

**A Kúria
mint felülvizsgálati bíróság
ítélete**

Az ügy száma: Pfv.IV.21.719/2016/9.

A tanács tagjai:

Dr. Mészáros Mátyás a tanács elnöke
Böszörményiné dr. Kovács Katalin előadó bíró
Dr. Kovács Zsuzsanna bíró

A felperes:

A felperes képviselői:

Kardos, Petó és Törőcsik Társas Ügyvédi Iroda (ügyintéző: dr.
Törőcsik Tamás ügyvéd)
Dr. Kaszai Balázs ügyvéd

Az alperesek:

Csongrád Megyei Kormányhivatal I. rendű
Országos Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi
Főfelügyelőség II. rendű

Az alperesek képviselője:

.. jogtanácsos az I. rendűért
.. jogtanácsos a II. rendűért

A per tárgya:

Közigazgatási jogkörben okozott kár megtérítése

A felülvizsgálati kérelmet benyújtó fél:

felperes

A másodfokú bíróság neve és a jogerős határozat száma:

Szegedi Ítéltábla Pf.III.20.815/2016/7.

Az elsőfokú bíróság neve és a határozat száma:

Szegedi Törvényszék 1.P.21.334/2015/34.

Rendelkező rész

A Kúria a jogerős ítéletet hatályában fenntartja.

Kötelezi a felperest, hogy fizessen meg 15 napon belül az I. rendű alperesnek 50.000 (ötvenezer) forint, a II. rendű alperesnek 150.000 (százötvenezer) forint felülvizsgálati eljárási költséget.

A le nem rótt 3.500.000 (hárommillió-ötszázezer) forint felülvizsgálati eljárási illetéket a felperes köteles megtéríteni az államnak, külön felhívásra.

Az ítélet ellen felülvizsgálatnak nincs helye.

I n d o k o l á s

A felülvizsgálat alapjául szolgáló tényállás

- [1] A földművelésügyi és vidékfejlesztési miniszter az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból az állattartó telepek korszerűsítéséhez nyújtandó támogatások részletes feltételeiről szóló 27/2007.(IV.17.) FVM rendeletben (a továbbiakban: Fvmv.) állattartó-telepek korszerűsítésére vonatkozó pályázatot írt ki. A pályázaton elnyerhető támogatási összeg és az elszámolható kiadások tekintetében kifejezetten előnyt jelentett, ha a beruházás Natura 2000 területen valósul meg.
- [2] A felperes tulajdonában áll a .. 0342/3. hrsz. alatti ingatlan, amely a „... környéki homokvidék különleges madárvédelmi Natura 2000 területen” található. Az ingatlanon korábban állattartó telep, termelőszövetkezeti major működött. A felperes a területen baromfinevelő telepet kívánt létrehozni, amely megvalósításához igénybe kívánta venni az állattartó telepek korszerűsítéséhez biztosított fenti támogatást. A felperes a beruházás megvalósítása érdekében a pályázat benyújtása előtt .. város jegyzőjénél baromfinevelő telep létesítésének építésügyi engedélyezésére hatósági eljárás megindítása iránti kérelmet terjesztett elő 2009. szeptember 30-án.
2009. december 15-én „állattartó-telepek korszerűsítése” jogcímén támogatási kérelmet nyújtott be a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatalhoz (a továbbiakban: MVH) a támogatási összeg igénybevétele céljából. Az MVH Vidékfejlesztési Támogatások Igazgatósága 2011. április 13-i határozatában a perbeli beruházás megvalósítására jutó vissza nem térítendő nettó maximális támogatási összeget 796.508.568 forintban állapította meg. A határozatot a felperes 2011. április 15-én vette át. A támogatási határozat közlésétől számított 24 hónapon belül legalább a támogatási döntéssel jóváhagyott támogatási összeg 50%-ával volt köteles elszámolni.
2010. március 26-án a Jövő Nemzedékek Országgyűlési Biztosa állásfoglalást adott ki a környezetbe való beavatkozással járó beruházások engedélyezési problémáiról az európai uniós jog tükrében. A Natura 2000 területekre vonatkozó szabályok kapcsán felmerülő jogalkalmazási problémák vonatkozásában felhívta a figyelmet az élőhelyvédelmi irányelv kontextusában a hatósági mérlegelés uniós jogi korlátaira, mely szerint a jelentős környezeti hatások megítélése során általában meg kell állapítani a jelentős hatás felmerülésének lehetőségét, ha annak ellenkezője nem igazolható, illetve előzetesen nem zárható ki a jelentős hatás meglétének lehetősége ott, ahol visszafordíthatatlan beavatkozásokkal jár a projekt megvalósítása.
2010. május 12-én a felperes az ingatlanon tervezett nagy létszámú állattartó tevékenysége engedélyezésére vonatkozó, a környezeti hatásvizsgálati és az egységes környezethasználati engedélyezési eljárásról szóló 314/2005. (XII.25.) Kormányrendelet (a

továbbiakban: Korm.rend.) szerinti előzetes vizsgálati dokumentációt nyújtott be az I. rendű alperes jogelődjéhez. 2010. november 3-án az I. rendű alperes jogelődje a felperes előzetes vizsgálat iránti kérelmét előzetes konzultációs kérelemként elbírálva véleményt adott. A dokumentáció alapján megállapította, hogy a tevékenység a meghatározott feltételek betartása mellett a Natura 2000 terület jelölő fajok természetvédelmi helyzetére nincs kedvezőtlen hatással, így a z európai közösségi jelentőségű természetvédelmi rendeltetésű területekről szóló 275/2004.(X.8.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Natura 2000 rendelet) 10. § (7) bekezdése alapján engedélyezhető. Amennyiben a tervezés és kivitelezés a tájvédelmi szempontok figyelembevételével történik, akkor az ingatlanon a tervezett állattartó-telep létesítése és üzemeltetése természet- és tájvédelmi szempontból elfogadható. 2011. december 15-én a felperes kérelmet nyújtott be az I. rendű alperes jogelődjéhez egységes környezethasználati engedély kiadása iránt. 2012. január 9-én az I. rendű alperes jogelődje hiánypótlásra hívta fel a felperest azzal, hogy az egységes környezethasználati engedélyezési eljárást a hatásvizsgálati eljárást követően vagy azzal összevontan kéri-e lefolytatni. A felperes 2012. január 19-i nyilatkozata szerint a két eljárás összevont lefolytatását kérte. 2012. január 24-én az I. rendű alperes jogelődje erre figyelemmel felhívta a felperest kérelme tárgyának megfelelő igazgatási szolgáltatási díj és postaköltség 8 napon belül történő megfizetésére, és értesítette az érintetteket az engedélyezési eljárás lefolytatása iránti kérelem benyújtásáról, az eljárás megindításának 2011. december 16. napjáról, és arról, hogy az ügyintézési határidő a Korm.rend. 24. § (13) bekezdése alapján 4 hónap. A felperes a hiánypótlásnak 2012. február 3-án eleget tett.

Az I. rendű alperesi jogelőd komplex engedélyezési osztálya 2012. február 9-én hiánypótlásra hívta fel a felperest, mert a benyújtott dokumentációs víz- és talajvédelmi, anyag- és energiagazdálkodási, levegővédelmi, természet- és tájvédelmi szempontból nem találta elfogadhatónak. 2012. május 31. napját határozta meg a hiánypótlás határidejeként, majd szakhatósági megkereséseket teljesített. A felperes 2012. március 7-én eleget tett a hiánypótlásnak. A ..i Nemzeti Park igazgatósága 2012. március 13-án úgy nyilatkozott, hogy a .. környéki homokvidék elnevezésű Natura 2000 terület részét képező perbeli ingatlanon megvalósuló baromfinevelő telep természetvédelmi érdekeket nem sért a nyilatkozatában írt feltételek megtartásával. Az I. rendű alperes 2012. április 19-én további hiánypótlásra hívta fel a felperest, mert a március 8-án benyújtott dokumentációt levegővédelmi szempontból nem találta elfogadhatónak. 2012. május 24. napjára az I. rendű alperes közmeghallgatást tett közzé. A .. Megyei Hivatal Népegészségügyi Szakigazgatási Szerve 2012. május 3-án 15 napos határidővel hiánypótlásra hívta fel a felperest azzal a figyelmeztetéssel, hogy amennyiben a felhívásnak határidőben nem tesz eleget és a

meghosszabbítását nem kéri, kérelmét nem tudja elbírálni, és felhívta a figyelmét arra is, hogy az ügyintézési határidőbe nem számít be a hiánypótlásra adott, illetve a tényállás tisztázásához szükséges adatok közlésére irányuló felhívástól az annak teljesítéséig terjedő idő. A felperes a felhívásnak nem tett eleget.

- [3] 2012. május 30-án kelt határozatával az I. rendű alperes jogelődje elutasította a felperes összevont környezeti hatásvizsgálat és egységes környezethasználat engedély iránti kérelmét. A határozat indokolása szerint a felperes által benyújtott dokumentáció, a Natura hatásbecslés és a 2012. március 8-i kiegészítés alapján megállapítható, hogy természetvédelmi szempontból kizáró ok merült fel a tervezett tevékenység engedélyezésével kapcsolatban. Az ingatlanon tervezett beruházásos tevékenység (intenzív baromfitelep létesítése és üzemeltetése) a jelenleg kis mértékben meglevő emberi zavarást jelentősen növelné, részben a tervezett létesítmény miatt megnövekedő közlekedési terhelés, részben a területen folytatni kívánt emberi tevékenység miatt. Ezek következtében a tervezett tevékenység zavaró jellege miatt kedvezőtlen hatással járna a jelölő fajok természetvédelmi helyzetére. Utalt a Natura 2000 rendelet 10. § (1)-(3) bekezdésében, illetve a 7. §-ában foglaltakra. Hangsúlyozta, hogy a Natura 2000 hálózattal kapcsolatos védelmi intézkedések szükségességének szintje kapcsán előtérbe kerül az Európai Közösség Bírósága által is többször hangoztatott elővigyázatosság és megelőzés elve. A közösségi érdekek és elvárások alapján a Natura 2000 területek akár kis mértékű károsítása is csak kivételes esetben történhet meg. Tehát a tevékenység megvalósítása természetvédelmi szempontból nem engedélyezhető. A határozat rendelkező része szerint a jogorvoslati eljárás díjának megfizetését igazoló bizonylatot vagy annak másolatát az elsőfokú hatóságnak kell megküldeni, a befizetési bizonylat közlemény rovatában az elsőfokú határozat számát fel kell tüntetni. A felperes 2012. június 8-án vette át a határozatot.
- [4] Az I. rendű alperes által lefolytatott engedélyezési eljárás ideje alatt a felperes 2012. január 2. napján kifizetési kérelmet nyújtott be, amelynek során 19.500.000 forint útburkolat alap, makadám burkolat készítésével irtás, föld- és sziklamunkával kapcsolatban felmerült költséget igazolt. A Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Hivatal 2012. március 13-án kelt határozatával 9.749.910 forint támogatási összeg kifizetéséről döntött a felperes javára.
- [5] Az I. rendű alperesi jogelőd határozata ellen a felperes 2012. június 21-én fellebbezést nyújtott be, azonban az igazgatási szolgáltatási díjat nem fizette meg.
- [6] .. város jegyzője mint építésügyi hatóság 2012. június 24-én az I. rendű alperesi jogelőd határozatára figyelemmel elutasította a felperes építési engedély iránti kérelmét. Majd határozatát 2012. július 26-án visszavonta, és a felperes kérelmének jogerős elbírálásáig az építésügyi engedélyezési eljárást felfüggesztette.

- [7] Az I. rendű alperes jogelődje 2012. július 27-én felterjesztette az iratokat a II. rendű alpereshez azzal, hogy tájékoztatta: a felperes az igazgatási szolgáltatási díjat nem fizette meg. A II. rendű alperes 2012. augusztus 27-én 8 napos határidővel felhívta a felperest a megszüntetés jogkövetkezményének alkalmazása mellett az igazgatási szolgáltatási díj megfizetésére. 2012. szeptember 19-én a felperes az igazgatási szolgáltatási díjat átutalta a felperes ügyvezetője házastársának a számlájáról. 2012. november 27-én az I. rendű alperes felhívta a felperest a díj befizetésére. A felperes 2012. december 1-jén a díj befizetését az I. rendű alperesnek igazolta, aki azonban a II. rendű alperesnek az igazolást nem küldte meg. A felperes II. rendű alperes felhívására 2013. február 1-jén igazolta a befizető személyét, a II. rendű alperes ezután kereste meg a másodfokú szakhatóságokat. A II. rendű alperes 2013. augusztus 28-i végzésével az I. rendű alperes jogelődjének határozatát megsemmisítette, és új eljárás lefolytatására utasította. Határozata szerint az összevont környezeti hatásvizsgálati és egységes környezethasználati engedélyre vonatkozóan természetvédelmi szempontból elutasító ok nem áll fenn, ezért az I. rendű alperes jogelődje nem a jogszabályoknak megfelelően járt el, amikor a felperes kérelmét elutasította. Megállapította, hogy az elsőfokú határozatban természetvédelmi szempontból tett megállapítások szerepelnek, ezért az új eljárás során az elsőfokú bíróság köteles az összes környezeti elem szempontjából megvizsgálni a tervezett tevékenység engedélyezhetőségét. A felperes 2013. szeptember 6-án vette át a határozatot.
- [8] A II. rendű alperes döntését megelőzően a felperes 2013. március 14-én a beruházás új helyszínen való megvalósíthatósága érdekében módosítási kérelmet terjesztett elő, hivatkozva arra, hogy az új helyszín tekintetében az építési engedély iránti kérelmet 2012. augusztus 27-én előterjesztette. A felperes 2013. április 15-én előterjesztett vis major kérelmét az MVH 2013. április 29-i határozatával elkészttség miatt elutasította. A felperes támogatási kérelmét a MVH határozatával elutasította, és a már kifizetett támogatási összeg visszafizetésére kötelezte. A 2013. május 15-én kelt határozatával a felperes határidő módosítás iránti kérelme kapcsán indult eljárást megszüntette azzal, hogy a megelőző határozat alapján az okafogyottá vált. A felperes a támogatási kérelem elutasítása és a visszafizetésre kötelező határozattal szemben 2013. június 24-én fellebbezést terjesztett elő, amelyet érdemi vizsgálat nélkül jogerősen elutasítottak.
- A II. rendű alperes megsemmisítő végzése folytán a megismételt eljárás 2013. szeptember 6-án indult az I. rendű alperesnél, aki megkereste a szakhatóságokat. A népegészségügyi szakigazgatási szerv a felperest hiánypótlásra hívta fel a korábbi felhívásnak megfelelően, majd 2013. október 18-án az I. rendű alperes is felhívta a felperest 8 napos határidővel a szakigazgatási szerv hiánypótlásának megfelelően. A hiánypótlásnak a felperes 2013.

november 28-án tett eleget. 2013. december 11-én a szakigazgatási szerv a felperest újabb hiánypótlásra hívta fel, majd ezt követően 2014. január 22-én megtagadta a hozzájárulását. 2014. január 24-én a vízügyi szakhatósági hozzájárulást a hatóság megadta. Az I. rendű alperes 2014. április 14-én kelt és június 11-én jogerőre emelkedett határozatával a felperes kérelmét teljesítve az engedélyt megadta.

A kereseti kérelem és az alperes védekezése

- [9] A felperes keresetében egyetemlegesen 1.362.818.148 forint és 2013. április 15. napjától járó késedelmi kamata megfizetésére kérte kötelezni az alpereseket. Keresetét arra alapította, hogy az alperesek azzal hogy az I. rendű alperes szakmai állásfoglalásával szemben jogellenesen megállapította: a tervezett tevékenység zavaró jellege miatt kedvezőtlen hatással járna a jelölő fajok természetvédelmi helyzetére, továbbá a II. rendű alperes az ügyben késedelmesen hozott határozatot, hozzájárult ahhoz, hogy a pályázat megvalósításának határidejének elmulasztása miatt ne jusson hozzá a kötelezően lehívandó támogatáshoz.
- [10] A II. rendű alperes azzal, hogy 433 nap elteltével hozott az ügyben határozatot, hozzájárult ahhoz, hogy a pályázati megvalósítási határidőt önhibáján kívül elmulassza, így a kötelezően lehívandó támogatáshoz nem jutott hozzá. A perbeli beruházás megvalósításához az önerő biztosítására 2011. november 29-én 50.000.000 forint, 2012. január 31-én 100.000.000 forint összegű kölcsönszerződést kötött, amelyek alapján a felperes, valamint ügyvezetője 200.000.000-200.000.000 forint visszafizetésére vállalt kötelezettséget. A kár összegszerűségét 796.508.568 forint, maximálisan lehívható támogatási összeg, valamint az üzleti terve szerinti 2011-2015. évekre 564.910.000 forint adózás utáni eredmény (elmaradt haszon) összegszerűségében határozta meg.
- [11] Az alperesek érdemi ellenkérelmükben a kereset elutasítását kérték. Vitatták mind annak jogalapját, mind pedig összegszerűségét.

Az első- és másodfokú ítélet

- [12] Az elsőfokú bíróság ítéletével a keresetet elutasította. Megállapította, hogy az I. rendű alperest felrőhatóság nem terheli. A II. rendű alperes eljárása és a kár között pedig nincs oksági kapcsolat.
- [13] A felperes fellebbezése folytán eljáró másodfokú bíróság ítéletével az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyta.
- [14] Az ítélőtábla utalt a Ptk. 339. § (1) bekezdésére, 349. § (1) bekezdésében foglaltakra, továbbá a PK. 42. számú állásfoglalásra. Megállapította: az I. rendű alperes helytállóan hivatkozott arra, hogy az előzetes konzultációs eljárást lezáró tájékoztatás nem érdemi

döntés, nem engedély. Ez a Korm.rend. 5/A. § (2) bekezdése szerint a hatóságot nem köti, a jogszabály erre vonatkozó rendelkezést nem tartalmaz. A későbbi engedélyezési eljárásban a kérelmezőnek eltérő tartalmú, összevont környezeti hatásvizsgálati és egységes környezethasználati engedélyezési eljárásra vonatkozó dokumentációt és kérelmet kell beadnia. Az eljárásban a hatásbecslési dokumentációt is előterjesztették, ami korábban nem került benyújtásra. Azzal tehát, hogy az I. rendű alperes az előzetes konzultációs eljárás eredményétől a környezeti hatástanulmány és egységes környezethasználati engedély iránti kérelem elbírálásakor eltért, nem tanúsított jogellenes magatartást.

A felperes arra is hivatkozott, hogy jogszerűtlenül járt el az I. rendű alperes, amikor a .. Nemzeti Park Igazgatóságának nyilatkozata ellenére „saját hatáskörben” hozta meg eltérő döntését, valamint amikor a .. Megyei Kormányhivatal Növény- és Talajvédelmi Felügyelete mint szakhatóság véleményével ellentétben az engedélyt nem adta meg részére. A .. Nemzeti Park 2012. március 13-án valóban nyilatkozott arról, hogy a baromfitelep természetvédelmi érdekek nem sért, az ingatlanon Natura jelölő élőhely, és védett növényfaj előfordulása nem ismert. A 347/2006. (XII.23.) Kormányrendelet 2. (a továbbiakban: Korm.rend.2.) 8. § (1) bekezdés c) pontja alapján az I. rendű alperesi jogelőd környezetvédelmi hatóság és a 13. § (1) bekezdés c) pontja szerint természetvédelmi hatóság is volt. Az engedélyezési eljárásban kijelölt szakhatóságok között a Korm.rend.2.-ben a Nemzeti Park igazgatósága valóban nem szerepel, a 37. § szerint a Nemzeti Park Igazgatósága többek között a Natura 2000 területek természetvédelmi kezelésével kapcsolatos feladatokat látja el, ezért az I. rendű alperes nyilatkozata helytálló, amely szerint az eljárásban nem szakhatóságként, hanem a közigazgatási és hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 15. § (4) bekezdése szerinti ügyféli minőségben tett nyilatkozatot. A Ket. 44. § (2) bekezdése szerint a hatóság a szakhatóság döntéséhez van kötve, ezért az I. rendű alperes a .. Nemzeti Park Igazgatóságának véleményétől való eltérése, ilyen tartalmú döntése nem jogellenes. Helytállóan hivatkozott az I. rendű alperes arra, hogy nem a szakhatóság döntésével szemben helyezkedett ellentétes álláspontra, ezért ebből az okból sem jogellenes a határozat.

[15] A felperes előadta, hogy az I. rendű alperes az FVM államtitkárának utasítása alapján hozta meg elutasító határozatát. Ennek a megtörténtét az eljárásban nem tudta bizonyítani. Az volt megállapítható, hogy a felperessel folytatott beruházást érintő „kerekasztal megbeszélés során” az államtitkár azt a nyilatkozatot tette, hogy a Natura 2000 területen nem lehet a beruházást végrehajtani, aminek okaként a Magyarország ellen a .. Audi beruházással kapcsolatban folyó kötelezettségszegési eljárásra hivatkozott. Az utasítás léte nem nyert bizonyítást, azonban az I. rendű alperes nyilvánvalóan ismerte az FVM ügyvel kapcsolatos álláspontját. A perbeli időszakban hatályos Korm.rend.2. 6. § (1)

bekezdés a) pontja, 1. § (1) bekezdés a) pontja szerint az I. és II. rendű alperes is a földművelésügyi és vidékfejlesztési miniszter irányítása alatt működő szerv volt. A központi állami szervektől származó, az alárendelt szervek egységes jogalkalmazása érdekében jogi iránymutatást tartalmazó körlevelek, leiratok, állásfoglalások az államigazgatás egyéb eszközei körébe tartoznak, ezért a közhatalom gyakorlása során kifejtett szervező-intézkedő tevékenység megvalósítását jelentik. Ezekkel szemben külön jogorvoslat nem vehető igénybe. A felperes előadása szerint a kedvezőtlen álláspontról az elsőfokú eljárás folyamatban léte alatt értesült, tehát ez a vitás kérdés a kérelem előterjesztésében nem akadályozta. Ha a központi állami szervtől származó álláspont téves, ez az álláspont a közigazgatási szervek döntésében megjelenik, akkor ezzel szemben a jogorvoslati eljárásban a felperes fellebbezéssel, illetve a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatával élhet. A felperes nem is a központi állami szerv álláspontjára, hanem az ügyben a kérelme alapján eljáró közigazgatási szervek határozatának jogellenességére alapítva terjesztette elő keresetét. E határozatokkal kapcsolatban a fellebbezési eljárásban, illetve a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata iránti perben vizsgálható, hogy a központi állami szerv álláspontja a jogszabályokkal ellentétesnek minősül-e. Miután a felperes fellebbezéssel élt az elsőfokú határozattal szemben, és számára kedvezőtlen döntést a másodfokú határozat megsemmisítette, az elsőfokú hatóság határozata érdemben nem vizsgálható, csak az, hogy mérlegelési jogkörben járt-e el, és kirívóan okszerűtlen mérlegelés eredményeként hozta-e meg határozatát. Az I. rendű alperes határozatában megállapítható, hogy jogszabályi feladatainak ellátása körében mérlegeléssel hozta meg döntését, amit megindokolt, indokolása nem tekinthető okszerűtlennek. A korábbinál nagyobb emberi jelenlét körében azt állapította meg, hogy az zavarhatja a jelölő fajok élettevékenységét. Hivatkozott arra, hogy az országgyűlési biztos jelentéséből megállapítható, hogy Magyarországgal kapcsolatban kötelezettségszegési eljárás miatt a Natura 2000 területekre vonatkozó kérelem elbírálása az adott időszakot érintően szigorúbb megítélés alá esett, és amiatt, hogy az elsőfokú bíróság már a zavarás lehetősége okán a kérelmet elutasította, az elsőfokú hatóság mérlegelésének kirívó okszerűtlenségét nem teszi megállapíthatóvá.

- [16] Az engedély kiadására sor került, így a közigazgatási szervek részéről szabotálás nem történt, az eljárás elhúzódása ugyanakkor vizsgálendő volt. Utalt az ítéletábra a Ket. 4. § (1) és (2) bekezdésében foglaltakra. Megállapította, hogy az elsőfokú hatóságnál az eljárás 2011. december 15-én indult. Az ügyintézési határidőről szóló Ket. 33. § (1) és (3) bekezdésére, valamint a Korm.rend. 24. § (13) bekezdésére utalt. Megállapította, hogy az elsőfokú hatóság határozata 2012. május 30-án kelt. Helyesnek találta az I. rendű alperes által becsatolt kimutatást, amely szerint az ügyintézési határidőbe a 174 napból 39 nap vehető

figyelembe az I. rendű alperesi hatóság által kifejtett tevékenység körében. Az ezt meghaladó idő a felperes ügyfél hiánypótlásának, valamint a szakhatóság eljárásának ideje. Tehát ezen időszakok alatt az elsőfokú hatóságot felróható késedelem nem terheli. Így az elsőfokú bíróság helytállóan jutott arra a következtetésre, hogy az elsőfokú hatóság az alapeljárásban lényeges ügyintézési határidő túllépést nem valósított meg.

- [17] A felperes arra is hivatkozott, hogy az elsőfokú hatóság részéről a késedelem a fellebbezéssel kapcsolatban állapítható meg. E körben utalt az illetekekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Itv.) 28. § (1) bekezdésére, 31. §-ára, a 73. § (1) bekezdésére, 73/A. §-ára, a 33/2005 (XII.27.) KvVM rendelet (a továbbiakban: Kvr.) 3. §-ára. Megállapította, hogy az elsőfokú hatóság a felperes kérelmét elutasító 2012. május 30-i határozatának rendelkező részében tájékoztatta a felperest a fellebbezés előterjesztésének lehetőségéről, határidejéről, továbbá jogorvoslati eljárásra fizetendő díj mértékéről, a megfizetés módjáról és annak igazolási kötelezettségéről. Megjelölte, hogy a díjat a Magyar Államkincstárnál vezetett számlára kell utalni, és a díj megfizetését igazoló bizonylatot az elsőfokú hatóság részére kell megküldeni. A felperes a felhívás ellenére sem a fellebbezéséhez, sem a fellebbezés kiegészítéséhez a díjat nem fizette meg. Ezt követően az elsőfokú hatóság 8 napon belül nem hívta fel hiánypótlásra, azonban a felperes számára kedvező módon nem utasította el a fellebbezést, hanem felterjesztette az iratokat a másodfokú hatósághoz. Ezek után a másodfokú hatóság és az elsőfokú hatóság is ismételten felszólította a felperest a díj megfizetésére, amit a felperes csak 2012. december 1. napján igazolt az elsőfokú hatóságnál. A felterjesztés ellenére a hiányzó díj pótlása körében az elsőfokú hatóság eljárhatott. Az elsőfokú hatóságnál 2012. december 1-jén került igazolásra a befizetés ténye, aki a befizetésről a másodfokú hatóságot nem tájékoztatta. A másodfokú hatóság a hozzá 2013. február 1-jén érkezett befizetési igazolás bemutatásakor azt követően kezdte meg eljárását, majd a másodfokú határozat meghozatalára 2013. augusztus 28-án, tehát 433 nap alatt került sor. A másodfokú hatóság eljárása a Ket. 33. § (6) bekezdése alapján az ügy összes iratának az eljárásra jogosult hatósághoz érkezését követő 6. napon kezdődik, amely egyúttal az ügyintézési határidő kezdete is. A Kvr. 3. §-a szerint a díj megfizetést igazoló bizonylatot a jogorvoslati kérelemhez mellékelni kell. Így jelen esetben az ügyintézési határidő a másodfokú eljárásban valóban 2013. február 22-én indult. Ekkor a másodfokú hatóság a szakhatóságokat megkereste. Az ügyintézési határidő a Korm.rend. 24. § (13) bekezdése alapján 4 hónap, amelybe a Ket. 33. § (3) bekezdése szerint a szakhatósági állásfoglalások beszerzésének és a hiánypótlásoknak az időtartama nem számít be. Az utolsó szakhatósági nyilatkozat a NÉBIH-tól 2013. március 29-én érkezett, így a másodfokú hatóság nyilatkozata szerint 2013. július 29-ig volt lehetősége az ügyintézésre. Ehhez képest 2013. augusztus

28-án hozta meg határozatát.

- [18] A felperes arra is hivatkozott, hogy a másodfokú közigazgatási hatóságnak lehetősége lett volna arra, hogy ne megsemmisítse, hanem fellebbezési kérelmének megfelelően az elsőfokú határozatot megváltoztassa, és kérelmének helyt adjon. A II. rendű alperes nyilatkozata szerint a Növény- és Talajvédelmi Igazgatóságot mint szakhatóságot valóban megkereste, azonban helyes az a hivatkozása, hogy a Ket. 105. § (2) bekezdése szerint, ha a másodfokú döntés meghozatalához nincs elég adat, úgy a másodfokú döntést hozó hatóság a döntés megsemmisítése mellett az ügyben eljáró elsőfokú döntést hozó hatóságot végzésében új eljárásra utasítja.

A környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. tv. (a továbbiakban: Kvt.) környezeti elem fogalma 13. §-a és 36. §-a rögzíti, hogy környezeti elem a föld, a levegő, a víz, az élővilág, valamint az ember által létrehozott épített mesterséges környezet, továbbá ezek összetevői. Mivel a felperes egységes környezethasználati engedély iránti kérelmet terjesztett elő, és az elsőfokú hatóság csak egy környezeti elemet vizsgált, és e körben állapította meg a kizárási okot, további környezeti elemekre megállapítást nem tett, ezért érdemi döntést a másodfokú hatóság nem hozhatott. Ez a Ket. 19. § (4) bekezdése szerinti hatáskör elvonás tilalmába ütközne. Ezt alátámasztja, hogy az elsőfokú eljárás alatt megkeresésre került a .. Megyei Kormányhivatal Népegészségügyi Szakigazgatási Szerve, amely hiánypótlási felhívást adott ki a felperesnek, aki ennek nem tett eleget, és a megismételt eljárásban is ezen szakigazgatási szerv többszöri hiánypótlását követően került kiadásra a szakhatósági állásfoglalás. Ezért a másodfokú hatóság jogszerűen járt el, amikor nem az elsőfokú határozatot megváltoztató döntést hozott.

- [19] Az ítélőtábla megállapította, hogy az elsőfokú eljárásban és ezt követően a fellebbezés felterjesztése során 2012. december 1. napjáig mulasztás nem állapítható meg. Ugyanakkor a felperes a támogatási határozatot 2011. április 15-én vette át, melyre a kézhezvételtől számított 24 hónapon belül az általa támogatásként megítélt 796.508.568 forint 50%-ával köteles volt elszámolni. Ehhez képest az I. rendű alperesnél a környezethasználati engedély iránti kérelmét csak 2011. december 15-én, azaz 8 hónap elteltével nyújtotta be. A vonatkozó jogszabályok alapján arra számíthatott, hogy az elsőfokú eljárásra 4 hónapos ügyintézési határidő áll rendelkezésre. Az elsőfokú hatóság késedelem nélkül hozta meg határozatát 2012. május 30-án, amellyel szemben a felperes 2012. június 21-én élt fellebbezéssel. Arra is számítania kellett a felperesnek, hogy a másodfokú hatóság ügyintézési határideje a Ket. 33. § (4) bekezdése alapján az elsőfokú hatóság ügyintézési határidejével egyezően 4 hónap. Ennek ellenére díjfizetési és igazolási kötelezettségének csak 2012. december 1-jén, fellebbezésének előterjesztéséhez képest 6 hónapos késedelemmel tett eleget. Amennyiben a másodfokú hatóság a 4 hónapos ügyintézési határidőt megtartja, és a szakhatósági állásfoglalások is

megérkeznek ezen időtartamon belül, a felperes 2013. április 1-jén szerezhette volna meg engedélyét. Ezt követően .. város jegyzőjétől mint építési hatóságtól az építési engedélyt be kellett volna szereznie, amely eljárás korábban felfüggesztésre került. Az építési engedélyezési eljárásra is a Ket. 33. § (1) bekezdése szerinti ügyintézési határidő irányadó. Az építési hatósági eljárás 2009. szeptember 30-án indult, és 2012. július 26-án felfüggesztésre került. Az ebben az eljárásban hozott határozatot is kézbesíteni kell azonban nemcsak a felperesnek, hanem a szomszédos ingatlan tulajdonosoknak is, ezért a jogorvoslatról történt lemondásról ez a határidő nem rövidíthető. Ezzel 2013. április 14. napjáig a támogatási határozat szerinti összeg 50%-ával való elszámolásig fennálló határidő eltelt. Ezért a felperesnek nyilvánvalóan nem maradt ideje a beruházás 50%-os mértékig való elszámolására, az ehhez szükséges további építési engedélyhez kötött kivitelési tevékenység elvégzésére. Ezt támasztja alá a perben meghallgatott .. tanúvallomása is, akinek nyilatkozata szerint erre 6 hónapra lett volna szükség, ha a technológia elszámolható, akkor ennél kevesebb határidő is elegendő lett volna. Tehát a kár nem az I.-II. rendű alperesek mulasztásával áll okozati összefüggésben, azt a felperes magatartása okozta, amikor a kérelem beadásával, illetve a fellebbezési eljárás illeték megfizetésével késedelmeskedett. Ezért a kártérítés megállapításának egyik konjunktív feltétele hiányzik, amelynek jogkövetkezményeként a felperes részére kártérítés nem állapítható meg.

A felülvizsgálati kérelem és ellenkérelem

- [20] A felperes felülvizsgálati kérelmében a jogerős ítélet - elsőfokú ítéletre is kiterjedő - hatályon kívül helyezését és az alperesek kereseti kérelme szerinti marasztalását kérte. Másodlagosan - közbenső ítélettel - az alperesek egyetemleges kártérítési felelősségének megállapítását kérte. Harmadlagos kérelmében az elsőfokú bíróság új eljárás lefolytatására utasítását indítványozta.
- [21] A felperes felülvizsgálati kérelmében az Alaptörvény T) cikk (2), a Pp.164.§ (1), a Pp.177.§ (1) bekezdése, a 220.§ (1) bekezdés d) pontja, a Ptk.4.§ (4) bekezdése, valamint a 339.§ és 349.§ (1) bekezdése megsértését állította.
- [22] Érvelése szerint az ügyben eljáró bíróságok a tényállást tévesen és hiányosan állapították meg. Nem vették figyelembe egyes tanúk vallomását illetve azt a tényt, hogy az Fvmv. 4.§ (3) bekezdése alapján a pályázaton elnyerhető támogatási összeg és az elszámolható kiadások tekintetében kifejezetten előnyt jelentett, ha a megvalósítani kívánt beruházás Natura 2000 területen valósul meg. Hivatkozott arra, hogy az I. rendű alperesnek a 2010. november 3-án kelt előzetes állásfoglalásának kiadásakor ismernie kellett a JNO-131/2010. számú állásfoglalás tartalmát.
- [23] Változatlanul fenntartotta, hogy az államtitkár a szakhatósági

állásfoglalások ellenére megtiltotta a beruházás megvalósítását. Ezt a kihallgatott tanúk vallomása alátámasztotta.

- [24] Álláspontja szerint az alperesek indokolatlan és jogszabálysértően szükségtelen felhívásokat adtak ki, az eljárásra irányadó törvényi határidőket nem tartották be, és figyelmen kívül hagyták a rendelkezésükre álló szakmai állásfoglalásokat.
- [25] Állította, hogy kára az alperesek eljárásával ok-okozati összefüggésben áll.
- [26] Kifogásolta, hogy az I. rendű alperes 2012. január 9-i hiánypótlásban is tájékoztathatta volna a felperest az összevont eljárásra vonatkozó díjról és annak megfizetésére is felhívhatta volna, így 2012. január 24-i felhívásra nem kellett volna sor kerüljön, illetve egyidejűleg a 2012. február 9-i hiánypótlási felhívást is kiadhatta volna.
- [27] A felperes előadta: ha az elsőfokú hatóság jogszerű határozatot hoz, lehetősége lett volna az 50 %-os elszámolhatósági szint elérésére és a beruházás megvalósítására.
- [28] A felperes szerint az elsőfokú hatóság 2012. november 27-én indokolatlanul hívta fel egy már megfizetett eljárási díj ismételt megfizetésére. Ezzel összefüggésben sérelmezte, hogy az elsőfokú hatóság csak 2013. február 21-én továbbította az illeték befizetésének igazolását a másodfokú hatóság részére.
- [29] Hivatkozott arra is, hogy az elsőfokú hatóság a fellebbezési eljárási díj megfizetésétől számított 135 nappal később ismerte el annak megfizetését, így mulasztása hozzájárult ahhoz, hogy a fellebbezési eljárás neki felróható módon késve indult meg.
- [30] Az ítéletábla az igazgatási szolgáltatási díj megfizetésével kapcsolatos eljárást tévesen értelmezte az I. rendű alperesre irányadó határidők számítása szempontjából, a leletezési kötelezettségre pedig nem tér ki. E körben utalt az Itv. 73/A.§ (1) és (4) bekezdésére.
- [31] A 33/2005.(XII.27.) KvM rendelet 3.§ (1) bekezdése és 6.§ d) pontja alapján az I. rendű alperes felróható mulasztást követett el, amikor a jogorvoslati kérelmet a fellebbezési igazgatási szolgáltatási díj megfizetése nélkül, illetve a jegyzőkönyv (lelet) készítése nélkül terjesztette fel az iratokat a másodfokú hatósághoz.
- [32] A felperes felülvizsgálati kérelmében előadta: nem tiltja magyar, illetve uniós jogszabály a Natura 2000 területen beruházás megvalósítását, az alperesek ennek jogszabályi alapját nem jelölték meg. Az I. rendű alperesnek tudnia kellett arról, hogy a beruházás a hivatkozott jelölő fajok élőhelyét nem érinti. Hivatkozott arra, hogy a Jövő Nemzedékek Országgyűlési Biztosának Hivatala, amelynek állásfoglalására utaltak az ügyben eljáró bíróságok, a perbeli időszakban már nem létezett. Emellett az állásfoglalásnak nincs relevanciája jelen ügyben.
- [33] A felperes érvelése szerint önmagában megalapozza a közhatalommal okozott kártérítési igényt, hogy az I. rendű alperes elsőfokú határozatában az előzetes konzultációs eljárás során kiadott

véleményétől és a szakma álláspontjától való eltérése.

Sérelmezte, hogy a jogerős ítélet nem foglalkozik a Nemzeti Park Igazgatóságok állásfoglalásaival.

- [34] Hivatkozott arra, hogy a .. Nemzeti Park nyilatkozata szerint a területen nem ismert Natura 2000 jelölő élőhely és védett faj jelenléte.
- [35] Kifogásolta, hogy a II.rendű alperes határozatában nem rögzítette az eljárás befejezésének időpontját.
- [36] A felperes megítélése szerint a II. rendű alperesnek jogi lehetősége lett volna az elsőfokú határozat megváltoztatására. Hivatkozott e körben a Ket. 104.§-ára. A másodfokú hatóság annak alapján köteles megkeresni a másodfokú eljárásban eljárni jogosult szakhatóságokat, nemcsak akkor, ha valamely szakhatóság állásfoglalását a fellebbezés kifogásolja. A másodfokú szerv is lefolytathat bizonyítást. Ezt az álláspontot a másodfokú szerv nem vizsgálta.
- [37] Azt is sérelmezte, hogy a fellebbezés benyújtása és elbírálása között 433 nap telt el. A II. rendű alperesre a 4 hónapos határidő nem irányadó.
- [38] Kifogásolta, hogy az ítélőtábla az I. rendű alperes megismételt eljárása tekintetében nem vizsgálta, hogy miért nem lépte túl a rá vonatkozó ügyintézési határidőt.
- [39] Az alperesek felülvizsgálati ellenkérelmükben a jogerős ítélet hatályában való fenntartását kérték.

A Kúria döntése és jogi indokai

- [40] A felülvizsgálati kérelem az alábbiak szerint megalapozatlan.
- [41] A Pp.275.§ (2) bekezdése alapján a Kúria kizárólag a felülvizsgálati kérelemben megjelölt jogszabályhelyek és annak indokai alapján bírálhatta felül a jogerős ítéletet.
- [42] A felperes a Ptk. 349. §-ának (1) bekezdésére alapítottnan közigazgatási jogkörben okozott kár megtérítésére kérte az alperesek kötelezését. A keresetét arra alapította, hogy az alperesek jogellenes döntéseikkel és eljárásukkal hozzájárultak ahhoz, hogy a pályázat megvalósítása határidejének elmulasztása miatt nem kaphatta meg a kötelezően lehívandó támogatást, ezzel pedig kára keletkezett. A felelősség alapjául az alperesek eljárásának és döntéseinek jogszabálysértő voltát jelölte meg, ami a kártérítési felelősség szempontjából a jogellenességet jelenti. A közigazgatási jogkörben okozott kár megtérítésének a Ptk. 349. §-ának (1) bekezdésében meghatározott speciális törvényi feltételek meglétében akkor van helye, ha a szerződésen kívül okozott kárért fennálló felelősségnek a Ptk. 339. §-ának (1) bekezdése szerinti együttesen érvényesülő feltételei fennállnak. A kártérítési felelősség megállapításához nem elegendő annak bizonyítása, hogy az

alperesek az eljárásukat szabályozó jogszabályi rendelkezéseket megsértették, szükséges annak bizonyítása is, hogy ez okozati összefüggésben áll a kár bekövetkezésével.

[43] A jogerős ítélet jogi álláspontja szerint a felperes kára nem áll okozati összefüggésben az alperesek eljárás során tanúsított magatartásával, ezért kártérítés megfizetésében nem marasztalhatóak.

[44] Az ügyben eljáró bíróságok a tényállás megállapításához szükséges bizonyítási eljárást teljes körűen lefolytatták, annak eredményeképp, a releváns bizonyítékok Pp.206.§ (1) bekezdésének megfelelő, helyes mérlegelésével helytállóan jutottak arra, hogy a felperes kártérítési követelése megalapozatlan. A jogerős ítélet rendkívül részletesen ismertette a megállapított tényállást, és a Pp.221.§ (1) bekezdésében előírtaknak megfelelően, kellő módon megindokolta az ügyben kialakított jogi álláspontját. Ennek során nem állapítható meg a Pp.164.§ (1) bekezdésében foglaltak megsértése. Az alperesek kártérítési felelősségének elbírálására irányadó anyagi és eljárási jogszabályokat az ítélőtábla helyesen értelmezte és alkalmazta.

[45] A Kúria is egyetértett a jogerős ítélet jogi álláspontjával, mely szerint az alperesek nem kötelesek a felperes kárának megtérítésére.

[46] Az elmaradt haszon iránti igény tekintetében a Kúria mindenekelőtt a következőket emeli ki.

A Ptk. 355. § (1) bekezdése értelmében a kárért felelős személy köteles az eredeti állapotot helyreállítani, ha pedig az nem lehetséges, vagy a károsult a helyreállítást alapos okból nem kívánja, köteles a kárt megtéríteni. A (4) bekezdése alapján kártérítés címén a károkozó körülmény folytán a károsult vagyonában beállott értékcsökkenést és az elmaradt vagyoni előnyt, továbbá azt a kárpótlást vagy költséget kell megtéríteni, amely a károsultat ért vagyoni és nem vagyoni hátrány csökkentéséhez vagy kiküszöböléséhez szükséges.

E rendelkezéseknek megfelelően elmaradt haszonnak az a vagyoni előny minősül, ami károkozás hiányában kétségtelenül bekövetkezett volna, és reálisan ellenőrizhető adatokon alapul. Tehát az elmaradt haszon megállapítására csak konkrétan igazolható, valós adatok alapján kerülhet sor. A várható haszontól való elesés miatt kárként csak olyan követelés érvényesíthető, amely a jövőben biztosan gyarapította volna a felperes vagyonát, és attól kizárólag a károkozás miatt esett el. Miután a peradatok alapján nem állapítható meg, hogy a felperest a kereseti kérelemben előadott, elmaradt haszon formájában ténylegesen kár érte, ezért a fentiekben kifejtettek alapján az alperes a felperes által állított elmaradt haszon mint feltételezett kár megtérítésére nem kötelezhető.

[47] Ezen túlmenően a támogatás iránti felperesi követelés sem alapos az alábbiak miatt.

[48] A Kúria e körben hangsúlyozza, hogy a jogerős ítélet helytállóan

ítélte meg az alperesek eljárásait és döntéseit, amelyekre a felperes a kárigényét alapította.

- [49] Helytállóan jutott arra a következőzésre a másodfokú bíróság, hogy a támogatási összeg 50 %-ával történő elszámolás megíúsulása nincs okozati összefüggésben az alperesek eljárásával, figyelemmel az építési engedélyezési eljárásra.
- [50] A felperes felülvizsgálati kérelmében az Alaptörvény T) cikk (2) bekezdésében foglalt megsértésére alaptalanul hivatkozott az Országgyűlési Biztos állásfoglalása tekintetében, mivel az ítéletábla nem állapította meg azt, hogy az állásfoglalás jogszabálynak minősül.
- [51] Alaptalanul sérelmezte a felperes, hogy a 2012. január 9-i hiánypótlás kiadásakor az I. rendű alperes egyúttal felhívhatta volna az eljárási díj megfizetésére is, mivel éppen a felhívás teljesítése alapján volt megállapítható annak összege. Ezt megelőzően még nem tudhatta az I. rendű alperes, hogy a környezethasználati engedélyezési eljárást a hatásvizsgálati eljárást követően vagy azzal összevontan folytatja-e le.
- [52] Az eljárási határidők számításával kapcsolatban a jogerős ítélet mindenre kiterjedő indokolást tartalmaz, amellyel a Kúria is teljes körűen egyetértett. Az ítéletábla e körben kifejtett jogi álláspontja - a felülvizsgálati kérelem érvelésével szemben - nem jogszabálysértő.
- [53] A II. rendű alperes eljárásával kapcsolatban megállapítható, hogy az elsőfokú döntést hatályon kívül helyező végzésében részletesen - az alkalmazandó jogszabályhelyek feltüntetésével - megindokolta a határozat Ket. 105.§ (2) bekezdése szerinti megsemmisítését.
- [54] A fentiekből következően a szabályszerű eljárás lefolytatásának eredményeként került sor az ügyben a határozat meghozatalára, ezért minden alapot nélkülöz a felperes hivatkozása, miszerint az eljáró szervek az államtitkár utasítására hozták meg döntésüket.
- [55] A Pp.177.§ (1) bekezdése a szakértő perbeli kirendeléséről szól, ezért e rendelkezés megsértése sem róható az ítéletábla terhére.
- [56] A Pp.220.§ (1) bekezdés d) pontja az írásba foglalt ítélet tartalmáról rendelkezik. E jogszabályhely megsértése nem állapítható meg az adott ügyben, ez sem alapozza meg a jogerős ítélet jogszabálysértő voltát.
- [57] A polgári jogi jogviszonyokra irányadó, a Ptk.4.§ (4) bekezdésében előírt, elvárható magatartás és felróhatóság követelménye szintén nem teszi megállapíthatóvá a közigazgatási eljárással okozott kártérítési igényt vizsgáló jogerős ítélet jogszabálysértését.
- [58] Mindezekon túlmenően a Kúria visszautal a jogerős ítélet helytálló jogi indokolására.
- [59] Miután a fentiek szerint a jogerős ítélet a felperes által megjelölt indokok alapján nem jogszabálysértő, a Kúria azt a Pp.275.§ (3) bekezdése szerint hatályában fenntartotta.

Az alkalmazott jogszabályok és az alkalmazott joggyakorlat

- [60] Pp.339., 349.§ (1) bekezdés, Pp.164.§ (1) bekezdés, Pp.177.§ (1) bekezdés, Pp.220.§ (1) bekezdés, Ptk. 4.§ (4) bekezdés

Záró rész

- [61] A Kúria a Pp. 78.§ (1) bekezdése és a 32/2003. (VIII.22.) IM rendelet 2.§ (2), (5) és (6) bekezdése szerint kötelezte a felperest az alperesek felülvizsgálati eljárási költségének megfizetésére, amelynek összegét az alperesek jogi képviseletének ellátásával arányos összegben állapította meg.
- [62] A felperes a 6/1986.(VI.26.) IM rendelet 13.§ (2) bekezdésének megfelelően köteles a le nem rótt felülvizsgálati eljárási illeték megtérítésére, az állam javára, külön felhívásra.
- [63] A Kúria a felperes felülvizsgálati kérelmét a Pp.274.§ (1) bekezdésének megfelelően tárgyaláson kívül bírálta el.

Budapest, 2017. március 22.

Dr. Mészáros Mátyás s.k. a tanács elnöke, Böszörményiné dr. Kovács Katalin s.k. előadó bíró, Dr. Kovács Zsuzsanna s.k. bíró

A kiadmány hiteléül:

Vné

tisztviselő