

A Magyar Köztársaság Legfelsőbb Bírósága a dr. Rab Ferenc Ügyvédi Iroda által képviselt felperesnek az Országos Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Főfelügyelőség alperes ellen környezetvédelmi ügyben hozott közigazgatási határozat felülvizsgálata iránt indult perében a Fővárosi Bíróság 2007. szeptember 23. napján kelt 13.K.31.106/2007/6. számú jogerős ítélete ellen a felperes által 7. sorszám alatt benyújtott felülvizsgálati kérelem folytán az alulírott napon - tárgyaláson kívül - meghozta az alábbi

í t é l e t e t :

A Legfelsőbb Bíróság a Fővárosi Bíróság 13.K.31.106/2007/6. számú ítéletét hatályában fenntartja.

Kötelezi a Legfelsőbb Bíróság a felperest, hogy 15 nap alatt fizessen meg az alperesnek 10.000 /tízezer/ forint felülvizsgálati eljárási költséget, valamint az államnak - külön felhívásra - 36.000 /harminchatezer/ forint felülvizsgálati eljárási illetéket.

Az ítélet ellen további felülvizsgálatnak nincs helye.

I n d o k o l á s

Az elsőfokú környezetvédelmi hatóság 2005. június 16-án hivatalból közigazgatási eljárást indított a felperessel szemben.

Az eljárást a 2005. szeptember 7-én jogerőre emelkedett határozattal az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló, többször módosított 1957. évi IV. törvény /a továbbiakban: Áe./ 37. § /1/ bekezdése alapján felfüggesztette, majd 2005. november 16-án tovább folytatta.

Az alperes 2006. február 24-én kelt 14/747-3/2005. számú határozatával jogerősen 14.767.500 Ft természetvédelmi bírság megfizetésére kötelezte a felperest, a természetvédelemről szóló 1996. évi LIII. törvény /a továbbiakban: Tvt./ 80. § /1/ bekezdés b/ pontja és a természetvédelmi bírság kiszabásával kapcsolatos szabályokról szóló 33/1997. /II. 20./ Kormányrendelet /a továbbiakban: Kormányrendelet/ 2. § /1/ bekezdés b/ pontja és 3. § c/ pontja alapján.

A felperes 2006. június 7-én a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény /a továbbiakban: Ket./ 113. § /1/ bekezdése alapján méltányossági kérelmet terjesztett elő, a jogerős határozat visszavonását és a bírság törlését kérte.

Az alperes alakszerű határozat meghozatala nélkül bírálta el a felperes kérelmét, ezért a felperes kérelmére a Környezetvédelmi és Vízügyi Miniszter az Áe. 4. § /1/ bekezdése alapján a kérelem alakszerű határozattal való elbírálására utasította az alperest.

Ezt követően az alperes a 2006. november 23-án kelt 14/4268-7/2006. számú határozatával hatáskörének hiányára hivatkozva elutasította a méltányossági kérelmet.

A határozat indokolása szerint a Ket. előírásait nem lehetett a méltányossági kérelem elbírálására alkalmazni, mivel a közigazgatási ügy a Ket. hatálybalépése előtt indult, az Áe. előírásai alapján pedig nem volt hatásköre méltányosságot alkalmazni, mert a törvény a méltányossági eljárás jogintézményét nem tartalmazta.

A felperes keresetében az alperes határozatának felülvizsgálatát és hatályon kívül helyezését, a hatóságnak a méltányossági kérelem érdemi elbírálására kötelezését kérte.

Álláspontja szerint a közigazgatási eljárás felfüggesztése után a hatóságnak a hatályos eljárási jogszabály alapján kellett eljárnia és a Ket. 111. §-ában foglaltak szerint kellett folytatni az eljárást, ezért kérelmének elbírálásánál is alkalmazni kellett volna a Ket. 113. §-ának /1/ bekezdését.

Utalt arra, hogy kérelmének elbírálásánál a Ket. alkalmazását az is indokolja, hogy a Ket. reá nézve kedvezőbb jogszabály alkalmazását jelenti.

Az elsőfokú bíróság a felperes keresetét alaptalannak értékelte, és azt elutasította.

Ítéletének indokolásában kifejtette, hogy a perben abban kellett állást foglalni, hogy az alperes határozata megalapozott-e a keresettel érintett körben, azaz a méltányossági kérelem elbírálásánál az Áe., vagy a Ket. előírásait kellett alkalmazni.

A Ket. 171. § /1/ bekezdésére és 173. § /1/ bekezdésére hivatkozással megállapította az elsőfokú bíróság, hogy nem volt vitatott, hogy az eljáró hatóság 2005. november 1. előtt - vagyis a Ket. hatálybalépése előtt - indította meg a felperessel szemben a természetvédelmi bírság kiszabása iránti közigazgatási eljárást.

Az eljárás megindításakor hatályos Tvt. 75. §-a, illetve a Kormányrendelet 6. §-a szerint a természetvédelmi bírság kiszabása iránti hatósági eljárásra a Tvt-ben és Kormányrendeletben foglalt eltérésekkel kell az Áe. rendelkezéseit alkalmazni.

A perbeli közigazgatási ügyre tehát annak az eljárási törvénynek az előírásait kellett alkalmazni, amely az eljárás megindításakor (Áe. 13. § /1/ bekezdés) volt hatályos.

Helytállón hivatkozott arra az alperes az elsőfokú bíróság megítélése szerint, hogy a Ket. 171. § /1/ bekezdése - mint 2005. november 1. előtt már megindult ügyre - tételesen is kizárta a Ket. szabályainak alkalmazását.

A közigazgatási ügy megindításának időpontjára figyelemmel a perbeli ügyben a Ket. előírásait nem lehetett alkalmazni.

Rámutatott arra az elsőfokú bíróság, hogy tévesen hivatkozott a felperes arra, miszerint a felfüggesztés után folytatott közigazgatási eljárás megismételt eljárásnak minősült.

Megismételt az az eljárás, melynek lefolytatására - jogszabálysértés esetén - a bíróság kötelezi, vagy a jogorvoslatot elbíráló közigazgatási szerv utasítja az elsőfokú közigazgatási hatóságot.

Tény, hogy az alap-közigazgatási eljárásban másodfokú hatóság, illetve a bíróság nem kötelezte az eljáró hatóságot új eljárásra.

A felhívott jogszabályok alapján az elsőfokú közigazgatási szerv megismételt eljárásra nem utasíthatja, kötelezheti magát, illetve az eljárás felfüggesztése sem eredményezett megismételt eljárást; ezért a perbeli ügyben a Ket. megismételt eljárásra vonatkozó szabályait nem lehetett alkalmazni.

Kifejtette az elsőfokú bíróság, hogy a 341/2004. /XII. 22./ Kormányrendelet önálló méltányossági feladat- és hatáskört nem határozott meg az alperesnek, ezért az eljáró hatóság a természetvédelmi bírság kiszabása iránti hatósági eljárásban benyújtott méltányossági kérelemre csak olyan intézkedést tehetett, melyre az irányadó eljárási szabályok, az Áe., a Tvt. és a Kormányrendelet lehetőséget adtak számára.

Helytállón állapította meg az alperes, hogy ezen eljárási szabályok szerint - méltányossági alapon - az Áe. alapján nem módosíthatta vagy vonhatta vissza határozatát, mivel méltányosságból a határozat nem módosítható, illetve nem vonható vissza; valamint a Ket. 113. §-a alapján a méltányossági kérelmet az eljáró hatóság nem bírálhatta el.

Mindezek alapján az elsőfokú bíróság megállapította, hogy a felperes az alperesi határozat jogszabálysértő voltát nem bizonyította, a Ket. 113. §-ának alkalmazhatóságára vonatkozó érvelését az elsőfokú bíróság nem fogadta el, ezért a megalapozatlan keresetet a Pp. 339. § /1/ bekezdése alapján elutasította.

A jogerős ítélet ellen a felperes nyújtott be felülvizsgálati kérelmet, annak megváltoztatását kérte.

Álláspontja szerint új eljárást jelent az az utasítás, mellyel - kérelmére - a környezetvédelmi és vízügyi miniszter az Áe. 4. § /1/ bekezdése alapján az alakszerűség hiánya miatt új, alakszerű határozat meghozatalára utasította az alperest.

Az Áe. 4. § /1/ bekezdésének miniszteri utasítással történő alkalmazása, és az utasítás alapján történő újabb határozathozatal esetére kérte az új eljárás tényének megállapítását, és annak alapján az elsőfokú bíróság utasítását arra, hogy adjon helyt a Ket. alkalmazásának, és a Ket. 113. §-a alapján a méltányosság alkalmazására irányuló kérelmének.

Az alperes felülvizsgálati ellenkérelme a jogerős ítélet hatályban tartására irányult.

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

A felülvizsgálati kérelem nem alapos.

A Legfelsőbb Bíróság a jogerős ítéletet a Pp. 275. § /2/ bekezdésének megfelelően a felülvizsgálati kérelem keretei között vizsgálta felül.

A felperes arra alapozta felülvizsgálati kérelmét, hogy a 2005. november 1-jén hatályba lépett Ket. alkalmazását megalapozó intézkedés a környezetvédelmi és vízügyi minisztertől származó alakszerű határozat hozatalára való utasítás, a méltányossági kérelem elbírálása tárgyában.

A Ket. 113. § /1/ bekezdése szerint az ügyfél a jogerős határozatot hozó hatóságtól a nem jogszabálysértő határozat módosítását vagy visszavonását kérheti, ha annak végrehajtása számára a határozat meghozatala után bekövetkezett okból méltánytalanul súlyos hátrányt okoz, és a végrehajtási eljárásban méltányosság nem gyakorolható.

A Ket. 113. § /2/ bekezdése rendelkezik arról, hogy a határozat méltányosságból való módosítására vagy visszavonására kivételesen, és csak az ott meghatározott együttes feltételek fennállása esetén kerülhet sor.

A Ket. 113. § /3/ bekezdése szerint a jogi szabályozásnak a határozat meghozatala utáni megváltozása nem ad alapot méltányossági kérelem benyújtására.

A Ket. 113. § /4/ bekezdése kimondja, hogy a méltányossági kérelem tárgyában a hatóság jogorvoslattal nem támadható határozattal dönt.

A Legfelsőbb Bíróság álláspontja szerint helytállóan alkalmazta az elsőfokú bíróság az Áe. és Ket. ide vonatkozó rendelkezéseit.

Az elsőfokú hatóság 2005. november 1. - a Ket. hatályba lépése - előtt indította meg a felperessel szemben a természetvédelmi bíróság kiszabására irányuló eljárást.

Az ügyben a Tvt. 75. §-a, illetve a Kormányrendelet 6. §-a szerint a természetvédelmi bíróság kiszabása iránti eljárásra - a Tvt-ben és Kormányrendeletben foglalt eltérésekkel - az Áe. rendelkezéseit kellett alkalmazni. Az Áe. nem tartalmazott olyan előírást, amely a nem jogszabálysértő határozat módosítását, vagy visszavonását méltányossági alapon lehetővé tette volna.

Az ügy megindulási időpontjára tekintettel a Ket. szabályainak alkalmazására nem kerülhetett sor.

Alapvetően téves a felperesnek azon felülvizsgálati kérelembeli érvelése, hogy az Áe. 4. § /1/ bekezdése alapján az alakszerűség hiánya miatt a méltányossági kérelem elbírálása tekintetében új, alakszerű határozat meghozatalára történő utasítás új eljárást eredményezett.

Ezen miniszteri utasítás nem indított új eljárást, hanem - formai okból - alakszerű határozat meghozatalát írta elő az alperesnek, a felperes méltányossági kérelme tárgyában; így ezen miniszteri utasítás időpontja nem alapozta meg a Ket. alkalmazásának lehetőségét.

Hangsúlyozza a Legfelsőbb Bíróság, hogy osztotta az elsőfokú bíróságnak az új eljárás jogi lényegére és mibenlétére vonatkozó álláspontját. Ilyen új eljárás a perbeli ügyben nem volt, így az időközben hatályba lépett Ket. méltányossági szabályainak alkalmazása iránti felperesi igényhez megalapozott jogszabályi feltételt nem teremtett.

Megjegyzi a Legfelsőbb Bíróság, hogy a felperes a Ket. méltányossági rendelkezéseinek érvényesítését keresetében az eljárás felfüggesztésére, felülvizsgálati kérelmében pedig már a miniszteri utasításra alapozta.

A közigazgatási perben is érvényesül azonban a kereseti kérelemhez kötöttség Pp. 215. §-a szerinti jogelve, melyből következően a felperes új jogalap-megjelölését az elsőfokú bíróság nem vizsgálta, és nem is bírálhatta el, de a Ket. alkalmazhatóságára vonatkozó levezetés, és a méltányossági eljárás alkalmazásának kizártságára vonatkozó okfejtés megalapozott és jogszerű.

Minderre tekintettel a Legfelsőbb Bíróság megállapította, hogy a jogerős ítélet a felülvizsgálati kérelemben megjelölt jogszabályt nem sértette meg, ezért azt a Pp. 275. § /3/ bekezdése alapján hatályában fenntartotta.

A felülvizsgálati eljárásban felmerült alperesi perköltség megfizetésére a Legfelsőbb Bíróság a felperest a Pp. 270. § /1/

bekezdése folytán alkalmazandó Pp. 78. § /1/ bekezdése szerint kötelezte.

A tárgyi illeték-feljegyzési jog folytán le nem rótt felülvizsgálati eljárási illeték viselésére a felperes a 6/1986. /VI. 26./ IM rendelet 13. § /2/ bekezdése értelmében köteles.

Budapest, 2008. október 22.

**Dr. Buzinkay Zoltán sk. tanácselnök, Dr. Fekete Ildikó sk. előadó
bíró, Dr. Kárpáti Zoltán sk. bíró**

A kiadmány hiteléül:

tisztviselő