

## **A KÚRIA mint felülvizsgálati bíróság**

Kfv.V.35.666/2011/7.szám

A Kúria a dr. Jobbágy Krisztina ügyvéd (....) által képviselt felperes neve (...) felperesnek a dr. Ivanovits Andrea ügyvéd (....) által képviselt Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal Közvetlen Támogatások Igazgatósága (alperes címe) alperes ellen mezőgazdasági támogatási ügyben hozott közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata iránt indított perében a Fővárosi Bíróság 2011. június 24. napján kelt 3.K.30.352/2011/3. számú ítélete ellen az alperes által 4. sorszám alatt előterjesztett felülvizsgálati kérelem folytán eljárva - tárgyaláson kívül - meghozta a következő

### **í t é l e t e t:**

A Kúria a Fővárosi Bíróság 3.K.30.352/2011/3. számú ítéletét - részben eltérő indokolással - és akként tartja fenn hatályában, hogy az alperest új eljárásra kötelezi.

A felülvizsgálati eljárásban felmerült költségeiket a felek maguk viselik, a felülvizsgálati eljárási illetéket pedig az állam.

Ez ellen az ítélet ellen további felülvizsgálatnak nincs helye.

### **I n d o k o l á s**

Az alperes a 2010. május 20-án kelt 168/1501/254/7/2009 iktatószámú (... azonosítószámú) határozatában az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból - fiatal mezőgazdasági termelők számára nyújtandó támogatás jogcímén - a felperes részére 40.000 EUR-nak megfelelő forintösszegű támogatást állapított meg. Rögzítette, hogy a „rangsorolás során 132 elért pontszámot vett figyelembe”.

Az alperes a 2010. augusztus 6-án kelt .... számú (iktatószáma: ...) határozatában a támogatási igénynek helyt adó határozatát visszavonta, ezzel egyidejűleg a felperes támogatási kérelmét - forráshiány miatt - elutasította. Határozatának indokolása szerint a támogatási kérelemnek helyt adó korábbi határozata „nem felelt meg a vonatkozó jogszabályi rendelkezéseknek”. A támogatási kérelem pontozásának felülvizsgálatakor megállapította, hogy „a rangsorolás során a kérelemre adható szakmai pontszám összesen 131”. A 131-es pontszám nem éri el a támogatás alsó határát jelentő 132-es szakmai pontszámot, ezért a felperes kérelmét forráshiány miatt el kellett utasítani. Az alperes érdemi döntését a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 114.§ (1) bekezdésére, a

mezőgazdasági, agrár-vidékfejlesztési, valamint halászati támogatásokhoz és egyéb intézkedésekhez kapcsolódó eljárás egyes kérdéseiről szóló 2007. évi XII. törvény (a továbbiakban: MVH eljárási tv.) 57.§ (1) bekezdésére és az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból a fiatal mezőgazdasági termelők indulásához a 2009. évtől nyújtandó támogatások részletes feltételeiről szóló 113/2009 (VIII.29.) FVM rendeletre (a továbbiakban FVMr.) alapította.

A felperes keresetében az alperes támogatást visszavonó határozatának hatályon kívül helyezését, és a „kérelmének helyt adó alperesi határozat hatályában fenntartását kérte”. Hivatkozott a Ket. 72.§ (1) bekezdés e.) pontjában, 114.§ (1)-(3) bekezdéseiben foglaltak megsértésére. Sérelmezte, hogy a visszavonó határozat indokolása nem tartalmazza a pontlevonás okát, és azt, hogy az alperes miért tartja jogszabálysértőnek korábbi határozatát. Hangsúlyozta, hogy a visszavonás sérti a jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogait.

Az alperes ellenkérelmében a felperes keresetének elutasítását kérte. Nyilatkozata szerint a felperes üzleti tervét az elérhető 65 helyett 64 pontra értékelte, pénzügyi tervére pedig a megszerezhető 30 pontból 23-at adott. „Az objektív (szakmai és horizontális) szempontok esetében további pontokra a felperes nem jogosult”. „A felperes üzleti terve a felülvizsgálat során a VI.2. pontnál szenvedett pontlevonást, ahol a kockázatelemzésben a kockázatok nem meghatározott évekhez rendeltén adta meg”. A pénzügyi terv értékelése során az FVMr. 5. számú mellékletében foglaltak szerint járt el, és „a pénzügyi tábla adatainak referencia adatokkal történő egybevetésével állapította meg” a felperes pontszámát. Korábbi határozatát – mivel annak értékelése nem felelt meg az FVMr. 6.§-ában és 5. számú mellékletében foglaltaknak – az MVH eljárási törvény 57.§ (1) bekezdése alapján jogszabálysértés nélkül vonta vissza.

Az elsőfokú bíróság a felperes keresetét alaposnak találta, és az alperes határozatát hatályon kívül helyezte. Jogi álláspontja a következő volt:

A határozat visszavonásának a Ket. 6.§ (2) bekezdésében, 114.§ (3) bekezdésében és az MVH eljárási törvény 57.§ (1) bekezdésében megállapított törvényi feltételei közül kettő „hiányzik”. Nem teljesült ugyanis az a feltétel, hogy a korábbi döntés jogszabálysértő lenne, és az sem, a visszavonás nem sérti a felperes jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogát. Az alperes nem hivatkozott a felperes rosszhiszeműségére, a rosszhiszeműség hiánya pedig eleve kizárja a határozat visszavonásának lehetőségét.

„Az alperes keresettel támadott határozatából nem állapítható meg, hogy milyen jogszabályokat és milyen okból sértett a visszavonni kívánt határozat”. Az alperes nem indokolta meg, hogy miért kellett

utólag pontlevonásokat eszközölnie, ezért visszavonó határozata nem felel meg a Ket. 72. § (1) bekezdés e.) pontjában foglaltaknak sem.

A jogerős ítélet ellen az alperes nyújtott be felülvizsgálati kérelmet, kérte hatályon kívül helyezését, a felperes keresetének elutasítását, vagy a jogerős ítélet „megváltoztatását”, a közigazgatási hatóság új eljárásra kötelezését. Érvelése szerint a jogvita eldöntésére irányadó rendelkezéseket nem a Ket. 114.§ (3) bekezdése, hanem az MVH eljárási törvény 32.§ (1) bekezdése, 57. § (1) bekezdése, az FVMr 6.§-a és 5.számú melléklete tartalmazza. Kifejtette, hogy határozatának indokolásban utalt az elbírálás alapjául szolgáló jogszabályokra, ezért a részletes indokolás mellőzése nem tekinthető olyan ügy érdemi eldöntésére is kiható eljárási jogszabálysértésnek, amely bírósági eljárás keretében nem orvosolható. Fenntartotta az elsőfokú bírósági eljárás során ellenkérelemben kifejtett jogi álláspontját, mely szerint érdemi döntése megalapozott és jogszerű volt. Hivatkozott arra is, hogy az indokolási kötelezettség elmulasztása miatt az elsőfokú bíróságnak új eljárás lefolytatását kellett volna elrendelnie.

A felperes ellenkérelmében a jogerős ítélet hatályban tartását kérte. Álláspontja szerint azért nincs szükség új közigazgatási eljárás elrendelésére, mert az alperes határozata sérti a jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogait, és emiatt nincs törvényes lehetőség a korábbi határozat visszavonására. Hivatkozott arra is, hogy az alperes nem bizonyította a korábbi, kérelemnek helyt adó határozata jogszabálysértő voltát.

A felülvizsgálati kérelem részben, az alábbiak szerint alapos:

Az MVH eljárási törvény hatálya a 11.§ a.) pontja értelmében kiterjed az FVMr szerinti kérelmekkel kapcsolatos eljárásra. Az MVH eljárási törvény 12.§ (1) bekezdése kimondja, hogy „ha e törvény másként nem rendelkezik, a törvény hatálya alá tartozó közigazgatási hatósági eljárásban - a (2)-(4) bekezdésekben meghatározott kivételekkel - a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló törvény rendelkezéseit kell alkalmazni”. (2) bekezdése pedig akként rendelkezik, hogy az e törvény hatálya alá tartozó hatósági eljárásokban nem alkalmazhatók a Ket. eljárás megindítására, a kérelem benyújtására és a hiánypótlási felhívás során az ügyféltől be nem kérhető adatok és mellékletek körére, valamint az eljáró hatóság által az ügyfél kérésére a más hatóságoktól beszerzendő adatokra vonatkozó rendelkezései. Rámutat továbbá a Kúria arra, hogy az MVH eljárási törvény 57.§-a a döntések módosítására, visszavonására is a Ket-hez képest speciális szabályozást tartalmaz, ezért e körben nem a Ket. 114.§-a, hanem az MVH eljárási törvény 57.§ (1) bekezdése szerinti szabályozás az irányadó. Ez utóbbi értelmében pedig a hatóság abban az esetben, „ha megállapítja, hogy a fellebbezés elbírálására

jogosult szerv, illetve a bíróság által még el nem bírált döntése jogszabálysértő, a határozatát az ügyfél terhére a döntés közlésétől számított egy éven belül, az ügyfél javára az intézkedésekben való részvételhez való jog közvetlenül alkalmazandó közösségi jogi aktusban, illetve jogszabályban meghatározott elévüléséig módosítja, vagy visszavonja". Az MVH eljárási törvény 57. § (3) bekezdése a visszavonásra vonatkozó szabályok kapcsán rögzíti azt is, hogy az ügyfél terhére történő módosításra - közvetlenül alkalmazandó közösségi jogi aktus eltérő rendelkezése hiányában - 5 éven belül van lehetőség, amennyiben az ügyfél az intézkedésben jogosulatlanul vett részt, és az 57.§ még további speciális szabályozást is tartalmaz a Ket-hez képest (Kfv.V.39.214/2010/4.). Az előzőekben ismertetett szabályozásból pedig az következik, hogy az elsőfokú bíróság tévesen fogadta el a felperes jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogokra való hivatkozását, mert a speciális jogszabály, az MVH eljárási törvény 57.§-a a nincs tekintettel a jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogokra. A speciális jogszabály továbbá nem lehetővé teszi, hanem előírja a hatóság számára - és az ügyfél terhére - a felettes szerv vagy a bíróság által még el nem bíralt jogszabálysértő határozat visszavonását, ha a közlésétől számított egy év még nem telt el.

Osztja a Kúria ugyanakkor az elsőfokú bíróság jogi álláspontját, mely szerint csak jogszabálysértő határozat vonható vissza, és a tekintetben is, hogy a visszavonás tárgyában hozott határozatnak tartalmaznia kell tényállást, ismertetnie kell az ennek alapjául szolgáló bizonyítékokat, és nevesítenie kell azokat a konkrét jogszabályhelyeket is, amelyek miatt a hatóság a korábbi döntését jogszabálysértőnek minősíti. A visszavonás tárgyban hozott érdemi döntés jogszerűsége érdemben ugyanis kizárólag akkor vizsgálható felül, ha megismerhetők belőle az előzőekben felsoroltak. (Ket. 72.§ (1) bekezdés e.) pontja)

A bírósági felülvizsgálat tárgyát továbbá mindig a keresettel támadott határozat képezi a Ket. 109.§ (1) bekezdése és a Pp. 339.§ (1) bekezdése értelmében. Ellenkérelemben, per során tett alperesi nyilatkozatban a keresettel támadott határozat indokolásának alapvető, az ügy érdemi eldöntését is érintő hiányosságai nem pótolhatók. Mivel az ellenkérelem és a per során tett nyilatkozat nem képezheti bírósági felülvizsgálat tárgyát a peres eljárás során nem vizsgálható, hogy az ellenkérelemben illetve nyilatkozatban előadottak jogszerűek-e vagy sem, alátámasztják-e vagy sem a korábbi határozat jogsértő voltát.

Jelen ügyben az alperes keresettel támadott határozatának indokolása, ahogyan azt az elsőfokú bíróság is megállapította, hiányosságai miatt oly mértékben nem felel meg a Ket. 72.§ (1) bekezdés e.) pontjának, hogy emiatt a határozat érdemi felülbírálatra alkalmatlan. Ebből a határozatból nem ismerhető meg,

hogy konkrétan mely tényekre, bizonyítékokra, jogszabályhelyekre alapítottan minősítette az alperes jogszabálysértőnek a korábbi határozatát, miért csökkentette le a felperes pontjait. Ez pedig - az alperes felülvizsgálati kérelemben kifejtett érvelésével ellentétben - jelen ügyben olyan az ügy érdemi eldöntésére is kiható, lényeges eljárási jogszabálysértésnek minősül, ami megalapozza a keresettel támadott határozat hatályon kívül helyezését. Abban az esetben, ha a bíróság a per során érdemben döntene a visszavont határozat jogszerűségéről, vagy jogszerűtlenségéről, akkor elvonná a közigazgatási szerv hatáskörét, és csorbítaná a felperes jogorvoslathoz való jogát is.

Az indokolási kötelezettség nem teljesítése, vagy olyan módon történő elvégzése, mint amilyen a kereseti kérelemmel támadott határozatáért is szükségessé teszi az új eljárás elrendelését, mert keresetnek teljes körűen helyt adó - tehát csak hatályon kívül helyezést kimondó, ezáltal a korábbi határozatot „hatályában fenntartó” - döntés nem hozható. A jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogra való hivatkozás ugyanis az MVH eljárási törvény szerint nem zárja ki a visszavonást, és a visszavonásra jelen esetben egy éven belül került sor, azt pedig az ügyben - a határozat érdemi felülbírálatra alkalmatlan volta miatt - nem lehet megállapítani, hogy a korábbi határozat jogszabálysértő volt-e vagy sem.

A Kúria a Kfv.I.35.523/2011/5. számú ítéletében már rámutatott arra, hogy „mindig az adott ügy tényállását kell áttekinteni és ennek eredményeképpen mérlegeli a bíróság, hogy szükség van-e hatályon kívül helyezés mellett új eljárás elrendelésére”, és „alapvető követelmény, hogy a határozat indokolásából derüljön ki, milyen tényállás alapján, mely jogszabályokra figyelemmel, milyen körülményeket mérlegelve (amennyiben ilyen volt) jutott a hatóság a határozati döntésre. Ezt az elvárást a visszavonó határozat indokolásának is ki kell elégítenie azzal a többlet elemmel, hogy magának a visszavonásnak a jogalapjára, annak okára is ki kell térnie. Semmiképpen nem elégíti a határozatok indokolásával szemben fennálló törvényi követelményt, hogyha az indokolás csupán a döntés tényét, valamint a konkrét jogszabályhelyek megjelölése nélkül csupán az alkalmazott jogszabályok számát tartalmazza”. Utalt továbbá a Kúria arra is, hogy a Kfv.I.35.575/2011/9. számú ítéletben már foglalkozott azzal az alperesi érveléssel, mely szerint nem egységes a bírói gyakorlat, mivel nem minden esetben kerül sor hatályon kívül helyezés mellett új eljárás elrendelésére. A Kúria jelen ügyben eljáró tanácsa osztja a Kfv.I. tanács által kifejtett jogi álláspontot, mely szerint a felperesek keresetükben a határozatokat nem minden esetben azonos érvekkel vitatják, és a bíróságoknak mindig a kereseti kérelemhez kötöttség elvének megfelelően kell eljárnia, vizsgálódnia, illetve döntést hoznia. Mindebből pedig az következik, hogy azonos vagy hasonló tényállású

ügyekben, részben vagy egészben eltérő lehet a vizsgált és értékelt jogszabályok köre, ezért az érdemi döntések sem lehetnek azonosak.

Az előzőekben részletezettekre figyelemmel a Kúria azt állapította meg, hogy az elsőfokú bíróság jogszerűen döntött a keresettel támadott határozat hatályon kívül helyezéséről, de tévesen mellőzte ezzel egyidejűleg az alperes új eljárásra kötelezését. A Kúria ezért ítéletének rendelkező részében foglaltak szerint határozott. (Pp.275. § (3)-(4) bekezdései, Pp. 339.§ (1) bekezdése)

Az új eljárás során az alperesnek a Kúria ítéletében foglaltak figyelembe vételével olyan döntést kell hoznia, amely megfelel a támogatási kérelemre, illetve ennek visszavonására vonatkozó anyagi jogi és eljárási szabályoknak.

A perköltségre vonatkozó ítéleti rendelkezés a Pp. 81.§ (1) bekezdésében, a felülvizsgálati eljárási illetékkal kapcsolatos pedig a 6/1986. (VI.26.) IM rendelet 14.§-ban foglaltakon alapul.

Budapest, 2012. október 4.

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