

**A KÚRIA
mint felülvizsgálati bíróság**

Kfv.III.37.523/2013/3.szám

A Kúria a dr.Nagy István ügyvéd által képviselt felperesnek a dr.Papp Enikő jogtanácsos által képviselt Országos Környezetvédelmi és Természetvédelmi Főfelügyelőség (1016 Budapest, Mészáros u.58/A.) - mint az Országos Környezetvédelmi Természetvédelmi és Vízügyi Főfelügyelőség jogutódja - alperes ellen hulladékgazdálkodási bírság tárgyában hozott közigazgatási határozat felülvizsgálata iránt indult perében a Tatabányai Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 2013. április 2.napján kelt 3.K.26.849/2013/47. számú jogerős ítélete ellen az alperes által 48. sorszám alatt benyújtott felülvizsgálati kérelem folytán alulírott helyen és napon - tárgyaláson kívül - meghozta az alábbi

í t é l e t e t :

A Kúria a Tatabányai Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 3.K.26.849/2013/47. számú ítéletét hatályon kívül helyezi és az felperes keresetét elutasítja.

Kötelezi a Kúria a felperest, hogy 15 napon belül fizessen meg az alperesnek 200.000 (kettő-százezer) forint együttes elsőfokú és felülvizsgálati eljárási költséget.

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

Az ítélet ellen további felülvizsgálatnak nincs helye.

I n d o k o l á s

Az elsőfokú hatóság a H-4600-3/2007.számú határozatával a felperest az 0420/2 helyrajzi számú területen végzett hulladékkezelési tevékenységre vonatkozó adatszolgáltatási kötelezettség elmulasztása miatt 200.000 forint összegű hulladékgazdálkodási

bírság megfizetésére kötelezte. A határozat ellen a felperes fellebbezett, amelynek elbírálása során az alperes az elsőfokú határozatot megsemmisítette és az elsőfokú hatóságot új eljárásra utasította. A másodfokú hatóság a határozat felülvizsgálata során megállapította, hogy a felperes hulladékkezelést végzett arra jogosító engedély nélkül, így az elsőfokú hatóság helytelen döntést hozott az adatszolgáltatási kötelezettség elmulasztása felrovásával, mivel ezt megelőzi az engedély nélküli hulladékkezelés.

A megismételt eljárásban született 2007.szeptember 3-án kelt H-2600-8/2007. számú határozatával az elsőfokú hatóság a felperest 95.296.410 forint hulladékgazdálkodási bírság megfizetésére kötelezte. A határozatát azzal indokolta, hogy a felperes által végzett hulladékkezelési tevékenység kizárólag környezetvédelmi hatóság engedélyével végezhető, továbbá a felperes a hulladékkal kapcsolatos nyilvántartási és adatszolgáltatási kötelezettségeinek sem tett eleget. A felperes fellebbezett a határozat ellen, amelynek elbírálása során az alperes a 2010. július 30-án kelt OKTVF 14/04460-3/2010. számú határozatával az elsőfokú határozatot helybenhagyta a hulladékgazdálkodásról szóló 2000. évi XLIII. törvény (a továbbiakban: Hgt.) 13. § /1/ és /2/ bekezdése, 14. § /1/ és /2/ bekezdése és 49. § /1/ bekezdése alapján.

A felperes keresetében az alperes határozatának felülvizsgálatát és hatályon kívül helyezését kérte. Arra hivatkozott, hogy 2006. július 18-án tartott helyszíni szemlét a hatóság a területen, a meghallgatásról július 28-án készített jegyzőkönyvet, ezért 2007. július 27-én az egy éves elvülési határidő lejárt. Így a Hgt. 14. § /1/ bekezdése alapján nem állt fenn a bírság kiszabás jogalapja. A határozat a Hgt. 49. § /3/ bekezdésébe is ütközött. Kifejtette továbbá, hogy az a tevékenység, amit a terhére róttak nem hulladékgazdálkodási tevékenység, egyébként pedig a bírság mértéke sem megfelelő, jogszabálysértő.

Az elsőfokú bíróság a felperes keresetét alaposnak értékelte, az alperes határozatát az elsőfokú határozatra kiterjedően hatályon kívül helyezte.

Ítéletének indokolásában kifejtette, hogy bizonyítási eljárást folytatott le, ennek alapján áttanulmányozta a becsatolt közigazgatási iratokat, valamint számos tanút hallgatott meg, amely tanúk egyrészt az elsőfokú hatóság részéről az ellenőrzést végző személyek voltak, másrészt a talajból vett mintákat vizsgáló személy és a perbeli ingatlan tulajdonosa.

Az elévülés körében azt állapította meg az elsőfokú bíróság, hogy a hatósági helyszíni szemle 2006. július 18-án történt, tehát a

hatóság ezen időpontban szerzett tudomást a felperes perbeli területen végzett tevékenységéről. Ekkor vették a talajmintát, a vízmintát. Az elsőfokú hatóság az első határozatát az adatszolgáltatási bírságra kötelezés tárgyában az egy éves elévülési határidőn belül hozta meg. Hivatkozott az elsőfokú bíróság a Hgt. 14. § /1/ és /2/ bekezdésében, 51. § /1/ bekezdésében és 49. § /3/ bekezdésében foglaltakra. A perben felülvizsgált 2007. szeptember 3-án kelt elsőfokú határozattal kapcsolatosan azt állapította meg, hogy az az elévülési időn kívül született döntés volt.

Ezt követően az elsőfokú bíróság a Hgt. 3. § a/ pontjára és 13. § /1/ és /2/ bekezdésére utalással vizsgálta a kereseti kérelem azon részét is, amely szerint a felperes nem hulladékgazdálkodási tevékenységet végzett. A felperes bizonyítási indítványának helyt adva igazságügyi környezetvédelmi szakértőt rendelte ki, akinek a feladata az volt, hogy a mintavétel körülményeit vizsgálja és annak szakszerűségét, ugyanis a felperes azt is vitatta. A szakértő megállapítása szerint úgy történt a mintavétel, hogy környezeti elemzés nem is történt, nem dokumentálták, hogy a helyszínen több éven át illegális hulladék lerakódó működött, oda bárki, bármit lerakhatott. Azt sem rögzítették, hogy a helyszínen hulladékkezelő működött, továbbá azt sem, hogy az ingatlan mennyiben érinti a vízbázisát. Az ügyben releváns hulladékokra, azok megnevezésére, feltárására nem nyilatkoztak a jegyzőkönyvben az ott lévő személyek. Nem részletezte a hatóság a helyszíni szemlén az anyagokat, a hulladékkezelési műveleteket. A 2006. július 18-án tartott ellenőrzés során tett megállapítás hiányos, elfogadhatatlan alapidokumentumokkal készült. Az ott található anyagokkal kapcsolatban a szakértő kifejtette, hogy az a Hgt. 3. §-ában foglalt hulladéknak minősül, a veszélyes anyagok a brikettgyár bontásából származnak. Kifogásolta a szakértő, hogy a mintavétel során nem végeztek analízist, körütekintő, tényfeltáró vizsgálat elmaradt. A mérőállomás mérésével kapcsolatban azt állapította meg, hogy nem véleményezte a laboreredményeket, írásos értékelés nem volt. Ez súlyos hiányosság a mérőállomás eljárásában.

A Ket. 50. § /1/ bekezdésére hivatkozással az elsőfokú bíróság a szakértői véleményből egyértelműen megállapíthatónak találta, hogy túl azon, miszerint a hulladékkezelési feladatok nem megfelelő teljesítése miatt kiszabott újabb bírság az egy éves elévülési időn kívül került megállapításra, a hatóság a tényállás-tisztázási kötelezettségének sem tett megfelelően eleget. A szakértői véleményből kitűnően sem a mintavétel, sem az ahhoz kapcsolódó eljárás nem a jogszabályoknak megfelelően került lefolytatásra. Mindebből az következik, hogy az így kiszabott bírság sem fogadható el jogszerűnek, hiszen a hatóság az eljárása során eljárási és anyagi jogszabályokat is sértett.

A felperes perköltség igénye kapcsán arra mutatott rá az elsőfokú bíróság, hogy a megbízási szerződés, valamint a kifejtett ügyvédi munka és az ügyben tartott hat tárgyalás alapján a megállapodás szerinti ügyvédi munkadíj fele összegének megfizetésére kötelezte az alperest - 6.051.321 forint összegben.

A jogerős ítélet ellen az alperes nyújtott be felülvizsgálati kérelmet, amelyben annak hatályon kívül helyezését és a kereset elutasítását kérte. Álláspontja szerint a jogerős ítélet sérti a Hgt. 13. § /1/, /2/ bekezdésében, 14. § /1/, /2/ bekezdésében, 49. § /1/ és /3/ bekezdésében, a Pp. 206. § /1/ bekezdésében, valamint a 33/2003. IM rendelet 2. §-ában, 3. §-ában, továbbá a Pp. 24. §-ában és az Itv. 39. § /3/ bekezdésében foglalt rendelkezéseket is. Kifejtette az alperes felülvizsgálati kérelmében, hogy a rendelkezésre álló iratokból egyértelműen megállapítható, miszerint a felperes az helyrajzi számú bérelt ingatlanon található, felhagyott kubikgödrt a Brikettgyár bontásából származó kevert építkezési és bontási hulladékkal töltötte fel. Ezt a tényt a felperes sem vitatta, 2006. augusztus 2-án kelt nyilatkozatában pedig az elhelyezett hulladék mennyiségéről is nyilatkozatot tett. A felügyelőség a felperes nyilatkozata alapján vette figyelembe a hulladék mennyiségét, így az nem vitatható. Ezzel kapcsolatban a bíróság alaptalanul és iratellenesen hivatkozott a perben kirendelt szakértő szakvéleményére. Az elhelyezett anyag hulladékminősége sem vitatható, figyelemmel a Hgt. 3. § a/ pontjában foglalt fogalom-meghatározásra. A perben kirendelt igazságügyi szakértő is megállapította, hogy az ingatlanon elhelyezett anyag hulladék. A fentiekre tekintettel kétséget kizáróan megállapítható, hogy a felperes engedély nélküli hulladékkezelési tevékenységet végzett, ezért a Hgt. 49. § /1/ bekezdés b/ pontja alapján hulladékgazdálkodási bírság fizetésére köteles.

Hangsúlyozta az alperes, utalva a per során többször kifejtett álláspontjára, hogy a mintavételnek, a minták elemzésének és az alapján szükséges további intézkedéseknek a jelen ügy elbírálása szempontjából semmilyen relevanciája nem volt. Az ingatlanon korábban kialakult helyzetnek és a korábbi illegális lerakóként történő működésének szintén nem volt relevanciája az ügyben. Hangsúlyozta, hogy a felperes nem a hulladék előállításáért tartozott felelősséggel, hanem azért, mert a hulladékot az ingatlanon elhelyezte, ezáltal a Hgt. 14. § /1/ bekezdése szerinti hulladékkezelési tevékenységet megvalósította. Ezért a tevékenységért más, a felperes által nevesített - a Brikettgyár felszámolásakor felelősséget vállaló Kft. - nem vonható felelősségre.

A Pp. 206. §-ának sérelme kapcsán utalt arra az alperes, hogy a szakvélemény számos szakmai kérdést vizsgált ugyan, ezeknek azonban a jelen ügyben nem volt jelentősége, és ezt a bíróságnak mérlegelnie kellett volna.

Jogszabálysértőnek minősítette az alperes a bíróság ítéletének azon megállapítását is, hogy a hulladékgazdálkodási bírság kiszabására az egy éves elévülési időn túl került sor. Hivatkozott a Hgt. 49. § /3/ bekezdésében foglaltakra és a Ket. 104. § /3/ bekezdésére. Álláspontja szerint jelen esetben a cselekmény jogszerűtlen állapot fenntartásával valósult meg, a Hgt. 49. § /3/ bekezdésének második és harmadik mondata értelmében az elévülés meg sem kezdődik addig, amíg a jogszerűtlen állapot fennáll. Mindennek megfelelően tévesen jutott az elsőfokú bíróság arra a következtetésre, hogy az elévülési időn túl hozta meg a hatóság a határozatát.

Az ügy érdemi részére vonatkozó előadásának el nem fogadása esetére az alperes kifogásolta az elsőfokú bíróság által megítélt ügyvédi munkadíj mértékét is. Megítélése szerint a több mint 6.000.000 forintos ügyvédi munkadíj a perben kifejtett ügyvédi tevékenységgel nincs arányban, sőt az inkább kirívóan és a bírósági gyakorlatban példátlanul aránytalannak tekinthető. Nem csak a hatóságok gyakorlatában, de a Bírósági Határozatok gyűjteményében sem található olyan ítélet, amely közigazgatási perben ilyen mértékű ügyvédi munkadíjat állapított volna meg. Az illeték mértékének jogszabályellenes megállapítását is kifogásolta az alperes.

A Kúria a felülvizsgálati kérelmet a Pp. 274. § /1/ bekezdésének megfelelően tárgyaláson kívül bírálta el.

A felülvizsgálati kérelem alapos.

A Kúria álláspontja szerint az elsőfokú bíróság megfelelő alapossággal feltárta és rögzítette ítéletének indokolásában az ügyben irányadó tényállást, abból azonban az ide vonatkozó jogszabályi rendelkezések alkalmazásával téves jogkövetkeztetést vont le.

Kiemeli a Kúria, hogy a Pp. 270. § /2/ bekezdése és 272. § /2/ bekezdése értelmében a felülvizsgálati eljárás során kizárólag a jogerős ítélet jogszerűsége vizsgálható, a Pp. 275. § /2/ bekezdésének megfelelően a felülvizsgálati kérelemmel érintett körben.

Az elsőfokú bíróság által elsődlegesen vizsgált elévülés kapcsán a Kúria az alperesi álláspontot osztotta:

A Hgt. 49. § /3/ bekezdés értelmében a bírság kiszabására a környezetvédelmi hatóságnak az /1/ bekezdésben meghatározott cselekményről való tudomásszerzésétől számított egy éven túl nincs lehetősége...

A perben rendelkezésre állt iratok tanúsága szerint az elsőfokú hatóság 2006. július 18-án szerzett tudomást a felperes hulladékkezelési tevékenységéről. A 2007. február 21-én kiadmányozott határozatával adatszolgáltatási kötelezettség elmulasztása miatt a felperest hulladékgazdálkodási bírság megfizetésére kötelezte. Tehát a perbeli hulladékkezelési tevékenységgel összefüggésben az elsőfokú hatóság a hulladékgazdálkodási bírságot kiszabó határozatát egy éven belül hozta meg. Ezen elsőfokú határozatot a másodfokú hatóság megsemmisítette és új eljárást rendelt el. Az új eljárásban az elsőfokú határozat 2007.szeptember 3-án született.

Az általánosan kialakult és következetes bírói gyakorlat szerint az elévülési határidőt a tudomásszerzéstől számított, az adott jogsértéssel összefüggő, első határozat meghozataláig kell figyelembe venni, a jogszabály nem számolhatott az esetleges jogorvoslatokkal, illetve annak folytán a másodfokú eljárással, hiszen ezek egyrészt esetlegesek, másrészt azok időtartamára az elsőfokú hatóságnak nincs befolyása, így ezeket az időtartamokat nem lehet a terhére értékelni. Az sem jelentheti a Hgt. 49. § /3/ bekezdésének megsértését, hogy a másodfokú hatóság az elsőfokú hatóság által korábban figyelembe nem vett körülmények vizsgálatára utasítja az elsőfokú hatóságot, melynek nyomán a korábbihoz képest eltérő döntést hozott. A Ket. 104. § /3/ bekezdése alapján a másodfokú hatóság az elsőfokú eljárást teljes egészében felülvizsgálja, és a feltárt hiányosságokat, hibákat orvosolja, akár az elsőfokú hatóság új eljárásra utasításával. Az a tény, hogy az elsőfokú hatóság az új eljárásban az iránymutatásnak megfelelő további szempontokat is figyelembe vett, melyek eredményeként a bírság összege módosult, nem jelenti azt, hogy az egy éves elévülési időt az új eljárásban született határozat meghozataláig kellene számítani.

Helyesen utalt arra is az alperes, hogy jelen esetben a jogszerűtlen állapot fenntartásával valósult meg a jogsértés és ez mindaddig fennáll, amíg az ingatlanon elhelyezett hulladék az

ingatlanon marad. Ezzel összefüggésben a Hgt. 49. § /3/ bekezdésének második és harmadik mondata bír jelentőséggel. Mindebből azon következtetés vonható le, hogy a perben felülvizsgált elsőfokú határozat meghozatalakor az elévülés nem következett be, tévesen tett erre vonatkozó megállapítást az elsőfokú bíróság.

A Hgt. 14. § /1/ bekezdése szerint hulladékkezelési tevékenységnek minősül a hulladék gyűjtése, begyűjtése, szállítása, előkezelése, tárolása, hasznosítása, ártalmatlanítása.

A /2/ bekezdés kimondja, hogy hulladékkezelési tevékenység - ha a törvény, kormányrendelet vagy miniszteri rendelet ettől eltérően nem rendelkezik - kizárólag a környezetvédelmi hatóság engedélyével végezhető.

A rendelkezésre állt adatokból az is egyértelműen rögzíthető - azt a felperes sem vitatta - hogy a hatóság által a helyszíni szemle során feltárt anyag a Hgt. 3. § a/ pontjának megfelelően hulladéknak minősült. A felperes a hulladék kezelésére vonatkozóan engedéllyel nem rendelkezett, ezzel eltérő előadást ő maga sem tett, így a Hgt. 49. § /1/ bekezdés b/ pontja alapján hulladékgazdálkodási bírság megfizetésére volt köteles.

A hulladék mennyisége és minősége tekintetében egyetértett a Kúria az alperes jogi álláspontjával. A felperes tett nyilatkozatot a hulladék mennyiségére vonatkozóan, a hatóság eljárása során ezen nyilatkozatot vette alapul, így a perben kirendelt szakértő szakvéleményére hivatkozással a felperesi állítás nem kérdőjelezhető meg. Alaptalanul és iratellenesen hivatkozott az elsőfokú bíróság a szakértő ezzel kapcsolatos megállapításaira. A hulladék mennyiségének meghatározása ugyanis leggyakrabban és legegyszerűbben a szerződések, nyilatkozatok, nyilvántartások alapján történik - ahogy a perbeli esetben felülvizsgált közigazgatási eljárásban is -, a hulladék mennyiségét illetően a hatóság éppen a felperes erre vonatkozó nyilatkozatát vette alapul.

Az elsőfokú bíróság által az ítékezés alapjául elfogadott szakértői vélemény kapcsán a Kúria osztotta a felülvizsgálati kérelemben foglaltakat. A szakvéleménynek a mintavételre, minták elemzésére és ez alapján a további szükséges intézkedések megtételére vonatkozó része a perbeli ügy - a hulladékgazdálkodási bírság jogszerűségének - megítélése szempontjából relevanciával nem bírt. E körben azt kellett csak vizsgálni, hogy a felperes tevékenysége hulladékkezelésnek minősült-e, és rendelkezett-e hatósági engedéllyel. Tekintettel arra, hogy ezen adatok a

közigazgatási eljárásban egyértelműen rendelkezésre álltak, megalapozottan jutott az alperes azon következtetésre, hogy a felperes engedély nélküli hulladékkezelési tevékenységet végzett, amely a hulladékgazdálkodási bírság kiszabását megalapozta. A Hgt. 49. § /1/ bekezdés b/ pontja a bírság kiszabás feltételéül egyéb feltételeket nem határoz meg. Amennyiben megállapítható, hogy az érintett anyag hulladék és azzal kapcsolatban a kötelezett engedély nélkül hulladékkezelési tevékenységet végez, hulladékgazdálkodási bírság megfizetésére kell kötelezni. A bírság kiszabásához a hulladék laboratóriumi vizsgálatára nincs szükség, pontos összetételének, a minták elemzéséhez kapcsolódó eljárásnak nincs jelentősége.

Alaptalanul hivatkozott az elsőfokú bíróság a szakvélemény azon megállapítására is, mely szerint a hatóság nem vette figyelembe az ingatlanon korábban kialakult helyzetet, azt, hogy az ingatlan korábban illegális lerakodóként működött. Ennek a ténynek a bírságolás szempontjából nem volt jelentősége, mivel a felperes nyilatkozata és a közigazgatási eljárásban rendelkezésre állt adatok alapján egyértelműen megállapítható volt, hogy a felperes milyen mennyiségű és milyen fajtájú hulladékot helyezett el az ingatlanon.

A felperesi felelősség kapcsán hangsúlyozza a Kúria, hogy a felperes nem a hulladék előállításáért tartozott felelősséggel, hanem azért, mert a hulladékot az ingatlanon elhelyezte és ezáltal a Hgt. 14. § /1/ bekezdése szerinti hulladékkezelési tevékenységet valósított meg. A felperes tevékenységéért tehát sem a Környezetvédelmi és Biztonságtechnikai Kft., sem más személy nem tartozik felelősséggel, és nem is mentesíti a felelősség alól.

A fentieknek megfelelően levonható az a következtetés, hogy az elsőfokú bíróság a perben szerzett igazságügyi szakértői vélemény helytelen súlyozásával és értékelésével, tehát a Pp. 206. § /1/ bekezdésének sérelmével jutott arra a következtetésre, hogy az alperesi határozatok jogszabálysértőek. A perben releváns tények vizsgálata és mérlegelése alapján egyértelműen az állapítható meg, hogy az alperes jogszerű és megalapozott döntést hozott, ezért a felperes keresete megalapozatlan. Erre figyelemmel a Kúria a jogerős ítéletet a Pp. 275. § /4/ bekezdése alapján hatályon kívül helyezte és a felperes keresetét a Pp. 339. § /1/ bekezdés értelmében elutasította.

Az alperes felülvizsgálati kérelmének a perköltségre és illetékre vonatkozó részét a Kúria döntéséből következően érdemben vizsgálni nem kellett.

A felperes pervesztes lett, ezért az elsőfokú és a felülvizsgálati eljárásban felmerült alperesi perköltség megfizetésére a Kúria a Pp. 270. § /1/ bekezdés folytán alkalmazandó Pp. 78. § /1/ bekezdés szerint kötelezte.

A tárgyi illetékfeljegyzési jog folytán le nem rótt kereseti és felülvizsgálati eljárási illeték viselésére a felperes a 6/1986.(VI.26.) IM rendelet 13. § /2/ bekezdése értelmében köteles.

Budapest, 2014. február 26.

**Dr.Kárpáti Zoltán sk. a tanács elnöke, Dr. Fekete Ildikó sk.
előadó bíró, Dr.Beniczkyné dr.Kelemen Gyöngyi sk. bíró**

A kiadmány hitelül

bírósági írnok