

**A Kúria
mint felülvizsgálati bíróság
ítélete**

Az ügy száma: Kfv.VI.37.925/2018/4.

A tanács tagjai: Dr. Sperka Kálmán a tanács elnöke, Dr. Vitál-Eigner Beáta előadó bíró, Dr. Sugár Tamás bíró

A felperes: Dr. felperes neve- személyesen eljáró

Az alperes: alperes neve

Az alperes képviselője: Dr. ... kamarai jogtanácsos

A per tárgya: természetvédelmi ügyben hozott közigazgatási határozat felülvizsgálata

A felülvizsgálati kérelmet benyújtó fél: az alperes

A felülvizsgálati kérelem száma: 15.

Az elsőfokú bíróság neve, határozatának kelte és száma: Budapest Környéki Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 2018. április 9-én kelt 5.K.28.291/2017/14. számú ítélete

Rendelkező rész

A Kúria a Budapest Környéki Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 5.K.28.291/2017/14. számú ítéletét hatályon kívül helyezi és a keresetet elutasítja.

Kötelezi a felperest, hogy 15 napon belül fizessen meg az alperesnek 70.000.- (hetvenezer) forint együttes elsőfokú és felülvizsgálati eljárási költséget.

Kötelezi a felperest, hogy fizessen meg az államnak felhívásra 30.000.- (harmincezer) forint kereseti és 70.000.- (hetvenezer) forint felülvizsgálati eljárási illetéket.

Az ítélet ellen felülvizsgálatnak nincs helye.

Indokolás

A felülvizsgálat alapjául szolgáló tényállás

- [1] Az elsőfokú természetvédelmi hatóság a perben nem álló ... (a továbbiakban: Engedélyes) kérelmére az országos jelentőségű védett természeti terület részét képező Nagykovácsi, külterület egyes

földrészletei területén 2026. november 30. napjáig - feltételekkel - engedélyezte a 4-5 lóval történő legeltetést. Indokolása szerint az érintett terület természetvédelmi kezelője a Duna-Ipoly Nemzeti Park Igazgatóság (a továbbiakban: Igazgatóság), aki a 2017. április 24. napján rögzített 2696/2017. számú jegyzőkönyvben egyebek mellett azt a kezelői nyilatkozatot tette, hogy a legeltetés a védett természeti terület kijelölésével és fenntartásával összeegyeztethető és természetvédelmi kezelői szempontból elfogadható.

- [2] A felperes fellebbezése folytán eljáró alperes a 2017. augusztus 21. napján kelt PE-KTF/5681-6/2017. számú határozatával az elsőfokú határozatot helybenhagyta. Indokolása szerint a természetvédelmi engedélyezési eljárás során jogszabály nem írja elő annak vizsgálatát, hogy az ingatlan tulajdonosa hozzájárult-e az adott tevékenységhez. Hangsúlyozta, hogy az Engedélyes közigazgatási jogcímet szerzett az ingatlan természetvédelmi szempontú használatához. Ez az engedély nem mentesít a szükséges egyéb hatósági, szakhatósági, tulajdonosi, vagyonkezelői, stb. engedélyek beszerzése alól.

A kereseti kérelem

- [3] A felperes eljárási jogi jogszabálysértésekre hivatkozással keresetet terjesztett elő a jogerős határozat bírósági felülvizsgálata iránt.

Az elsőfokú ítélet

- [4] A közigazgatási és munkaügyi bíróság jogerős ítéletével az alperes határozatát - az elsőfokú határozatra is kiterjedően - hatályon kívül helyezte, és az elsőfokú hatóságot új eljárásra kötelezte.
- [5] Indokolása szerint oly mértékben sérültek az ügyféli jogálláshoz fűződő jogosultságok, illetve oly mértékben nagy volt a tájékoztatás elmaradásának hiánya, hogy az az ügy érdemére kihatott. Az ügyféli jogok nem csak abban állnak, hogy a felperes jogorvoslattal élhet, hanem az eljárás folyamán betekinthez az iratokba, azzal kapcsolatban nyilatkozatot tehet, szakértő kirendelését indítványozhatja, és az egyéb eljárási cselekményeknél jelen is lehet. Ezek azonban mind elmaradtak.
- [6] A természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Tvt.) valóban nem tartalmaz olyan rendelkezést, amely szerint az ingatlan tulajdonosának a hozzájárulása kifejezett feltétele lenne a természetvédelmi engedély megadásának, ám az ingatlan tulajdonosának figyelmen kívül hagyása ennek ellenére jelentős eljárásjogi szabálysértésnek minősül.
- [7] Álláspontja szerint nem lehet ilyen hosszú időtartamra vonatkozóan ilyen nagy jelentőségű engedélyt úgy kiadni, hogy abban 8 napon belül dönt a hatóság méghozzá úgy, hogy semmilyen bizonyítási eljárást nem folytat le. Nincsen szakmai bizonyítékokkal

alátámasztva, hogy az engedély megadása a természetvédelmi érdekeket nem veszélyezteti, és egyébként nem tért ki a hatóság arra sem, hogy amennyiben a felperes szeretne ilyen jellegű tevékenységet a saját ingatlanán végezni, akkor arra van-e módja, vagy az Engedélyes ingatlanhasználata azt a jövőre nézve kizárná-e.

A felülvizsgálati kérelem és ellenkérelem

- [8] A jogerős ítélet hatályon kívül helyezése és a kereset elutasítása iránt az alperes terjesztett elő felülvizsgálati kérelmet. Állította, hogy az elsőfokú ítélet sérti a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 221. § (1) bekezdését, mert az ítélet indokolásából nem állapítható meg, hogy az eljáró hatóságok mely jogszabályhelyeket sértették meg, és az a megállapított tényállási elemekkel milyen okozati összefüggésben áll.
- [9] A Tvt. 75. § (1) bekezdése, 16. § (4) bekezdése, 75/A. §-a, továbbá a környezetvédelmi és természetvédelmi hatósági és igazgatási feladatokat ellátó szervek kijelöléséről szóló 71/2015. (III.30.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet) 24. §-a, 37. § aa) pontja és 1. mellékletének II.5. pontja, valamint a Budai Tájvédelmi Körzet védettségének fenntartásáról szóló 125/2007. (XII.27.) KvVM rendelet 3. §-a, illetve a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 29. §-ára utalással hangsúlyozta, hogy a sommás eljárás lefolytatásának nem volt akadálya, az Igazgatóság a természetvédelmi kezelői hozzájárulást megadta. A megalapozott döntéshez szükséges adatok teljes körűen rendelkezésre álltak, ezért szakértő bevonása az ügyben nem volt indokolt.
- [10] Bírósági eseti döntésekre hivatkozással kiemelt, hogy a kérelem alapján a tevékenység természetvédelmi szakmai feltételeknek való megfelelését kellett vizsgálnia, az engedélynek nem feltétele a vagyonkezelői vagy tulajdonosi hozzájárulás.
- [11] Megjegyezte, hogy önmagában a jogi alapelvre való hivatkozás csak kivételesen alapozhatja meg a határozat hatályon kívül helyezését.
- [12] A felperes felülvizsgálati ellenkérelmében a jogerős ítélet hatályában fenntartását indítványozta.

A Kúria döntése és jogi indokai

- [13] A felülvizsgálati kérelem alapos.
- [14] A Pp. 275.§ (1) és (2) bekezdései értelmében 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. A jogerős ítélet csak a felülvizsgálati kérelem és a csatlakozó felülvizsgálati kérelem keretei között vizsgálható felül.
- [15] A Kúria szerint az elsőfokú bíróság a pontosan és törvényesen megállapított tényállásból téves jogi következtetést vont le.

- [16] A közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata jogszerűségi felülvizsgálatot jelent, a közigazgatási perben a bíróságnak azt kell megítélnie, hogy a támadott határozat sérti-e a keresetben megjelölt jogszabályi rendelkezéseket. A Pp. 339. §-a értelmében ugyanis a bíróság csak a jogszabálysértő határozatot helyezheti hatályon kívül vagy változtathatja meg.
- [17] Az elsőfokú bíróság ítéletében egyetlen olyan jogszabályi rendelkezést sem jelölt meg, amelyet az alperesi hatóság akár eljárása során, akár határozatával megsértett volna.
- [18] Általánosságban hivatkozott az ügyféli jogok sérelmére, ám ezzel kapcsolatban konkrét jogszabálysértést nem azonosított és elmulasztotta kifejteni azt is, hogy mely ügyféli jog gyakorlása miként, milyen korlátokba ütközött az eljárás során. Az ügyféli jogok valóban nem csak a jogorvoslat igénybevételében merülnek ki, ám az ügyfelet megillető egyes jogosultságok pusztá felsorolása még nem igazolja, hogy az adott hatósági eljárás során e jogosultságok valóban sérelmet is szenvedtek.
- [19] Az elsőfokú bíróság minden jogi alap nélkül kifogásolta az engedély sommás eljárásban való elbírálását, a 8 napon belüli döntéshozatalt. Nem mutatta azt be, hogy ez mely jogszabály, mely rendelkezését sérti. Nem tárta fel, hogy az adott ügyben hogyan alakul az ügyintézési határidő, nem fejtette ki, hogy a Ket. szerint főszabállyá vált sommás eljárásban történő határozathozatal miért és mennyiben sérti a felperes jogát, jogos érdekét.
- [20] Szintén jogszabálysértés megjelölése nélkül állította, hogy a természetvédelmi érdekek veszélyeztetésével kapcsolatban szakmai bizonyítékok nem állnak rendelkezésre. Ezzel szemben tény az, hogy az Igazgatóság részletesen kifejtette álláspontját természetvédelmi szakmai szempontból, hiszen számos feltételt is meghatározott az Engedélyes számára. Azt is rögzítette, hogy a legeltetés a védett természeti terület kijelölésével és fenntartásával összeegyeztethető, továbbá természetvédelmi kezelői szempontból elfogadható. Az Igazgatóság az a közigazgatási szerv, amelyik megfelelő szakértelemmel rendelkezik a környezetvédelmi és természetvédelmi kérdésekben. Az elsőfokú bíróság az Igazgatóság szakmai kompetenciáját nem kérdőjelezte meg, ugyanakkor sem jogi, sem ténybeli indokát nem adta a jegyzőkönyvben is rögzített álláspont, illetve az Engedélyes számára előírt szakmai feltételek figyelembevételének mellőzésére.
- [21] Ugyancsak nem található indok arra nézve, hogy az Engedélyes kérelmére indult eljárásban miért is kellene kitérnie a hatóságnak arra, hogy a felperes a jövőben milyen feltételekkel végezhetne hasonló célú tevékenységet.
- [22] Az elsőfokú bíróság maga is rögzítette, hogy a Tvt. nem írja elő az ingatlan tulajdonosának hozzájárulását a természetvédelmi engedély megadásához, mégis jelentős eljárásjogi szabálysértésnek minősítette az ingatlan tulajdonosának, azaz a felperes figyelmen kívül hagyását. Nem hívott fel egyetlen olyan jogszabályi rendelkezést sem, amelyből akár csak következtetni is lehetne a

tulajdonos bármilyen módon történő bevonásának szükségességére.

- [23] A Tvt. 75. § (1) bekezdése kimondja, hogy a természetvédelmi hatósági engedélyt határozott időtartamra, de legfeljebb 10 évre lehet kiadni.
- [24] A Tvt. 16. § (4) bekezdése szerint gyepgazdálkodás elsősorban a gyeptípushoz igazodó legeltetéssel, kaszálással, valamint a vegyi anyagok mérsékelt, természetkímélő használatával történhet.
- [25] A kiemelt jogszabályi rendelkezések alapján megállapítható, hogy az Engedélyes számára kiadott engedély a Tvt. 75. § (1) bekezdésében foglaltaknak megfelel, a gyepgazdálkodás módja nem ütközik a Tvt. 16. § (4) bekezdésébe. Az Igazgatóság az érintett terület természetvédelmi kezelőjeként kifejtette szakmai álláspontját, az engedély szerint tervezett legeltetést elfogadhatónak tartotta.
- [26] Sem a felperes a keresetében, sem az elsőfokú bíróság az ítéletében nem hivatkozott a Tvt. kiemelt szabályaival szemben olyan jogszabályra, amelyet az eljáró hatóságok megsértettek volna. A tényállás tisztázatlanságát a felperes nem támasztotta alá, az elsőfokú bíróság ítéletéből nem derül ki, hogy milyen ténybeli, illetve jogi alapon tartotta volna szükségesnek a szakértő bevonását. Nem fejtette ki azt sem, hogy a tényállás tisztázása, illetve a bizonyítás körében milyen tényekre nézve kellett volna bármilyen nyilatkozatot, észrevételt beszerezni, milyen tényállási hiányosság merült fel, annak pontosítása milyen jogszabályi előírás folytán szükséges.
- [27] Önmagában az, hogy az eljáró bíróság szerint a hatóságoknak hosszabb ügyintézési határidő alatt kellett volna döntenük, amely eljárásban a tulajdonos felperesnek aktív szerepet kellett volna vállalnia, továbbá hogy a szakmai szempontokat még részletesebben kellett volna vizsgálni, illetve a határozatokban a felperes jövőbeli esetleges tevékenységére nézve is állást kellett foglalni, még nem bizonyítja, hogy a felperes által támadott határozat, vagy az eljáró hatóságok eljárása jogszabálysértő lenne. Márpedig a bírósági felülvizsgálat kizárólag jogszerűségi felülvizsgálatot jelent, igazolt jogszabálysértés hiányában a határozat hatályon kívül helyezésére nem kerülhet sor.
- [28] A Kúria az alperessel egyezően hangsúlyozza, hogy a természetvédelmi engedély önmagában nem jelent jogosultságot az Engedélyesnek a tevékenység gyakorlására. A perrel érintett eljárásban pusztán a természetvédelmi szakmai feltételeket kellett vizsgálni, éppen azon hatékonysági, költségtakarékossági okból, hogy az Engedélyes feleslegesen ne tegyen további lépéseket akkor, ha természetvédelmi szempontból a tevékenység nem engedélyezhető. A jelen eljárásban további bizonyításra azért nem volt szükség, mert a természetvédelmi engedély nem függ a tulajdonos, illetve a vagyonkezelő hozzájárulásától. Ezeket az Engedélyesnek a polgári jog szabályai szerint be kell szereznie a tevékenység jogszerű gyakorlása érdekében, ez azonban nem változtat azon, hogy az engedélyezni kért tevékenységnek természetvédelmi szempontból akadálya nincs. Az Engedélyes csupán közigazgatási jogcímet

szerzett az ingatlan természetvédelmi szempontú használatához a felperesi tulajdonos hozzájárulása nem ennek, hanem a tevékenység jogszerű gyakorlásának további feltételét képezi.

- [29] A kifejtettek szerint az eljáró bíróság konkrét jogszabálysértés megjelölése nélkül helyezte hatályon kívül az alperesi és az elsőfokú határozatot. A Kúria a fentiekben bemutatta, hogy a természetvédelmi engedély kiadásának nem feltétele a felperes hozzájárulása, és levezette azt is, hogy a kérelem elbírálásához valamennyi releváns tényállási elem megállapítható volt, további bizonyítás az ügyben nem volt indokolt. A felperes ügyféli jogainak pusztá felsorolása alapelvi jogsérelmet nem jelent. Az elsőfokú bíróság ezért a Pp. 339. § (1) bekezdésébe ütközően helyezte hatályon kívül az első és másodfokú közigazgatási határozatot, azok ugyanis nem voltak jogszabálysértőek a felperes keresetében kifogásolt körben.
- [30] A Kúria a Pp. 275. § (4) bekezdése szerint a jogerős ítéletet hatályon kívül helyezte és a keresetet elutasította.

A döntés elvi tartalma

- [31] *A közigazgatási bíróság csak a jogszabálysértő határozatot helyezheti hatályon kívül vagy változtathatja meg.*
- [32] *A természetvédelmi engedély iránti kérelmet természetvédelmi szempontból kell elbírálni, annak nem feltétele a tulajdonos hozzájárulása, ugyanakkor a legeltetési tevékenység tényleges végzéséhez nem elegendő önmagában a természetvédelmi hatóság engedélye.*

Záró rész

- [33] A Kúria a felülvizsgálati kérelmet a Pp. 274. § (1) bekezdése alapján tárgyaláson kívül bírálta el.
- [34] A Kúria a Pp. 270. § (1) bekezdése szerint alkalmazandó Pp. 78. § (1) bekezdésére tekintettel kötelezte a pervesztes felperest a kamarai jogtanácsos által képviselt alperes együttes elsőfokú és felülvizsgálati eljárási költségének megfizetésére.
- [35] A tárgyi illetékfeljegyzési jog folytán le nem rótt, az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Itv.) 43. § (3) bekezdése szerinti mértékű kereseti, és az Itv. 50. § (1) bekezdése szerinti mértékű felülvizsgálati eljárási illetéket a felperesnek a bírósági eljárásban alkalmazandó költségmentességről szóló 6/1986. (VI.26.) IM rendelet 13. § (2) bekezdésének megfelelően kell megfizetnie.
- [36] Az ítélet elleni felülvizsgálatot a Pp. 271. § (1) bekezdés e) pontja zárja ki.

Budapest, 2019. április 30.

Dr. Sperka Kálmán s.k. a tanács elnöke, Dr. Vitál-Eigner Beáta s.k.
előadó bíró; Dr. Sugár Tamás s.k. bíró

A kiadmány hiteléül:

tisztviselő