

A KÚRIA mint felülvizsgálati bíróság

Kfv. II. 35. 742/2014/4. szám

A Kúria a Dr. Jobbágy Ügyvédi Iroda (**cím**, ügyintéző: Dr. Jobbágy Krisztina ügyvéd) által képviselt **Felperes** (**cím**) felperesnek a Dr. ... jogtanácsos által képviselt Földművelésügyi Miniszter (1055 Budapest, Kossuth Lajos tér 11.) alperes ellen támogatási ügyben hozott közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata iránt indított perében, az Egrí Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 2014. június 24. napján kelt 9.K.27.222/2013/7. számú jogerős ítélete ellen a felperes által 8. sorszám alatt benyújtott felülvizsgálati kérelem folytán az alulírott napon - tárgyaláson kívül - meghozta az alábbi

ítéletet:

A Kúria az Egrí Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 9.K.27.222/2013/7. számú ítéletét hatályában fenntartja.

Kötelezi a felperest, hogy fizessen meg az államnak - külön felhívásra - 70.000 (hetvenezer) forint felülvizsgálati illetéket.

Az ítélet ellen további felülvizsgálatnak helye nincs.

Indokolás

A felperes 2011. május 15. napján az Európai Mezőgazdasági Garancia Alapból finanszírozott egységes területalapú támogatás (a továbbiakban: SAPS), valamint az ahhoz kapcsolódó kiegészítő nemzeti támogatások 2011. évi igénybevételével kapcsolatos egyes kérdésekről szóló 25/2011.(IV.7.) VM rendelet (a továbbiakban: R.1.) alapján támogatási kérelmet nyújtott be az elsőfokú hatósághoz. Az elsőfokú hatóság a kérelemnek részben adott helyt, tekintettel arra, hogy az ellenőrzések során megállapítást nyert, miszerint a bejelentett területeknél a felperes jogszerűen 220,52 hektár helyett 211,09 hektár területet használt. Tekintettel arra, hogy a területkülönbség meghaladta a megállapított terület 3%-át, de nem haladta meg annak 20%-át, ezért az 1122/2009/EK rendelet 58. cikk 1. albekezdésében foglaltak alkalmazásával a támogatás az igényelt és megállapított területkülönbség kétszeresével csökkentésre került.

A felperes fellebbezése folytán eljáró Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal Központi Szerve, az alperesi jogelőd (a továbbiakban: alperes) 2013. április 25. napján kelt 261/1001/5

188/52/2011. számú határozatával az elsőfokú határozatot helybenhagyta. A másodfokú határozat hivatkozott az R.1. 3.§ (2) bekezdésére, valamint a 22/2011.(III.25.) VM rendelet (a továbbiakban: R.2.) 1.§ 8. pontjára, a mezőgazdasági, agrár-vidékfejlesztési, valamint halászati támogatásokhoz és egyéb intézkedésekhez kapcsolódó eljárás egyes kérdéseiről szóló 2007. év XVII. törvény (a továbbiakban: MVH eljárási törvény) 55.§ (1) bekezdésére, valamint 57/A.§ (1) és (5) bekezdéseire. Az alperes kifejtette, hogy a felperes által bejelentett ...-L-10 azonosítóval jelölt fizikai blokkban található 49., 52., 55., 56. és 77. sorszámú táblákon az ügyfél földhasználati joga a földhasználati lappal haszonbérlet, haszonkölcsön címén 25,4331 hektár erejéig tekinthető igazoltnak. Az általa igényelt 34,27 hektár területnagyságra vonatkozóan igényelt támogatás az érintett táblák támogatható területe a jogszerű földhasználat mértékének megfelelően csökkentésre került. Ugyancsak nem tudta figyelembe venni a hatóság azt a körülményt, hogy a felperes ...-L-10 azonosítóval jelölt fizikai blokkban található 48. és 54. sorszámú területeken, valamint az 50. sorszámú osztatlan közös tulajdonban álló terület egy részét az osztatlan közös tulajdon másik tulajdonosa helyett használja. Mindezek vonatkozásában nem állapítható meg sem az, hogy az ügyfél hitelt érdemlően igazolni tudta volna, hogy jogszerű földhasználónak minősül, sem pedig az, hogy a földhasználat bejegyzése az ügyfélen kívül álló ok miatt maradt el.

A felperes keresetét az elsőfokú bíróság elutasította. Ítéletének indokolása szerint az R.1. 3.§ (2) bekezdése, valamint az R.2. 1.§ 8. pontja alapján a jogszerű földhasználó a földhasználati nyilvántartás részletes szabályairól szóló 356/2007.(XII.23.) Kormányrendelet szerinti földhasználati nyilvántartásba bejegyzésre kell kerüljön, és csak azt lehet figyelembe venni a támogatás mértékénél, amely földterületekre a tárgyév június 9-ei dátum szerinti állapotnak megfelelően a felperes földhasználóként be van jegyezve. A felperes az általa igényelt többletparcellákra vonatkozóan földhasználati nyilvántartásba nem volt bejegyezve, továbbá osztatlan közös tulajdont úgy használt, hogy a másik tulajdonos által nem hasznosított földterületet művelte. Ezek tekintetében a felperes földhasználata bejegyzésre nem került, illetőleg a felperes nem tudta bizonyítani, hogy a földhasználati nyilvántartásba önhibáján kívül nem került e földterületek tekintetében bejegyzésre. Az elsőfokú bíróság utalt a termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény (a továbbiakban: Tft.) 11/A.§-ában, illetőleg 25/B.§ (2) bekezdésében foglaltakra, amely szerint a használt földterület bejelentése nemcsak a támogatás igénybevételének feltétele, hanem a földhasználathoz kapcsolódó általános kötelezettség. Az elsőfokú bíróság kifejtette, hogy a felperes által hivatkozott 73/2009/EK tanácsi rendelet 35. cikk (1) bekezdése, amely a parcellák rendelkezésre állását írja elő,

önmagában nem igazolja azt, hogy ezen túlmenően bejelentési, illetőleg nyilvántartási kötelezettségét nem kell teljesítenie a támogatás igénylésekor a termelőnek. Az elsőfokú bíróság álláspontja szerint a 73/2009/EK rendelet, valamint az 1122/2009/EK rendelet idézett szabályaiból következően az R.1. és R.2. rendelkezései nem sértik a közösségi jogszabályt akkor, amikor többletfeltételt írnak elő a jogszerű földhasználat igazolására vonatkozóan. Ezért az elsőfokú bíróság a felperes által e vonatkozásban indítványozott előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezését mellőzte. Az elsőfokú bíróság hivatkozott a Kúria Kfv.IV.35.319/2013/3. számú ítéletére.

A felperes felülvizsgálati kérelmében a jogerős ítélet megváltoztatását, a keresetének helytadó döntés meghozatalát, a felülvizsgálni kért határozatnak az elsőfokú határozatra kiterjedő hatályon kívül helyezését kérte. Álláspontja szerint az elsőfokú bíróság ítélete sérti a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 50.§-át, a Tft. 11/A.§-át és a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 221.§ (1) bekezdését és a 206.§ (1) bekezdését. A felperes kifejtette, hogy a közigazgatási eljárás során bizonyította, miszerint az EK rendeletnek megfelelően rendelkezésre álltak azok a földterületek, amelyekre nézve támogatást igényelt, ennek ellenkezőjét az elsőfokú bíróság sem állapította meg, illetőleg nem adta indokát annak, hogy ezt a körülményt döntésénél miért nem vette figyelembe. A felperes álláspontja szerint az elsőfokú bíróság a keresetlevélben felhozott jogszabályi hivatkozások elvetését ítéletében nem indokolta, különös tekintettel a Tft. 11/A.§-ára vonatkozóan, mely jogszabályhelyet a közvetlen termelői támogatásokra és annak nemzeti kiegészítésre, mint támogatásra nem is lehetett volna alkalmazni. A felperes véleménye szerint ugyanis nincs annak jelentősége, hogy az idézett jogszabályhely szerint a költségvetési támogatás csak az ingatlanügyi hatóság által nyilvántartott földhasználatra lehet kérelmezni, mivel nem az ingatlan-nyilvántartás, hanem a Mezőgazdasági Parcella Azonosító Rendszerről szóló 115/2003.(XI.13.) FVM rendelet szerinti MePAR adattartalmat lehet felhasználni a támogatásokra jogosult földterületek tekintetében, mely tény az MVH eljárási törvény is megerősíti.

A felperes a Kúria Kfv.IV.35.319/2013/3. számú ítélete vonatkozásában kifejtette, hogy a felperesnél az a körülmény, hogy nem rendelkezett bejegyzett földhasználattal a kérdéses időszakra, és ezért a feltételeknek nem tett eleget, nem releváns akkor, amikor a felperes igazolta, hogy a vitatott területeket műveli, amely tény a földhivatali határozat is megerősített. A felperes álláspontja szerint ezek alapján a hatóságnak a felperest jogszerű földhasználónak kellett volna tekintenie mindazon területrészek vonatkozásában, amelyekre nézve a támogatási kérelmet elutasította.

Az alperes felülvizsgálati ellenkérelmet nem terjesztett elő.

A felperes felülvizsgálati kérelme nem alapos.

A Kúria a jogerős ítéletet a felülvizsgálati kérelem keretei között vizsgálta felül a Pp. 272.§ (2) bekezdése és a Pp. 275.§ (2) bekezdése alapján.

A Kúria álláspontja szerint az elsőfokú bíróság helyesen megállapított tényállásból helytálló következtetésre jutott az alperesi határozat jogszerűségével kapcsolatban, döntésével és indokaival a felülvizsgálati bíróság egyetért.

A Kúria a felülvizsgálati kérelemben foglaltakra tekintettel az alábbiakra mutat rá.

A Kúria Kfv.IV.35.069/2014/4. számú döntésében megfogalmazott érvelés szerint a jogszerű földhasználat igazolásának kötelezettsége részben nem ellentétes az uniós/közösségi joggal, részben viszont hozzájárul a költségvetési források jogszerű felhasználásának hatékonyabb követhetőségéhez. Ezért az a tárgyilagos mérlegelés szerinti szükséges feltétel. Mindemellett az igazolás az ágazati sajátosságokhoz igazodó, bárki által hozzáférhető nyilvántartásból lekérhető, így az adatigazolás kötelezettsége nem tekinthető aránytalan tehernek sem. Emellett a kötelezettség azért sem lehet aránytalan teher a termelőnek, mert a támogatási feltételként előírt igazolási kötelezettség a megfelelő alaktság mellett létrejött földhasználatot igazoló ügyleti megállapodással is teljesíthető (lsd. R.2. 1.§ 8. pont). A hazai szabályozást vizsgálva megállapította e döntésében a Kúria azt is, hogy a jogszerű földhasználat igazolása szempontjából a tagállami szabályozás homogén csoportnak tekintette a támogatási kérelmet benyújtó valamennyi termelőt, ezért e kötelezettség nem minősíthető hátrányosan megkülönböztető jellegűnek sem.

Az adott támogatási évben a vonatkozó szabályozás előírta a jogszerű földhasználat igazolásának kötelezettségét. Annak elsődleges, de nem kizárólagos forrásaként a földhasználati nyilvántartás részletes szabályairól szóló 356/2007.(XII.23.) Korm. rendeletet jelölte meg.

A Kúria Kfv.IV.35.176/2014/4. számú eseti döntésében rámutatott arra - és ezt az érvelést a jelen ügyben is irányadónak kell tekinteni - , hogy az R.2. 1.§ 8. pontja szerint jogszerű földhasználó: a földhasználati nyilvántartás részletes szabályairól szóló 356/2007. (XII.23.) Korm. rendelet szerinti földhasználati nyilvántartásba (a továbbiakban: földhasználati nyilvántartás) - amennyiben e rendelet 2.§ (1) bekezdése szerinti, az egyes

támogatási jogcímekre vonatkozó jogszabályok másként nem rendelkeznek - a tárgyév június 9-ei dátum szerinti állapotnak megfelelően földhasználóként bejegyzett ügyfél, vagy az az ügyfél, akinek földhasználati joga önhibáján kívüli okból nem került a földhasználati nyilvántartásba bejegyzésre és a földhasználati jogosultságát igazoló egyéb bizonyító erejű okirattal rendelkezik. Az 5.§ (1) bekezdése értelmében - egyezően az R.1. 3.§ (2) bekezdésében foglaltakkal - [e]gységes kérelmet az a mezőgazdasági termelő nyújthat be, aki a támogatás alapjául szolgáló terület vonatkozásában e rendelet 1.§ 8. pontja alapján jogszerű földhasználónak minősül. Az ügyfél földhasználati jogosultságát az MVH a jogosultságra irányuló ellenőrzései során vizsgálja.

A kérelem benyújtásakor hatályos hazai szabályozás értelmében a támogatás benyújtásának feltétele a földhasználat jogszerűsége volt, amelyet elsődlegesen földhasználati nyilvántartási adatokkal, annak hiányában pedig egyéb bizonyító erejű okiratokkal lehetett bizonyítani.

A Kúria a perbelihez hasonló ténybeli alapból származó jogkérdéseket vizsgáló Kfv.IV.35.319/2013. számú határozatában az Európai Unió Bíróságának (a továbbiakban: EuB) esetjoga alapján {C-375/08, Indokolás: [38], valamint [46]-[90] bekezdései} arra a következtetésre jutott, hogy az uniós és a hazai költségvetési források védelme indokolhatja azt, hogy a hazai szabályozás a támogatás megszerzését a jogszerű földhasználat hitelt érdemlő igazolásához kösse. A támogatás alapjául szolgáló parcellák jogszerű jogcím igazolása esetén tekinthetők úgy, hogy a mezőgazdasági termelő rendelkezésére állnak. A Kúria a szabályozás ezen módját nem ítélte aránytalan intézkedésnek és diszkriminatívnak sem. A hazai szabályozás ugyanis nem tette kizárólagossá a földhasználati nyilvántartás adatainak alkalmazását, a jogszerű használat egyéb okiratokkal is igazolható volt az eljárásban. Emellett az igazolási kötelezettség a támogatásért folyamodó valamennyi termelő esetében fennállt.

A felperes szerint a hatósági határozatok azért megalapozatlanok, mivel nem került sor a tényállás tisztázására, illetőleg az elsőfokú bíróság nem értékelte kellő alapossággal a bizonyítékokat, továbbá nem tett eleget indokolási kötelezettségének.

A Kúria ezzel szemben megállapította, hogy mind a hatóságok, mind a bíróság tisztázta a tényállást, ezt bizonyítja, hogy megalapozottan rögzítették, a felperes által megjelölt földterületek egy részére az igényelt támogatás azért nem folyósítható, mert a felperes ezekre a területekre nem bejegyzett földhasználó. E tényről a felperes sem a közigazgatási eljárásban, sem a perben nem cáfolta. Az elsőfokú bíróság helyesen fejtette ki, hogy a földterület rendelkezésre állása egy azok közül a feltételek közül, amelyek alapján a támogatás odaítélhető, de nem kizárólagos feltétel. Erre nézve rögzítette a Kúria Kfv.IV.35.449/2012/4. számú eseti döntésében, hogy a jogszerű földhasználat igazolása hiányában

önmagában a földhasználat ténye nem eredményezheti a támogatás megszerzését. A tényleges földhasználat mellett elsődlegesen az szükséges, hogy az igénylő az adott területre bejegyzett földhasználó legyen. A felperes a terület egy részére nem volt bejegyzett földhasználó, és az R.2. 1.§ 8. pontjának második fordulata értelmében nem tudta igazolni, hogy a bejegyzés önhibáján kívüli okból maradt el, de lényegében egyéb okirattal igazolható a használat jogcíme. A vitatott terület másik részén pedig nem is lehetett volna a földhasználati jogát bejegyezni, mivel azt jogszerűen csak tulajdonostársa hasznosíthatta, így a támogatást is csak ő igényelhetette volna.

A felperes tévesen érvelt azzal is, hogy a támogatások odaítélésnél a hatósági eljárás ellentétes a Tft. 11/A.§-ával, és a MepPAR rendszerre vonatkozó szabályozással.

Míg a támogatási kérelem tárgyi oldalának (az igényelt és a támogatható parcella) legfontosabb adatait a felperes hivatkozásával egyezően - a MePar rendelettel felállított nyilvántartás tartalmazta, addig az alanyi oldali (a kérelmező jogosultsági oldala) feltételként előírt jogszerű földhasználat igazolásának - nem kizárólagos - alapja a földhasználati nyilvántartás. A kérelmezőnek (felperesnek) jelen ügyben is lehetősége lett volna arra, hogy nyilvántartási adatokkal, vagy a nyilvántartásban való feltüntetés elmaradásának önhibán kívüliségét, és a terület jogszerű használatát egyéb okirattal igazolja. Ez azonban elmaradt, melyet a terhére kellett értékelni (Pp. 164.§ (1) bekezdés és Pp. 3.§ (3) bekezdés).

A Tft. földhasználati nyilvántartással összefüggő rendelkezéseinek értelmezését megelőzően szükséges rögzíteni azt, hogy a Tft. 11/A.§-a szemben a felülvizsgálati kérelemben foglaltakkal és egyezően a Bíróság álláspontjával - nem veszi ki az Európai Unió által finanszírozott közvetlen termelői támogatást és annak nemzeti kiegészítését a földhasználati nyilvántartás szabályainak hatálya alól. A törvényi megkülönböztető rendelkezés arra utal, hogy a támogatás ezen fajtainál a hazai költségvetési támogatásokhoz képest többletkötelezettségek állhatnak fenn.

A földhasználati nyilvántartás a Tft. 25/A.§ (1) bekezdése értelmében közhiteles jellegű, ezért az abban foglalt adatok helyessége törvényi vélelemmel védett [25/A.§ (3) bekezdés]. Emellett kiemelendő, hogy a Tft. 25/B.§ (2) bekezdése határidő tűzésével és bírságfizetés terhével - írja elő a földhasználat bejelentési kötelezettségét.

A Tft. fenti rendelkezése azonban a támogatási jogviszonyok esetében az Eljárási tv. 81.§ (3) bekezdés a) pontja szerinti, tehát törvényi felhatalmazáson alapuló, az egyes intézkedések igénybevételeivel, az ahhoz kapcsolódó adatszolgáltatással kapcsolatos rendeleti szintű szabályozásban foglaltakkal, a perbeli esetben az R.1. és az R.2. rendelkezéseivel együttesen

alkalmazható. Ezért a Kúria nem osztotta a felülvizsgálati kérelem azon érvelését, amely szerint az Tft. és az R.1., R.2. együttesen nem alkalmazhatók.

Minderre tekintettel a Kúria a jogerős ítéletet a Pp. 275.§ (3) bekezdése alapján hatályában fenntartotta.

Az alperes érdemi ellenkérelmet nem terjesztett elő, az ügyben tárgyalás tartására nem került sor, így - pernyertessége ellenére - felszámítható perköltsége nem keletkezett, ezért erről rendelkezni nem kellett.

A pervesztes felperes Pp. 78.§ (1) bekezdése és a 6/1986.(VI.26.) IM rendelet 13.§ (2) bekezdése alapján köteles a tárgyi illetékeljegyzési jog folytán le nem rótt felülvizsgálati illeték viselésére, melynek összegét a felülvizsgálati kérelem előterjesztésekor hatályos, az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 50.§ (1) bekezdése alapján állapította meg a Kúria.

Budapest, 2015. szeptember 2.

Dr. Tóth Kincső s.k. tanácselnök, Dr. Rothermel Erika s.k. előadó bíró, Dr. Márton Gizella s.k. bíró