

**A Kúria
mint felülvizsgálati bíróság
ítélete**

Az ügy száma: Kfv. IV. 35.692/2017/10.

A tanács tagjai: Dr. Patyi András a tanács elnöke, Dr. Dobó Viola előadó bíró,

Dr. Horváth Tamás bíró

A felperes: Dr. Horváth Miklósné

A felperes képviselője: Dr. Horváth Miklós ügyvéd

Az alperes: Agrárminiszter

Az alperes képviselője: Dr. Tomka Ágnes ügyvéd

A per tárgya: agrár-környezetgazdálkodási támogatás

A felülvizsgálati kérelmet benyújtó fél: alperes

A felülvizsgálni kért jogerős határozat: Pécsi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 4.K.27.289/2016/18. számú ítélete

Rendelkező rész

A Kúria a Pécsi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 4.K.27.289/2016/18. számú ítéletét hatályában fenntartja.

A feljegyzett 70 000 (hetvenezer) forint felülvizsgálati eljárási illetéket az állam viseli.

Az ítélet ellen további felülvizsgálatnak helye nincs.

Indokolás

A felülvizsgálat alapjául szolgáló tényállás

- [1] [1] A felperes agrár-környezetgazdálkodási támogatás iránti kérelmet nyújtott be a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal Közvetlen Támogatások Igazgatóságához, mint első fokon eljáró

hatósághoz. Az elsőfokú hatóság a 2005. augusztus 10. napján kelt 1018958716 iktatószámú határozatával a kérelemnek a 2004. szeptember 1. napjától induló 5 éves időtartamra szóló támogatási időszak tekintetében helyt adott akként, hogy 93.49 hektár területet ítelt meg támogatható területnek. Minthogy a 2004. évben a felperes által benyújtott támogatási kérelem egyben a tárgyévre vonatkozó kifizetési kérelmet is magában foglalta, az elsőfokú hatóság egyúttal a támogatási összeget is megállapította a fenti időszakra (2004/2005) 2.254.502 forint összegben.

- [2] A felperes második gazdálkodási évre (2005/2006) vonatkozó kifizetési kérelmét az elsőfokú hatóság elutasította. A fellebbezés folytán eljáró MVH Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal (a továbbiakban: jogelőd alperes) az elsőfokú határozatot helyben hagyta. A felperes a határozattal szemben nem élt jogorvoslással. A felperes harmadik gazdálkodási évre (2006/2007) vonatkozó kifizetési kérelmének az első fokú hatóság részben helyt adó határozatában 1.389.847 forint támogatási összeget állapított meg. A felperes negyedik gazdálkodási évre (2007/2008) benyújtott kifizetési kérelmét az elsőfokú hatóság - az általa 2008. július 22-29. között lefolytatott helyszíni ellenőrzés eredményeire tekintettel - elutasította. A felperes fellebbezése folytán eljáró jogelőd alperes az elsőfokú határozatot az indokolás tekintetében megváltoztatta, az indokolással nem érintett részek hatályban tartásával. A felperes a másodfokú határozattal szemben nem élt keresettel. A felperes ötödik gazdálkodási évre (2008/2009) benyújtott kifizetési kérelmére az elsőfokú hatóság 1.910.382 forint támogatási összeget állapított meg, a határozat jogorvoslat hiányában jogerőre emelkedett.
- [3] Ezt követően az elsőfokú hatóság a 2012. augusztus 6. napján kelt 1527930393 iratazonosító számú határozattal felperest az agrár-környezetgazdálkodási támogatásból kizárta (a továbbiakban: kizáró határozat), továbbá ugyanezen a napon kelt 1527943986 számú határozatában 5.554.731 forint jogosulatlanul felvett támogatás visszafizetésére kötelezte (a továbbiakban: visszafizetésre kötelező határozat). A felperes fellebbezése folytán eljáró jogelőd alperes a 2013. június 17. napján kelt 2115237627 azonosítószámú határozatával a kizáró határozatot helybenhagyta, ám a visszafizetésre kötelező határozatot a 2115237618 iratazonosító számú határozatával megsemmisítette és az elsőfokú hatóságot új eljárásra kötelezte.
- [4] A felperes a kizáró határozatot helybenhagyó határozat ellen keresetet terjesztett elő, melyet a Pécsi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság a 2014. március 6. napján kelt 4.K. 27.393/2013/8. számú ítéletével elutasított.
- [5] Ezt követően az elsőfokú hatóság a 2014. június 10. napján kelt 1649371818 számú határozatával a felperest 5.655.279 forint jogosulatlanul felvett támogatási összeg visszafizetésére kötelezte, majd e határozatát saját hatáskörben visszavonta, 2014.

október 7. napján új határozatot hozott, amelyben a jogosulatlanul felvett visszafizetendő támogatási összeget 5.554.731 forintra módosította és a felperest ennek megfizetésére kötelezte. A felperes fellebbezésében a támogatásból való kizárás jogszerűtlenségére és a követelés elévülésére hivatkozott.

- [6] A fellebbezés folytán eljáró alperes a 2016. július 27. napján kelt MVHF/5750/2016 számú határozatában megállapította, hogy az elsőfokú hatóság határozata megalapozott, ezért azt helybenhagyta. Döntésében a Nemzeti Vidékfejlesztési Terv alapján a központi költségvetés, valamint az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garancia Alap Garancia Részlege társfinanszírozásában megvalósuló agrár-környezetgazdálkodási támogatások igénybevételének részletes szabályairól szóló 150/2004. (X. 12.) FVM rendelet (a továbbiakban: Jogcímrendelet) 17. § (9) bekezdésében foglaltakra, és a mezőgazdasági, agrár-vidékfejlesztési, valamint halászati támogatásokhoz és egyéb intézkedésekhez kapcsolódó eljárás egyes kérdéseiről szóló 2007. évi XVII. törvény (a továbbiakban: Eljárási törvény) módosításáról szóló 2010. évi CLXII. törvény (a továbbiakban: módosító törvény) 49. §-ára, illetve az azzal összefüggő Eljárási törvény rendelkezéseire hivatkozott. Határozatában megállapította, hogy a felperes programból való kizárásának indokolását az alperes 2115237627 számú határozata, valamint a Pécsi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 4.K.27.393/2013/8. számú ítéletének indokolása tartalmazza. Az alperes álláspontja szerint a visszakövetelendő jogosulatlanul felvett támogatási összeg elévülése vonatkozásában sem az Eljárási törvény, sem a Jogcímrendelet nem állapít meg időbeli korlátot. Az elévülés szempontjából csak az intézkedésben való jogosulatlan részvétel megállapításához való jognak van relevanciája.

A kereseti kérelem és az alperes védekezése

- [7] A felperes keresetében az alperesi határozat felülvizsgálatát és annak hatályon kívül helyezését kérte az elsőfokú határozatra is kiterjedően.
- [8] Keresetében az Eljárási törvény 64. § (1) bekezdésére hivatkozva kifejtette, hogy a második gazdálkodási év (2005/2006) vonatkozásában a határozat elévülés miatt jogsértő, mivel a kifizetési kérelem benyújtására 2006. február 28-án került sor, így a visszakövetelésre nyitva álló határidő utolsó napja 2011. december 31. napja volt. Ugyancsak elévülés okán jogsértő az alperes negyedik gazdálkodási évre (2007/2008) megállapított támogatás visszafizetésére kötelezése. A kifizetési kérelmet a felperes ugyanis 2008. május 15. napján nyújtotta be, így - megítélése szerint - a támogatást 2013. december 31. napjáig követelhetette volna vissza az alperes. Ezzel összefüggésben az alperes utalt arra is, hogy az elévülés miatt a programból való kizárása sem volt jogszerű. Keresetében sérelmezte továbbá, hogy az alperes eljárása során több ízben lényegesen túllépte a jogszabályban meghatározott eljárási határidőt. Álláspontja szerint

az ügyintézési határidő jelentős túllépése mellett állt elő az alperes által hivatkozott jogszabályi környezet.

- [9] Az alperes ellenkérelmében a felperes keresetének elutasítását kérte. Az elévüléssel összefüggésben az Eljárási törvény 38.§ (8) bekezdésében foglaltakra hivatkozva kifejtette, hogy az elévülés fennállásának alátámasztásra a felperes köteles. A határidő túllépésével kapcsolatban a közigazgatási szervezetrendszer jogszabályi átalakítására hivatkozott és utalt arra, hogy a határidő túllépés nem volt kihatással a döntésre.

A jogerős ítélet

- [10] A Pécsi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (a továbbiakban: elsőfokú bíróság) a 2017. július 13. napján kelt 4.K.27.289/2016/18. számú ítéletében a felperes keresetét alaposnak találva, az alperes MVHF/5750/2016. számú határozatát a 72/0201/709/43/2014. számú elsőfokú határozatra is kiterjedően hatályon kívül helyezte.

- [11] Az elsőfokú bíróság azt vizsgálta, hogy az elévülés szabályaira tekintettel az alperes milyen időtartam alatt volt jogosult a felperest - a második és a negyedik gazdálkodási évekre figyelemmel - a kifizetett támogatás visszafizetésére kötelezni. Az elsőfokú bíróság ítéletében rögzítette, hogy a határozat meghozatalakor (2014. október 7-én) hatályos Eljárási törvény 64. §-ában foglalt szabályokból következően a visszakövetelés időtartama 5 év, amelyet a jogosulatlan támogatás igénybevétele gazdasági évének utolsó napjától kell számítani, ez a perbeli esetben 2013. december 31. Az elsőfokú bíróság rámutatott arra is, hogy a támogatás visszatérítésének megállapításához való jog elévülése a bírósági eljárás időtartama alatt nyugszik. Jelen ügyben a Pécsi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság előtt 2013. augusztus 29-től 2014. március 6-ig terjedő időszakban folyt peres eljárás, ebből következően ez az időszak nem számít be az elévülési időbe, az a per időtartamával - azaz 175 nappal - növekszik. Az alperesi határozat azonban így is az elévülés határidő lejártá után (2014. október 7-én) került bocsátották ki, azaz a határozat az Eljárási törvény 64. § (1) és (2) bekezdésébe ütközik.

A felülvizsgálati kérelem és az ellenkérelem

- [12] A jogerős ítélet ellen az alperes nyújtott be felülvizsgálati kérelmet, melyben elsődlegesen a jogerős ítélet hatályon kívül helyezését és - a kereseti kérelmet elutasító, az alperesi határozatoknak, illetve az alperesi ellenkérelemben foglalt álláspontnak megfelelő - új határozat meghozatalát, másodlagosan az elsőfokú bíróság új eljárásra utasítását és új határozat hozatalára kötelezését kérte.

- [13] Az alperes a felülvizsgálati kérelemben az Eljárási törvény 64. § (1) és (2) bekezdésének sérelmére hivatkozott. Az MVH Eljárási tv. 64. § (1) bekezdése kapcsán kifejtette, hogy a

normaszöveg 2010. december 30. napjától „az intézkedésben való jogosulatlan részvétel megállapításához való jog” fordulatot tartalmazza, míg a korábban hatályos szövegben a „jogosulatlanul igénybe vett támogatás visszatérítésének megállapításához való jog” kifejezés szerepel. Az alperes jogi álláspontja szerint ebből következően az alkalmazandó 64. § (1) bekezdése alapján a teljes támogatási időszakra irányadó támogatási határozat visszavonásával történik meg az intézkedésben való jogosulatlan részvétel megállapítása, azaz nem vitatható, hogy a támogatásból kizáró határozatot az elsőfokú hatóság az irányadó elévülés időn belül hozta meg.

[14] Alperes álláspontja szerint az elsőfokú bíróság a jogszabállyal ellentétesen állapította meg, hogy a visszakövetelés időtartama 5 év, melyet a jogosulatlan támogatás igénybevétele gazdasági évének utolsó napjától kell számítani, továbbá utalt arra is, hogy az elsőfokú bíróság az elévülés nyugvási idejét nem megfelelően vette figyelembe, ebből következően „tévesen jutott arra az álláspontra, hogy az elévülési idő 2014. március 6. napján beállt.”

[15] Az alperes a felülvizsgálati kérelmében foglalt indokokat az általa benyújtott „előkészítő irat”-ban fejtette ki. Ennek keretében a 2419/2001/EK rendelet 49. § (1) és (5) bekezdésére, valamint a 796/2004/EK rendelet 73. (1) és (5) bekezdésre hivatkozott. A felülvizsgálati kérelem kiegészítésében rögzítette, hogy mindkét rendelkezés 10 évben állapítja meg a jogosulatlanul igénybe vett támogatási összeg visszafizetési kötelezettségének elévülését.

[16] A felperes felülvizsgálati ellenkérelmében a jogerős ítélet hatályában fenntartását kérte. Ellenkérelmében – keresetével egyezően – a visszakövetelési igény elévülésére hivatkozott. Kifejtette továbbá, hogy az alperes által a felülvizsgálati kérelem benyújtását követően előterjesztett „előkészítő irat” a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 273. § (5) bekezdésébe ütközik. Ezzel összefüggésben utalt arra, hogy e rendelkezést a Kúria szűkítően értelmezi, ebből következően a felülvizsgálati kérelem kiterjesztésére ilyen formában sincs lehetőség. Erre tekintettel a felperes kérte a Kúriát az előkészítő iratban foglaltak figyelmen kívül hagyására. Jelezte egyúttal, hogy az előkészítő iratban hivatkozott EK rendeleteket álláspontja szerint az alperes tévesen értelmezte. A felperes az ellenkérelemben utalt az alperes példátlanul késedelmes eljárásra is.

A Kúria döntése és jogi indokai

[17] A felülvizsgálati kérelem nem megalapozott.

[18] A Kúriának a felülvizsgálati kérelem kapcsán elsődlegesen abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy az elévülés szabályaira tekintettel alperes milyen időtartam alatt volt jogosult a támogatásból kizárt felperest az első (2004/2005), harmadik (2006/2007) és az ötödik gazdálkodási években (2008/2009) kifizetett agrár-környezetgazdálkodási támogatás visszafizetésére kötelezni.

[19] A perbeli esetben az időmúlás jogi tényének az alperesi határozatban levont jogkövetkezményei az Eljárási tv. 64. § rendelkezései alapján ítélandók meg. A 2010. december 29. napjáig hatályban volt szövegezés szerint:

- (1) "[k]özvetlenül alkalmazandó közösségi jogi aktus eltérő rendelkezése hiányában a jogosulatlanul igénybe vett támogatás visszatérítésének megállapításához való jog annak a naptári évnek az utolsó napjától számított öt év elteltével évül el, amelyben a támogatást jogosulatlanul igényelték. Bűncselekmény elkövetése esetén, ha azt a támogatásra követik el, a támogatás visszatérítésének megállapításához való jog nem évül el mindaddig, amíg a bűncselekmény büntethetősége el nem évül.
- (2) Ha a támogatás igénybevételi jogosultságot érintő határozatot a bíróság felülvizsgálja, a kereset benyújtásától a bíróság határozatának jogerőre emelkedéséig a támogatás visszatérítésének megállapításához való jog elévülése nyugszik."

[20] A módosító törvény 40. §-ával megállapított 64. § (1) bekezdése 2010. december 29. napjától az alábbiak szerint változott:

" [k]özvetlenül alkalmazandó közösségi jogi aktus eltérő rendelkezése hiányában az intézkedésben való jogosulatlan részvétel megállapításához való jog annak a naptári évnek az utolsó napjától számított öt év elteltével évül el, amelyben az intézkedésben jogosulatlanul részt vettek. Bűncselekmény elkövetése esetén, ha azt a támogatásra követik el, a támogatás visszatérítésének megállapításához való jog nem évül el mindaddig, amíg a bűncselekmény büntethetősége el nem évül.

[21] A módosító törvény 53. §-a alapján a törvény a kihirdetését követő nyolcadik napon lép hatályba és rendelkezéseit a hatálybalépését követően indult eljárásokban kell alkalmazni. Nem vitásan a felperessel szemben a visszafizetésre kötelezés tárgyában indult eljárásban már a módosult rendelkezés volt hatályban.

[22] A Kúria az Eljárási törvény hivatkozott 64. §-ával összefüggésben elsőként a következőket szögezi le.

[23] Helytálló az elsőfokú bíróság ítéleti megállapítása, amely szerint a hivatkozott rendelkezést módosító törvény „pusztán

terminológiai pontosítást tartalmaz," érdemi, tartalmi változás nem történt, mivel a „jogosulatlanul igénybe vett támogatás visszatérítésének megállapításához való jog” (korábbi normaszöveg) és „az intézkedésben való jogosulatlan részvétel megállapításához való jog” (hatályos szöveg) kifejezés egymást feltételező hatósági „jogosultságot” takarnak. A programból való kizárás jogkövetkezménye a jogosulatlanul igénybe vett támogatás visszakövetelése, melynek foganatosításához kapcsolódó elévülési szabályok adják a perbeli eljárás központi kérdését. Ennek következtében nem az alkalmazandó jog a kérdés, hanem annak helyes értelmezése, mely alapján ítéelhető meg a jogerős ítélet jogszerűsége.

[24] A Kúria már több döntésében foglalkozott a támogatás visszakövetelésének időtartamával (Kfv. IV.35.548/2013., Kfv. 35.815/2012/6.). A Kfv. IV.35.548/2013. számú ítéletében az Eljárási törvény 64. § (1) bekezdése 2010. december 30-tól hatályos szabály szövegét értelmezte akként, hogy "a visszakövetelés időtartama öt év, amelyet a jogosulatlan támogatás igénybevétel gazdasági évének utolsó napjától kell számítani. Az időmúlást csak az a körülmény befolyásolja - akasztja meg -, ha a visszaköveteléssel érintett támogatás igénybe vételi jogosultságát a fél bíróság előtt vitatja, mert ilyenkor a jogerős bírósági határozat meghozataláig eltelt idő nem számít bele az időmúlásba - az elévülési idő nyugszik."

[25] A fentiekre is hivatkozással nem tévedett az elsőfokú bíróság, amikor azt állapította meg, hogy a visszakövetelése időtartama 5 év, melyet a támogatás igénybevétele gazdasági évének utolsó napjától kell számítani. Jelen esetben a támogatásban való jogosulatlan részvételt (kizárást) kiváltó tény a Jogcímrendelet 17. § (9) bekezdése alapján a második, illetve a negyedik gazdálkodási évre vonatkozó kifizetés alperes részéről történő elutasítása volt. A negyedik gazdálkodási év (2007/2008) utolsó napja 2008. december 31., ennek megfelelően az alperesnek a visszatérítés megállapításához való joga 2013. december 31. napjáig állt fenn. Tekintettel azonban arra, hogy a támogatásban való jogosulatlan részvétel megállapítása (kizárás) tárgyában 2013. augusztus 29. és 2014. március 6. között per volt folyamatban, ez az időtartam nem számít be a visszakövetelés 5 éves elévülési idejébe. Az elévülés időtartama így 175 nappal meghosszabbodik, ennek megfelelően az 2014. 06. 24. napján járt le. Az alperes a visszakövetelésről szóló, 2014. október 7. napján kelt határozatát tehát az elévülési időn túl bocsátotta ki.

[26] Az a körülmény, hogy a támogatásból való kizárásra elévülési időn belül került sor, nem teszi az alperesi hatóság jelen eljárását jogszerűvé, mivel a jogosulatlanul igénybe vett támogatás visszakövetelésre is éppúgy öt év áll a hatóság rendelkezésére, mint az intézkedésben való jogosulatlan részvétel megállapítására, mely elévülési idő csak a bírósági eljárás időtartama alatt

nyugszik. Itt jegyzi meg a Kúria, hogy nem helytálló az az alperesi állítás, amely szerint az elsőfokú bíróság az elévülés idejeként 2014. március 6. napját jelölte meg az ítéletben, ezt dátumot a megelőző peres eljárás ítélethozatalának napjaként említi a felülvizsgálattal támadott jogerős ítélet.

[27] 2. Az alperes által benyújtott „előkészítő iratban” foglaltakkal kapcsolatban a Kúria az alábbiakat állapította meg.

[28] A Pp. 270. §-ának (1) bekezdése szerint a jogerős ítélet felülvizsgálatát csak jogszabálysértésre hivatkozva kérheti a fél, a Pp. 273. §-ának (5) bekezdése pedig úgy rendelkezik, hogy a felülvizsgálati kérelmet nem lehet megváltoztatni. A megváltoztatás tilalma az ítélkezési gyakorlat alapján azt is magában foglalja, hogy a " felülvizsgálati kérelemben nem említett jogszabálysértésre és indokra a kérelem előterjesztője utóbb nem hivatkozhat." (BH1997. 196., BH2000.16.).

[29] Az alperes a 2419/2001/EK rendelet, valamint a 796/2004/EK rendelet visszatérítési szabályaira elsőként a felülvizsgálati kérelem benyújtására nyitva álló határidőn túl előterjesztett „előkészítő” iratában hivatkozott. Figyelemmel arra, hogy a határozatok, a keresetlevélre vonatkozó ellenkérelem, de még a jogerős ítélet elleni felülvizsgálati kérelem sem jelölt meg uniós jogszabályt az elévülési idő kapcsán, annak érdemi vizsgálatát a Kúriának a felülvizsgálati eljárásban a Pp. 273.§ (5) bekezdése alapján mellőznie kellett.

[30] A fentiekre tekintettel az elsőfokú bíróság ítélete a felülvizsgálati kérelem által megjelölt jogszabályokat nem sérti, ezért a Kúria azt a Pp. 275. § (3) bekezdése alapján hatályában fenntartotta.

A döntés elvi tartalma

[31] *A jogosulatlanul igénybe vett támogatás visszakövetelésére is öt év áll a hatóság rendelkezésére, ahogyan az intézkedésben való jogosulatlan részvétel megállapítására, mely elévülési idő csak a bírósági eljárás időtartama alatt nyugszik.*

Záró rész

[32] A Kúria a felülvizsgálati kérelmet a Pp. 274. § (1) bekezdése alapján tárgyaláson kívül bírálta el.

[33] A pernyertesnek tekinthető felperesnél felülvizsgálati eljárási költség jogi képviselétével összefüggésben nem merült fel, ezért annak tárgyában határozni nem kellett.

[34] Mivel az alperest az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 5. §-a értelmében teljes személyes illetékmentesség illeti, ezért a felülvizsgálati illetéket a 6/1986. (IV. 26.) IM rendelet 14. §-a alapján az állam viseli.

[35] Az ítélet ellen a felülvizsgálat lehetőségét a Pp. 271.§ (1) bekezdés e) pontja zárja ki.

, 2018. szeptember 11.

**Dr. Patyi András s. k. a tanács elnöke, Dr. Dobó Viola s. k. előadó
bíró, Dr. Horváth Tamás s. k. bíró**