

**A Kúria
mint felülvizsgálati bíróság
ítélete**

Az ügy száma: Kfv.II.38.219/2018/5.

A tanács tagjai: Dr. Tóth Kincső a tanács elnöke
Dr. Márton Gizella előadó bíró,
Dr. Kalas Tibor bíró

A felperes: **Felperes
(cím)**

A felperes képviselője: Dr. ... kamarai jogtanácsos

Az alperes: Pest Megyei Kormányhivatal
(1052 Budapest, Városház utca 7.)

Az alperes képviselője: Dr. ... kamarai jogtanácsos

Az alperesi beavatkozó: **Alperesi Beavatkozó
(cím)**

Az alperesi beavatkozó képviselője: Dr. Czeglédy Ügyvédi Iroda
(Dr. Czeglédy Attila ügyvéd,
cím)

A per tárgya: természetvédelmi ügyben hozott határozat bírósági
felülvizsgálata

A felülvizsgálati kérelmet benyújtó fél: a felperes

A felülvizsgálni kért határozat: Győri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság
8.K.27.055/2018/22. számú ítélete

Rendelkező rész

A Kúria

- a Győri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 8.K.27.055/2018/22. számú ítéletét hatályában fenntartja;
 - kötelezi a felperest, hogy 15 napon belül fizessen meg az alperesi beavatkozónak 60.000 (hatvanezer) forint felülvizsgálati eljárási költséget.
- A le nem rótt 70.000 (hetvenezer) forint felülvizsgálati illetéket az állam viseli.

Az ítélet ellen további felülvizsgálatnak helye nincs.

Indokolás

A felülvizsgálat alapjául szolgáló tényállás

- [1] Az alperesi beavatkozó 2017. május 12-én érkezett kérelmére a Győr-Moson-Sopron Megyei Kormányhivatal Győri Járási Hivatala a 2017. augusztus 8-án kelt 6319-14/2017. számú határozatával a felperes vagyonkezelésében álló, meghatározott ...-i, ...-i, ...-i, ...-i és ...-i ingatlanokra, valamint a Fertő-Hanság Nemzeti Park Igazgatóság vagyonkezelésében álló meghatározott ...-i, ...-i, ...-i, ...-i és ---i ingatlanokra a nád aratását és a nem aratható, előregedett nád égetését, továbbá ebből a célból a fokozottan védett természeti területekre történő belépést - feltételekkel - engedélyezte, míg a lábon álló, aratható nád égetését, valamint meghatározott ingatlanokon aratási és égetési tevékenység végzését a fokozottan védett állatok fészektelepére tekintettel megtiltotta. Felhívta a figyelmet, hogy az engedély csak a külön jogszabályokban nevesített engedélyek birtokában és az érintett területek vagyonkezelőinek hozzájárulásával jogosít az engedélyben foglalt tevékenység végzésére. Előírta, hogy nádszigetek és félszigetek nem arathatók és nem égethetők.
- [2] A határozat indokolása szerint a kérelemben szereplő területek védett, illetve fokozottan védett természeti területek, részei a Natura 2000 hálózathoz, bioszféra rezervátumként nyilvánított területek, különleges madárvédelmi és kiemelt jelentőségű természetmegőrzési területek. A természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Tvt.) 38. § (1) bekezdés f) pontja értelmében az ilyen területeken a természetvédelmi hatóság engedélye szükséges a nád égetéséhez, irtásához és aratásához. A perbeli területek egy részének vagyonkezelője, a felperes az eljárás során kijelentette, hogy a kérelemmel nem ért egyet és nem kíván vagyonkezelői hozzájárulást adni. A hatóság ezért rögzítette a határozatában, hogy a természetvédelmi engedélyezési eljárásban a vagyonkezelő hozzájárulását nem kell beszereznie, de a természetvédelmi engedély önmagában, vagyonkezelői hozzájárulás nélkül nem jogosítja az alperesi beavatkozót a nád aratására, égetésére.
- [3] Az elsőfokú hatóság kitért arra is, hogy az alperesi beavatkozóval szemben korábban alkalmazott figyelmeztetés, illetve természetvédelmi bírság esetleges kiszabása a Tvt. 78/B. §-ára tekintettel nem akadályozza az engedély kiadásának.
- [4] A felperes fellebbezése folytán eljáró alperes a 2017. november 22-én kelt PE-KTF/7412-5/2017. számú határozatával az elsőfokú határozatot a 2.7., 2.9., a rendelkező rész IV. 1.1. pontjait érintően megváltoztatta, 2.20. ponttal kiegészítette, egyebekben az elsőfokú határozatot helyben hagyta. Kifejtette, hogy a Fertő-tó nádasaira vonatkozó, a vizek és a közcélú vízellátási rendszerek fenntartására vonatkozó feladatokról szóló 120/1999. (VIII. 6.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm.r.) által meghatározott üzemeltetési terv és nádminősítési térkép nem áll rendelkezésre, ezért a 2.7. pontban tett előírás megváltoztatása volt indokolt. A vagyonkezelői hozzájárulás a Korm.r. 9. § (3) bekezdése alapján a nádaratás, égetés végzéséhez, de nem a természetvédelmi engedélyezéshez szükséges. A vagyonkezelői hozzájárulás megtagadásának polgári jogi relevanciái vannak, attól még a természetvédelmi engedély kiadható, ettől az engedély nem érvénytelen. A Korm.r. 9. § (2) bekezdése értelmében a természetvédelmi hatóság engedélyezési eljárásán belül az eljáró hatóság feladata egyedi előírásokkal a vízgazdálkodási követelmények érvényesítése. Az alperesi beavatkozó használati jogának megszűnése kívül esik az engedélyezés során vizsgált körülményeken, az az érintettek gazdasági tevékenységét érinti.

A kereseti kérelem és az alperes, a beavatkozó ellenkérelme

- [5] A felperes keresetet nyújtott be az alperes határozatának felülvizsgálata iránt. Keresetében eljárási- és anyagi jogi jogszabálysértésekre hivatkozott, sérelmezte a Korm.r. 9. § (1) bekezdés b) pontjában foglaltak figyelmen kívül hagyását, mert ő jogosult arról döntenie, hogy a nádtermés hasznosítását kinek engedi át. A hatóság a nádaratást nem az arra jogosultnak engedélyezte. Sérelmezte, hogy az üzemtervet hiányolta a hatóság, holott azt 2017 novemberében benyújtotta. Állította, hogy annak

jelentősége van - és amelyre a hatóságnak figyelemmel kellett volna lenni -, hogy a vagyonkezelői hozzájárulást nem adta meg.

- [6] Az alperes a kereset elutasítását kérte.
- [7] Az alperesi beavatkozó szintén a kereset elutasítását indítványozta.

Az elsőfokú ítélet

- [8] Az elsőfokú bíróság ítéletével a felperes keresetét elutasította.
- [9] Rámutatott, hogy az érintett ingatlanok egy részének a felperes a vagyonkezelője, ezért jogát és jogos érdekét az ügy közvetlenül érinti, a keresetösségi joga fennáll, ezért a keresete érdemi elbírálásának nincs akadálya. A Korm.r. 9. § (3) bekezdése - álláspontja szerint - nem azt írja elő, hogy a természetvédelmi engedély nem adható ki az érintett terület vagyonkezelőjének hozzájárulása nélkül. A nád aratása, égetése és irtása a vagyonkezelő hozzájárulása hiányában nem jogszerű, de ez nem előfeltétele a természetvédelmi engedély kiadásának. A Korm.r. 9. § (3) és (7) bekezdései a nádaratási tevékenységre és nem az engedélyezési eljárásra vonatkoznak. A határozat ennek megfelelően írta elő, hogy a természetvédelmi engedély csak külön jogszabályban nevesített engedélyek és az érintett területek vagyonkezelőjének hozzájáruló nyilatkozata esetén jogosít a nádaratásra és égetésre (határozat IV. 2.1. pontja). Kifejtette, a BH2011. 323. számon közzétett eseti döntésre hivatkozással, hogy a hatóság vizsgálódási köre a tevékenység végzése engedélyezésének feltételei vizsgálatára terjed ki, így nem lehetett tekintettel az alperesi beavatkozóval szemben korábban alkalmazott szankciókra a Tvt. 78/B. §-a alapján, továbbá az alperesi beavatkozó használati joga megszűnésére, az ezzel kapcsolatos perre, sem az érintettek közti szerződéses viszonyokra. A bíróság érvelése szerint a felperes ügyféli jogai nem sérültek, a hatóságok a vonatkozó eljárási szabályok betartásával jártak el. A törölt 2.7. pontbeli kikötés vonatkozásában a bíróság kifejtette, hogy a felperes által hivatkozott üzemtervi dokumentáció ténylegesen nádminősítés, az átmeneti időszakra készült, ezért természetvédelmi szempontból nem volt jogszerűtlen az un. „csemegéző nádaratás” kizárása. A bíróság a tényállás tisztázottságára tekintettel a beavatkozó bizonyítási indítványait mint szükségteleneket mellőzte.

A felülvizsgálati kérelem és ellenkérelem

- [10] Az ítélet ellen a felperes terjesztett elő felülvizsgálati kérelmet, amelyben annak hatályon kívül helyezését és az elsőfokú bíróság új eljárásra és új határozat hozatalára történő utasítását kérte. Álláspontja szerint a jogerős ítélet sérti a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 1. § (1)-(4) bekezdéseit, 15. § (4) bekezdését, 50. § (1)-(6) bekezdéseit, 51. § (1) bekezdését, a Korm.r. 9. § (1), (3), (7) bekezdéseit; a vízgazdálkodásról szóló 1995. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Vgtv.) 14. § (7) bekezdését; az Alaptörvény 28. cikkét, 38. cikk (1) bekezdését, valamint a Tvt. 1. §-át, 16. § (1) bekezdését és 17. § (3) bekezdését.
- [11] Előadta, hogy a perbeli ingatlanokon a beavatkozóknak a bejegyzett, szerződésen alapuló használati joga törvény erejénél fogva megszűnt, törlésre került az ingatlan-nyilvántartásból. A Korm.r. 9. § (1) bekezdése és a Vgtv. 14. § (7) bekezdése alapján a felperes joga és kötelezettsége eldönteni, hogy a vagyonkezelésében lévő területeken melyik társaság jogosult kitermelni a nádállományt. A Korm.r. 9. § (3) bekezdése előírja a természetvédelmi engedély érvényességi feltételeként a vagyonkezelői hozzájárulás beszerzését. A felperes a hozzájárulását megtagadta, ezért az alperesnek a kérelmet el kellett volna utasítania. A természetvédelmi engedélynek csak akkor van létjogosultsága, ha a Fertő-tó területére rámehet az engedélyes, ez azonban a hozzájárulás hiányában nem lehetséges, így az engedély kiadása ellentétes a jogállamiság elvével és az Alaptörvénnyel.

- [12] A felperes szerint a közigazgatási hatósági eljárás szabályai egyértelműek abban a körben, hogy egy olyan súlyú ügyféli nyilatkozatot, mint a tárgyi ingatlanok vagyongazdálkodójának tiltakozása, nem lehet pusztán azzal az indokkal mérlegelés nélkül mellőzni, hogy a hozzájáruló nyilatkozatának beszerzését természetvédelmi anyagi jogi jogszabály nem írja elő. A hatósági eljárásban a hatóság a beavatkozó és a felperes engedélykérelmét az egyenlő bánásmód követelménye megsértésével bírálta el. Kiemelte, hogy a bíróság nem vette figyelembe a 2016/2017. évi szezonra a felperes részére kiadott természetvédelmi engedélyt. A felperesi engedély üzemeltetési terv elkészítését írja elő, amelyet a hatóság a beavatkozónak már nem írt elő feltételként. Sérelmezte az üzemtervvel kapcsolatos megállapításokat is. Előadta, hogy az ítéletben hivatkozott eseti döntéshez képest a tényállás sok szempontból megváltozott, a beavatkozó használati joga megszűnt, hatályba lépett a Korm.r. módosítása, amely a vagyongazdálkodói hozzájárulás beszerzését írja elő, valamint a beavatkozóval szemben természetvédelmi bírságot szabott ki a hatóság az engedélytől eltérően végzett aratási tevékenység miatt. A felperes hivatkozott több közigazgatási bírósági döntésre a tényállás-tisztázási kötelezettség és az ügyféli nyilatkozat jelentősége tekintetében.
- [13] Az alperes felülvizsgálati ellenkérelmet nem nyújtott be.
- [14] Az alperesi beavatkozó felülvizsgálati ellenkérelmében a jogerős ítélet hatályban tartását indítványozta.

A Kúria döntése és jogi indokai

- [15] A felülvizsgálati kérelem alaptalan.
- [16] A Kúria a jogerős ítéletet a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 272. § (2) bekezdése és 275. § (2) bekezdése értelmében a felülvizsgálati kérelem keretei között bírálta felül.
- [17] A Kúria álláspontja szerint az elsőfokú bíróság a tényállást teljes körűen feltárta, abból megalapozott és helytálló jogkövetkeztetéseket vont le. A jogerős ítélettel azonos tényállású ügyben a Kúria Kfv.VI.37.648/2018/9. számon ítéletet hozott, az abban foglaltakkal a Kúria jelen tanácsa is egyetért, a felülvizsgálati kérelemben foglaltakra tekintettel az alábbiakat fejti ki.
- [18] A Tvt. 38. § (1) bekezdés f) pontja értelmében védett természeti területen a természetvédelmi hatóság engedélye szükséges - egyebek mellett - a nád és más vízínövényzet égetéséhez, irtásához és aratásához. A Korm.r. 9. §-a rögzíti a nádasokra irányadó rendelkezéseket. A Korm.r. 9. § (5) bekezdése szerint a nádaratás csak vegetációs időn kívül és csak úgy végezhető, hogy a nádas termőképessége és állománya ne károsodjon. A Korm.r. 9. § (7) bekezdése kimondja, védett és egyéb természeti területeken - a környezetvédelmi és vízgazdálkodási követelmények mellett - a nádgazdálkodás csak a természet védelméről szóló külön jogszabályban meghatározott előírások szerint, a természetvédelmi hatóság engedélyével folytatható. A Korm.r. 9. § (3) bekezdése rögzíti, hogy az állam tulajdonában álló vizek medrében és azok csatlakozó szárazulatain nádaratás, nádégetés és nádirtás csak a vízügyi igazgatási szerv vagyongazdálkodói hozzájárulásával végezhető.
- [19] A Kúria hangsúlyozza, a Tvt. hivatkozott 38. § (1) bekezdés f) pontja rögzíti a természetvédelmi hatóság hatáskörét védett természeti területen nád aratásának engedélyezése vonatkozásában. Ezt a hatáskört másodlagosan megerősíti a Korm.r. 9. § (7) bekezdésének rendelkezése. A természetvédelmi hatóság engedélyezési eljárása során természetvédelmi szempontokat köteles érvényesíteni, azokra figyelemmel kell meghoznia a döntését. Az, hogy a Korm.r. 9. § (3) bekezdésére alapítottna nádaratás az állam tulajdonában álló vizek medrében és azok csatlakozó szárazulat csak a vízügyi igazgatási szerv vagyongazdálkodói hozzájárulásával végezhető, nem természetvédelmi szempont, vagyis nem ad alapot a kérelem elutasítására, ha a vízügyi igazgatási

szerv - jelen esetben a felperes - a vagyonkezelői hozzájárulását nem adja meg.

- [20] Az elsőfokú hatóság helyesen fejtette ki, hogy egyfelől az engedély csak a külön jogszabályokban nevesített engedélyek és az érintett területek vagyonkezelőinek hozzájárulásával együtt érvényes, másfelől az esetlegesen alkalmazni kívánt alvállalkozók csak jelen engedély, a külön jogszabályban nevesített egyéb hatósági engedélyek, az érintett területek vagyonkezelőinek hozzájáruló nyilatkozata és a Fertő-tavi Nádgazdasági Zrt.-vel kötött szerződés/megállapodás birtokában végezhetnek aratást, égetést. Mindezek felhívása mellett a hatóság tekintettel volt arra, hogy a felperes vagyonkezelői hozzájárulása nélkül nádaratás, égetés nem végezhető, azonban a vagyonkezelői hozzájárulás - a Tvt. 78/B. §-ára is tekintettel - nem az engedély kiadásának feltétele. Az elsőfokú bíróság ezzel összefüggésben helyesen fejtette ki, hogy a Korm.r. 9. § (3) és (7) bekezdései a nádaratási tevékenységre vonatkoznak és nem az engedélyezési eljárásra.
- [21] A bíróság helytállóan hivatkozott a BH2011. 323. számú jogesetben foglaltakra, mert a felperes által felhívott érvek - a beavatkozó használati jogának megszűnése, a Korm.r. 9. § (3) bekezdésének módosított szövege, a felperesre vonatkozó ágazati jogszabályok tartalma, a beavatkozóval szemben alkalmazott természetvédelmi bírság és a felperes vagyonkezelői hozzájárulásának megtagadása - a jogeset perbeli esetre való alkalmazhatóságát nem érintik.
- [22] Az elsőfokú ítélet nem sérti a Vgtv. 14. § (7) bekezdését és a Korm.r. 9. § (1) bekezdését, mert ezek a jogszabályhelyek a vizek medrében található nádasok vízminőség-védelmével kapcsolatosak, ennek a szempontnak az érvényesítése nem a természetvédelmi hatóság, hanem a meder fenntartója, kezelője jogköre.
- [23] Az alperesi határozat és a jogerős ítélet nem ellentétes a Tvt. 1. §-ával, 16. § (1) bekezdésével és 17. § (3) bekezdésével. Az eljáró természetvédelmi hatóságok döntésük meghozatala során figyelembe vették a Tvt. célját, a kérelemmel érintett terület fenntartható használatát és a természetes növényállomány megőrzésének szempontját.
- [24] A Ket. szabályait az elsőfokú ítélet nem sérthette meg, mert az a közigazgatási hatósági eljárásra és nem a közigazgatási perre tartalmaz rendelkezéseket. A Kúria egyetért azzal az ítéleti okfejtéssel, hogy az alperes a tényállás-tisztázási és indokolási kötelezettségének eleget tett.
- [25] A Kúria az üzemtervvel kapcsolatban kifejtett ítéleti megállapításokkal is egyetért. Az elsőfokú bíróság érvelésével szemben nem annak volt jelentősége, hogy a felperes kérelméről milyen döntés született, hanem annak, hogy a benyújtott dokumentáció elégséges volt-e az ún. „csemegező nádaratás” kizárásához. Önmagában az a tény, hogy a felperes részére kiadott engedély üzemeltetési terv elkészítését írta elő, nem teszi jogszabálysértővé a beavatkozónak kiadott perbeli engedélyt tartalmazó határozatot.
- [26] Az elsőfokú bíróság az ügyben alkalmazandó jogszabályokat azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezte, döntése megfelelt az Alaptörvény 28. cikkében foglalt értelmezési alapelvnek és nem sértette a nemzeti vagyon védelmét deklaráló Alaptörvény 38. cikk (1) bekezdésben foglalt rendelkezést sem.
- [27] Mindezekre tekintettel a Kúria a Pp. 275. § (3) bekezdése alapján a jogerős ítéletet hatályában fenntartotta.

A döntés elvi tartalma

- [28] *Védett természeti területen a nád aratásához természetvédelmi hatósági engedély szükséges. Az engedély kiadásának nem feltétele a vízügyi igazgatási szerv vagyonkezelői hozzájárulása. A természetvédelmi hatósági engedély önmagában nem elégséges a nádaratási tevékenység tényleges végzéséhez, nem mentesít egyéb engedélyek, hozzájárulások beszerzése alól.*

Záró rész

- [29] A Kúria a felülvizsgálati kérelmet a Pp. 274. § (1) bekezdése alapján tárgyaláson kívül bírálta el.
- [30] A pervesztes felperes a Pp. 83. § (1) bekezdése értelmében köteles az alperesi beavatkozó felülvizsgálati eljárási költség megfizetésére, amelynek összegét a Kúria a felszámított-tól eltérően, a kifejtett munkával arányban állóan állapította meg. Az alperesnek költsége nem merült fel, ezért annak viseléséről határozni nem kellett [Pp. 78. § (2) bekezdése].
- [31] Az alperes személyes illetékmentessége folytán a tárgyi illetékfeljegyzési jog folytán le nem rótt felülvizsgálati illetéket az állam viseli az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 5. § (1) bekezdés c) pontjára figyelemmel.
- [32] Az ítélettel szembeni felülvizsgálatot a Pp. 271. § (1) bekezdés e) pontja kizárja.

Budapest, 2019. november 20.

Dr. Tóth Kincső s.k. a tanács elnöke, Dr. Márton Gizella s.k. előadó bíró, Dr. Kalas Tibor s.k. bíró