

**A Kúria
mint felülvizsgálati bíróság
ítélete**

Az ügy száma: Kfv.IV.35.631/2015/5.

A tanács tagjai: . Kozma György a tanács elnöke, Dr. Hörcherné Dr. Marosi Ildikó előadó bíró, . Balogh Zsolt bíró

A felperes: felperes neve
 (felperes címe)

A felperes képviselője: Dr. Ormay Gábor ügyvéd

Az alperes: alperes neve
 (alperes címe)

Az alperes képviselője: Dr. Ivanovits Andrea ügyvéd

A per tárgya: vidékfejlesztési támogatás

A felülvizsgálati kérelmet benyújtó fél/felek: felperes

A felülvizsgálni kért jogerős határozat: Miskolci Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság, 14.K.27.585/2014/12.

Rendelkező rész

A Kúria

- a Miskolci Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 14.K.27.585/2014/12. számú ítéletét hatályában fenntartja;
- kötelezi a felperest, hogy 15 napon belül fizessen meg az alperesnek 50.000 (ötvenezer) forint felülvizsgálati eljárási költséget;
- kötelezi továbbá a felperest, hogy fizessen meg az államnak - külön felhívásra - 70.000 (hetvenezer) forint felülvizsgálati eljárási illetéket.

Az ítélet ellen további felülvizsgálatnak helye nincs.

Indokolás

A felülvizsgálat alapjául szolgáló tényállás

- [1] Az alperes 2009. február 27-én kelt, jogerős határozatával, 238.535.454 forint erejéig helyt adott a felperes 2008. május 30-án benyújtott, és kertészet korszerűsítésére irányuló támogatási kérelmének. A felperes a támogatással a kertészet korszerűsítéséhez nyújtandó támogatások részletes feltételeiről szóló 25/2008. (III. 7.) FVM rendelet (a továbbiakban: Jogcímrendelet) 1. számú melléklete szerinti beruházásokat, egyebek mellett egy fóliaházat, valamint szociális helyiségeket (öltözők, pihenők, iroda stb.) kívánt megvalósítani.
- [2] A felperes a jóváhagyott és kifizetett 2009. június 4-én kelt támogatási előleg felhasználását követően, 2009. november 2-án, 2010. február 1-jén, 2010. november 2-án, 2011. augusztus 1-jén, végül 2012. február 22-én nyújtott be kifizetési kérelmeket, amelyeknek az alperes egészében, illetve részben helyt adott.
- [3] Az utolsó kifizetési kérelmet követően, 2012. november 8-án megtartott helyszíni szemle alkalmával az alperes megállapította, hogy a felperes a vállalt fóliaházat nem valósította meg, ugyanakkor az első és második kifizetési kérelmében érvényesítette a szociális helyiség megvalósításával összefüggő beruházási költségeit. Az alperes az első és a második kifizetési kérelem alapján igénybe vett támogatást a szociális helyiség vonatkozásában jogosulatlannak minősítette. Megismételt eljárásban 2013. november 20-án meghozott 183/0501/16/107/2008 számú határozatával - felülvizsgálva és módosítva a kifizetési kérelemnek helyt adó korábbi határozatát - a felperes kifizetési kérelmének részben adott helyt és a támogatás összegét 0 forintban, a túligénylés miatti szankció összegét 30.784.000 forintban állapította meg, amelynek visszaköveteléséről külön határozatban döntött.
- [4] A felperes fellebbezése folytán eljáró alperesi jogelőd másodfokú hatóság 2014. május 27-én kelt 183/1501616/124/2008. számú határozatával az elsőfokú határozatot helybenhagyta.
- [5] Döntését azzal indokolta, hogy mivel a felperes a fóliaházat nem valósította meg, és a szociális helyiség önmagában nem volt támogatható, a felperes első és második kifizetési kérelmében ezen a jogcímen megjelölt kiadásai nem voltak a támogatási jogviszony keretében elszámolhatóak. Az elsőfokú hatóság tehát jogszerűen jutott arra a következtetésre, hogy felülvizsgált határozata a 2007. évi XVII. törvény (a továbbiakban: Eljárási tv.) 57. § (1)-(3) bekezdéseibe, a Jogcímrendelet 3. § (1) bekezdés a) pontjába, a (2) bekezdés a) pontjába, az 1. számú melléklet 4. pontjába, valamint a 23/2007. (IV. 17.) FVM rendelet (a továbbiakban: R.) 35. § (2) bekezdésében ütközött.

A kereseti kérelem és az alperes védekezése

- [6] A felperes keresetében az alperesi jogerős határozatnak az elsőfokú határozatra is kiterjedő hatályon kívül helyezését kérte. A fóliaház megépítésének elmaradása kapcsán *vis maior* helyzetre hivatkozott. Állította továbbá, hogy az alperesi jogelőd - és annak elsőfokú hatósága - a vonatkozó

szabályozás helytelen értelmezésével hozta meg határozatát, mivel a pályázat benyújtásakor a Jogcímrendelet 1. számú melléklet 8. pontja lehetőséget adott a földhasználat és a kapcsolódó infrastrukturális helyiségek megépítésének, korszerűsítésének együttes, avagy önálló támogatására is.

[7] Az alperes kereseti ellenkérelmében a kereset elutasítását, határozatának helybenhagyását kérte.

Az elsőfokú ítélet

[8] A felperes keresete folytán eljáró Miskolci Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (a továbbiakban: Bíróság) 14.K.27.585/2014/12. számú ítéletével a felperes keresetét elutasította.

[9] A Bíróság ítéleti döntését részben arra alapította, hogy felperes nem tudta a jogszerű eljárási rendnek megfelelően igazolni azt, hogy a földhasználat korszerűsítésének elmaradása *vis maior* helyzettel állt összefüggésben. Másrészt azzal érvelt, hogy a Jogcímrendelet 1. számú melléklet 4. és 6. pontjából következőleg a felperes esetében a kertészeti termelő tevékenységet szolgáló létesítményekhez kapcsolódóan volt lehetőség szociális helyiségek létesítésére, és ehhez kapcsolódóan költségek önálló elszámolására.

[10] A Bíróság utalt arra is, hogy a Jogcímrendelet 164/2009. (XI. 30.) FVM rendelet (a továbbiakban: Jogcímrendelet mód.) 9. § (1) bekezdésével történt módosítása csak az annak hatályba lépését követően benyújtott támogatási kérelmekre volt alkalmazható, ezért azt az alperesnek nem kellett figyelembe vennie a pert megelőző közigazgatási eljárásban. Esetében tehát a szociális és kiszolgáló helyiségek korszerűsítésének, megépítésének költségeit önállóan, a földhasználat beruházás megvalósítása nélkül nem volt mód elszámolni.

A felülvizsgálati kérelem és ellenkérelem

[11] A felperes felülvizsgálati kérelemmel fordult a Kúriához, amelyben a jogerős ítélet megváltoztatását és keresetének helyt adó ítéleti döntést kért.

[12] A felperes érvelése szerint a Bíróság helytelenül értelmezte az Eljárási tv. 47. § (1) és (3) bekezdéseit, az R. 35. § (2) bekezdését, a Jogcímrendelet 3. § (1) bekezdés a) pontját és a (2) bekezdés a) pontját, valamint a Jogcímrendelet 1. számú mellékletét módosító Jogcímrendelet mód. 9. § (1) bekezdését és a 10. § (1)-(2) bekezdéseit.

[13] A felperes érvelése szerint a Jogcímrendelet mód. 10. § (2) bekezdéséből és abból a tényből, hogy a felperes esetében a támogatási eljárás a módosítás idején „folyamatban volt”, egyértelműen következik, hogy a felperes számára kedvezőbb módosító rendelkezések a felperes esetében is alkalmazandóak. Álláspontja értelmében - szemben a támadott ítéletben foglaltakkal - nincs relevanciája annak, hogy a felperes támogatási kérelmét mikor nyújtotta be, hiszen a Jogcímrendelet mód. rendelkezései a folyamatban lévő ügyekre is kiterjedtek.

[14] Az alperes által benyújtott felülvizsgálati ellenkérelem a felülvizsgálati kérelem elutasítására irányult. Az alperes költségeire is igényt tartott. Az alperes értelmezésében a jogerős ítélet nem jogsértő, mivel a kérelmezőkre nézve kedvezőbb szabályok csak a Jogcímrendelet mód. hatályba lépését követően benyújtott kérelmek esetében lehetett alkalmazni. Mire a Jogcímrendelet mód. hatályba lépett (2009. december 1.) a felperes támogatási kérelmét az alperesi jogelőd már jogerősen

elbírálta, ezért a felperes esetében annak alkalmazására nem volt mód.

A Kúria döntése és jogi indokai

- [15] A felülvizsgálati kérelem nem megalapozott.
- [16] Előjáróban rögzíteni szükséges azt, hogy a felperes támogatási kérelmének az alperesi jogelőd 2008. május 30-án jogerősen helyt adott. A felperes - az előlegkifizetés felhasználását követően - 2009. november 2-án első, 2010. február 1-jén második kifizetési kérelmét nyújtotta be, amelyeknek az alperes jogelődje szintén helyt adott.
- [17] A felülvizsgálati kérelem alapján a Kúriának abban a jogkérdésben kellett állást foglalnia, hogy a Jogcímrendelet mód. - felperesre nézve kedvezőbb - szabályai mikortól váltak alkalmazható „joggá”. Másképpen megfogalmazva: volt-e visszamenőleges alkalmazásra lehetőség a Jogcímrendelet mód. 10. § (2) bekezdése szerinti rendelkezés értelmében?
- [18] A kérdés megválaszolása szükségessé teszi két további kérdés elvi szintű tisztázását. Utalni részben arra, hogy a visszamenőleges jogalkotás abban az esetben nem vet fel alkotmányossági aggályokat, amennyiben az a személyi hatálya alá tartozókra nézve kedvezőbb anyagi jogi elbírálást eredményez. A perbeli esetben ez az alkotmányossági aggály nem vetődik fel, hiszen az R.mód. tartalmában - a korábbi szigorú szabályozással szemben - alternatívát kínál a támogatást igénylők részére jogszerű földhasználati jogosultságuk igazolására.
- [19] A másik, jogforrástani kérdés az R.mód. alkalmazhatóságának rendjére, a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) terminológiájával élve a szabályozási átmenet kérdésére utal. A Jat. 15. § (1) bekezdése értelmében „[a] jogszabályi rendelkezést - ha jogszabály eltérően nem rendelkezik - a hatálybalépését követően a) keletkezett tényekre és jogviszonyokra, valamint b) megkezdett eljárási cselekményekre kell alkalmazni”. A (2) bekezdés értelmében „[a] jogszabályi rendelkezést - ha jogszabály eltérően nem rendelkezik - a hatálya alatt a) keletkezett tényekre és jogviszonyokra, valamint b) megkezdett eljárási cselekményekre a jogszabályi rendelkezés hatályvesztését követően is alkalmazni kell”. A Jat. rendelkezései értelmében tehát a jogszabály rendelkezhet úgy, hogy szabályait nem csak a hatályba lépését követően keletkezett tényekre és jogviszonyokra, valamint megkezdett eljárási cselekményekre kell alkalmazni, illetve kizárhatja azt, hogy a korábbi szabályozást annak hatályvesztését követően is alkalmazni kelljen.
- [20] A kifejtettek értelmében tehát alapvető jelentősége van annak, hogy a kihirdetett módosító rendelkezés mikortól válik alkalmazható „joggá”, mikor keletkezett tényekre és jogviszonyokra, eljárási cselekményekre alkalmazható. A jogszabály hatályba lépése és alkalmazhatósága egymástól eltérő fogalmak.
- [21] A Jogcímrendelet 3. § (1) bekezdése a támogatott célterületeket rögzítette. A 3. § (1) bekezdés a) pontja a perbeli esetre szabottan jelölte meg „(...) a kertészeti termelő tevékenységet szolgáló létesítmények építését, korszerűsítését és a hozzá kapcsolódó, telepen belüli infrastrukturális beruházások megvalósítását” támogatható beruházásként. Emellett a Jogcímrendelet meghatározta a támogatás feltételrendszerét, a támogatási kérelem benyújtásának és elbírálásának körülményeit, valamint speciális időkorlátokat szabott a kifizetési kérelmek benyújtására. A támogatási kérelem tehát a támogatás megszerzését, a kifizetési kérelem pedig a támogatási összeg lehívását célozza.

- [22] A Jogcímrendelet 3. § (2) bekezdés a) pontja a felperes támogatási jogviszonya szempontjából jelentőséggel bíró 1. célterületen az 1. számú mellékletben szereplő építési, épületgépészeti kialakítására, felújítására és korszerűsítésére irányuló beruházást minősítette elszámolhatónak. 2009. november 2-án, a felperes első kifizetési kérelmének benyújtása idején hatályos és alkalmazandó Jogcímrendelet 1. számú melléklet 4. pontja „Új, fóliaborítású növényházak (fóliaházak) építése” cím alatt minősíti elszámolhatónak (4.6. pont) a szociális helyiségek (öltözők, pihenők, iroda stb.) megvalósításának költségeit.
- [23] A felperes második kifizetési kérelmének benyújtása idején hatályos Jogcímrendelet a jelen határozat 21-22. pontjaiban ismertetett rendelkezésekhez képest az 1. számú melléklet táblázatos tartalmát módosította a Jogcímrendelet mód. A módosítás eredményeként az 1. célterület esetében önállóan elszámolhatóvá váltak az „Új, fóliaborítású, nagy légtérű, blokkrendszerű növényházak (blokkfóliaházak) építése” és a „Szociális és kiszolgáló helyiségek építése” címén felmerült beruházási költségek.
- [24] A Jogcímrendelet mód. 10. § (1) bekezdése értelmében „[ez] a rendelet a kihirdetését követő napon lép hatályba azzal, hogy az R. e rendelettel megállapított rendelkezéseit - a (2) bekezdésben meghatározott kivétellel -, valamint az állattartó telepek korszerűsítéséhez nyújtandó támogatások részletes feltételeiről szóló 27/2007. (IV. 17.) FVM rendelet e rendelettel megállapított rendelkezéseit az e rendelet hatálybalépését követően benyújtott támogatási kérelmek esetében kell alkalmazni”. A hivatkozott szakasz két rendelkezést tartalmaz: részben megjelöli a Jogcímrendelet mód. hatályba lépésének idejét a kihirdetést követő napban, részben pedig meghatározza a Jogcímrendelet („R.”) módosított rendelkezéseinek alkalmazhatóságát. Eszerint a Jogcímrendelet módosított rendelkezéseit a 2009. december 1-jét követően benyújtott támogatási kérelem esetében kellett alkalmazni (*pro futuro* alkalmazhatóság).
- [25] Felperes kereseti és felülvizsgálati kérelme abban az esetben lehetett volna megalapozott, ha a Jogcímrendelet mód. az alkalmazhatóságot a kifizetési kérelem benyújtásához kötötte volna. Mivel azonban a Jogcímrendelet a jelen határozat 21. pontjában megállapítottan tartalmi különbséget tett a támogatási és a kifizetési kérelem között, ezért a támogatási kérelem benyújtásának időpontjához kötött alkalmazhatóság mint normatartalom a felperes kereseti és felülvizsgálati kérelmét megalapozatlanná tette. A hatályba léptető és az alkalmazhatóságot megállapító rendelkezések rögzítették a már folyamatban lévő ügyekben alkalmazandó, módosítást megelőző szabályokat.
- [26] Figyelemmel tehát a Jat. 19. pontban hivatkozott rendelkezéseire is, a Bíróság jogszerűen és helyesen állapította meg, hogy a felperes a Jogcímrendelet módosítást megelőző 1. számú melléklet 4. pontja szerinti költségeket számolhatta el jogszerűen, mivel támogatási kérelmét jóval a módosítást megelőzően nyújtotta be és így esetében a kedvezőbb szabályozás nem volt alkalmazható.
- [27] Mivel a felperes felülvizsgálati kérelmében megsértett jogszabályként megjelölte ugyan az Eljárási tv. 47. § (1) és (3) bekezdéseit, az R. 35. § (2) bekezdését, a Jogcímrendelet 3. § (1) bekezdés a) pontját és a (2) bekezdés a) pontját, ugyanakkor a jogsértésnek indokát nem adta, ezért a Kúria a felülvizsgálati kérelem ezen elemeivel érdemben nem foglalkozott.
- [28] Mindezen indokok folytán a Kúria a Bíróság ítéletét a Pp. 275. § (3) bekezdése alapján a jogerős ítéletet hatályában fenntartotta.

Az döntés elvi tartalma

[29] *Alapvető jelentősége van annak, hogy a kihirdetett módosító rendelkezés mikortól válik alkalmazható „joggá”, mikor keletkezett tényekre és jogviszonyokra, eljárási cselekményekre alkalmazható. A jogszabály hatályba lépése és alkalmazhatósága egymástól eltérő fogalmak.*

[30] *A Jogcímrendelet 2009. december 1-jén hatályba lépett módosítása az azt követően benyújtott támogatási kérelmek esetében volt alkalmazható (pro futuro alkalmazhatóság).*

Záró rész

[31] A felperes sikertelen felülvizsgálati kérelmet nyújtott be, ezért a Kúria a Pp. 270. § (1) bekezdése folytán alkalmazott 78. §-a alapján kötelezte az alperes felülvizsgálati eljárásban felmerült költségeinek viselésére. A felülvizsgálati eljárás illetékét a felperes az illetékekről szóló 1990. évi CIII. törvény alapján a felperes köteles viselni.

[32] A Kúria határozatával szembeni további felülvizsgálat lehetőségét a Pp. 271. § (1) bekezdés e) pontja zárta ki.

Budapest, 2016. szeptember 6.

Dr. Kozma György sk. a tanács elnöke, Dr. Hörcherné Dr. Marosi Ildikó sk. előadó bíró, Dr. Balogh Zsolt sk. bíró