

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

Az ügy száma: Kfv.IV.35.289/2018/9.

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

A felperes: Az Ügyész
(az eljáró ügyészi szerv: Legfőbb
Ügyészség)

A felperes képviselője: Dr. Fejes Zoltánné legfőbb ügyészségi
ügyész

Az alperes: alperes neve

Az alperes képviselője: . Palkó Lajos kamarai jogtanácsos

Más perbeli személyek neve és perbeli állása: Felperesi beavatkozó

A felperesi beavatkozó jogi képviselője: Dr. képviselő

A per tárgya: termeléshez kötött tejhasznú tehéntartás támogatás

A felülvizsgálati kérelmet benyújtó fél: felperesi beavatkozó

A felülvizsgálni kért jogerős határozat: Fővárosi Közigazgatási és
Munkaügyi Bíróság 9.K.32.023/2017/8.számú ítélete

Rendelkező rész

A Kúria

- a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság

9.K.32.023/2017/8. számú ítéletét és az alperes 317/1201/3175/17/2015. számú határozatát hatályon kívül helyezi és az alperest új eljárásra kötelezi;

- kötelezi az alperest, hogy 15 napon belül fizessen meg a felperes részére 30 000 (harmincezer) forint, felperesi beavatkozó részére 50 000 (ötvenezer) forint felülvizsgálati eljárási költséget.

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

Az ítélet ellen felülvizsgálatnak nincs helye.

I n d o k o l á s

A felülvizsgálat alapjául szolgáló tényállás

- [1] A felperesi beavatkozó 2015. május 19-én a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatalhoz (a továbbiakban: alperesi jogelőd) benyújtott kérelmében termeléshez kötött tejhasznú tehéntartás támogatás iránti igényét 198 egyedre terjesztette elő. Az alperesi jogelőd a 2015. október 30-án kelt végzésében előleg kifizetéséről rendelkezett, majd 2015. december folyamán további első részletet fizetett ki a felperesi beavatkozónak. Ezt követően a felperesi beavatkozó támogatás iránti kérelmének a 2016. június 20-án kelt 317/1201/3175/17/2015. számú határozatával túlnyomó részben helyt adott, 182 egyed vonatkozásában a támogatást megállapította, 16 egyedre vonatkozóan a kérelmet elutasította. A felperesi beavatkozó részére megállapított támogatási összegből a meg nem felelt állatokra számított közigazgatási szankció miatt levonásra került 1.697.319 Ft, pénzügyi fegyelemből adódó csökkenés miatt pedig 236.614 Ft, így a felperesi beavatkozó részére 17.375.721 Ft támogatási összeget állapított meg. A határozat indokolása szerint a termeléshez kötött közvetlen támogatások igénybevételének szabályairól szóló 9/2015. (III. 13.) FVM rendelet (a továbbiakban: Jogcímrendelet) 13. § (1) bekezdés a) pontja és (3) bekezdése alapján a határozatban fő számmal egyedileg megjelölt egyedek azért nem voltak támogathatók, mert azok támogatási kérelem benyújtásakor már nem voltak a felperesi beavatkozó állományában.
- [2] A határozat fellebbezés hiányában 2016. július 17-én jogerőre emelkedett. A felperes az ügyészségről szóló 2011. évi CLXIII. törvény (a továbbiakban: Ütv.) 26. § (3) bekezdése alapján a jogerős határozat megsemmisítése és új eljárás lefolytatása érdekében felhívással élt. Álláspontja szerint az alperesi jogelőd olyan jogszabályi rendelkezésre alapította döntését, mely a kérelem

benyújtása idején nem volt hatályos. A felhívással a címzett (földművelésügyi miniszter) nem értett egyet.

A kereseti kérelem és az alperes védekezése

- [3] A felperes a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 327/A. §-a alapján keresettel élt, kérve a határozat hatályon kívül helyezését és az alperes, mint alperesi jogutód új eljárás lefolytatására kötelezését kérte.

- [4] A felperes álláspontja szerint a Jogcímrendelet kérelem benyújtásának időpontjában hatályos 13. § (3) bekezdése alapján a tárgyév március 31. napján az igénylő állományában lévő jószágok támogathatók, mely szabályozás az elbírálás időpontjára megváltozott. A korábbi előíráshoz képest egy további konjunktív feltételt fűzött a jogalkotó, mely szerint csak azok a jószágok támogathatók, amelyek március 31-én és a kérelem benyújtásának időpontjában is a termelő állományában vannak.

- [5] Az alperes a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) 15. § (2) bekezdés a) pontjára hivatkozással kifejtette, hogy az alperesi jogelőd jogszabálysértően járt el, mivel határozatát nem a kérelem benyújtásának időpontjában hatályos jogszabályra alapította. Kiemelte, hogy a hatóság nem állapíthat meg olyan feltételt, amelyről a kérelem benyújtásakor a kérelmező nem tudhatott, még ha jogalkotói pontatlanságot is vélt felfedezni a jogszabály szövegében, ezt tájékoztatókkal és információkkal nem küszöbölhette ki.

- [6] Az alperes érdemi nyilatkozatában a kereset elutasítását kérte. Hangsúlyozta, hogy a felperesi beavatkozó támogatási kérelmét a Jogcímrendelet kérelem benyújtása időpontjában hatályos rendelkezései alapján bírálta el. A jogszabály módosítása csak pontosítást tartalmaz. Rámutatott, hogy a jogszabály értelmezése és az ügyfelek segítése érdekében kiadott 70/2015. (V. 20.) számú közlemény, valamint annak tájékoztató melléklete is azt támasztják alá, hogy együttesen kell megfelelni mindkét feltételnek. A kifogásolt egyedek sem a kérelem benyújtása időpontjában, sem az elbíráláskor hatályos jogszabály szerint nem voltak támogatásra jogosultak. Utalt a Földművelésügyi Minisztérium Felelős Államtitkárának 2015. május 7-én kiadott állásfoglalására, amely a határozattal egyező jogértelmezést tartalmaz. Véleménye szerint a tárgyév március 31-én és a kérelem benyújtásakor támogatható állatlétszám közötti eltérésből fakadó negatív következmény 2015. június 16-ig a kérelem módosításával lett volna elkerülhető.

Az elsőfokú ítélet

- [7] A Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság a felperes keresetét elutasította. A bíróság a vitatott jogszabályhely értelmezésekor kiemelten vette figyelembe annak megszövegezését és tekintettel volt a rendelkezés kontextusára is. Álláspontja szerint a Jogcímrendelet 13. § (1) bekezdése rögzíti a jogosult személyét, aki az a mezőgazdasági termelő, aki az a) pontban felsorolt tulajdonságú szarvasmarhát tartja tejtermelés céljából. A bíróság szerint jelentősége van a "tart" ige jelen idejű megfogalmazásának, amely fennálló tényre utal. A (3) bekezdés alapján a jogosult tejhasznú tehéntartás támogatásra kérelmet jogszerűen az a) pontban felsorolt tulajdonságokkal bíró egyedekre vonatkozóan terjesztheti elő, melyek köréből az állatok korára vonatkozó kitételnek (legalább 24 hónapot) elegendő a támogatási kérelem benyújtásának időpontjában teljesülnie. A jogszabályhely (6) bekezdése az előzőekre tartalmilag visszaautalva rendelkezik úgy, hogy a támogatható egyedlétszám a tenyészetben a tárgyév március 31-én megtalálható olyan egyedek száma, melyek tekintetében teljesülnek az (1) bekezdés a) pontjában írt feltételek.
- [8] A bíróság értelmezésében a jogszabály tartalma a fenti rendelkezések együttes értelmezésével az, hogy a termelő támogatásra jogosult a tenyészetében tárgyév március 31-én megtalálható olyan egyedek után, amelyek a korra vonatkozó feltétel nélkül megfelelnek az a) pontban írt kritériumnak (tehát már március 31-én legalább 24 hónaposak), továbbá azok után is, amelyek koruktól eltekintve megfelelnek a támogatható jószágokkal szemben támasztott feltételnek és a támogatás benyújtásának időpontjában támogatásra jogosító egyedekké váltak, azáltal, hogy a 24 hónapos kort akkorra betöltötték.
- [9] A fentiek alapján a bíróság úgy foglalt állást, hogy a Jogcímrendelet támogatási kérelem időpontjában hatályos 13. § rendelkezései szerint támogatás azon egyedek után jár, amelyek tárgyév március 31-én is és a kérelem benyújtásakor is a termelő tenyészetében voltak. Amennyiben kizárólag a tárgyév március 31-én tenyészetben lévő, jogszabály által előírt tulajdonságú állatok száma lenne releváns, olyan termelő is kaphatna támogatást az egész tárgyévre, aki akár március 31-ét követő napon megvált az állományától. Ebben az esetben a "tejtermelés céljára tart" kitétel sem teljesül, ami nem lehet a jogszabály közjónak megfelelő, gazdaságos és erkölcsös célja.

A felülvizsgálati kérelem és csatlakozó felülvizsgálati kérelem

- [10] A jogerős ítélet ellen a felperesi beavatkozó terjesztett elő felülvizsgálati kérelmet, mely kérelmében a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: régi

Pp.) 275. § (4) bekezdése alapján kérte az ítélet hatályon kívül helyezését, továbbá az alperes támadott határozatának hatályon kívül helyezését és az alperes új eljárás lefolytatására kötelezését.

- [11] A felülvizsgálati kérelmében kifejtette, hogy az alperesi jogelőd a 2015. május 19-én benyújtott kérelmét nem bírálhatta volna el majdnem egy évvel később hatályba lépett rendelkezés figyelembevételével, mellyel megsértette jogalkotásról szóló 2010. évi CXIX. törvény (a továbbiakban: Jat.) 2. § (2) bekezdését és a mezőgazdasági, agrár-vidékfejlesztési, valamint halászati támogatásokhoz és egyéb intézkedésekhez kapcsolódó eljárás egyes kérdéseiről szóló 2007. évi XVII. törvény (a továbbiakban: Eljárási tv.) 5. § f) pontját.
- [12] A kérelem benyújtásának idején nem volt elvárás, hogy az állatok a kérelem benyújtásának időpontjában a mezőgazdasági termelő tenyésztésében találhatók legyenek, a Jogcímrendelet 13. § (6) bekezdése is úgy rendelkezett a kérelem benyújtásakor, hogy a 2015. március 31-i nyilvántartási adatok alapján fogják meghatározni a támogatásra jogosult állat egyedek létszámát. A felperes álláspontja szerint a "de nem tárgyév március 31-én kerültek a mezőgazdasági termelő természetébe" kitétel a kötelező birtokban tartás azon sajátosságára utal, hogy a támogatás utófinanszírozott. Az alperes és az elsőfokú bíróság - egyaránt a támogatási forma átfogó ismerete nélkül - nem a jogszabály egyértelmű tartalmát, hanem egy feltételezett jogértelmezést fogadott el.
- [13] A felperesi beavatkozó utalt arra is, hogy a Jogcímrendelet 2016. április 12-i módosításának hatálybalépésekor a támogatási kérelem már nem volt módosítható, mert adott támogatási jogcím vonatkozásában a benyújtási határidő a Jogcímrendelet 13. § (4) bekezdése alapján 2015. május 22-én lejárt.
- [14] A felperes csatlakozó felülvizsgálati kérelmében a felhívásban kifejtett ügyészi álláspontját tartotta fenn. Kifejtette, hogy a bíróság jogértelmezése nem helytálló, mert az a normaszövegből nem következik. A Jogcímrendelet 13. §-ának (1) bekezdése hatálybalépése óta a kérelmező személyére, ezen belül is az általa folytatott mezőgazdasági tevékenységre vonatkozó követelményt fogalmaz meg. A támogatási jogcím tekintetében a tejtermelési célú szarvasmarhatartás minősül támogatásra jogosító tevékenységnek. E rendelkezés azt is meghatározza, hogy milyen tulajdonságokkal rendelkező szarvasmarha minősül tejtermelés céljára alkalmasnak (nőivarú, legalább egyszer ellett), de összességében a mezőgazdasági tevékenység-fajta fogalmát állapítja meg. A "szarvasmarhát tart" szövegrésze nem értelmezhető az állatok létszáma meghatározásának időpontjára vonatkozó előírásként. Ezt támasztja alá a Jogcímrendelet 13. §-ának (6) bekezdése is, mely egyértelműen

rendelkezést tartalmaz a támogatásra jogosult állat egyedek létszámának meghatározására.

- [15] A felperes szerint a Jogcímrendelet 13. § (3) és (6) bekezdésének módosítása 2016. április 12-kei hatállyal éppen azt az új feltételt iktatta be a normaszövegbe, hogy a támogatásra jogosult állatlétszám meghatározása kapcsán nem elegendő, hogy az egyed a tárgyév március 31-én a termelő tenyészetében volt, hanem az is szükséges, hogy a kérelem benyújtásának időpontjában is ott fellelhető legyen. A hatósági és a bírósági jogértelmezés a feltételezett jogalkotói célra hivatkozással elszakadt a normaszövegtől, nem annak tartalmát bontotta ki, hanem valójában új normatartalmat állapított meg. Hangsúlyozta a felperes, hogy az MVH Közlemények jogalkalmazást segítő szerepe csak a jogszabályi keretek között érvényesülhet. A 70/2015. (V. 20.) számú közlemény 13. számú melléklete 6. pontjának tartalma azonban túlmutat az akkor hatályos tételes jogi normán azáltal, hogy a hatályos normaszövegben nem rögzített feltételt fogalmaz meg.
- [16] A Jogcímrendelet 13. § (3) és (6) bekezdése 2016. április 12-kei hatállyal módosította a támogatási feltételekre vonatkozó rendelkezéseket, ezért a felperes annak megállapítását kérte, hogy bíróság vitatott határozatra vonatkozó jogszabály értelmezése a kérelem benyújtásakor hatályos tételes jogba ütközött, ezért kérte a jogerős ítélet hatályon kívül helyezését és a bíróság kötelezését új eljárásra lefolytatására és új határozat hozatalára.
- [17] Az alperes felülvizsgálati ellenkérelmében a jogerős ítélet hatályában fenntartását kérte. Hangsúlyozta, hogy Jogcímrendelet 13. § (1) és (6) bekezdéseiben foglalt együttes feltételek közül az (1) bekezdésben foglaltaknak csak úgy lehet eleget tenni, ha a termelő az állatot tejtermelés céljára tartja, vagyis a kérelem benyújtásának időpontjában is a termelő tenyészetében található. Fenntartotta azt az álláspontját, hogy a Jogcímrendelet 2015. május 19-i szövegezése alapján is megállapítható, hogy azon egyedek voltak támogathatók, amelyek a mezőgazdasági termelő tenyészetében tárgyév március 31-én is, valamint a kérelem benyújtásakor is (2015. május 19-én) megtalálhatóak voltak.
- [18] A felperes a felülvizsgálati ellenkérelemre benyújtott észrevételében azt hangsúlyozta, hogy a módosítás eredményeképpen kialakított szigorú feltételrendszer visszamenőleges alkalmazását a módosítás nem írta elő, ezért az alperes határozata és a jogerős ítélet tételes jogszabályi rendelkezést sért. Abból, hogy a kérelem benyújtása és a támogatás kifizetése között a Jogcímrendelet 8. §-ának (4) bekezdése alapján több mint egy év is eltehet az következik, hogy a támogatás nem a kérelem előterjesztésekor a tenyészetben megtalálható egyedek jövőbeli tartását, hanem a tejhasznú tehéntartás, mint mezőgazdasági termelő tevékenység

fenntartását szolgálja, melynek szükségszerű velejárója az állatállomány különböző okokból bekövetkező cserélődése. Így a vitatott rendelkezések ügyészi állásponttal egyező értelmezése megfelel a közjónak és a gazdaságos célnak.

A Kúria döntése és jogi indokai

- [19] A felülvizsgálati kérelem és csatlakozó felülvizsgálati kérelem megalapozott.
- [20] A felülvizsgálati kérelmek alapján az ügyben eldöntendő jogkérdésként merült fel, hogy a 2015. május 19-én hatályos Jogcímrendelet 13. § (3) bekezdésének szövegezése alapján megállapítható-e a támogatási kérelemben feltüntetett állatlétszám vonatkozásában az a kettős támogathatósági feltétel, mely szerint a támogatásra jogosult egyedeknek nemcsak a tárgyév 31-én, hanem a kérelem benyújtásakor is a kérelmező tenyészetében fellelhetőnek kell lennie; e jogszabályhely 2016. április 12-én bekövetkezett módosítása érdemben érintette-e a korábbi szabályozást, (I.); a hatósági és bírósági jogértelmezés a norma tartalmát helytállóan állapította-e meg(II.)
- [21] A Jogcímrendelet 13. §-ának az ügy elbírálása szempontjából releváns rendelkezései a 2015. május 19-i időállapot szerint a következők:
- [22] (1) "Tejhasznú tehéntartás támogatásra az a mezőgazdasági termelő jogosult, aki vagy amely
- a) nőivarú, legalább egyszer ellett szarvasmarhát tart tejtermelés céljából, amelynek kora a támogatási kérelem benyújtásakor legalább huszonnégyszázötven nap, és
- (3) Támogatás azon (1) bekezdés a) pontjában foglaltaknak megfelelő tejhasznú tehenek után igényelhető, amelyek a tárgyév március 31-én a mezőgazdasági termelő tenyészetében találhatóak, de nem tárgyév március 31-én kerültek a mezőgazdasági termelő tenyészetébe, és
- a) hivatalos tejtermelés-ellenőrzés alatt állnak, vagy
- b) az ENAR-nyilvántartásban bejelentett tejhasznú fajtakódon szereplő tejhasznú tehenek, vagy
- c) amelyek tartója megfelel a kistermelői élelmiszer-termelés, -előállítás és -értékesítés feltételeiről szóló miniszteri rendeletben foglaltaknak.
- (6) A tejhasznú tehéntartás támogatására jogosult állategyedek létszámát a mezőgazdasági termelő tenyészetében tárgyév március 31-én megtalálható, tejhasznú tehéntartás támogatására jogosult állatok létszáma alapján kell meghatározni."

- [23] Az alperesi jogelőd a szóban forgó támogatás iránti kérelmet 2016. június 20-án bírálta el. Ezt megelőzően az egyes agrártámogatásokat szabályozó miniszteri rendeletek módosításáról szóló 25/2016. (IV. 11.) FM rendelet (a továbbiakban: FM rendelet) 50. § (2) bekezdése a Jogcímrendelet 13. § (3) bekezdését az alábbiak szerint módosította.

13. §

(3) Támogatás azon (1) bekezdés a) pontjában foglaltaknak megfelelő tejhasznú tehenek után igényelhető, amelyek a *tárgyév március 31-én és a kérelem benyújtásának időpontjában* a mezőgazdasági termelő tenyészetében találhatóak, de nem a tárgyév március 31-én kerültek a mezőgazdasági termelő tenyészetébe, és

a) hivatalos tejtermelés-ellenőrzés alatt állnak,

b) az ENAR-nyilvántartásban tejhasznú fajtakódon nyilvántartott tejhasznú tehenek, vagy

c) amelyek tartója megfelel a kistermelői élelmiszer-termelés, -előállítás és -értékesítés feltételeiről szóló miniszteri rendeletben foglaltaknak.

Az FM rendelet 53. § b) pontja értelmében: a Jogcímrendelet 13. § (6) bekezdésében a „március 31-én” szövegrész helyébe a „március 31-én és a kérelem benyújtásának időpontjában” szöveg lép. Az FM rendelet 79. §.-a alapján a módosító rendelet "a kihirdetését követő napon lép hatályba."

- [24] A Kúria előjáróban hangsúlyozza, hogy minden jogértelmezés az értelmezendő jogi norma jelentésének pontos feltárására irányul, mivel a jogalkotó szándéka és a normaszövege között komoly eltérés is lehet. Az objektív jogalkotói akarat megismeréséhez különböző értelmezési módszerek alkalmazása vezethet. A nyelvtani értelmezés a jogszabályok tartalmának a magyar nyelv szabályai szerinti feltárása, mely nem minden esetben áll összhangban azzal a célkitűzéssel, melynek elérése érdekében az adott jogi normát megalkották. A teleologikus értelmezési módszer segít annak megállapításában, hogy a jogalkotó hogyan szándékozott érteni az általa használt szavakat, azokat milyen szövegkörnyezetbe beágyazva választotta meg.
- [25] A Kúria a fenti módszerek alkalmazásával vizsgálta a Jogcímrendelet 13. § (3) bekezdése valós értelmét, szem előtt tartva az Alaptörvény 28. cikkét.
- [26] A Kúria annyiban osztja az alperes és elsőfokú bíróság álláspontját, hogy a támogatásra jogosító egyedek számának megállapításához a Jogcímrendelet 13. § (1), (3) és (6) bekezdésének együttesen értelmezése szükséges. A jogszabály megszüvegezése, írott tartalma alapján az állapítható meg, hogy a Jogcímrendelet 13. § (3) bekezdése szerint olyan - a 13. § (1)

bekezdése a) pontjában foglaltaknak megfelelő tejtermelés céljából tartott nőivarú, legalább egyszer ellett és a támogatási kérelem benyújtásakor legalább 24 hónapos - egyedek után jár támogatás, mely tárgyév (jelen esetben 2015.) március 31-én a mezőgazdasági termelő tenyészetében találhatóak, de nem tárgyév március 31-én kerültek a mezőgazdasági termelő tenyészetébe. A jogalkotó azon többletfeltételt, hogy a támogatható egyedeknek nem csak tárgyév március 31-én, hanem a kérelem benyújtásának időpontjában is a tenyészetben kell lenniük a 2016. április 12-dikétől hatályba lépő Jogcímrendelet 13. §-a (3) és (6) bekezdését érintő módosítással iktatta be a normaszövegbe.

- [27] A Jogcímrendelet a II. fejezetében szabályozza az állattenyésztési ágazatban alkalmazandó termeléshez kötött közvetlen támogatásokat, melynek 6. alcíme rögzíti azokat a közös szabályokat, melyek valamennyi a 6. § (1) bekezdésben felsorolt jogcímenek igényelhető termeléshez kötött közvetlen támogatásra irányadónak kell tekinteni. A Jogcímrendelet értelmező rendelkezések 1. § 16. pontja alapján *termeléshez kötött közvetlen támogatás*: az 1307/2013/EU rendelet (a továbbiakban: EU rendelet) 52. cikke szerinti támogatás. Az EU rendelet 52. cikke (5) és (6) bekezdése alapján termeléstől függő támogatás csak az érintett ágazatokban vagy régiókban meglévő termelési szint fenntartásának ösztönzéséhez szükséges mértékben nyújtható. A termeléstől függő támogatás nyújtása éves támogatás formájában, meghatározott mennyiségi korlátok betartása mellett vagy rögzített állatlétszám alapján történik.
- [28] Az uniós szabályozással összhangban rendelkezik a Jogcímrendelet 8. § (1) bekezdése, mely alapján a támogatás állat egyedenként, naptári évenként és mezőgazdasági termelőnként egy alkalommal kerül megállapításra azzal, hogy az állategyed után az állategyed élete során egy típusú termeléshez kötött közvetlen támogatás vehető igénybe. A támogatási összeg kifizetéséről az MVH ugyanezen § (4) bekezdésében írtak szerint a tárgyévet követő év június 30-áig intézkedik.
- [29] A fenti rendelkezések alapján megállapítható, hogy a Jogcímrendelet a 6. § (1) bekezdése d) pontja szerinti tejhasznú tehéntartás támogatása olyan utófinanszírozott támogatási forma, mely nem a támogatási kérelem előterjesztésekor a tenyészetben megtalálható állat egyedek jövőbeli tartását célozza, hanem a tejhasznú tehéntartás, mint mezőgazdasági termelő tevékenység fenntartását és ösztönzését. Ebből az következik, hogy a Jogcímrendelet támogatásra jogosító állatok számának megállapítására vonatkozó előírásait is e célkitűzés figyelembevételével kell értelmezni, mert az az értelmezés felel meg mind a jogalkotói szándéknak, mind a közjónak és gazdaságos célnak.

- [30] A Kúria álláspontja szerint a teleologikus jogszabály-értelmezés alapján sem tulajdonítható a vitatott rendelkezéseknek a jogerős ítélet szerinti tartalom, mely szerint a kérelem benyújtásakor hatályos normaszöveg alapján is csak úgy értelmezhető a Jogcímrendelet 13. § (3) és (6) bekezdése, hogy a támogatható állat egyedeknek a kérelem benyújtásának időpontjában is termelő birtokában kell lenniük, mivel a jogalkotó céljával ellentétes lenne olyan egyedek után járó támogatás fizetése, melyekkel a termelő nem rendelkezik. Az alperesi jogelőd és az elsőfokú bíróság ezen álláspontja téves, mely a 13. § (1) bekezdésére hivatkozással - a támogatásra jogosult egyedek életkorára vonatkozó előírás teljesülésével összefüggésben - sem fogadható el a norma valós tartalmának. A támogatható állatlétszám megállapításánál a tárgyév március 31-éig bejelentett egyedek száma a meghatározó, attól függetlenül, hogy milyen életkorúak voltak a nyilvántartásba vétel időpontjában. A nyilvántartott egyedek közül támogatás már csak olyan egyedek után igényelhető jogszerűen, melyek a kérelem benyújtásáig betöltötték a jogszabály által előírt 24 hónapos kort. Mindez nem jelenti azt, hogy a kérelem benyújtásáig bármely okból bekövetkezett, de megfelelő módon igazolt állományváltozás kizárná a támogatás jogszerű igénybevételét, ha a termelő a kérelem benyújtásakor támogatott mezőgazdasági tevékenységet folytat.
- [31] A felperesi beavatkozó felülvizsgálati kérelmében kifejtett álláspontja szerint az alperesi jogelőd jogszabálysértően nem a kérelem benyújtásának idején, hanem az elbíráláskor hatályos jogszabályi rendelkezések alkalmazásával bírálta kérelmét, megsértve ezáltal a Jat.) 2. § (2) bekezdését és az Eljárási tv. 5. § f) pontját.
- [32] A termelőkre nézve szigorúbb szabályozást eredményező további feltételt, a március 31-én nyilvántartott állatlétszám birtokban tartását a kérelem benyújtása időpontjáig a jogalkotó csak 2016. április 12-től írta elő, mely módosult rendelkezés alkalmazásáról a hatálybalépést megelőző időpontban benyújtott kérelmekre a módosító FM rendelet nem rendelkezett, mert az az érintettekre hátrányosabb jogkövetkezménnyel járó visszaható hatályú jogalkotás tilalmát előíró Jat. 2. § (2) bekezdésébe, valamint a kérelmezési feltételek ügyfél hátrányára történő utólagos módosítását tiltó Eljárási tv. 5. § f) pontjába ütközött volna. Az alperes által hivatkozott jogszabály szövegének pontosítására irányuló jogalkotó szándékot a későbbi jogszabály-módosítás {13/2017 (III.17.) FM rendelet 20. § (2) bekezdés} is kizárja, mivel 2017. március 18-tól a Jogcímrendelet 13. § (3) bekezdése már nem tartalmazza " és a kérelem benyújtása időpontjában" kitételt.
- [33] Mindezek együttesen alátámasztották a felperesi beavatkozó azon érvelését, hogy az alperesi jogelőd határozata meghozatala során jogszabálysértően járt el, amikor kérelmét valójában az eljárás

folyamán módosult és az elbírálás időpontjáig hatályba lépett jogszabály tartalmával egyezően bírálta el. Ezt a jogsértő eljárást a keresetet elutasító jogerős ítélet sem küszöbölte ki.

II.

- [34] A Kúrai az előzőekben kifejtett jogértelmezésre figyelemmel megalapozottnak találta a felperes csatlakozó felülvizsgálati kérelmének azon érveit, mely szerint a hatóság és a bíróság túllépte a jogértelmezés határát, amikor a kérelem benyújtása idején hatályos normaszövegtől elszakadva, a feltételezett jogalkotói célra hivatkozással, olyan új normatartalmat állapított meg, melyet a Jogcímrendelet 13. § (3) és (6) bekezdése nem tartalmazott.
- [35] Az elsőfokú bíróság a jogértelmezés során a Jogcímrendelet 13. § (1) bekezdése tartalmát helyesen rögzítette ítéletében akként, mint amely rendelkezés a jogosult személyét határozza meg, ellenben tévedett, amikor a termelő által folytatott termelőtevékenységre, mint törvényi követelményre utaló "szarvasmarhát tart" szövegrész jelen idejű megfogalmazását a támogatható állatok létszáma meghatározásának időpontjára vonatkozó előírásként is figyelembe vette. Hiszen támogatásra jogosító tevékenység, maga a tartás, ezért nyilvánvaló, hogy a jogszabály szövegében a tevékenység végzése más ideidőben nem is jelenhetne meg, ami önmagában a támogatás egyéb feltételeit szabályozó rendelkezéseket nem érinti, különösen nem a 13. § (6) bekezdését, mely egzakt módon megjelöli azt az időpontot, melyet irányadónak kell tekinteni a támogatható egyedek létszámának megállapításakor. A vitatott normaszövegnek más értelmet az annak alapján kiadott - a felperesi beavatkozó kérelme benyújtásakor még hatályban lévő - 45/2015. (IV.8.) MVH közlemény 13. mellékletének 6. pontja sem tulajdonított, mely arról adott tájékoztatást, hogy támogatás arra az állatra nyújtható be, amely a tárgyév március 31-én a termelő tenyészetében van.
- [36] A támogatásra jogosító feltételek csak 2016. április 12-től bővültek, amikor a jogalkotó módosította a Jogcímrendelet 13. § (3) és (6) bekezdését. Ezen időpontig hatályban volt jogszabály tételes rendelkezéseiből nem vezethető le az a normatartalom, amit az alperes által hivatkozott 70/2015 (V.20.) Közlemény 13. mellékletének 6. pontja és a jogerős ítélet megállapított, azaz hogy a mezőgazdasági termelő tenyészetében kell lennie annak a szarvasmarhának, amely a kérelem benyújtásakor legalább 24 hónapos, másként a termelő nem tud eleget tenni a jogcímen 13. § (1) bekezdésében foglalt azon feltételnek, hogy a termelő az állatot tejtermelést céljára tartja.
- [37] A Kúria jelen ügy kapcsán is hangsúlyozza, hogy a MVH közlemények jogalkalmazás segítő szerepe csak a jogszabályi keretek között

érvényesülhet, jogszabályban szereplő előírást nem tartalmazhatnak (Kfv. 35.292/2013/3.) A felperes azért helytállóan hivatkozott arra, hogy az MVH 70/2015 (V.20.) Közlemény további jogosultsági feltételek megfogalmazó előírása sérti az Alaptörvény B. cikkének (1) bekezdésében deklarált jogállamiság fogalmi elemét képező jogbiztonságot.

- [38] Összefoglalva az eddigieket a Kúria megállapította, hogy az elsőfokú bíróság jogértelmezése a Jogcímrendelet 13. § (3) és (6) bekezdésébe ütközik, ezért a jogerős ítéletet a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: régi Pp.) 274. §-a (4) bekezdése alapján hatályon kívül helyezte és a felperes keresetének helyt adva az alperes jogszabálysértő határozatát a régi Pp. 339. § (1) bekezdésének megfelelő alkalmazásával hatályon kívül helyezte és az alperest kötelezte új eljárásra azzal az iránymutatással, hogy felperesi beavatkozó támogatás iránti jogosultságát a tárgyév március 31-én nyilvántartott állatlétszám figyelembe vételével állapítsa meg.

A döntés elvi tartalma

- [39] *Túllépi a jogértelmezés határát a jogalkalmazó, ha a támogatás iránti kérelem benyújtása idején hatályos, a tételes jogi norma szövegétől elszakadva, feltételezett jogalkotói célra hivatkozva új normatartalmat állapít meg.*

A bíróság az Alaptörvény 28. cikke alapján nem alkothat jogot.

Záró rész

- [40] A Kúria a felülvizsgálati kérelmet a régi Pp. 274. § (2) bekezdése alapján tárgyaláson bírálta el, mert a felperesi beavatkozó és a felperes a felülvizsgálati, illetve a csatlakozó felülvizsgálati kérelemben tárgyalás tartását kérték.
- [41] A felperesnél és a felperesi beavatkozónál az elsőfokú és a felülvizsgálati eljárásban felmerült perköltség viselésére a pervesztesnek minősülő alperes köteles a régi Pp. 270. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó 75. § (2) bekezdése és a 78. § (2) bekezdése alapján.
- [42] Mivel az alperest az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (Itv.) 5. §-a értelmében teljes személyes illetékmentesség illeti meg, ezért az elsőfokú eljárás Itv. 43. § (3) bekezdésében és a felülvizsgálati eljárás Itv. 50. § (1) bekezdésében előírt mértékű illetékét a költségmentesség alkalmazásáról a bírósági eljárásban szóló 6/1986. (IV. 26.) IM rendelet 14. §-a alapján az állam viseli.
- [43] Az ítélet ellen a felülvizsgálat lehetőségét a régi Pp. 271.§ (1) bekezdés e) pontja zárja ki.

Budapest, 2019. április 30.

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