



A Kúria végzése

Az ügy száma: Kpk.IV.39.002/2025/3.

A tanács tagjai: Dr. Kalas Tibor a tanács elnöke, Dr. Sperka Kálmán előadó bíró, Dr. Sugár Tamás bíró, Dr. Hajdú Edit bíró, Dr. Tánczos Rita bíró

A felperes: felperes (cím1)

A felperes képviselője: Dr. Zsoldos Ügyvédi Iroda (cím2 eljáró ügyvéd: Dr. Zsoldos Mariann)

Az alperes: Nemzeti Fejlesztési Központ (cím3)

Az alperes képviselője: Dr. Mészáros Karina kamarai jogtanácsos

A per tárgya: eljáró bíróság kijelölése

A felterjesztő bíróság neve és az ügy száma: Fővárosi Törvényszék 71.P.23.080/2024/2.

Rendelkező rész

A Kúria eljáró bíróságul a Fővárosi Törvényszéket jelöli ki és utasítja az eljárás lefolytatására.

A végzés ellen további jogorvoslatnak nincs helye.

Indokolás

Az ügy alapjául szolgáló tényállás

[1] A Közigazgatási és Területfejlesztési Minisztérium Gazdaságfejlesztési Programok Végrehajtásáért Felelős Helyettes Államtitkárság (a továbbiakban: Irányító Hatóság) a 2024. március 12-én kelt IA20240000036163 iktatószámú döntésében arról tájékoztatta a felperest, hogy a egyéb2. azonosítószámú, „A felperes komplex technológiai modernizációja” című projektjével kapcsolatban a 2014-2020 programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről szóló 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Rendelet) XXI. fejezet Szabálytalanságkezelés alcímében foglaltak szerint lefolytatott szabálytalansági eljárás a Rendelet 164. § (2) bekezdés a) pontja alapján szabálytalanság történt megállapítással zárult. Az Irányító Hatóság a szabálytalanság jogkövetkezményeként elrendelte a támogatói okirat visszavonását és a szabálytalansággal érintett támogatási összeg (313.634.839,- Ft) visszakövetelését. Tájékoztatta a felperest, hogy a Rendelet 166. § (1) bekezdése alapján a szabálytalansági döntéssel szemben egy alkalommal jogorvoslati kérelmet terjeszthet elő.

[2] A felperes jogorvoslati kérelme folytán eljáró Közigazgatási és Területfejlesztési Minisztérium Belső Ellenőrzési és Integritási Igazgatóság a 2024. július 8-án kelt KTM-FJF/1326/2 (2024) iktatószámú döntésével a szabálytalansági döntést, valamint az abban meghatározott jogkövetkezményt a 2014-2020 programozási időszakban a Rendelet 173. § (1) bekezdés a) pontja alapján helybenhagyta. Tájékoztatta a felperest, hogy a Rendelet 173. § (6) bekezdése alapján a jogorvoslati kérelem tárgyában hozott döntésével szemben további jogorvoslati kérelem előterjesztésének nincs helye.

[3] A felperes a Közigazgatási és Területfejlesztési Minisztérium Belső Ellenőrzési és Integritási Igazgatósággal mint alperessel szemben közvetlenül a Szegedi Törvényszéknél keresetet terjesztett elő 2024. augusztus 12-án. Elsődlegesen kérte, a 2024. március 12-én kelt IA20240000036163 iktatószámú, valamint a 2024. július 8-án kelt KTM-FJF/1326/2 (2024) iktatószámú döntések megsemmisítését és az alperes új eljárás lefolytatására és határozat hozatalára kötelezését. Másodlagosan a döntések hatályon kívül helyezését, harmadlagosan azok megváltoztatását kérte.

[4] Az alperes védiratában előadta, hogy a Szegedi Törvényszék a jogvita elbírálására nem rendelkezik hatáskörrel. Az alperes a támogatási kérelmek elbírálása, támogatási jogviszony létrehozása, annak tartalma alatt nem közigazgatási szervként jár el, eljárásait (pályáztatás, támogatói döntés meghozatala, kifizetés, szabálytalansági eljárás, ellenőrzések) nem a közigazgatási jog szabályozza, a pályázatok, támogatási szerződések kezelése során közigazgatási tevékenységet nem végez. A Rendelet alapján a támogatási jogviszony polgári jogviszony, hiszen egyetlen jogszabály sem utal arra, hogy a felek között a közigazgatási jog szabályait kellene alkalmazni. Az alperes egyúttal bejelentette, hogy a Közigazgatási és Területfejlesztési Minisztérium jogutódja a Nemzeti Fejlesztési Központ a kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény 300/D. § (2) bekezdése alapján.

[5] A Szegedi Törvényszék az 1.K.700.974/2024/5. számú végzésével felhívta a felperest, nyilatkozzon arra vonatkozóan, hogy fenntartja-e a keresetét, figyelemmel arra, hogy a Kúria Kpkf.V.35.105/2022/2. számú végzése alapján az ügy elbírálása a polgári bíróság hatáskörébe tartozik. A felperes akként nyilatkozott, hogy a keresetét fenntartja. Arra az esetre, ha az ügy elbírálása mégis a polgári bíróság hatáskörébe tartozna, hivatkozott a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) 20. § (1) és (3) bekezdésére, illetve kérte annak figyelembevételét, hogy a pertárgy értéke a 30.000.000 forintot meghaladja. A polgári bíróság illetékessége körében a Pp. 25. § (4) bekezdésére hivatkozott.

[6] A Szegedi Törvényszék a 1.K.700.974/2024/9. sorszámú végzésével a Közigazgatási és Területfejlesztési Minisztérium Belső Ellenőrzési és Integritási Igazgatóságot a perből elbocsátotta és ezzel egyidejűleg perbe állította a Nemzeti Fejlesztési Központot. Az 1.K.700.974/2024/10. számú végzésével a felperes halasztó hatály elrendelése iránti kérelmét elutasította.

[7] A Szegedi Törvényszék az 1.K.700.974/2024/17. számú végzésével megállapította hatásköre hiányát és a keresetlevelet áttette a Pp. 20. § (1) bekezdése alapján hatáskörrel és a Pp. 25. § (4) bekezdése alapján illetékességgel rendelkező Fővárosi Törvényszékhez, az eljárást pedig megszüntette a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 81. § (2) bekezdése alapján.

[8] Álláspontja szerint az eljárás alapjául szolgáló jogvita, azaz a támogatói okirat visszavonása és a felek közötti jogviszony megszüntetése nem hatósági ügy, ezért az nem minősül közigazgatási jogvitának. Ezen döntések felülvizsgálata nem tartozik a Kp. hatálya alá, ezért a felperes keresetének elbírálására közigazgatási ügyben eljáró bíróság hatáskörrel nem rendelkezik.

[9] A támogatási jogviszony a 2014-2020 programozási időszakban a Rendelet alapján polgári jogi jogviszony, amely világosan megállapítható abból a tényből, hogy egyetlen jogszabályi hivatkozás sem utal arra, hogy a felek között a közigazgatási perek szabályait kellene alkalmazni. Hivatkozott az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Áht.) 48. § (1) bekezdés b) pontjára, amely szerint a támogatói okirattal/támogatási szerződéssel vagy az annak megkötése érdekében tett jognyilatkozatok által létrejövő jogviszony nem tartozik az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) hatálya alá, így a vele szemben előterjesztett kereset elbírálására a Kp. hatálya nem terjed ki. Az Áht. 48. § (4) bekezdése egyértelműen kizárta a közigazgatási igényérvényesítés lehetőségét, illetve sem a Rendeletben, sem a felhívásban nem került megjelölésre a Kp. vagy az Ákr. mint háttérjogszabály. Az Áht., a Rendelet, valamint a felhívásban feltüntetett hazai és uniós jogszabályok az alperest nem hatalmazzák fel közigazgatási hatósági jogkörrel/hatáskörrel, nem jogosítják fel közigazgatási cselekmény megvalósítására, sem a támogatási kérelmek elbírálása, sem a támogatási jogviszony tartama alatt, illetve nem írják elő közigazgatási határozatok meghozatalát sem. Mivel a jogszabály nem ruházta fel közigazgatási hatósági jogkörrel az alperest, ezért hatóságként sem tudott eljárni, amelynek értelmében a jelen ügy nem minősül közigazgatási jogvitának. Megállapította, hogy a felek között létrejött támogatói okirat polgári jogi jogviszony, amely eleve kizárja annak lehetőségét, hogy a felek között hatósági jogviszony jöjjön létre. (Kúria Kpkf.V.35.105/2022/2., Kpkf.V.39.273/2020/6., Kfv.II.37.776/2021/12., Kpkf.VI.40.329/2020/2., BH2019.8.227., Fővárosi Ítéltábla 4.Pf.20.620/2021/4.)

A kijelölés iránti kérelem

[10] A Fővárosi Törvényszék megállapította hatásköre hiányát és az eljáró bíróság kijelölése céljából az iratokat felterjesztette a Kúriához. Függetlenül attól, hogy a felperes által érvényesített igény a Kp. 4. §-a szerinti közigazgatási jogvita tárgya lehet-e, a Kp. 5. §-a alapján a közigazgatási bírói út megállapítható-e, a felperes által érvényesített, kifejezetten a Kp.-ra alapított igény vonatkozásában a bíróság, illetve a törvényszék hatásköre a Pp. alapján sem állapítható meg. A rendelkezésre álló adatok alapján nem ismert, hogy a felperesnek mi az érvényesíteni kívánt joga, ami a polgári per tárgya lehet és amellyel összefüggésben állást lehetne foglalni abban a kérdésben, hogy amennyiben a felperes igénye polgári per tárgya lehet, úgy a per melyik bíróság hatáskörébe, illetve illetékességébe tartozik. Önmagában a felperes pertárgy értékre vonatkozó nyilatkozata nem elegendő a bíróság hatáskörének megállapításához. Sem a keresetlevél, sem a felperes hiánypótlása nem tartalmaz olyan kereseti kérelmet vagy az érvényesíteni kívánt jogot, illetve jogalap megjelölésére vonatkozó egyéb adatot, amely alapján megállapítható lenne, hogy a per a Fővárosi Törvényszék hatáskörébe tartozik.

A döntés indokolása

[11] A Kúria elsőként azt vizsgálta, hogy a felperes keresete vonatkozásában a közigazgatási bíróságnak vagy a polgári bíróságnak van hatásköre eljárni.

[12] A Kp. 4. § (1) bekezdése szerint a közigazgatási jogvita tárgya a közigazgatási szerv közigazgatási jog által szabályozott, az azzal érintett jogalany jogi helyzetének megváltoztatására irányuló vagy azt eredményező (3) bekezdés szerinti cselekményének, vagy a cselekmény elmulasztásának (a továbbiakban együtt: közigazgatási tevékenység) jogszerűsége. Ez alapján a közigazgatási tevékenységnek három (konjunktív) fogalmi eleme azonosítható. Az első az, hogy a tevékenységet közigazgatási szerv végzi, a második fogalmi elem a tevékenység közigazgatási jog általi szabályozottsága, a harmadik fogalmi elem pedig, hogy a közigazgatási tevékenység joghatást vált ki, azaz a közigazgatási tevékenység az azzal

érintett jogalany jogi helyzetének megváltoztatására irányul vagy azt eredményezi (Kpk.IV.39.011/2024/3., Kkk.IV.39.259/2022/3.).

[13] Az Irányító Hatóság feladatait a Támogatói Okirat kibocsátásának időpontjában, 2021. október 26. napján a Gazdaságfejlesztési és Innovációs Operatív Program (GINOP) tekintetében a Közigazgatási és Területfejlesztési Minisztérium, a jogutódlást követően 2024. augusztus 1. napjától a Nemzeti Fejlesztési Központ látja el a kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény 300/D. § (1) bekezdése alapján.

[14] A közigazgatási szerv fogalmi körében a Kúria felidézi, hogy az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra, a Kohéziós Alapra, az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó közös rendelkezések megállapításáról, az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról és az 1083/2006/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló 1303/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet 123. cikk (1) bekezdése rendelkezik az irányító hatóság kijelöléséről, amely lehetővé teszi nemzeti, regionális vagy helyi közigazgatási hatóság vagy szerv, illetve magántestület kijelölését is. [Kfv.IV.35.429/2020/6., Kpkf.VI.39.649/2020/2.] A kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény 2. § (2) bekezdés c) pontja, 19. § (1) bekezdése értelmében az Irányító Hatóság, a Közigazgatási és Területfejlesztési Minisztérium közigazgatási szerv, központi kormányzati igazgatási szerv, továbbá az IH a Kp. 4. § (7) bekezdés 1. pont a) alpontja szerinti közigazgatási szervnek minősül

[15] Az ügy tárgyát képező támogatási jogviszonyban a közigazgatási hatóság jogalanyiségének tartalmát az Áht. VI. fejezete tartalmazza. A 48. § (1) bekezdésének a) és b) pontja rögzíti, hogy az államháztartás alrendszerei terhére támogatás közigazgatási hatósági határozattal, hatósági szerződéssel, támogatói okirattal vagy támogatási szerződéssel jogszabály vagy eredeti döntés alapján pályázati úton vagy pályázati rendszeren kívül nyújtható. Ugyanezen jogszabály 48/A. § (1) bekezdése értelmében a támogatói okirattal vagy támogatói szerződéssel létesített polgári jogi jogviszonyban a kötelezettségvállalási jogkört gyakorló személy a támogatás nyújtására, a kedvezményezett pedig – ha a támogatás jellege egyébként nem zárja ki – a számára megállapított kötelezettség teljesítésére köteles. Az Áht. 48/A. § (2) bekezdése pedig polgári jogi jogviszonyként kezeli a perben is érintett támogatási kérelemmel és támogatói okirattal létrejövő szerződést [Kfv.IV.35.429/2020/6.]. Az Áht. 48. § (4) bekezdése értelmében a támogatói okirattal vagy támogatási szerződéssel létrejövő támogatási jogviszony létesítésére irányuló eljárással és a támogató döntéseivel kapcsolatos jogviták eldöntése polgári peres eljárásban kezdeményezhető.

[16] Ha támogatási szerződés jön létre, akkor a szerződést illetően, figyelemmel az Áht. szabályozására, polgári jogi viszonyról kell beszélni. Ezt a gyakorlatot erősítették meg a Kúria Kpkf.VI.39.649/2020/2., Kpkf.VI.39.655/2020/2. számú döntései is, melyek rögzítik, hogy a jelenlegi bírói gyakorlat is különbséget tesz aközött, hogy a támogatási kérelemmel kapcsolatos jogvita a támogatási szerződés megkötése előtti szakaszban, vagy a támogatási szerződés megkötését követően, revízió eredményeként keletkezik. Jelentőséget tulajdonít annak is, hogy a jogvita konkrétan milyen jogviszonyra, egyedi jellemzőkre vonatkozik. A támogatási szerződés megkötését megelőző szakaszban jellemzően közigazgatási jogviszonyokról, míg a megkötését követően alapvetően polgári jogi jogviszonyokról beszélhetünk [Kfv.IV.35.429/2020/6.].

[17] A jelen ügyben az Irányító Hatóság a szabálytalanság jogkövetkezményeként elrendelte a Támogatói Okirat visszavonását és a szabálytalansággal érintett támogatási összeg visszakövetelését. Kétségtelen tehát, hogy a támogatói okirattal a felek maguk hoztak létre egy kétoldalú polgári jogi jogviszonyt, ahol a támogató kötelezettséget vállalt a

támogatás nyújtására, a kedvezményezett (a felperes) pedig kötelezettséget vállalt a megállapított kötelezettség teljesítésére. A Kúria más tényállás mellett, de hasonló jogkérdésben a Kpkf.VI.39.649/2020/2. számú döntésében kifejtette, hogy miután az Irányító Hatóság döntése a szerződéses jogviszony keretei között, a támogatási kérelemmel és támogatói okirattal létrejövő szerződéses jogviszony létrejöttének keretében, a jogviszony szerinti teljesítés folyamatába mintegy „beleolvad”, az a joghatás kiváltására alkalmasság tekintetében sem lehet közigazgatási jogvita tárgya.

[18] A felek e jogviszonyából eredő jogvita nem közigazgatási jogvita, arra a közigazgatási bíróságnak hatásköre nincs.

[19] A Pp. 20. § (1) és (4) bekezdései, valamint 25. § (4) bekezdése alapján az ügy elbírálása a Fővárosi Törvényszék hatáskörébe tartozik.

Záró rész

[20] A kijelölés tárgyában a Kúria a Kp. 15. § (5) bekezdésére alapítottnan a felek meghallgatása nélkül határozott.

[21] Miután a hatásköri összeütközés közigazgatási ügyekben eljáró bíróság és polgári bíróság között merült fel, így a kijelölés tárgyában a Kúria a Kp. 15. § (4) bekezdésének megfelelően öttagú tanácsban járt el.

[22] A végzés elleni jogorvoslatot a Kp. 116. § d) pontja zárja ki.

Budapest, 2025. február 6.

Dr. Kalas Tibor s.k. a tanács elnöke, Dr. Sperka Kálmán s.k. előadó bíró,

Dr. Sugár Tamás s.k. bíró, Dr. Hajdu Edit s.k. bíró, Dr. Tánczos Rita s.k. bíró

A kiadmány hitelül:

tisztviselő