

A KÚRIA
mint felülvizsgálati bíróság

Kfv.IV.35.509/2013/4.szám

A Kúria a Dr. Jobbágy Ügyvédi Iroda által képviselt felperesnek az Ivanovits Ügyvédi Iroda által képviselt alperes ellen támogatási ügyben hozott közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata iránt indított perében a Veszprémi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 2013. május 8. napján kelt 2.K.26.903/2013/8. számú jogerős ítélete ellen a felperes által 9. sorszám alatt benyújtott felülvizsgálati kérelem folytán az alulírott napon - tárgyaláson kívül - meghozta a következő

í t é l e t e t:

A Kúria a Veszprémi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 2.K.26.903/2013/8. számú ítéletét hatályában fenntartja.

Kötelezi a felperest, hogy 15 napon belül fizessen meg az alperesnek 30.000 (harmincezer) forint felülvizsgálati eljárási költséget.

Kötelezi továbbá a felperest, hogy fizessen meg az államnak - külön felhívásra - 70.000 (hetvenezer) forint felülvizsgálati eljárási illetéket.

Az ítélet ellen további felülvizsgálatnak helye nincs.

I n d o k o l á s

A felperes 2010. május 12-én az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból a Natura 2000 gyepterületen történő gazdálkodáshoz nyújtandó kompenzációs támogatás részletes szabályairól szóló 128/2007. (X. 31.) FVM rendelet (a továbbiakban: Jogcímrendelet) alapján támogatási kérelmet nyújtott be. A felperes kérelmének az alperes első fokon eljáró hatósága 2011. április 8-án kelt határozatával részben helyt adott és 43.516 forint támogatási összeget állapított meg a felperes számára. A felperes fellebbezése folytán eljáró alperes több igényelt parcella esetében is megállapította, hogy a felperesnek nincs jogszerű földhasználati

jogcíme, ezért 2011. október 3-án kelt másodfokú határozatával az elsőfokú határozatot megsemmisítette és az elsőfokú hatóságot új eljárásra utasította.

A megismételt eljárásban az elsőfokú hatóság 2011. november 14-én kelt határozatával a korábbiakban megállapított támogatási összeget visszavonta és a felperes támogatás iránti kérelmét elutasította. A felperes fellebbezése folytán eljáró alperes 2012. március 12-én hozta meg határozatát, amelyet a Jogcímrendelet határozatának meghozatala idején hatályos 9. § (2) bekezdésére alapított. Ennek megfelelően megállapította, hogy az elsőfokú hatóság jogszerűen döntött, hiszen a felperes nem tudott földhasználati jogcímet igazolni a Jogcímrendeletben meghatározott okiratokkal.

A felperes keresete folytán eljáró Veszprémi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (a továbbiakban: Bíróság) 2.K.26.903/2013/8. számú ítéletével a felperes keresetét elutasította. Megállapította, hogy az alperes a felperes kérelmét amiatt utasította el, mert a felperes nem felelt meg a jogszabályi feltételeknek, hiszen nem rendelkezett a használati jogcím tekintetében a Jogcímrendeletben előírt okiratok egyikével sem az igényelt parcellák mindegyikére. A Bíróság a 34/2010. (IV. 9.) FVM rendelet (a továbbiakban: FVM rendelet) 1. § 7. pontjára, valamint a Tanács 2009. január 19-ki 73/2009/EK rendeletének (a továbbiakban: EK rendelet) 124. cikkére történő hivatkozását azzal, utasította el, hogy az említett két jogszabálynak a támadott alperesi határozat jogszerűsége szempontjából nincs jelentősége. A felperesnek ugyanis nem az FVM rendeletnek, illetve az EK rendelet általános szabályaiban foglaltaknak, hanem a Jogcímrendelet speciális rendelkezéseinek kellett volna megfelelnie a támogatás megszerzéséhez. A Bíróság nem látta alkalmazandó jognak a termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény (a továbbiakban: Tft.) 11/A. §-át sem.

A felperes által az első tárgyalást követően benyújtott nyilatkozatában megjelölt további jogsértéseket, úgymint a 2007. évi XVII. törvény (a továbbiakban: Eljárási tv.) 5. § f) pontja, az EK rendelet 35. cikke, valamint az FVM rendelet uniós háttereként megjelölt 1698/2005/EK tanácsi rendelet 38. cikke, végül a 115/2003. (XI. 13.) FVM rendelet 2. §-át elbírálatlanul hagyta arra hivatkozással, hogy a felperes ezen jogszabálysértésekre történő hivatkozása a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 335/A. § (1) bekezdése szerinti olyan keresetváltoztatás, amelyet a felperes határidőn túl nyújtott be.

A jogerős ítélettel szemben a felperes fordult a Kúriához felülvizsgálati kérelemmel. A felülvizsgálati kérelmében Pp. 275. § (4) bekezdése alapján a jogerős ítélet hatályon kívül helyezését és a felperes keresetének helyt adó ítéleti döntés meghozatalát kérte, felülvizsgálati eljárásban keletkezett költségeire is igényt tartott. Felülvizsgálati kérelmében a felperes arra hivatkozott,

hogy a Bíróság megsértette a Pp. 221. §-ában foglaltakat, mivel annak ellenére, hogy a felperes részletesen kifejtette az FVM rendelet, az EK rendelet, valamint a Tft. 11/A. §-a közötti ellentétet, a Bíróság ebben a kérdésben mellőzte a határozathozatalt. A felperes álláspontja szerint az alperes kizárólag a földhasználati bejegyzést fogadta el annak ellenére, hogy a saját határozatában hivatkozott FVM rendelet 1. § 7. pontja kifejezetten utal arra, hogy a földhasználati jogosultság egyéb módon is igazolható. A felperes rendelkezett a Balaton-Felvidéki Nemzeti Park nyilatkozatával, amely igazolta, hogy a felperes az igényelt területeket jogszerűen használta. Végül a felperes hivatkozott arra is, hogy a Bíróság ítéletének megalapozatlanságát támasztja alá az is, hogy elbírálatlanul hagyta a Pp. 335/A. §-ára hivatkozással az első tárgyalást követően nyilatkozatában jelzett jogsértéseket.

Az alperes felülvizsgálati ellenkérelmében az ítélet hatályában történő fenntartását indítványozta.

A Kúria a jogerős ítéletet a Pp. 275. § (2) bekezdése szerint a felülvizsgálati kérelem keretei között, a 274. § (1) bekezdése alapján tárgyaláson kívül bírálta el.

A felülvizsgálati kérelem nem megalapozott.

A Bíróság ítéletével nem sértette meg a Pp. 221. § (1) bekezdésében foglaltakat, a jogerős ítélete úgy ténybeli alapjait mint jogszerűségét tekintve megalapozott: a Bíróság a tényállást kellően feltárta, megjelölte annak jogszabályi alapjait, számot adott a figyelembe vett és elvetett bizonyítékokról, döntését a bizonyítékok okszerű mérlegelésével hozta meg.

A felülvizsgálati kérelemmel összefüggésben a Kúriának három kérdésben kellett állást foglalni:

A felperes álláspontja szerint a jogerős ítélet a Pp. 221. §-ába ütközően jogsértő arra tekintettel, hogy a Jogcímrendelet ellentétes az EK rendelettel, valamint a Tft. 11/A. §-ával, ezért azt félretéve a Bíróságnak a megjelölt két jogszabályt kellett volna alkalmaznia. Az ellentét a felperes értelmezésében abban állt, hogy a Jogcímrendelet többletkötelezettséget állított a felperes számára azzal, hogy meghatározott okirati bizonyításhoz kötötte a jogszerű földhasználat igazolását.

A Kúria elsődlegesen utal arra, hogy osztotta a Bíróság álláspontját, amely szerint a felperes keresete az FVM rendelet és az EK rendelet alkalmazása nélkül is eldönthető volt. Szükségesnek tartja azonban utalni az alábbiakra:

Az FVM rendelet 1. § 7. pontja, valamint a Jogcímrendelet 9. § (2) bekezdése a kérelem benyújtása idején és a perben felülvizsgált jogerős közigazgatási határozat meghozatala idején is a jogszerű földhasználat okirati bizonyítását követelte meg.

A Kúria 2014. január 11-én kelt, Kfv.IV. 35.319/2013. számú ítéletében a perbelihez tényszerűségében és a felülvizsgálati eljárásban felmerült jogszerűségi kérdések azonossága mellett már állást foglalt.

Az EK rendelet 124. cikk (2) bekezdése, valamint az FVM rendelet 1. § 7. pontja és a Jogcímrendelet 9. § (2) bekezdése közötti - felperes által vélelmezett - ellentéttel összefüggésben a Kúria döntését az Európai Bíróság irányadó gyakorlatára alapítva megállapította a következőket:

Az EK rendeletet vizsgálva (a hivatkozott ítéletben: „EK rendelet2.”) megállapította, hogy „[a] termelőnek nem volt olyan az EK rendelet2.-ben foglalt direkt kötelezettsége, amely a támogatási kérelemmel érintett parcella vonatkozásában a birtoklás (rendelkezésre állás) okirattal alátámasztott jogszerűségének igazolását írta elő a támogatás feltételeként. A földterületnek a termelő rendelkezésére kellett állnia.” Ehhez képest azonban - az Európai Bíróság joggyakorlata alapján - a Kúria vizsgálta azt is, hogy az alperesi határozat jogszerűségére is kiható jogellenességet eredményezett-e az, hogy a tagállami szabályozás előírt ilyen jellegű kötelezettséget. A Kúria ebben a tekintetben arra a következtetésre jutott, hogy az EK rendelet (a hivatkozott ítélet szerint: EK rendeler2.) értelmében a tagállamoknak van szabályozási mozgástere abban kérdésben, hogy a közösség pénzügyi érdekeinek védelme céljából az egységes területalapú támogatások megszerzését az EK rendeleten túli, a támogatás jogszerű felhasználását további garanciákkal biztosító, ha tetszik többletfeltételekkel bástyázza körbe. Ilyen többletgaranciát jelent az a dokumentáció, amely a támogatással érintett parcella birtoklásának jogszerűségét igazolja.

A támogatási feltételként megjelölt okirati bizonyítás céljaként a Kúria a közösségi/uniós - kiegészítő támogatások esetén a tagállami - költségvetési források védelmét azonosította. E célok megvalósulása érdekében a támogatáshoz csak olyan gazdálkodó juthat hozzá, aki a gazdálkodás tárgyát jogszerűen, jogi értelemben transzparens, igazolható körülmények között használja és folytat azon tényleges mezőgazdasági tevékenységet. Az okirati bizonyítás az uniós - és tagállami - költségvetési források megszerzésének többletfeltétele, azonban hozzájárul a források felhasználásának hatékonyabb követhetőségéhez, ezért az - a Kúria döntése értelmében - a tárgyilagos mérlegelés szerinti szükséges többletfeltételnek minősül.

Mindezen indokokra tekintettel a Kúria úgy ítélte meg, hogy az FVM rendeletben és a Jogcímrendeletben a földhasználat jogszerű jogcím igazolásához kötése nem volt ellentétes a közösségi/uniós joggal, tehát e rendelkezések jogszerűen képezték a jelen ügyben is a Bíróság ítélkezésének alapját.

A Tft. 11/A. §-a és a Jogcímrendelet, valamint az FVM rendelet között a Kúria nem látott alkotmányossági aggályt. Ebben a körben arra utalt, hogy „az Eljárási tv. 12. § (2) bekezdése kifejezetten kizárja a Ket. rendelkezéseinek alkalmazását - így az 50. § (5) bekezdését is - „(...) a kérelem benyújtása és a hiánypótlási felhívás során az ügyféltől be nem kérhető adatok és mellékletek körére, valamint az eljáró hatóság által az ügyfél kérésére a más hatóságtól beszerezendő adatokra vonatkozó rendelkezései” tekintetében. Az Eljárási tv. 81. § (3) bekezdés a) pontja pedig felhatalmazza a minisztert „a törvény hatálya alá tartozó egyes intézkedések igénybevételeivel, az ahhoz kapcsolódó adatszolgáltatással, eljárásokkal kapcsolatos részletes, valamint az intézkedésekben való részvétellel kapcsolatos általános szabályok” megalkotására.

A perbeli esetben a felperes kérelmének megalapozottságát a Jogcímrendelet rendelkezései jelentették, ezért az FVM rendelet szabályai nem voltak szükségesek annak elbírálásánál, jóllehet az FVM rendelet szabályozási tartalma nem ellentétes a Jogcímrendeletben foglaltakkal. Az FVM rendelet 1. § 7. pont második fordulata részben önhiba hiányának igazolását írja elő a felperes számára arra az esetre, ha földhasználat nem derülne ki a földhasználati nyilvántartásból, részben felperes még ebben az esetben sem mellőzheti „...a földhasználati jogosultságát igazoló egyéb bizonyító erejű okiratait” bemutatását. Helyesen állapította meg a Bíróság, hogy ilyen bizonyító erejű „egyéb okiratot” a felperes a perben nem tárt a Bíróság elé.

A felperes felülvizsgálati kérelmében sérelmezte azt, hogy a Bíróság ítéletében kizárólag a földhasználati bejegyzést fogadta el eljárása során dacára annak, hogy a felperes rendelkezett a Balaton Felvidéki Nemzeti Park jogszerű földhasználatát visszaigazoló nyilatkozatával.

A Bíróság helyesen hagyta figyelmen kívül a nyilatkozatot a kereseti kérelem elbírálásakor. A Balaton Felvidéki Nemzeti Park visszavonásig érvényes egyoldalú nyilatkozata a felek magánjogi viszonyában irányadó, arra jogosítja a felperest, hogy jogcím nélkül használja a kérdéses területet. Ugyanakkor a nyilatkozat nem elegendő a felperes és az alperes közti támogatási - közjogi - jogviszonyban, amelynek tárgya uniós és tagállami költségvetési források felhasználása. A kérelem elbírálásánál irányadó Jogcímrendelet az ilyen, alapvetően magánjogi jellegű nyilatkozatot

nem tekinti az uniós és a tagállami költségvetési források transzparens felhasználására kellő garanciának.

Végül a felperes a Bíróság jogerős ítéletével összefüggésben sérelmezte a Pp. 335/A. § (1) bekezdésének megsértését.

A Pp. 330. § (1) bekezdése értelmében a közigazgatási perben a keresetlevélnek tartalmaznia kell a Pp. 121. §-a szerinti kellékeket azzal, hogy a 330. § (2) bekezdése értelmében annak ki kell terjednie azokra jogszabályokra is, amelyek alapján a felperes a közigazgatási hatósági határozat bírósági felülvizsgálatát kéri. A közigazgatási perben a felperesnek a keresetlevelet jogszabálysértésre hivatkozással kell benyújtania, ezzel adja meg a kereset irányát.

A keresetváltoztatás - azaz a bíróság döntésére irányuló határozott kérelemnek a megváltoztatása - a Pp. 335/A. § (1) bekezdése értelmében időben korlátozott, mivel „[a] felperes a keresetét legkésőbb az első tárgyaláson [141. § (1) bek.] változtathatja meg.” Amennyiben a felperes a keresetében hivatkozott jogszabálysértésekhez képest újabbakat jelöl meg az első tárgyalást követően, az azt jelenti, hogy a közigazgatási határozat a felperes szerint további jogszabályoknak sem felel meg; a bíróságtól a korábbiakhoz képest szélesebb felülvizsgálatot kér. Erre azonban a Pp. 335. § (1) bekezdése értelmében csak az első tárgyalásig van lehetősége.

A Kúria tehát nem osztotta a perbeli esetben a felperes felülvizsgálati kérelmében foglaltakat, a Bíróság döntését ebből a szempontból is jogszerűnek ítélte.

Mivel a Kúria a felülvizsgálati kérelmet megalapozatlannak, a Bíróság ítéletét jogszerűnek ítélte, ezért azt a Pp. 275. § (4) bekezdésére tekintettel hatályában fenntartotta.

A felperes eredménytelen felülvizsgálati kérelmet nyújtott be, ezért a Kúria a Pp. 78. § (1) bekezdése alapján a felperest kötelezte az alperes felülvizsgálati eljárásban felmerült költségeinek megfizetésére.

Szintén pervesztességére tekintettel kötelezte a Kúria a felperest az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény szerinti mértékű felülvizsgálati eljárási illeték megfizetésére.

Budapest, 2014. július 3.

Dr. Kozma György sk. a tanács elnöke, Dr. Hörcherné Dr. Marosi Ildikó sk. előadó bíró, Dr. Balogh Zsolt sk. bíró