



...

**A Kúria
mint felülvizsgálati bíróság**

végzése

Az ügy száma:	Kfv.V.35.449/2022/5.
A tanács tagjai:	Dr. Darák Péter tanácselnök Ságiné dr. Márkus Anett előadó bíró Dr. Márton Gizella bíró Dr. Demjén Péter bíró Dr. Stefancsik Márta bíró
A felperes:	felperes1 (cím1)
A felperes képviselője:	Dr. Jobbágy Ügyvédi Iroda (eljáró ügyvéd: dr. Jobbágy Krisztina, cím2)
Az alperes:	Agrárminiszter (cím3)
Az alperes képviselője:	Hajdu Ügyvédi Iroda

(eljáró ügyvéd: dr. Hajdu Zoltán ügyvéd

(cím4)

A per tárgya: mezőgazdasági támogatási ügyben indult közigazgatási jogvita

A felülvizsgálati kérelmet benyújtó fél: alperes

A felülvizsgálni kért jogerős határozat: Pécsi Törvényszék 2022. október 11. napján kelt

11.K 700.298/2022/15. számú ítélete

Rendelkező rész

A Kúria a Pécsi Törvényszék 11.K.700.298/2022/15. számú ítéletét hatályon kívül helyezi, az elsőfokú bíróságot új eljárás lefolytatására, és új határozat hozatalára utasítja.

A végzés ellen további felülvizsgálatnak nincs helye.

I n d o k o l á s

A felülvizsgálat alapjául szolgáló tényállás és az ügy előzménye

[1] A felperes 2009. november 2. napján támogatási kérelmet nyújtott be az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból a fiatal mezőgazdasági termelők indulásához a 2009. évtől nyújtandó támogatások részletes feltételeiről szóló 113/2009. (VIII. 29.) FVM rendelet (a továbbiakban: Jogcímrendelet) alapján a Magyar Államkincstár (a továbbiakban: elsőfokú hatóság) jogelődjéhez, a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatalhoz (a továbbiakban: jogelőd elsőfokú hatóság). A kérelem tárgyában hozott határozatok több alkalommal visszavonásra kerültek, majd a jogelőd elsőfokú hatóság megállapította, hogy a 2010. május 20. napján kelt szám számú határozat rendelkezései lépnek hatályba azzal, hogy a működtetési időszak kezdete 2014. január 1. napja. E határozat szerint a jogelőd elsőfokú hatóság a felperes támogatási kérelmét jóváhagyta azzal, hogy a 4. évre vállalt üzemméret 12,61 EUME, a jövedelempótló támogatás összege 40.000 eurónak megfelelő forintösszeg.

[2] A jóváhagyott támogatási összeg 90%-os mértékére vonatkozó, 2013. április 29-i kifizetés iránti felperesi kérelemnek a jogelőd elsőfokú hatóság helyt adott, 10.522.800 forint támogatási összeg kifizetésének elrendelésével.

[3] A 2018. július 4. napján, - a 2016. és 2017. évre vállalt kötelezettségek teljesítésének vizsgálata céljából - lefolytatott helyszíni ellenőrzés eredményeként az elsőfokú hatóság 210.456 forint összegű jogosulatlanul igénybe vett támogatás visszaköveteléséről határozott (2019. január 10. napján kelt szám2 számú határozat), mert a felperes TÉSZ/TCS tagsága nem volt igazolt.

[4] A felperes 2019. április 1. napján kifizetési kérelmet terjesztett elő a támogatási összeg fennmaradó 10%-ára vonatkozóan. Az elsőfokú hatóságnak a felperesi gazdaság használatába tartozó termőföldekre vonatkozó hiánypótlási felhívására a felperes úgy nyilatkozott, hogy a 2018. évi egységes területalapú kérelme teljes körűen tartalmazza a használt földterületeket.

[5] Ezt követően került sor – a 2019. május 15-i helyszíni ellenőrzésen - a *2018. évre* vállalt kötelezettségek teljesítésének vizsgálatára, az erről készült szám3 iktatószámú jegyzőkönyvben (a továbbiakban: ellenőrzési jegyzőkönyv) a *következő táblákat nem vették figyelembe a felperes földhasználatára szempontjából*: 13. tábla (hrsz hrsz.), 14. tábla (hrsz1, és hrsz2 hrsz.), 15. tábla (hrsz3), 16-17. tábla (hrsz4 hrsz.) és 18. tábla (hrsz5 hrsz.). Az ellenőrzési jegyzőkönyvre a felperes észrevételt tett, a tulajdonában álló, 14., 16., 17. és 18. táblák vonatkozásában kérte a földhasználat elismerését, és úgy nyilatkozott, hogy „ezen területek esetében más személy területalapú támogatási igényt nem támasztott korábban sem, tehát tulajdonosként a földhasználat jogszerűségét egyéb körülmény sem teszi kétségessé.” Kifogásolta, hogy a Jogcímrendeletben nem jelenik meg a földhasználati nyilvántartásba történő bejelentési kötelezettség. Az elsőfokú hatóság az észrevételben jelzett *14., 16., 17. és 18. táblák vonatkozásában* mellőzte az ellenőrzés megállapításait: az ellenőrzés eredményének kiértékelése során rögzítette, hogy ezen földterületek vonatkozásában *igazolt a földhasználat, a felperes 2016. június 1. óta tulajdonos, és az egységes területalapú támogatást ő igényelte.*

[6] Ezután hozta meg az elsőfokú hatóság - az ellenőrzési jegyzőkönyv megállapításaira is figyelemmel - a 2019. november 28. napján kelt szám4 számú határozatát (a továbbiakban: elsőfokú határozat). Ezzel a felperes 10%-os kifizetési kérelmét elutasította, és egyidejűleg a korábban kifizetett teljes, azaz 10.312.344 forint támogatási összeget jogosulatlanul igénybe vett támogatásnak minősítette. Indokolása szerint a földhasználat nem igazolt egyes földterületek (13. és 15. tábla) vonatkozásában, azok nem vehetők figyelembe az üzemméret számítása során. A felperes nem teljesítette a 4. évre vállalt 12,61 EUME üzemméretet (a vizsgált évben csak 11,69 EUME-t teljesített) a kifizetési kérelem alapján, ezért nem felel meg a Jogcímrendelet 4. § (4) bekezdésének f)-g) pontjaiban és 8. § (3) bekezdésében foglaltaknak. Mivel a működtetési időszak 5. naptári évében sem teljesítette a 4. évre vállalt üzemméretet, *ezért ez az eset a Jogcímrendelet 9. § (9) bekezdése alapján minősül, a felperes támogatási jogosultsága megszűnik és az addig igénybe vett támogatás jogosulatlanul igénybe vett támogatásnak tekintendő, az összeg visszafizetésére kötelezést vonja maga után.* Tehát a Jogcímrendelet 9. § (11)-(12) bekezdései nem alkalmazhatók.

[7] A felperes fellebbezést terjesztett elő az elsőfokú határozattal szemben, amelyben sérelmezte, hogy az elsőfokú hatóság a gazdaság üzemméretének megállapítása során minden olyan földterületet – így a 13. és 15. táblát - figyelmen kívül hagyott, amely nem szerepelt a földhivatali földhasználati lapon, holott a Jogcímrendeletben semmilyen módon nem jelenik meg a földhivatali földhasználati nyilvántartásba történő területbejelentési kötelezettség. Hivatkozása szerint a csatolt dokumentumok alapján a 13. tábla (hrsz hrsz.) használatára haszonbérleti szerződéssel rendelkezik, a 15. sorszámú táblát (Gölle 074/2 hrsz-ú terület) szívésségi földhasználóként műveli (az ingatlan tulajdonosa a férje), ezért ezek figyelembevételét kérte az üzemméret számítása során.

[8] A fellebbezés folytán eljáró alperes a 2022. január 25. napján kelt EUJF/74/2022. számú határozatával (a továbbiakban: másodfokú határozat) az elsőfokú határozatot helybenhagyta. Indokolásában egyebek között a földhasználati nyilvántartás részletes szabályairól szóló 356/2007. (XII. 23.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet) 2. § (2) bekezdésére, valamint a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII: törvény (a továbbiakban: Földforgalmi törvény) 5. § 17. pontjára hivatkozott.

[9] Rögzítette, hogy e jogszabályhelyek alapján, valamint az elsőfokú hatóság (Magyar Államkincstár) által kiadott Közlemény {a fiatal mezőgazdasági termelők indulásához a 2009. évtől nyújtandó támogatás keretében a támogatási összeg fennmaradó 10%-ára vonatkozó kifizetési kérelem benyújtási feltételeiről szóló 7/2019. (II. 8.) közlemény (a továbbiakban: Közlemény)}, és annak kitöltési útmutatója alapján kizárólag azokat a termőföldeket veszi számításba az üzemméret meghatározása során, amelyek szerepeltek a benyújtott 2018. évi egységes területalapú kérelemben; vagy amelyek vonatkozásában a kérelmező földhasználati jogosultsága bejelentésre került a földhasználati nyilvántartásba (és azokat a termőföld betétlapon feltüntette); vagy amennyiben a művelt területek tekintetében a bejelentési kötelezettség nem értelmezhető, úgy a földhasználati jogosultságát hitelt érdemlő módon okirattal igazolta. A felperesnek *a 2018. év vonatkozásában igazolt földhasználati jogosultsággal kell rendelkeznie* ahhoz, hogy az érintett földterületek a 2018. évben teljesített üzemméret számítása során figyelembe vehetők legyenek. Megjegyezte, hogy a 13. tábla vonatkozásában a felperes csatolta a 041/8. hrsz-ú földterületre a haszonbérleti szerződését, e földterületből alakult ki telekalakítással a 041/9. hrsz-ú földterület, de földhasználati joga nem került bejegyzésre, ahogy a 15. tábla tekintetében sem, amelyre a férjével kötött szívésségi földhasználati szerződést mellékelte.

[10] Az alperes a határozatának indokolásában levezette, hogy a 2018. évi egységes területalapú kérelemben feltüntetett területek közül a 10%-os kifizetési kérelemmel kapcsolatos eljárásban a 13. és 15. táblát nem fogadta el az üzemméret számítása során, mert a felperes az első esetben haszonbérleti szerződést csatolt, de a földhasználat nem került bejelentésre, a második tábla vonatkozásában a férje tulajdonában és használatában álló földterületre nézve szívésségi földhasználati szerződést csatolt, de a felperesi földhasználat ebben az esetben sem volt bejelentve. Álláspontja szerint ezért az elsőfokú határozat helytállóan állapította meg, hogy a felperes nem teljesítette a 4. évre vállalt 12,61 EUME üzemméretet (a vizsgált évben csak 11,69 EUME-t teljesített) a kifizetési kérelem alapján, továbbá a működtetési időszak 5. naptári évében sem teljesítette a 4. évre vállalt üzemméretet, így jogkövetkezményként a Jogcímrendelet 9. § (9) bekezdésének alkalmazása megalapozott volt.

A kereset

[11] A felperes az alperesi határozattal szemben előterjesztett keresetlevelében kérte annak – az elsőfokú határozatra is kiterjedő – megsemmisítését és az elsőfokú hatóság új eljárásra kötelezését. Elsődlegesen arra hivatkozott, hogy az üzemméret számítása során jogsértően mellőzték a 13. és 15. parcellákat, mert őt - *a támogatásra való jogosultsággal összefüggésben* - nem terhelte földhasználati bejelentési kötelezettség, a bejelentés megléte nem feltétele a támogatásra való jogosultságnak, a jogszerű földhasználatot igazolta a két földterület vonatkozásában a csatolt haszonbérleti és szivességi földhasználati szerződésekkel, tekintettel a mezőgazdasági, agrár-vidékfejlesztési, valamint halászati támogatásokhoz és egyéb intézkedésekhez kapcsolódó eljárás egyes kérdéseiről szóló 2007. évi XVII. törvény (a továbbiakban: Támogatási törvény) 44. § (7) bekezdés c) pontjában írtakra. Ezekre a területekre az elsőfokú hatóság a jogszerű földhasználatot elfogadta a 2018. évi egységes területalapú kérelem esetében. A Közlemény (amelyben a földhasználati bejelentési kötelezettség megjelenik) 2019. február 8. napján lépett hatályba, míg a támogatási jogosultságát 2013. január 14. napján nyerte el, a működtetési időszak 2018. év végén véget ért. Álláspontja szerint a Közlemény rá nézve kötelezettséget nem állapíthat meg, egyfelől a visszaható hatály tilalma miatt, másfelől azért, mert az nem jogforrás. Másodlagosan – ha az elsődleges hivatkozását a bíróság nem találja alaposnak – azzal érvelt, hogy nem volt jogszerű a teljes támogatási összeg visszakövetelése, ilyen jogkövetkezményt a Jogcímrendelet nem ír elő; annak 9. § (9) bekezdését az alperes tévesen értelmezte, és mindezek folytán megalapozatlanul mellőzte az abban foglalt enyhébb szankció alkalmazását. Legfeljebb a Jogcímrendelet 9 § (3) bekezdés b) pontja szerinti enyhébb jogkövetkezmény az irányadó. Emellett eljárásjogi szabálysértésekre és az 1698/2005/EK rendelet 51. cikke (4) bekezdésében írtak megsértésére utalt.

A védírat

[12] Az alperes a védíratában a kereset elutasítását kérte és fenntartotta a határozatában foglalt jogi álláspontját. Hangsúlyozta, hogy a földhasználat bejelentési kötelezettség a Korm. rendelet 2. § (2) bekezdéséből következik, nem a Közlemény szövegéből. Ugyanakkor annak kiadására a Támogatási törvény 15. § (2) bekezdése ad alapot, és az elsőfokú hatóság a Közleményben egyértelművé tett, hogy az üzemméret számítása szempontjából az ügyfélnek földhasználati bejelentési kötelezettsége van, melyet ellenőrizni fog. Mivel a felperes kifizetési kérelme 2019. április 1. napján került benyújtásra, ezért a Közlemény rendelkezéseit alkalmazni kellett. A felperes további érvelésével szemben előadta, hogy a Jogcímrendelet 9. § (3) bekezdésének b) pontja nem releváns, mert a felperes 10%-os kifizetési kérelme elutasításra került; a Jogcímrendelet 9. § (9) bekezdése volt alkalmazandó, és a tárgyi ügy körülményei alapján az enyhébb szankció – a kizárólag 10 %-os támogatás elvesztését eredményező – jogkövetkezmény nem irányadó.

A jogerős ítélet

[13] A Pécsi Törvényszék (a továbbiakban: elsőfokú bíróság) a 11.K 700.298/2022/15. számú jogerős ítéletével az alperesi határozatot – az elsőfokú határozatra is kiterjedő hatállyal – megsemmisítette és az elsőfokú hatóságot új eljárás lefolytatására kötelezte. Indokolása szerint a tárgyi ügyben nem vitatottan a felperes a Korm. rendelet 2 § (2) bekezdésében írt, földhasználati nyilvántartásba való bejelentési kötelezettségének nem tett eleget a 13. és 15. parcellák vonatkozásában; de a felek eltérően értékelték azokat a kérdéseket, hogy ezen bejelentési kötelezettség előfeltételét jelenti-e a fiatal gazdák támogatásának, illetve ennek elmulasztása esetén a felperes a jogszerű földhasználatot más módon igazolhatja-e.

[14] Leszögezte egyrészt, hogy a bírói gyakorlat alapján a jogszerű földhasználat igazolásának nem kizárólagos forrása a földhasználati nyilvántartás; másrészt a hatályos rendelkezések alapján a kifizetési kérelem benyújtásának és a támogatásnak a földhasználati nyilvántartásban szereplés nem feltétele, illet a Jogcímrendelet nem ír elő, és a bejelentési kötelezettség elmulasztását nem szankcionálja, nem ír elő külön visszafizetési kötelezettséget. A csatolt – alperes által nem vitatott tartalmú – haszonbérleti és szívdességi használati szerződések alapján az érintett parcellák tényleges és jogszerű használata igazolt.

[15] Ismertette a Támogatási törvény 44. § (7) bekezdésének rendelkezéseit és megállapította, hogy azokból nem következik az az alperesi jogértelmezés, hogy csak a földhasználati nyilvántartásban szereplő adatok lennének figyelembe vehetőek.

[16] A Közlemény alkalmazhatósága körében felhívta az Alaptörvény T) cikk (1) és (2) bekezdését, és kiemelte, hogy a Közlemény nem jogszabály; a jogszabályban előírtakhoz képest további kötelezettségeket nem állapíthat meg az ügyfél részére, továbbá maga is azt tartalmazza, hogy amennyiben a Közlemény és a jogszabály szövege között ellentmondás van, a jogszabályok előírásai az alkalmazandóak.

[17] Az elsőfokú bíróság kiemelte továbbá, hogy az alperes részéről nem jogszerű a felperesi mulasztás és az üzem vállalt méretnövekedésének összekapcsolása, és ellentétes a Jogcímrendelet vállalt céljával, a gazdaságalapítás megkönnyítésének céljával (Kúria Kfv. 35.350/2012/5.). Mindezek alapján az elsőfokú bíróság megállapította, hogy a támadott határozatok az üzemméret megállapítása során jogsértően mellőzték a 13. és 15. parcellát.

[18] A jogkövetkezmény alkalmazása szempontjából a jogerős ítélet egyetértett a keresetben írtakkal és a perbeli esetre a Jogcímrendelet 9. § (3) bekezdés b) pontját, az enyhébb szankciót tekintette irányadónak (a Kúria Kfv.35.602/2019/4. számú eseti döntésére is hivatkozva), szemben az alperesi határozatban felhívott Jogcímrendelet 9. § (9) bekezdésében írt, a teljes kifizetett támogatási összeg visszafizetésére történő kötelezéssel. Álláspontja szerint az utóbbi jogszabályhely szerinti mulasztások - képzési kötelezettség vagy kérelembenyújtási kötelezettség elmulasztás – nem merültek fel a felperes esetében. Amennyiben a 13. és 15. számú parcellákat az alperes jogszerűen hagyta volna figyelmen kívül, akkor sem lett volna a jogszerű a teljes támogatási összeg jogellenesnek minősítése és visszakövetelése. Utalva a tisztességes eljárás követelményére kiemelte: ha nincs konkrét, egyértelmű és világos jogszabályi rendelkezés szankció alkalmazására, akkor az ügyfél

számára hátrányos jogértelmezés nem alkalmazható, és az adminisztratív – a támogatás érdemét nem érintő bejelentési hiányosság – külön szabály hiányában nem szankcionálható a teljes támogatási összeg megvonásával akkor, amikor egyébként a jogszabályban írt cél (fiatal gazdák gazdaságának beindítása és működtetése a működtetési időszak alatt) nem vitatottan megvalósult.

[19] Végül a jogerős ítélet kitért arra, hogy az eljárási jogszabálysértésekre vonatkozó kereseti érvelés nem volt megalapozott, az 1698/2005/EK rendelet 51. cikkének (4) bekezdésében írtakra való hivatkozás pedig tiltott (elkészt) keresetkiterjesztés volt.

[20] Az új eljárásra az elsőfokú bíróság előírta, hogy az elsőfokú hatóságnak a felperest jogszerű földhasználóként kell elismernie a haszonbérleti és szívésségi földhasználati szerződésekkel igazolt 13. és 15. parcellák vonatkozásában, és ennek figyelembevételével kell meghatároznia az üzemméretet, és döntenie a felperes kérelméről.

A felülvizsgálati kérelem

[21] Az alperes a felülvizsgálati kérelmében a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 121. § (1) bekezdése alapján a jogerős ítélet hatályon kívül helyezését és az elsőfokú bíróság új eljárás lefolytatására utasítását kérte, perköltségigénye mellett. Álláspontja szerint téves a jogerős ítéletben foglalt érvelés a felperes üzemméretének számításával kapcsolatban, mert az érintett – a felperes 2018. évi egységes kérelmében szereplő - 13. és 15. táblasorszámú (hrsz. és hrsz6 hrsz.) földterületek vonatkozásában a felperes földhasználati jogosultsága nem volt bejelentve, azoknak más volt a bejelentett földhasználója, így ezek az üzemméret számítása során nem vehetők figyelembe. A felperes a 041/9. hrsz-ú terület esetében egyáltalán nem szerepelt a földhasználati nyilvántartásban, míg a hrsz6 hrsz-ú terület vonatkozásában csak 2019. március 1-től földhasználó. Az elsőfokú bíróság tévesen hivatkozott a Támogatási törvény 44. § (7) bekezdésében foglaltakra, mert az e jogszabályhely szerinti jogszerű földhasználó fogalma az egységes kérelem tekintetében értelmezendő, figyelemmel a 44. § (4) bekezdésének előírására, így a Jogcímrendelet vonatkozásában nem alkalmazható. A Közlemény kiadására továbbá az elsőfokú hatóság jogosult volt a Támogatási törvény 15. § (2) bekezdése alapján, amely a felperes 2019. április 1. napján előterjesztett 10%-os kifizetési kérelmének benyújtásakor alkalmazandó volt, abban a bejelentési kötelezettség és annak ellenőrzése vonatkozásában szerepelt figyelmeztetés; a földhasználati bejelentési kötelezettség nem a Közleményből került levezetésre, hanem ez egy általános kötelezettség, a Korm. rendelet 2. § (2) bekezdéséből fakadóan.

[22] Szemben továbbá a jogerős ítéletben foglaltakkal a szankció tekintetében is jogszerű volt az alperesi határozat, a Jogcímrendelet 9. § (9) bekezdésének alkalmazása, figyelemmel a Kúria Kfv.VI.35.606/2017/4. számú ítéletében foglaltak értelmezésre az „utolsó kifizetést” illetően. A felperes nem teljesítette a vállalt üzemméret elérését, tehát be sem nyújthatta volna a támogatás fennmaradó 10%-ának kifizetésére vonatkozó kérelmét. A kifizetési kérelem elutasítására és arra tekintettel, hogy a működtetési időszak 5. évében sem érte el a 4. év

végére vállalt és jóváhagyott üzemméretet, a Jogcímrendelet 9. § (9) bekezdésében foglalt szankció alkalmazandó.

A felülvizsgálati ellenkérelem

[23] A felperes a felülvizsgálati ellenkérelmében a jogerős ítélet hatályban való fenntartását kérte. Előadta, hogy az elsőfokú bíróság indokolása okszerű és a tényállásból helyes következtetést vont le, ezért a jogerős ítélet jogszerű. A földhasználati jogosultság igazolásának nem kizárólagos forrása a földhasználati nyilvántartás (Kúria Kfv.IV.35.006/2021/8.). A Jogcímrendelet nem tartalmazza, hogy az üzemméret (EUME) meghatározása csak a földhasználati nyilvántartásban szereplő területekkel igazolható. Szemben a felülvizsgálati kérelemben foglalt, a Támogatási törvény 44. § (7) bekezdésének alperesi értelmezésével, a Jogcímrendeletnek a Támogatási törvény háttérjogszabályát képezi, annak 11. § (1) bekezdés a) pontja szerinti hatályára tekintettel a tárgyi támogatásra is alkalmazandó. A szankció alkalmazásával kapcsolatban is jogszerű a jogerős ítélet. A Jogcímrendelet nem ír elő szankciót a bejelentési kötelezettség elmulasztása kapcsán, ahogy nem írja elő a teljes támogatási összeg visszafizetését sem a vállalt EUME üzemméret nem teljesítése miatt.

A Kúria döntése és jogi indokai

[24] A felülvizsgálati kérelem – az alábbiak szerint – alapos.

[25] A felülvizsgálati eljárás során kizárólag a jogerős ítélet jogszerűsége vizsgálható, ezen eljárás keretében bizonyítás felvételének nincs helye, a Kúria a kérelem elbírálása során a rendelkezésre álló iratok alapján dönt. A jogerős határozatot a felülvizsgálati kérelem és a csatlakozó felülvizsgálati kérelem keretei között vizsgálhatja felül (KGD 2002.262.). A jelen ügyben az alperes felülvizsgálati kérelmet, a felperes felülvizsgálati ellenkérelmet terjesztett elő, amelyek meghatározták a Kúria felülvizsgálatának kereteit.

[26] A jogerős ítélet jogszerűségének megítélésén keresztül azt vizsgálja a Kúria, hogy a közigazgatási határozat törvényességéről megfelelően döntött-e az elsőfokú bíróság, ezért a kereset és a védirat szabta keretekre is tekintettel kell eljárnia.

[27] A Kúria az elsőfokú bíróság által feltárt tényállást pontosította a 2019. május 15-i helyszíni ellenőrzés megállapításainak ismertetésével e végzés [5] bekezdésében. Ez alapján rögzíti, hogy az elsőfokú bíróság az ügyben nem alkalmazható jogszabályhelyre alapítottnan foglalt állást a perbeli táblák tekintetében a felperes tényleges és jogszerű földhasználatának igazoltsága, a fiatal mezőgazdasági termelők indulásához (2009. évtől) nyújtott tárgyi támogatás esetében az üzemméret számításának kérdése és a számítás során a gazdasághoz tartozó földterületek figyelembevételének alapja tekintetében, amikor érvelését a Támogatási törvénynek a jelen ügyben nem irányadó 44. § (7) bekezdésére alapította.

[28] A támogatások esetében az alperesi határozat jogszerűségét vizsgáló közigazgatási bíróságnak mindig abból kell kiindulnia a jogvita eldöntésénél, az egyes jogkérdések elbírálásánál, hogy milyen támogatástípusról van szó, mert ez behatárolja azokat a jogi kereteket, amelyekre figyelemmel kell lenni a felmerült kérdések vizsgálatánál. A jogértelmezés elvégzésekor és annak során a jogszabályok, a közzétett kúriai eseti döntések adott jogesetre történő felhívása szempontjából ennek kiemelt jelentősége van, figyelemmel az ügy tárgya szerinti jogcímrendeletre is.

[29] A perbeli esetben a pontosított tényállás alapján, többek között a 2018. évre vállalt kötelezettségek teljesítésének vizsgálatára vonatkozó 2019. május 15-i helyszíni ellenőrzés adataiból megállapítható, hogy a felperes a fiatal mezőgazdasági termelők indulásához (2009. évtől) nyújtott tárgyi támogatás keretében az összeg fennmaradó 10%-ának kifizetése iránti kérelmet terjesztett elő, illetve 2018. évre benyújtott egységes területalapú támogatás iránti kérelme is volt. Ez utóbbi nem tárgya a jelen eljárásnak. Az eltérő támogatástípusok, más-más célt szolgálnak az agrártámogatási rendszerben, ennek megfelelően az eredményes igénylésükhöz szükséges feltételeik különbözőek és az elbírálásuk során is lehetnek eltérések. Ez akkor is így van, ha e különböző támogatások igénylése során - meghatározott feltételek esetén - az adott évi egységes területalapú kérelemben kerülnek csak feltüntetésre a kérelmező használatában lévő földterületek, és a másik támogatás elbírálásánál (a perbeli esetben kifizetési kérelem elbírálásánál) kéri azt figyelembe venni.

[30] A jelen ügyben az elsőfokú bíróság nem volt figyelemmel arra, hogy az egységes területalapú támogatásokra vonatkozik a Támogatási törvény 44. § (7) bekezdésében foglalt, a jogszerű földhasználót érintő szabályozás, amely jogszabályhelyet a 44. § (4) bekezdésével együtt kell értelmezni. Az alperes a felülvizsgálati kérelmében erre helytállóan hivatkozott, míg a felperes felülvizsgálati ellenkérelmében a Támogatási törvény hatályára utalt és arra mutatott rá, hogy a Jogcímrendeletet e törvény felhatalmazása alapján alkották meg. Ez azonban a 44. § (7) bekezdésének értelmezése szempontjából nem bír jelentőséggel.

[31] A Támogatási törvény 44. § (4) bekezdése értelmében az ügyfelet a kérelmében megjelölt – a közös agrárpolitika keretébe tartozó támogatási rendszerek alapján a mezőgazdasági termelők részére nyújtott közvetlen kifizetésekre vonatkozó szabályok megállapításáról, valamint a 637/2008/EK és a 73/2009/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló 2013. december 17-i 1307/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet 4. cikkének e) pontja szerinti – mezőgazdasági területekre nézve jogszerű földhasználónak kell tekinteni, amíg annak vonatkozásában kétség nem merül fel, vagy ha a mezőgazdasági és vidékfejlesztési támogatási szervnek a 46. § alapján lefolytatott ellenőrzési eljárása alapján megállapításra kerül, hogy az ügyfél a (7) bekezdés alapján jogszerű földhasználónak minősül.

[32] A fenti jogszabályhelyet a Támogatási törvényt módosító 2015. évi XCIX. törvény iktatta be a törvény rendelkezései közé, a módosító törvényhez fűzött jogalkotói indokolás kiemeli: „A *területalapú jellegű támogatások* igénybevétele során a kérelmet benyújtó ügyfélnek valamilyen – törvényben meghatározott módon – igazolnia kell a földhasználatának jogszerűségét és tényszerű fennállását. Az uniós rendelkezések (1307/2013/EU rendelet, 640/2014/EU rendelet) alapján *a támogatás annak folyósítható, aki az adott területtel ténylegesen rendelkezik*. Ugyanakkor túligénylés vagy többes igénylés

esetében a jogosultságok megállapításához nélkülözhetetlen eszköz a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal (MVH) számára, hogy meg tudja állapítani az ügyfeleknek az adott terület vonatkozásában fennálló földhasználatának a jogszerűségét is”.

[33] A Kúria a fentiek alapján hangsúlyozza, hogy az egységes területalapú támogatási rendszerben a támogatást a mezőgazdasági termelők nyilatkozatában szereplő támogatható földterület (hektár) után nyújtják, ebben a rendszerben nincs támogatási jogosultság; a területegységnyi (hektáronkénti) támogatás országszerte egységes. A felperes kereseti előadásával ellentétben tehát nincs jelentősége annak, hogy ezekre a területekre az elsőfokú hatóság a jogszerű földhasználatot a 2018. évi egységes területalapú kérelem esetében elfogadta.

[34] A perbeli esetben a fiatal mezőgazdasági termelők indulásához (2009. évtől) nyújtott tárgyi támogatás vonatkozásában nem egy támogatható földterület (hektár) tényleges megművelése után nyújtott normatíváról van szó, hanem a támogatás iránti kérelem teljesítése és a kifizetések teljesítése vállalatokhoz kötött, így az üzleti tervben vállalt üzemméret meghatározott ütemezés szerinti növelése is ilyen vállalat. E támogatás többek között az is célozza, hogy életképes nagyságú gazdaság alakuljon ki. A 10%-os kifizetési kérelem benyújtásához is az szükséges, hogy az üzem mérete elérje az üzleti tervben vállalt méretet (a jelen esetben ez a vállalatok 2018. évi teljesülésének vizsgálatát jelentette, ez volt a működtetési időszak utolsó éve). Az elérendő EUME érték számításának alapját tehát többek között a gazdasághoz tartozó földterületek beszámítása képezi. Ez feltételezi, hogy ezen földterületeknek *ellenőrizhető módon* kell az üzemhez kapcsolódniuk.

[35] A jelen esetben az elsőfokú hatóság azokat a táblákat vette figyelembe az üzemméret számítása során (2019. május 15-i ellenőrzés eredménye), amelyekre a felperes földhasználati jogosultsága 2018-ban (illetve 2018-ban is) bejegyzett volt, tehát földhasználati nyilvántartásból lekérdezhető volt, továbbá azon földterületekre, amelyek esetében a felperes volt a tulajdonos, ez a tulajdoni lap lekérdezésével megállapítható volt.

[36] Így azt a két táblát (a 13. és 15. számút) a hatóság nem fogadta el a felperes földhasználati szempontjából, amelyekre nézve a felperes 2018. évben nem szerepelt sem a földhasználati nyilvántartásban mint földhasználó, sem az ingatlan-nyilvántartásban mint tulajdonos. Ezen vitatott területeknél tehát a felperes rendelkezési joga az adott tábla felett 2018. évre nem nyert alátámasztást a közhiteles nyilvántartások alapján. A felperes földhasználati jogosultságát a fellebbezéséhez csatolt haszonbérleti és szívésségi földhasználati szerződésekkel kívánta igazolni.

[37] Mindebből következően az elsőfokú bíróságnak abban a kérdésben kellett döntenie, - amely a tárgyi támogatás esetében a 10%-os kifizetési kérelem benyújtásához és teljesítéséhez szükséges vállalt üzemméret elérése szempontjából lényeges - hogy a vitatott területek felett a felperes földhasználati jogosultsága megállapítható-e 2018. évre a rendelkezésre álló adatok alapján. Azt a felperes igazolhatta-e a csatolt szerződésekkel, vagy csak a közhiteles földhasználati nyilvántartás alapján.

[38] A Kúria hangsúlyozza, hogy az elsőfokú hatóság helyszíni ellenőrzést végzett, megállapításai nem a tényleges gazdálkodást érintették, hanem azon alapultak, hogy a hatóság

nem találta igazoltnak az adott táblák (parcellák) felett a felperesi földhasználati jogosultságát 2018. évre, ezért ezeket az üzemméretbe nem számította be. A felperes és az elsőfokú bíróság tévesen indult ki abból, hogy az elsőfokú hatóság egy - nem létező – támogatási feltételt írt elő a földhasználati nyilvántartásba való bejegyzés megkövetelésével, illetve ennek hiányát szankcionálta. A földhasználati nyilvántartásból valamely ügyfél földhasználati jogosultsága egyértelműen megállapítható, ezen keresztül az egyes földterületek tekintetében a vállalt üzemméret elérése vizsgálható. Helytállóan hangsúlyozta az alperes, hogy a földhasználati nyilvántartásba való bejelentési kötelezettség egy olyan általános kötelezettség a Korm. rendelet 2. § (2) bekezdése alapján, amely valamennyi, a Földforgalmi törvény 5. § 17. pontja szerinti területre vonatkozik (az erdő művelési ágban nyilvántartott földrészeket kivételével). E kötelezettséget nem a Közlemény keletkeztette, azt a támogatási jogviszonytól függetlenül teljesíteni kell. A felperes által hivatkozott és a jogerős ítéletben is felhívott Kfv.IV.35.350/2012/5. számú kúriai eseti döntés a jelen ügyben nem alkalmazható, mert annak tárgya nem földhasználati nyilvántartással, nem földhasználati jogosultsággal kapcsolatos, hanem állatállomány TIR nyilvántartásba való bejelentésével, annak elmulasztásával függ össze, és lényeges tényállási eleme, hogy abban az ügyben a hatóság a helyszíni ellenőrzés keretében megbizonyosodott arról, hogy a felperes a támogatást a gazdálkodó tevékenységére fordította.

[39] Az elsőfokú bíróság helyesen mutatott rá arra, hogy a Közlemény nem jogszabály, a jogszabályban előírtakhoz képest további kötelezettségeket nem állapíthat meg az ügyfél részére. A Közlemény azonban nem lépte túl a Támogatási törvény 15. § (2) bekezdésében szabott felhatalmazás kereteit {„A mezőgazdasági és vidékfejlesztési támogatási szerv a feladatkörébe tartozó intézkedésekkel kapcsolatos jogok és kötelezettségek teljesítésének módjára vonatkozóan tájékoztatókat, közleményeket ad ki, illetve nyomtatványokat rendszeresít.”}, mert nem új kötelezettséget írt elő, hanem a Korm. rendeletnek megfelelően tényként rögzítette, hogy a földterületek tekintetében az ügyfélnek földhasználati kötelezettsége van, és tájékoztatást adott arról, hogy a földhasználati lapot ellenőrizni fogja.

[40] A Kúria a szankció alkalmazásával kapcsolatosan tett ítéleti megállapítással nem ért egyet. Az elsőfokú bíróság rögzítette, hogy amennyiben a 13. és 15. számú parcellákat az alperes jogszerűen hagyta figyelmen kívül, úgy sem jogszerű szankció a teljes támogatási összeg jogellenesnek minősítése és visszakövetelése.

[41] Ezzel szemben a Kúria már a Kfv.V.35.355/2022/6. számú eseti döntésében hangsúlyozta egyrészt, hogy a Jogcímrendelet 9. § (3) bekezdés b) pontja szerinti enyhébb jogkövetkezmény nem alkalmazható, ha az ügyfél a működtetési időszakban az 5. évben sem érte el a 4. évre vállalt üzemméretet, és nem rendelkezett a 10%-os kifizetési kérelemnek helyt adó, illetve részben helyt adó határozattal. E körben a Kúria Kfv.VI.35.606/2017/4. számú döntésében megfogalmazott jogértelmezést vette alapul, amely szerint az enyhébb szankció csak akkor merül fel, ha a 4. évre vállalt üzemméret teljesítését követően az utolsó kifizetés is megtörténik és a kérelmező ezt követően a működtetési időszak végéig folyamatosan nem tartja fenn a vállalt üzemméretet. A Jogcímrendelet 9. § (9) bekezdésének alkalmazása vonatkozásában is több kúriai döntés áll rendelkezésre. A Kúria Kfv.IV.35.226/2019/8. és Kfv.IV.35.437/2017/4. számú döntései rögzítették, hogy a Jogcímrendelet 9. § (9) bekezdése a támogatási jogosultság megszűnését a 4. § (4) bekezdés a) pontja szerinti képzési, valamint a 8. § (3) bekezdése szerinti kérelembenyújtási kötelezettség nem teljesítésére alapozza, azonban ez utóbbi nem csak a kérelem formális, határidőre történő benyújtását jelenti. A Jogcímrendelet 8. § (3) bekezdése ugyanis visszautal

a 4. § (4) bekezdésre, ami több más kötelezettség mellett a 4. évre vállalt üzemméret elérését is kötelezettségként nevezi meg. Amennyiben tehát a felperes a támogatási kérelemben vállalt kötelezettségeit a Jogcímrendelet 4. § (4) bekezdésében írtaknak megfelelően nem teljesíti, a már kifizetett támogatási összeg visszafizetésére köteles. A Kúriának tehát kialakult, következetes joggyakorlata van a fenti rendelkezések értelmezése körében, ezért a jelen esetben az elsőfokú bíróság által hivatkozott Kfv.IV.35.602/2019/4. számú döntésben kifejtetteket nem tartja követendőnek. Ezen eseti döntést követően közzétett újabb határozatában a Kúria (Kfv.VI.35.334/2022/6. számú ítélet [63] pontja) a Kfv.IV.35.602/2019/4. számú döntést nem tartotta irányadónak.

[42] Mindezekre figyelemmel a Kúria megállapította, hogy az elsőfokú bíróság részben az ügyben nem alkalmazható jogszabályhelyre alapítottnak, a szankció tekintetében pedig téves jogértelmezés alapján hozta meg döntését, ezért a jogsértő ítéletet a Kp. 121. § (1) bekezdése a) pontja alapján hatályon kívül helyezte, az elsőfokú bíróságot új eljárásra és új határozat hozatalára utasította.

[43] Az új eljárásban – megismételve a felülvizsgálati kérelemmel nem érintett ítéleti megállapításait (eljárási szabálysértésekre vonatkozó kereseti hivatkozás alaptalansága, keresetkiterjesztés elkésettsége) - kell az üzemméret számítása során mellőzött két tábla (13., és 15. tábla) figyelembevételére kapcsán előterjesztett kereseti kérelemről ismét állást foglalnia, a Kúria jelen végzésében foglalt jogértelmezésére figyelemmel, vizsgálva, hogy a felperes földhasználati jogosultsága igazolt-e e két táblára nézve a 2018. évre. Ebben a körben a Támogatási törvény 44. § (7) bekezdése nem alkalmazható. A szankció alkalmazása körében előterjesztett kereseti kérelmet szintén a Kúria jelen végzésében foglaltak alapján kell elbírálnia, a fent hivatkozott kúriai eseti döntések elvi állásfoglalásait figyelembe véve.

A döntés elvi tartalma

[44] *A fiatal mezőgazdasági termelők indulásához 2009. évtől nyújtott támogatás esetében az ügyfél földhasználati jogosultságának igazoltsága tekintetében nem alkalmazható a mezőgazdasági, agrár-vidékfejlesztési, valamint halászati támogatásokhoz és egyéb intézkedésekhez kapcsolódó eljárás egyes kérdéseiről szóló 2007. évi XVII. törvény (Támogatási törvény) 44. § (7) bekezdése szerinti, a jogszerű földhasználóra vonatkozó szabályozás, mert az csak az egységes területalapú támogatásoknál irányadó a Támogatási törvény 44. § (4) bekezdésére is figyelemmel.*

Záró rész

[45] A Kúria a felülvizsgálati kérelmet a Kp. 115. § (2) bekezdése értelmében alkalmazandó 107. § (1) bekezdése alapján tárgyaláson kívül bírálta el.

[46] A Kúriának a felek felülvizsgálati eljárásban felmerült perköltségének megállapításáról nem kellett rendelkeznie, mert az alperes a kért perköltség összegét nem jelölte meg, csak utalt a bírósági eljárásban megállapítható ügyvédi költségekről szóló 32/2003. (VIII. 22.) IM rendeletre, mely a munkaórák megjelölése hiányában felszámításnak nem felel meg, ezért felszámítás hiányában nem volt perköltség megállapítható [Pp. 81. § (1)-(2) bekezdése]. A felperes nem kért perköltséget.

[47] A Kúria végzése elleni felülvizsgálat lehetőségét a Kp. 116. § d) pontja zárja ki.

Budapest, 2023. szeptember 14.

dr. Darák Péter s.k. **Ságiné dr. Márkus Anett s.k.** **dr. Márton Gizella s.k.**

a tanács elnöke

előadó bíró

bíró

dr. Stefancsik Márta **s.k.**

dr. Demjén Péter s.k.

bíró

bíró

A kiadmány hitelül:

tisztviselő