

A KÚRIA
mint felülvizsgálati bíróság

Kfv.II.35.207/2013/4.szám

A Kúria a személyesen eljáró felperes (**felperes címe**) felperesnek az Ivanovits Ügyvédi Iroda (ügyintéző: Dr. Ivanovits Andrea ügyvéd, **cím**) által képviselt Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal Központi Szerve (1095 Budapest, Soroksári út 22-24.) alperes ellen támogatási ügyben hozott közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata iránt indított perében a Fővárosi Törvényszék 2012. december 11. napján kelt 27.K.30.334/2012/7. számú jogerős ítélete ellen az alperes által 8. sorszám alatt benyújtott felülvizsgálati kérelem folytán az alulírott napon - tárgyaláson kívül - meghozta az alábbi

ítéletet:

A Kúria a Fővárosi Törvényszék 27.K.30.334/2012/7. számú ítéletét hatályon kívül helyezi és a felperes keresetét elutasítja.

Kötelezi a felperest, hogy 15 napon belül fizessen meg az alperesnek 30.000 (harmincezer) forint elsőfokú és 20.000 (húszezer) forint felülvizsgálati eljárási költséget.

A le nem rótt 30.000 (harmincezer) forint kereseti és 70.000 (hetvenezer) forint felülvizsgálati illetéket az állam viseli.

Az ítélet ellen további felülvizsgálatnak helye nincs.

Indokolás

A felperes 2009. július 27. napján benyújtott kérelme alapján 2009. december 11-én agrár-környezetgazdálkodási támogatásban részesült, melynek keretében az előzetesen jóváhagyott terület mérték Extenzív gyepgazdálkodási célprogramban összesen 61,51 hektárban, Gyepgazdálkodás tűzok élőhely-fejlesztési előírásokkal célprogramban összesen 7,05 hektárban került megállapításra.

A 2010. május 17. napján benyújtott területazonosítási kérelem eredményeként a véglegesen jóváhagyott terület Extenzív gyepgazdálkodási célprogramban összesen 50,66 hektár, Gyepgazdálkodás tűzok élőhely-fejlesztési előírásokkal célprogram keretében 6,87 hektár.

A felperes 2010. május 16-án kifizetési kérelmet nyújtott be agrár-környezetgazdálkodási támogatások jogcímen, Extenzív gyepgazdálkodási célprogramban összesen 58,01 hektár nagyságú terület, Gyepgazdálkodás tűzok élőhely-fejlesztési előírásokkal célprogramban összesen 6,75 hektár nagyságú terület vonatkozásában. A Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal Közvetlen Támogatások Igazgatósága (továbbiakban: elsőfokú hatóság) 2011. március 31. napján kelt 245/1301/2 282/16/2010. iktatószámú határozatában a kifizetési kérelmet elutasította, megállapítva, hogy az ENAR nyilvántartás adatai alapján a felperesnek nincs elegendő állata a 0,2 állategység/hektár jogosultsági kritérium teljesítéséhez. E körben az elsőfokú hatóság döntését az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból nyújtott agrár-környezetgazdálkodási támogatások igénybevételének részletes feltételeiről szóló 61/2009. (V.14.) FVM rendelet (a továbbiakban: FVM rendelet) 67.§ (3) bekezdés b) pontjára és 69.§ (3) bekezdés b) pontjára alapította. Egyidejűleg a 2010. október 25-én felperes által benyújtott vis maior bejelentésnek helyt adott, tekintve, hogy a kérelemben megjelölt blokkok belvízzel érintettek.

A felperes fellebbezése folytán eljáró alperes az elsőfokú hatóság egybefoglalt döntését helyben hagyta a 2011. augusztus 23. napján kelt 245/1301/2 282/23/2010. iktatószámú határozatában. Részletesen rögzítette az ENAR nyilvántartási adatai alapján, hogy a felperes mindösszesen 11,2652 állategységgel rendelkezik, amely az Extenzív gyepgazdálkodási célprogram (50,66 hektár), valamint a Gyepgazdálkodás tűzok élőhely-fejlesztés előírásokkal célprogramban (6,87 hektár) keretében véglegesen jóváhagyott, összesen 57,53 hektár nagyságú gyepterülethez viszonyítottan 0,1958 állatsűrűséget jelent, mely nem éri el a jogszabályban meghatározott minimális 0,2 állategység/hektár mennyiséget. Határozatában utalt arra, hogy a célprogramokban igényelt gyepterületeket az állatsűrűség kiszámítása során nem külön-külön, hanem összességében kell figyelembe venni.

A felperes keresetét az elsőfokú bíróság részben alaposnak találta, és az alperes határozatát az elsőfokú határozatra is kiterjedően hatályon kívül helyezte és az elsőfokú hatóságot új eljárásra kötelezte. Az elsőfokú bíróság megállapította, hogy a perben nem volt vitatott az, hogy a felperes összesen 11,2652 állategységgel rendelkezett, ugyanakkor a felperes vitatta azt, hogy a 0,2 állategység/hektár jogosultsági minimumot nem teljesítette. A bíróság az FVM rendelet 4.§ (1) és (2) bekezdésére, 10.§ (1)-(2) bekezdésére, 2. címére, valamint a 67.§ (3) bekezdés b) és 69.§ (3) bekezdés b) pontjában foglalt rendelkezésekre utalva megállapította, hogy az alperes helytállóan jutott arra a következtetésre, hogy a felperes nem teljesítette a 0,2 állategység/hektár jogosultsági kritériumot. Egyetértett azzal, hogy mind az Extenzív gyepgazdálkodási célprogram, mind pedig a

Gyepgazdálkodás tűzok Élőhely-fejlesztési előírásokkal célprogram jogosultsági feltétele a 0,2 állategység/hektár legeltethető állatállomány megléte, ezért az egyes célprogramba bevitt gyepterületeket összességében kell figyelembe venni, mivel mindkét célprogram hektáronként határozza meg az állategységet, ezért a területek összevontan történő figyelembevétele jogszerű.

Az elsőfokú bíróság ugyanakkor elfogadta a felperesnek azt a hivatkozását, hogy az alperesi határozat sérti az FVM rendelet 53.§ (2) bekezdését és 23. számú mellékletét. Rámutatott arra, hogy az FVM rendelet 23. számú melléklete rendelkezik az egyes célprogramok előírásaihoz tartozó meg nem felelésekről, azok ellenőrzési szempontjairól, illetőleg szankcióiról, azok értelmezéséről. Az FVM rendelet 53.§ (2) bekezdése és a 23. számú melléklet rendelkezései alapján megállapította, hogy a jogszabály meghatározza a jogosultsági feltételeknek, előírásoknak való meg nem felelés eseteit, és azok szankcióit. Az FVM rendelet 23. számú mellékletének X. és XII. pontjai (146. és 168. sorok) foglalkoznak az Extenzív gyepgazdálkodási célprogram, illetőleg a Gyepgazdálkodás tűzok élőhely-fejlesztési előírásokkal célprogram meg nem felelésének azon eseteivel, amikor a legeltetett állomány nem éri el a 0,2 állategység/hektárt. Rögzítette a bíróság, hogy első esetben a szankció S3, míg többszöri alkalommal S4. Hivatkozott az FVM rendelet 48.§ (1) bekezdés d) és e) pontjaira és az FVM rendelet 23. számú mellékletének S3, illetőleg S4 szankcióira, mely mindkét célprogram esetében a gazdálkodási évre járó támogatási összeg 30 %-kal, illetőleg 60 %-kal csökkentett összegének kifizetését rendeli el. A bíróság mindezek alapján levonta azt a következtetést, hogy az alperes nem megfelelő szankciót alkalmazott, amikor a kifizetési kérelmet teljes körűen elutasította és nem az FVM rendelet 53.§ (2) bekezdésének, illetőleg a 23. számú mellékletnek megfelelő - S3 - szankciót alkalmazta. Az elsőfokú bíróság nem találta alaposnak a felperes azon hivatkozását, hogy a területazonosítási határozat meghozatalával kapcsolatos hatósági késedelem a gyepgazdálkodási programba bevitt területek részletes visszavonását akadályozta volna meg. A bíróság e körben rámutatott arra, hogy a területazonosítási kérelem ügyintézési határidőn túl történő elbírálása nem tehető jelen eljárásban vizsgálat tárgyává. Az elsőfokú bíróság nem találta alaposnak a felperesnek a késedelmi kamattal kapcsolatos kereseti érvelését sem.

A jogerős ítélet ellen az alperes nyújtott be felülvizsgálati kérelmet, melyben a jogerős ítélet hatályon kívül helyezését és a felperes keresetének teljes körű elutasítását kérte. Az alperes lényegében a jogerős ítélet azon rendelkezését vitatta, amely a felperes kereseti kérelmének helyt adott, és azt állapította meg, hogy az alperes a kifizetési kérelmet törvénysértő módon utasította el ahelyett, hogy a felperessel szemben az FVM rendelet 53.§ (2) bekezdése, valamint 23. számú melléklete alapján az S3 szankciót

alkalmazta volna. Az alperes álláspontja szerint a bíróság téves jogértelmezése vezetett ahhoz, hogy az elsőfokú bíróság a felperes keresetét e körben alaposnak találta. Hivatkozott arra, hogy az FVM rendelet 48.§ (7) bekezdése egyértelműen azt tartalmazza, hogy a célprogramonként meghatározott, adott gazdálkodási évi kifizetési jogosultsági feltételeknek történő meg nem felelés esetén a támogatásra jogosult részére a célprogram egy gazdálkodási évére járó teljes támogatási összeg nem kerülhet kifizetésre. Ezen rendelkezés alapján kizártnak tartotta az FVM rendelet 53.§ (2) bekezdésének, illetve 23. számú mellékletében foglalt szankcióknak az alkalmazását. Állította, hogy az 53.§ (2) bekezdése, valamint a 23. számú mellékletben foglalt szankciók alkalmazására kizárólag a helyszíni ellenőrzéskor megállapított szabálytalanságok esetén kerülhet sor. Utalt arra, hogy a támogatási feltételeknek való megfelelést a hatóság az 5 éves kötelezettségvállalás alatt bármikor ellenőrizheti. A helyszíni ellenőrzések alkalmával az ügyfelek állatlétszámának ellenőrzése történik a helyszínen bemutatott gazdálkodási napló vizsgálatával. A gazdálkodási naplót az ügyfél köteles naprakészen vezetni, tekintettel arra, hogy a támogatási feltételeknek való megfelelés igazolása az ügyfél kötelessége. Amennyiben a helyszínen megállapításra kerül, hogy a kötelezettségvállalással érintett egybefüggő területen az ügyfél által legeltetett állatállomány nem éri el a 0,2 állategység/hektár legeltetési sűrűséget, akkor alkalmazható az 53.§ (2) bekezdésében foglalt S3, illetőleg S4 szankció. Ettől alapvetően különbözik a jogosultsági kritériumoknak való meg nem felelés, amely esetében az FVM rendelet 48.§ (7) bekezdésében foglaltak szerint a kifizetési kérelem elutasítására kerülhet csak sor.

A felperes ellenkérelmében a jogerős ítélet hatályban tartását kérte. Fenntartotta, hogy a jogerős ítélet tévesen állapította meg, hogy nem célprogramonként, azaz nem külön-külön kell a gyepterületeket figyelembe venni a jogosultsági feltételek vizsgálata során. Állította, hogy mindkét célprogram esetében teljesítette a jogosultsági minimum feltételeket. Érvelt azzal is, hogy a kamat fizetésével kapcsolatos kereseti érvelése is alapos volt, e körben két legfelsőbb bírósági döntésre utalt (Kfv.I.35.441/2011/6. és Kfv.I.35.443/2011/6.).

A felülvizsgálati kérelmet a Kúria a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 274.§ (1) bekezdése alapján tárgyaláson kívül bírálta el, és a jogerős ítéletet a Pp. 275.§ (2) bekezdése alapján a felülvizsgálati kérelem keretei között vizsgálta.

Az alperes felülvizsgálati kérelme alapos.

Az elsőfokú bíróság a perben releváns tényeket helyesen állapította meg, és a jogerős ítéletében tett megállapításai közül a Kúria csak

azokat vizsgálhatta felül, amelyeket az alperes felülvizsgálati kérelmével támadott. A felperes felülvizsgálati ellenkérelmében vitatta azokat az ítéleti megállapításokat, amely körben az elsőfokú bíróság nem fogadta el kereseti érvelését. A felperes a jogerős ítélet ellen sem felülvizsgálati, sem csatlakozó felülvizsgálati kérelmet nem nyújtott be, így a felülvizsgálat lehetőségét biztosító kérelem hiányában a Kúria az ellenkérelemben foglalt érveket érdemben nem vizsgálhatta. Az ellenkérelem az ellenfél által előterjesztett felülvizsgálati kérelemre adott válasz színtere, abban a jogerős ítélet megállapításai érdemben nem vitathatók.

Az alperes felülvizsgálati kérelmének korlátaira figyelemmel a Kúria nem érintette a lényegében felperesi keresetet elutasító ítéleti rendelkezéseket, mivel az alperes kizárólag azon megállapítást találta sérelmesnek, amely a határozatok hatályon kívül helyezéséhez vezetett.

A Kúria megállapította, hogy az alperes felülvizsgálati kérelmében megalapozottan hivatkozott arra, hogy az FVM rendelet 48.§ (7) bekezdésében foglalt kifejezett jogszabályi rendelkezések alapján téves az az ítéleti megállapítás, mely szerint az FVM rendelet 67.§ (3) bekezdés b) és 69.§ (3) bekezdés b) pontja szerinti, adott gazdálkodási évi kifizetés jogosultsági feltételei teljesítésének hiányában az alperes jogszabálysértően utasította el a felperes kifizetési kérelmét.

Itt jegyzi meg a Kúria, hogy az alperes sem a határozatában, sem az elsőfokú peres eljárás során tett vagy előterjesztett nyilatkozatában sem hivatkozott az FVM rendelet 48.§ (7) bekezdésében foglalt rendelkezésre, mely mulasztása nehezítette az elsőfokú bíróság jogértelmezését. Ugyanakkor ezen hiányosság, mulasztás nem tekinthető az ügy érdemére kihatónak, így az nem eredményezheti annak megállapítását, hogy a hatósági döntés e jogszabályi helyre történő hivatkozás hiányában jogszabálysértő. Eljárásjogi szankció hiányában a nyilatkozattételi mulasztás szintén nem vezethet a felülvizsgálati kérelem elutasításához.

Az FVM rendeletnek a jogkövetkezmények érvényesítésének általános szabályairól szóló 48.§-ának (1) bekezdése az intézkedés (azaz az agrár-környezetgazdálkodási célprogramok összessége) keretében vállalt kötelezettségeknek való meg nem felelés esetén alkalmazandó jogkövetkezmények között nevesíti az S3 és az S4 szankciót, azaz a kötelezettségvállalással érintett egybefüggő területek vonatkozásában az egy gazdálkodási évre járó támogatási összeg 30, illetve 60 %-kal csökkentett összegének kifizetését.

Ugyanakkor az FVM rendelet 48.§ (7) bekezdése szerint a 4.§ (5) bekezdése vonatkozásában a II. Fejezetben a célprogramonként meghatározott, adott gazdálkodási évi kifizetés jogosultsági

feltételeknek történő meg nem felelés esetén a támogatásra jogosult részére a célprogram egy gazdasági évére járó teljes támogatási összeg nem kerül kifizetésre.

A Kúria álláspontja szerint alapvető különbség van az adott gazdálkodási évi kifizetés jogosultsági feltételei (az FVM rendelet 67.§ (3) bekezdésében, illetőleg 69.§ (3) bekezdésében nevesített feltételek) és a célprogramok előírásai (az FVM rendelet 67.§ (4) bekezdésében és 69.§ (4) bekezdésében rögzítettek) között. Ez utóbbiakat, azaz a célprogram előírásainak megfelelését tudja a hatóság helyszíni ellenőrzés keretében ellenőrizni, melyre az alperes felülvizsgálati kérelmében helyesen utalt. A jogosultsági feltételek hiánya a kifizetési kérelem elutasításának jogkövetkezményével jár a 48.§ (7) bekezdése alapján, míg a célprogram előírásainak be nem tartása, a vállalt kötelezettségek nem teljesítése, az FVM rendelet 53.§ (2) bekezdése szerint és a 23. számú mellékletben szereplő táblázat S3, S4 szankció alkalmazását teszi lehetővé.

Tekintettel arra, hogy a perbeli esetben az elsőfokú bíróság is arra a következtetésre jutott (helyesen), hogy a felperes a jogosultsági minimumfeltételeket nem teljesítette, ezért a 48.§ (7) bekezdése alapján, valamint az FVM rendelet 53.§ (2) bekezdése, 48.§ (1) bekezdése és 23. számú mellékletnek a jogerős ítéletben is hivatkozott rendelkezéseire is figyelemmel helyesen csak az a következtetés vonható le, hogy az alperes törvényesen döntött a kifizetési kérelem elutasításáról.

Tekintettel arra, hogy az alperes felülvizsgálati kérelmében helyesen állította, hogy az elsőfokú bíróság ítéletének felülvizsgálati kérelemmel támadott rendelkezései sértik a felülvizsgálati kérelemben hivatkozott rendelkezéseket, ezért a Kúria a jogerős ítéletet hatályon kívül helyezte és a felperes alaptalan keresetét elutasította a Pp. 275.§ (3) bekezdése alapján és a Pp. 339.§ (1) bekezdésében foglalt feltételek fennállásának hiányában.

A pervesztes felperes a Pp. 270.§ (1) bekezdése folytán a felülvizsgálati eljárásban is alkalmazandó Pp. 78.§ (1) bekezdése és 86.§ (3) bekezdése alapján - a teljes személyes költségmentesség ellenére - köteles megfizetni az alperesnek a jogi képviselettel felmerült elsőfokú és felülvizsgálati eljárási költséget, amelynek összegét a Kúria a 32/2003.(VIII.22.) IM rendelet 3.§ (3) és (5) bekezdése alapján állapította meg a perben kifejtett ügyvédi munkával arányban.

A felperes teljes személyes költségmentessége folytán a 6/1986.(VI.26.) IM rendelet 14.§-a alapján a le nem rótt, és a kereset benyújtásakor, illetőleg a felülvizsgálati kérelem előterjesztésekor hatályos 1990. évi XCIII. törvény 43.§ (3)

bekezdése, illetőleg 50.§ (1) bekezdése szerinti mértékű kereseti, illetve felülvizsgálati illetéket az állam viseli.

Budapest, 2013. június 26.

***Dr. Kalas Tibor s.k. a tanács elnöke, Dr. Tóth Kincső s.k. előadó
bíró, Dr. Rothermel Erika s.k. bíró***