



**A Kúria
mint felülvizsgálati bíróság
ítélete**

Az ügy száma: Kfv.I. 35.283/2024/5.

A tanács tagjai: Dr. Hajnal Péter a tanács elnöke;

Dr. Heinemann Csilla előadó bíró;

Dr. Banu Zsoltné dr. Szabó Judit bíró;

Dr. Figula Ildikó bíró;

Dr. Tóth Kincső bíró

A felperes: Felperes1

(Cím2)

A felperes képviselője: Dr. Jobbágy Ügyvédi Iroda (ügyintéző: név ügyvéd)

Cím4

Az alperes: Alperes1

Cím1

Az alperes képviselője: név1 Ügyvédi Iroda (ügyintéző: név1 ügyvéd)

Cím3

A per tárgya: agrárügyben hozott közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata

A felülvizsgálati kérelmet benyújtó fél: felperes 11. sorszám alatt

Az elsőfokú bíróság határozatának száma: Debreceni Törvényszék 4.K.700.927/2024/9. számú ítélete

Rendelkező rész

A Kúria a Debreceni Törvényszék 4.K.700.927/2024/9. számú ítéletének a felülvizsgálati kérelemmel nem támadott részét nem érinti, a felülvizsgálati kérelemmel támadott részét megváltoztatja, az alperes EUJF/1538/2024 iktatószámú határozatát – az elsőfokú határozatra is kiterjedően – megsemmisíti és az elsőfokú hatóságot új eljárás lefolytatására kötelezi.

Kötelezi az alperest, hogy fizessen meg a felperesnek 15 napon belül 444.500 (négy száznegyvennégyezer-öt száz) forint elsőfokú perköltséget.

A kereseti és felülvizsgálati illeték az állam terhén marad.

Az ítélet ellen felülvizsgálatnak nincs helye.

Indokolás

A felülvizsgálat alapjául szolgáló tényállás

[1] A felperes 2022. május 11. napján egységes terület alapú támogatáshoz kapcsolódó átmeneti nemzeti anyatehén tartás támogatás kifizetése iránti kérelmet terjesztett elő 75 db egyed vonatkozásában.

[2] Az elsőfokú hatóság a 34508001968 számú határozatával a kifizetés iránti kérelmet elutasította az európai mezőgazdasági garanciaalapból finanszírozott egységes terület alapú támogatás, valamint az ahhoz kapcsolódó átmeneti nemzeti támogatás igénybevételével kapcsolatos egyes kérdésekről szóló 5/2015. (II.19) FM rendelet (a továbbiakban: Jogcímrendelet) 13. § (4) bekezdése alapján, mivel az Egységes Nyilvántartási és Azonosítási Rendszer (a továbbiakban: ENAR), a Tenyészet Információs Rendszer (a továbbiakban: TIR) adatbázisban és a Termékenyítési Rendszerben (a továbbiakban: TER) megtalálható adatok figyelembevételével lefolytatott adminisztratív ellenőrzés során azt állapította meg, hogy a támogatásra jogosult egyedek száma kisebb, mint a minimálisan támogatható 3 egyed.

[3] A birtokon tartás első napját 2022. május 12., míg utolsó napját 2022. november 12. napjában határozta meg. Hivatkozott az 1306/2013/EU európai és tanácsi rendeletnek az integrált igazgatási és ellenőrzési rendszer, a kifizetések elutasítására és visszavonására vonatkozó feltételek, valamint a közvetlen kifizetésekre, a vidékfejlesztési támogatásokra és a kölcsönös megfeleltetésre alkalmazandó közigazgatási szankciók tekintetében történő kiegészítéséről szóló, a Bizottság 640/2014/EU felhatalmazásán alapuló rendeletének 30. cikk (4) bekezdés e) pontjára, a közös agrárpolitika keretébe tartozó támogatási rendszerek alapján a mezőgazdasági termelők részére nyújtott közvetlen kifizetésekre vonatkozó szabályok megállapításáról szóló 1307/2013/EU Európai Parlamenti és Tanácsi Rendelet kiegészítéséről és a X. mellékletének módosításáról szóló, a Bizottság 639/2014/EU felhatalmazáson alapuló rendeletének 53. cikk (4) bekezdésére, a tartási helyek, a tenyészetek és az ezekkel kapcsolatos egyes adatok országos nyilvántartási rendszeréről szóló 119/2007. (X.18) FVM rendeletre és a szarvasmarha fajok egyedeinek jelöléséről, valamint egységes nyilvántartási és azonosítási rendszeréről szóló 99/2002. (XI.05) FVM rendeletre (a továbbiakban: FVM Rendelet).

[4] A szabályozásra figyelemmel rögzítette, hogy az állatokkal kapcsolatos olyan eseményeket, mint a születések, az elhullások és az állatmozgások, adott határidőn belül be kell jelenteni a számítógépes adatbázisba, mely határidő be nem tartása az érintett állat tekintetében meg nem felelésnek minősül. Kitért arra is, hogy az arányosság biztosítása érdekében és a tagállam által meghatározott egyéb jogosultsági feltételek sérelme nélkül azonban az érintett állatokat közigazgatási szankciók alkalmazása nélkül támogatásra jogosultnak kell tekinteni, amennyiben az állatokkal kapcsolatos esemény késedelmes bejelentése a birtokon tartási időszak kezdete, vagy egy adott referencia időpont előtt történt. A referencia időpontot a termeléshez kötött anyatehén tartás támogatása esetében a birtokon tartás megkezdésének első napjában rögzítette. Döntésében a borjú bejelentések elkészttségét az FVM Rendelet 25. § (1) bekezdés b), illetve 26. § d) pontja, a szaporítási esemény késett bejelentését a termeléshez kötött közvetlen támogatások igénybevételének szabályairól szóló 9/2015. (III.13) FM rendelet 9. § (6a) bekezdésében meghatározott határidő alapulvételével állapította meg.

[5] Az elsőfokú határozattal szemben előterjesztett fellebbezésében a felperes a borjú bejelentések elkészttségét nem vitatta, azonban a szaporítási esemény elkésztett bejelentését igen.

[6] Az alperes az EUJF/1538/2024. számú határozatával az elsőfokú hatóság határozatának indokolási részét akként változtatta meg, hogy az indokolási részben szereplő „a határidőt a 9/2015. (III.13) FM rendelet 9. § (6) bekezdése határozza meg” szövegrész helyébe: „a határidőt az 5/2015. (II.19) FM rendelet 7. § (2b) bekezdése határozza meg” szövegrész lépett. Az elsőfokú határozat egyéb rendelkezéseit nem érintette.

[7] A szaporítási eseményekkel kapcsolatosan utalt arra, hogy az elsőfokú hatóság táblázati formában kimutatta az elutasított egyedek kapcsán, hogy a 2022. augusztus 11. és 2022. december 31. napja közötti szaporítási események késedelmesen 2023. január 09.

napján kerültek bejelentésre, tehát nem került sor a tárgyév, azaz 2022. december 31. napjáig a szaporítási esemény bejelentésére. Hangsúlyozta, hogy az elsőfokú hatóság 2022. december 12. napján tájékoztató levélben hívta fel a felperes figyelmét arra, hogy a Jogcímrendelet 13. § (3) bekezdés a) és c) pontjai, valamint a (3b) bekezdése alapján anyatehén tartás támogatásra az a termelő jogosult, aki gondoskodik az állattenyésztésről szóló kormányrendeletben foglaltak szerinti apa állat használatról, a támogatásra bejelentett állatállományban központi lajstrom sorszámmal ellátott, támogatható fajtájú tenyészbikát, vagy mélyhűtött spermát, petesejtet, vagy embriót használ, valamint a tárgyév január 01. és birtokon tartási idő lejárta között történt ellésekhez kapcsolódó termékenyítéseket a szabad és hálemszerű párosztatásokat és az embrió átültetéseket a TER-ben erre a célra rendszeresített bizonylaton a NÉBIH felé hibátlanul bejelenti. A fenti tájékoztatás ellenére a tárgyi szaporítási események késedelmesen kerültek bejelentésre a TER nyilvántartásba.

[8] Azt is rögzítette, hogy a tárgyév január 01. napja és birtokon tartási időszak vége közötti született borjak esetében szükséges ellenőrizni a kapcsolódó termékenyítési eseményeket. A szakszerű apaállat használat esetében a szaporítási események vizsgálata szükséges, amely alapján állapítható meg, hogy meghatározott fajtájú termékenyítő bika szaporító anyaga került-e felhasználásra. Jelen esetben a szakszerű apaállat használat vizsgálata körében került sor a szaporítási események bejelentésének vizsgálatára és az elsőfokú hatóság a szakszerű apa használat vizsgálata és nem a fellebbezésben hivatkozott ellések vizsgálata kapcsán állapította meg a szaporítási események bejelentésének elkésztségét. Hivatkozott a Bizottsági rendelet 30. cikk (4) bekezdés e) pontjára, és az EU Rendelet 53. cikkének (4) bekezdésére, és kifejtette, hogy a fenti jogszabályi rendelkezésekre tekintettel a hivatkozott egyedek kapcsán helyesen került megállapításra, hogy a vonatkozó egyedek nem megfelelőek.

A kereseti kérelem és a védirat

[9] A felperes keresetében alperes határozatának az elsőfokú határozatra kiterjedő megsemmisítését és az elsőfokú hatóság új eljárás lefolytatására kötelezését kérte. Álláspontja szerint az alperes tévesen állapította meg, hogy az elsőfokú határozat jogszerű és megalapozott. Az ellések késve történő bejelentését és emiatt az üsző aránnyal kapcsolatos megállapításokat nem támadta, kizárólag a szaporítási események bejelentésének időpontjának elkésztségét megállapító határozati részt vitatta.

[10] Előadta, hogy az alperes nem a tárgyév január 01. és a birtokon tartási idő lejárta között történt ellésekhez tartozó szaporítási események időpontját vonta adminisztratív ellenőrzés alá, hanem minden olyan, a termékenyítési rendszerben történő bejelentést, amely 2022. december 31. után történt, függetlenül attól, hogy ezekből az eseményekből nem születhetett borjú a tárgyév január 01. és birtokon tartási idő lejárta között. Hangsúlyozta, hogy a 2022. január és 2022. november 12. között történt ellésekhez, tehát az ezen időpont között született borjakhoz tartozó termékenyítést kellett bejelentenie határidőben. Köztudott, hogy a borjak a termékenyítést követő naptól számított 9 hónappal később születnek meg, így a 2022. január 01. és 2022. november 12. napja között született borjak esetében a

termékenyítésnek legkésőbb 2022. február 12. napjáig meg kellett történnie, és azokat kellett bejelentenie. Állította, hogy a 2021. december 14. és 2022. augusztus 10. napja közötti összes termékenyítést szabályosan bejelentette az ENAR-ba 2022. augusztus 11. napján, míg a 2021. december 14. előtti termékenyítéseket 2021. decemberében jelentette be, vagyis 2022. január 01. és 2022. november 12. napja között született borjak esetében a Jogcímrendelet 13. § (3) bekezdés c) pontjának teljes egészében eleget tett. Ezeket a bejelentéseket az eljáró hatóságok nem vizsgálták, a vizsgálatok a 2022. augusztus 11. és 2022. december 31. napja közötti termékenyítésekre vonatkoztak, amely egyedek 2023-as tárgyévben születnek meg, amely már a következő támogatási évre vonatkozik.

[11] Sérelmezte, hogy az alperes a szaporítás határidőn túli bejelentéssel kapcsolatban kizárólag az Jogcímrendelet 7. § (2b) bekezdésében foglaltakat veszi figyelembe, ez azonban egy általános szabály, az anyatehén támogatásra a Jogcímrendelet 12-17. §-i speciális szabályokat állapítanak meg, az általános szabályokat a speciális szabály felülírja, így a kettőt együtt olvasva az általánost a speciálissal kiegészítve együtt kell alkalmazni, értelmezni. Mindebből következően a Jogcímrendelet 13. § (3) bekezdés c) pontjában foglaltak tekintendők irányadónak. Ezzel összefüggésben hivatkozott az alperes által is felhívott tájékoztató levél 7. pontjának 8. bekezdésére, ami ugyanezt tartalmazza.

[12] Rámutatott arra, hogy az alperes által hivatkozott termékenyítési rendszer működésére, részleteire nem található semmilyen szabályozás. Ez a fogalom kizárólag a Jogcímrendelet 13. § (3b) bekezdésében, az FVM rendelet 9. § (6a) bekezdésében, a Támogatási tv. 26. § (3) bekezdés (41) pontja alatt található fogalom, mindenféle pontos adattartalomra, vagy vonatkozó jogszabályra utalás nélkül. A TER bizonylatokhoz sem kitöltési útmutató, sem felhasználói leírás nem található, ezért a TER nyilvántartás legfeljebb szakmai konszenzusként hivatkozható. Utalt a Kúria BH 2024.2.54 elvi döntésére, amelyben a Kúria kifejtette, hogy az ENAR adatait az adott támogatás feltételeivel összhangban és nem azoktól elvonatkoztatva, abszolutizálva lehet csak jogszerűen felhasználni, tehát az alperes által hivatkozott „általánosságban” nem lehet a szakszerű apaállat használatot vizsgálni, csak az adott támogatás feltételeivel összhangban, ugyanúgy, ahogy az az elsőfokú hatóság 2022. decemberi tájékoztatójában, s a Jogcímrendelet 3. § (3) bekezdés c) pontjában, valamint (3b) bekezdésében is szerepel.

[13] Az alperes a vonatkozó uniós jogszabályokat nem veszi figyelembe, egyes rendelkezéseket kiterjesztően értelmez, melynek következtében jogszabálysértő megállapítások kerültek levonásra és alkalmazásra. A döntésből álláspontja szerint kimaradt az 1306/2013 EU Rendelet 52. cikk (6) bekezdése, a Bizottsági Rendelet 30. cikk (3) bekezdés és (4) bekezdés c) pontja, 31. cikke, melyek értelmében szűkítésre kerül az alkalmazható szankciók hatálya. Ezekből a rendelkezésekből megállapítható, hogy a szaporítási események nem tartoznak a szarvasmarha ENAR nyilvántartás körébe, ezek alapján semmilyen meg nem határozott állatról szóló döntés nem hozható az EU jogszabályok alapján. Az uniós jogszabályi rendelkezések csak az állatnyilvántartó rendszerekre hivatkoznak, egyik sem említ törzskönyvi, vagy tenyésztési rendszereket, így a kifogásolt szaporítási események semmilyen módon nem érintik a 2022. évben kérelmezett egyedeket.

[14] Az alperes védiratában a kereset elutasítását kérte. Hangsúlyozta, hogy a szarvasmarha ENAR-ból és a TER-ből lekérdezett adatok a 2022. augusztus 11. és 2022. december 31. napja közötti szaporítási eseményekre vonatkozik. Ezeket a felperes 2023. január 09. napján jelentette be, amely a Jogcímrendelet 7. § (2b) bekezdése szerinti határidőn túli.

Az elsőfokú bíróság döntése

[15] Az elsőfokú bíróság a felperes keresetét elutasította.

[16] Az elsőfokú bíróság rámutatott arra, hogy az anyatehén támogatás iránti kérelem elbírálásának speciális szabályait a Jogcímrendelet 12-17. §-i tartalmazzák, azon belül a 13. § nevesíti a támogatási jogcímre meghatározott jogosultsági feltételeket. Idézte a Jogcímrendelet 13. § (3) bekezdés c) pontját, valamint az ahhoz kapcsolódó 13. § (3b) bekezdését is, s ennek alapján rögzítette, hogy a szaporításokhoz tartozó események bejelentését és regisztrációját köti feltételként a jogszabály a támogatáshoz, szaporítási eseményként az apaállat használatot, a szaporító anyag felhasználását, és az ellést nevesíti. Ebből következően a jogosultsági feltétel ellenőrzése kapcsán a hatóságnak a termékenyítési rendszer adataiból kellett kiindulnia, mivel a szaporítási eseményekkel kapcsolatos bejelentéseket kell adminisztratív ellenőrzés alá vonnia. Itt utalt a Jogcímrendelet 7. § (2b) bekezdésében foglaltakra, s ezek alapján rögzítette, hogy a Jogcímrendelet adminisztratív ellenőrzésre vonatkozó rendelkezése kógens módon írja elő az adatok bejelentését, és azt, hogy a bejelentett adatok szerepeljenek az ellenőrzés időpontjában a nyilvántartásban. A bejelentés végső határideje tárgyév december 31. napja a jogszabályi rendelkezés szerint. Ez az adminisztratív ellenőrzést érintő rendelkezés a jogszabályban a közös szabályok között került rögzítésre, melynek az a célja, hogy érvényre juttassa azt a jogalkotói szándékot, hogy azt az egységes terület alapú támogatáshoz kapcsolódó átmeneti nemzeti támogatás keretében igénybevehető valamennyi jogcím esetében irányadónak kell tekinteni.

[17] Kifejtette, hogy ezzel összhangban került megküldésre a hatósági tájékoztató levél is, amelyben a hatóság felhívta a figyelmet a Jogcímrendelet 13. § (3) a) és c) pontjában foglaltakkal kapcsolatban az adatok hibátlan bejelentésére és az alkalmazandó jogkövetkezményekre is. A Jogcímrendelet 7. § (2b) bekezdése alapján támogatás szempontjából csak azok az adatok vehetők figyelembe, amelyek a termékenyítési rendszerbe az arra rendszeresített bizonylaton és formában tárgyév december 31-ig hibátlanul bejelentésre kerültek. Ehhez az időponthoz képest a Jogcímrendelet 13. § (3) bekezdés c) pontjában a jogalkotó egy kivételt határozott meg azzal, hogy a termékenyítések bejelentését a tárgyév január 01. és a birtokon tartási idő lejáratá között rendeli megtenni, azonban a bíróság értelmezése szerint ez a „speciális” szűkebb bejelentési határidő kizárólag az ellésekhez tartozó termékenyítésekre vonatkozik.

[18] A bíróság a jogszabályhely megszövegezéséből azt a következtetést vonta le, hogy a jogalkotó az apaállat használatnak és a szaporító anyag használatának bejelentését nem kívánta a szaporítási eseményekre általánosságban előírt, a Jogcímrendelet 7. § (2b) bekezdésében meghatározott időponttól eltérően szabályozni, vagyis ezekkel a szaporítási eseményekkel kapcsolatos bejelentéseket a kérelem benyújtásának évében, azaz 2022. január 01. és 2022. december 31. napja közötti időtartamban lehet és kell megtenni. Ha a jogalkotó szándéka az lett volna, hogy a Jogcímrendelet 13. § (3) bekezdés c) pontjában nevesített valamennyi szaporítási eseménnyel kapcsolatos bejelentésre a „speciális” határidő vonatkozzon, úgy az a bejelentés időbeliségét illetően kiüresítené és szükségtelenné tenné a Jogcímrendelet 7. § (2b) bekezdésében foglaltakat.

[19] Téves az az álláspont, hogy az alperesnek a szaporítási események bejelentését kizárólag 2022. január 01. és 2022. november 12. között történt ellések esetében kellett volna vizsgálnia, ugyanis a jogszabály az apaállat használat és a szaporítóanyag használatát is bejelentéshez köti, ezen szaporítási eseményeket illetően is vizsgálnia kell a hatóságnak a bejelentésre előírt határidő megtartottságát arra figyelemmel, hogy ezen szaporítási események vonatkozásában a bejelentést a Jogcímrendelet 7. § (2b) bekezdésében meghatározott „általános” határidőn belül kell megtenni. Ebből következően az alperes nem sértett jogszabályt, amikor nem csak a tárgyév január 01. és birtokon tartási idő lejáratá között történt ellésekhez tartozó szaporítási események időpontját vonta adminisztratív ellenőrzés alá, hanem vizsgált minden, az adott tárgyévet érintő termékenyítési rendszerbe történő bejelentést. Azt pedig maga a felperes sem vitatta, hogy a 2022. augusztus 11-i és november 22-i termékenyítési eseményeket 2023. január 09. napján késedelmesen jelentette be.

[20] Nem értett egyet a felperesnek azzal a kifogásával, hogy az alperes az ellésekhez kapcsolódó termékenyítések bejelentését nem vizsgálta, miután ezek vonatkozásában a határozat nem tartalmazott semmiféle megállapítást, így arra lehetett következtetni, hogy e vonatkozásban a bejelentését a felperes határidőben megtette.

[21] A bíróság szerint a felperes érvelésével ellentétben a Jogcímrendelet 13. § (3) bekezdés c) pontja kifejezetten előírja a 188/2019. (VII.30) Kormányrendeletben foglaltak szerinti apa használatot, amely ugyancsak a termékenyítési rendszerbe történő adatbejelentés útján válik ellenőrizhetővé.

[22] Elvetette a felperesnek az EU rendelet 59. cikk (6) bekezdésére és a Bizottsági Rendelet 30. cikk és (4) bekezdésére, valamint 31. cikkére történő hivatkozásait, mert szerinte a felperesi érveléssel ellentétben ezek a szabályok is az állattartáshoz köthető nyilvántartásokról rendelkeznek, azonban azokra az esetekre vonatkoznak, amikor enyhébb szankció kiszabására okot adó körülmény, adminisztrációs hiba kerül feltárára. A perbeli esetben azonban a felperes a bejelentetési kötelezettség teljesítésére előírt határidőt mulasztotta el, amely jogvesztést eredményez, utóbb kimentéssel nem orvosolható és ahhoz jogkövetkezményként a támogatásból való kiesés kapcsolódik.

[23] A felperes keresete alapján eljárásjogi szempontból is vizsgálta az alperesi határozat jogszerűségét és megállapította, hogy az alperesi határozat részletesen tartalmazza a vonatkozó jogszabályi rendelkezéseket, az ügy érdemét érintő lényegi, releváns jogszabályi hivatkozásokat. A döntésből a hatóság ténybeli és jogkövetkeztetése kitűnik, nyomon követhető az, hogy mely tényből milyen jogszabályi rendelkezések alapján vonta le következtetését és a fellebbezésben előadottakat miért nem fogadta el.

A felülvizsgálati kérelem és ellenkérelem

[24] A jogerős ítélet ellen a felperes terjesztett elő felülvizsgálati kérelmet, a jogerős ítélet megváltoztatása, a felperes keresetének teljesítése iránt azzal, hogy az alperes határozatát az elsőfokú határozatra is kiterjedően a Kúria semmisítse meg.

[25] Álláspontja szerint az elsőfokú bíróság tévesen értelmezte a jogszabályokat, s ebből kifolyólag téves jogi következtetéseket vont le. Hibásan határozta meg a Jogcímrendelet 7. § (2b) bekezdésének és 13. § (3) bekezdés c) pontjának kapcsolatát, figyelmen kívül hagyta a bejelentés és a támogatásra jogosultság szempontjából releváns tényeket. Rámutatott arra, hogy az alperes nem a tárgyév január 01. és a birtokon tartási idő lejártá között történt ellésekhez tartozó szaporítási események időpontját vonta adminisztratív ellenőrzés alá, hanem minden olyan termékenyítési rendszerbe történő bejelentést, amely 2022. december 31. után történt, függetlenül attól, hogy ezekből az eseményekből nem születhetett borjú, a tárgyév január 01. és a birtokon tartási idő lejártá között.

[26] Megismételte a keresetében a Jogcímrendelet 13. § (3) bekezdés c) pont előírása kapcsán kifejtett értelmezését, hogy kizárólag a 2022. január 01. és a 2022. november 12. között történt ellésekhez, tehát az ezen időpont között született borjakhoz tartozó termékenyítést kellett bejelentenie határidőben, melynek nem vitatottan eleget tett. Az alperes kizárólag a 2022. augusztus 11. és 2022. december 31. napja közötti termékenyítési adatokat vizsgálta, melyekből egyedek nem születhettek a birtokban tartás utolsó napjáig, ebből a szaporításból származó egyedek mind 2023. tárgyévben születnek meg, amely már a következő támogatási évre vonatkozik. A Jogcímrendelet 7. § (2b) és 13. § (3) bekezdés c) pontjában foglaltak egymáshoz való viszonya tekintetében arra mutatott rá, hogy a 7. § (2b) bekezdése szerint kizárólag „az adott támogatási jogcím vonatkozásában igényelt állatokra vonatkozó adminisztratív ellenőrzés” kitétel kifejezetten csak azokra az anyatehén egyedekre vonatkozhat, amelyekre a felperes, mint támogatást igénylő, beadta a támogatás iránti kérelmét.

[27] Hivatkozott az elsőfokú bíróság más tanácsának hasonló tényállású ügyekben született két döntésére, melyek a felperesi állásponttal azonos következtetésre jutottak.

[28] Kifogásolta, hogy az elsőfokú bíróság érdemben nem vizsgálta a „szakszerű apaállat használat” körében előadott felperesi érveket, ennek érdemi vizsgálatánál észlelnie kellett volna, hogy az alperes olyan definíciót használ, valamint olyan feltételek teljesülését vizsgálta, amelyek jogilag nem meghatározottak, tehát lényegében jogalap nélküliek. A Jogcímrendelet 13. § (3) bekezdés c) pontja és (3b) bekezdése speciális rendelkezés, az anyatehén támogatás igénybevételére vonatkozó feltételek esetén a tárgyév január 01. és birtokon tartási idő lejártá között történt elléseket kell vizsgálni, ha ettől eltérően kellene eljárni, úgy a Jogcímrendelet 13. § (3b) bekezdése nem a 13. § (3) bekezdés c) pontjára hivatkozna vissza, hanem a Jogcímrendelet 7. § (2b) pontjára.

[29] A felperes szerint az egyik kapcsolódó jogszabály szövegéből sem következik, hogy általánosságban csak az apaállat használatot kell és lehet vizsgálni, teljesen elvonatkoztatva az ellésekhez kapcsolódó termékenyítések bejelentésétől, hiszen utóbbi is a szaporítási események körében értelmezendő.

[30] A felperes hivatkozott a Kúria BH 2024.2 54. számon közzétett elvi döntésére, amely kimondta „az ENAR adatait az adott támogatás feltételeivel összhangban és nem azoktól elvonatkoztatva, abszolutizálva lehet csak jogszerűen felhasználni.”. Ennek értelmében a szakszerű apaállat használatot nem általánosságban lehet vizsgálni, hanem mindig az adott támogatás feltételeivel összhangban vizsgálhatók, éppen úgy, ahogy a hatóság tájékoztatójában szerepel. Mindezekre figyelemmel az ítélet sérti a Pp. 346. § (5) bekezdésében foglaltakat, ugyanis az indokolás nem tartalmazza azokat az okokat, amelyek miatt a bíróság jogkérdésben eltér a Kúriának a Bírósági Határozatok Gyűjteményében közzétett határozatától.

[31] Vitatta az uniós jogszabályok helyes alkalmazásával kapcsolatos elsőfokú bírósági álláspontot is. Szerinte a bíróság a rendelkezéseket kiterjesztően értelmezte, így végeredményben jogszabálysértő megállapítások kerültek levonásra és alkalmazásra. Idézte a 639/2014 EU Bizottsági Rendelet 53. cikk (4) bekezdésében foglaltakat, és a Bizottsági Rendelet 30. cikkét, melyekből szerinte levezethető, hogy az alkalmazható szankciók hatálya szűkítésre került. Szerinte az uniós jogi előírások alapján megállapítható, hogy a szaporítási események nem tartoznak a szarvasmarha ENAR nyilvántartás körébe. Mindezek miatt az elsőfokú bíróság ítélete és az alperesi döntés sérti az EU Rendelet 30. és 31. cikkében előírtakat.

[32] Alperes felülvizsgálati ellenkérelmében a jogerős ítélet hatályában való fenntartását kérte. Álláspontja szerint a Jogcímrendelet 7. § (2b) bekezdésének szöveghű értelmezéséből egyértelműen következik, hogy a felperes által alkalmazott háremszerű pároztatásokat a TER-ben a tárgyév december 31-ig hibátlanul be kell jelenteni, függetlenül az ellésektől és azok időpontjától, amelyeknek a felperes késedelmesen tett eleget, annak ellenére, hogy a bejelentés határidejéről külön tájékoztató levél került kiküldésre. A fenti jogszabályhelyből nem következik az, hogy csak a tárgyévben ellést eredményező szaporítási eseményeket kell

bejelenteni, az a támogatás alapfeltételeként a tárgyévben történt szaporítási esemény, nem pedig az ellést eredményező szaporítások bejelentését jelöli meg.

[33] Hangsúlyozta, hogy a tagállamoknak lehetősége van a jogosultsági kritériumok vonatkozásában részletszabályok kidolgozására, és mérlegelési jogkörrel rendelkeznek a támogatásra való jogosultság feltételeinek meghatározása tekintetében. Az EUB a C-538/22. számú ítéletében részletesen foglalkozott a kérdéssel. Utalt továbbá a Kúria Kfv.V.35.597/2021/8. számú döntésében foglaltakra, amely a nyilvántartásba való késedelmes bejelentés kapcsán egyértelműen rögzítette, hogy a szaporítási bejelentések és azok regisztrációja lényeges támogatási feltétel, így ezeket érintő hiba releváns.

A Kúria döntése és jogi indokai

[34] A felperes felülvizsgálati kérelme az alábbiak szerint alapos.

[35] A közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 115. § (2) bekezdése értelmében alkalmazandó Kp. 108. § (1) bekezdés, valamint 100. § (2) bekezdés *b)* pont alapján a Kúria a jogerős ítéletet csak a felülvizsgálati kérelem, a csatlakozó felülvizsgálati kérelem és a felülvizsgálati ellenkérelem keretei között, a felülvizsgálati kérelemben megjelölt jogsértések körében vizsgálhatja felül. A felperes felülvizsgálati kérelmében kizárólag a szaporítási eseményekhez kapcsolódó adatbejelentés tekintetében tett bírósági megállapításokat vitatta, így a Kúria döntésében nem érintette az elsőfokú bíróságnak eljárásjogi jogszabálysértések kapcsán kifejtett álláspontját.

[36] A Kúria elsőként a Jogcímrendelet 7. § (2b) bekezdésében foglaltak elsőfokú bírósági értelmezését vizsgálta. A Kúria a jogszabályhely értelmezése kapcsán nem tárt fel jogsértést, egyért azzal az elsőfokú bírósági állásponttal, hogy az anyatehén támogatás szempontjából nem kizárólag az ellésekhez kapcsolódóan kell a szaporítási eseményeket vizsgálni, hanem valamennyi az adott évben elvégzett szaporítás tekintetében ellenőrizni kell a bejelentések szabályszerűségét. A Jogcímrendelet 7. § (2b) bekezdése nem egy konkrét anyatehén vonatkozásában írja elő a tárgyévi szaporítási esemény bejelentését, hanem az igényelt állomány vonatkozásában, függetlenül az ellésektől és azok időpontjától.

[37] A Jogcímrendelet 7.§ (2b) bekezdését, mind a 13. § (3) c) pontját a Jogcímrendelet, az egységes területalapú támogatáshoz kapcsolódó átmeneti támogatásról szóló III. fejezete tartalmazza. A III. fejezet 4. címe a közös szabályok között a 7.§ (2b) bekezdésében általános jelleggel teszi az állattenyésztési ágazatban, így az anyatehéntartás támogatás kapcsán is alkalmazandó támogatási feltétellé a szaporítási adatok Termékenyítési Rendszerbe történő bejelentését a tárgyév december 31. napjáig. Az átmeneti nemzeti anyatehéntartás támogatásra vonatkozó további szabályokat, követelményeket a III. fejezet 7. alcíme tartalmazza, amely azonban nem minősül a 7.§ (2b) bekezdéséhez képest speciális

szabálynak, nem rontja le annak rendelkezéseit, hanem az általános feltételeken felül további feltételeket határoz meg a támogatásra való jogosultság körében. Téves tehát az a felperesi érvelés miszerint csak a birtokban tartási időszakban történt ellésekhez tartozó termékenyítések vizsgálhatók és a vemhességi időtartamra figyelemmel azok bejelentése határidőben megtörtént. Az elsőfokú bíróság helytállóan állapította meg, hogy nem kizárólag a birtokon tartási időszakban ellést eredményező szaporítási eseményeket kell bejelenteni, hanem a tárgyévben történt valamennyi szaporítási eseményt. A felperes által sem vitatottan a bejelentését elkésztette meg, hiszen a bejelentésekre 2023. január 9. napján került sor.

[38] Nem alkalmazható a felperes által hivatkozott Kúria Kfv. VI.35.126/2023/8. számú döntésében az ENAR adatainak jogszerű felhasználása tekintetében kimondott elvi tétel, tekintettel arra, hogy az ügyszakosság nem állapítható meg. Ha nincs meg az ügyek közötti azonosság, mert eltérő háttérűek a bírói döntések, akkor sem jogilag, sem tágabb értelemben nem értelmezhető a jogegység.

[39] Az ügyszakosság több tényező által befolyásolt, összetett jogfogalom, amelyet mindig esetről esetre kell vizsgálni. Ennek során szigorúan kell venni az összehasonlított bírói döntésekben az alkalmazott anyagi jogszabály egyezőségét (hatály, normatartalom) és a jogértelmezés szempontjából releváns tények lényegi hasonlóságát, továbbá közigazgatási perben – a kérelemhez kötöttség és a közigazgatási ügy tárgya által meghatározott vizsgálat miatt – a hatósági, a kereseti és a felülvizsgálati kérelem ténybeli és jogi azonosságot befolyásoló elemeit.

Nincs ügyszakosság: eltérő anyagi jogi háttérű, azonos anyagi jogi háttér mellett eltérő kérelmet tartalmazó, vagy azonos anyagi jogi háttér mellett eltérő tényállású közigazgatási ügyek és annak alapján indult közigazgatási jogviták között. (JPE.I. 60.002/2021/7. [20-21])

[40] A két ügyben nem azonos a megválaszolandó kérdés és az anyagi jogi háttér is különbözik. A felperes által hivatkozott ügyben tejhasznú tehéntartás támogatási kérelem elbírálásáról volt szó, ahol a 9/2015. (III.13.) FM. rendelet 9. (6) bekezdése és 13. § (3) bekezdésének alkalmazása tekintetében az ENAR nyilvántartásban bejelentett adatok megfelelőségének, míg jelen ügyben a szaporítási események TER-ben történő megjelenítésének szabályszerűsége volt a kérdés.

[41] Ezt követően a Kúria azt vizsgálta, hogy a felperes által hivatkozott 1306/2013 EU rendelet és Bizottsági Rendelet előírásai alkalmazhatók-e a szaporítási események TER-be történő késedelmes bejelentése esetén.

[42] Figyelemmel arra, hogy a felülvizsgálati eljárásban érintett jogvitában az anyatehéntartás támogatásához kapcsolódó feltételek és a támogatás iránti kérelem, az ahhoz kapcsolódó ellenőrzés, és az esetleges szankciók alkalmazása az Európai Unió közös agrárpolitikájának részét képezik, ebből következően mind az EMGA-ból finanszírozott egységes terület alapú támogatás, valamint ahhoz kapcsolódó Jogcímrendelet az Európai Unió

jogforrásainak való megfelelést szolgálja, ezért az abban foglaltak megsértésére vonatkozó szankciók alkalmazása is a Bizottsági Rendelet alapján történhet.

[43] A mezőgazdasági termelők részére tagállamok által nyújtható, termeléstől függő támogatás nyújtásának lehetőségét az 1307/2013/EU rendelet 52. cikke teremti meg. A termeléstől függő önkéntes támogatás odaítélésének feltételeit a tagállamok a termeléstől függő támogatási intézkedésekre vonatkozó jogosultsági kritériumokat az 1307/2013/EU rendeletben meghatározott keretrendszerrel, valamint a Bizottság 639/2014/EU felhatalmazáson alapuló rendelete szabályozásával összhangban állapítják meg. Ez utóbbi Rendelet 53. cikk (4) bekezdése szerint, amennyiben a termeléstől függő támogatás szarvasmarhafélékre [...] vonatkozik, a tagállamok a támogatás jogosultsági feltételeként meghatározzák az állatok azonosítására és nyilvántartására vonatkozóan az 1760/2000/EK Európai Parlamenti és Tanácsi rendeletben, illetve a 21/2004/EK Tanácsi rendeletben előírt követelményeket. Az 1760/2000/EK rendelet a szarvasmarhák azonosítási és nyilvántartási rendszerét szabályozza, amelyhez kapcsolódóan kiemelendő, hogy abban nem szerepel a szaporítási események bejelentésének kötelezettsége. A Kúria megjegyzi, hogy a szarvasmarha fajok egyedeinek jelöléséről, valamint egységes nyilvántartási és azonosítási rendszeréről szóló, az Európai Parlament és Tanács 1760/2000/EK rendeletnek való megfelelést, és annak végrehajtását szolgáló 99/2002 (XI.5.) FVM rendelet sem tartalmaz olyan szabályozást, mely szerint az ENAR-ba az ellésekhez nem kapcsolódó szaporítási eseményeket be kellene jelenteni.

[44] Az alperes hivatkozott a Bizottsági Rendelet 30. cikk (4) bekezdése e) pontjára, szerinte az egyedeket, akkor lehet meghatározottnak tekinteni, ha a feltárt meg nem felelés a nyilvántartásban, a marhalevélben vagy az állatokra vonatkozó számítógépes adatbázisban szereplő hibás bejegyzésekkel kapcsolatos, de az adott támogatási rendszer vagy támogatási intézkedés a 639/2014/EU felhatalmazáson alapuló rendelet 53. cikkének (4) bekezdésében meghatározottakon kívüli jogosultsági feltételek teljesítésének ellenőrzése szempontjából nem releváns. A relevancia megállapítása szempontjából a Kúria Kfv.35.597/2021/8. számú ítéletére hivatkozott. Megállapítható azonban, hogy e kúriai döntés a Jogcímrendelet 13. § (3) bekezdésének értelmezéséhez kapcsolódik, a jelen összefüggésben ugyancsak felhívott 7. § (2b) bekezdéshez, vagyis az állomány tekintetében a szaporítási események általában véve teljesítendő bejelentésére viszont nem. Az adott ügyre nézve a Kúria ezen hivatkozott döntése tehát ebben összefüggésben nem tekinthető irányadónak.

[45] A Bizottsági Rendelet 13. cikk (1) bekezdése szabályozza a késedelmes benyújtáshoz kapcsolódó szankciókat. Az (1) bekezdés szerint a Rendelet szerinti támogatási, vagy kifizetési kérelmeknek a Bizottság által megállapított végső határidőt követő benyújtása munkanaponként 1%-os csökkenést eredményez azon összegekből, amelyekre a kedvezményezett a kérelmek határidőig történő benyújtása esetén jogosult lett volna. A 13. cikk (1) bekezdés 2. albekezdése ezen 1%-os csökkentést, mint szankciót rendeli alkalmazni „az illetékes hatóságnak benyújtandó támogatási kérelmek, dokumentumok, szerződések, vagy egyéb nyilatkozatok esetében is, amennyiben ezek a támogatási kérelmek, okmányok, szerződések, vagy nyilatkozatok megalapozó jelleggel bírnak a szóban forgó támogatási jogosultság szempontjából.” A 13. cikk 3. albekezdése szerint, amennyiben a késedelem

meghaladja a 25 naptári napot, a kérelmet elfogadhatatlannak nyilvánítják, és a kedvezményezett nem részesül támogatásban.

[46] A 13. cikk (1) bekezdés 2. albekezdésében szereplő egyéb nyilatkozatok fogalmát ugyanezen Rendelet 2. cikk (1) bekezdés 5. pontja értelmező rendelkezése adja meg, mely szerint egyéb nyilatkozat – a támogatási, vagy kifizetési kérelmek kivételével – bármely olyan nyilatkozat vagy dokumentum, amelyeket a kedvezményezettnek, vagy egy harmadik félnek be kell nyújtania, vagy meg kell őriznie annak érdekében, hogy egyes vidékfejlesztési intézkedések különleges követelményei teljesüljenek. A Jogcímrendelet 7. § (2b) bekezdése, szerint teljesítendő bejelentés egy ilyen, a Bizottsági Rendelet 13. cikk (1) bekezdés 2. albekezdése szerint nyilatkozatként értelmezendő. Márpedig ekkor figyelembe veendő a harmadik albekezdés, miszerint amennyiben a késedelem meghaladja a 25 naptári napot, a kérelmet elfogadhatatlannak nyilvánítják, és a kedvezményezett nem részesül támogatásban. A 25 napot meg nem haladó késedelem, tehát még a késedelmesség enyhébb jogkövetkezményeivel jár.

[47] A felperes esetében az ellésekhez nem kapcsolódó szaporítási események bejelentése – a felperes által sem vitatottan – december 31-t követő 9 nappal később, január 09-én történt meg.

[48] Ennek a rendelkezésnek az alkalmazását erősíti a Kúria megítélése szerint az, hogy a Jogcímrendelet 17. § szabályozásából következően az anyatehéntartás termeléshez kötött támogatás iránti kérelem benyújtásához kapcsolódóan nem kell külön kifizetés iránti kérelmet előterjeszteni, mert arról a Kincstár tárgyévet követő év június 30-ig hoz döntést, másrészt a Jogcímrendelet 26. § (5) bekezdése kifejezetten utal arra, hogy a 7. § (1) bekezdés c) pontja szerinti támogatási jogcímek esetében – azaz az anyatehéntartás támogatás iránti kérelem esetében is – a támogatási kérelem az egyes jogcímeknél meghatározott határidőn túl, a 640/2014 Rendelet 13. cikkében foglaltakra figyelemmel nyújtható be.

[49] A Kúria kiemeli azt is, hogy a támogatási és kifizetési kérelmekhez kapcsolódó bármely szabálytalanság következményeként alkalmazandó szankció meghatározására vonatkozóan a Bizottsági Rendelet preambulumban többször visszatérő módon történik utalás a szankció visszatartó ereje és hatékonysága mellett az arányosság elvére is. (lásd: preambulumban bekezdés [15,] [19][27])

[50] Annyiban tehát alapos volt a felperes felülvizsgálati kérelme, hogy az elsőfokú bíróság és az alperes sem vizsgálta a Bizottsági Rendeletnek a szankció alkalmazásával összefüggésben előterjesztett felperesi érvelést, mert álláspontja az volt, hogy a Jogcímrendelet 7. (2b) bekezdésének nem teljesítése miatt a felperes nem jogosult támogatásra. A kifejtettek alapján az alperesi határozat az elsőfokú döntésre kiterjedően jogellenesnek minősül a Jogcímrendeletbe és a Bizottsági Rendeletbe ütközően is. Mindezekre tekintettel a Kúria a Kp. 121. § (1) bekezdés b) pontja alapján az elsőfokú bíróság

jogerős ítéletét megváltoztatta és az alperes határozatát az elsőfokú határozatra is kiterjedően megsemmisítette és az elsőfokú hatóságot új eljárás lefolytatására kötelezte.

[51] Az új eljárásban az elsőfokú hatóságnak a Bizottsági Rendelet 13. cikk (1) bekezdésének megfelelően vizsgálnia és értékelnie kell a felperes szaporítási eseményekre vonatkozó bejelentéseit, a bejelentett egyedeket pedig abból az okból, hogy a bejelentésre 2022. december 31-ig nem került sor, meg nem határozottnak nem lehet minősíteni, kizárólag, ha igazolást nyer, hogy a Rendelet 13. cikk (1) bekezdésének utolsó mondatában szereplő késedelem az ott megjelölt időtartamot meghaladó.

A döntés elvi tartalma

[52] *A 2022. évi anyatehéntartási támogatás jogszabályi feltételeiben foglaltakból nem következik, hogy csak a tárgyévben ellést eredményező szaporítási eseményeket kell bejelenteni. A támogatás alapfeltételeként a bejelentés tárgya általánosan a tárgyévben történt szaporítási esemény is.*

[53] *Amennyiben a kérelmező a TER-be történő szaporítási esemény bejelentésével a Jogcímrendelet 7. § (2b) bekezdésében meghatározott határidőt túllépi, akkor a 640/2014/EU Bizottsági rendelet 13. cikk (1) bekezdésében szereplő szankciót kell alkalmazni, amennyiben a késedelem a 25 naptári napot nem haladja meg.*

Záró rész

[54] A Kp. 35. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó, a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 83. § (1) bekezdése alapján az alperes köteles a felperes elsőfokú eljárásban felmerült perköltsége megfizetésére, melynek összegét a Kúria a bírósági eljárásban megállapítható ügyvédi költségekről szóló 32/2003. (VIII.22) IM rendelet 2. § (1) bekezdés a) pontja alapján a csatolt költségjegyzékben felszámított munkadíj figyelembevételével állapított meg. A felperes felülvizsgálati kérelmében az alperes perköltségben való marasztalását kérte, azonban nem határozta meg, hogy hány munkaóra tekintettel és milyen összegben kéri perköltsége megállapítását, mely perköltségigény bejelentése nem felel meg a Kp. 35. § (1) bekezdése folytán alkalmazandó Kp. 81. § szerinti perköltség felszámítás szabályának.

[55] Az elsőfokú és felülvizsgálati eljárásban felmerült, és az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (Itv.) 50. § (1) bekezdése szerinti mértékű, tárgyi illetékfeljegyzési jog folytán le nem rótt kereseti és felülvizsgálati eljárási illeték az alperes Itv. 50. § (1) bekezdés c) pontján alapuló személyes illetékmentessége folytán az Állam terhén marad.

[56] A Kúria a felülvizsgálati kérelmet a Kp. 115. § (2) bekezdésének megfelelően alkalmazandó Kp. 107. § (1) bekezdése alapján tárgyaláson kívül bírálta el. A felek tárgyalás tartását nem kérték, és annak a Kúria sem látta szükségét.

Budapest, 2025. február 20.

Dr. Hajnal Péter s.k.
a tanács elnöke

Dr. Heinemann Csilla s.k.
előadó bíró

Dr. Banu Zsoltné dr. Szabó Judit s.k.
bíró

Dr. Figula Ildikó s.k.
bíró

Dr. Tóth Kincső s.k.
bíró