

A Magyar Köztársaság Legfelsőbb Bírósága a dr. Berta Béla ügyvéd által képviselt Kft. felperesnek az Országos Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Főfelügyelőség alperes ellen hulladékgazdálkodási ügyben hozott közigazgatási határozat felülvizsgálata iránt indult perében a Fejér Megyei Bíróság 2008. szeptember 11. napján kelt 21.K.20.534/2008/8. számú jogerős ítélete ellen az alperes által 9. 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 Fejér Megyei Bíróság 21.K.20.534/2008/8. számú ítéletét hatályon kívül helyezi, és a felperes keresetét elutasítja.

Kötelezi a Legfelsőbb Bíróság a felperest, hogy 15 nap alatt fizessen meg az alperesnek 10.000 /tízezer/ forint elsőfokú és 10.000 /tízezer/ forint felülvizsgálati eljárási költséget, továbbá 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 hatóság a 2006. október 17. napján kelt levelében értesítette a felperest arról, hogy hivatalból eljárást indít jogszabályban előírt kötelezettség megszegése miatt, mivel a felperes a hulladékokkal kapcsolatos adatszolgáltatási és nyilvántartási kötelezettséget nem megfelelően teljesítette; egyúttal felhívta, hogy 15 napon belül küldje meg a hulladékkal kapcsolatos nyilvántartási és adatszolgáltatási kötelezettségekről szóló 164/2003. /X. 18./ Kormányrendelet /a továbbiakban: Kormányrendelet/ szerinti éves bevallását, megfelelően kitöltve. A felperes 2006. október 26-án megküldte az elmaradt adatszolgáltatást, nem nyújtotta be azonban a szükséges hulladék-bejelentő lapot.

Az elsőfokú hatóság a 2006. november 27-én kelt 21.234/2006. számú határozatával 200.000 Ft hulladékgazdálkodási bírságot szabott ki a felperessel szemben.

A felperes az elsőfokú határozatot 2006. november 28-án vette át, a hiányzó adatlapokat 2006. november 29-én kitöltötte, és még aznap személyesen beadta az elsőfokú hatósághoz.

A borítólapon feltüntetésre került, hogy „a borító feldolgozva, elfogadva 2006. december 4-én”.

A felperes a 2006. december 4-én kelt beadványában kérte a hulladékgazdálkodási bírság befizetésétől való eltekintést, amelyet a cég körülményeivel indokolt.

A beadványt az elsőfokú hatóság - a 2006. december 21-i tájékoztatása szerint - a bírságoló határozat visszavonása iránti kérelemnek tekintette és ezzel kapcsolatosan úgy nyilatkozott, hogy azt saját hatáskörben nem tudja elbírálni, mivel döntése nem volt jogszabálysértő.

A felperes 2007. január 11-én kelt beadványában fellebbezésként kérte elbírálni a kérelmet, a másodfokú hatóság a 2007. december 21. napján kelt 14/00423/4/2007. számú másodfokú határozatával az elsőfokú határozatot helybenhagyta.

A felperes keresetében az alperes határozatának felülvizsgálatát és hatályon kívül helyezését kérte.

Arra hivatkozott, hogy a hulladékgazdálkodási bírság mértékéről, valamint kiszabásának és megállapításának módjáról szóló 271/2001. /XII. 21./ Kormányrendelet /a továbbiakban: R./ 4. § /2/ bekezdése alapján a kiszabott bírság mellőzhető lett volna, és miután ezt a jogszabályhelyt nem alkalmazta a hatóság, ezért határozata jogszabálysértő.

Előadta, hogy a társaság mindösszesen nyolc főt foglalkoztat, munkaruha-készítés a tevékenységi körük, de főként bér munkában végzett javítással foglalkozik.

Tevékenységükben - mint az a korábbi évekre leadott jelentésekből is megállapítható - veszélyes hulladék nem keletkezik, következésképp környezetkárosító tevékenységet nem végeznek.

A kötelezettség elmulasztása olyan adminisztratív hiba, amelynek ténylegesen káros következménye nem volt.

A megyei bíróság a felperes keresetét alaposnak értékelte és az alperes határozatát hatályon kívül helyezte, a másodfokú hatóságot új eljárásra kötelezte.

Ítéletének indokolásában kifejtette, hogy nem vitatottan a felperes az adatszolgáltatási kötelezettséget elmulasztotta, majd azt - felhívásra - részlegesen pótolta;

az elsőfokú határozat megküldését követően pedig a még hiányzó adatlapokat is benyújtotta, egyben kérte a bírság elengedését. Kiegészített fellebbezésében lényegében ugyan az R. 4. § /2/

bekezdését nem megjelölve, de annak szövegét idézve adta elő kérelmét.

Megállapította a megyei bíróság, hogy az elsőfokú hatóság és az alperes is helyesen hivatkozott arra, hogy a felperessel szemben az R. 2. § /5/ bekezdését kellett alkalmazni.

Hivatkozott a megyei bíróság ugyanakkor az R. 4. § /1/ bekezdésében foglaltakra. Kifejtette, hogy az iratokból megállapítható, hogy az elsőfokú hatóság a felperes 2006. december 4-i beadványát fellebbezésként terjesztette fel, de ahhoz nem csatolta a pótlólag, november 29-én benyújtott - addig még hiányzó - adatlapokat; így azok a másodfokú határozat meghozatalakor nem álltak rendelkezésre. Az elsőfokú hatóság által késve felterjesztett adatlapok és az elsőfokú hatóság 2006. december 21-i tájékoztatása alapján a felperes tényleges fellebbezése - a másodfokú hatóság részéről - pedig már semmilyen módon nem került elbírálásra.

A megyei bíróság megítélése szerint az alperes eljárása tehát jogszabálysértő volt, mert az elsőfokú hatóság részéről késve megküldött iratok alapján határozatát nem vizsgálta felül, és a 4. § /1/ bekezdésének alkalmazhatóságát a fellebbezésben foglaltak ellenére nem vizsgálta. Ez az eljárás egyben sértette a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény /a továbbiakban: Ket./ 102. § /2/ bekezdését is.

Az alperes álláspontjával ellentétesen - a megyei bíróság álláspontja szerint - a 4. § /1/ bekezdése nem zárja ki az 1. § /5/ bekezdésének alkalmazását abban az esetben sem, ha a 2. § /5/ bekezdése szerint nem alapbírság kerül kiszabásra. Ezt igazolja egyrészt a 4. § /1/ bekezdésének tételes szövege, másrészt pedig az, hogy a 4. § /1/ bekezdése - eltérően az 1. § /5/ bekezdésétől - más feltételekhez köti az 1. § /5/ bekezdésének alkalmazását.

A megyei bíróság álláspontja szerint ennek megfelelően a környezetvédelmi hatóságok csökkenthetnék volna a bírságot a 4. § /1/ bekezdése szerint. Ugyanakkor a másodfokú hatóságnak vizsgálnia kellett volna a 4. § /2/ bekezdésében foglaltakat is; tekintettel arra, hogy a felperes kiegészítő fellebbezésében, beadványában kifejezetten hivatkozott a mulasztás csekély súlyára, illetőleg a kötelezettségszegés következmény nélküli voltára.

A megyei bíróság megítélése szerint abban a körben pedig, hogy a 2. § /5/ bekezdése esetében is lehetőség van az ott rögzített 200.000 Ft-os bírság mérséklésére - nevezetesen annak mérlegelési jogkörben történő megállapítására - utal a 2. § /5/ bekezdésének második fordulata, amely azt az esetet szabályozza, amennyiben az adatszolgáltatási kötelezettségnek nem megfelelő teljesítése esetén a bírság összege legfeljebb 200.000 Ft-ban állapítható meg.

Utalt a megyei bíróság a Legfelsőbb Bíróság eseti döntésére, amelyben a Legfelsőbb Bíróság úgy foglalt állást, hogy az R. 1. §

/5/ bekezdése esetében sem zárható ki az R. 4. § /2/ bekezdésének alkalmazhatósága. Ezen álláspontot továbbgondolva - miután a 4. § /1/ bekezdése nem zárja ki a 2. § /5/ bekezdése szerinti esetben az 1. § /5/ bekezdése szerinti csökkentés alkalmazását - nyilvánvalóan a 4. § /2/ bekezdését is alkalmazni kell.

Az új eljárásra vonatkozóan a megyei bíróság előírta, hogy annak során a másodfokú hatóságnak a felperes fellebbezése és a becsatolt adatlapok alapján vizsgálnia kell a 4. § /2/ bekezdésében foglaltakat. Amennyiben - álláspontja szerint - a körülmények mérlegelése után a bírság kiszabása nem mellőzhető, úgy a 4. § /1/ bekezdésében foglaltakra figyelemmel, az 1. § /5/ bekezdése szerint lehetőség van a bírság csökkentésére.

A jogerős ítélet ellen az alperes nyújtott be felülvizsgálati kérelmet, annak hatályon kívül helyezését és a kereset elutasítását kérte.

Arra hivatkozott, hogy a jogerős ítélet sérti az R. 1. § /5/ bekezdésében, 2. § /5/ bekezdésében, 4. § /1/ és /2/ bekezdésében foglaltakat.

Kifejtette, hogy - a megyei bíróság megállapításával szemben - az alperesi másodfokú határozat indokolása egyértelműen rögzíti, illetve idézi a felperes 2007. január 11. napján kelt fellebbezésében foglaltakat, amely igazolja, hogy a felperesi fellebbezést, illetve a felperes által pótlólagosan megküldött adatlapokat az alperes a fellebbezési eljárásban részletesen megvizsgálta.

A közigazgatási iratok alapján - a felperes által sem vitatottan - egyértelműen megállapításra került, hogy a felperes jogszabályi határidőt mulasztott, mikor a 2005. évi hulladékok vonatkozásában bevallását határidőben nem nyújtotta be. A felperesi bevallási kötelezettség helyesbítésére, pótlására jóval a jogszabályi határidő lejártát követően, a fellebbezési eljárás keretében került sor; így a pótlólag - 2006. november 29. napján - benyújtott bevallás az ügy, illetve a hulladékgazdálkodási bírság kiszabásának alapját képező jogszabálysértés megítélése szempontjából irreleváns volt, ugyanis a jogszabályban megjelölt határidő eredménytelenül telt el.

Előadta az alperes, hogy a felperesi adatszolgáltatási, bevallási kötelezettség jogszabályban előírt határidőben történő elmulasztása fogalmilag kizárja az R. 4. § /1/ bekezdésében megjelölt feltételek teljesülését, azaz az eredeti állapot helyreállítását, illetve a szabálytalanság megszüntetését.

Hangsúlyozta, hogy az adatszolgáltatási, bevallási kötelezettség elmulasztása esetén az R. 2. § /5/ bekezdésének kogens rendelkezése alapján a környezetvédelmi hatóság „alapbírság megállapítása nélkül” köteles kiszabni a tételes mértékű 200.000 Ft összegű hulladékgazdálkodási bírságot; ezért az R. 1. § /5/ bekezdése szerinti alapbírságot csökkentő rendelkezés alkalmazhatósága az

adatszolgáltatási (bevallási) kötelezettség elmulasztása miatti hulladékgazdálkodási bírság megállapítása során kizárt.

Az alperes álláspontja szerint a megyei bíróság tévesen értelmezte és alkalmazta az R. 2. § /5/ bekezdésének első és második mondatát, és a téves jogszabály-értelmezésből levont következtetés eredménye a jogerős ítéletben hivatkozott legfelsőbb bírósági eseti döntésből levont következtetés is.

Az R. 4. § /2/ bekezdésének alkalmazása a jogszabályban megjelölt „alapbírság” fogalomra figyelemmel kizárólag az alapbírság alapján kiszabott bírságok tekintetében alkalmazható.

A felperes 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 alapos.

A Legfelsőbb Bíróság álláspontja szerint a megyei bíróság megfelelő alapossággal feltárta és rögzítette ítéletének indokolásában az ügyben irányadó tényállást, abból azonban - az ide vonatkozó jogszabályi rendelkezések téves alkalmazásával - nem helytálló jogi következtetést vont le.

A perben rendelkezésre állt iratok - és különösen a felülvizsgált első- és másodfokú határozat alapján - leszögezi a Legfelsőbb Bíróság, hogy az alperes határozatát 2007. december 21. napján hozta meg, így a felperes által 2006. november 29. napján az elsőfokú határozat meghozatalát követően benyújtott adatlapok, a felperesi beadványok és a 2007. február 11-i kérelem „fellebbezés-kiegészítés” is rendelkezésre álltak.

Iratellenes a jogerős ítélet azon megállapítása, hogy ezen iratok nem álltak az alperes rendelkezésére; továbbá az is, hogy a felperes tényleges fellebbezése a másodfokú hatóság részéről nem került elbírálásra.

Azon körülmény, hogy az alperes határozatát nem vonta vissza és nem módosította, semmiképp nem utal arra, hogy a felperes korábbi - több hónappal azelőtt megküldött - beadványait ne bírálta volna el; ezt a másodfokú határozat indokolási részének tartalma, továbbá önmagában a dátumok egybevetése is cáfolja.

Az elsőfokú hatóság a Kormányrendelet 7. § /1/ bekezdése és 8. § /3/ bekezdése alapján a hulladékgazdálkodásról szóló 2000. évi XLIII. törvény /a továbbiakban: Hgtv./ 49. § /1/ bekezdés a/ pontja értelmében állapított meg a felperes terhére hulladékgazdálkodási bírság-fizetési kötelezettséget.

A Kormányrendelet 10. § a/ pontja úgy rendelkezik, hogy ... a rendszeres adatszolgáltatásra kötelezettek... a keletkezett hulladékról évente, a tárgyévet követő év március 1. napjáig... szolgáltatnak adatot.

A 11. § /3/ bekezdése szerint az e rendeletben előírt alaki és tartalmi előírásoknak nem megfelelő adatot szolgáltató, illetve az adatszolgáltatást elmulasztó kötelezettet a felügyelőség az adatszolgáltatás legfeljebb 30 napon belüli helyesbítésére, illetve az adatszolgáltatás teljesítésére szólítja fel.

A perben rendelkezésre állt iratokból egyértelműen megállapítható volt - azt a felperes sem vitatta -, hogy a felperes az adatszolgáltatásra, bejelentési kötelezettségre előírt jogszabályi határidőt elmulasztotta, a bevallás helyesbítésére, pótlására jóval a jogszabályi határidő lejártát követően, sőt lényegében az elsőfokú határozat meghozatala után, a fellebbezési eljárás keretében került sor.

Tekintettel arra, hogy a jogszabályban meghatározott határidő eredménytelenül telt el, a hulladékgazdálkodási bírság kiszabásának jogalapja fennállt.

Az R. 4. § /1/ bekezdésében foglalt rendelkezések kapcsán hangsúlyozza a Legfelsőbb Bíróság, hogy a bírságkiszabás a jogszabályi határidő elmulasztása miatt történt; ebből következően sem az eredeti állapot helyreállítása, sem a szabálytalanság megszüntetésének esete fel sem merülhetett.

Ebből következően a bírság kérelemre történő 1. § /5/ bekezdése szerinti csökkenthetőségének esete sem állt fenn.

Ezen túlmenően az R. 4. § /1/ bekezdése szerinti bírságcsökkentés esetén alkalmazandó 1. § /5/ bekezdése kizárólag az „alpbírság összege” tekintetében engedi meg az alpbírság 25 és 100 %-a közötti mértékben történő megállapításával a bírság csökkentését.

A keresettel támadott alperesi határozatok egyértelműen rögzítették, hogy az adatszolgáltatási (bevallási) kötelezettség elmulasztása miatt az R. 2. § /5/ bekezdésének alkalmazásával szabta ki a környezetvédelmi hatóság a hulladékgazdálkodási bírságot, alpbírság megállapítása nélkül, az R. által megszabott tételben.

Az R. 2. § /5/ bekezdése értelmében a hulladékokkal kapcsolatos tájékoztatási, adatszolgáltatási és nyilvántartási, illetve nyilvántartásba vételi (bejelentkezési) kötelezettségek, továbbá az egyedi hulladékgazdálkodási terv készítése kötelezettségének elmulasztása esetén alpbírság, szorzószám megállapítása nélkül az illetékes környezetvédelmi hatóság a bírságot 200.000 Ft-ban állapítja meg.

A hulladékokkal kapcsolatos tájékoztatási, adatszolgáltatási és nyilvántartási, illetve nyilvántartásba vételi (bejelentkezési)

kötelezettségeknek a jogszabályokban meghatározottaknak nem megfelelő teljesítése esetén a bírságot az illetékes környezetvédelmi hatóság legfeljebb 200.000 Ft-ban állapíthatja meg.

E jogszabályhely alkalmazása szempontjából a felperes esetében egyértelműen az első mondatnak van relevanciája, ugyanis a felperes jogszabályi kötelezettséget mulasztott. Ez esetben a jogszabályi előírás tételes összegben 200.000 Ft-ban állapítja meg a bírság mértékét; alpbírság, szorzószám megállapítása mellőzését írja elő, és a rendelkezés nyelvtani értelmezése alapján egyértelmű, hogy a bírság kiszabása kötelező.

A második mondat a jogszabályi kötelezettség nem megfelelő teljesítésére vonatkozik, ez esetre teszi lehetővé a környezetvédelmi hatóság részére mérlegelési jogkör gyakorlását a bírságösszeg meghatározása tekintetében, azzal, hogy annak maximális összegét legfeljebb 200.000 Ft-ban határozza meg.

A felperes esetében ezen második mondat azonban - a kötelezettségszegés jellegére, és annak eltérő konkrét szabályozása miatt - nem volt alkalmazható; a felperes ugyanis a kötelezettségszegést elsődlegesen mulasztással követte el, így annak szankcionálására az R. 2. § /5/ bekezdésének első mondata vonatkozott.

Tekintettel arra, hogy ezen esetben a bírság kiszabására alpbírság megállapítása nélkül került sor, így az R. 1. § /5/ bekezdésének alkalmazhatósága kizárt.

A felperesnek az R. 4. § /2/ bekezdése alkalmazásának hiányára vonatkozó érvelése kapcsán hangsúlyozza a Legfelsőbb Bíróság, hogy az kizárólagosan a hatóság mérlegelési jogkörébe tartozik, ha a jogsértés annyira csekély, hogy büntetés vagy intézkedés alkalmazása szükségtelen. Az adatszolgáltatási kötelezettség elmulasztását azonban a jogalkotó olyan súlyos mulasztásnak minősítette, hogy bekövetkezését az R. 2. § /5/ bekezdés első mondatában tételes bírság kiszabásának alapjaként határozta meg. A mellőzés feltételeként meghatározott csekély súlyú jogsértés ez esetben tehát eleve nem áll fenn, az R. 4. § /2/ bekezdésében foglaltak alkalmazása kizárt.

Az adatszolgáltatási kötelezettség elmulasztása esetén kizárólag az R. 2. § /5/ bekezdésének első mondatában megjelölt tételes összegű hulladékgazdálkodási bírság alkalmazható.

A fentiekből következően ezen esetben a bírság kiszabására alpbírság megállapítása nélkül került sor, így az R. 1. § /5/ bekezdése nem alkalmazható.

Kiemeli a Legfelsőbb Bíróság, hogy a Kormányrendeletben meghatározott kötelezettségek megsértése esetén az eljáró környezetvédelmi hatóságnak - figyelemmel a Hgtv. 49. § /1/ bekezdés a/ pontjának és az R. 2. § /5/ bekezdésének kogens

rendelkezésére is - mérlegelési lehetősége nincs, a tételes mértékű hulladékgazdálkodási bírság kiszabásától nem tekinthet el.

Minderre tekintettel a Legfelsőbb Bíróság megállapította, hogy a felülvizsgált jogerős ítélet a felülvizsgálati kérelemben megjelölt jogszabályokat megsértette, azokat tévesen alkalmazta, ezért a jogerős ítéletet a Legfelsőbb Bíróság a Pp. 275. § /4/ bekezdése alapján hatályon kívül helyezte, és a felperes alaptalan keresetét a Pp. 339. § /1/ bekezdése értelmében elutasította.

Az elsőfokú és 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 ellenére a felperes keresetlevelén a kereseti illetéket leróttá, annak viselésére, valamint a feljegyzett felülvizsgálati eljárási illeték megfizetésére a 6/1986. /VI. 26./ IM rendelet 13. § /2/ bekezdése értelmében köteles.

Budapest, 2009. szeptember 2.

Dr. Buzinkay Zoltán sk. tanácselnök, Dr. Fekete Ildikó sk. előadó bíró, Dr. Patyi András sk. bíró

A kiadmány hitelül:

tisztviselő