

A KÚRIA mint felülvizsgálati bíróság

Kfv.V.35.482/2011/6.szám

A Kúria a dr. Soós Gábor ügyvéd (....) által képviselt felperes neve (....) felperesnek a dr. Ivanovits Andrea ügyvéd (....) által képviselt alperes neve Szerve (alperes címe) alperes ellen támogatási, változásvezetési ügyben hozott közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata iránt indított perében a Fővárosi Bíróság 2011. május 6. napján kelt 17.K.31.579/2010/9. számú ítélete ellen a felperes által 10. sorszám alatt előterjesztett felülvizsgálati kérelem folytán eljárva - nyilvános tárgyaláson - meghozta az alábbi

í t é l e t e t:

A Kúria a Fővárosi Bíróság 17.K.31.579/2010/9. számú ítéletét és az alperes 177/0601/3448/33/2008. számú 2010. január 19-én kelt határozatát - az elsőfokú határozatra is kiterjedően - hatályon kívül helyezi, és az elsőfokú közigazgatási szervet új eljárásra kötelezi.

Kötelezi az alperest, hogy 15 napon belül fizessen meg a felperesnek 20.000 (húszezer) forint elsőfokú és 10.000 (tízezer) forint felülvizsgálati perköltséget.

A kereseti és felülvizsgálati eljárási illetéket az állam viseli.

Ez ellen az ítélet ellen további felülvizsgálatnak nincs helye.

I n d o k o l á s

A felperes 2008. május 13-án - a 2008. évi területalapú támogatás iránti kérelmével egyidejűleg - fizikai blokkmódosítás iránti kérelmet is benyújtott a közigazgatási szervhez, amelyben kérte a Mezőgazdasági Parcella Azonosító Rendszer (a továbbiakban: MePAR) adatainak megváltoztatását a ...azonosítójú blokk kapcsán.

A Földmérési és Távérzékelési Intézet (a továbbiakban: FÖMI) a 2008. október 17-én kelt „műszaki vélemény”-ben nem javasolta a fizikai blokk alapadatainak megváltoztatását.

Az első fokon eljáró közigazgatási szerv a 2008. december 1-jén kelt számú határozatában a változásvezetés iránti kérelmet elutasította.

A felperes fellebbezése alapján indult eljárásban a FÖMI a 2009. június 5-én kelt számú „műszaki vélemény”-ben nem javasolta a

fizikai blokk alapadatainak megváltoztatását.

Az alperes a 2010. január 19-én kelt számú határozatában az elsőfokú határozatot helybenhagyta. Határozatának rendelkező részében rögzítette, hogy döntése alapját a FÖMI műszaki véleménye képezi, mely szerint a fizikai blokk módosítási kérelem a terület elsődleges használatát figyelembe véve nem támogatható, ezért nem indokolt a MePAR alapadatainak módosítása. Az alperes érdemi döntését a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 44. § (2) bekezdésére, az Európai Mezőgazdasági Garancia Alapból Finanszírozott Egységes Területalapú (SAPS) 2008. évi igénybevételével kapcsolatos egyes kérdésekről szóló 39/2008. (III. 29.) FVM rendelet 1. § d) pontjára, a MePAR rendszerről szóló 115/2003. (XI.13.) FVM rendelet (a továbbiakban: R3) 1. § g) pontjára, 4. § (2) bekezdésére, 7. § (3) bekezdésére, 8. § (2) bekezdésére, a 796/2004/EK bizottsági rendelet 2. cikk 1.a) pontjára, a 1782/2003/EK tanácsi rendelet (a továbbiakban: R2.) 143b) cikk (5) bekezdésére, illetve a 73/2009/EK tanácsi rendelet (a továbbiakban: R1.) 124. cikk (2) bekezdésére alapította. Rögzítette, hogy döntésének meghozatala során kötve volt a „szakhatóságnak, a FÖMI-nek jogszabályon alapuló állásfoglalásához”. Tájékoztatotta a felperest arról, hogy „valóban blokkhatár változás történt „azonban a nem támogatható területeket a FÖMI nem módosította, mivel azok 2003. június 30. napján nem voltak jó mezőgazdasági állapotban. Ettől függetlenül a TEFO 2009. évben már művelt állapotban találta ezeket a területeket, de a 2003. évben megállapítottak miatt azok mégsem válhatnak támogathatóvá. Tehát a blokkhatár módosítás a támogatható területek nagyságán nem változtatott”.

A felperes keresetében a határozatok hatályon kívül helyezését, és a blokk átvezetésre irányuló kérelmének helyt adó döntés meghozatalát kérte. Eljárási és anyagi jogszabálysértésekre hivatkozott, amelyek alátámasztására a peres eljárás során dokumentumokat csatolt.

Az alperes ellenkérelmében a felperes keresetének elutasítását, és a FÖMI-nek, mint szakhatóságnak a perbe hívását kérte.

Az elsőfokú bíróság végzésében megállapította, hogy a FÖMI az alperes pernyertességének előmozdítása érdekében „beavatkozóként perbe lép”, megidézte a tárgyalásra, felhívta a műszaki vélemény alapját képező bizonyítékok becsatolására, érdemi nyilatkozat tételére. A FÖMI nyilatkozatában a perből való elbocsátását kérte, arra alapítottnak, hogy nem szakhatóságként, hanem delegálási szerződés alapján járt el, egyben kifejtette, hogy a perben vitatott blokk kialakítása megfelelő. A tárgyaláson a FÖMI meghatalmazás alapján megjelent munkavállalója érdemben is

nyilatkozott a felperes kereseti kérelmére, beadványt és felvételeket nyújtott be. Az elsőfokú bíróság ezt követően kizárta a FÖMI-t a perből arra alapítottnak, hogy korábban tévesen állapította meg beavatkozókénti perbelépését.

Az elsőfokú bíróság a felperes keresetét elutasította. Jogi álláspontja a következő volt:

Téves az az alperesi hivatkozás mely szerint a FÖMI a szakhatóságként járt el. A felperes alaptalanul hivatkozott arra, hogy a Ket. 32. § (6) bekezdése értelmében az alperesnek eljárását a FÖMI műszaki véleményének beszerzéséig fel kellett volna függesztenie.

A FÖMI műszaki véleményében tévesen utal az R1 124. cikkére, mert a változás átvezetési kérelem benyújtásának időpontjában az R2 volt hatályban. Az alperes alaptalanul hivatkozott az R2 143b) cikk (4) bekezdésére, mivel az (5) bekezdés tartalmazza a támogathatóság azon követelményét, mely szerint a mezőgazdasági parcellát 2003. június 30-ig megfelelő mezőgazdasági állapotban kellett tartani.

A felperes nem tudta megcáfolni a műszaki vélemények alperes által elfogadott azon megállapításait, mely szerint a támogathatóságból kivett terület 2003. június végén nem volt megfelelő gazdasági állapotban, mivel az űrfelvétel és ortofotó idősorok alapján az állapítható meg, hogy a területet 2009-ig nem művelték, nem kaszálták. A felperes sikertelenül hivatkozott arra is, hogy a Natura 2000. Program előírásainak megfelelően évente 10 %-ot - változó helyen kihagyott a kaszálásból, mivel a Natura 2000 Program csak később indult, és az űrfelvétel sorok azt mutatják, hogy a művelés határa folyamatosan ugyanott volt. Tévesen kérte figyelem venni a felperes a 2009. évi helyszíni mérés eredményét is, mert egy évvel későbbi szemle nem nyújt információt 2003-as állapotokra. 2003. június 30. napján valóban nem készült felvétel, de az ezt megelőző és az ezt követő űrfelvételek azonos művelési határokat mutatnak. A 2003. évi megfelelő állapotot az a felperesi hivatkozás sem támasztja alá, hogy 2004. évben és még azt követően pár évig a perben vitatott területet támogathatónak nyilvánították, ezért az alperes határozata érdemben jogszerű döntést tartalmaz.

A jogerős ítélet ellen a felperes nyújtott be felülvizsgálati kérelmet, kérte ennek megváltoztatását kereseti kérelmének helyt adó döntés meghozatalát, vagy a jogerős ítélet hatályon kívül helyezése mellett az elsőfokú bíróság utasítását új eljárásra, új határozat hozatalára. Hivatkozott az ügy érdemi eldöntésére is kiható lényeges eljárási jogszabálysértésekre, a Pp. 1. §-ában, 2. §-ában, 54-56. §-aiban, 166. § (1) bekezdésében, 170. §-ában, 172. § (1)-(3) bekezdéseiben foglaltak megsértésére, az ítéleti tényállás hiányos voltára, téves ténybeli és jogkövetkeztetések levonására. Kifejtette, hogy az elsőfokú bíróság nem tett eleget a bizonyítékok értékelésére vonatkozó törvényi előírásoknak és indokolási kötelezettségének sem teljesítette. Álláspontja szerint

a jogszabálysértő eljárás alapján meghozott határozatok hatályában fenntartása veszélyezteti a jogbiztonságot. E körben előadta, hogy az R3 2003. november 13-án lépett hatályba, ezért 2008-ban indult eljárásban csak és kizárólag a MePAR adatainak felhasználására volt lehetőség, ez azonban 2003. június 30-át megelőzően bizonyítékként elfogadható felvételekkel, térképekkel, adattartalommal nem rendelkezik. A 2003. július 4-i és augusztus 21-i két térkép csak a FÖMI saját térképének tekinthető, az ítéleti döntés alapjául szolgáló 2003. március 22-i felvétel, pedig a perben nem került csatolásra. A FÖMI által úrfelvételek alapján készített nyilvántartásban szereplő térképeken szereplő adatok nem közhitelesek. Hangsúlyozta, hogy az alperes határozatának jogszabály sértő elemeit az elsőfokú bíróság is megállapította, és az alperes a perben sem csatolt be olyan bizonyítékokat, amelyekkel a határozatában foglaltakat megalapozhatta volna.

Az alperes ellenkérelmében a jogerős ítélet hatályban tartását kérte. Arra hivatkozott, hogy a kérelemre indult közigazgatási eljárásban, és a perben a felperest terhelte a FÖMI véleményeivel ellentétes állításai valóságának bizonyítása, de ennek nem tudott eleget tenni.

A felülvizsgálati kérelem az alábbiak miatt alapos:

Felülvizsgálati eljárás során - annak rendkívüli jogorvoslati jellege miatt - nincs helye bizonyítás feltételének, a bizonyítékok ismételt egybevetésének, felülmérlegelésnek, a Kúria a felülvizsgálati kérelem által vitatott körben a rendelkezésére álló iratok alapján dönthet. (Pp.275. §, BH2002.29.).

Ítéleti tényállás kapcsán jogszabálysértés csak akkor állapítható meg, ha az hiányos, iratellenes téves, avagy okszerűtlen, a logika szabályainak ellentmondó tényeket, ténybeli következtetéseket rögzít.

A bíróságnak eljárása során a Pp. 206. § (1) bekezdése értelmében minden felek által szolgáltatott adatot, tényt, körülményt, bizonyítékot egyenként és egymással egybevetve is értékelési körébe kell vonnia, és a Pp. 221. § (1) bekezdése alapján eljárva ítéletének indokolásában számot kell adnia arról, hogy mit, miért, mire alapítottan fogadott el, egyes bizonyítékokat, mely okoknál fogva mellőzött, vagy miért nem talált alkalmasnak valamelyik fél álláspontjának alátámasztására.

Eljárási jogszabálysértés akkor adhat alapot a keresettel támadott közigazgatási határozatok hatályon kívül helyezésére, és új eljárás elrendelésére, ha ez vagy ezek ügy érdemi eldöntésére is kiható, lényeges, bírósági eljárásban nem orvosolható eljárási jogszabálysértéseknek minősülnek. (Ket. 111. § (1) bekezdése, Pp.

339.§ (1) bekezdése)

Mindezek előrebocsátása után rámutat a Kúria arra, hogy az alperes első és másodfokú hatósága is tévesen alapította a döntését a Ket. 44. § (1) bekezdésére, mivel a FÖMI által kiadott első, illetve másodfokú műszaki szakértői vélemény nem minősül kötelezően alkalmazandó szakhatósági állásfoglalásnak. Az alperes tehát határozatának rendelkező részében és indokolásában is nyilvánvalóan tévesen hivatkozott arra, hogy a FÖMI véleményben foglaltaktól nem térhetett el, mert az számára kötelező erővel bírt.

A FÖMI perbe való beavatkozásának nem álltak fenn a Pp. 54. § (1) bekezdésében, 332. § (6) bekezdésében meghatározott törvényi feltételei. Megjegyzi e körben a Kúria azt is, hogy az elsőfokú bíróság a nélkül döntött a beavatkozás tárgyában, hogy e kérdésben előtte a feleket, vagy a beavatkozót megnyilatkoztatta volna, a törvényi feltételek fennállását érdemben megvizsgálta volna. Tévesen járt el az elsőfokú bíróság akkor is, amikor a beavatkozás tárgyában hozott végzését csak azt követően helyezte hatályon kívül, illetve a beavatkozót csak azt követően bocsátotta el a perből, hogy ezt megelőzően tőle érdemi nyilatkozatot kért, illetve jegyzőkönyvezett, és perrel kapcsolatos dokumentumokat vett át. A beavatkozó ugyanis a perben nem félként, hanem más perbeli személyként vesz részt és, amennyiben meghallgatására szükség van, őt tanúként kell kihallgatni, mely utóbbira a Pp. kogens, kötelezően alkalmazandó szabályokat rögzít, és ezek jelen ügyben nem kerültek betartásra. A felperes felülvizsgálati kérelmében alappal hivatkozott arra is, hogy a FÖMI képviselőjének perben tett nyilatkozata nem tekinthető tanúvallomásnak és szakértői véleménynek sem, mivel nem felel meg az ezekre vonatkozó Pp-beli jogszabályi rendelkezéseknek. A beavatkozó által írásban, továbbá munkavállalója révén perben szóban tett nyilatkozat ennél fogva nem tekinthető a Pp. 166. § (1) bekezdése szerinti bizonyítási eszköznek. Ezek kizárólag olyan előadásként vehetők számba, amelyek elfogadhatósága tekintetében az alperes a perben nem ajánlott fel bizonyítást. Helytállóan hivatkozott a felperes arra is, hogy 2003. június 30. napján nem készült felvétel, ezen időpontot megelőző illetve követő felvételek pedig a FÖMI saját térképeinek tekinthetők, nem közhitelesek, ezek kizárólag az eljárás egyéb adataival egybevetve értékelhetők, és arra is, hogy a jogerős ítéletben megjelölt 2003. március 22-i felvétel nem is szerepel az iratok között.

Téves az az alperesi előadás, mely szerint a peres eljárás során a felperesnek kellett volna igazolnia a közigazgatási eljárásban is előterjesztett kérelmének megalapozottságát. Ennek indoka nemcsak az előzőekben rögzített - az ügy érdemi eldöntésére is kiható lényeges eljárási jogszabálysértésekben rejlik, hanem abban is, hogy a FÖMI és az alperes - ahogyan azt a jogerős ítélet is

megállapította- véleményét, illetve határozatát nem a hatályos jogszabályi rendelkezésekre alapította, és e határozat nyilvánvalóan ellentétes a 2004-2007-ig felperes javára szólóan kiadott jogerős határozatokkal, felperes által perben becsatolt egyéb iratokkal.

Közigazgatási perekben a bíróság nem jogosult arra, hogy a közigazgatási szerv hatáskörét, döntési jogosultságát átvéve hivatalból - a közigazgatási eljárás során nem szakhatóságként eljáró FÖMI-től - bizonyítékokat szerezzen be, és arra sem, hogy a közigazgatási eljárás során fel sem merült, alperes által kétséget kizáróan nem is bizonyított adatok alapján érdemben először - a közigazgatási szervtől eltérő jogalapot megjelölve - döntsön egy közigazgatási kérelem tárgyában. A bíróság csak a keresettel támadott közigazgatási határozatok jogszerűsége, avagy jogszerűtlensége tárgyában határozhat, mégpedig a határozathozatalkor irányadó tényállásra és a jogvita eldöntésével kapcsolatos jogszabályi rendelkezésekre figyelemmel. Különösen nem veheti át a bíróság a közigazgatási szerv döntési jogkörét akkor, amikor az ügy érdemi eldöntésére is kiható, lényeges, bírósági eljárásban nem pótolható, nem orvosolható eljárási jogszabálysértések állapíthatók meg, és ezekhez még anyagi jogi jogszabálysértések - téves jogalap megjelölések - is társulnak.

Rámutat a Kúria e körben arra is, hogy az R3 2003. november 13-án lépett hatályba, tehát 2003. június 30-át követően több mint 4 hónappal. A MePAR 2004-ben került kialakításra és első térképe is 2004. évben készült el. E rendelet 2. §-ának (1) bekezdése értelmében a MePAR a 2003. évi LXXII. törvény hatálya alá tartozó földterülethez kapcsolódó támogatások eljárásainak kizárólagos országos azonosító rendszere, és az eljárások során ennek adattartalmát kell használni. A FÖMI nyilvántartásában szereplő térképek szerinti adatok nem minősíthetők közhiteles nyilvántartásból származónak. Természetesen értékelhetők a közigazgatási és bírósági eljárásban is, de csak más adatokkal egybevetve, okszerűen, a jogszabályi rendelkezéseknek megfelelően, és az e körben fennálló indokolási kötelezettség teljesítésével együtt gyakorolható ez a bizonyíték értékelési tevékenység.

Az előzőekben részletezettekre figyelemmel a Kúria azt állapította meg, hogy az ügy érdemi eldöntésére is kiható lényes eljárási jogszabálysértések miatt - a tisztességes eljárás alapvető követelményére is figyelemmel - már az elsőfokú bíróságnak sem volt lehetősége arra, hogy érdemben döntsön a felperes kérelméről, illetve az alperesi határozat anyagi jogi jogszabályi rendelkezéseknek való megfeleléséről, ezért a jogerős ítéletet a Pp. 275. § (4) bekezdése alapján hatályon kívül helyezte. Az alperesi határozatot pedig az elsőfokú határozatra is kiterjedően a Pp. 339. § (1) bekezdése alapján helyezte hatályon kívül, és

kötelezte az elsőfokú közigazgatási szervet új eljárás lefolytatására.

Az új eljárás során a közigazgatási szervnek a Kúria ítéletében foglaltak figyelembe vételével eljárási jogszabálysértés nélkül kell megalapozott és a felek közötti jogvita eldöntésére irányadó nemzeti és közösségi jogi szabályoknak megfelelő érdemi döntést hoznia. Ennek ésszerű határidőn belül, a tisztességes eljárás elvének megfelelően, teljes körű és okszerű bizonyíték értékelés alapján, a Ket. szerinti indokolási kötelezettséget is teljesítve kell megtörténnie.

A perköltségre vonatkozó ítéleti rendelkezések a Pp. 78. § (1) bekezdésében, a kereseti és felülvizsgálati eljárási illetékre vonatkozóak pedig a 6/1986. (VI.26.) IM rendelet 14. §-ban foglaltakon alapulnak.

A felperes kérheti a per tárgyi illetékfeljegyzési joga folytán illetékbélyegben tévesen lerótt 36.000 Ft felülvizsgálati eljárási illeték visszatérítését az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 80.§ (1) bekezdésének i) pontja alapján.

Budapest, 2012. április 19.

**Dr. Lomnici Zoltán sk. a tanács elnöke, Dr. Kárpáti Magdolna sk.
előadó bíró, Dr. Kurucz Krisztina sk.bíró**