

**A Kúria
mint felülvizsgálati bíróság
í t é l e t e**

Az ügy száma: Kfv.IV.35.049/2017/5.

A tanács tagjai: Dr. Balogh Zsolt a tanács elnöke, Dr. Horváth
Tamás előadó bíró,
Dr. Dobó Viola bíró

A felperes: felperes neve
.

A felperes képviselője: Dr. Jobbágy Krisztina ügyvéd

Az alperes: alperes neve

Az alperes képviselője: Dr. Olasz József ügyvéd

A per tárgya: fiatal mezőgazdasági termelő támogatása

A felülvizsgálati kérelmet benyújtó fél: alperes

A felülvizsgálni kért jogerős határozat: Nyíregyházi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság
17.K.27.411/2016/3. számú ítélete

Rendelkező rész

A Kúria a Nyíregyházi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 17.K.27.411/2016/3. számú ítéletét
hatályában fenntartja.

A feljegyzett 70.000 (hetvenezer) forint felülvizsgálati eljárási
illetéket az állam viseli.

Az ítélet ellen felülvizsgálatnak helye nincs.

I n d o k o l á s

A felülvizsgálat alapjául szolgáló tényállás

- [1] A felperes 2015. május 28. napján 2127502577 azonosító számon támogatási kérelmet nyújtott be az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból a fiatal mezőgazdasági termelők indulásához a 2015. évben igényelhető támogatások részletes feltételeiről szóló 24/2015. (IV. 28.) MVM rendelet (a továbbiakban: Jogcímrendelet) alapján. A felperes a támogatási kérelmében életvitelszerű tartózkodási helyként a támogatási kérelem benyújtásának időpontjában a alatt található ingatlant jelölte meg, valamint nyilatkozott, hogy életvitelszerű tartózkodási helye a támogatási kérelem benyújtásának időpontjában tanyán, vagy 1000 fő alatti lakosságszámú településen van és vállalta, hogy ezt a működtetési időszak végéig fenntartja.
- [2] A Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal (a továbbiakban: hivatal) a felperes kérelmét a 2007. évi XVII. törvény 55. § (4) bekezdésében előírt (a kérelem benyújtására nyitva álló időszakot követő 3 hónapos) határidőn belül nem bírálta el és nem hosszabbította meg az ügyintézési határidőt sem.
- [3] 2015. szeptember 30. napján hatályba lépett a Jogcímrendelet módosításáról szóló 41/2015. (IX. 29.) MVM rendelet (a továbbiakban: módosító rendelet), amely a Jogcímrendelet 9. §-át egy bekezdéssel kiegészítette. A módosult, kiegészült 9. § (3) bekezdése értelmében az intézkedésben való részvételhez szükséges feltétel mesterséges körülmények létrehozásával történt megteremtéseként kell értékelni és az MVH Eljárási tv. 55. § (10) bekezdése szerint kell eljárni, ha 3, vagy több, a polgári törvénykönyv szerinti közeli hozzátartozónak minősülő ügyfél jelölte meg életvitelszerű tartózkodási helyeként ugyanazt az ingatlant. Erre tekintettel a felperes tájékoztatta az alperest és nyilatkozattételre hívta fel a tekintetben, hogy ellenbizonyítást terjeszthet elő, hogy az intézkedésben való részvételhez szükséges feltételeknek való megfelelés nem mesterséges körülmények létrehozásában valósult meg.
- [4] A hivatal felhívására a felperes benyújtotta írásban nyilatkozatát, melyben arra hivatkozott, hogy a végzésben szereplő tartózkodási helyen már nem tartózkodik. Új tartózkodási helye Ny..., .../6. hrsz.-ú telekkönyvi besorolású ingatlan.
- [5] A hivatal 2015. november 3. napján kelt 1746188050 iratazonosító számú végzésével megállapította, hogy a felperes az intézkedésben való részvételhez szükséges feltételt mesterséges körülmények létrehozásával teremtette meg. A hivatal ezt követően a felperes támogatási kérelmét 2015. november 11. napján kelt 1746931395 iratazonosító számú, 168/1501/621/5/2015. számú határozatával elutasította.
- [6] A határozattal szemben a felperes fellebbezést nyújtott be, melyben utalt arra, hogy az MVM rendelet 9. § (3) bekezdésének hatálybalépését megelőzően minden jogosultsági kritériumnak megfelelt és időközben új lakcíme is lett, amely szintén tanya besorolású. Utalt arra, hogy a támogatási kérelmét a hivatalnak 2015. szeptember 2-ig kellett volna elbírálnia és ha e kötelezettségének eleget tesz, úgy a támogatási kérelmének helyt adó döntés született volna. A

módosító rendelkezés ugyanis az ügyintézési határidő lejártát követően 2015. szeptember 30-án lépett hatályba.

- [7] A fellebbezés nyomán eljáró alperes a 2016. március 7-én kelt JHÁT-JF/1018/2/2016. számú határozatával az elsőfokú határozatot helybenhagyta. Hivatkozott arra, hogy a megváltozott jogszabályi rendelkezést a folyamatban lévő eljárásokban is alkalmazni kellett. Ugyancsak hivatkozott arra, hogy az MVH Eljárási tv. 22. § (1) bekezdése folytán az intézkedésekben való részvétel során az ügyfélnek kell a jogosultsági feltételek meglétét hitelt érdemlően bizonyítania. A határozat kitért arra is, hogy az ügyfél a támogatási kérelem benyújtását követően módosította a tartózkodási helyét, ami nem fogadható el, mivel módosításra csak olyan tárgyban van lehetőség, amelyik a rangsort nem érinti a Jogcímrendelet 8. § (10) bekezdése értelmében.

A kereseti kérelem és az alperes védekezése

- [8] A felperes a jogerős határozattal szemben keresetet nyújtott be, melyben az alperesi határozatnak az elsőfokú határozatra is kiterjedő hatályon kívül helyezését kérte az elsőfokú hatóság új eljárás lefolytatására történő kötelezése mellett.
- [9] A felperes arra hivatkozott, hogy az első fokon eljáró szervnek a támogatási kérelmét 2015. szeptember 2-áig érdemben el kellett volna bírálnia. Ezt a hatóság nem tette meg, nem élt az ügyintézési határidő meghosszabbításának lehetőségével sem, viszont az újonnan hatályba lépő jogszabályok folytán így a felperes kérelme tekintetében már nem volt lehetőség kedvező döntés hozatalára. Ebből követően az ügyintézési határidő túllépése az ügy érdemére kihatott. A felperes szerint sérült a Ket. 104. § (3) bekezdése, továbbá 72. §-a. A felperes hivatkozott még az Európai Unió Bíróságának C-434/12. számú ítéletében foglaltakra is, amely a 65/2011/EU Bizottsági rendelet 4. cikk (8) bekezdésével ellentétesnek minősítette valamely támogatási jogcím automatikus elutasítását pusztán arra való hivatkozással, hogy adott ügyfélnek egy másik ügyféllel azonos az életvitelszerű tartózkodási helye. A felperes szerint ha a hatóság szerint az ügyfél bejelentett életvitelszerű tartózkodási helye nem felel meg az előírt kritériumoknak, arra lett volna lehetősége, hogy pontlevonást alkalmazzon, de arra nem, hogy a felperes teljes támogatási kérelmét elutasítsa.
- [10] Az alperes ellenkérelmében a kereset elutasítását kérte. Nem vitatta, hogy a határidőt túllépte, de véleménye szerint a határidő túllépése miatt nem került a felperes hátrányosabb helyzetbe. Az alperes véleménye szerint az utólagosan hatályba lépett jogszabályi rendelkezések előtt is a jogszabályok tiltottak minden olyan magatartást, amely szabálytalanságot eredményezett. Az uniós jogszabályok megsértésével kapcsolatban utalt arra, hogy az uniós jogszabályok tiltják a nem megengedett magatartásokat és a szabálytalanságokat.

Az elsőfokú ítélet

- [11] A Nyíregyházi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 17.K.27.411/2016/3. számú, 2016. október 18-án kelt ítéletével a felperes keresetének helyt adott. A bíróság szerint az alperesi határozat valójában - szemben a fellebbezés állításával - reagált a felperesi kifogásokra.
- [12] A bíróság szerint ugyanakkor a módosító jogszabályi rendelkezések hatályba lépését megelőzően az alperesi hatóságnak csupán arra volt lehetősége, hogy az ügyfél által benyújtott dokumentumok (lakcímet igazoló hatósági igazolvány másolata) adatait ellenőrizze és összevesse a hatósági nyilvántartás adataival. Ha az ügyfél valamely feltételnek nem felelt meg, akkor a

hatóságnak lehetősége volt arra, hogy pontlevonást alkalmazzon, de a kérelem elutasítására nem volt jogosultsága a feltétel mesterséges körülmények létrehozásával történt megteremtése okán. A 41/2015.(IX. 29.) MVM rendelettel beiktatott Jogcímrendelet 9. § (3) bekezdése szerint viszont új feltétel jött létre. Lényegében tehát új, szigorúbb jogszabályi feltételrendszer alakult ki. Ha az alperes a támogatási kérelmet a rendelkezésére álló törvényi határidőben elbírálta volna, akkor az ügyfélnek még szélesebb bizonyítási lehetősége lett volna. A jogszabályi feltételek változása kihatott az ügy elbírálására. Megjegyezte a bíróság, hogy az elsőfokú hatóság nem közölte az ügyféllel, hogy mely személyek vonatkozásában várja el a közeli hozzátartozó viszony meglétének igazolását. A bíróság megállapította, hogy a per eldöntése szempontjából lényeges, hogy ha a vitatott értékelése szempontra adható 8 pontot a pályázó megkapja, akkor eléri a jogosultsághoz szükséges alsó határt.

- [13] Mindebből a bíróság azt a következtetést vonta le, hogy a határidő mulasztása az ügy érdemére kiható eljárási szabály megsértésének minősült, ez pedig megalapozza a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 339. § (1) bekezdése szerint a közigazgatási határozat hatályon kívül helyezését és az eljáró hatóság új eljárásra kötelezését. Az új eljárás keretében a bíróság utasítása szerint az alperesnek a felperes támogatási kérelmét a 2015. szeptember 30. napján hatályba lépett, 9. § (3) bekezdésében foglalt rendelkezések figyelmen kívül hagyásával kell ismételt elbírálnia.

A felülvizsgálati kérelem és ellenkérelem

- [14] A felülvizsgálati kérelmet az ügyben az alperes terjesztett elő. Az alperes kérte a bíróság ítéletének hatályon kívül helyezését és a kereset elutasítását, másodlagosan kérte az ítélet hatályon kívül helyezése mellett az elsőfokú bíróság utasítását új eljárás elfolytatására és új határozat hozatalára.
- [15] Az alperes kérelmében nem vitatta, hogy az ügyintézésre nyitva álló határidő alapján a módosított jogszabály hatálybalépése előtt, azaz 2015. szeptember 30. napját megelőzően kellett volna elbírálnia a támogatási kérelmet. Ez kétségtelenül nem történt meg. A határidő elmulasztásával a döntéshozatalra nem került sor a jogszabályban előírt ügyintézési határidőben. Az alperes érvelése szerint ugyanakkor ez az eljárási szabálysértés az ügy érdemére nem hatott ki. Másfelől az alperes hivatkozott arra, hogy a módosított MVM rendelet szerint a jogszabályt alkalmazni kellett a folyamatban lévő eljárásokban is.
- [16] A jogalkalmazással kapcsolatos bizonyítás keretében az alperes előadta, hogy az MVM rendelet 9. § (3) bekezdését akkor kell alkalmazni, ha 3, vagy több, a polgári törvénykönyv szerinti közeli hozzátartozónak nem minősülő ügyfél ugyanazt az ingatlant jelölte meg életvitelszerű tartózkodási helyként. Az alperes kifejezetten a jogszabály által előírt körülmény ellenőrzése céljából hívta fel a felperest, hogy e tekintetben ellenbizonyítással éljen. A közigazgatási hatóság e körben a jogszabályban előírt kötelezettségét teljesítette. Álláspontja szerint a támogatás feltételeit nem teljesíti az az életvitelszerű tartózkodási hely, ahol a támogatási cél nem valósítható meg. Mivel a perbeli támogatás célja a vidéki gazdaság kialakítása, mezőgazdasági üzem létrehozása volt, nyilvánvaló, hogy az nem volt megvalósítható a cél teljesítéséhez szükséges ingatlan életvitelszerű tartózkodási hely nélkül, vagyis problematikus a felperes életvitelszerű tartózkodási helyének utóbb történő megváltoztatása is.

- [17] Az utóbb a jogszabályba iktatott rendelkezések hátrányos voltának tekintetében az alperes állította, hogy az Európai Unió Bírósága több ítéletében is kimondta, hogy a támogatási ügyfele nem bízhat abban, hogy egyáltalán nem kerül sor a jogszabályok módosítására. Ebből következően a támogatási kérelem időpontjában még nem létező jogszabályi előírás alkalmazása önmagában nem jogszabálysértő. Az alperes szerint a felperes visszaélészerű magatartást tanúsított, nem teljesítette az általános követelményeket, amikor a támogatási kérelemben olyan lakcímet közölt, amelyben még további 4 magánszemély mezőgazdasági termelő is életvitelszerűen tartózkodott. A visszaélészerű magatartás tanúsítását már a támogatási kérelem benyújtásakor hatályos nemzeti rendelkezés, a 2007. évi XVII. törvény 55. (10) bekezdése is tiltotta.
- [18] Az alperes álláspontja szerint a támogatási kérelem benyújtása után a támogatási jogszabály újabb jogi követelményt nem írt elő a felperesnek, pusztán ismételten megerősítette a közösségi és nemzeti költségvetési források hatékony védelmének általános követelményét.
- [19] A felperes felülvizsgálati ellenkérelmet nem nyújtott be.

A Kúria döntése és jogi indokai

- [20] A felülvizsgálati kérelem nem alapos.
- [21] A Pp. 275. §-a szerint a felülvizsgálati eljárásban a Kúria a jogerős határozatot a felülvizsgálati kérelem és az ellenkérelem keretei között vizsgálhatja. Jogszabálysértés esetén van lehetőség az eljárást lefolytató bíróság döntésének hatályon kívül helyezésére vagy megváltoztatására.
- [22] Jelen ügyben a felülvizsgálati kérelem alapján a Kúriának abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy az ügyintézési határidőre vonatkozó eljárási szabály megsértése az ügy érdemére kiható volt-e.
- [23] A polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 339. § (1) bekezdése szerint a közigazgatási perekben a bíróság eljárási szabálysértés esetén csak az ügy érdemére kiható eljárási szabály megszegésére tekintettel helyezi hatályon kívül a közigazgatási határozatot.
- [24] A Kúria egyetért az elsőfokú bírósággal abban, hogy jelen ügyben az ügyintézési határidő túllépése az ügy érdemi eldöntésére hatással volt. Ha ugyanis az alperes határidőben hoz döntést, akkor a hatályos jogszabályi környezetben a felperes kérelmére - külön bizonyítás hiányában - a támogatást meg kellett volna ítélnie. Ezzel szemben a határidő eltelte után mintegy egy hónappal hatályba lépett egy, az adott esettel egyező olyan tényállás, amelyik mérlegelés nélkül rendeli a jelen ügy tárgyát képező kérelmekkel azonos igények elutasítását. A Jogcímrendelet 9. §-ába beiktatott (3) bekezdés ugyanis úgy rendelkezik, hogy az intézkedésben való részvételhez szükséges feltétel mesterséges körülmények létrehozásával történt megteremtéseként kell értékelni, és az Eljárási törvény 55. § (10) bekezdése szerint kell eljárni, ha 3 vagy több, a polgári törvénykönyv szerinti közeli hozzátartozónak nem minősülő ügyfél jelölte meg életvitelszerű tartózkodási helyként ugyanazt az ingatlant.

- [25] Megállapítható, hogy a 41/2015.(IX.29.) MvM rendelettel történt módosítást, mely az adott év szeptember 30-án hatályba lépett, a rendelet 2. §-a szerint, amelyik a Jogcímrendeletet a 12/B. §-sal egészítette ki, a folyamatban lévő ügyekre is alkalmazni rendelték. Ha több, a polgári törvénykönyv szerinti közeli hozzátartozónak nem minősülő ügyfél jelölte meg életvitelszerű tartózkodási helyeként ugyanazt az ingatlant, az az intézkedésben való részvételhez szükséges feltétel mesterséges körülmények létrehozásával történő megteremtéseként minősült.
- [26] A kérdés, hogy ez a változás hatással volt-e az alperes határozatának meghozatalára, jelen esetben bizonyossággal eldönthető. Az alperes elsőfokú határozatát ugyanis az új jogszabályi rendelkezésre építette a vitatott kérdést illetően.
- [27] A Kúria a Kfv.IV.35.068/2014/6. számú ügyben már kimondta, hogy az ügy érdemére kiható eljárási szabálysértés az ügyintézési határidő túllépése akkor, ha a határidő-túllépés következtében a másodfokú közigazgatási szerv olyan új jogszabályt alkalmaz, amely az ügyfélre nézve hátrányosabb. Amennyiben két időállapotban a jogszabályok tartalma nem volt ugyanaz, és az alperes betartotta volna a jogszabályban foglalt ügyintézési határidőket, akkor már a módosítás előtt meg kellett volna hoznia az ügyfélre kedvezőbb határozatot. A hatóság ilyen mulasztása nem eredményezhet a felperes számára kedvezőtlenebb helyzetet, ez következik az Eljárási törvény 5. § f) pontjának helyes értelmezéséből is.
- [28] Jelen esetben tartalmilag az is következett az új jogszabályhely alkalmazásából, hogy az alperes nem folytatta le a bizonyítást a maga részéről. Már csak emiatt sem mondható, hogy az idő múlása, figyelemmel a jogi környezet megváltozására, ne lett volna érdemi kihatással az ügy eldöntésére.
- [29] Ha az alperes érvelése tartalmilag helytálló volt, akkor a jogszabályi rendelkezés mellett, de annak közvetlen alkalmazása nélkül is, igazolhatta volna az Eljárási törvény korábban is hatályos 55. § (10) bekezdése szerinti körülményt, miszerint az intézkedésben való részvételhez szükséges feltételeket mesterséges körülmények létrehozásával teremtették meg. A közigazgatási határozat indoklása azonban nem ilyen alapra épülő érvelést tartalmaz. Pedig a konkrét esetben csakis az új szabályt nem alkalmazva, de azzal alkalmasint nem ellentétes további indokolással és bizonyítással lett volna állítható alappal, hogy az ügyintézési határidő elmulasztása, mint eljárási szabálysértés, az ügy érdemét nem érintette ténylegesen.
- [30] A Kúria nem látta indokoltnak és lehetségesnek a pert kiterjeszteni arra, hogy a felperes jogosultsága az ügyintézési határidőn belüli jogi helyzetben megáll-e, mert ennek megállapítása az alperes hatásköre.
- [31] Jelen esetben az alperesi határozat nem tartalmaz arra vonatkozóan bizonyítást, hogy az új rendelkezés alkalmazása nélkül is megáll az abban foglalt megállapítás. A tanyán vagy 1000 fő alatti településen az életvitelszerű tartózkodás volta viszont a pontozásban olyan szempont volt, aminek megítélése a felperes támogatásra való jogosultságának megítélését kellett volna, hogy eredményezze. Tehát ebből is következik jelen esetben, hogy a szabályalkalmazás milyensége érdemi kihatással volt a döntésre.

- [32] Az alperes felülvizsgálati kérelmének további érve szerint a kérelem elutasítása önmagában nem minősül szankcionáló rendelkezésnek. Ez kétségtelen, az alapul fekvő joganyag a jogkövetkezmény kifejezést használja. Ugyanakkor a nem jogszabályszerűen bizonyított tényállás megállapítása a felperes számára ettől még lehet sérelmes. Jelen esetben az a kijelentés, hogy „az ügyfél a támogatási főlapon meghatározott tartózkodási helyét mesterséges körülmény létrehozásával hozta létre”, ami a pontszám részletező lapon szerepel az elsőfokú határozatban, visszaélésszerű magatartásra utaló. Tekintve, hogy a pályázat elbírálása jogszabályi keretek között folyik, és nem szabad mérlegelésen alapuló, az ügyfél számára okozhat jogsérelmet az esetlegesen nem valós szempont téves értékelése, ami az így keletkezett jogsérelm érdemi elbírálására okot adó körülmény lehet - figyelemmel az ügy határidőn belül történő elbírálásakor hatályos szabályozásra.
- [33] A Kúria mindezek alapján megállapítja, hogy alperes eljárása sértette a kérelem elbírálására nyitva álló határidő tartására vonatkozóan az Eljárási törvény 68. § (1) bekezdését, továbbá ez az eljárási szabálysértés az ügy elbírálására érdemben hatással volt. Emiatt az elsőfokú bíróság helyesen alkalmazta a Pp. 339. §-át a közigazgatási határozatok hatályon kívül helyezését illetően. A Kúria egyetért az új eljárás lefolytatására adott bírói utasításokkal is. Eszerint az új eljárás során az alperesnek a felperes támogatási kérelmét a 2015. szeptember 30. napján hatályba lépett Jogcímrendelet 9. § (3) bekezdésében foglalt rendelkezések figyelmen kívül hagyásával kell ismételt elbírálnia.
- [34] Kúria ezért a felülvizsgálati kérelmet elutasította és az elsőfokú bíróság ítéletét a Pp. 275. § (3) bekezdése alapján hatályában fönntartotta.

Záró rész

- [35] A Kúria a felülvizsgálati kérelmet a Pp. 274. § (2) bekezdése alapján tárgyalás tartásával bírálta el.
- [36] Az alperes személyes illetékmentességére tekintettel a tárgyi illetékfeljegyzési jog folytán le nem rótt felülvizsgálati illetéket a 6/1986. (VI. 26.) IM rendelet 14. §-a alapján az állam viseli.

Budapest, 2018. január 9.

**Dr. Balogh Zsolt s. k. a tanács elnöke, Dr. Horváth Tamás s. k.
előadó bíró, Dr. Dobó Viola s. k. bíró**