

**A Kúria
mint felülvizsgálati bíróság
ítélete**

Az ügy száma: Kfv.II.37.074/2016/4.

A tanács tagjai: Dr. Tóth Kincső a tanács elnöke
Dr. Rothermel Erika előadó bíró
Dr. Márton Gizella bíró

A felperes: Felperes
(cím)

A felperes képviselője: Kulcsár és Sztankó Ügyvédi Iroda
Dr. Kulcsár Ferenc ügyvéd
(cím)

Az alperes: Országos Környezetvédelmi és Természetvédelmi
Főfelügyelőség
(1016 Budapest, Mészáros utca 58/A.)

Az alperes képviselője: Dr. ... tanácsos

A per tárgya: környezetvédelmi engedélyezési ügy

A felülvizsgálati kérelmet benyújtó fél: alperes

A felülvizsgálni kért jogerős határozat: Budapest Környéki Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság
9.K.28.519/2013/27.

Rendelkező rész

A Kúria

- a Budapest Környéki Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 9.K.28.519/2013/27. számú ítéletét és az alperes 14/00135-21/2013. számú határozatát hatályon kívül helyezi és az alperest új eljárásra kötelezi;
- kötelezi az alperest, hogy 15 napon belül fizessen meg a felperesnek 70.000 (hetvenezer) forint elsőfokú perköltséget és 302.096 (háromszázkettőezer-kilencvenhat) forint szakértői díjat;
- kötelezi a felperest, hogy fizessen meg az államnak - külön felhívásra -35.000 (harmincezer) forint felülvizsgálati részilletéket.

A peres felek felülvizsgálati eljárásban felmerült költségeiket maguk viselik.

A le nem rótt 30.000 (harmincezer) forint kereseti és 35.000 (harmincezer) forint felülvizsgálati részilletéket az állam viseli.

Az ítélet ellen további felülvizsgálatnak helye nincs.

Indokolás

A felülvizsgálat alapjául szolgáló tényállás

- [1] A felperes kérelmére az elsőfokú közigazgatási hatóság 2012. október 29. napján kelt KTVF:3977-7/2012. számú határozatával a „... - kavics” védnevű kavicsbánya területén folytatott tevékenységére környezetvédelmi engedélyt adott a rendelkező részben felsorolt feltételek mellett. A feltételek között a hatóság többek között 1.7. pontban előírta, hogy „a tóba csak a bányatelkeken belüli tevékenységből, továbbá a környező bányaterületek tevékenységéből származó „meddő” anyag tölthető be úgy, hogy a „tavon átmenő talajvízáramlást ne akadályozza”. Ezen túlmenően a hatóság táj- és természetvédelmi szempontból a 4.1. pontban előírta, hogy „a bányatelken belül létrejött tájrendezett, vizes élőhely összesített nyílt vízfelülete nem bővílhet, a jelenlegi 20 ha-os állapothoz képest. Az újonnan igénybe venni kívánt területeken a nyílt vízfelület bővítésével járó bányászati tevékenység csak a meglevő vízfelületek arányának - visszatöltéssel történő - csökkentésével lehetséges”.
- [2] A felperes fellebbezése nyomán eljáró alperes 2013. augusztus 9. napján kelt 14/00135-21/2013. számú, az elsőfokú döntést részben megváltoztató határozata a 1.7. és a 4.1. pontokban előírt feltételeket nem érintette.

A kereseti kérelem és az alperesi ellenkérelem

- [3] A felperes keresetében az alperesi határozat hatályon kívül helyezését és az elsőfokú határozat részbeni hatályon kívül helyezését kérte.
- [4] Az alperes ellenkérelmében a határozat indokolásában foglaltakat fenntartva a kereset elutasítását kérte.

Az elsőfokú ítélet

- [5] Az elsőfokú bíróság a felperes keresetének helyt adott, és az alperes határozatát hatályon kívül helyezte, az elsőfokú határozatot pedig részben, az 1.7. pont, valamint 4.1. pont vonatkozásában helyezte hatályon kívül. Az elsőfokú bíróság ítéletének indokolásában utalt arra, hogy a tényállást az iratanyagon túl a perben kirendelt szakértő véleménye alapján állapította meg. A szakértő az elsőfokú határozat 4.1. pontjában előírt hatósági feltétellel kapcsolatban kifejtette, hogy nem ért vele egyet. Álláspontja az volt, hogy az engedélyezett bányászati tevékenység nyomán keletkező bányató felülete a térségben már meglevő bányatavak felületének alig több, mint 1%-a, és csak a nyílt vízfelszín párolgást alapul véve sem lehet azt mondani, hogy a létrejövő bányató jelentős hatást gyakorolna a környezet talajvízszintjére. A szakértő kifejtette, hogy a nyílt vízfelszín növekménye miatt vélelmezhető talajvízszint-csökkenés maximum 1 cm-re tehető. Ennek folytán a szakértő szerint a határozat 4.1. pontban foglalt összesített nyílt vízfelület 20 hektáros állapothoz képest való bővítésének tilalma a talajvízszint süllyedésére gyakorolt hatás miatt nem indokolt. A szakértő szakvéleményében az 1.7. pontban foglalt hatósági feltétel vonatkozásában kifejtette, hogy azzal akkor lehetne egyetérteni, ha a bányatóba való meddőanyag visszatöltése indokolt lenne. Mivel azonban a visszatöltés nem indokolt, így a rendelkezésre álló meddőanyag mennyiségét sem kell mérlegelni. A szakértő ezzel utalt a felperes azon sérelmére, miszerint a határozat 1.7. pontjában előírt feltétel - figyelemmel a tájrendezési műszaki tervre és a műszaki üzemi tervre is - végrehajthatatlan, tekintettel arra, hogy nem áll rendelkezésre olyan mennyiségű meddőanyag, amely a visszatöltéshez szükséges lenne. A szakértői véleményt a felperes elfogadta, az alperes úgy

nyilatkozott, hogy elfogadja, miszerint az ország nagy részén negatív a csapadékpárolgás, az elmúlt évszázadban a csapadék mennyisége csökkent, de kiemelte egyúttal, hogy a felszín alatti vízviszonyok alakulásáért felelős természetes viszonyok szabályozhatatlanok, így az engedélyezési eljárásokban a természetvédelmi hatóságnak a humán beavatkozások hatásait ellenőrzése alá kell vonnia. Hangsúlyozta továbbá, hogy a bányászati tevékenység a térség felszíni és felszín alatti vízkészleteinek mennyiségi és minőségi jellemzőjét kismértékben ugyan, de kedvezőtlenül befolyásolja. Az elsőfokú bíróság a szakértői véleményt ítéletének alapjául elfogadta, és azt aggálytalannak értékelte.

A felülvizsgálati kérelem és ellenkérelem

- [6] Az alperes felülvizsgálati kérelmében a jogerős ítélet hatályon kívül helyezését és az elsőfokú bíróság új eljárásra, új határozat hozatalára utasítását kérte. Álláspontja szerint az ítélet több oknál fogva is jogszabálysértő. Kifejtette - arra tekintettel, hogy a jelen per tárgyát képező közigazgatási hatósági eljárás egy tipikusan kérelemre indult eljárás -, jogsértő a bíróságnak azon rendelkezése, amellyel elmulasztotta új eljárásra kötelezni a hatóságot. Az új eljárásra kötelezés elmaradása kizárólag hivatalból indult eljárások esetében engedhető meg, a kérelemre indult eljárásoknál azonban a kérelem elbírálása a hatóság eljárási kötelezettsége, ez alól a bírósági ítélet sem mentheti fel. A bíróság ezzel szemben valójában nem is hatályon kívül helyezést alkalmazott a rendelkező rész szövegezése ellenére, hanem jogszabályi felhatalmazás hiányában a megváltoztatás jogkörét gyakorolta. Azzal ugyanis, hogy az alperesi határozatot hatályon kívül helyezte, és az elsőfokú határozat érintett pontjait is hatályon kívül helyezte, valójában az elsőfokú határozatot megváltoztatta, abból a felperes által kifogásolt feltételeket törölte. Az alperes kifejtette, hogy miután a perrel érintett környezetvédelmi hatósági eljárás esetében sem a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 339.§ (2) bekezdése, sem pedig az anyagi jogszabályok nem teszik lehetővé a közigazgatási határozat megváltoztatását, a bíróság jogsértően járt el.
- [7] A felperes felülvizsgálati ellenkérelmében a jogerős ítélet hatályában fenntartását kérte. Hivatkozott a Pp. 339.§ (1) bekezdésére, amely szerint a bíróságnak csak szükség esetén kell az eljáró szervet új eljárásra utasítani. A szükség esetén kitételekre pedig a Pp. 339.§ (3) bekezdése ad részletes magyarázatot. Utalt arra, hogy az elsőfokú közigazgatási hatóság kiadta az ún. környezetvédelmi engedélyt, de két olyan többletfeltételt szabott, amely nemcsak jogszabály- és érdeksértő, hanem megvalósíthatatlan volt. Minderre a perben kirendelt szakértő véleményében egyértelműen rámutatott, így az elsőfokú bíróság megalapozottan döntött úgy, hogy e két indokolatlan és jogsértő feltételt az engedélyező határozatból törli.

A Kúria döntése és jogi indokai

- [8] Az alperes felülvizsgálati kérelme részben, az alábbiak szerint alapos.
- [9] A Kúria álláspontja szerint az elsőfokú bíróság a helyesen megállapított tényállásból helytálló következtetésre jutott a közigazgatási határozatok jogszerűségével kapcsolatban, de levont eljárásjogi következtetéseivel a felülvizsgálati bíróság nem ért egyet. A jelen perben ugyanis az elsőfokú bíróság hatásköre a Pp. 339.§ (1) bekezdésben rögzített döntésre terjedt ki, a (2) bekezdésben szabályozott megváltoztató jogkört nem gyakorolhatta. Az elsőfokú bíróság tehát tévedett akkor, amikor az alperesi határozat hatályon kívül helyezése után nem kötelezte az alperest új eljárásra, azaz a felperes fellebbezésének ismételt elbírálására. A Kúria nem ért egyet az alperessel abban, hogy így elbírálatlan kérelem keletkezett, tekintettel arra, hogy az elsőfokú bíróság az elsőfokú határozatot csak részben helyezte hatályon kívül, a fennmaradó határozatrész a felperesi kérelemre adott hatósági válasznak tekinthető, így nem elbírálatlan kérelem. A Kúria ugyanakkor

egyért azzal, hogy a bíróság ezzel túlterjeszkedett hatáskörén, rejtett módon, de megváltoztató jogkört gyakorolt, átvéve ezzel a hatóság hatáskörét. Az elsőfokú bíróságnak ugyanis egyfelől a jogalkotó nem adott felhatalmazást, azaz megváltoztató jogkört, másfelől az elsőfokú bíróság még a szakértői vélemény ismeretében sincs - a megfelelő egyéb információ hiányában - abban a helyzetben, hogy az engedély kiadásáról, annak tartalmáról döntsön.

- [10] Az elsőfokú bíróság ugyanakkor a felperes kereseti kérelme körében alapos vizsgálatot folytatott le, a szakértő kirendelésével mintegy kiegészítette a közigazgatási eljárásban megállapított tényállást. A fentiekre tekintettel a Kúria rámutat arra, hogy a per tárgyát képező engedélyezési ügyben, éppen annak tárgyára tekintettel az alperes és az elsőfokú hatóság, mint szakmai kompetenciával rendelkező hatóság járt el, döntését a szakmai/környezetvédelmi szempontok alapján hozta meg. A felperes e döntésben előírt egyes feltételek szakmai szükségességét vitatta, ellenérveit a perben kirendelt szakértői vélemény alátámasztotta. Ennek folytán az alperes birtokába került az elsőfokú hatóság és a független szakértő ellentétes véleményének, amelynek ismeretében, azokat mérlegelve újabb döntést hozhat. Ez a döntéshozatali jog - egyben kötelezettség -, amelyet a bíróság nem vonhat el a hatóságtól, azt a jelen esetben az alperesnek kell gyakorolnia.
- [11] A megismételt eljárásban az alperes a perben keletkezett szakértői vélemény és saját szakmai tudása, meggyőződése alapján kialakított álláspontját kell mérlegelnie. Amennyiben úgy értékeli, hogy a perben vitatott feltételek nélkül nem adható meg az engedély, úgy elutasító döntést kell hoznia. Amennyiben lehetőséget lát a szakmai alapú kompromisszumra, úgy az engedély kiadása mellett dönthet és a kiegészített tényállás alapján hozhat a jogszabályoknak megfelelő határozatot.
- [12] Minderre tekintettel a Kúria a jogerős ítéletet a Pp. 275.§ (4) bekezdése alapján hatályon kívül helyezte, és a Pp.339.§ (1) bekezdése alapján a felperes keresetét nagyobb részben alaposnak értékelve az alperes határozatát hatályon kívül helyezte és az alperest új eljárásra kötelezte.

Záró rész

- [13] A Kúria a felülvizsgálati kérelmet a Pp. 274.§ (1) bekezdése alapján tárgyaláson kívül bírálta el.
- [14] A pervesztes alperes a Pp. 270.§ (1) bekezdése folytán a felülvizsgálati eljárásban is alkalmazandó Pp. 78.§ (1) bekezdése alapján köteles a felperes jogi képvisellel felmerült elsőfokú eljárási költsége és a felperes által előlegezett szakértői díj megfizetésére.
- [15] Az alperes részben pervesztes lett, ezért a felek a felülvizsgálati eljárásban felmerült költségeiket a Pp. 270.§ (1) bekezdése folytán alkalmazandó Pp. 81.§ (1) bekezdése szerint maguk viselik.
- [16] A részben pervesztes felperes a 6/1986.(VI.26.) IM rendelet 13.§ (2) bekezdése alapján köteles a le nem rótt, fennmaradó felülvizsgálati részilleték viselésére.
- [17] Az alperes pervesztességére és személyes illetékmentességére tekintettel a le nem rótt kereseti illetéket és felülvizsgálati eljárási részilletéket a 6/1986.(VI.26.) IM rendelet 14.§-a alapján az állam viseli.

Budapest, 2016. november 30.

Dr. Tóth Kincső s.k. a tanács elnöke, Dr. Rothermel Erika s.k. előadó bíró, Dr. Márton Gizella s.k. bíró