbecslési dokumentációt, amelynek ismeretében az első- és másodfokú szakhatóság elvégezte a hatásbecslést. A bányakapitányság már a megelőző eljárásban is felhasznalta a DINPI korábbi tájékoztatásában foglalt, a természetkezelő rendelkezésére álló adatokat, a felperes ezt a korábbi eljárásban is megismerhette. A szakhatóságok a tényállás megállapítása során figyelembe vették azokat a jogszabályokat, amelyek a kutatási műszaki üzemi tervben megjelölt ingatlanok jogi jellegét meghatározzák. Az ingatlanok a Duna-Ipoly Nemzeti Park Igazgatóság létesítéséről szóló 34/1997. (XI.20.) KTM rendelet

szerint országos jelentőségű természetvédelmi oltalom alatt álló területek, a 0208/8 hrsz.-ú ingatlan fokozottan védett természeti terület. A 14/2010. (V.11.) KvVM rendelet szerint a Börzsöny elnevezésű kiemelt jelentőségű természetmegőrzési területek, a Börzsöny és Visegrádi hegység elnevezésű különleges madárvédelmi területek. Az országos jelentőségű fokozottan védett természeti területek, valamint a Natura 2000 területek részét képező ingatlanokon a jelölő fajok és növények élőhelyek körét a jogszabályokban felsorolt adatok alapján vették figyelembe. A bíróság szerint a szakhatóságok és az alperes a felperes által hiánypótlást követően csatolt dokumentációk tartalmával egyezően állapították meg a tényállást.

- [6] A bíróság szerint az alperesi határozat az anyagi jogi jogszabályokat sem sértette meg. A kirendelt igazságügyi szakértő a beavatkozó és az alperes álláspontjával egyező következtetésre jutott a denevér populáció, a kővi rák populáció érintettsége, a nem időszakos vízfolyásnak tekintett patakokba, a meddő bejutásának lehetősége a porképződés tekintetében. A kutatási műszaki üzemi tervben foglaltak szerint e területrészen meddő tárolásra, a bánya megerősítéséhez szükséges anyagok, bányafal, téglák, homok elhelyezésére, elektromos fogyasztásmérő kialakítására, iroda, étkező, raktár, konténer elhelyezésére kerül sor, és a bánya bejárat megnyitása és kiépítése maradandó kapu elhelyezésével jár.
- [7] A felperes hiánypótlásra történő felhívása a szakértői vélemény 20. oldalán felsorolt 4 pontban összefoglalt kérdések, valamint a szakértői véleményben rögzített további hatásmérséklő intézkedések vonatkozásában nem lehetséges a Ket. 1. § (2) bekezdésére tekintettel sem. A bíróság a bizonyítási eljárás során az igazságügyi szakértőt is, valamint Dr. ... környezetvédelmi szakértőt is meghallgatta és megállapította, hogy a hatásmérséklő intézkedések a hatásbecslési dokumentációban a kutatási tevékenységgel érintett területre vonatkozó adatok eltérő értékelése folytán nem kerültek feltüntetésre. A bíróság elfogadta az igazságügyi szakértő véleményét a vizsgált hatásbecslési dokumentáció hatásmérséklő intézkedésekre vonatkozó hiányosságainak rögzítése körében. A szakértői véleményben felsorolt intézkedések olyan széles körűek, nagy számúak, amelyek nem pótolhatók a szakhatóságok előírásaival. A hatásbecslés elvégzése során a szakhatóságok nem hivatalból járnak el, hanem a felperes által csatolt hatásbecslési dokumentációt kötelesek értékelni, és jelen ügyben az annak alapján kialakult álláspontjuk szerint a kutatási tevékenység nem engedélyezhető.
- [8] A bíróság rámutatott arra, hogy a hatásbecslési dokumentációban és felperes nyilatkozataiban kifejtettek szerint a kutatási tevékenység az R. 10. § (8) bekezdés szerint kiemelt fontosságú közérdeknek nem tekinthető az országos jelentőségű védett természeti területekhez fűződő védettséggel szemben.

A felülvizsgálati kérelem és ellenkérelem

- [9] A jogerős ítélettel szemben a felperes terjesztett elő felülvizsgálati kérelmet, melyben elsődlegesen az elsőfokú ítélet hatályon kívül helyezését és a felperes keresetének helyt adó döntés meghozatalát, másodlagosan az elsőfokú ítélet hatályon kívül helyezése mellett, az elsőfokú bíróság új eljárásra utasítását kérte. Ez utóbbi esetben indítványozta, hogy a Kúria utasítsa az elsőfokú bíróságot, a Pp. 336/A. § (2) bekezdése alkalmazásával.
- [10] A felülvizsgálati kérelem az időrendi sorrendben összefoglalt pertörténeti tényállását mellett, külön táblázatos formában rögzítette azon körülményeket, melyeket a részéről becsatolt hatásbecslési dokumentáció, illetőleg a DINPI tájékoztató levele eltérően tartalmaz. Összefoglalta a perben kirendelt szakértő relevánsnak tekintett és a felperes nézete szerint az ő okfejtését alátámasztó megállapításait is.
- [11] Kifejtette, hogy az elsőfokú ítélet az eljárási- és anyagi jogi jogszabálysértéseket tartalmaz. Az elsőfokú bíróság az eljárási jogszabályok közül megsértette a Ket. és a Pp. ügyféljogokat biztosító szabályait, együttműködési kötelezettségre vonatkozó szabályait, tényállás-tisztázására vonatkozó és a bizonyítékok mérlegelésére vonatkozó szabályait, így a Ket. 1. § (2), 29. § (5), 37. § (5) bekezdését, 50. § (1)-(4) bekezdését, valamint a 2. § (3) és 56. § (6) bekezdését, továbbá a Pp. 206. § (1) és 336/A. § (2) bekezdését. Az ítélet logikátlan, iratellenes megállapításokat tartalmaz, a bizonyítékokat a felperes hátrányára kirívóan okszerűtlenül mérlegelte. Az anyagi jogszabályok közül sértette az R. 10. § (7), (8) bekezdését, a 10/A. § (2), (3) bekezdését, mivel az engedélyezés körében tévesen minősíti a tevékenységet kedvezőtlen hatásúnak, ennek fennállása esetén pedig tévesen mellőzi a kiemelt közérdek fennállása esetén irányadó eljárást. Sértette továbbá az anyagi jogszabályok körében a Tv. tv. 28. § (4) bekezdését is.
- [12] Felperes nézete szerint, amennyiben módjában állt volna, hogy a DINPI tájékoztatására érdemben reagáljon, lehetőség nyílt volna arra, hogy a perszakértő által is hiányolt szakmai vita lefolytatásra kerüljön, és arra, hogy a felperes a benyújtott kérelmét kiegészítse vagy módosítsa.
- [13] A bizonyítási kötelezettséget tévesen értelmezte az elsőfokú bíróság, mert a felperes mindvégig vitatta az alperes határozatában rögzített tényállást. Az ítélet sérti a Pp. 206. § (1) bekezdését, és a szakvélemény és az egyéb bizonyítékok értékelésekor kettős mércét alkalmazott. Ez különösen szembetűnő az igazságügyi szakértői vélemény értékelése kapcsán, melyből külön kiemelte felperes, hogy a szakértő szerint a tervezett területhasználat összeegyeztethető a természetvédelmi célkitűzésekkel.
- [14] A kiemelt közérdek is fennáll, figyelemmel az R. 10/A. § (3) bekezdésére, továbbá arra, hogy az érintett terület nemzeti parknak minősül, így arra nem a Tv. tv. 28. § (4), hanem a 28. § (2) bekezdését kell alkalmazni. A tárgyi kérelem éppen az ebben

foglaltak szerint támogatandó tudományos kutatásra irányul, amely a keresetlevélben is hivatkozott jogszabályi helyek alapján kiemelt fontosságú körérdeknek minősül.

- [15] Az alperes és a beavatkozó ellenkérelmében a jogerős ítélet hatályában fenntartását kérte.

A Kúria döntése és jogi indokai

- [16] A felülvizsgálati kérelem az alábbiak szerint nem megalapozott.
- [17] A polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 275. § (1) és (2) bekezdésére figyelemmel a felülvizsgálati eljárásban bizonyítás felvételének nincs helye, a Kúria a felülvizsgálati kérelem elbírálása során a felülvizsgálati kérelem keretei között a rendelkezésre álló iratok alapján dönt.
- [18] A Kúria a jogerős ítéletet jogszerűségi szempontból vizsgálja felül. A felülvizsgálati eljárásban felülmérlegelésre csak kivételesen van lehetőség, ha a megállapított tényállás iratellenes az ítéleti döntés logikátlan vagy kirívóan okszerűtlen. A Kúria megállapította, hogy az elsőfokú jogerős ítélet a felülvizsgálati kérelemben foglalt okból nem jogszabálysértő. Az elsőfokú bíróság megalapozottan utasította el a felperes keresetét.
- [19] A Kúria mindenképp rögzíti, hogy jelen ügyben felülvizsgálat tárgyát képező alperesi határozat megismételt közigazgatási eljárásban született, amelyet a bíróság rendelt el az új eljárás keretei kijelölésével. Ugyancsak lényeges az is, hogy a per tárgyát képező ügyben kérelemre indult a közigazgatási eljárás, amely eljárásban elsősorban az ügyfélnek kell a kérelmét alátámasztó adatokkal, dokumentumokkal bizonyítani a kérelme megalapozottságát. A hatóság bizonyítási kötelezettsége nem korlátlan. A hatósággal szemben az a jogszabályi követelmény, hogy a döntését valósághű tényállásra alapozza. A hatóság ennek érdekében a rá háruló tényállás-feltárási, bizonyítási kötelezettségnek a szükséges mértékben eleget tett. Szakhatósági állásfoglalásokat szerzett be, illetőleg a szakhatóság belföldi jogsegély keretében tájékoztatást kért. A perben pedig a bíróság szakértőt rendelt ki, de ezzel együtt sem tudta megalapozottság hiányában sem az alperes sem a bíróság a felperes kérelmét elfogadni, teljesíteni.
- [20] A felperes mind a jogerős közigazgatási határozattal szemben előterjesztett keresetében, mind a jogerős ítélettel szembeni felülvizsgálati kérelmében eljárásjogi és anyagi jogi jogszabálysértésekre egyaránt hivatkozott. A Kúria megállapította, hogy az elsőfokú jogerős ítélet megalapozottan foglalt állást úgy, hogy az ügy érdemére kiható és ez által hatályon kívül helyezést eredményező eljárási jogszabálysértés a közigazgatási eljárásban nem történt. Az elsőfokú bíróság ezzel kapcsolatos jogi érveit kifejtette, azok megalapozottak és jogszerűek. A Kúria ismétlés nélkül csupán utal az elsőfokú bíróságnak a részletes indokolására, mellyel teljes körűen egyetért, és csak hangsúlyos elemként azt emeli ki, hogy jelen ügyben a Ket. 37. § (5) bekezdés és a 45/A. §

(6) bekezdése alapján sem az alperes, sem a beavatkozó hiánypótlási felhívás kibocsátására nem volt köteles. A hatásbecslés körében jogsegély alapján beszerzett és figyelembe vett adatok vonatkozásában a felperes iratbetekintés során megismerhette a természetvédelmi kezelő által szolgáltatott adatokat is, amelyek vonatkozásában a beavatkozót a Ket. 78. § (2) bekezdése értelmében a megkeresésére adott válasz megküldésének kötelezettsége sem terhelte.

- [21] A felülvizsgálni kívánt határozatok a Ket. 50. § (6) bekezdése, és a 2. § (3) bekezdése szerinti, a bizonyítékok értékelésére vonatkozó szabályokat nem sértették meg, amikor a hatásbecslési dokumentációban foglaltakat a természetvédelmi kezelő által szolgáltatott, továbbá a belföldi jogsegélyen kívül rendelkezésre álló adatokat értékelték a jogszabályokban meghatározott jelölő fajokra és élőhelyekre tekintettel, és nagyobb súlyú bizonyítékként fogadták el a természetvédelmi kezelő által több éves ellenőrzés során rendelkezésre álló adatokat a hatásbecslési dokumentáció szerinti két helyszíni bejárás során tett megállapításhoz képest. A felülvizsgálni kért határozatok és azok indokolása a Ket. 72. § (1) bekezdés ea) és ef) pontjában foglaltaknak megfelel, mivel azok tartalmazzák a megállapított tényállást, az annak alapján elfogadott bizonyítékokat, azokat a jogszabályhelyeket, amelyek alapján a határozatok meghozatalára sor került. Nem követett el az elsőfokú bíróság jogszabálysértést, amikor a felperes által felhozott eljárási kifogások okán nem rendelt el új eljárást.
- [22] Az anyagi jogi jogszabályok körében a Kúria ugyan csak rámutat arra, hogy az elsőfokú bíróság a kereseti kérelem keretei között részletesen számot adott a döntése indokairól. A Kúria utal az elsőfokú ítélet 19-21. oldalán foglaltakra, melyből külön kiemeli azt a lényegi elemet, hogy az elsőfokú bíróság alappal fogadta el a perben kirendelt igazságügyi szakértő véleményét a vizsgált hatásbecslési dokumentáció hatásmérséklő intézkedésekre vonatkozó hiányosságairól. Megalapozottan hivatkozott a bíróság arra, hogy a szakértői véleményben felsorolt intézkedések olyan széles körűek és nagy számúak, amelyek nem pótolhatók jelen eljárásban hiánypótlás keretében még a Ket. 1. § (2) bekezdése (együttműködési kötelezettség) tekintettel sem. A Kúria ismét rámutat arra, hogy a kérelemre indult eljárásban (jelen esetben a hatásbecslés elvégzése során) a szakhatóságok nem hivatalból járnak el, hanem a felperes által csatolt csatolt dokumentációt értékelik. A csatolt dokumentáció tartalmára figyelemmel a kutatási tevékenységre irányuló engedély elutasítása megalapozott volt. Az egyébként már korábban is hiánypótlási eljárás keretében becsatolt hatásbecslési dokumentáció szakértő által megállapított hiányossága önmagában megalapozhatta az engedély kérelem elutasítását. A bíróság mind az igazságügyi szakértő, mind a felperes által felkért környezetvédelmi szakértő meghallgatása után állapította azt meg, hogy a hatásmérséklő intézkedések a dokumentációban a kutatási tevékenységgel érintett területre vonatkozó adatok eltérő

értékelése folytán nem kerültek feltüntetésre. Lényegében tehát az ezzel kapcsolatos szakmai vita lefolytatására nem került sor, amelyre azonban jelen felülvizsgálati eljárással záruló eljárási folyamat nem is alkalmas.

- [23] A Kúria rögzíti, hogy az ítélet minden eldönthető kérdésben állást foglalt, benne a kiemelt közérdek kérdéskörét is, azaz alappal hivatkozott arra, hogy a hatásbecslési dokumentációban és a felperes nyilatkozataiban kifejtettek szerint a kutatási tevékenység az R. 10. § (8) bekezdése szerint kiemelt fontosságú közérdeknek nem tekinthető, tekintettel arra, hogy a bányászati célú kutatási tevékenység nem érvez elsőbbséget a nemzeti park részét képező védett természeti területeken. A Kúria rámutat, hogy az elsőfokú bíróság a bizonyítékokat a mérlegelés elfogadott szempontrendszerére alapján értékelte, és a Kúria felülmérlegelésre nincs lehetőség. A felperes egy új eljárásban pótolhatja azokat a hiányosságokat, amelyek megállapítására jelen eljárásban sor került, lévén kérelemre induló eljárásról van szó, neki kell a kérelmét megfelelő megalapozott adatokkal, tényekkel alátámasztania.
- [24] Fentiekre tekintettel a Kúria a Pp. 275. § (3) bekezdése alkalmazásával az elsőfokú jogerős ítéletet hatályában fenntartotta.

A döntés elvi tartalma

- [25] *Kérelemre indult bányászati hatósági ügyben környezetvédelmi kérdés tekintetében előterjesztett hatásbecslési dokumentáció hiányossága a kérelem elutasítását megalapozza. A szakmai vita lefolytatására a hatásmérséklés körében csak a felperes által kezdeményezett új eljárásban van lehetőség. A felülvizsgálati kérelemmel érintett folyamatban lévő eljárásban ez a hiányosság hiánypótlás keretében nem pótolható, erre a hiánypótlási eljárás nem alkalmas.*

Záró rész

- [26] A Kúria a Pp. 270. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó Pp. 78. § (1) bekezdése és a 83. § (1) bekezdése határozta meg az alperes alapulvételével az alperesi beavatkozót illető perköltséget.
- [27] A felmerült felülvizsgálati eljárási illetéket a felperes a bírósági eljárásban alkalmazandó költségmentességről szóló 6/1986. (VI.26.) IM rendelet 13. § (2) bekezdése szerint köteles viselni.

Budapest, 2016. szeptember 21.

Dr. Sperka Kálmán s.k. a tanács elnöke, Dr. Mudráné Dr. Láng Erzsébet s.k. előadó bíró, Dr. Sugár Tamás s.k. bíró

A kiadmány hitelével:
tisztviselő