

A KÚRIA
mint felülvizsgálati bíróság

Kfv. VI. 35. 778/2012/5. szám

A Kúria az ügyvéd által képviselt felperesnek az Ügyvédi Iroda (ügyintéző: ügyvéd, által képviselt alperes ellen mezőgazdasági támogatási ügyben hozott közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata iránt indított perében, a Veszprémi Törvényszék 2012. szeptember 12. napján kelt 2.K. 20.727/2012/4. számú jogerős ítélete ellen a felperes által 6. sorszám alatt benyújtott felülvizsgálati kérelem folytán az alulírott napon - tárgyaláson kívül - meghozta az alábbi

ítéletet:

A Kúria a Veszprémi Törvényszék 2.K.20.727/2012/4. számú ítéletét, valamint az alperes 124/1901/4 052/45/2007. számú határozatát - az elsőfokú határozatra is kiterjedően - hatályon kívül helyezi és az elsőfokú hatóságot új eljárásra kötelezi.

Kötelezi az alperest, hogy 15 napon belül fizessen meg a felperesnek 30.000 /harmincezer/ forint felülvizsgálati perköltséget.

A kereseti és felülvizsgálati eljárási illetéket az állam viseli.

Az ítélet ellen további felülvizsgálatnak nincs helye.

Indokolás

A felperes 2007. május 15-én kedvezőtlen adottságú területeken történő gazdálkodáshoz nyújtandó kompenzációs támogatás iránt nyújtott be kifizetési kérelmet a 25/2007.(IV.17.) FVM rendelet (a továbbiakban: FVM rendelet) alapján. Az elsőfokú hatóság - megismételt eljárásban - határozatával a kérelmet elutasította, egyben a felperest kizárta a 2007. és 2008. évi KAT támogatásból az FVM rendelet 10.§-a alapján. Az elsőfokú hatóság utalt a 1042364426 vonalkódú helyszíni ellenőrzési jegyzőkönyv megállapításaira, továbbá idézte az FVM rendelet 5.§ (2) bekezdését, mely szerint az ügyfél köteles a kérelemben feltüntetett területeket gyepeként, takarmánytermő szántó területként hasznosítani. A jogkövetkezmények alkalmazása körében az 1975/2006/EK rendelet 18. cikk (3)

bekezdésére hivatkozott.

A fellebbezés folytán eljáró alperesi jogelőd 2011. augusztus 26. napján kelt 124/1901/4 052/45/2007. számú határozatában az elsőfokú határozatot helyben hagyta. Rögzítette, hogy a 1042364426. számú helyszíni ellenőrzési jegyzőkönyv felülvizsgálata során megállapításra került: az parcella évek óta műveletlen, járhatatlan, fás szárú cserjékkel sűrűn benőtt, körbejárása nem lehetséges, kiadott HMKÁ kód indokolt; az nagy területű fás, nagyrészt műveletlen legelő, birkákkal legeltetett, folyamatos becserjésedés miatt határai nem beazonosíthatóak, kiadott HMKÁ kód indokolt; az erdővel, cserjékkel sűrűn benőtt, mérés itt sem végezhető, indokolt a szándékosságot jelölő kód (D10) kiadása, mert a terület erdősödött, mezőgazdaságilag nem művelhető. Ezen adatok ismeretében arra a következtetésre jutott, hogy a felperes a területet nem gyepként, nem takarmánytermő szántóterületként hasznosította, vele szemben a FVM rendelet szerinti jogkövetkezmények alkalmazása indokolt.

A felperes keresetét az elsőfokú bíróság elutasította. Megállapította, hogy a felperes eljárási kifogásai nagyobb részt alaptalanok, tekintve, hogy a helyszíni ellenőrzés az ügyfél értesítése és jelenléte, képviselte nélkül is megtartható volt. A felperes az ellenőrzésről tudott, ennek ellenére ügyféli jogaival nem élt, így arra utóbb nem hivatkozhat. A 2007. szeptember 28-án felvett helyszíni ellenőrzési jegyzőkönyvet, mint közokiratot alkalmasnak találta az abban foglalt és meg nem cáfolt tények igazolására, annak ellenére, hogy elismerte vannak tartalmi hibái. Felperes érvelésével szemben kiemelte, hogy a felperesi házastárs képviselői minősége eljárási magatartása alapján nem kétséges. Hangsúlyozta, hogy a felperes jóhiszeműen és együttműködően lett volna köteles eljárni. Utalt arra, hogy a bizonyításra köteles fél állításait nem támasztotta alá.

A jogerős ítélet ellen a felperes nyújtott be felülvizsgálati kérelmet, melyben a jogerős ítélet hatályon kívül helyezését és az elsőfokú bíróság új eljárásra és új határozat hozatalára utasítását kérte. Álláspontja szerint a jogerős ítélet ténybelileg és jogilag megalapozatlan, az elsőfokú bíróság helytelen jogi következtetést vont le és tévesen értelmezte a 2007. évi XVII. törvény (továbbiakban: Tv.) 4.§-át, 7.§ (1) bekezdését, 52.§ (1) bekezdését, 54.§ (1) bekezdés c) és d) pontját, 52.§ (8) bekezdését, a Ket. 6.§ (1) bekezdését, 111.§-át, valamint a Pp. 164.§ (1) bekezdését. Az elsőfokú bíróság a beterjesztett bizonyítékokat okszerűtlenül mérlegelte, jogerős ítélete ellentétes a Fővárosi Törvényszék 25.K.30.796/2011/11. számú és a Veszprémi Törvényszék 2.K.20.490/2012/6. számú jogerős ítéletében foglaltakkal, melyre figyelemmel jogegységi eljárást kezdeményezett. Hangsúlyozta, hogy a helyszíni ellenőrzésről készült jegyzőkönyv megküldésének elmaradása lényeges eljárási

szabálysértés volt.

Állította, hogy a Tv. 54.§ (1) bekezdése szerinti ügyféli jogait kizárólag a helyszíni ellenőrzés során gyakorolhatta volna, nem az ellenőrzés lezárását követően.

Az ügy érdeme körében a tényfeltárás elmaradására és lényegében a tények bizonyítatlanságára hivatkozott. Hangsúlyozta, hogy a legelőterületek állapotát, a 2007. évi művelési és hasznosítási kötelezettség teljesítését utóbb már nem lehet rekonstruálni, ezért a 2011-ben állítólagosan elvégzett felülvizsgálat eredményét vitatta. Kifogásolta, hogy a felülvizsgálatról semmilyen értesítést, sem jegyzőkönyvet, sem határozatot nem kapott, arról csak a másodfokú elutasító határozatból értesült.

Sérelmezte azt is, hogy az állítólagos 2011. évi felülvizsgálati jegyzőkönyv valójában 2007. szeptember 14-én készült. Kifejtette ezen jegyzőkönyvvel kapcsolatos tartalmi kifogásait is, így hiányolta az ellenőrzés lezárásának idejét, továbbá azt, hogy a 7., 9. és 23. ellenőrzött parcellákra az ellenőrök a bejelentett adatokon kívül semmilyen megállapítást, kódot nem tettek, így a határozat megállapításai nem ezen jegyzőkönyvi adatokra alapulnak.

A bíróság az általa becsatolt bizonyítékokat, így a 2010. június 10-ével hivatalból megindított területalapú támogatások ellenőrzésének felülvizsgálata kapcsán keletkezett iratokat, valamint a 2010. január 25-én kelt, fizikai blokkok változásvezetés iránti kérelme tárgyában meghozott határozat megállapításait nem értékelte.

Hivatkozott arra, hogy a jegyzőkönyv, mint közokirat bizonyító erejét kétségbe vonja annak tartalmi ellentmondása. Sérelmezte, hogy a bíróság úgy ítélte meg, hogy az elsőfokú eljárásban a bizonyítási kötelezettség őt terheli, holott a hatóság volt az, aki megsértette a bizonyítás szabályait. A kétséget kizáróan nem bizonyított tényeket nem lehetett volna a terhére értékelni. Utalt rá, hogy a rendelkezésre álló két jegyzőkönyv adatai egy parcella tekintetében egyeznek, de azzal kapcsolatosan kifogás nem volt.

Az alperes felülvizsgálati ellenkérelmében a jogerős ítélet hatályban tartását kérte.

A Kúria a felülvizsgálati kérelmet a Pp. 274.§ (1) bekezdése alkalmazásával tárgyaláson kívül bírálta el és a jogerős ítéletet a Pp. 275.§ (2) bekezdése alapján a felülvizsgálati kérelem keretei között vizsgálta.

A felperes felülvizsgálati kérelme alapos.

A felperes 2007 májusában kedvezőtlen adottságú területeken történő gazdálkodáshoz nyújtandó kompenzációs támogatás kifizetése iránt

nyújtott be kérelmet. A hatóság a megismételt eljárásban meghozott határozatában egy számszerűen (1042364426.) megjelölt jegyzőkönyv és egy - sem időpont, sem szám szerint - közelebbről meg nem jelölt felülvizsgálati ellenőrzés megállapításaira alapította elutasító döntését.

A hiányos, az előzményi eljárás iratait sem tartalmazó közigazgatási iratok között nem található az a felülvizsgálati ellenőrzési jegyzőkönyv, amely alapján az alperesi jogelőd az, az és az állapotára vonatkozó megállapításait megtette, s mellyel alátámasztja a korábbi, 1042364426. iktatószámú jegyzőkönyv alapján levont elsőfokú hatósági megállapításokat. Nyilvánvaló, hogy a 2011-es felülvizsgálat nem azonos a 2007. szeptember 7-i helyszíni ellenőrzéssel, így a 2007. szeptember 7-i jegyzőkönyvet a felülellenőrzés megtörténtét igazoló bizonyítékként nem lehet értékelni.

Ezen hiányosságnak az az eredménye, hogy a hatóság a határozatában megállapított tényekre vonatkozó bizonyítási kötelezettségének nem tett eleget, hiszen a határozata alapjául szolgáló tényállás valódiságát nem támasztotta alá. Ilyen helyzetben a felperes bizonyítási kötelezettsége fel sem merülhet, mivel nem tudja, hogy mi ellen kellene bizonyítást felajánlania.

A fentiekén túlmenően a felülvizsgálati ellenőrzés megállapításainak azért is van (lett volna) kiemelt szerepe az ügyben, mert a rendelkezésre álló két hatósági ellenőrzési jegyzőkönyv tartalmát érintően számos kifogás merült fel, és azért is, mert a másodfokú hatóság a felülvizsgálat elrendelésekor a korábbi eljárásban beszerzett bizonyítékokat nem tartotta elegendőnek határozati megállapítások megtételéhez.

A Kúria egyet ért az elsőfokú bírósággal abban, hogy a jegyzőkönyv egyes adataival (ügyféli aláírás, jelenlét) kapcsolatos ellentmondások nem teszik az egész közokiratot hiteltelenné. Az azonban alapvető elvárás, hogy a helyszíni ellenőrzésen tapasztaltak, az arról készült okirat(ok) kellően igazolja(ák) a határozati ténymegállapítást és indokoltá tegyék a jogkövetkezmények alkalmazását. A 2007. szeptember 7-i jegyzőkönyv (2031793306.) - melynek felvételi körülményei ismeretlenek, s mely ügyféli jelenlét és aláírás nélküli, megküldése nem igazolt - betétlapja érinti a 15., 18., 21., 6., 7., 9., 11. és 23. parcellát, de nem tartalmaz külön indokolást és a határozataiban nem is hivatkozik ezen megállapításokra a hatóság. Ebből pedig az a következtetés vonható le, hogy ez az okirat nem releváns a felülvizsgált határozat törvényessége szempontjából.

A 2007. szeptember 28-i jegyzőkönyv betétlapja már a 19., 20. és a 101., 102., 130. parcellára kódolt, továbbá megjegyzési rovatában a 15. és a 20. parcellára írásban tett megállapítást tartalmaz. Ezen jegyzőkönyv és ehhez kapcsolódóan a határozat adós marad azzal, hogy miért vonja vizsgálati körbe a 101., 102. és 130. parcellákat,

holott felperesi parcellák 1-25. közöttiek. Ehhez képest az ismeretlen felülvizsgálati jegyzőkönyv a 23., 9. és 7. parcellával kapcsolatos hatósági kifogásokat rögzíti, hiszen ezekre utal a másodfokú hatóság határozatában, mint amely egyébként a 2007. szeptember 28-i (azaz 19. 20., 15., 101., 102. és 130. parcellát érintő) megállapításokat igazolja. Ez olyan nagy mérvű ellentmondás, amelyet a felülvizsgálati eljárásban - különösen a tárgyaláson kívüli és a bizonyítás lehetőségét nélkülöző elbírálás miatt - lehetetlen feloldani, de azt az elsőfokú bíróság sem teheti meg, tekintve, hogy ezen határozati megállapítások önellentmondása utóbb a bírósági felülvizsgálat keretében nem küszöbölhető ki, azt csak a hatósági eljárásban lehet korrigálni, a határozat kellően részletes ismételt indokolásával.

A Kúria a felperes eljárási kifogásaival kapcsolatosan utal arra, hogy a *mezőgazdasági és vidékfejlesztési hatóság által végzett ellenőrzés szabályai alapján egyértelmű, hogy a Tv. 54.§ (1) bekezdésében foglaltak, a helyszíni ellenőrzés során az ügyfelet megillető jogosítványoknak garanciális jelentősége van, így ha a Tv. 50.§ (1) és (3) bekezdése alapján az ügyfél előzetes értesítése, jelenléte nélkül kerül sor a helyszíni ellenőrzésre, akkor kiemelt jelentősége van annak, hogy az ügyfél a rá terhelő megállapításokat tartalmazó jegyzőkönyvet a Tv. 52.§ (6) bekezdése alapján megkapja. A perbeli esetben a felperes okkal kifogásolta, különösen a Kúria által előzőekben ismertetett ellentmondások miatt is, hogy a helyszíni ellenőrzési jegyzőkönyv megküldésének elmaradása akadályozta jogai érvényesítését, az állításai bizonyítását. Az pedig kétségtelenül az alapvető ügyféli jogokat sérti és az eljárás törvénytelenységéhez vezet, hogy a hatóság olyan bizonyítéokra utal határozatában, amelyet az ügyfél, de még a bíróság sem ismerhet meg. Az ilyen bizonyíték a bírósági felülvizsgálati eljárásban nem létezőnek minősül, az határozati megállapítás alapját jogszerűen nem képezheti.*

A Kúria a jogegységi eljárás kezdeményezésére nem látott sem lehetőséget, sem indokot a 2011. évi CLXI. törvény 32.§-ában foglalt feltételek hiányában.

A fentiekre tekintettel a Kúria megállapította, hogy az elsőfokú bíróság nem észlelte a közigazgatási határozatok érvelésének ellentmondásait, hibáját, a bizonyítékok hiányosságát, és bár részben helytálló megállapítást tett a felperes eljárási kifogásaival (előzetes értesítés, képviselő, jegyzőkönyv tartalmi hibái) kapcsolatosan, tévesen minősítette alaptalannak a felperesi keresetet, ezért a Kúria a jogerős ítéletet a Pp. 275.§ (4) bekezdése alapulvételével hatályon kívül helyezte. Tekintve, hogy a felperes keresetében alapos indokkal vitatta a közigazgatási hatósági eljárás és döntés törvényességét, a Kúria a másodfokú határozatot - az elsőfokú határozatra is kiterjedő hatállyal - hatályon kívül helyezte és az elsőfokú hatóságot új eljárásra

kötelezte a Pp. 339.§ (1) bekezdése alapján.

A megismételt eljárásban a hatóság - amennyiben az időmúlás miatt szemle, vagy szakértő útján a tényállás továbbiakban nem tisztázható - a rendelkezésre álló iratok alapján köteles dönteni, értékelve a felperes által a peres eljárás során csatolt hatósági megállapításokat tartalmazó okirati bizonyítékokat. A meghozandó határozatban pontosan meg kell jelölni: mely területeket érintette a felperes kifizetési kérelme; ezen területek közül, melyek voltak azok, amelyek kapcsán a felperes nem biztosította az adott gazdálkodási évben a területeinek gyepként, illetve takarmánytermő szántóterületként való hasznosítását; a kifogásolt területek pontosan milyen állapotban voltak, milyen hibában szenvedtek, és az 1975/2006/EK rendelet 18. cikk (3) bekezdésének alkalmazásához az is szükséges, hogy a hatóság indokolja meg a szabálytalanság szándékos elkövetését mely okból látja igazoltnak.

A hatóság a megismételt eljárásban értékelni köteles, hogy a felperest jogainak gyakorlásában a hatóság mulasztása akadályozta, így az ügyféli joggyakorlás elmaradása terhére nem értékelhető. A hatóság csak kétséget kizáró módon igazolt mulasztás alapján hozhat elmarasztaló döntés.

Az alperes személyes tárgyi illetékmentessége folytán a perben felmerült kereseti és felülvizsgálati illetéket az állam viseli, figyelemmel a 6/1986.(VI.26.) IM rendelet 14.§-ára. Az 1990. évi XCIII. törvény 43.§ (3) bekezdése szerint a kereseti illeték mértéke 30.000 forint, míg a felülvizsgálati illeték mértéke az 50.§ (1) bekezdés értelmében 70.000 forint.

A pervezstes alperes a Pp. 270.§ (1) bekezdése folytán a felülvizsgálati eljárásban is alkalmazandó Pp. 78.§ (1) bekezdése alapján köteles viselni a felperesnek a felülvizsgálati eljárásban ügyvédi képviselettel felmerült költségeit, melyet a Kúria a 32/2003.(VIII.22.) IM rendelet 3.§ (3) és (5) bekezdése alkalmazásával a kifejtett munkával arányban állapított meg. A felperesnek - személyes eljárása és igazolt költsége hiányában - az elsőfokú eljárásra perköltség nem jár, arról a döntéshozatalt mellőzte a Kúria.

Budapest, 2013. november 26.

Dr. Sperka Kálmán s.k. a tanács elnöke, Dr. Tóth Kincső s.k. előadó bíró, Dr. Sugár Tamás s.k. bíró

A kiadmány hitelével:

tisztviselő