

**A Kúria
mint felülvizsgálati bíróság**

í t é l e t e

Az ügy száma: Kfv.IV.35.687/2019/5. szám

A tanács tagjai: Dr. Balogh Zsolt a tanács elnöke, Dr. Horváth Tamás előadó bíró,
Dr. Kiss Árpád Lajos bíró

A felperes: felperes neve

A felperes képviselője: Dr. Jobbágy Ügyvédi Iroda, eljáró ügyvéd: Dr. Jobbágy Krisztina

Az alperes: alperes neve

Az alperes képviselője: Dr. Kovács Kondügyvéd

A per tárgya: dohány szerkezetátalakítási támogatás

A felülvizsgálati kérelmet benyújtó fél: felperes

A felülvizsgálni kért jogerős határozat: Debreceni Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 19.K.27.290/2019/17. számú ítélete

Rendelkező rész

A Kúria a Debreceni Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 19.K.27.290/2019/17. számú ítéletét hatályon kívül helyezi, az alperes AJF/3323/2018. számú határozatát – az elsőfokú közigazgatási határozatra is kiterjedően – megsemmisíti és az elsőfokú közigazgatási szervet új eljárás lefolytatására kötelezi.

A feljegyzett 30.000 (harmincezer) forint kereseti és 70.000 (hetvenezer) forint felülvizsgálati eljárási illetéket az állam viseli.

Az ítélet ellen további felülvizsgálatnak nincs helye.

Indokolás

A felülvizsgálat alapjául szolgáló tényállás

- [1] A felperes több településen: L., A., B.gazdálkodott a perrel érintett 2016. év során. A Magyar Államkincstár (a továbbiakban: elsőfokú adóhatóság) jogelőd szerve a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal a felperes kérelmére 2015. december 21. napján dohányszerkezet átalakítási támogatási jogosultságot megállapító határozatában (1753807036) a felperes részére 11,00 Virginia dohányszerkezet átalakítási támogatási jogosultságot állapított meg. A felperes az egységes kérelem keretében nyilatkozott arról, hogy a dohányszerkezet átalakítási programban 2016. tárgyévben mely településen és milyen elismert tevékenységet kíván folytatni (1777866714). Nyilatkozata szerint az előírt kötelezettségeket mezőgazdasági tevékenységgel kívánja teljesíteni L.és A. településeken. Ezzel párhuzamosan egységes kérelem keretében egységes területalapú támogatási kérelmet nyújtott be 16 táblára, összesen 35,45 ha-ra.
- [2] Az irányadó - 2016. november 21. napjáig hatályos - a dohányszerkezet átalakítási nemzeti programról az azzal összefüggésben igényelhető csekély összegű támogatások feltételeinek megállapításáról szóló 53/2015. (IX. 14.) FM rendelet (a továbbiakban: 53/2015. FM rendelet) 4. § (1) bekezdés c) pontja alapján az ügyfélnek elismert tevékenység keretében támogatási jogosultságonként naptári évente 500 munkaóra élő munka ráfordítást kell biztosítani.
- [3] A felperes a gazdálkodása során 2016. évre, vagyis a vállalt évre vonatkozóan több káreseményt jelentett (belvíz, jégeső) (2016. július 19. napján 1801868361 számon iktatott beadvány). Továbbá felperes MKR kárbejelentést is tett ugyanezen a napon 9018027814 számon.
- [4] Az elsőfokú hatóság továbbá 2017. július 03. napján helyszíni ellenőrzést tartott, melyről helyszíni ellenőrzési jegyzőkönyvet állított ki. A jegyzőkönyvben foglaltak alapján a felperes 3380 munkaóra és legalább 13.444.277.- Ft árbevétel teljesítését tudta igazolni.
- [5] A megismételt eljárás keretében eljáró elsőfokú hatóság a 2018. március 19. napján kelt 677/5501/2237/13/2017. iktatószámú, 1922278890. iratazonosító számú határozatával a felperes részére

előírt 2016. évi kötelezettségek tárgyában a szerkezetátalakítási nemzeti programban a vállalt elismert élőmunka ráfordítási és elismert tevékenységből származó árbevételi kötelezettségi feltételek nem teljesítése miatt 656.755.- Ft nem teljesítési bírságot állapított meg a 2016. évre vonatkozóan.

- [6] Az elsőfokú hatóság 2018. március 19. napján továbbá a 2016. évi dohányyszerkezet átalakítási nemzeti programhoz kapcsolódóan benyújtott vis maior rendelkezésről hozott módosító végzést (1922267212).
- [7] A bírságkiszabó határozat indokolása szerint a 2016. évre vonatkozóan felperesnél a támogatási jogosultság 11,00 ha/jog, az egységes terület alapú támogatási kérelmét 35,45 ha vonatkozásában nyújtotta be. Majd a felperes nyilatkozott arról, hogy ezen előírt kötelezettségeket mezőgazdasági tevékenységgel kívánja teljesíteni L. (18,87 ha) és A. (3 ha) az elsőfokú határozat 4. oldalán felsorolt táblázatban foglalt területek szerint.
- [8] Mindezek alapján állapította meg az elsőfokú hatóság, hogy a felperesnek az 53/2015. FM rendelet 3. § (2) bekezdése alapján 21,87 ha az egységes területalapú támogatásra jogosult területe van. A 21,87 ha-ból 8,7 ha érintett elfogadott vis maior eseménnyel a 1922267212 iratazonosító számú végzésben foglaltak alapján. Ennek értelmében a vis maior eseménnyel nem érintett szántó vagy ültetvény besorolású területek hektár száma 13,17 ha, mely nagyobb mint a felperes dohánytámogatási jogosultságának darabszáma (11,00), így az 53/2015. FM rendelet 7. § (2) bekezdésében foglaltak alapján a teljes 11,00 jogra köteles a felperes a 4. § c) és d) pontjában előírt kötelezettségeit teljesíteni. Mivel felperes esetében nem áll fenn a 7. § (2) pontjában leírt azon további feltétel, hogy „vis maior eseménnyel érintett szántó vagy ültetvény besorolású területe egyenlő vagy nagyobb mint támogatási jogosultságainak darabszáma”, így a felperes esetében nem lehet a kötelezettségek teljesítésétől eltekinteni.
- [9] Az elsőfokú hatóság számítása szerint a felperesnek az 53/2015. FM rendelet 4. § (1) bekezdés c) pontja és 6. § (1) bekezdése alapján a 2016-os tárgyév vonatkozásában 11,00 jogosultságra 5500 munkaóra és 2.200.000.- Ft árbevétel kötelezettséget kellett teljesítenie. Ezzel szemben az elsőfokú hatóság 2017. július 03. napján lefolytatott helyszíni ellenőrzés keretében felvett 2137444850. számú jegyzőkönyv alapján megállapította, hogy a felperes 3380 munkaórát és 13.444.277.- Ft árbevétel teljesítését tudta igazolni.
- [10] A felperes a fellebbezésében arra hivatkozott, hogy az elsőfokú hatóság nem vette figyelembe, hogy a területein vis maior következtében nem tudta biztosítani az előírt élőmunka ráfordítást. Ezzel kapcsolatosan hivatkozott arra is, hogy összes területet vis

maior eseménnyel érintett területnek kell tekinteni, így nem teljesítési bírság kiszabására nem kerülhetett volna sor.

[11] A felperes fellebbezése folytán eljáró alperes 2018. október 29. napján kelt AJF/3323/2018. számú határozatával az elsőfokú hatóság határozatát helybenhagyta.

A kereseti kérelem és az alperes védekezése

[12] A felperes ezen határozattal szemben terjesztette elő keresetét. A keresetlevelében előadta, hogy fellebbezésében a vis maior tárgyában hozott végzést is támadta, az alperes azonban az arra vonatkozó érveléssel nem foglalkozott, a vis maior végzés felülvizsgálatát így mellőzte. Mindezekkel alperes megsértette a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 96.§-át, a mezőgazdasági, agrár-vidékfejlesztési, valamint halászati támogatásokhoz és egyéb intézkedésekhez kapcsolódó eljárás egyes kérdéseiről szóló 2007. évi XVII. törvény 57/C. §-át és az Alaptörvény XVIII. cikk (7) bekezdését.

[13] Az alperes a kereset szerint továbbá nem vett figyelembe minden vis maior eseménnyel érintett területet. A 180168361 azonosítójú, 2016. július 19. napján benyújtott egységes kérelem vis maior nyomtatványon jelölt három táblát fogadta csak el az alperes vis maior eseménnyel érintett területként, holott a felperes a vis maior vonatkozásában nemcsak ezt a dokumentumot nyújtotta be, hanem 2016. július 19. napján a 9018027814 azonosítójú kárbejelentőlap is benyújtásra került, melyen minden, kárral érintett növénykultúra fel volt tüntetve, nemcsak azok a területek, amelyek dohányültetvények. Ha minden, vis maior körülménnyel érintett terület figyelembevételre került volna a közigazgatási eljárás során, akkor a vis maiorral érintett terület mennyisége elérte volna a támogatási jogosultság darabszámát, és a feltételek teljesítése szempontjából az összes területet mint vis maior eseménnyel érintett területet kellett volna figyelembe venni. Mindezzel felperes álláspontja szerint az alperes megsértette az 53/2015. FM rendelet 6. § (1) bekezdésében foglaltakat, mivel nem helytállóan állapította meg azt, hogy felperes nem teljesítette a vállalt élőmunka ráfordítási kötelezettségét.

[14] Az alperes védiratában kérte a felperes keresetének elutasítását.

Az elsőfokú ítélet

[15] A Debreceni Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 19.K.27.290/2019/17. számú, 2019. október 29-én kelt ítélete szerint a

felperes keresete nem megalapozott.

- [16] Az elháríthatatlan külső ok (vis maior) esetén alkalmazandó egyes szabályokról és a vis maiorral összefüggő egyes miniszteri rendeletek módosításáról szóló 94/2015. (XII. 23.) FM rendelet (a továbbiakban: 94/2015. FM rendelet) 2016. május 19. napjától hatályos 3. § (5) bekezdése, valamint a mezőgazdasági termelést érintő időjárasi és más természeti kockázatok kezeléséről szóló 2011. évi CLXVIII. törvény (a továbbiakban: Mkk. törvény) alapján az elsőfokú bíróság rámutatott, hogy a kárenyhítési alaphól történő kártérítés kifizetése érdekében a kárenyhítő területen kell jelenteniük az érintetteknek a káreseményeket. Amennyiben valakinek támogatási jogcím vonatkozásában nem megfelelése van, mert tudja, hogy az ott vállalt, arra a jogcímre vonatkozó előírását nem fogja tudni tartani, akkor az egységes kérelem vis maior területén is jelentenie kellett volna azt. A 2016-os év annyiban eltérő volt az alperes megelőző és azóta is folyamatos gyakorlatától, hogy a két rendszerbe történő bejelentés helyett kérelemre a vis maior bejelentéssel egyidejűleg is lehetett a kárenyhítő alapba is jelenteni. De ettől függetlenül a két külön rendszerbe történő bejelentés is nyilvánvalóan fenn állt.
- [17] A bíróság megállapította, hogy a kárbejelentést megelőző helyszíni szemlén a felperes akként nyilatkozott (helyszíni ellenőrzési jegyzőkönyv Magyar Államkincstár utolsó oldal), hogy a munkaórát a jégeső (vis maior) miatt nem tudtuk teljesíteni. Ezen helyszíni ellenőrzési jegyzőkönyvben rögzített tény kijelentését a bíróság nem tudta a 94/2015. FM rendelet 3. § (5) bekezdése szerinti kérelemnek tekinteni, mivel a jogszabály azt egyértelműen meghatározza, hogy kárenyhítési bejelentésnek kizárólag a vis maior bejelentésben előadott külön kérelem minősül. A felperes által a bizonyítási körében hivatkozott 9018027814 számú MKR Kárbejelentés pedig azért nem szolgálhatott a felperes általi hivatkozás alátámasztására, mert az általa megjelölt 9. blokk 1-3 sorai nem feleltethetők meg vis maior bejelentésnek, azok ugyanis teljesen más nyilatkozatokkal kapcsolatos bejelentések.
- [18] A bíróság hangsúlyozza, hogy a felperes által a b-i területekkel kapcsolatos vis maior és MKR jelentést nem tekintette relevánsnak, mivel a b-i területekre a felperes állítása szerint sem vállalt dohánnyal kapcsolatos kötelezettséget, így az hogy a b-i területekre jelentett vis maiort irreleváns volt. Az A. és L.településekhez tartozó terület szempontjából pedig összesen 8,7 ha-t jelentett felperes (3 ha a-t nem), amelyre a vis maior eseményt az alperes a módosító döntésével teljes egészében elfogadta (1922267212 sz. végzés).
- [19] A bíróság megállapította azt is, hogy az SZ/836/10630-6/2016 határozatban az alperes egyébként a felperes kérelmének teljes egészében helyt adott, ahogyan a módosító 1922267212 sz. végzésben is, ez utóbbiban a bejelentett vis maiorral kapcsolatban. Emiatt pedig a bíróság nem találta alaposnak a felperes azon hivatkozását, hogy a fellebbezésben sérelmezett vis maior elismerésről rendelkező végzést is vitatta a felperes, - mely vonatkozásában az alperes nem döntött, - mivel annak a jelen ügy vonatkozásában még egy esetlegesen igazolt jogsértés esetén sem lehetett érdemi kihatása a felülvizsgálat tárgyát képező ügyre, hiszen az alperes a felperes által jelentett összes területet elfogadta vis maiorral érintett

területként.

A felülvizsgálati kérelem és ellenkérelem

[20] Az ügyben a felperes nyújtott be felülvizsgálati kérelmet kérve az elsőfokú bíróság ítéletének hatályon kívül helyezését és az elsőfokú bíróság utasítását új eljárásra és új határozat hozatalára. A felperes hangsúlyozta, hogy a rendelkezésre álló nyomtatvány hiányossága miatt nem lehetett konkrétan olyan tartalmú nyilatkozatot tenni, hogy a kárbejelentő lapon megjelölt területeket vis maiorként is kéri figyelembe venni az igénylő. Az eljáró hatóságnak vis maiorként is értékelnie kellett volna a jelölt területeket, hiszen az eljáró hatóság birtokában volt azon felperesi nyilatkozatnak, hogy a területein mezőgazdasági káresemény következett be. Az eljáró bíróság megállapítása, miszerint kérelemnek csak a kárbejelentő lapon szereplő külön kérelem minősül, ellentétes a 94/2015. FM rendelet 3. §. (5) bekezdésével

[21] A felperes álláspontja szerint továbbá a b-i területek mellőzésével is helytálló azon megállapítás, hogy a vis maior eseménnyel érintett szántó vagy ültetvény besorolású területe nagyobb, mint a támogatási jogosultságainak darabszáma, tehát az összes területet vis maior eseménnyel érintett területnek kell tekinteni. A 94/2015. FM rendelet 3.§ (7) bekezdése alapján a közigazgatási szervnek lehetősége lett volna a kockázatkezelési adatbázis adatait felhasználni, hiszen abban felperes összes káreseménnyel érintett területe megtalálható volt. A felperes hivatkozott a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) 279. (1) bekezdésére, továbbá 346. § (4) és (5) bekezdésére, az elsőfokú bíróság ugyanis tévesen mérlegelte a keresetben előadottakat és jogszabályba ütköző jogi következtetést vont le a bizonyítékokból.

[22] Az alperes felülvizsgálati ellenkérelmet nem nyújtott be.

A Kúria döntése és jogi indokai

[23] A felülvizsgálati kérelem megalapozott.

[24] A Kúria a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 115. § (2) bekezdése alapján alkalmazandó 108. § (1) bekezdése szerint a jogerős ítéletet a felülvizsgálati kérelem, a csatlakozó felülvizsgálati kérelem és a felülvizsgálati ellenkérelem keretei között vizsgálja felül.

- [25] A Kúriának abban a kérdésben kellett döntenie, hogy a vis maior kárbejelentést teljes körűen önállóan is meg kellett-e tenni a támogatás feltételül szabott teljesítési kötelezettség alóli mentesülés érdekében.
- [26] A mezőgazdasági termelést érintő időjárási és más természeti kockázatok kezeléséről szóló Mkk. törvény 4. §-a szerint uniós jogi aktus (jelen esetben az Európai Unió működéséről szóló szerződés 107. és 108. cikkének a mezőgazdasági ágazatban nyújtott csekély összegű támogatásokra való alkalmazásáról szóló 1408/2013/EU bizottsági rendelet) alapján nyújtott támogatás igénybevételével összefüggésben az elháríthatatlan külső ok (vis maior) igazolására az uniós jogi aktusban, valamint az annak végrehajtására kiadott jogszabályban (jelen esetben az 53/2015. FM rendelet) foglaltakat kell alkalmazni. Az Mkk. törvény 14. § (1) bekezdése rendelkezése alapján az agrárkár-megállapító szerv a mezőgazdasági termelő kárbejelentése alapján dönt a mezőgazdasági káresemény megtörténtéről, a mezőgazdasági káresemény határidőben történő bejelentéséről, arról, hogy a várható hozamcsökkenést a mezőgazdasági káresemény okozta, a kár helyéről és a várható hozamcsökkenés mértékéről.
- [27] A 94/2015. FM rendelet 3. § (5) bekezdése szerint, ha az ügyfél az Mkk. törvény szerinti agrárkár-enyhítési eljárásban kárbejelentést tesz, akkor kérésére a kárbejelentést vis maior bejelentésnek is kell tekinteni. Ebben az esetben az agrárkár-megállapító szerv kárbejelentésre vonatkozó döntésének hatálya a 3. § (1) bekezdés e) pontja szerint meghatározott időjárási eseményekre vonatkozó ténymegállapítások tekintetében - az esemény bekövetkezésének a rendelet szerinti igazolása tárgyában hozott külön döntés nélkül - kiterjed a vis maior bejelentéssel érintett eljárásra is.
- [28] Az alperesnek tehát vizsgálnia kellett volna a kárbejelentést külön vis maior bejelentés nélkül is. Az MKR Kárbejelentés ezért szolgálhatott a felperes általi hivatkozás alátámasztására, ugyanis a kárbejelentő lap általa megjelölt 9. blokk 1-3 sorai egyértelműen kárbejelentésnek minősülnek, amit a fenti jogszabályhely alapján meg kell feleltetni a vis maior bejelentésnek. Az erre irányuló kérésnek a felperes nyilatkozatai megfelelnek, a további formális külön bejelentés pedig az ügy idején nem volt kötelező feltétel. A felperes esetében tehát a kifejezett vis maior bejelentésén túli kárbejelentésének vis maior eseménytől eredő voltát vizsgálni kellett volna.
- [29] Az 53/2015. FM rendelet 7. §-a szerint elháríthatatlan külső ok (vis maior) esetén a feltételek teljesítési mértékének megállapítása során a gazdaság adott évi, egységes területalapú támogatásra jogosult területét kell figyelembe venni. Ha a

dohánytermelő egységes területalapú támogatásra jogosult területei közül a vis maior eseménnyel nem érintett szántó vagy ültetvény besorolású területeinek hektárszáma kisebb, mint a dohánytermelő támogatási jogosultságainak darabszáma, akkor a vis maior eseménnyel nem érintett szántó és ültetvényterület hektárszámának megfelelő számú támogatási jogosultság után kell a dohánytermelőnek és a vele együttműködő termelőnek a szerkezetátalakítási program alapján vállalt támogatási feltételeket teljesíteni azzal, hogy ha a vis maior eseménnyel érintett szántó vagy ültetvény besorolású területe egyenlő vagy nagyobb, mint a támogatási jogosultságainak darabszáma, akkor a feltételek teljesítése szempontjából az összes területet vis maior eseménnyel érintett területnek kell tekinteni.

[30] A Kúria értelmezésében e jogszabályhely összekapcsolja a dohány szerkezetátalakítási támogatást az egységes területalapú támogatási jogosultsággal a vis maior eseménnyel kapcsolatos megítélés szempontjából. E kérdést az elsőfokú bíróság ellentétesen ítélte meg, mikor is a felperes által a b-i területekkel kapcsolatos vis maior és MKR jelentés kapcsolatát amúgy sem tekintette relevánsnak, mivel a b-i területekre a felperes nem vállalt dohányval kapcsolatos kötelezettséget. Az idézett jogi szabályozás alapján azonban a b-i területekre jelentett vis maior igény releváns volta automatikusan nem zárható ki.

[31] A felperes ugyanakkor elsődlegesen nem azt vitatta, hogy a vis maior kérelemben jelölt területek elfogadásra kerültek-e, mivel azok az elsőfokú bíróság megállapításával is megegyezően maradéktalanul elfogadásra kerültek. A felperes vitatása arra irányult, hogy nemcsak a kifejezett vis maior kérelem, hanem azon túlmenően, a kárbejelentő lapon szereplő területek vis maiorként történő elfogadása is indokolt lett volna. A felperes fellebbezése ebben a körben megvizsgálásra valóban nem került a közigazgatási eljárás során. Holott a vis maiorral kapcsolatos határozattal szemben biztosított a jogorvoslati lehetőség, noha nem önálló fellebbezés formájában, hanem akként, hogy az az eljárást lezáró határozattal szembeni jogorvoslat keretében támadható. A peres eljárásban pedig az elsőfokú bíróság dohány szerkezetátalakítási támogatás és vis maior támogatás általánossága együttes alkalmazhatóságának kizárása miatt nem került sor a felperes ezen igényének elbírálására. Mindezzel a közigazgatási eljárásban a Ket. 96. §-ának, a perben a Pp. 279. (1) bekezdésének, továbbá 346. § (4) és (5) bekezdésének sérelme valósult meg.

[32] Összességében tehát az agrárkár-enyhítési eljárásban tett kárbejelentést a 2016. támogatási évre nézve az ügyfél kérésére (újabb külön formális bejelentés nélkül) vis maior bejelentésnek is kellett tekinteni. A támogatás felhasználásának jogszerűsége szempontjából továbbá a jogszabály összekapcsolta a dohány szerkezetátalakítási támogatást az egységes területalapú támogatási jogosultsággal a vis maior eseménnyel kapcsolatos teljesítések elmaradása jogkövetkezményének megállapítását illetően.

[33] A Kúria a fentiek következményeképpen a Kp. 121. § (1) bekezdése, valamint a Kp. 115. § (2) és 99. § (3) bekezdésére tekintettel alkalmazandó 92. § (1) bekezdés d) pontja alapján az elsőfokú ítéletet hatályon kívül helyezte. Az alperes határozatát továbbá az elsőfokú hatóság határozatára is kiterjedően megsemmisítette és az elsőfokú közigazgatási szervet új eljárás lefolytatására kötelezte. Az új eljárásban a felperes vis maior elismerése iránti igényét teljes körűen, azaz mind a kifejezett vis maior bejelentésre, mind a mezőgazdasági kárbejelentésre kiterjedően vizsgálni kell, figyelemmel különösen az 53/2015. FM rendelet 7. §-ára. Az ennek nyomán tett megállapítás alapján kell meghatározni a támogatási feltételek nem teljesítésének jogkövetkezményét.

Záró rész

[34] A Kúria a felülvizsgálati kérelmet a Kp. 115. § (2) bekezdése és 99. § (3) bekezdése alapján alkalmazandó 77. § (1) bekezdése alapján tárgyaláson kívül bírálta el.

[35] A Pp. 81. § (5) bekezdése szerint a jogi képviselővel eljáró fél a perköltségét kizárólag jogszabályban meghatározott költségjegyzék előterjesztése útján számíthatja fel. A felperes költségjegyzéken perköltséget nem számított fel, ezért a Kúriának a felmerült költség viseléséről határoznia nem kellett.

[36] Az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 45/A. § (1) bekezdése 39. § (3) bekezdés d) pontja és 50. § (1) bekezdése szerinti felmerült, az Itv. 62. § (1) bekezdés h) pont alapján feljegyzett eljárási illetéket, az alperest az 5. § (1) bekezdés b) pontja alapján megillető személyes illetékmentességre tekintettel az állam viseli.

[37] A további felülvizsgálatot a Kp. 116. § d) pontja zárja ki.

, 2020. március 24.

**Dr. Balogh Zsolt s.k. a tanács elnöke, Dr. Horváth Tamás s.k.
előadó bíró, Dr. Kiss Árpád Lajos s.k. bíró**