

A Győri Ítéltábla a Bősze-Magyar Ügyvédi Iroda által képviselt **felperesnek** - a ...jogi referens által képviselt **alperes** ellen **közigazgatási jogkörben okozott kár megtérítése** iránt indult perében a Veszprémi Törvényszék 14.P.20.662/2016/28/I. sorszám alatti ítéletével szemben a felperes 29. sorszám alatti fellebbezése folytán meghozta az alábbi

í t é l e t e t :

Az ítéltábla az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyja.

Kötelezi a felperest, hogy az alperesnek 15 napon belül fizessen meg 75.000 (hetvenötezer) forint másodfokú perköltséget, valamint az államnak az illetékügyben eljáró adóhatóság felhívására 694.700 (hatszázkilencvennégyezer-hétszáz) forint fellebbezési eljárási illetéket.

Az ítélet ellen fellebbezésnek nincs helye:

I n d o k o l á s :

Az irányadó tényállás szerint felperes a ... Igazgatóságánál 2011. május 11-én a 2011. évi egységes területalapú támogatás iránt kérelmet terjesztett elő. Az igazgatóság 2012. július 30-án kelt határozatával a kérelmet elutasította. Az elsőfokú határozat indokai szerint felperes a támogatásra vonatkozó jogszabályi feltételeknek nem felelt meg, ha az igényelt területek után lefolytatott ellenőrzések eredménye szerint az igényelt terület és az ellenőrzéseket követően megállapított terület közötti különbség meghaladja a megállapított terület 20 százalékát.

Az elsőfokú határozat ellen a felperes fellebbezést terjesztett elő, amelyben kifejtette, hogy a támogatási kérelem szempontjából nem csak a földhasználati nyilvántartásba bejegyzett földhasználó tekinthető jogszerű földhasználónak, mert a nyilvántartáson kívül más hitelt érdemlő módon is igazolható a földhasználat ténye. Hivatkozott rá, és becsatolta az általa használt ingatlanok települési önkormányzatainak körjegyzője által kiadott hatósági bizonyítványt, és kifejtette, hogy ezen bizonyítványok közhitelesen igazolják, hogy a terület alapú támogatással érintett ingatlanokat használja, birtokolja. Hivatkozott arra is, hogy a további érintett földterületek birtokosai ugyan átadták a földterületek használatát az ő részére, azonban ennek írásbeli rögzítésétől elzárkóztak, emiatt a használatba adásra vonatkozó megállapodás írásba foglalása önhibáján kívüli okból maradt el.

A másodfokú közigazgatási hatóság az elsőfokú határozatot helybenhagyta. A felperes fellebbezése kapcsán rámutatott arra, hogy a jogszerű földhasználat igazolása a földhasználati lappal, illetve amennyiben az ügyfél földhasználati joga önhibáján kívül nem került a földhasználati nyilvántartásba bejegyzésre, a földhasználati jogosultságot igazoló egyéb bizonyító erejű okirattal

történhet, felperes azonban nem igazolta, vagy valószínűsítette azt, hogy földhasználati jogának bejegyzésére önhibáján kívüli okból nem került sor. A kérelem benyújtásakor már tisztában volt azzal, hogy az adminisztratív támogatási feltételeknek nem fog tudni megfelelni, miután a földterületek tulajdonosai már a kérelem benyújtása előtt tudomására hozták, hogy a földhasználati jog bejegyzéséhez nem adják meg a hozzájárulásukat.

Felperes a jogerős közigazgatási határozat felülvizsgálata iránt keresetet terjesztett elő a Veszprémi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróságon. A bíróság a 2013. október 4-én kelt 3.K.../2013/7/I. szám alatti ítéletével a másodfokú határozatot az elsőfokú hatóság határozatára is kiterjedően hatályon kívül helyezte, és az elsőfokú hatóságot új eljárásra utasította. Az ítélet indokolása megállapította, hogy a támogatási kérelemmel érintett területrészekre felperes a földhasználati nyilvántartásban bejegyzett földhasználóként nem szerepel, ezért az vizsgálendő, hogy a felperes földhasználati joga önhibáján kívüli okból nem került-e bejegyzésre, illetve hogy földhasználati jogosultságát igazoló egyéb bizonyító erejű okirattal rendelkezik-e. A keresettel támadott határozat ugyan megállapította, hogy a felperes javára önhibáján kívüliség, mint feltétel nem állapítható meg, de azt már nem vizsgálta, hogy a jogszerű földhasználatát alátámasztó egyéb bizonyító okirattal rendelkezik-e, illetve ezen okiratok alkalmasak-e a földhasználói minőség alátámasztására. A határozat indokolása utalt a termőföldről szóló 1994. évi LV. Törvény (Tftv.) 11/A. §-ára, és kifejtette, hogy a támogatások odaítélésének részletes szabályairól szóló rendeleteket azzal összhangban kell értelmezni és alkalmazni, amiből az következik, hogy pusztán a bejegyzett földhasználói minőség hiánya okán a kérelem nem utasítható el.

A 22/2011 (III. 25.) VM rendelet 1. § 8. pontjában írt vagylagos feltételek közül a jogszerű földhasználói minőség igazolása, az ezt alátámasztó bizonyítékok azok, amelyek elsődlegesek, szemben azzal a feltétellel, miszerint a jogszerű földhasználói minőség önhibán kívül ne kerüljön bejegyzésre. Mivel a Tftv. 11/A. §-ban foglaltak szerint eleve nem lehet kötelező jelleggel az ingatlanügyi hatóság által nyilvántartott földhasználati bejegyzéshez kötni a támogatási kérelem odaítélését, súlytalanná válik annak vizsgálata, hogy az egyébként sem kötelezőnek tartott földhasználati bejegyzés milyen okból, kinek a hibájából, vagy kinek az önhibáján kívüliségéből maradt el. A bíróság álláspontja szerint a jogcímrendelet 1.§. 8. pontjában írt feltételek közül a földhasználati jogosultságot igazoló bizonyító erejű okiratok azok, amelyek elsődlegesnek tekinthetők, nem pedig az, hogy a bejegyzés önhibáján kívüli okból vagy önhibából maradt el. Az ítélet indokolása rögzítette, hogy a hatóság álláspontja ellentétes a Tftv. 11/A. §-ban foglaltakkal, a jogcímrendeletben foglaltakat ezen szabályozással ellentétesen, annak nem megfelelően értelmezve alkalmazta, így a határozata jogszabálysértő.

A megismételt eljárás során az elsőfokú hatóság a 2014. április 24-én kelt, és fellebbezés hiányában jogerőre emelkedett határozatában a felperes kérelmének helyt adott, és javára 12.505.692 forint támogatási összeget állapított meg, amit felperesnek 2014. február hónapban utalta ki.

A felperes keresetében kérte, hogy kötelezze a bíróság az alperest 8.683.434 forint tőke, ezen összeg után késedelmi kamat megfizetésére. Keresetének jogcímeiként a régi Ptk. 349. § (1) bekezdésére, és 339. § (1) bekezdésére hivatkozott. Követelésének ténybeli alapját abban jelölte meg, hogy a 2011. évi egységes területalapú támogatás iránti kérelmét az első fokon eljáró hatóság elutasította, és ezen határozatot az alperes jogelődje annak ellenére helybenhagyta, hogy az eljárás során közokirattal igazolta, hogy a megjelölt ingatlanoknak jogszerű használója. A hatósági határozatokat a Veszprémi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság annak jogszabálysértő volta miatt megsemmisítette, és az elsőfokú hatóságot új eljárásra utasította. Az utóbb javára megállapított 12.505.692 forint támogatás kifizetésére csak 2014. február hónapban került sor, jogszerű határozat esetén a támogatást 2012.

június 30-ig kellett volna kifizetni. Mivel nem került sor a jogszabályi határidőn belül a támogatás kifizetésére, a támogatás jogellenes visszatartása súlyos anyagi helyzetbe sodorta és az állattartáson alapuló gazdálkodása fenntartása érdekében kénytelen volt a támogatás visszatartása miatt jelentkező hiányt hitelek felvételével, aranytárgyainak elzálogosításával pótolni. Az alperes jogszabálysértő döntésének következtében vagyoni kára keletkezett.

Az alperes ellenkérelme a kereset elutasítására irányult. Érdemi védekezése szerint jogellenes magatartás és felróhatóság hiányában nincs kártérítési felelőssége, döntését az irányadó jogszabályokra alapozva hozta meg. Eljárása során, illetve a közigazgatási perben a jogszerű földhasználói minőség fogalma vált vitássá, illetőleg az, hogy a felperes személyére vonatkozó tények és bizonyítékok jogszerű földhasználói minőség igazolására alkalmasak-e vagy sem. A 22/2011. (III. 25.) VM rendelet 1. § 8. pontja alapján a támogatásra való jogosultság alapvető feltétele, hogy a mezőgazdasági termelő a tárgy év július 9. napjáig a földhasználati nyilvántartásban bejegyzett földhasználóként szerepeljen, vagy amennyiben a földhasználati joga önhibáján kívül nem kerül a földhasználati nyilvántartásba bejegyzésre, a földhasználati jogosultságát igazoló egyéb bizonyító erejű okirattal rendelkezzen. Mivel a felperes földhasználóként a nyilvántartásba nem volt bejegyezve, az önhiba hiányát és az egyéb bizonyító erejű okirat meglétét a jogszabály együttes feltételként tartalmazza, helyesen vizsgálta a két konjunktív feltétel együttes fennállását. Mivel az önhiba hiányát nem tudta megállapítani, a másik konjunktív feltétel vizsgálatára már nem volt szükség. Jogértelmezése nem volt kirívóan téves, az elsőfokú határozatot helybenhagyó másodfokú határozat részletes, jogszabályokkal alátámasztott, logikailag mindenben a vonatkozó jogi környezetre felépített érvelést tartalmaz arra nézve, hogy felperes miért nem minősülhet támogatásra jogosultnak. A közigazgatási bíróság a két feltételt másképp súlyozta akkor, amikor kimondta, hogy a földhasználati bejegyzés nem szükséges, és ezután az egyéb, hitelt érdemlő módon történő bizonyítást fontosabb követelménynek ítélte, mint az önhibán kívüliség kérdését.

Az elsőfokú bíróság ítéletével a keresetet elutasította, és a felperest alperes javára 150.000 forint perköltség, az állam részére 510.000 forint eljárási illeték megfizetésére kötelezte.

A törvényszék a jogvita elbírálása során a régi Ptk. (rPtk.) rendelkezéseit alkalmazta. Az államigazgatási jogkörben okozott károkért való felelősségre, és a szerződésszegésen kívül okozott kártérítésre vonatkozó rendelkezések alapján felperes terhére róta annak bizonyítását, hogy az alperes jogellenes magatartásával összefüggésben kára keletkezett. Az alperesi magatartás jogellenességét a közigazgatási bíróság ítéletével, az abban megjelölt jogszabálysértés okán bizonyítottanak tekintette. Érvelése szerint, amíg a jogellenesség körében a közigazgatási bíróság megállapításai kötik a kártérítési per bíróságát, ez a kötöttség nem értelmezhető akként, hogy ugyanazt a jogszabálysértést, amelyet a közigazgatási jogi következmények levonása során a közigazgatási per bírósága is értékel, a kártérítési per bírósága a polgári jogi következmények alkalmazása szempontjából eltérő súlyúnak értékelhesse (BH.2003.44), így vizsgálhatónak tekintette azt, hogy a jogszabálysértés milyen mértékben tekinthető nyilvánvalónak, amely a bírói gyakorlat alapján megalapozhatja a jogalkalmazó szerv felelősségét, míg ezen tevékenység jellegével általában együtt járó jogszabály alkalmazási és értelmezési tévedések a felróhatóság körén kívül esnek (BDT.2004.1042).

A bíróság az alperes hivatkozásai alapján azt vizsgálta, hogy nyilvánvalóan téves jogértelmezésnek tekintendő-e, hogy az alperes a jogszerű földhasználat tekintetében - mivel a felperes jogosultsága a földhasználati nyilvántartásba nem volt bejegyezve - elsődlegesen azt vizsgálta, hogy a bejegyzés felperes önhibájából vagy önhibáján kívüli okokból maradt-e el. A támogatás iránti kérelem

előterjesztése, és a jogszerű földhasználatra vonatkozó jogszabályi háttér (356/2007(XII.23.) Kormányrendelet. 2.§., 25/2011/(IV.07.) VM.rendelet 3.§., 22//2011.(III.25.) VM.rendelet1.§.8.pont) alapján a támogatás feltételének tekintette a 2011. június 9-i állapotnak megfelelő jogszerű jogcím szerinti használatot, amit az igénylő elsősorban a földhasználati nyilvántartás adataival igazolhatott, ha pedig földhasználati bejelentés nem érkezett, a jogszerű földhasználatnak a tulajdonost, vagy a haszonélvezeti jog jogosultját kellett tekinteni. A 22/2011. (III. 23.) VM rendelet 1. § 8. pontja normaszövegének tartalmi értelmezéséből arra következtetett, hogy önmagában a használat jogcímét igazoló alaki és tartalmi követelményeknek megfelelő okiratok(szerződések) bemutatása nem elégséges a támogatáshoz szükséges jogszerű földhasználat igazolására, ennek további feltétele az is, hogy az igénylőt a bejelentési kötelezettség teljesítése tekintetében vétkesség nem terheli.

Mivel a perbeli esetben a felperes földhasználati joga nem volt bejegyezve a földhasználati nyilvántartásba, a támogatáshoz szükséges jogszerű földhasználat a rendelet 1. § 8. pont második fordulata alapján volt vizsgálható. Hangsúlyozta, hogy a közigazgatási bíróság a kártérítési felelősség jogellenességét megalapozó értelmezése szerint a földhasználati jogosultságot igazoló bizonyító erejű okiratnak van elsődleges jelentősége, és nem annak, hogy az egyébként sem kötelezőnek tartott földhasználati bejegyzés milyen okból, kinek a hibájából, vagy kinek az önhibáján kívüliségéből maradt el, ezért vizsgálta elsődlegesen a bejelentés elmaradásának felróhatóságát. Az elsőfokú bíróság álláspontja szerint ez utóbbi jogértelmezés nem ellentétes a Kúria ítélezési gyakorlatával, és ezáltal a közigazgatási bíróság jogértelmezéséhez mérten nem tekinthető kirívóan súlyos vagy téves jogértelmezésnek.

A felperes által becsatolt okiratok alapján az alperes másodfokú határozatában kifejtett azon megállapítását, amely szerint a felperes nem igazolta, vagy valószínűsítette azt, hogy a földhasználati jogának bejegyzésére önhibáján kívüli okból nem került sor, nem tekintette a bizonyítékok téves mérlegelésének.

A közigazgatási bíróság azt a hiányosságot, hogy az alperes határozatának indokolásában nem adott arra nézve magyarázatot, hogy a felperes által becsatolt hatósági bizonyítványokat miért nem fogadta el, olyan súlyúnak tekintette, amely a közigazgatási határozat hatályon kívül helyezését, és az eljárás megismétlését tette szükségessé. Az elsőfokú bíróság álláspontja szerint ez a megállapítás nem jelentette akadályát annak, hogy a kártérítési per bírósága ezt a jogszabálysértést eltérő súlyúnak értékelje, és ennek során figyelembe vegye a hatósági bizonyítványok keletkezésével, tartalmával kapcsolatos adatokat. A Ket. 83.§.(1) bekezdésére, a Pp.195.§.(1) bekezdésére, a 2010.évi I.tv.73/A.§.(1) bekezdésére történő utalással azt az álláspontot foglalta el, hogy a hatóság az eljárása során olyan közokirat értékelését hagyta figyelmen kívül, amelynek tartalmából nem következett egyértelműen és nyilvánvalóan a jogszerű földhasználat ténye. A kifejtett indokok alapján úgy ítélte meg, hogy nem mutatható ki olyan kirívóan súlyos jogértelmezési vagy jogalkalmazási tévedés, amely az alperes kártérítési felelősségét megalapozná, ebből adódóan a kártérítési felelősség további konjunktív feltételeinek a vizsgálatát is szükségtelennek tartotta.

Az elsőfokú ítélettel szemben a felperes terjesztett elő fellebbezést, amelyben elsődlegesen az ítélet keresete szerint történő megváltoztatását, az alperes első-, másodfokú perköltségben történő marasztalását, másodlagosan az elsőfokú ítélet hatályon kívül helyezését és az elsőfokú bíróság újabb eljárás lefolytatására, és újabb határozat hozatalára történő utasítását kérte.

Fellebbezésének indokolása szerint az elsőfokú bíróság a helyesen megállapított tényállásból megalapozatlan következtetéseket vont le, az irányadó jogszabályi rendelkezéseket tévesen értelmezte és alkalmazta, döntése ellentétes a kialakult bírói gyakorlattal. Bár az elsőfokú bíróság részletesen elemezte a közigazgatási per alapját képező hatósági eljárást, tévesen jutott arra a következtetésre, hogy nem kirívóan súlyos az alperesi hatóság jogalkalmazása és jogértelmezési

tévedése, így annak hiányában szó sem lehet az alperesi hatóság felróhatóságáról, felróhatóság hiányában nem lehet megállapítani a közigazgatási jogkörben okozott kártérítési felelősségét. Megítélése szerint a közigazgatási bíróság ítéletében a jogellenesség körében ettől eltérő megállapításokat tett, és abban eltérő indokolás szerepel, amikor többek között azt állapította meg, hogy az alperes határozata jelentős mértékben hiányos, annak indokolásából nem állapítható meg, hogy felperes javára az önhibán kívüliség mint feltétel nem állapítható meg, felperes jogszerű földhasználói minőségének megállapításához szükséges feltételeket teljes körűen nem vizsgálta, és ebből eredően az indokolása nem teljes értékű, pusztán a bejegyzett földhasználói minőség okán a kérelem nem utasítható el.

A közigazgatási bíróság ítélete azt támasztja alá, hogy az alperes súlyos jogértelmezési és jogalkalmazási hibát követett el, jogi álláspontja ellentétes a termőföld törvény (Tftv.)11/A. §-ában foglaltakkal, a jogcímrendeletben foglaltakat a Tftv. 11/A. §-ában foglalt szabályozással ellentétesen értelmezte és alkalmazta. Az elsőfokú bíróság a közigazgatási bíróság jogerős ítéletében foglaltakat valójában felülmérlegelte, és a jogszabálysértés tekintetében teljesen eltérő álláspontot foglalt el, újra elbírált a közigazgatási határozat jogszerűségét, illetve jogellenességét. A jogellenesség kérdésében teljesen eltérő álláspontra helyezkedett, amely sérti a res iudicata-ra vonatkozó alapvető szintű rendelkezéseket. Az elsőfokú bíróság az alperes téves jogértelmezését és jogalkalmazását - helytelenül - jelentéktelen tévedésnek minősítette, szemben azzal, hogy a közigazgatási per bírósága ítéletében lényeges és jelentős jogszabálysértést állapított meg a közigazgatási hatóság terhére. A kártérítési per bírósága nem veheti át a közigazgatási per bíróságának hatáskörét, és nem állapíthatja meg, hogy bár jogellenes volt a közigazgatási határozat, felróhatóság az alperest nem terheli. (BDT.2002.564.) A közigazgatási bíróság ítéletéből egyértelműen következik, hogy nem jelentéktelen súlyú jogértelmezésről volt szó, vagy nem arról, hogy a jogszabály több értelmezési lehetőségnek is teret adott volna, hanem azon kógens rendelkezés figyelmen kívül hagyásáról, hogy a jogszerű és tényleges földhasználatot nem csupán a földhasználati nyilvántartás adatai alapján, hanem egyéb hitelt érdemlő módon is lehet bizonyítani. Hivatkozott arra is, hogy a törvényszék ítélete nem tartalmazza, hogy esetében ugyanazokat a hatósági bizonyítványokat a megelőző években (2008-2010) az eljáró hatóság aggály nélkül figyelembe vette a jogszerű földhasználat alátámasztására. Azt sem értékelte, hogy az alperes határozatát több hónapos késéssel hozta meg, ezért keresetének csak 2013. októberében adott helyt a Veszprémi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság, a megismételt eljárásban hozott elsőfokú határozatra is közel 8 hónapot kellett várnia. Az eljárás ilyen mértékben való elhúzódása nyilvánvalóan sértette a jogait és törvényes érdekeit. Az alperes közel két évig tartó késedelme több eseti és elvi döntés által is igazoltan önmagában megalapozza a kártérítési igényét. Az a tény, hogy az eljárási határidők megsértésével több ízben is hallgatott a közigazgatási hatóság, és nem döntött az előírt 30 napon belül, megalapozza az alperes felróhatóságát.

Az alperes jogellenes magatartása és felróhatósága már nem vitatható, az alperesi hatóság esetleg a kimentés körében bizonyíthatna volna azt, hogy kártérítési felelősség nem terheli. (BDT.2016.3511)

Az alperes helyes indokai alapján az elsőfokú ítélet helybenhagyását és a felperes másodfokú perköltségben történő marasztalását kérte. Érvélése szerint a felperes nem tudott bizonyítani kirívóan súlyos jogértelmezési vagy jogalkalmazási tévedést, amely az alperes kártérítési felelősségét megalapozta volna. Egyetértett az elsőfokú bíróság azon megállapításával, amelyben az alperesnek azt a jogértelmezését, amely elsődlegesen a bejelentés elmaradásának felróhatóságát vizsgálta, nem találta ellentétesnek a Kúria ítélezési gyakorlatával, és ezáltal a közigazgatási bíróság jogértelmezéséhez mérten nem tekinthető kirívóan súlyos vagy téves jogértelmezésnek. Egyetértett az elsőfokú bíróságnak azzal az álláspontjával is, amelyben kifejtette, hogy a közigazgatási bíróság jogértelmezése az, amely nincs összhangban a Kúria gyakorlatával, ami szintén azt bizonyítja, hogy az alperes jogértelmezése nem minősülhet kirívóan súlyosnak. A

közigazgatási bíróság értelmezte tévesen a Tftv. 11/A. § rendelkezését, és vont le abból téves következtetéseket, amikor megállapította, hogy az Európai Unió által finanszírozott támogatások esetén az ingatlanügyi nyilvántartás adatai súlytalanok (Kúria Kfv.IV..../2015/4. szám). Ez a kivételszabály azt jelentette, hogy az Európai Unió által finanszírozott támogatások esetén nem az ingatlanügyi hatóság adatai, hanem a MEPAR nyilvántartásban szereplő adatok az irányadóak. Mivel a felperes a meghatározott földterületekre vonatkozóan nem volt bejegyzett földhasználó, az alperes köteles volt vizsgálni a jogcímrendeletben, valamint az egységes kérelemrendeletben előírt feltételeknek való megfelelést, azt, hogy a földhasználati nyilvántartásba való bejegyzés az ügyfél önhibájából maradt-e el. Az önhiba vizsgálatának kérdését nem minősíthette súlytalannak, ezért az a jogértelmezése, hogy az együttes feltételek közül az önhibán kívüliségnek a tényét megállapította, és ezért a további feltételt - azaz az egyéb okiratot - nem vizsgálta, nem minősülhet kirívóan súlyos jogértelmezésnek.

A res iudicata kérdéskörét illetően tévesnek tartotta a fellebbezésnek azt a hivatkozását, hogy az elsőfokú bíróság újra elbírált a közigazgatási határozat jogszerűségét, és a jogellenesség kérdésében teljesen eltérő álláspontra helyezkedett. A közigazgatási határozat felülvizsgálata iránti perben hozott ítéletek a jogellenesség körében kötik a kártérítési per bíróságát. Ez a kötöttség azonban nem értelmezhető akként, hogy ugyanazt a jogszabálysértést a kártérítési bíróság a polgári jogi jogkövetkezmények alkalmazása szempontjából eltérő súlyúnak értékelhesse. Mivel a közigazgatási perben és a kártérítési perben a keresettel érvényesített jog nem ugyanaz, és a kártérítési bíróság a közigazgatási bíróság által megállapított jogellenességet nem írta felül, az anyagi jogerőre való hivatkozás téves a felperes részéről.

A fellebbezés nem alapos.

Az elsőfokú bíróság a jogvita elbírálásához szükséges mértékben a tényállást feltárta, a feltárt tényállásból megalapozott jogkövetkeztetést vont le a felperes keresetének elutasításával. A fellebbezésben felhozott indokok alapján az elsőfokú ítélet megváltoztatására, illetve hatályon kívül helyezésére nincs ok.

A fellebbezett ügy tárgya az, hogy az alperes terhére megállapítható-e közigazgatási jogkörben okozott kártérítési felelősség az irányadó - az elsőfokú bíróság által is felhívott - jogszabályi rendelkezések alapján. Az elsőfokú bíróság a jelen jogvita elbírálása során a felperes által a kártérítési igény ténybeli alapjaként megjelölt hatósági határozat keletkezésének időpontjára tekintettel helyesen alkalmazta a régi Ptk. (1959. évi IV. törvény) az államigazgatási jogkörben okozott kárért való felelősségre vonatkozó rendelkezéseit (rPtk. 349. § (1) bekezdés). A bizonyítási teher általános szabályai (Pp. 164. § (1) bekezdés) szerint helyesen róta a felperes terhére annak bizonyítását, hogy olyan kára keletkezett, amely az alperes jogellenes magatartásával okozati összefüggésben következett be.

Az alperes a fellebbezési ellenkérelmében nem vitatta, hogy az alperes oldalán megvalósult a jogellenesség azáltal, hogy a Veszprémi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság a 3.K.../2013/7/I. számú ítéletével az alperesi közigazgatási határozatot hatályon kívül helyezte. Az elsőfokú bíróság az alperesi magatartás jogellenességét a bírói gyakorlatra történő hivatkozással (Fővárosi Ítéltábla 5.Pf..../2015., BH.2016/2) helyesen tekintette a közigazgatási bíróság ítéletével bizonyított ténynek, és helyesen állapította meg, hogy a közigazgatási határozat felülvizsgálata iránti perben hozott ítéletek a kártérítési per bírósága számára annyiban irányadóak, hogy a jogellenesség körében kötik a bíróságot.

A perben eldöntendő kérdés az volt, hogy a jogalkalmazó szerv (hatóság) kártérítési felelősségét megalapozza-e a földhasználó támogatási kérelmének a jogszabályi rendelkezésekkel ellentétes, jogszabályba ütköző módon történő jogerős elutasítása, vagy a jogalkalmazási tevékenységgel együtt járó olyan téves jogértelmezés történt az alperesi közigazgatási hatóság részéről, amely kívül esik a felróhatóság körén. Az elsőfokú bíróság által helyesen felhívott bírói gyakorlat (BH.2013.44) szerint nincs akadálya annak, hogy a közigazgatási és a polgári bíróság ugyanazt a jogszabálysértést a különböző jogágakhoz tartozó, egymástól jelentősen eltérő jogkövetkezmények alkalmazása szempontjából eltérő súlyúnak értékelhesse. Az alperes felelőssége ugyanis csak a jogellenesség és a felróhatóság együttes fennállása esetén állapítható meg. A bírói gyakorlat (BDT.2004.1042) értelmében csak a nyilvánvalónak tekinthető jogszabálysértés alapozhatja meg a jogalkalmazó kártérítési felelősségét, a jogalkalmazói tevékenység jellegével általában együtt járó jogszabály alkalmazási és értelmezési kérdések a felróhatóság körén kívül esnek.

Az alperes a kereset elutasítására irányuló ellenkérelmét a jogellenes magatartás és a felróhatóság hiányára alapította, fellebbezési ellenkérelmében a jogellenesség fennállását, megvalósulását már nem vitatta. A felróhatóság körében azonban továbbra is az volt - az érdemi védekezésével egyező - álláspontja, hogy kártérítési felelősség alapjául szolgáló kirívóan téves jogértelmezése nem volt, miután az elsőfokú hatósági határozatot helybenhagyó másodfokú közigazgatási határozat részletes, jogszabályokkal alátámasztott, és logikailag mindenben a vonatkozó jogi környezetre felépített értelmezést tartalmazott arra nézve, hogy felperes miért nem minősülhetett támogatásra jogosultnak.

A közigazgatási hatósági eljárásban és a közigazgatási határozat felülvizsgálata iránti perben felmerült jogkérdés az volt, hogy a terület alapú támogatási igényt előterjesztő felperes jogosult volt-e földalapú támogatás benyújtására. Ezen eljárásokban a jogszerű földhasználói minőség fogalma vált vitássá, illetőleg az a körülmény, hogy a felperes személyére vonatkozó tények és bizonyítékok alkalmasak-e a jogszerű földhasználói minőség igazolására.

A 25/2011 (IV. 07.) VM rendelet 3. § (2) bekezdése értelmében egységes területalapú támogatás iránti kérelmet az a mezőgazdasági termelő nyújthat be, aki a támogatás alapjául szolgáló terület vonatkozásában az egységes kérelem rendelet alapján jogszerű földhasználónak minősül. A jogszerű földhasználó fogalmát a 22/2011 (III. 25.) VM rendelet 1. § 8. pontjának értelmező rendelkezése tartalmazza: e szerint „a földhasználati nyilvántartás részletes szabályairól szóló 356/2007 (XII. 23.) Kormányrendelet szerinti földhasználati nyilvántartásba - amennyiben e rendelet 2. § (1) bekezdése szerinti, az egységes támogatási jogcímekre vonatkozó jogszabályok másként nem rendelkeznek - a tárgyév június 9-i dátum szerinti állapotnak megfelelően földhasználóként bejegyzett ügyfél, vagy az az ügyfél, akinek a földhasználati joga önhibáján kívüli okból nem került földhasználati nyilvántartásba bejegyzésre, és a földhasználati jogosultságát igazoló egyéb bizonyító erejű okirattal rendelkezik.

A Kúria számos eseti döntésében vizsgálta, hogy a terület alapú támogatás jogi feltételrendszerében milyen szabályozás az irányadó. Vizsgálta, hogy miként viszonyul egymáshoz a földhasználati nyilvántartás és az úgynevezett MEPAR nyilvántartás. A földhasználati nyilvántartás részletes szabályairól szóló 356/2007 (XII. 23.) Korm. Rendelet 2.§-a a termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény (Tftv.) 25/B. § (2) bekezdésének összevetésében határozta meg a rendelet alkalmazása szempontjából a földhasználó fogalmát, ilyennek tekintve a termőföldet használó magánszemélyt, illetőleg jogi személyt, vagy jogi személyiséggel nem rendelkező más szervezetet. A Tftv. 25/A. § (1) bekezdésében, 25/B. § (2) bekezdésében írt jogszabályi rendelkezések, valamint a 356/2007.(XII.23.) számú Korm. rendelet hivatkozott szabályai alapján az elsőfokú bíróság helyesen állapította meg, hogy a kérelem előterjesztésekor a jogszabályok a támogatás előfeltételeként

határozták meg a 2011. június 9-i állapot szerinti jogszerű jogcím szerinti használatot, amit az igénylő elsősorban a földhasználati nyilvántartás adataival igazolhatott, földhasználati bejelentés hiányában jogszerű földhasználónak a tulajdonost vagy a haszonélvezeti jog jogosultját kellett tekinteni (Kúria Kfv.IV..../2015. szám).

A 22/2011 (III. 23.) VM rendelet 1. § (8) bekezdésének a jogszerű földhasználóra vonatkozó fogalom meghatározásából, tartalmi értelmezéséből az elsőfokú bíróság helyesen következtetett a Kúria irányadó gyakorlatának felhívásával arra, hogy önmagában a használat jogcímét igazoló alaki és tartalmi követelményeknek megfelelő okiratok bemutatása nem elégséges a támogatáshoz szükséges jogszerű földhasználat igazolására. Ennek további feltétele az, hogy az igénylőt a bejelentési kötelezettség teljesítése tekintetében ne terhelje vétkesség, felróhatóság. Nem volt vitatott, hogy a felperes földhasználati joga a földhasználati nyilvántartásba nem volt bejegyezve, így a támogatáshoz szükséges jogszerű földhasználat vizsgálatát a rendelet 1. § 8. pont második fordulata alapján kellett vizsgálni (ahogy ezt ennek megfelelően vizsgálta alperes, majd a közigazgatási bíróság is).

Az alperes közigazgatási hatóság az érdemi védekezésben is többször kihangsúlyozott álláspontja az volt, hogy az önhiba hiányát és az egyéb bizonyító erejű okirat meglétét a jogszabály együttes feltételként tartalmazza, ezért helyesen vizsgálta, hogy a két konjunktív feltétel együttesen fennáll-e. Mivel együttes jogszabályi feltételekről volt szó, és az önhiba hiányát nem tudta megállapítani, a másik konjunktív feltételnek, azaz annak a feltételnek a vizsgálatát, hogy földhasználati jogosultságot igazoló egyéb bizonyító erejű okirattal rendelkezik-e a felperes, már nem tartotta szükségesnek. A közigazgatási bíróság jogértelmezése ettől eltérő állásfoglalást tartalmazott az ítéletében, nem az önhibának tulajdonított meghatározó jelentőséget, hanem a bejegyezhetőségének, illetve annak, hogy rendelkezett-e, rendelkezik-e a kérelmező a földhasználati jogosultságot igazoló egyéb bizonyító erejű okirattal.

A másodfokú bíróság egyetértett az elsőfokú bírósággal abban, hogy az alperes jogértelmezése nem volt kirívóan téves, nem követett-e el olyan jogszabály alkalmazási és értelmezési tévedést, amely a felróhatóságot megalapította volna az alperes terhére. Mivel a közigazgatási bíróság azon jogértelmezése, hogy a kártérítési felelősség jogellenessége körében a földhasználati jogosultságot igazoló bizonyító erejű okiratnak van elsődleges jelentősége, és nem annak, hogy az egyébként sem kötelezőnek tartott földhasználati bejegyzés milyen okból, kinek a hibájából, vagy kinek az önhibáján kívüliségéből maradt el, ezért elsődlegesen a bejelentés elmaradásának felróhatóságát vizsgálta. Ez a jogértelmezés nem ellentétes a Kúria ítélezési gyakorlatával, a közigazgatási bíróság jogértelmezéséhez képest az alperes jogértelmezése nem volt kirívóan súlyos vagy téves jogértelmezés.

A másodfokú bíróság egyetértett az elsőfokú bíróság azon álláspontjával is, hogy az alperes másodfokú határozatának azt a megállapítását - amely kitért az önhiba vizsgálatára -, hogy a felperes semmilyen módon nem igazolta vagy valószínűsítette, hogy földhasználati jogának bejegyzésére önhibáján kívüli okból került sor, a felperes által becsatolt okiratok (tulajdonosok, tulajdonostársak használatba adással, birtokba adással kapcsolatos nyilatkozatai, haszonbérleti szerződések) tartalma alapján nem lehetett a bizonyítékok téves értékelésének tekinteni.

A közigazgatási bíróság ítéletben (3.K..../2013/7/I. 8.old.) rögzített megállapítása alapján az elsőfokú bíróság, mint a kártérítési per bírósága is jogszabálysértésnek tekintette, hogy az alperes hatósági határozatának indokolásában nem adott teljes körű magyarázatot arra nézve, hogy a felperes által a földhasználói minőség igazolására becsatolt hatósági bizonyítványokat miért nem

fogadta el. Nem látta azonban akadályát annak, hogy ezt a jogszabálysértést eltérő súllyal értékelje, és ennek során figyelembe vegye ezen hatósági bizonyítványok keletkezésével és tartalmával kapcsolatos adatokat, amelyek az ítéletábra által is elfogadottan azt erősítették meg, hogy a közigazgatási hatóság az általa lefolytatott eljárás során olyan közokiratok értékelését mellőzte, amelynek tartalmából egyértelműen és nyilvánvalóan nem következett a jogszerű földhasználat ténye. A birtoklás tényével kapcsolatos hatósági bizonyító közokirat kizárólag annak igazolására szolgál, hogy az abban tanúsított tényeket a körjegyző a megjelent tanúk nyilatkozatai alapján igazolta, azaz azt a tényt, hogy a tanúk a hivatalában megjelentek, és a bizonyítvány szerinti nyilatkozatot megtették. A hatósági bizonyítvány azt a jogviszonyt már nem bizonyíthatja, amelyen a tényleges birtoklás alapul.

Az elsőfokú bírósággal egyezően az ítéletábra is úgy ítélte meg, hogy az alperes terhére nem volt kimutatható kirívóan súlyos jogértelmezési vagy jogalkalmazási tévedés, amely az alperes kártérítési felelősségét megalapozná. Ebből adódóan a kártérítési felelősség egyéb konjunktív feltételeinek vizsgálatára már nem volt szükség.

Az ítéletábra tévesnek tartja felperesnek azt a fellebbezésben előadott álláspontját, hogy az elsőfokú bíróság újra elbírált volna a közigazgatási határozat jogszerűségét, és a jogellenesség kérdésében teljesen eltérő álláspontra helyezkedett. A kártérítési per bírósága ugyanis csak azt mondta ki ítéletében, hogy a bírói gyakorlat egyértelműsíti, hogy a közigazgatási határozat felülvizsgálata iránti perben hozott ítéletek a jogellenesség körében kötik a bíróságot, és ezért állapította meg, hogy az alperesi magatartás jogellenességét a közigazgatási bíróság ítéletével bizonyítottan tekinti. Miután a közigazgatási perben és a kártérítési perben a keresettel érvényesített jog nem ugyanaz, és a kártérítési bíróság a közigazgatási bíróság által megállapított jogellenességet nem írta felül, a felperes anyagi jogerőre való hivatkozása nyilvánvalóan téves.

A közigazgatási és a kártérítési eljárásban két különböző anyagi jogi értékelésről és annak elbírálásáról volt szó. A közigazgatási bíróság csak azt vizsgálhatta, hogy jogszerű volt-e a közigazgatási szerv határozata, míg az elsőfokú bíróságnak azt kellett vizsgálnia, hogy a kártérítési felelősség feltételei fennállnak-e.

A felperesnek az a fellebbezésben előadott, az alperes jogszabálysértésére vonatkozó tényelőadása, hogy a közigazgatási hatóság késedelmesen intézkedett, és késedelmes bizonyítás lefolytatását követően hozta meg az ügydöntő határozatát, olyan új tényállításnak tekinthető, amelynek értékelését a Pp. 235. § (1) bekezdése kizárja.

A kifejtett indokok alapján a másodfokú bíróság az elsőfokú bíróság ítéletét helyes indokaira tekintettel a Pp. 253. § (2) bekezdése alapján helybenhagyta.

Az ítéletábra a pereszes felperest a Pp. 78. § (1) bekezdése alapján kötelezte az alperes javára a 32/2003 (VIII. 22.) IM rendelet 3. § (5) bekezdése alapján megállapított jogtanácsosi díjból álló másodfokú perköltség, és a 6/1986 (VI. 26.) IM rendelet 13. § (2) bekezdése alapján a fellebbezett pertárgyértéknek megfelelő, állam által előlegezett eljárási illeték állam javára történő megfizetésére.

Győr, 2017. június 8.

Dr. Világi Erzsébet sk.
a tanács elnöke

Dr. Kovácsfi László sk.. Maurer Ádám sk.
előadó bíró bíró

A kiadmány hitelül: kiadó