

A Magyar Köztársaság Legfelsőbb Bírósága a dr. Gyalog András ügyvéd által képviselt felperesnek a Magyar Bányászati és Földtani Hivatal /1145 Budapest, Columbus u. 17-23./ alperes ellen bányászati ügyben hozott közigazgatási határozat felülvizsgálata iránt indult perében - amely perbe az alperes pernyertességének előmozdítása érdekében a Mezőgazdasági Szakigazgatási Hivatal Központ /1024 Budapest, Keleti K. u. 24./ beavatkozott - a Veszprém Megyei Bíróság 2009. március 24. napján kelt 5.K.20.063/2009/11. számú jogerős ítélete ellen a felperes által 13. 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 Veszprém Megyei Bíróság 5.K.20.063/2009/11. 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, 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

A Veszprémi Bányakapitányság a 2008. július 14-én kelt 1873/23/2008. számú határozatával a felperes által előterjesztett, meghatározott helyrajzi számú földrészleteire szóló, mészke és dolomit kutatására vonatkozó Műszaki Üzemtervet (a továbbiakban: MÜT) a kérelemtől eltérően, a szakhatóságok feltételeinek figyelembevételével jóváhagyta.

Az elsőfokú határozat ellen a felperes fellebbezett, amelynek elbírálása során az alperes a 2008. október 29. napján kelt 1450/9/2008. számú másodfokú határozatával az elsőfokú határozatot helybenhagyta.

A felperes keresetében az alperes határozatának felülvizsgálatát, hatályon kívül helyezését, és az alperes új eljárásra kötelezését kérte.

Álláspontja szerint az alperes határozatát megalapozó három szakhatóság olyan tényállás alapján hozott határozatot, amelyet nem tisztázott; az állásfoglalások megfelelő és meggyőző ténybeli és jogi indokolása hiányzik.

A megyei bíróság a felperes keresetét részben alaposnak értékelte, és az alperes 1450/9/2008. számú határozatát hatályon kívül helyezte, az alperest új eljárásra kötelezte.

Ítéletének indokolásában a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény /a továbbiakban: Ket./ 44. § /1/ és /2/ bekezdésére hivatkozott.

Kifejtette, hogy a megosztott hatáskörből adódóan a szakhatósági állásfoglalás a közigazgatási határozat rendelkező részének, valamint az indokolás tényállásának részét képezi, a Ket. 72. § /1/ bekezdés db/, valamint ed/ pontjaiból következően.

Miután a szakhatóságok állásfoglalása önálló jogorvoslattal nem támadható meg, az állásfoglalás jogszerűségének megítélésére csak a bírósági eljárás során van lehetőség.

A bíróság kompetenciája kiterjed a szakhatósági állásfoglalások tartalmi felülvizsgálatára is.

A bányászatról szóló 1993. évi XLVIII. törvény /a továbbiakban: Bt./ 22. § /3/ bekezdésére hivatkozással kifejtette a megyei bíróság, hogy az alperes határozata alapján megállapítható, hogy a felperes által benyújtott műszaki üzemtervi rész megfelelt a Bt. végrehajtásáról szóló 203/1998. /XII. 19./ Kormányrendelet /a továbbiakban: Vhr./ 6/C. § /2/ bekezdésében előírt követelményeknek; a kutatás bányászati szempontból tehát engedélyezhető volt, annak kihangsúlyozása mellett, hogy a kutatás által célba vett nyersanyag a kutatható területen a felszíntől számítva nagy mélységben (200-255 méter) található.

Az engedély megadásának bányászati szempontú akadálya nem volt, a szakhatóságok támogató állásfoglalásának hiányában az részben hiúsult meg.

Erre figyelemmel a megyei bíróságnak abban a kérdésben kellett döntenie, hogy tartalmi és jogi szempontból megalapozott-e a felperes által vitatott szakhatósági állásfoglalások tartalma.

A megyei bíróság a Honvédelmi Miniszter állásfoglalásával kapcsolatosan kifejtette, hogy abból kitűnően - álláspontjának alátámasztásául - egyetlen érvet adott elő, nevezetesen, hogy a HM kezelésében lévő ingatlanokat korlátozásmentesen kívánja igénybe venni.

Ezen hivatkozás azonban - a megyei bíróság megítélése szerint - az ügy megfelelő eldöntéséhez nem elegendő.

Leszögezte a megyei bíróság, hogy hatályon kívül helyezés, és új eljárásra kötelezés esetén közvetlenül az érintett szakhatóságok felé is adhat iránymutatást. Erre való tekintettel a megismételt

eljárásra vonatkozóan előírta, hogy az alperesnek teljes terjedelmében fel kell derítenie a tényállást arra nézve is, hogy a felperes által tervezett bányászati kutatási tevékenység konkrétan milyen terjedelemben érinti a Honvédelmi Minisztérium kezelésében álló ingatlanokat, az ezen területen már meglévő és működő másik bánya, illetve az ahhoz fűződő bányászati tevékenység folytatására is figyelemmel, a felperes által tervezett bányászati tevékenység befolyásolja-e, és milyen mértékben

a Honvédelmi Minisztérium igénybevételi jogosultságát; a korlátozásmentes igénybevétel a kezelő vonatkozásában konkrétan mit jelent, különös tekintettel az érintett ingatlanok tulajdoni lapjain már nyomon követhető számos, és különböző típusú használati jogra is.

Ennek érdekében a szakhatóságnak konkrét, a perbeli kutatási tevékenységekkel összefüggésben felmerülő valamennyi részletkérdés elemzését el kell végeznie állásfoglalásában; ezt követően kerülhet a szakhatóság abba a helyzetbe, hogy konkrét tényálláson alapuló - bizonyítékokkal alátámasztott és kellően megindokolt - szakhatósági állásfoglalást készítsen, megjelölve az álláspontját alátámasztó jogszabályi rendelkezéseket is, melyek felhasználásával az alperes már megalapozott hatósági döntést hozhat.

Az Országos Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Felügyelőség helybenhagyta az elsőfokú szakhatósági állásfoglalást, amelynek tekintetében a megyei bíróság azt állapította meg, hogy a környezetvédelmi hatóság jogszabálysértés nélkül tagadta meg az elsőfokú hatóság állásfoglalása pontjában beazonosított törésponti koordinátákkal jellemzett, határvonaltól délre fekvő területen a kutatási tevékenységhez való hozzájárulást.

Az erdészeti szakhatóság nemleges tartalmú állásfoglalásával kapcsolatosan megállapította a megyei bíróság, hogy a felperes által előterjesztett kutatási műszaki üzemi tervben megjelölt helyrajzi számú ingatlanok jelentős részén az erdőről és az erdő védelméről szóló 1996. évi LIV. törvény /a továbbiakban: Evt./ hatálya alá tartozó erdők találhatók.

Erre figyelemmel a Vhr. 1. számú mellékletének 3.2 pontjában nevesített erdészeti hatóságnak a jelen bányászati szakigazgatási eljárásban szakhatóságként való közreműködése nem mellőzhető, tekintettel a Bt. 27. § /2/ bekezdésében foglaltakra is.

Kifejtette a megyei bíróság, hogy az erdészeti szakhatóság hozzájárulását arra hivatkozással tagadta meg, hogy az érintett erdőterületek igénybevételére vonatkozó erdészeti hatósági jogerős és végrehajtható előzetes (elvi) engedély hiánya a tervezett tevékenység (és így a kutatási műszaki üzemi terv) engedélyezését jelenleg kizárja.

Megállapította a megyei bíróság, hogy az alperesi beavatkozó helyesen hivatkozott az Evt. 65. § d/ pontjának rendelkezésére, amelyre figyelemmel a felperes által tervezett kutatási tevékenység az erdőterület igénybevételeként minősül.

Ugyancsak helytálló az Evt. 66. § /1/ bekezdésére történő azon hivatkozás, mely szerint az erdőterület igénybevételehez az erdészeti hatóság előzetes engedélye szükséges; erdőterületet kizárólag az engedélyben meghatározott célra lehet igénybe venni.

Minderre figyelemmel hangsúlyozta a megyei bíróság, hogy az alperes határozata kizárólag a Honvédelmi Minisztérium szakhatósági állásfoglalásának jogszabálysértő volta miatt került hatályon kívül helyezésre, az alperes eljárásának megismétlése tehát kizárólag e körben szükséges.

A jogerős ítélet ellen a felperes nyújtott be felülvizsgálati kérelmet, annak hatályon kívül helyezését kérte, keresetét továbbra is fenntartotta.

Új határozat hozatalát kérte akként, hogy az alperesi határozat hatályon kívül helyezését a Mezőgazdasági Szakigazgatási Hivatal Központi Erdészeti Igazgatósága, valamint az Országos Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Felügyelőség szakhatósági állásfoglalásának jogszabálysértő voltára is alapítsa, és kérte az alperes kötelezését arra, hogy eljárását e szakhatósági állásfoglalások beszerzése tárgyában is ismételje meg.

Arra hivatkozott, hogy ezen két szakhatósági állásfoglalás sérti a Ket. 72. §-át.

Kifejtette, hogy nincs olyan hatályos jogszabályi előírás, amely arra kötelezné a kérelmezőt, hogy a kutatási műszaki üzemi terv jóváhagyása iránti kérelméhez valamely - egyébként az eljárás során szakhatóságként is eljáró - szervtől külön előzetes, vagy elvi engedélyt csatoljon.

A kérelem mellékleteit és tartalmi előírásait a Bt., valamint a Vhr. 6-8. §-ai szabályozzák, míg az 1. számú (jelenleg már hatályon kívül helyezett) melléklet a bányászati szakigazgatási eljárásban szakhatóságként közreműködő érintett hatóságokat sorolja fel. A szakhatósági állásfoglalásokat az eljárás során pedig a koordináló szerv, a bányakapitányság szerzi be.

Az erdészeti hatóság azon gyakorlata, jogszabály-értelmezése, mely szerint a felperesnek a kérelemhez be kell szereznie a hatóság előzetes engedélyét, mert ellenkező esetben hozzájárulását megtagadja, jogszabálysértő, illetve nem szakhatósági állásfoglalás.

Ez a gyakorlat ellentétes a Ket. 44. §-ában foglaltakkal, a szakhatósági rendszer működésével, továbbá a Bt. és a Vhr. 6-8. §-ával, valamint összemosza az egyébként különböző hatósági eljárásokat.

A Közép-dunántúli Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Felügyelőség első-, valamint az Országos Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Felügyelőség másodfokú szakhatósági állásfoglalása kapcsán kifejtette a felperes, hogy a kutatási tevékenység a szakhatóság által elismerten sem tiltott vízbázisok hidrogeológiai védőövezetének „B” zónájában. Ennek ellenére nem történt meg a hidrogeológiai védőterület „A” és „B” zónájának elhatárolása a szakhatósági állásfoglalásban. Abból az derül ki, hogy a kutatást a bányáüzemeltetés, illetve annak lehetséges hatásai alapján vizsgálták meg, amelyre a felperes kérelme nem vonatkozott.

Ezen szakhatóságok által a tényállás nincs teljesen felderítve, valamint az indokolás nem felel meg a Ket. 72. §-ának.

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

A felülvizsgálati kérelem nem alapos.

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

Elsődlegesen leszögezi a Legfelsőbb Bíróság, hogy a Pp. 275. § /2/ bekezdése értelmében a Legfelsőbb Bíróság a jogerős határozatot csak a felülvizsgálati kérelem és a csatlakozó felülvizsgálati kérelem keretei között vizsgálhatja felül.

A jogerős ítéletnek a Honvédelmi Miniszter szakhatósági állásfoglalására vonatkozóan tett megállapításait, hiányossága tekintetében tett jogi kifogásait, a felülvizsgálati kérelem nem érintette, így - a Pp. fent idézett rendelkezésére tekintettel - a jogerős ítélet jogszerűségét a Legfelsőbb Bíróság e vonatkozásban nem vizsgálhatta.

A másik két szakhatósági állásfoglalás tekintetében a Legfelsőbb Bíróság egyetértett a megyei bíróság részletesen kifejtett, és körültekintően - jogszabályi hivatkozásokkal alátámasztottan - megindokolt jogi álláspontjával.

Az erdészeti szakhatóság állásfoglalását illetően kiemeli a Legfelsőbb Bíróság, hogy a felperes által benyújtott kutatási MÜT-ben megjelölt helyrajzi számú ingatlanok nagy részén erdők találhatók.

Erre való tekintettel tehát szükségszerű volt az erdészeti hatóság szakhatósággént történő bevonása az erdőgazdasági érdekek védelmének érvényesítése érdekében.

Az Evt. 65. §-ának megfelelően a felperes által végezni kívánt kutatási tevékenység az erdőterület igénybevételeként minősült, ezért az Evt. 66. § /1/ bekezdése értelmében ahhoz az erdészeti hatóság előzetes engedélyére volt szükség.

Alapvetően téves a felperes felülvizsgálati kérelembeli érvelése, ezen előzetes engedélyeztetési eljárással kapcsolatosan. Elhatárolást igényel ugyanis ezen előzetes igénybevételi engedély a tevékenység végzéséhez szükséges szakhatósági állásfoglalástól.

Amíg az erdőterület igénybevételehez az erdészeti hatóság előzetesen engedélyt nem adja, addig a kutatás engedélyeztetése szóba sem jöhet, és így a szakhatósági állásfoglalás megkérésére sem kerülhetne sor.

Amennyiben az erdészeti szakhatóság az erdőterület igénybevétele előtt előzetesen engedélyezi, a felperes a konkrét kutatási MŰT-ben meghatározott tevékenység végzéséhez kell, hogy az alperesi eljárás keretében az erdészeti hatóságtól is szakhatósági állásfoglalást kapjon.

Az erdészeti hatóság e két eltérő hatáskörben történő eljárása nem zárja ki, sőt, feltételezi egymást, olyannyira, hogy az első - az előzetes - engedély hiánya a szakhatósági állásfoglalás kiadásának akadályát képezi.

Helyesen rögzítette tehát a megyei bíróság ítéletének indokolásában, hogy az alperesi beavatkozó helyesen hivatkozott arra, hogy a felperesnek kezdeményeznie kellett volna a tevékenység előzetes igénybevételi eljárás keretében történő engedélyezését, mert az erdészeti szakhatóság csak az ezen eljárás során feltárt ismeretek alapján tud a tevékenység tényleges kivitelezésével kapcsolatos eljárásban, az erdők védelme érdekében szükséges feltételekről állásfoglalást kialakítani.

A Legfelsőbb Bíróság megállapítása szerint jogszerűen minősítette úgy a megyei bíróság, hogy az alperesi beavatkozó jogszabálysértés nélkül hozta meg nemleges tartalmú állásfoglalását, mert az előzetes igénybevételi eljárás kezdeményezése nem volt mellőzhető.

Nem volt alaposnak tekinthető a felperesnek a környezetvédelmi szakhatóság állásfoglalásával szemben támasztott kifogása sem.

Pontosan tartalmazta az állásfoglalás, hogy a hidrogeológiai védőövezet „A” zónájában környezetvédelmi felülvizsgálat, vagy a környezeti hatásvizsgálat eredményétől függően csak már meglévő bányászati tevékenység folytatása engedélyezhető.

A védőterületi jogszabály fedőréteget nem érintő, kutatási tevékenység végzésének lehetőségét vízbázisok külső védőövezetében és hidrogeológiai védőövezetének „A” zónájában nem zárja ki.

Szükséges volt azonban azon utalás a környezetvédelmi hatóság részéről, hogy az új bányászati tevékenység végzését a jogszabály egyértelműen megtiltja, ezért ezen pontosan megjelölt védőövezetek területén a nyersanyagkutatás engedélyezése sem indokolt.

A szakhatósági állásfoglalásból egyértelműen megállapítható, hogy az a kutatás engedélyezésének tárgyában született - éppen amelyre a felperesi kérelem vonatkozott -, nem pedig a bányüzemeltetés vonatkozásában.

A környezetvédelmi hatóság a szakhatósági állásfoglalás megadásához szükséges tényállást feltárta, azt a másodfokú szakhatósági állásfoglalás indokolása rögzíti; jogszabálysértés e körben sem volt megállapítható, mint arra helyesen a megyei bíróság is rámutatott.

A környezetvédelmi szakhatósági hozzájárulás csak az abban megjelölt korlátozással volt megadható.

Minderre tekintettel a Legfelsőbb Bíróság megállapította, hogy a jogerős ítélet a felülvizsgálati kérelemben megjelölt jogszabályokat 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, 2010. február 17.

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

A kiadmány hitelül:

tisztviselő