

Fővárosi Ítéltábla
9.Pf.20.217/2019/7/II.

A Fővárosi Ítéltábla a dr. Oláh Jenő ügyvéd (**felperesi jogi képviselő címe**) által képviselt **felperes neve (felperes címe)** felperesnek - a dr. **I. rendű alperesi jogtanácsos neve** kamarai jogtanácsos által képviselt **Pénzügyminisztérium** (1051 Budapest, József nádor tér 2-4.) I. rendű alperes és a dr. **II. rendű alperesi jogtanácsos neve** kamarai jogtanácsos által képviselt **Miniszterelnökség** (1055 Budapest, Kossuth Lajos tér 1-3.) II. rendű alperes ellen **közigazgatási jogkörben okozott kár megtérítése** iránt indult perében a Fővárosi Törvényszék 2018. december 5. napján meghozott 64.P.22.381/2016/61. számú ítélete ellen a felperes 62. sorszámon előterjesztett fellebbezése folytán meghozta a következő

í t é l e t e t :

A Fővárosi Ítéltábla az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyja.

Kötelezi a felperest, hogy fizessen meg 15 napon belül az I. és II. rendű alperesnek személyenként 100.000 (százezer) forint másodfokú perköltséget és külön felhívásra az államnak 330.000 (háromszázharmincezer) forint fellebbezési illetéket.

Az ítélet ellen fellebbezésnek nincs helye.

I n d o k o l á s

Az elsőfokú ítélet szerint a felperes kérte, hogy a bíróság kötelezze az I. és a II. rendű alperest 4.125.600 forint és ennek 2014. február 24. napjától a kifizetésig járó késedelmi kamatai egyetemleges megfizetésére.

Keresetét elsődlegesen arra alapította, hogy a felperes és az I. rendű alperes jogelőde között 2012. június 28-án létrejött támogatási szerződést az I. rendű alperes megszegte, figyelemmel arra, hogy az abban rögzített támogatási összegből 4.125.600 forintot jogellenesen tartott vissza annak ellenére, hogy a felperes a szerződésben vállalt kötelezettségeinek teljes körűen eleget tett. Az I. rendű alperes a szerződéstől elállt, ezt azonban jogszerűen nem tehette volna meg. A felperes álláspontja szerint a pályázatának támogatásáról hozott döntést követően, az ellenőrzés és a szabálytalansági eljárás során az I. rendű alperes már csak azt vizsgálhatta volna, hogy a megvalósított projekt a korábban jóváhagyottaknak megfelel-e, ehelyett gyakorlatilag a szerződés utólagos egyoldalú módosítását végezte el, és többletfeltételeket írt elő. A felperes szerint a pályázati eljárás kezdeti szakaszában, akár hiánypótlás előírásával kellett volna tisztázni a projektben beszerezni kívánt eszközök pontos specifikációit, és miután az I. rendű alperes ezt a támogató döntés meghozatalát megelőzően elmulasztotta, ezután már csak az vizsgálható, hogy a projekt megvalósítása a pályázati anyag keretei között történt-e.

A II. rendű alperes közrehatott a felperes kára bekövetkezésében, miután a szabálytalansági eljárás során a felperes jogorvoslati kérelme alapján jogellenesen járt el, amikor az I. rendű alperes döntését helybenhagyta, és ez eredményezte azt, hogy a még ki nem fizetett támogatási összeget a

felperesnek nem utalták ki.

A felperes másodlagosan, arra az esetre, ha a bíróság a szerződés létre nem jöttét állapítaná meg, biztatási kár jogcímén kérte az alperesek marasztalását, miután az I. rendű alperesi jogelőd pályázatot támogató döntése alapján vállalt jelentős értékű fejlesztést, melynek részbeni finanszírozására vállalt kötelezettségének az I. rendű alperesi jogelőd nem tett eleget.

Az alperesek érdemi ellenkérelmükben a kereset elutasítását kérték.

Az elsőfokú bíróság ítéletével a felperes keresetét elutasította, és kötelezte, hogy fizessen meg az I. rendű alperesnek 601.615 forint, a II. rendű alperesnek 206.280 forint perköltséget.

Kiemelte, a bíróság aggályosnak tartotta, hogy a felperes és az I. rendű alperes közötti támogatási szerződés a polgári törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (Ptk.) 205. § (2) bekezdése alapján létrejött, mivel lényeges kérdésnek tekintette annak meghatározását, hogy a felperes az általa vállalt informatikai fejlesztést pontosan milyen hardverek és szoftverek beszerzése útján vállalta megvalósítani, azok egyáltalán beazonosíthatóak voltak-e a pályázati anyag alapján. Ezen aggályáról a feleket a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (Pp.) 3. § (3) bekezdése alapján tájékoztatta, majd indítványra szakértői bizonyítást rendelt el. A kirendelt igazságügyi szakértő azt állapította meg, hogy az elszámolható költségek részletezése (a szerződés 2. számú melléklete) és a csatolt ajánlatban található ár alapján a beszerzendő eszközök piaci árát a támogatási döntés meghozatalakor nem lehetett meghatározni, mivel túl általános az összetevők leírása. Egyes termékek kapcsán kizárólag a gyártó volt megállapítható, más tételeknél még az sem. Végül a bíróság elfogadta az I. rendű alperes álláspontját, mely szerint a szerződés speciális jellegére tekintettel nem minősül lényeges körülménynek, hogy a szerződés megkötésekor a pályázati célok megvalósítására egyébként nem vitatottan alkalmas eszközöket egyedileg beazonosítható módon nem jelölték meg. A támogatási jogviszony kapcsán megállapította, hogy az atipikus jogviszony, tartalmát vissza nem térítendő, európai uniós és magyar központi költségvetésből származó támogatás képezi, a támogató pedig csak a pályázati összeg jogszerű felhasználása és ennek megfelelő pénzügyi igazolása esetén vállalt kötelezettséget a támogatás kifizetésére. Az I. rendű alperes csak a megvalósított projekt helyszíni ellenőrzésekor, majd az azt követően lefolytatott részletesebb vizsgálat során tudta érdemben ellenőrizni, hogy a felperes eleget tett-e a szerződésben vállalt kötelezettségeinek. A felperes azonban a beszerzett eszközök teljes és részletes specifikációját többszöri felszólításra sem adta át, megszegve ezzel az ászf 7.1.3.b. pontjában foglalt együttműködési kötelezettségét. A szakértő az ellenőrzést követően keletkezett átadás-átvételi dokumentumok alapján is azt rögzítette, hogy csak nagy vonalakban, túl általánosan határozták meg a termékeket, így a piaci árak való megfelelés vizsgálatának elvégzését ez a hiányosság kizárja. A részletes pályázati útmutató C.3.f. pontja szerint a projekt bármely elemének nem piaci áron történő szerepeltetése a teljes támogatás visszavonását eredményezheti. Figyelemmel arra, hogy a felperes szerződéses kötelezettségét megszegte, az I. rendű alperes a Ptk. 320. § (1) bekezdése alapján jogszerűen állt el a támogatási szerződéstől, így a szerződést felbontotta, ezért a Ptk. 319. § (3) bekezdése alapján a felperes alaptalanul követeli a támogatás ki nem fizetett részét. Az elsőfokú bíróság utalt a 3385/2018. (XII. 14.) AB határozatra, mely szerint a polgári bíróság a Ptk. 7. §-a alapján a szabálytalansági eljárásra is kiterjedően vizsgálhatja az elállás jogszerűségét, ennek hiányában ugyanis a támogatottnak az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdéséből fakadó alkotmányos joga szenvedne csorbát.

Az elsőfokú bíróság megállapította, hogy a felperes másodlagos keresete is alaptalan, elsősorban azért, mert a bíróság a szerződés létrejöttét megállapította, másrészt pedig azért, mert a felperes esetében nem állapítható meg önhiba hiánya, hiszen az ő terhére esik az a körülmény, hogy a pályázati anyaga hiányos volt.

A II. rendű alperessel szemben előterjesztett keresetet a passzív perbeli legitimáció hiánya miatt

utasította el, figyelemmel arra, hogy az időközben bekövetkezett jogutódlásra tekintettel marasztalására nem kerülhet sor a kormány tagjainak feladat- és hatásköréről szóló 94/2018. (V. 22.) Korm. rendelet 163. § (1) bekezdése, 116. § 7. pontja és 123. § (1) bekezdés e) pontja alapján.

Az ítélet ellen a felperes terjesztett elő fellebbezést, melyben az elsőfokú bíróság ítéletének megváltoztatását és a kereseti kérelemnek megfelelő új határozat meghozatalát kérte.

Előadta, hogy keresetét az I. rendű alperessel szemben a Ptk. 318. §-ára és 339. § (1) bekezdésére alapította, miután az I. rendű alperes a támogatási szerződés megszegésével okozott a felperesnek kárt, a II. rendű alperes pedig ebben hatott közre. Másodlagosan közigazgatási jogkörben okozott kár megtérítése jogcímén is előterjesztette keresetét, mivel az alperesek a pályázati szakaszban állami közfeladatot ellátva jártak el. Vagylagosan, arra az esetre, ha a bíróság a szerződés létre nem jöttét állapítaná meg, biztatási kárra hivatkozott. A felperes kiemelte, hogy az Egységes Működési Kézikönyv kiadásáról szóló 24/2011. (V.6.) NFM utasítás (rég EMK) 56. § (1) bekezdése alapján a közreműködő szervezet a befogadásról szóló döntést követően haladéktalanul lefolytatja a pályázatok támogathatósági ellenőrzését, amelynek során megvizsgálja, hogy a pályázat megfelel-e a felhívásban meghatározott követelményeknek. Ugyanakkor azt lehet megállapítani, hogy ennek a kötelezettségének az I. rendű alperes nem tett eleget. Az alperesek ezzel szemben arra hivatkoztak, hogy nem voltak kötelesek érdemben a pályázatok ellenőrzésére, mert a perbeli pályázat ún. könnyített elbírálású volt. Az elsőfokú bíróság figyelmen kívül hagyta, hogy a szakértői vélemény nem állapította meg, hogy a felperesi eszközbeszerzés túlárázott lett volna, így az alperesi oldal ezt az állítását nem tudta bizonyítani, és nem tettek eleget azon bizonyítási kötelezettségüknek sem, miszerint a felperes a hiánypótlást csak részben teljesítette. Az alperesek nem tudtak olyan körülményt megnevezni, illetőleg jogszabályt azonosítani, amely rávilágítana arra, hogy valóban volt-e olyan előírt kötelezettsége a felperesnek, amelyet nem teljesített. Az elsőfokú bíróság megsértette a Pp. 206. § (1) bekezdését, amikor szelektált a neki szimpatikus szempontok és érvek közül, így nem az összes bizonyíték egybevetésével hozta meg az ítéletet. Önmagában az, hogy a szerződés létre nem jöttével kapcsolatos aggályát kifejezte, már sérti a tisztességes és pártatlan bíráskodás követelményét. A felperes előadta, hogy a támogatási jogviszony álláspontja szerint azt jelenti, hogy a pályázat kiírója a kiírás és a döntéshozatal során, továbbá a megvalósítással összefüggő ellenőrzés alatt állami feladatkörében jár el és közfeladatot lát el, ugyanakkor attól a pillanattól, hogy az I. rendű alperes szerződést kötött, a szerződés teljesítéséért a polgári jogviszonyok szabályai szerint kell helytállnia. Tévedés az atipikus jogviszony azon értelmezése, hogy az olyan többletjogosultságot ad az I. rendű alperesnek, hogy úgy állhat el a szerződéstől, hogy nem is bizonyította azt, hogy a felperesi pályázó szerződést szept. Az I. rendű alperes megszegt a 2007-2013 programozási időszakban az Európai Regionális Fejlesztési Alapból, az Európai Szociális Alapból és a Kohéziós Alapból származó támogatások felhasználásának rendjéről szóló 4/2011. (I. 28.) Korm. rendelet (Rendelet) 23/A. § (3) és (5) bekezdésében, 24. § (3) bekezdésében és a régi EMK 56. §-ában és 57. §-ában foglalt kötelezettségeit, hiszen a támogatás odaítélése során az ellenőrzési feladatát jogellenes módon nem végezte el, ezt a kérdéskört pedig a II. rendű alperes nem vizsgálta, amikor helybenhagyta a szabálytalanságról hozott döntést. Így ha felperes valóban átláthatatlan szervezet, akkor a károkozó magatartás már a pályázat elbírálása során elkezdődött az I. rendű alperes mulasztásával, és ilyen módon a szerződés megkötésekor következett be annak befejezettsége, eredménye pedig az elálláskor keletkezett. Kiemelte, hogy a II. rendű alperes passzív perbeli legitimációja fennáll, amelyet a hasonló ügyben eljáró Kúria döntése is alátámaszt.

A felperes kérte, hogy a Fővárosi Ítéltábla a per tárgyalását függessze fel a Kúrián Pfv.IV.20.063/2018. számon azonos felek között folyamatban lévő hasonló ügy elbírálásáig, kérte továbbá, hogy a Fővárosi Ítéltábla forduljon előzetes döntéshozatal iránti kérelemmel az Európai Unió Bíróságához.

Az I. és II. rendű alperes fellebbezési ellenkérelmében az elsőfokú bíróság ítéletének helybenhagyását kérte, miután az elsőfokú bíróság a tényállást helyesen állapította meg, és az alapján érdemben helyes döntést hozott.

Az elsőfokú bíróság a felperes keresetét mindkét alperessel szemben teljes egészében elutasította, a felperes pedig fellebbezésében az alperesek kereset szerinti marasztalását kérte, így a Pp. 228. § (4) bekezdésére tekintettel az ítéletnek nincs jogerőre emelkedett rendelkezése, ezért azt teljes egészében kellett felülbírálni.

A Fővárosi Ítéltábla mindenekelőtt kiemeli, hogy az elsőfokú bíróság ítéletének indokolásában nem pontosan rögzítette a felperes kereseti kérelmét és az ítélet tényállási része is hiányos.

A felperes végleges kereseti kérelmét a 26. sorszámú beadványában terjesztette elő, amelyet a 27. sorszámú jegyzőkönyvben és a 34. sorszámú beadványában is megerősített. Eszerint elsődlegesen azt kérte, hogy a keresetben írt kártérítés megfizetésére a bíróság mindkét alperest egyetemlegesen a Ptk. 349. §-a szerinti államigazgatási jogkörben okozott kár jogcímén kötelezze, másodlagos keresetét az I. rendű alperessel szemben a Ptk. 318. § (1) bekezdése alapján szerződésszegéssel okozott kár jogcímére, a II. rendű alperessel szemben a Ptk. 339. § (1) bekezdése alapján szerződésen kívül okozott károkért való felelősség jogcímére alapította. A bíróság szerződés létre nem jöttével kapcsolatos tájékoztatását követően a 44. sorszámú tárgyalási jegyzőkönyvben nyilatkozott úgy, hogy az I. rendű alperessel szemben biztatási kár címén azonos összegben fenntartja az igényét. A jegyzőkönyv szerint ezen kereset a felperes ugyan másodlagosnak jelölte meg, azonban a korábban már előterjesztett elsődleges és másodlagos keresetét nem változtatta meg, ezért a jegyzőkönyvben tévesen történt rögzítés ellenére a biztatási kár jogcímére alapított, kizárólag az I. rendű alperessel szemben előterjesztett kereset harmadlagos.

A Fővárosi Ítéltábla az elsőfokú bíróság ítéletének tényállást tartalmazó részét a következőkkel egészíti ki.

A felperes és az I. rendű alperes között 2012. június 28-án létrejött támogatási szerződés 2.3. pontja szerint annak elválaszthatatlan részét képezik az „Általános szerződési feltételek az Új Széchenyi Terv Gazdaságfejlesztési Operatív Program 1., 2. és 3. prioritása, valamint a Közép-Magyarországi Operatív Program 1.1., 1.2. és 1.4. intézkedéseinek keretében vissza nem térítendő támogatásban részesített kedvezményezettekkel kötendő támogatási szerződésekhez” (ászf). A 8.1. pont szerint a szerződéshez csatolt valamennyi melléklet, és a szerződéshez fizikai értelemben nem csatolt, de a szerződésben vagy az ászf-ben hivatkozott mellékletek, a pályázati felhívás, a GOP részletes pályázati útmutató, továbbá a projekt adatlap és annak mellékletét képező valamennyi nyilatkozat, dokumentum a szerződés elválaszthatatlan részei, függetlenül attól, hogy ténylegesen csatolásra kerültek-e.

A felek a támogatási szerződést a 2. számú mellékletében szereplő támogatott eszközök listája tekintetében 2013. augusztus 21-én módosították, majd 2014. február 24-én módosították a projekt megvalósítási helyszínét is.

Az I. rendű alperesi jogelőd, a közreműködő szervezet a felperesnél ellenőrzést végzett. A helyszíni ellenőrzést követően, 2014. február 10-én e-mailen hiánypótlási felhívást küldött számára, amelynek 3. pontja szerint a felperest felszólította, hogy nyilatkozzon a felsorolt termékek (hat darab szerver és egy darab NAS) pontos megnevezéséről és típusáról; a minimum hardver ismeret a következő: az

alaplap gyártója és típusszáma, a processzor gyártója, típusa, sebessége GHz-ben megadva, a merevlemezek száma, típusa, mérete GB-ban, a memóriák darabszáma, mérete, sebessége MHz-ben, típusa, a videokártya megnevezése, pontos típusa, a memória mennyisége, a tápegység márkája, típusa, teljesítménye, az eszközben található mennyisége, az optikai meghajtó - amennyiben van - típusa, valamint az egyéb speciális eszközök típusa, mennyisége (például digitalizáló kártya, speciális hálózati csatoló, nem alaplapi merevlemez vezérlő, kódoló hardver, speciális célhardverek). Amennyiben a felperes megfelelő információval nem rendelkezik, úgy szállítói, gyártói nyilatkozat benyújtása szükséges. A helyszíni ellenőrzés során az I. rendű alperesnek a hardvereket a garanciális megbontás miatt nem állt módjában megvizsgálni.

2014. február 11-én megküldött válaszában a felperes közölte, hogy a beszerzett eszközök hardver specifikációját a szállítók által készített árajánlat tartalmazta, amelyet a pályázat elbírálásához benyújtott. Az eszközöket egységes egésként vásárolta meg, a beszerzésre került szerverek alkatrészeinek típusa, összeszerelés módja stb. a gyártó saját szellemi és/vagy iparjogvédelme alá tartozik, így arról tájékoztatást, információt, nyilatkozatot nem áll módjában adni.

2014. február 18-án az I. rendű alperesi jogelőd ismételten felszólította a felperest, hogy a korábbi e-mail 3. pontjában írt részletezést küldje meg, miután az a projekt megfelelő szakmai vizsgálatához szükséges.

Erre a felperes 2014. február 20-án küldött levelében közölte, hogy a korábbi nyilatkozata a választ már tartalmazta. Kiemelte, hogy a hardver specifikációkat a szállítók által készített árajánlat tartalmazta, amit a pályázat elbírálásához benyújtott. A helyszíni ellenőrzés megállapította, hogy a gépek hiánytalanul fellelhetők, és a bírálatához beadott szállítói árajánlattal mindenben megegyeznek. Az eszközöket egységes egésként vásárolták, a beszerzésre került szerverek alkatrészeinek típusa, összeszerelés módja stb. a gyártó szellemi és/vagy iparjogvédelme alá tartozik, így arról tájékoztatást, információt, nyilatkozatot nem áll módjában adni, ezért erről a felperes sem tud nyilatkozni. A harmadik felet, ebben az esetben a gyártót, számára gazdaságilag előnytelen piaci magatartásra nem kényszerítheti.

A felperessel szemben a közreműködő szervezet szabálytalansági eljárást kezdeményezett, amelyet az irányító hatóság, azaz az I. rendű alperes Gazdaság Fejlesztési Programok Végrehajtásáért Felelős Helyettes Államtitkársága a Rendelet 85. § (4) bekezdése alapján magához vont, és az eljárást már ezen szerv folytatta le. Az I. rendű alperes mint irányító hatóság 2014. szeptember 11-én kelt levelével értesítette a felperest, hogy a szabálytalansági eljárást „szabálytalanság történt” döntéssel zárta le, és további intézkedésként elrendelte a támogatási szerződéstől való elállást, valamint az addig kifizetett támogatási összeg kamatokkal történő visszakövetelését. Tájékoztatva, hogy a Rendelet 85. § (6) bekezdése és 92. § (1) bekezdése alapján a szabálytalansági döntés ellen egy alkalommal jogorvoslattal élhet.

A felperes jogorvoslati kérelmet terjesztett elő, amelyben elsődlegesen azt kérte, hogy a központi koordinációs szerv az I. rendű alperes döntését semmisítse meg, másodlagosan pedig azt, hogy utasítsa új eljárás lefolytatására.

A II. rendű alperes mint központi koordinációs szerv 2015. április 14-én kelt JHAT-JF/1109/2. (2015.) számú határozatával az I. rendű alperes szabálytalansági döntését helybenhagyta, egyben rögzítette, hogy jogorvoslati kérelem előterjesztésének nincs helye.

Az indokolás szerint az I. rendű alperes megalapozottan döntött a szabálytalanság tényéről, és arról is, hogy jogkövetkezményként a támogatási szerződéstől való elállást alkalmazta. Megállapította, hogy 1083/2006/EK rendelet 60. cikke alapján az irányító hatóságnak kötelezettsége, hogy az adott projekt megvalósítása kezdetétől a végéig vizsgálja, hogy az megfelel-e a közösségi és a nemzeti jogszabályoknak, illetve egyéb előírásoknak. Ezért a felperes nem mentesül a jogszabályi és

szerződéses kötelezettségeinek betartása alól azért, mert a közreműködő szervezet az általa benyújtott pályázati adatokat egyszer már elfogadta, ebből pedig az következik, hogy a fenntartási időszak végéig felelős az esetleges szabálytalanságért. A projekt megvalósítása során az értéket a pénzért elvet folyamatosan szem előtt tartva kell eljárni, amely alapján biztosítani kell az erőforrások hatékony, hatásos és etikai normák szerinti felhasználását, valamint a legjobb áron való szerződéskötést. Az irányító hatóság a piaci árak kapcsán kifejtette megállapításainak módszerét, vagyis a beszerzett eszközök kapacitását figyelembe véve összehasonlította azokat a kínálati piacon található hasonló termékekkel. A felperes jogorvoslati kérelmében előadta, hogy az általa beszerzett eszközök egyediek, funkcionalitásuk, minőségük jelentősen eltér az I. rendű alperes által vizsgált más termékektől, azok felett van, azonban a jogorvoslati eljárásban sem csatolt be olyan dokumentumokat (pl. összehasonlító árajánlatokat), amelyek ezt megfelelően igazolnák. A termékek minőségéről, egyediségéről a felperes kizárólag általánosságban beszélt. A közreműködő szervezet szakmai munkatársai az ellenőrzések során a megtett észrevételeket figyelembe véve újra megvizsgálták a beszerzett eszközök értékét, amely során fenntartották megállapításaikat, így a felperes jogorvoslati kérelmét nem tudta érdemi tényekkel alátámasztani, emiatt fennáll a pénzügyi érdeksérelem veszélye is. Ezért a pályázati útmutató C.3. pontja szerint a projekt bármely elemének nem piaci áron történő beszerzése esetén a támogatás visszavonásáról kellett dönten, így az irányító hatóság megalapozottan döntött a szabálytalanság tényének tekintetében, és a Rendelet 90. § (5) bekezdése figyelembevételével megalapozott a pályázati útmutató C.3. pontja alapján az elállásról hozott döntése is, amely a II. rendű alperes szerint is arányos jogkövetkezmény.

2015. április 28-án az I. rendű alperes értesítette a felperest, hogy a II. rendű alperes a szabálytalansági döntés helybenhagyásáról rendelkezett, ezért a döntés értelmében az I. rendű alperes a támogatási szerződéstől történő elállás iránt fog intézkedni.

2015. május 26-án az I. rendű alperes értesítette a felperest, hogy miután a szabálytalanság eljárás során megállapítást nyert, hogy a projekt szabálytalannak minősül, a beszerzett szoftverek és eszközök túlárazottan, nem reális piaci áron kerültek beszerzésre, továbbá a felperes sem a helyszíni ellenőrzésen, sem a későbbiekben nem tette lehetővé az eszközök ár-értékarányának egyértelmű meghatározását, és a hiánypótlási felhívásnak is csak részben tett eleget, ezért az I. rendű alperes az ászf 7.2.2. pontja alapján a kedvezményezett szerződésszegése miatt a támogatást saját hatáskörében visszavonja, ezzel egyidejűleg a támogatási szerződéstől eláll. A levélben a felperest felszólította az addig kifizetett 13.477.900 forint támogatási összeg visszafizetésére. Az I. rendű alperes nem fizette ki a felperesnek a támogatási szerződés alapján ekkor még nem folyósított 4.125.600 forintot sem.

Az így kiegészített tényállás alapján a felperes fellebbezése nem megalapozott.

A felperes keresetét elsődlegesen a Ptk. 349. §-ára és 339. §-ára, azaz közigazgatási jogkörben okozott kár megtérítésére alapította, másodlagos keresetében pedig szerződésszegésre, illetve a szerződésen kívüli kártérítés általános szabályaira hivatkozott. Ahhoz, hogy el lehessen dönten, hogy az alperesek felelősségét a Ptk. mely szakasza alapján kell vizsgálni, azt kell megállapítani, hogy a felperes által állított károkozó magatartás milyen jogviszony keretében történt.

A felperes és az I. rendű alperes támogatási szerződéssel kapcsolatos jogviszonyának tartalmát a támogatási szerződés, a korábban hivatkozott egyéb okiratok és a jogszabályok alapján lehet megállapítani. A Rendelet szerződéskötés idején hatályos 2. § 27. pontja szerint a felek között létrejött támogatási szerződés a kedvezményezett és a Nemzeti Fejlesztési Ügynökség (az I. rendű alperesi jogelőd) között létrejött polgári jogi szerződés. Ezzel együtt a felek jogviszonyában keverednek a polgári jogi és közjogi elemek. A szerződést az I. rendű alperesi jogelőd közfeladata

ellátása keretében kötötte, azaz az Európai Unió és a Magyar Állam által gazdaságélénkítési célból kifizetett támogatások kedvezményezettjeinek kiválasztását és a támogatások ellenőrzését végezte, és ennek eredményeképpen közpénzből juttatott ingyenes támogatást a felperesnek, amelynek felhasználása szigorú jogszabályi feltételekhez kötött. Ebből egyrészt az következik, hogy a jogviszonyban valódi szerződési szabadság nem érvényesül nemcsak a felperes, de az I. rendű alperes számára sem, hiszen a megállapodás lényeges tartalmát a jogszabályok határozzák meg, a felek pusztán arról dönthetnek, hogy a szerződést megkötik-e. Emellett az I. rendű alperes a szerződés megkötése, teljesítése és ellenőrzése során jelentős többletjogosultságokkal is rendelkezik a felpereshez képest: az I. rendű alperes joga dönteni arról, hogy a felperes részére a pályázat alapján a támogatást biztosítja-e, azaz megkötö-e a támogatási szerződést; a szerződés minden feltételét vagy jogszabályok, vagy az I. rendű alperes előre kiadott és a felperes által nem változtatható tartalmú szabályzatai rögzítik; az I. rendű alperesnek rendkívül széles körű ellenőrzési jogosultsága van a felperes és az általa végzett tevékenység felett, nemcsak a támogatással érintett projekt megvalósulása során, hanem amennyiben kötelező fenntartási időszak van, még ezt követően is; a közreműködő szervezet és az irányító hatóság (azaz az I. rendű alperes jogelődei) döntései kapcsán a Rendelet 81. és 82. §-a szerint a kedvezményezettet megilleti a kifogásolás joga is, amely a polgári jogi szerződésben egyértelműen nem részes központi koordinációs szervhez benyújtható jogorvoslat. Amennyiben pedig az a gyanú merül fel, hogy a felperes nem mindenben tett eleget a szerződés vagy a jogszabályok rendelkezéseinek, akkor az I. rendű alperes ezt a körülményt a Rendelet 2. § 24. pontja és 83-100. §-ai szerinti szabálytalansági eljárás keretében vizsgálja felül, amely egy erősen formalizált, közigazgatási elemeket magán hordozó eljárás azzal, hogy az I. rendű alperes mint szerződő fél által hozott döntéssel szemben az I. rendű alperes felettes szervéhez, a polgári jogi szerződéses jogviszonyban nem részes központi koordinációs szervhez lehet fordulni, amelynek teljes körű felülvizsgálati jogköre van az I. rendű alperes (a szerződő fél) döntései felett. Ezen felül a Rendelet 102. § (1) bekezdése alapján a támogatás visszafizetésének elrendelése esetén az I. rendű alperesnek nem kell polgári peres vagy nemperes eljárást indítania a kedvezményezettel szemben, hanem a visszafizetést adók módjára hajthatja be az állami adóhatóság útján.

Minderre tekintettel a Fővárosi Ítéltábla arra a következtetésre jutott, hogy az I. rendű és a II. rendű alperes, függetlenül attól, hogy az I. rendű alperes polgári jogi szerződésnek minősülő támogatási szerződéses jogviszonyban áll a felperessel, a támogatással kapcsolatos eljárások során a felperes felett valójában közhatalmat gyakorol, ezért a felperes által a perben kifogásolt magatartásaikat a Ptk. 349. §-a figyelembevételével kell megítélni. Az ítéltábla hangsúlyozza, hogy a közhatalmi tevékenység nem azonos a hatósági eljárással, bármely olyan jogviszony ilyennek minősül, amelyben az egyik szereplő az állam részéről jogszabály által közhatalommal van felruházva, azaz a másik félhez képest többletjogosultságokkal rendelkezik, és rá nézve kötelező döntéseket hozhat. Azt, hogy a felek között létrejött, polgári jogi szerződésnek minősülő támogatási szerződés léte önmagában nem zárja ki az I. és II. rendű alperes részéről a közhatalom gyakorlását, alátámasztják a Kúria (korábban Legfelsőbb Bíróság) 3/2004. számú polgári jogegységi határozatában foglaltak is. A II. rendű alperes esetében a tevékenység közhatalmi jellege még kevésbé vitatható, lévén hogy ezen jogi személy semmilyen szerződéses kapcsolatban nem állt a felperessel, azonban a szabálytalanság és az elállás kapcsán a Rendelet 97-99. §-aiban foglalt jogkörénél fogva rá nézve kötelező döntést hozott. Ebből kifolyólag a Ptk. 349. § (1) bekezdésében és 339. § (1) bekezdésében foglaltak alapján kell vizsgálni, hogy az I. és II. rendű alperes kártérítési felelőssége fennáll-e.

A felperes keresetében azt állította, hogy az alperesek szabálytalanságot megállapító és az elállás jogkövetkezményét alkalmazó döntése volt jogellenes és ez okozott számára kárt. A Rendelet 83-91. §-ai szerinti szabálytalansági eljárást az I. rendű alperes mint irányító hatóság folytatta le a

felperessel szemben a 85. § (4) bekezdése alapján. A Rendelet 90. §-a alapján meghozott döntésével szemben a 92. § alapján jogorvoslatnak van helye, amelyet a felperes ki is merített, az ennek eredményeképpen a II. rendű alperes mint központi koordinációs szerv által hozott határozattal szemben azonban a 99. § (4) bekezdése alapján további jogorvoslat nincs. Így azt lehet megállapítani, hogy a Ptk. 349. § (1) bekezdésében írt speciális perindítási feltétel megvalósult, azaz a felperes a kár elhárítására alkalmas rendes jogorvoslatot kimerítette.

Ezt követően azt kell vizsgálni, hogy a felperes által kifogásolt alperesi magatartások jogellenes voltak-e, illetve okozati összefüggésben állnak-e az általa állított kárral, azaz a támogatás visszavonásával. A felperes szerződését megszüntető döntés két mozzanatból áll: egyrészt a szabálytalanság megállapításából, másrészt annak jogkövetkezményeként az elállásból. A Fővárosi Ítéltábla kiemeli, hogy a szabálytalansági eljárásban I. rendű alperes nemcsak a szabálytalanság fennállását állapította meg, hanem annak jogkövetkezményeként azt is rögzítette, hogy a szerződéstől való elállás jogkövetkezményét alkalmazza. A felperes jogorvoslati kérelme folytán eljáró II. rendű alperes ezt a döntést a Rendelet 99. § (1) bekezdése alapján teljes mértékben felülvizsgálhatta, és ezen felülvizsgálat eredményeképpen azt helybenhagyta. A helybenhagyó döntés a levél indokolása szerint nemcsak a szabálytalanság tényére, hanem a jogkövetkezmény alkalmazására is kiterjedt. Miután pedig mind a szabálytalanságról, mind a jogkövetkezményről, azaz az elállásról a végleges, jogorvoslattal már nem támadható, joghatással járó határozatot a II. rendű alperes hozta meg, ebből az következik, hogy nem az I. rendű alperes döntése eredményeképpen került sor a szabálytalanság megállapítására és a szerződéstől való elállásra. Vagyis az I. rendű alperes magatartása a felperes által állított kárral semmiképpen nem áll okozati összefüggésben, így az I. rendű alperessel szemben előterjesztett keresetet el kellett utasítani.

A II. rendű alperes döntésével szemben a Rendelet 99. § (4) bekezdése alapján sem közigazgatási, sem egyéb módon nincs helye jogorvoslatnak. Ugyanakkor amennyiben azt lehet megállapítani, hogy a II. rendű alperes a határozat meghozatala során kirívóan súlyos jogalkalmazási, jogértelmezési hibát vétett, döntését iratellenesen, okszerűtlenül vagy visszaélészerűen hozta meg, akkor Ptk. 349. §-a és 339. §-a alapján a döntéssel okozott kár megtérítésére kötelezhető.

A Fővárosi Ítéltábla megállapította, hogy a II. rendű alperes eljárásában a felperes által kifogásolt jogalkalmazási hibák nem következtek be. Kétségtelen, hogy a „pacta sunt servanda” elve az európai és a magyar kötelmi jog egyik alapelve, a felperes azonban figyelmen kívül hagyta, hogy a kötelezettségeit, így többek között az eszközök piaci áron történő beszerzésének köteleességét a szerződés mellett jogszabályok is meghatározzák. A támogatási szerződés részét képező részletes pályázati útmutató C.3.f. pontjában, az elszámolható költségek között szerepel, hogy a projekt bármely elemének nem piaci áron történő beszerzése a teljes támogatás visszavonását eredményezi. Ezen kívül a szintén a szerződéses rendelkezésnek minősülő pályázati felhívás C.9.d. pontja szerint támogatás nem nyújtható és nem folyósítható, amennyiben a projekt költségvetése nem reális és nem takarékos. A hatékony és eredményes pénzgazdálkodás elvét, valamint az átlagos piaci árak történő megfelelést a támogatói okirat hatálybalépését követően is biztosítani kell, továbbá a projektnek meg kell felelnie a reális és takarékos költségvetés előírásának az esetleges géptípus változás, szállító változás és költség szerkezet módosítás esetén is. A felperes által a Pesti Központi Kerületi Bíróság eljárásában 5. sorszámon csatolt iratok között megtalálhatóak a kifizetési kérelmei is. A felperes mindkettő szerint vállalta, hogy az elszámolt költségek a pályázati útmutatóban szereplő és a támogatási szerződésben rögzített elszámolható költségeknek megfelelnek, valamint az elszámolás alapjául szolgáló egységarak nem haladják meg a szokásos piaci árat. 2013. december 31-én hatályba lépett az Egységes Működési Kézikönyvről szóló 547/2013. (XII. 30.) Korm. rendelet (új EMK), amelyet a 3. §-a szerint folyamatban lévő ügyekben, így a felperes támogatási

jogviszonyában is alkalmazni kell. A kifizetési kérelem mellé benyújtandó pénzügyi és szakmai előrehaladást igazoló dokumentumok tekintetében fennálló ellenőrzési szempontokat rögzítő 3. számú függelék 6. pontjában szerepel a piaci ár alátámasztásának kötelezettsége. A 6.1. pont szerint az elszámolásra kerülő egységárak nem haladhatják meg a szokásos piaci árat. Miután tehát mind a szerződés, mind pedig a felperesre az ellenőrzés időpontjában már alkalmazandó jogszabály tartalmazza azt a kötelezettséget, hogy a felperes a beszerzett eszközöket piaci áron köteles megvásárolni a projekt teljesítése során, a Fővárosi Ítéltáblának az az álláspontja, hogy ezen kötelezettség a felperest attól függetlenül terhelte, hogy a beszerzendő eszközöket és azok árát tartalmazó listát már a pályázatához, majd a szerződéshez is mellékelte, és azokat az I. rendű alperes jogelőde a szerződéskötés során elfogadta. Pontosán a korábban már hivatkozott, az I. és II. rendű alperesnek többletjogosítványokat biztosító jogszabályi rendelkezésekből következik, hogy hiába minősíti a Rendelet a támogatási szerződést polgári jogi jogviszonynak, a felek jogait és kötelezettségeit ennek rendelkezésein túlmenően olyan közjogi jogszabályok is meghatározzák, amelyek kötelezettségeket a szerződés egyedi tartalmától függetlenül is előírnak a felperes részére.

Valamennyi, a szerződés mellékletét képező dokumentum, azaz az ászf, a részletes pályázati útmutató, a pályázati felhívás, illetve az összes irányadó jogszabály, a Rendelet 105. §-a és az új EMK egyaránt tartalmazzák a felperes ellenőrzés tűrési kötelezettségét. Egyik jogszabály sem részletezi, hogy ez egészen pontosan miben áll, ugyanakkor a pályázati útmutató F.10. pontja akként rögzíti, hogy a kedvezményezett köteles minden, az ellenőrzéshez szükséges felvilágosítást és egyéb segítséget megadni. Az ellenőrzésre jogosult szervek a pályázattal és a támogatással összefüggő bármely dokumentumot, objektumot vizsgálhatnak, arról információt kérhetnek, a kedvezményezett pedig köteles velük együttműködni, és ellenőrzési munkájukban a megfelelő dokumentumok, számlák, a megvalósítást igazoló okmányok, bizonylatok rendelkezésre bocsátásával, valamint a fizikai teljesítés vizsgálatában a helyszínen is segíteni. A 11. sorszámú jegyzőkönyvhöz csatolt levelezésből megállapítható, hogy az I. rendű alperes teljesen egyértelműen és félreérthetetlenül megjelölte a felperes számára, hogy az ellenőrzés során milyen részletes adatokra van szükség és milyen okból, ugyanakkor a felperes a kért adatokat nem szolgáltatta. A felperes a piacon széles körben nem ismert, egyedileg összeállított számítógépeket vásárolt a beszállítóitól, ezek piaci ára ebben az egyedi összeállításban nem ismert, így értelemszerű, hogy a beszerzési árat az egyes, piacon ismert gyártóktól származó alkatrészek ismeretében, azok egységárának figyelembevételével lehet meghatározni, azaz az I. rendű alperes az adatokat jogszerűen kérte. Az ehhez szükséges információ a helyszínen szemrevételezéssel az alkatrészek beépítése miatt nem volt megszerezhető, és a Pesti Központi Kerületi Bíróság előtt 5. sorszám alatti iratok alapján az látszik, hogy - a felperes hivatkozásával ellentétben - a pályázathoz és szerződéshez mellékelte árajánlatok sem tartalmazták teljes körűen ezeket az adatokat. Így mindenképpen vagy a felperes vagy a szállító részletes nyilatkozatára lett volna szükség, a csatolt levelezésből azonban megállapítható, hogy a felperes ennek szolgáltatását gyakorlatilag megtagadta, mert az összeszerelésre és alkatrészekre vonatkozó adatok a gyártó „saját szellemi és/vagy iparjogvédelme” alá tartoznak, így arról tájékoztatást, nyilatkozatot nem áll módjában adni. Ezzel a felperes viszont valóban megszegte a szerződés és a jogszabályok által is előírt ellenőrzés tűrési kötelezettségét.

A Fővárosi Ítéltábla kiemeli, hogy a Rendelet 2. § 24. pontja és 35. § (1) bekezdés e) pontja alapján a szabálytalanság megállapítása és az elállás nem csak akkor jogszerű, ha igazolható, hogy a felperes a piaci árhoz képest valóban túlárazottan szerezte be a projekt során a termékeket, hanem ehhez mind a Rendelet, mind a szerződés alapján már az is elegendő, hogy a felperes az ellenőrzés során nem működött együtt az I. rendű alperessel, és nem szolgáltatta az ellenőrzéshez valóban szükséges információkat. Ebből kifolyólag II. rendű alperes szabálytalanságról és elállásról hozott döntése során nem lehet jogalkalmazási vagy jogértelmezési hibát megállapítani, így a felperes által

állított kártérítési jogviszony jogellenes magatartás hiányában nem jött létre. A jogviszony létrejöttének hiányában pedig a kereset teljes elutasításának volt helye.

A Fővárosi Ítéltábla ezen felül egyetért az elsőfokú bíróság II. rendű alperes jogutódlásával kapcsolatos elutasító indoklásával is. A szabálytalansági eljárás idején a 152/2014. (VI. 6.) Korm. rendelet 4. § 6. pontja szerint a II. rendű alperes neveet vezető miniszter volt felelős az európai uniós források felhasználásáért, és így a Rendelet 5. § h) pontja alapján a II. rendű alperes neve szervezeti egysége minősült a központi koordinációs szervnek. Ugyanakkor a kormány tagjainak feladat és hatásköréről szóló, 2018. május 22-én, a per megindítása után hatályba lépett 94/2018. (V. 22.) Korm. rendelet 161. §-a a 152/2014. (VI. 6.) Korm. rendeletet hatályon kívül helyezte, és ezen rendelet 116. § 7. pontja szerint ettől kezdve az európai uniós források felhasználásáért felelős miniszter az innovációért és technológiáért felelős miniszter. A rendelet 163. § (1) bekezdése szerint az e rendelet alapján a miniszterhez átkerülő feladat- és hatáskörök tekintetében - az ellátásukhoz kapcsolódó egyéb feladatokra, jogosultságokra és kötelezettségekre kiterjedően - a feladat- és hatáskört a 152/2014. (VI. 6.) Korm. rendelet e rendelet hatálybalépését megelőző napon hatályos rendelkezései szerint ellátó miniszter által vezetett minisztérium jogutódja a feladat- és hatáskört átvevő miniszter által vezetett minisztérium. A 163. § (2) bekezdés a) pontja szerint ezen jogutódlás kiterjed különösen az átkerülő feladatokhoz kapcsolódó vagyoni jogokra és kötelezettségekre. Amennyiben tehát a II. rendű alperes európai uniós források felhasználásának ellenőrzése során, tehát a jelen perbeli feladatkörében végzett tevékenységével kapcsolatban a döntés meghozatalakor, azaz 2015-ben kárkötelelem keletkezett volna a felperes és a II. rendű alperes között, akkor ez olyan vagyoni kötelezettség, amelyre a jogutódlás a fent hivatkozott Korm. rendelet 163. § (1) bekezdése és (2) bekezdés a) pontja alapján kiterjed, így a szabálytalansági eljárás során végleges döntést hozó II. rendű alperes az általa ebben a minőségében okozott kár folytán létrejött kötelemben már nem vesz részt, mert a jogszabály rendelkezése folytán a jogutóda az Innovációs és Technológiai Minisztérium. Ezért a felperest az érvényesíteni kívánt jog a II. rendű alperessel szemben akkor sem illelné meg, ha a jogellenes magatartás megállapítható lenne.

A felperes másodlagos keresetét az I. rendű alperessel szemben szerződésszegéssel okozott kárra alapította. Ugyanakkor a csatolt iratok alapján megállapítható, hogy a II. rendű alperes által a szabálytalansági eljárás eredményeképpen hozott döntés nem csak a szabálytalanság megállapítására terjedt ki, hanem az elállás jogszerűségét és alkalmazhatóságát is kimondta. A II. rendű alperes ezen határozata pedig a Rendelet 99. §-a alapján az I. rendű alperesre nézve kötelező, tehát az elállásra is kiterjedő helybenhagyó döntés alapján az I. rendű alperes köteles volt ezen jogkövetkezmény alkalmazására. Erre tekintettel nem lehet megállapítani, hogy az I. rendű alperes intézkedése jogellenes, szerződésszegő magatartás volt. A felperes a II. rendű alperessel szemben előterjesztett másodlagos keresete jogcímeiként a Ptk. 339. §-ának általános szabályait jelölte meg. A Fővárosi Ítéltábla a fentiek szerint már rögzítette, hogy a felperes és a II. rendű alperes között kizárólag a Rendelet 92-100. §-ai alapján létrejött, egyértelműen közjogi, közhatalmi jogviszony állt fenn, amelynek során a II. rendű alperes magatartása a Ptk. 349. §-a alapján vizsgálendő, kizárólag a Ptk. 339. §-án alapuló jogviszony köztük nem volt. A felperes által megjelölt elsődleges jogcím tehát helyes volt, a Fővárosi Ítéltábla érdemben el is bírálta az elsődleges keresetet. A harmadlagosan, biztatási kár jogcímén előterjesztett kereset érdemi vizsgálatára nincs lehetőség, lévén hogy a felperes és az I. rendű alperes között a támogatási jogviszony létrejött.

Minderre tekintettel a Fővárosi Ítéltábla az elsőfokú bíróság ítéletét a Pp. 253. § (2) bekezdése alapján - jelentősen kiegészített tényállás alapján és részben eltérő indokolással - helybenhagyta.

A felperes kérte a per tárgyalásának felfüggesztését a Kúria előtt azonos felek között folyamatban

lévő hasonló ügy érdemi elbírálásáig. A Pp. 152. § (2) bekezdése alapján a tárgyalás felfüggesztésének akkor van helye, ha a per eldöntése olyan előzetes kérdés elbírálásától függ, amelynek tárgyában más polgári per vagy a bíróság hatáskörébe tartozó más polgári eljárás már folyamatban van. Más polgári bíróság hasonló ügyben hozott döntése a Pp. 4. § (1) bekezdése alapján a jelen bíróságot semmiképpen nem köti, ezért a per tárgyalásának felfüggesztésére előkérdés hiányában nincs lehetőség.

A felperes indítványozta azt is, hogy a Fővárosi Ítéltábla előzetes döntéshozatali eljárás céljából keresse meg az Európai Unió Bíróságát, ugyanakkor a Pp. 155/A. § (2) bekezdésének megfelelően azt már nem tudta megjelölni, hogy mi az a kérdés, amely az Európai Bíróság előzetes döntését igényli, illetve mely európai uniós jogszabály értelmezésére lenne szükséges. Ennek részletesebb kifejtése céljából a másodfokú tárgyalást nem lehetett elhalasztani, miután a fellebbezési eljárásban semmilyen olyan új tény, körülmény nem merült fel, amelyre tekintettel a felperesnek korábban ne lett volna lehetősége az indítványát pontosan meghatározni. A Fővárosi Ítéltábla álláspontja szerint az ügyben nem volt olyan alkalmazandó európai uniós norma, amelynek értelmezésére bármely bíróság által szükség lett volna. Az nem vitás, hogy a felperes által hivatkozott „pacta sunt servanda” elve mind a magyar, mind az európai uniós kötelmi jog alapelve, ez értelmezést nem igényel, ugyanakkor a Fővárosi Ítéltábla korábban már kifejtette, hogy jelen esetben a felek jogviszonyát annak közhatalmi jellegénél fogva nem kizárólag a megkötött szerződés, hanem a jogszabályok rendelkezései is szabályozzák.

A felperes fellebbezése nem vezetett eredményre, ezért a Pp. 239. §-a alapján alkalmazandó 78. § (1) bekezdése szerint köteles megfizetni az I. és II. rendű alperesek részére a 32/2003. (VIII. 22.) IM rendelet 3. § (2) bekezdés a) pontja és (5) bekezdése alapján megállapított jogtanácsosi munkadíjat, illetve a 6/1986. (VI. 26.) IM rendelet 13. § (2) bekezdése alapján a tárgyi illetékfeljegyzési jog folytán le nem rótt fellebbezési illetéket.

Budapest, 2019. április 16.

. Hóbl Katalin s.k.
a tanács elnöke

. Szabó Csilla s.k.
előadó bíró

Dr. Gyuris Judit s.k.
bíró

A kiadmány hitelül: