

**A Kúria
mint felülvizsgálati bíróság
ítélete**

Az ügy száma: Kfv.II.37.314/2016/5.

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

A felperes: MÁV Magyar Államvasutak Zrt.
(1087 Budapest, Könyves Kálmán körút
54-60.)

A felperes képviselője: jogtanácsos

Az alperes: Megyei Kormányhivatal
(1052 Budapest, Városház utca 7.),
mint az Országos Környezetvédelmi és
Természetvédelmi Felügyelőség
(1016 Budapest, Mészáros utca 58/A.)
jogutóda

Az alperesi jogelőd képviselője: jogtanácsos

A per tárgya: környezetvédelmi ügy

A felülvizsgálati kérelmet benyújtó fél:

A felülvizsgálni kért jogerős határozat: Közigazgatási és Munkaügyi
Bíróság
7.K.27.272/2015/10. számú

fel

Rendelkező rész

A Kúria a Gyulai Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 7.K.27.272/2015/10. számú ítéletét és az alperes OKTF-KP/2151-6/2015. számú határozatát - az elsőfokú határozatra is kiterjedően - hatályon kívül helyezi és az elsőfokú hatóságot új eljárásra kötelezi.

A 30.000 (harmincezer) forint kereseti és 70.000 (hetvenezer) forint felülvizsgálati illetéket az állam viseli.

Az ítélet ellen további felülvizsgálatnak nincs helye.

Indokolás

A felülvizsgálat alapjául szolgáló tényállás

- [1] 1982-től **N.** állomáshoz tartozó ún. pálmateri iparvágány 260+72-261+11 szelvényei között pakura lefejtő és hozzátartozó berendezések üzemeltek. A terület tulajdonosa a Magyar Állam, vagyonkezelője a felperes, aki mint üzemeltető a területen működő telepet bérbe adta a „...” Mezőgazdasági Szövetkezetnek (a továbbiakban: Szövetkezet). A pakura lefejtést és tárolást a terület akkori bérlője, a Szövetkezet végezte. A telepen 2005-ben környezetszennyezés történt, amelyre nézve az Alsó-Tisza-vidéki Környezetvédelmi és Természetvédelmi Vízügyi Felügyelőség (a továbbiakban: Felügyelőség) 23639-1-6/2005. számú határozatával tényfeltárást rendelt el, és megállapította, hogy a szennyezésért a Szövetkezet a felelős. A kötelezésnek a Szövetkezet fedezethiányra hivatkozva nem tett eleget, majd az általa benyújtott tényfeltárási tervdokumentációt a hatóság nem fogadta el, a kármentesítés végrehajtása nem történt meg. A Szövetkezet felszámolás folytán jogutód nélkül megszűnt. A felperes az elsőfokú hatósággal történt egyeztetés eredményeképpen a környezeti tényfeltárási dokumentációt elkészítette.
- [2] A Felügyelőség - megismételt eljárásban - 23639-4-18/2014. számú, 2014. december 17-én kelt határozatával a felperest beavatkozási és kármentesítési monitoring terv benyújtására kötelezte a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Kvtv.) 102.§ és a nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvény (a továbbiakban: Nvtv.) 11.§ (8) bekezdése alapján.
- [3] A felperes fellebbezése nyomán eljáró alperes 2015. április 21-én kelt OKTF-KP/2151-6/2015. számú határozatával az elsőfokú döntés rendelkező részét és indokolását részben megváltoztatta, egyebekben az elsőfokú határozatot helyben hagyta.

A kereseti kérelem és az alperesi ellenkérelem

- [4] A felperes keresetében az alperesi határozatnak az elsőfokú határozatra is kiterjedő hatályon kívül helyezését kérte.
- [5] Az alperes ellenkérelmében határozatának indokolásában foglaltakat fenntartva a kereset elutasítását kérte.

Az elsőfokú ítélet

- [6] Az elsőfokú bíróság a felperes keresetét elutasította. Ítéletének indokolásában előljáróban rögzítette, hogy az ügyben nem volt vitás, miszerint a Szövetkezet okozta a tényleges környezetszennyezést, továbbá az sem, hogy a felperes vagyonkezelői jogokat gyakorolt azon a területen, ahol a környezetszennyezés bekövetkezett, vagyonkezelői minősége az Államot képviselő szerv által kötött vagyonkezelői szerződésen alapult. Az elsőfokú bíróság hivatkozott a felszíni vizek védelméről szóló 219/2004. (VII.21.) Kormányrendelet (a továbbiakban: Korm.r.) 21.§ (2) bekezdésére, a Kvtv. 102.§ (1) bekezdésére. Ennek alapján kiemelte, hogy a környezetkárosodásért annak bekövetkezésének időpontját követő

mindenkori tulajdonosát és birtokosát egyetemlegesen terheli a felelősség. A (2) bekezdés szerint azonban a tulajdonos mentesül az egyetemleges felelősség alól, ha megnevezi az ingatlan tényleges használatját, és kétséget kizáróan bizonyítja, hogy a felelősség nem őt terheli. Az elsőfokú bíróság álláspontja szerint a fenti jogszabályhelyből az következik, hogy a környezetkárosodás bekövetkezésének időpontját követően a mindenkori tulajdonos és birtokos egyetemleges felelősséggel tartozik. Miután a Szövetkezet jogutód nélkül megszűnt, az ő további felelősségét megállapítani nem lehet, így az egyetemlegesség szabályából következően a tulajdonos helytállási kötelezettsége állapítható csak meg. Az Nvtv. 11.§ (1) és (8) bekezdéseire hivatkozva az elsőfokú bíróság kifejtette, hogy a vagyonkezelőt megilletik a tulajdonos jogai és terhelik a tulajdonos kötelezettségei, ennek következtében a vagyonkezelő - jelen esetben a felperes - ugyanúgy helytállni köteles a tulajdonost terhelő kötelezettsége okán, mint maga a tulajdonos. Az elsőfokú bíróság a fenti megállapítást még alátámasztotta az állami vagyonnal való gazdálkodásról szóló 254/2007.(X.4.) Kormányrendelet (a továbbiakban: R.) 9.§ (2) és (6) bekezdésével. Az elsőfokú bíróság nem találta megalapozottnak, hogy a hatóságnak a teljesítés kikényszerítését a felszámolási eljárás keretében kellett volna megkövetelnie. Az elsőfokú bíróság levezette, hogy miután a környezeti terhek rendezésére a Szövetkezet vagyona nem nyújtott fedezetet, a 106/1995.(IX.8.) Kormányrendelet 11.§ (1) bekezdése alapján a felszámoló a bíróságnál jogszerűen kezdeményezett egyszerűsített felszámolást, amely alapján a Gyulai Törvényszék jogszerűen állapította meg a Szövetkezet megszűnését. Ennek folytán a Szövetkezet felelősségre vonása már nem volt lehetséges. Az elsőfokú bíróság utalt a BH.2001.337. számú eseti döntésre. A bíróság nem találta megalapozottnak a felperesnek a Kvtv. 44.§ (5) bekezdés c) pontjára hivatkozását sem. Az elsőfokú bíróság hangsúlyozta, hogy a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 136.§-ára történő felperesi hivatkozás sem volt megalapozott, mert a Felügyelőség korábbi intézkedései jelen eljárás keretében nem vitathatóak.

A felülvizsgálati kérelem és ellenkérelem

- [7] A felperes a jogerős ítélet ellen előterjesztett felülvizsgálati kérelmében az ítélet megváltoztatását és az alperes határozatának az elsőfokú határozatra kiterjedő hatályon kívül helyezését kérte. Álláspontja szerint az elsőfokú ítélet jogsértő, mivel a bíróság nem vette figyelembe, hogy a környezeti terhekért fennálló felelősség rendszere kettős. A Korm.r., valamint a Kvtv. szerint egyrészt a szennyező elvének megfelelően a környezetszennyező felelőssége áll fenn, másrészt a terület tulajdonosát és használatját is terhelheti, azonban ez alól a terület tulajdonosa

magát kimentheti. A felperes szerint a bíróság helyesen rögzítette, hogy a szennyező a Szövetkezet volt, így ezért a felperest felelősség nem terheli. Hangsúlyozta, hogy a sikeres kimentés ellenére a bíróság azon téves következtetésre jutott, miszerint az egyetemlegesség szabálya miatt a tulajdonos helytállási kötelezettsége megállapítható. Erre vonatkozóan a felperes hivatkozott a BH.2001.337., valamint az EBH.2001.549. számon közzétett kúriai eseti döntésekre. Kifejtette, hogy a Kúria az utóbbi eseti döntésében megállapította, hogy a felszámolónak a bizonyított környezeti terhek, a bizonyított környezeti károsodás megszüntetése érdekében szükséges intézkedéseket akkor is meg kell tennie, ha arra az adós vagyona nem nyújt fedezetet. Ilyenkor az intézkedés arra irányul, hogy a veszélyes hulladék ártalmatlanítása a központi költségvetés terhére történjen. A felperes sérelmezte, hogy a bíróság nem vette figyelembe a Kúria BH.2001.337. számú eseti döntését sem, amelyben megállapítást nyert, hogy a központi költségvetés hozzájárul a környezeti károk felszámolásához azon esetekben, amikor az másra át nem hárítható. Álláspontja szerint a bíróság ítélete azért is téves, mert az egyetemleges felelősség nem esik egybe a mögöttes felelősséggel, mivel vagy az egyik, vagy a másik megállapítása történhet, a kettő egybeesése kizárt. A Ket. 136.§-ával kapcsolatosan a felperes megjegyezte, hogy ennek alapján a Felügyelőségnek intézkedési kötelezettsége lett volna, amellyel nem élt, ehelyett olyan végrehajtási módot választott, amely nem elégíti ki a Ket. 136.§-ban foglalt előírást. Kifejtette továbbá, hogy a bíróság a kereseti kérelem érveit nem vette figyelembe, ítéletében megismételte az alperes határozatának indokolásában foglaltakat.

- [8] Az alperes felülvizsgálati ellenkérelmében a jogerős ítélet hatályában fenntartását kérte. Álláspontja szerint a felperes által idézett kúriai eseti döntések nem támasztják alá a felperesi álláspontot, tekintettel arra, hogy a BH.2001.337. számú eseti döntés az egyszerűsített felszámolási eljárás jogszabályi megfeleléséről szól, nem pedig a kötelezett személyéről, míg az EBH.2001.549. számú eseti döntés sem releváns az ügyben, mivel jelentős tényállásbeli különbség mutatható ki a két ügy között, hiszen ebben az eseti döntésben a hitelező tulajdonosa volt a környezetszennyezés tárgyát képező hulladéknak, amely a jelen esetben érintett Szövetkezetről nem mondható el. A Kvtv. 41.§ (5) bekezdés c) pontjára való felperesi hivatkozás vonatkozásában az alperes kiemelte, hogy a kormány környezetvédelmi feladata akkor éled fel, ha a környezetkárosodás jelentős és rendkívüli, és a kötelezettség másra nem hárítható. Álláspontja szerint a felperes tévesen értelmezi a vagyonkezelői jog terjedelmére vonatkozó bírósági indokolást, amely nem arról szól, hogy a vagyonkezelőnek állami feladatot kell ellátni, hanem arról, hogy a vagyonkezelőt megilletik a tulajdonos jogai és terhelik a tulajdonosi kötelezettségek, ennek megfelelően a felperesre úgy kell tekinteni, mint az ingatlan tulajdonosára. Az alperes a Kvtv. 102.§ (1)

bekezdését idézve kifejtette, hogy az ingatlanok a környezetkárosodás, illetve a környezetveszélyeztetés bekövetkezésének időpontját követő mindenkor tulajdonosát, birtokosát és használóját egyetemlegesen terheli a felelősség. Mindezek alapján a bíróság helytállóan jutott arra a következtetésre, hogy a kármentesítéssel kapcsolatos kötelezettség a felperesre áthárítható volt. Az alperes továbbra sem értett egyet a felperesnek a Ket. 136.§-ára vonatkozó fejtegetéseivel, mivel az erre való hivatkozás sikere esetén az alperesi hatóságnak olyan döntései és tevékenységei kerültek volna felülvizsgálatra, amelyek meghaladják a jelen per kereteit és az időmúlásra tekintettel már nem lehetségesek.

A Kúria döntése és jogi indokai

- [9] A felperes felülvizsgálati kérelme alapos.
- [10] A Kúria álláspontja szerint az elsőfokú bíróság a helyesen megállapított tényállásból téves következtetésre jutott a közigazgatási határozatok jogszerűségével kapcsolatban, döntésével és indokaival a felülvizsgálati bíróság nem ért egyet.
- A Kúria rámutat arra, hogy az elsőfokú bíróság az erre irányuló eljárásban rendelkezésre álló iratanyag alapján kimondta, hogy a közigazgatási hatóságok már 2005-ben egyértelműen megállapították, miszerint a környezetszennyezést a Szövetkezet okozta. E ténymegállapítást erősíti, hogy azt a 2005-ben megtartott hatósági ellenőrzési jegyzőkönyv tartalmazza, továbbá 2005-ben és 2007-ben a kármentesítés körében és érdekében a hatóság kizárólag a Szövetkezetet kötelezte, az ingatlantulajdonost nem. Mindebből egyértelmű, hogy a felelősség ezért kizárólag, mint a terület használóját, a Szövetkezetet terheli. A fentiek azzal a következménnyel jártak, hogy a felperes a felelősség alól véglegesen mentesült, melynek hatálya a továbbiakra is kiterjed. Az a körülmény ugyanis, hogy a Szövetkezet képtelenné vált a teljesítésre, illetőleg jogutód nélkül megszűnt, ezért nem lehet a kötelezés alanya, nem eredményezi a felperesi felelősség feléledését. A felülvizsgálati bíróságok kialakult gyakorlata szerint ha a felelősséget jogerős határozat rögzíti - mint jelen ügyben - az utóbb nem változtatható meg (Kfv.III.37.145/2007/4., Kfv.VI.38.206/2010/11.).
- [11] A Kvtv. 102.§ (1) bekezdés értelmezése abban a vonatkozásban bírt jelentőséggel, hogy a terület valóban az Állam tulajdonában és a felperes vagyonkezelésében volt. A területet azonban a Szövetkezet használta, e tény megállapításra került, ennek folytán a Kvtv. 102.§ (2) bekezdés alapján a tulajdonosi felelősséget rögzítő vélelem és a felperes, valamint a használó egyetemleges felelőssége véglegesen megszűnt. A felelősség feléledését nem eredményezheti az sem, hogy a felperes hajlandónak mutatkozott a szennyezés feltárására, e körben az alperes érvelést sem fogalmazott meg. Az elsőfokú bíróság tévedett tehát akkor, amikor a

hatóság által már korábban helyesen alkalmazott Kvtv. 102.§ (2) bekezdésről visszatért az (1) bekezdés alkalmazására és ehhez a koncepcióhoz keresett a vagyonkezelő felelősségét alátámasztó további jogi érveket, mivel kiindulási pontja volt hibás. A Kúria álláspontja, hogy a Kvtv. 102.§ (2) bekezdés szerinti mentesülés nem enyészhet el, ha a kármentesítés folyamata megindult (a tényfeltárássra kötelezése a valós környezetszennyezőnek megtörtént), pusztán azért, mert a kármentesítés folyamata szakaszokra bomlik és az szükségszerűen csak lépésről lépésre végezhető el a Korm.r. 21.§ szerinti módon.

- [12] Az Nvtv. a bíróság által hivatkozott 11.§-a csak a vagyonkezelési jog terjedelmét definiálja, nem írja elő, hogy mentesülés esetén a tulajdonos helyett a vagyonkezelő feladata lenne a környezeti terhek megszüntetése. A vagyonkezelőt terhelő közvetlen felelősségi szabály pedig nincs. Az esetlegesen fennálló, kárelhárítási állami feladat okán a felperes vagyonkezelői kötelezésére nem kerülhet sor, hiszen a feladatának, és a hozzá rendelt vagyonnak nem ez volt a célja.
- [13] A Kúria egyetért azzal, hogy Kvtv. 41.§ (5) bekezdés c) pontja a szennyezőnek a károkozásért való felelőssége vagyon hiányában nem érvényesíthető, és ha a környezeti károsodás jelentős, a károk felszámolása a központi költségvetést terhelő állami feladat. A környezetvédelmi hatóság kötelezettsége, hogy a környezeti károkért felelőssel szemben fellépjen, a mulasztása az ingatlantulajdonosra (vagyonkezelőre) nem hárítható. A hatósági eljárásban, közigazgatási perben a felszámoló tevékenységének jogszerűsége nem vizsgálható, a Szövetkezet jogutód nélküli megszűnését, a felszámoló tevékenységét tényként kell kezelni.
- [14] Az elsőfokú közigazgatási hatóságnak az új eljárásban az ingatlantulajdonos, így a felperes mentességét figyelembe véve kell döntést hoznia és gondoskodnia a bizonyított környezeti károsodás felmérése után annak megszüntetése érdekében szükséges intézkedések megtételéről.
- [15] Minderre tekintettel a Kúria a jogerős ítéletet a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: 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 az elsőfokú határozatra kiterjedően hatályon kívül helyezte és az elsőfokú hatóságot új eljárásra kötelezte.

Záró rész

- [16] Az alperes személyes költségmentessége okán a illetékfeljegyzési jog folytán le nem rótt kereseti és felülvizsgálati eljárási illetéket a 6/1986.(VI.26.) IM rendelet 14.§-a alapján az állam viseli.

Budapest, 2017. április 5.

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