

A Fővárosi Ítéletábra a Dr. Lakfalvi Mária jogtanácsos által képviselt Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal (Budapest, Budafoki út 60.) felperesnek a Győző Ügyvédi Iroda által képviselt alperes neve(alperes címe) alperes ellen támogatás visszafizetése iránt indult perében a Fővárosi Törvényszék 2014. április 4. napján kelt 14.G.42.235/2012/25. számú ítélete ellen a felperes részéről 26. sorszám alatt előterjesztett fellebbezése folytán meghozta a következő

í t é l e t e t :

A Fővárosi Ítéletábra az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyja.

Kötelezi a felperest, hogy fizessen meg az alperesnek 15 napon belül 117.500 (száztizenhétezer-ötszáz) Ft + áfa ügyvédi munkadíjból álló másodfokú perköltséget.

A felperes személyes illetékmentessége folytán le nem rótt 382.600 (háromszáznolcvankétezer-hatszáz) Ft fellebbezési illetéket az állam viseli.

Az ítélet ellen fellebbezésnek nincs helye.

I n d o k o l á s

A felperes leszállított keresetében 17.283,1 euró támogatási összeg visszafizetésére, és ezen összeg után 2009. december 11-től a kifizetésig az Európai Központi Bank által euróban végrehajtott fő refinanszírozási műveletek során alkalmazott mindenkor kamatláb + 3,5% mértékű késedelmi kamattal megfizetésére kérte kötelezni az alperest.

Tényként adta elő, hogy a felek jogviszonyát rendező Támogatási Megállapodás részét képező Felelősségi Nyilatkozat 12. pontja alapján az alperes tudomásul vette, hogy a támogatás összege nem válik véglegessé mindaddig, amíg az Európai Bizottság jóvá nem hagyta, a 13. pontban pedig kötelezettséget vállalt az uniós jogszabályok betartására.

Az alperes két szabálytalanság miatt köteles a támogatás keresetben megjelölt összegét visszafizetni. Az ún. „B” típusú szabálytalanság vonatkozásában a 2001/275/EK. határozat I. sz. melléklet 7. szabályának 2. pontja alapján külön nyilvántartókönyvet kellett volna nyitnia, amelyben sorban iktatja a projekttel kapcsolatos egyes kiadásokra vonatkozó számlákat, sorszámozással ellátva és az adott sorszámot magán a bizonylaton is feltünteti. Az uniós norma szövegéből a szavak általános jelentése alapján ismerni kellett ezt a kötelezettségét.

A másik, az ún. „C” típusú szabálytalanság körében a közvetett költségek visszafizetését kérte a felperes az egyéb költség nemekből ide átcsoportosított költségekkel együtt. Arra hivatkozott, hogy a 2001/275/EK. határozat I. sz. melléklet 21. szabály 3. mondata értelmében az alperes mint nemzeti hatóság által támogatott szervezetként közvetett költségekre nem jogosult. Az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságának Budapesti Irodája ugyanis nemzeti hatóságnak minősül, mivel a 23/19990. (II. 7.) MT rendelet szerint a magyar kormánytól hazai költségvetési támogatásban részesül. Az alperes a 21. sz. szabály 2. mondata alapján sem jogosult a közvetett költségek támogatására, mivel azokat más forrásból finanszírozták.

Az alperes a kereset elutasítását kérte. Álláspontja szerint a felperes és az Európai Bizottság közötti jogviszony a peres felek jogviszonyában közvetlenül nem hatályosul. Nem terhelheti feltétel nélküli visszafizetési kötelezettség a felperes vagy az Európai Bizottság egyoldalú döntése alapján. E körben kifejtette, hogy amennyiben a Felelősségvállaló Nyilatkozat 12. pontja feltétel nélküli, felróhatóságra és szerződésszegésre tekintet nélküli visszafizetési kötelezettség előírását jelentené, akkor a régi Ptk. 209. § (1) bekezdés szerint tisztességtelen és érvénytelen általános szerződési feltételnek minősülne. A Támogatási Megállapodás nem tartalmaz kifejezett rendelkezéseket a visszafizetési kötelezettség feltételeit illetően, ezért a magyar jog és a kötelmi jogviszony szabályai alapján mind a szerződésszegésre, mind a felróható magatartásra vonatkozó rendelkezéseket alkalmazni kell.

A felperes mind a számviteli bizonylatok kódolását, mind a közvetett költségek felhasználási módját a záróellenőrzéskor elfogadta, kifogást nem támasztott, ezért nincs arra jogszerű lehetősége, hogy a szerződésszerűnek elfogadott teljesítést kifejezett szerződéses rendelkezés hiányában mégis vitassa. Önmagában az Európai Bizottság megállapításaiból közvetlenül nem következik a magatartásának szerződésszegő volta különös tekintettel arra, hogy a felperes ugyanezen problémákat nem jelölte meg a saját ellenőrzése során, és a kódolás hiánya ellenére követhetőnek tartotta a számlákkal igazolt kiadásoknak a projekt megvalósításával fennálló összefüggését.

A „B” típusú szabálytalanságot illetően álláspontja szerint a számviteli bizonylatok kezelésével kapcsolatban a felperes által hivatkozott 2001/275/EK. határozat I. sz. melléklet 7. szabályának 2. pontja csupán nyilvántartásba vételt, iktatást és megőrzést ír elő kötelezettségként, amiből sem közvetlenül, sem közvetetten, sem a szavak általános jelentése szerint nem következik, hogy a később vitatott kódolás szerint kellett nyilvántartania a projekttel kapcsolatos számlákat. Kiemelte, hogy a 7. sz. szabály bevezető rendelkezése csak annyit ír elő, hogy a költségeknek ténylegesnek, a könyvelésben feltüntetettnek és meghatározhatónak, ellenőrizhetőnek kell lenniük. A számlák projektkódolása, elkülönített nyilvántartása tekintetében nem tartalmaz konkrét előírást. Kiemelte, hogy a havi narratív jelentéseiben kezdettől utalt arra, hogy a számlákat „EMA” kódolással látta el, és a közvetett költségek is elszámolásra kerültek, melyet a felperes nem kifogásolt. A számlák egyértelműen, kivétel nélkül tartalmazzák a végrehajtott projektre való utalást, a pecsétet maguk a felperes munkatársai helyezték el a záróellenőrzés során.

A „C” típusú szabálytalanság, azaz a közvetett költségek vonatkozásában is arra hivatkozott, hogy a felperes már a pályázatból, majd a projekt végrehajtása, és végül a záróellenőrzés során is tudott arról, hogy az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága Budapesti Irodája támogatást nyújt a számára és ebből biztosítja az önerőt. A 2001/275/EK. határozat I. sz. melléklet 21. szabályának lényege a kettős finanszírozás kizárása és ezt a szabályt nem lehet úgy értelmezni, hogy a más forrás általi finanszírozás ténye kizárja az EMA általi finanszírozhatóságot akkor is, ha egyébként az elszámolt költségelemek nincsenek átfedésben egymással. Az Európai Unió Bizottsága sem erre alapította a megállapítását, hanem kifejezetten arra, hogy nemzeti hatóságtól részesült támogatásban. Az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságának Budapesti Irodája nem nemzeti hatóság, hanem egy nemzetközi szervezet szervezeti egysége

Vizsgálandó ugyanakkor a perben, hogy a terhére rótt vélt mulasztások a felperes felróható eljárására vezethetők vissza, így a régi Ptk. 4. § (4) bekezdése alapján ezekre a felperes nem hivatkozhat. A felperes elmulasztotta a tájékoztatási kötelezettségét a Támogatási Megállapodás megkötését megelőzően a számlák nyilvántartására, illetve a közvetett költségek felhasználhatóságára vonatkozóan. Ugyanezen kötelezettségeit a projekt végrehajtása és a záróellenőrzések során sem teljesítette.

A felperes saját zárójelentése szerint is tételes vizsgálatot végzett, lehetősége volt tartalmi szempontból észlelni a számlázási és közvetett költség felhasználási gyakorlatát, és annak esetleges szabálytalanságát.

Az elsőfokú bíróság a keresetet elutasította. Kötelezte a felperest, hogy 15 napon belül fizessen meg az alperesnek 425.450 Ft perköltséget. Megállapította, hogy a felperes személyes illetékmentessége folytán feljegyzett 300.800 Ft eljárási illetéket az állam viseli.

A tényállás körében rögzítette az Európai Menekültügyi Alap (a továbbiakban: EMA) létrehozásáról szóló 2000/596/EK. határozat releváns rendelkezéseit (7-8., 17-20. 26. Cikk), a Bizottság 2001/275/EK. határozatának 3-5. Cikkében foglaltakat, a támogatásra jogosult kiadások meghatározása körében az I. sz. melléklete I. részéből a 7. szabályt, a II. részéből a 21. szabályt.

Megállapította, hogy a felperesnek - mint az Alap által támogatott intézkedések végrehajtásáért felelős hatóságnak - 2004. augusztus 30-i pályázati határidővel közzétett pályázati útmutatója szerint a pályázónak a projekt tervezett összköltségvetésének 25%-át más - saját, állami vagy uniós - forrásból kell biztosítania. A pályázati útmutatóban „jogsabályi háttérként” megjelölésre került a 2000/596/EK. tanácsi határozat és a 2001/275/EK. bizottsági határozat is. A projekt alkalmassági feltételei közül az átláthatóság keretében pénzügyi szempontból az szerepelt, hogy a pályázati felhíváson elnyert pénzeszközöket elkülönített alszámlán kell kezelni, melynek meglétéről a számlavezető pénzügyi intézmény által kiállított igazolást kell a pályázati anyaghoz csatolni. A projekt dokumentációjának a végrehajtás teljes időtartama alatt könnyen ellenőrizhetőnek, áttekinthetőnek és naprakésznek kell lennie. A kiadásokat és a bizonylatokat minden esetben a számvitelről szóló 2000. évi C. törvény, valamint a 2001/275/EK. bizottsági határozat rendelkezéseinek megfelelően kell nyilvántartani és megőrizni. A költségeknek ténylegesen felmerült költségeknek kell lenniük, azokat a támogatás kedvezményezettjének könyvelésében vagy adóügyi dokumentumaiban fel kell tüntetni, meghatározhatóknak és ellenőrizhetőknak kell lenniük. A pénzügyi kedvezményezettek általi kifizetéseket az átvételt igazoló számlákkal, ahol ez nem lehetséges, ezzel egyenértékű bizonyító erővel bíró számviteli dokumentumokkal kell alátámasztani. A pályázati útmutató V. pontja szerint a támogatás kifizetése úgy történik, hogy az EMA Magyarország számára allokált pénzeszközök első részlete, a teljes összeg 50%-a, azt követően kerül átutalásra, hogy az Európai Bizottság a támogatás felosztásának jóváhagyásáról szóló határozatot elfogadta. A következő 30%-os részlet azt követően utalható át, hogy a tagállam nyilatkozatával bizonyította, hogy a kezdő kifizetés során átutalt összeg felét felhasználták. A támogatás fennmaradó 20%-a pedig azután fizethető ki, hogy az Európai Bizottság a tagállam által előterjesztett, a végrehajtás során keletkezett számlákat, illetve a végrehajtásról szóló éves jelentést elfogadta.

Az útmutató VI/2. pontja szerint elsősorban a tagállam, a felelős hatóság tartozik felelősséggel a programok pénzügyi ellenőrzéséért. Ebből a szempontból a felperes folyamatosan a helyszínen ellenőrzi mind a projektek gyakorlati végrehajtását, mind pedig a pénzügyi műveletek és nyilvántartások szabályszerűségét. Az adatszolgáltatási kötelezettséget illetően a IV/4. pont szerint a kedvezményezett kötelessége, hogy pontos és rendszeres nyilvántartást vezessen a projekttevékenységéről, illetve pontos és áttekinthető könyvelést vezessen a kapcsolódó elszámolásokról. Az adatszolgáltatási kötelezettséggel összefüggő részletes szabályokat a Támogatási szerződés tartalmazza.

Az alperesnek a pályázati felhívásra benyújtott pályázata tartalmazta, hogy a pályázathoz előírt 25% önerőt az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága Budapesti Képviselőtársaságának támogatása biztosítja.

A felperes mint felelős hatóság és az alperes mint kedvezményezett 106-EMA-19277/04. sz. alatt 2004. november 5-én kötöttek Támogatási Megállapodást.

A megállapodás 1. és 2. Cikke szerint a felperes támogatást nyújt az alperes „Jogi segítségnyújtás nemzetközi védelemre szorulóknak” elnevezésű, 2004. november 1-től 2005. október 31-ig tartó projektjéhez.

A megállapodás 14. Cikke a szerződösszegés jogkövetkezményeit akként rendezte, hogy a felelős hatóság oldalán felmerült szerződösszegés esetén a Ptk. vonatkozó rendelkezései alkalmazandóak. A kedvezményezett oldalán felmerült szerződösszegés a súlyosságától függően magával vonhatja a támogatás folyósításának időleges felfüggesztését, teljes vagy részleges megvonását, a kifizetett előleg visszakövetelését, az Európai Központi Bank által euróban végrehajtott fő refinanszírozási műveletek során alkalmazott kamatláb 3,5%-kal növelt összegű késedelmi kamatával együtt, vagy a megállapodás azonnali hatályú felmondását.

A megállapodás Pénzügyi rendelkezések címszó alatt a 17. Cikkben tartalmazza a támogatott kiadásokat.

A 19. és 20. Cikkék értelmében az előleg és a közbenső kifizetéseket követően a 21. Cikk szerint történik a maradványösszeg kifizetése. A 21. Cikk (1)-(3) bekezdése alapján a maradványösszeg kifizetése a projekt befejezése után történik a projekt végrehajtása során a kedvezményezett oldalán felmerült tényleges kiadások alapján, a 23. Cikk szerinti végleges támogatási összeg meghatározása szerint. A maradványösszeg kifizetésére a nemzeti program végrehajtásáról szóló, a felelős hatóság által összeállított zárójelentés Európai Bizottság általi elfogadását, illetve a tagállam számára megállapított támogatási összeg utolsó részletének átutalását követő 15 napon belül kerül sor. A felelős hatóság a vizsgálata során ellenőrzi, hogy a benyújtott pénzügyi dokumentumok megfelelnek-e a megállapodásban foglaltaknak, a bejelentett kiadások tényleges kiadások-e, és minden bevétel bejelentésre került-e, valamint, hogy megfelelnek-e a számviteli és bizonylati rendnek.

A 23. Cikk (1) bekezdése értelmében a 25. Cikk szerint megszerzett információk alapján a felelős hatóság állapítja meg a kedvezményezett számára megítélendő végleges támogatást.

A megállapodás 24. Cikke szabályozza a visszafizetést akként, hogy ha a kedvezményezett számára valamely összeg jogalap nélkül került kifizetésre, vagy a megállapodás alapján visszafizetési kötelezettség áll fenn, a felelős hatóság a jogalap nélküli gazdagodás tudomásra jutásától számított 15 munkanapon belül felhívja a kedvezményezettet a jogalap nélkül kifizetett összeg visszafizetésére.

A 25. Cikk a vizsgálatok és ellenőrzések tárgyában tartalmazza, hogy a kedvezményezett köteles olyan nyilvántartási rendszert vezetni, amely igazolja a jelentésekben feltüntetett eredményeket, mutatókat. Elfogadja, hogy a felelős hatóság a támogatás felhasználását vizsgálja. Az ilyen vizsgálatokat a program végrehajtása alatt és addig lehet végezni, amíg a maradványösszeg kifizetésre nem kerül, illetve ezt követően - indokolt esetben - 5 évig. A vizsgálati eredmények visszafizetési döntések alapjául szolgálhatnak. A kedvezményezett vállalja, és lehetővé teszi az Európai Bizottság és a felelős hatóság munkatársai, valamint az általuk felhatalmazott külső szervek és személyek számára, hogy a projekt helyszíneire, valamint minden információhoz hozzáférjenek, hogy a szükséges vizsgálatokat lefolytathassák.

A 30. Cikk az alkalmazandó jogot illetően úgy rendelkezik, hogy a támogatásra a megállapodás, a vonatkozó Közösségi jogszabályok és szubszidiárius hatállyal a Magyar Köztársaság támogatásokra vonatkozó jogszabályai - különösen a Polgári Törvénykönyv szabályai - alkalmazandóak.

Az alperes a Támogatási Megállapodás megkötésével egyidejűleg, 2004. november 5-én Felelősségi Nyilatkozatot is aláírt. Ebben egyebek mellett tudomásul vette, hogy a támogatás összege nem válik véglegessé mindaddig, amíg a felelős hatóság a Monitoring Bizottság, valamint az Európai Bizottság jóvá nem hagyta a zárójelentést és a számlákat, az említett szervezetek ellenőrzésének sérelme nélkül (12. pont). Kijelentette, hogy mindenben eleget tesz a magyar és európai uniós jogszabályoknak, különös tekintettel a 2000/596/EK. tanácsi határozatra, a 2001/275/EK. és 2002/307/EK. bizottsági határozatokra, a 1605/2002/EK. tanácsi rendeletre, és a 2342/2002/EK. bizottsági rendeletre, és a 2000. évi C. (Számviteli) törvényre. (13. pont)

Az alperes a projekt megvalósítása során havonta a végrehajtás előrehaladásáról szóló időközi jelentést, a felmerült kiadásokról részletes jelentést, illetve a végrehajtás felénél összefoglaló jelentést küldött a felperesnek. A havi jelentésekben minden hónapban feltüntette a felmerült személyi kiadásokat, dologi költségeket, alvállalkozói kiadásokat, és jelezte, hogy a projekt megvalósítása során felmerülő közvetett költségek is kifizetésre kerültek. Kiemelte minden havi jelentésében, hogy különös gondot fordít arra, hogy a projekt költségvetésébe tartozó számlákon megjelenjen, hogy azok a jelen projekt kiadásait képezik, ezért a számlákon az „EMA” mozaikszó feltüntetésre kerül. A számlákhoz igazolás vagy teljesítésigazolás című iratokat fűzött hozzá, amelyen szerepelt a program nevéként az EMA megjegyzés, és azoknál a számláknál, amelyet önrészként számolt el, feltüntette, hogy az adott számla az „Európai Menekültügyi Alap 106-EMA-19277/04. sz. szerződés önrészként vállalt keretéhez is fel lett használva”.

A 2006. január 11-én nyújtotta be a felperesnek a projekt lezárása után a jelentést, amely tartalmazta a záró végrehajtási és pénzügyi jelentést, a költségvetési táblázatokat és az önrész összesítőt. Ezt követően a felperes ellenőrei, **M. M.** és **K. I.** az alperesnél a helyszínen ellenőrizték a projekt szakmai és pénzügyi megvalósulását. E körben teljes körű pénzügyi ellenőrzést végeztek, azaz az alperes összes pénzügyi és számviteli dokumentációját tételesen átvizsgálták. A felperes akkori elvárásának megfelelően minden egyes számlára elhelyezték a konkrét projekt azonosító számát tartalmazó EMA pecsétet. Minden egyes bizonylatnál ellenőrizték azt is, hogy támogatható költséget tartalmaz-e. Annak érdekében helyezték rá a pecsétet, hogy a kettős finanszírozást elkerüljék, és az EMA által finanszírozott költségként igazolják. Az ellenőrzés során az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságának Budapesti Irodája útján biztosított önrész vonatkozásában az ellenőrök mérlegelték, hogy elfogadható-e, végül elfogadhatónak tartották, ezért a kapcsolódó számlákat is tételesen ellenőrizték, és ellátták EMA pecséttel.

K. I. és **M. M.** 2006. március 14-én készítették el a jelentésüket a felperes felé a projekt szakmai és pénzügyi megvalósulásáról. A jelentés tartalmazta, hogy az ellenőrzés célja a projekt zárójelentését alátámasztó bizonylatok teljes körű, tételes pénzügyi vizsgálata volt, és az ENSZ által finanszírozott önrészként elszámolt számlákat is EMA pecséttel látták el. Az alperes az ellenőrök kéréseinek megfelelően és a kért korrekciók (egyes tételek más sorba történő átsorolása) követően véglegesítette a pénzügyi jelentést („Financial report”), amelynek alapján az ellenőrök megállapították a maradványösszeget.

A felperes Európai Menekültügyi Alap Monitoring Bizottsága 2006. június 27-én hozta meg 60/19277/06. sz. döntését az alperes projektjének lezárásáról, mely szerint elfogadta a Kedvezményezett által benyújtott, a projektre vonatkozó záró végrehajtási és pénzügyi jelentést és a Támogatási Megállapodásban vállaltakat teljesítettnek, a projektet sikeresen megvalósultnak tekintette. Megállapította, hogy a projekt maradványösszege - a végleges támogatási összeg megállapítását követően - 3000,23 euró, amelyre vonatkozóan a kedvezményezett kifizetési kérelmet nyújthat be.”

Az alperes számára a maradványösszeg kifizetése megtörtént.

Az Európai Bizottság 2008 júniusában utólagos ellenőrzést tartott - többek között - az alperes által megvalósított projekttel kapcsolatos kiadások támogathatósága vonatkozásában. A végleges ellenőrzési jelentése egyebek mellett azt állapította meg, hogy „a kedvezményezett a projekttel kapcsolatos kiadások könyveléséhez nem használt egyedi projektkódot, hanem a költségek fedezésére használt finanszírozási források szerint osztotta fel a költségeket, így az ellenőrök nem tudták egyértelműen megállapítani a projekt összes bevételét és kiadását”. A „kedvezményezett által bejelentett költségek közül több nem kapcsolódott vagy nem kapcsolódott egyértelműen a projekthez. ... Más költségek az EMA programtól eltérő projektekre vagy programokra vonatkoztak.” Az ellenőrök átcsoportosítottak egyes költségeket a megfelelőnek tartott rovatba, de megjegyezték, hogy a kedvezményezett nem jogosult közvetett költségeket igényelni, mivel a projekt megvalósítási időszakában nemzeti hatóságtól is kapott működési támogatást. Az ellenőrök

által az alperes számára megfogalmazott ajánlás szerint az egyértelmű azonosíthatóság érdekében a kedvezményezett könyvelje az összes projekttel kapcsolatos bevételt és kiadást egyetlen kód alatt, függetlenül attól, hogy azok kifizetésére melyik finanszírozási forrást használja.

Az Európai Bizottság 2009. október 19-én a 2009. július 17-i zárójelentésre hivatkozással tájékoztatta a felperest, hogy a 2000/596/EK. tanácsi határozat 18. és 19. Cikke alapján és a zárójelentésnek megfelelően a Bizottság a 2004. évi program keretében vizsgált 3 projekt (köztük az alperesi) vonatkozásában 48.420,41 euró összegű támogatás megvonásról határozott, amely támogatás visszafizetése szükséges a kiállítandó terhelési értesítő szerint. A felperes a fizetési felhívásnak 2009. december 10-én tett eleget, 2009. december 8-án kelt levelével pedig felszólította az alperest 18.292,87 euró megfizetésére.

Az elsőfokú bíróság jogi indokolásában abból indult ki, hogy peres felek között a támogatási szerződés aláírása nem vitatottan polgári vagyoni jogi szerződéses jogviszonyt hozott létre, amely létrejöttének időpontjára tekintettel az 1959. évi IV. tv. (régi Ptk.) hatálya alá tartozik. A szerződésből fakadó jogok és kötelezettségek megítélésére alapvetően a régi Ptk. 205. § (1) és (2) bekezdés szerint a Támogatási Megállapodás rendelkezései irányadóak. Emellett a 30. Cikk értelmében, vagyis a felek megállapodása alapján a megjelölt EK határozatok a szerződés tartalmi részévé váltak, amennyiben a felek közötti jogviszonyra alkalmazhatóak. Nem válhatott a szerződés tartalmi részévé és így az alperes kötelezettségévé olyan EK határozati rendelkezés, amely kifejezetten a tagállamot, illetve a felelős hatóságot az EU felé terhelő kötelezettséget szabályoz. A „jogalap nélküli” kifizetés fogalmát a megállapodás nem rendezi, de nyilvánvalóan ez csak szerződésszegő magatartást jelenthet, vagyis a felperes csak arra alapíthatja igényét, hogy az alperes nem szerződésszerűen teljesítette a megállapodásban foglalt kötelezettségeit.

A felperes tévesen állította, hogy az Európai Bizottság által végzett vizsgálattal és annak eredményével vált a támogatási összeg véglegessé. A Felelősségi Nyilatkozat 12. pontjának és a Támogatási Megállapodás, valamint az EK határozat egyéb rendelkezéseinek figyelembevételével ugyanis egyértelmű, hogy a végleges támogatási összeget a projekt befejezése után a felelős hatóság, vagyis felperes állapítja meg a felek jogviszonyában a zárójelentés jóváhagyása alapján. A Felelősségi Nyilatkozat 12. pontja szerint az Európai Bizottságnak nem a végleges támogatási összeget kell megállapítani és jóváhagyni, hanem a zárójelentést és a számlákat. A Támogatási Megállapodás 23. Cikkének (1) bekezdése szerint a végleges támogatási összeget a jóváhagyott dokumentumok alapján a felelős hatóság állapítja meg. Az általa megállapított végleges támogatási összeghez képest a maradványösszeg kifizetése történik a 21. Cikk (2) bekezdése alapján a nemzeti program végrehajtásáról szóló, a felelős hatóság által összeállított zárójelentés Európai Bizottság általi elfogadását, illetve a tagállam számára megállapított támogatási összeg utolsó részletének átutalását követő 15 napon belül. Ezt támasztják alá a 2000/596/EK. határozat 17. és 20. Cikkének és a 2001/275 EK határozat 4. Cikkének rendelkezései is. A felelős hatóság éves összefoglaló jelentésének és zárójelentésének az Európai Bizottság általi elfogadásával a támogatási összeg véglegessé válik azzal, hogy a 25. Cikk (4) bekezdése alapján a felelős hatóság, míg az (5) bekezdés alapján az Európai Bizottság a maradványösszeg kifizetését követően is jogosult ellenőrzést tartani, amelyre a Felelősségi Nyilatkozat 12. pontja utal. Nem vitatottan az alperes számára a maradványösszeg is kifizetésre került, így nyilvánvaló, hogy a felperes zárójelentését az adott évre vonatkozóan az Európai Bizottság elfogadta, a támogatási összeg ezzel véglegessé vált.

A perbeli esetben az Európai Bizottság a felperes vonatkozásában végzett utólagos ellenőrzést, ami az ellenőrzési jelentéseiben kifejezetten feltüntetésre került. A felperes indokolt esetben az utóbb tudomására jutott tények alapján a „jogalap nélkül” kifizetett összegek visszafizetését követelheti, ehhez azonban igazolnia kell, hogy az alperes nem szerződésszerűen teljesítette a kötelezettségeit.

A támogatható kiadások és az alperessel szembeni elvárások vonatkozásában elsősorban és alapvetően a Támogatási Megállapodás Pénzügyi rendelkezések címszó alatt található 17. Cikkének rendelkezéseit kell alapul venni, illetve a szerződés részeként a 2001/275/EK. határozat I. sz. mellékletében foglaltakat. Itt jegyezte meg az elsőfokú bíróság, hogy a fenti bizottsági határozat tartalma felfogható általános szerződési feltételként a Támogatási Megállapodáshoz képest, és így a régi Ptk. 205. § (5) és (6) bekezdéseinek megfelelő alkalmazásával úgy értékelendő, hogy elsődlegesen a Támogatási Megállapodás 17. Cikkének rendelkezéseiből kell kiindulni. Ugyanakkor az ott írottak lényegében a 2001/275/EK. határozat I. sz. mellékletének I. részében megfogalmazott általános szabályok és II. részében szereplő szabályok összefoglalását képezik.

A „B” típusú szabálytalanságok körében a Támogatási Megállapodás 17. Cikkének (1) és (2) bekezdései, valamint a 2001/275/EK. határozat I. sz. mellékletének 7. szabálya teljes szövegének alapul vételével, továbbá a pályázati útmutató II/2.1., III/1/d., IV.4. pontjában foglaltakra figyelemmel az elsőfokú bíróság megállapította, hogy az alperesnek a ténylegesen felmerült költségeket a könyvelésében, adóügyi dokumentumaiban fel kellett tüntetni. Azoknak meghatározhatóknak, ellenőrizhetőknak kellett lenniük, melyet számlákkal vagy számviteli bizonylattal kellett alátámasztani. Ezen igazoló dokumentumokat nyilvántartásba kellett venni, iktatni kellett, valamint meg kellett őrizni. A rendelkezésre álló adatok szerint mindezen feltételeknek és elvárásoknak az alperes megfelelt. A felperes a per során többszöri felhívásra sem tudta pontosan leírni, hogy mi az, amit hiányol ebben a körben. Az általa többször hivatkozott kifejezések, a „külön”, illetve „elkülönült” nyilvántartás sem a Támogatási Megállapodásban, sem az EK határozat I. sz. mellékletében nem szerepelnek. A felperes pénzügyi projektfelelősének, **M. M.** tanúnak a vallomása kifejezetten cáfolta a felperes állítását, hiszen elmondta, hogy az első évben, a perbeli projektnél nem volt elvárás az elkülönített könyvelés, nyilvántartás. A felperes ellenőreinek volt a feladata tételesen a zárójelentéskor valamennyi bizonylat ellenőrzése a szakmai kapcsolódás szempontjából, és pénzügyi szempontból. Ennek keretében a projekt számát, kódját tartalmazó pecsétekkel kellett ellátniuk valamennyi, a projekt költségvetésébe tartozó bizonylatot. A felperes nem hivatkozhat utóbb arra, hogy az Európai Bizottság által felé tett elvárásoknak esetlegesen ez nem felelt meg vagy ezzel maga sem volt tisztában.

A felperes az Európai Bizottság ellenőrzési jelentésére, annak ténybeli megállapításaira alapította az igényét, az ellenőrzési jelentés szöveges és táblázatos része azonban nem egyértelmű és a felperes sem tudott e körben megfelelő és elfogadható értelmezést adni. Mindezek alapján az elsőfokú bíróság nem találta megállapíthatónak a „B” típusú szabálytalanság fennálltát.

A „C” típusú szabálytalanság körében a Támogatási Megállapodás 27. Cikk (7) bekezdése kifejezetten csak a más Európai Bizottság általi támogatásban részesülő kedvezményeket zárja ki a közvetett kiadások támogathatóságából. Ettől függetlenül, a 2001/275/EK határozat I. sz. melléklet 21. sz. szabályának 3. mondata szerinti nemzeti hatóság által támogatott kedvezményezettel kapcsolatos kizárási szabály alkalmazása esetén is alaptalan a felperes hivatkozása. Az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságának Budapesti Irodája nem minősül ugyanis nemzeti hatóságnak a 23/1990. (II. 7.) MT r. alapján. Egy nemzetközi szervezet szervezeti egysége, amely nem rendelkezik nemzeti, vagyis hazai hatósági jogkörökkel és feladattal. A 21. sz. szabály 2. mondatára is alaptalanul hivatkozik a felperes, mert egyrészt az Európai Bizottság ellenőrzési jelentése sem erre alapította a jogosulatlanságra vonatkozó megállapítását, másrészt ennek alapján a támogatott projekt oldaláról csak azok a közvetett költségek kizártak a támogatásból, amelyeket más forrásokból finanszíroztak, vagyis egyértelműen a kettős finanszírozás kizárását célozza a rendelkezés. Jelen esetben azonban kettős finanszírozás egyáltalán nem valósult meg sem a közvetlen költségek, sem a közvetett költségek vonatkozásában.

Mindezek alapján az alperes számára „jogalap nélkül”, vagyis számára jogosulatlanul,

szerződésellenesen kifizetett támogatásra nem került sor, és a kifizetett támogatás visszafizetését a felperes alappal nem követelheti.

A fentiekén túl a felperes igényérvényesítését a régi Ptk. 316. §-ának (1) bekezdése is kizárja. Az alperes zárójelentéséből, valamint a projektfelügyelőinek jelentéséből megállapítható, hogy a felperes a zárójelentés és költségvetés elfogadásakor tudott arról, hogy az alperes az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságtól a perbeli projekttel kapcsolatosan támogatásban részesül, amelyből az önrészt finanszírozza. A projektfelügyelők által végrehajtott teljes körű pénzügyi vizsgálat alapján azt is ismerte, hogy a projekt dokumentációjának nyilvántartása hogyan történik. Megállapítható tehát, hogy mindezek ismeretében fogadta el az alperes teljesítését jogfenntartás nélkül, így nem érvényesíthet szerződösszegésre alapított igényt az alperessel szemben.

Emellett a kereset a Ptk. 4. § (1) és (4) bekezdései szerinti alapelvekre tekintettel sem alapos. A szerződéskötés előtt és során, azaz a pályázati felhívásban és a szerződésben ugyanis a felperes nem tájékoztatta megfelelően az alperest az Európai Unió perbeli Alapjának a terhére való elszámoláshoz szükséges elvárásokról. A szerződés teljesítése során az havi jelentésekben foglaltakra tekintettel köteles lett volna felhívni az alperes figyelmét a kötelezettségekre. Megfelelő tájékoztatása esetén az alperesnek lehetősége lett volna mind a nyilvántartásait, mind a finanszírozási forrásait illetően megfelelően megszervezni a projektet, amelynek folytán a szabálytalanság és a visszafizetési kötelezettség elkerülhető lett volna.

Az elsőfokú ítélet ellen a felperes terjesztett elő fellebbezést, amelyben kérte annak megváltoztatását és a lezárt keresetnek megfelelő határozat meghozatalát.

Az elsőfokú bíróság által rögzített tényállás vonatkozásában elsődlegesen arra mutatott rá, hogy képviselői nem hajtottak végre ellenőrzést az alperesnél a könyvelési, nyilvántartási módszerrel kapcsolatban figyelemmel arra, hogy az ellenőrzés fogalma az ellenőrzött tevékenység értékelését jelenti. Ezzel kapcsolatosan az elsőfokú bíróság nem értékelte teljes körűen az elsőfokú eljárásban tett nyilatkozatait. Már a keresetlevelében jelezte, hogy a 2002/307/EK bizottsági határozat 5. Cikk (1)-(2) és (4) bekezdése, valamint a (4) bekezdésének c) pontja alapján mindössze egy mintavételen alapuló ellenőrzési kötelezettség terhelte, míg az Európai Bizottság a határozat V. Fejezetének 14. Cikke alapján egyedi ügyiratok alapján, tehát tételesen állapítja meg a pénzügyi korrekciókat. A Támogatási Megállapodás 25. Cikkében a vizsgálatok és az ellenőrzések szabályai között a ránézve kötelező ellenőrzési eljárási rend nem nyert szabályozást. Az elsőfokú bíróság a vonatkozó rendelkezések figyelmen kívül hagyásával, illetve azokon túlterjeszkedve állapította meg a felróható magatartását az elvégzett ellenőrzésekkel kapcsolatosan.

A Támogatási Megállapodás rendelkezéseivel ellentétes az az álláspont, hogy az ellenőrzései során nem tette kifogás tárgyává az alperes könyvvizelési, nyilvántartási módszerét, gyakorlatilag elfogadta az ilyen módon történő teljesítést. A Támogatási Megállapodás 25. Cikke és a Támogatási Megállapodás részét képező Felelősségi Nyilatkozat 12. és 13. pontjaiból egyértelmű, hogy az alperest megillető végleges támogatási összeg több szerv ellenőrzéseken alapuló jóváhagyó döntését követően rögzül. Ebben a körben az elsőfokú bíróság a Felelősségi Nyilatkozat 12. pontjában foglaltak olyan értelmezését nyújtja, amely egyfelől logikátlan, másfelől a szavak általánosan elfogadott értelmével is ellentétes.

Helytelenül értelmezi a végleges támogatási összeg fogalmát, ez ugyanis magában foglalja, hogy az abban részesülő valóban élvezzi a támogatás előnyeit. A Felelősségi Nyilatkozat 12. pontja nem azt tartalmazza, hogy a felelős hatóság által megállapított végleges támogatási összeg vonatkozásában történik a zárójelentés és a számlák ellenőrzése, hanem azt, hogy a támogatás összege nem válik véglegessé mindaddig, amíg a Felelős Hatóság, a Monitoring Bizottság, valamint az Európai Bizottság jóvá nem hagyta a zárójelentést és a számlákat az említett szervezetek ellenőrzésének

sérelme nélkül.

Az elsőfokú bíróság a felperesi jogszerű igényeket a Támogatási Megállapodás, az EK határozatoknak való megfelelés szempontjából nem értékelte.

A felperes előadta, hogy az eljárás során többször, részletesen megjelölve a vonatkozó európai uniós jogi normát is, kifejtette az alperes támogatás visszafizetési kötelezettségét megalapozó körülményeket. Ezen nyilatkozatait fenntartotta. Iratellenesnek találta az elsőfokú ítélet azon megállapítását, hogy nem tudta pontosan leírni, mi az, amit hiányol a nyilvántartás vonatkozásában. Állította, hogy a tárgyalásokon több alkalommal, illetve a 106-Ji-2079/16/2013. ikt. számú előkészítő iratában bemutatta az elkülönült nyilvántartási kötelezettség teljesítésének lehetséges módozatát. Utalt arra, hogy 2001/275/EK határozat I. számú Melléklet 7. szabályának megfelelő bármilyen nyilvántartási módszer alkalmazható. Az Európai Bizottság végleges ellenőrzési jelentése is ezt támasztja alá. Az elsőfokú bíróság nem tért ki a Felelősségi Nyilatkozat 13. pontja szerinti azon alperesi kötelezettségre, mely szerint mindenben eleget tesz a magyar és európai uniós jogszabályoknak, különös tekintettel a 2000/596/EK tanácsi határozatra, a 2001/275 EK és a 2002/307/EK bizottsági határozatokra, az 1605/2002/EK tanácsi rendeletre és a 2342/2002/EK bizottsági rendeletre.

A perbeli jogviszonyban a régi Ptk. 316. § (1) bekezdésében, illetve a régi Ptk. 4. § (1) és (4) bekezdésében foglaltak nem alkalmazhatók. Az elsőfokú bíróság a támogatási szerződés vonatkozó rendelkezéseit felülírva állapította meg, hogy a teljesítést elfogadta. A Támogatási Megállapodás 24. Cikk (6) bekezdése értelmében az EMA támogatás visszatérítésének címzettje az alperes volt, a jogorvoslati jog az ő irányában nyert szabályozást. Ezzel a jogával nem élt, és ezt az elsőfokú bíróság meg sem említi.

Összességében az elsőfokú ítélet jogszabálysértő, mert egyoldalúan, a felperes általa szerződésszegőnek ítélt magatartását vizsgálta, az alperes tevékenységét, különösen a támogatási szerződésben és a Felelősségi Nyilatkozatban vállalt kötelezettségei teljesítése szempontjából nem, illetve helytelenül értékelte. Nem vette figyelembe helyes tartalommal a Támogatási Megállapodás 30. Cikk (1) bekezdésében foglalt rendelkezéseket. A felek közötti egyensúlyt megbontva egyoldalúan, a felperes felelősségét csökkentő értelmezéseket alkalmazott, amely ellentétben áll azzal az alapelvvel, hogy a szerződéses jogviszonyokban a felek egyenjogúak.

Az alperes fellebbezési ellenkérelme az elsőfokú ítélet helybenhagyására irányult annak helyes indokai alapján.

Az elsőfokú ítéletnek jogerőre emelkedett rendelkezése nem volt, ezért azt az ítélet tábla teljes terjedelmében bírálta felül.

A fellebbezés nem megalapozott.

Az elsőfokú bíróság a tényállást helyesen állapította meg, érdemi döntésével és annak indokolásával az ítélet tábla maradéktalanul egyetért, ezért a Pp. 254. §-ának (3) bekezdése alapján utal az elsőfokú ítélet helyes indokaira. Kizárólag a fellebbezésben foglaltakra tekintettel mutat rá a következőkre.

Az elsőfokú bíróság helyesen értékelte a felperes által elvégzett ellenőrzéssel kapcsolatosan a tanúvallomásokat, illetőleg az ellenőrzés alapján készített jelentést. A perben nem annak volt jelentősége, hogy a fellebbezésben hivatkozott bizottsági határozat alapján a felperes ellenőrzési kötelezettsége mit foglalt magában, hanem annak, hogy az adott esetben mire terjedt ki a lefolytatott ellenőrzés, és ennek alapján a felperes milyen következtetésekre jutott. Kétséget kizáróan megállapítható volt a perben, hogy a felperes az alperesnél nem mintavételen alapuló ellenőrzést végzett. **K. I.** egyértelműen elmondta tanúvallomásában, hogy az alperesnél nemcsak mintát vettek

a bizonylatokból, hanem 100 %-osan leellenőrizték az összes számlát (11. sorszámú jegyzőkönyv 7. oldal 5. bekezdés). **M. M.** projektfelügyelő - aki a munkaköri leírása szerint rendszeres pénzügyi felügyeletet látott el (10/F/22.) - tanúvallomásában kitért arra, hogy ismerte az irányadó uniós szabályokat (18. sorszámú jegyzőkönyv 3. oldal 6. bekezdés), és ebben az időszakban még nem kértek a könyvelésben elkülönítést (5. oldal 2. bekezdés). Elmondta azt is, hogy éppen a felperes által hivatkozott 17. Cikk alapján ellenőrizte az alperesnél a pénzügyi elszámolást. A 17. Cikk (1) bekezdésében felsorolt szempontok szerint vizsgálta, hogy támogatottnak minősül-e az adott kiadás (18. sorszámú jegyzőkönyv 6. oldal 6. bekezdés). Mindezek alapján egyértelmű, hogy a felperes ismerte az alperes könyvelési, nyilvántartási rendszerét, ennek ismeretében fogadta el a teljesítést. A Monitoring Bizottságának csatolt döntése ugyanis félreérthetetlenül fogalmazza meg, hogy a támogatási megállapodásban vállaltakat teljesítettnek, a projektet sikeresen megvalósultnak tekinti.

Az elsőfokú bíróság a fellebbezésben is hivatkozott Felelősségi Nyilatkozat 12. pontját helyesen rögzítette, és a 2000/596/EK határozat és a 2001/275/EK határozat rendelkezéseit is értelmezve okszerűen és logikusan jutott arra a következtetésre, hogy a felelős hatóság éves összefoglaló jelentésének és zárójelentésének az Európai Bizottság általi elfogadásával válik a támogatási összeg véglegessé. Mindez nem zárja ki azt, hogy - úgy, mint az adott esetben - az Európai Bizottság utólagos ellenőrzést folytasson le.

Alaptalanul hivatkozott a felperes arra is, hogy az elsőfokú bíróság nem tért ki a Felelősségi Nyilatkozat 13. pontjában foglaltak szerint az alperesi kötelezettség tényleges tartalmára. Az elsőfokú ítélet ugyanis részletesen elemezte a Támogatási Megállapodás 17. Cikke, a 2001/275/EK határozat 1. számú Melléklet 7. Szabálya, illetve a Pályázati Útmutató alapján a „B” típusú szabálytalansággal kapcsolatosan az alperes kötelezettségét. Helyesen jutott arra a következtetésre, hogy az adott projekt végrehajtásának időszakában az alperes a szerződésből megállapítható kötelezettségének maradéktalanul eleget tett, és ezt a fent hivatkozott tanúvallomások is egyértelműen alátámasztották. A felperes utólagosan nem támaszthat az alperessel szemben olyan elvárásokat, amelyeket a projekt végrehajtását követően az őt képviselő projektfelügyelők sem láttak szükségesnek.

Az elsőfokú bíróság helyesen alkalmazta a régi Ptk. 316. §-ának (1) bekezdésében foglaltakat is, a felperes monitoring bizottságának a projekt lezárásával kapcsolatos döntése ugyanis kifejezetten tartalmazza, hogy a megállapodásban foglaltakat teljesítettnek tekinti. A felek polgári jogi jogviszonyára pedig a régi Ptk. szabályai irányadók. Hasonlóképpen megalapozottan foglalt állást az elsőfokú bíróság a régi Ptk. 4. §-ának (1) és (4) bekezdésében foglaltakkal kapcsolatosan.

A fentiekre tekintettel az ítéletábra az elsőfokú bíróság ítéletét a Pp. 253. §-ának (2) bekezdése alapján helybenhagyta.

A Pp. 78. §-ának (1) bekezdése alapján kötelezte az eredménytelenül fellebbező felperest az alperes részére a 32/2003. (VIII.22.) IM rendelet 3. §-ának (2) és (5) bekezdése alapján megállapított ügyvédi munkadíjból álló másodfokú perköltség megfizetésére. A felperes személyes illetékmentessége folytán le nem rótt fellebbezési illetéket a 6/1986.(VI.26.) IM rendelet 14. §-a alapján az állam viseli.

Budapest, 2015. március 11.

. Pestovics Ilona s.k.
a tanács elnöke

Dr. Sándor Ottó s.k.
előadó bíró

Takácsné dr. Kükáló Judit s.k.
bíró

A kiadmány hiteléül:
tisztviselő