



...

A KÚRIA

mint felülvizsgálati bíróság

ítélete

Az ügy száma:

Kfv.V.35.227/2023/7.

A tanács tagjai:

dr. Darák Péter a tanács elnöke

dr. Stefancsik Márta előadó bíró

dr. Márton Gizella bíró

dr. Demjén Péter bíró

Ságiné dr. Márkus Anett bíró

A felperes:

felperes

Kft.

(cím1)

A felperes jogi képviselője:

ügyvéd1 ügyvéd

(cím2)

Az alperes:

alperes1

(cím3)

Az alperes jogi képviselője:

kamarai jogtanácsos kamarai jogtanácsos

(cím4)

A per tárgya:

támogatási ügyben hozott határozat elleni

közigazgatási per

A felülvizsgálati kérelmet benyújtó fél:

felperes

A felülvizsgálattal támadott határozat:

Budapest Környéki Törvényszék 2023. május 16.

napján kelt 106.K.702.319/2022/15. számú ítélete

Rendelkező rész

A Kúria a Budapest Környéki Törvényszék 106.K.702.319/2022/15. számú ítéletét hatályában fenntartja.

A le nem rótt 70.000 (hetvenezer) forint felülvizsgálati eljárási illetéket az állam viseli.

Az ítélet ellen további felülvizsgálatnak nincs helye.

Indokolás

A felülvizsgálat alapjául szolgáló tényállás

[1] A felperes közhasznú nonprofit gazdasági társaság, a felperes1 nem állami fenntartója.

[2] A felperes 2021. évre 2020 novemberében nyújtotta be – 6 fő gyermeklétszám alapján - az egyházi és nem állami fenntartású szociális, gyermekjóléti és gyermekvédelmi szolgáltatók, intézmények és hálózatok állami támogatásáról szóló 489/2013. (XII. 18.) Korm. rendelet (továbbiakban: Átr.) 6. § (1) bekezdése alapján a költségvetési támogatási kérelmét. A támogatást a Kincstár 2021. január 1-jével folyósította.

[3] 2020 januárjában felperes egyik munkavállalója visszatért szülési szabadságról, így felperes átszervezte a minibölcsődét. 2021. február 1. napján, hétfői munkanapon újabb gyermekek beíratásával a gyermeklétszám 8 főre bővült. A bölcsőde 2021-ben egész évben működött.

[4] A felperes a megemelkedett ellátotti és foglalkoztatotti létszámmra tekintettel pótigénylést terjesztett elő, amely alapján a Kincstár póttámogatást folyósított.

[5] A felperes 2022. január 31-én benyújtotta a 2021. évben igénybe vett támogatásra vonatkozó elszámolását.

[6] A alperes¹ Budapesti és Pest Megyei Igazgatósága, mint elsőfokú hatóság helyszíni ellenőrzést végzett, majd a szám számú határozatával a - a 2021. évben kiutalt és az őt megillető támogatás összege közötti eltérés alapján - jogosulatlanul igénybe vett támogatás címén 6.457.532 Ft, ennek 2022. március 30-ig felszámított 86.966 Ft ügyleti kamata megfizetésére kötelezte azzal, hogy ezen az összegeket 2022. március 31. napjától a visszafizetés napjáig számított ügyleti kamattal együtt fizesse meg.

[7] A fellebbezése alapján eljáró alperes, mint másodfokú hatóság szám1. szám alatt meghozott határozatával az elsőfokú határozatot helybenhagyta.

[8] Határozatában megállapította, hogy a 2021. május 28-án hatályba lépett, Magyarország 2021. évi költségvetéséről szóló 2020. évi XC. törvény (a továbbiakban: Kvtv.) módosításáról szóló 2021. XLIV. törvény értelmében a Kvtv. 2. mellékletének 40.2. pontjában foglalt, az ellátottak számának számítására vonatkozó rendelkezés szerint a felperes által igényelt 8 fő helyett 6,4 fő vehető figyelembe, ugyanis a módosított rendelkezés értelmében a beíratott és az igénybe vevői nyilvántartásban (KENYSZI) megállapodással rendelkező gyermekek száma 2021. január 31-én 5 fő volt, közülük 1 fő sajátos nevelési igényű. A sajátos nevelési igényű, valamint a korai fejlesztésre, gondozásra jogosult gyermekeket az ellátottak számában két főként kell figyelembe venni, így a 2021. január 31-én beíratott gyermekek száma alapján figyelembe vehető ellátottak száma 6 (4+2) fő. Ezzel szemben a szolgáltatói nyilvántartásba bejegyzett ellátotti létszám 8 fő, annak 80%-a 6,4 fő. E két létszám közül a felperesre kedvezőbb számítással a bölcsődei ellátottak elismert létszáma 6,4 fő, amely alacsonyabb a ténylegesen ellátott 8 gyermek számánál. A 2021. május 28. napjától hatályos jogszabály alapján jogosulatlanul igénybe vett támogatás kamataival történő visszafizetésére köteles.

A kereset és az alperes védekezése

[9] A felperes keresetében az az alperes határozatának megsemmisítését kérte.

[10] Nem vitatta, hogy a póttámogatás visszafizetése elrendelése a Kvtv. módosított 2. melléklet II. 40.2. pont első mondata alapján fennáll, azonban álláspontja szerint a Kvtv. ezen módosított tartalma sérti nemcsak az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében, hanem az Emberi Jogok Európai Egyezménye (a továbbiakban: EJE) Első Kiegészítő Jegyzőkönyvének 1. cikkében foglalt tulajdonhoz való jogát is. Utalva az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdésében foglalt kizáró rendelkezésre, a Kvtv. 2. melléklet II. 40. 2. pont első mondatának - „az ellátottak száma a tárgyév január 31-én beíratott gyermekek száma, vagy a bölcsőde szolgáltatói nyilvántartásban szereplő férőhelyszám 80%-a közül a kedvezőbb” - nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálatára irányuló alkotmánybíróági eljárás bírói kezdeményezését indítványozta.

[11] Hivatkozott az Emberi Jogok Európai Bírósága (továbbiakban: EJEB) döntéseire, amelyek alapján ismertette a tulajdon védelméhez való jog Egyezményben foglalt tartalmát [Alberghiera S.r.l. v. Italy (kérelem száma: 31524/96)], korlátozásának feltételrendszerét [Iatridis v. Greece (kérelem száma: 31107/96) 58. pont], és kifejtette, hogy esetében a tulajdonjoga korlátozásának ténye megállapítható, az a Kvtv. módosításával korlátozás alá esett. A Covid miatt a Kvtv. módosításnak legitim célja volt, az esetére azonban az nem állja ki a szükségesség-arányosság tesztjét.

[12] Kifejtette, hogy a támogatást, illetve a póttámogatást az akkor hatályos jogszabályok betartásával igényelte. 2021. február 1-jétől növelni tudta az ellátott gyerekek számát, a támogatást a jogszabályoknak megfelelően meg is kapta, és azt teljes egészében munkabérekre, illetve a gyerekek ellátására fordította. A jogszabály támadott rendelkezését 2021 májusában módosították, ekkorra a támogatást már jogszerűen megigényelte, és meg is kapta. Mindezekre tekintettel a visszafizetést elrendelő határozatok a tulajdonhoz való jogába történő beavatkozást jelentenek, hiszen őt az igényléskor hatályos jogszabályoknak megfelelően folyósított támogatásnak a későbbi jogszabály-módosítás révén jogszerűtlenné vált részének a visszafizetésére kötelezték. A tulajdonhoz való jogba való beavatkozás abban

nyilvánul meg, hogy a támadott rendelkezés módosítása következtében olyan támogatást vontak el utólag, amelyet korábban jogszerűen, az igényléskor hatályos jogszabályoknak megfelelően szerzett meg.

[13] Az egyházi és nem állami fenntartású bölcsődék és mini bölcsődék támogatásának átalakítása legitim célt szolgált. A koronavírus-járvány idején elrendelt karantén miatt otthon maradni kényszerült, illetve a vírus terjedése miatt félelmet érző szülők közül rengetegen vették ki kisgyermeküket a bölcsődékből. Ez a magánbölcsődék, és különösen a mini bölcsődék tekintetében akár azt is jelentette, hogy ezek a bölcsődék csak nagyon alacsony kapacitáson vagy akár az év egy részében egyáltalán nem működtek. A jogalkotó azzal a módosítással, hogy az éves létszám helyett lehetővé tette, hogy a bölcsődék és mini bölcsődék a férőhelyszám 80%-ára igényeljék meg a támogatást, a csökkent gyermeklétszám miatt kiesett támogatást kívánta pótolni. A támogatás visszafizetésére való kötelezése ezért ellentétes lenne a Kvtv. módosítás eredeti céljával.

[14] Az állam akkor nyúlhat a tulajdonelvonás eszközéhez, ha annak „kényszerítő indoka” van, vagyis a legitim cél eléréséhez a tulajdonelvonás feltétlenül szükséges. A szükségességi mérce ügyében nehezen értelmezhető, ugyanis vélhetően az állam célja nem a tulajdonelvonás volt, az csupán egy olyan körülmény sajnálatos következménye, amelyre a jogalkotó nem volt tekintettel. Ez a körülmény pedig az, hogy a jogalkotó a támadott rendelkezés megalkotásakor nem vette figyelembe azt a lehetőséget, hogy egy bölcsőde vagy mini bölcsőde a koronavírus-járvány nem csökkenti, hanem növeli az ellátott gyermekek számát. Az nyilvánvaló, hogy a módosítás során semmi sem indokolta, hogy az egész éves gyermek-létszám meghatározására egy konkrét, a módosítás hatályba lépéséhez képest múltbéli időpontot jelöljenek ki. A támadott rendelkezés 2021. május 28-án lépett hatályba, és semmi sem akadályozta a törvényhozót abban, hogy a támogatás elszámolása tekintetében az egész évre irányadó gyermeklétszámot egy jövőbeli időpontban, például 2021. június 1-jén irányadó gyermeklétszám alapján állapítsa meg. A jogalkotó által meghatározott nap – azaz 2021. január 31-e – vasárnapra esett, ráadásul a bölcsődékben nem beszélhetünk klasszikus értelemben vett nevelési évekről, oda folyamatosan, bármikor csatlakozhatnak gyerekek. Ha azonban mégis meghatároznánk olyan időpontokat, amikor nagyobb számban íratnak be gyermekeket a bölcsődékbe, ez a két időpont jellemzően szeptember 1-je és február 1-je – az iskolai tanév első és második félévéhez igazodó kezdés – lenne. A gyermeklétszám felperes esetében utóbbi időpontban emelkedett, amely ráadásul a tárgyévben éppen hétfőre esett. A felperes tulajdonjogának sérelme elkerülhető lett volna, ha a jogalkotó a jogszabály hatálybalépését követő időpontot határoz meg a támogatás elszámolása szempontjából irányadó időpontként, vagy legalább tekintettel van a bölcsődék nem hivatalos, de a

gyakorlatban kialakult szabályaira a gyermekek felvételére vonatkozóan. A támadott rendelkezés tehát az alapjogi teszt második lépcsőjén, a kényszerítő szükségesség tesztjén is elbukott. Legitim cél és kényszerítő szükségesség hiánya esetén fel sem merülhet a korlátozás arányossága, azonban mivel az állam utólag, visszamenőleges hatállyal vonta el a támogatási összeget, ez nyilvánvalóan a tulajdonába való szükségtelen és aránytalan beavatkozást jelentett.

[15] Az alperes a kereset elutasítását kérte a határozatában foglalt indokok alapján.

[16] Előadta, hogy a Kvtv. módosítása a hatálybalépést megelőző időre nem állapított meg kötelezettséget, illetve kötelezettséget nem tett terhesebbé, nem vont vagy korlátozott jogot, és valamely magatartást nem nyilvánított jogellenessé. Csupán a szabályozás struktúráján változtatott, de ez nem jelentette azt, hogy *ab ovo* a visszamenőleges hatály tilalmát valósította volna meg. A pandémia miatt szükségessé vált a támogatás számítási módszerének megváltoztatása, amely vagylagos feltételrendszert alakított ki oly módon, hogy a január 31-én az intézménybe beíratott gyermekek számához, vagy a férőhelyszám 80%-ához igazította a támogatási összeget. A pandémia alatt az intézmények alacsony jelenléti gyermeklétszámmal működtek, ugyanakkor gondozásukat a jelen lévő gyermekek számától függetlenül el kellett látniuk. A Kvtv. megváltoztatása az adott élethelyzethez igazodóan alapvetően jóval kedvezőbb finanszírozási modellt eredményezett. A felperes abba a szerencsétlen helyzetbe került, hogy az érintett gyermekek beíratása 1 nappal később történt, mint az a nap, amelyhez a jogszabály jogkövetkezményt fűz. Azonban az is nyilvánvaló, hogy egy széles körre kiterjedő ágazati jogszabály nem igazítható egy fenntartó igényeihez.

[17] A felperes a védíratra tett észrevételeiben [2023. január 30. napján kelt 7. sorszámú beadvány] a keresetlevelében foglaltakat fenntartva azt is állította, hogy a Kvtv. kifogásolt módosítása esetében a visszaható hatályú jogalkotás tilalmába ütközik. Utalt az Alkotmánybíróság 3121/2015. (VII. 9.) AB határozat, [139] bekezdésére, 38/2012. AB határozat [84] bekezdésére, 57/1994. (XI. 17.) AB határozat II. 3. d) pontjára, 10/2018. (VII.

18.) AB határozat [51] bekezdésére, 2/2022. (II. 10.) AB határozat [35] bekezdésére. Kérte keresetének az Alaptörvény 28. cikkének megfelelő jogértelmezéssel történő elbírálását.

A jogerős ítélet

[18] Az elsőfokú bíróság jogerős ítéletével a keresetet elutasította.

[19] Megállapította, hogy a Kvtv. és a Kvtv. módosítás egésze célhoz rendelt pénzeszközök, illetőleg a felhasználás, valamint az elszámolás vonatkozásában tartalmaz rendelkezéseket. A felperes a közigazgatási eljárás során támogatási jogosultként volt érintett, a jogosultság azonban nem jelent teljes körű rendelkezési jogot [Kúria Kfv.IV.35.465/2018/3.]. A folyósított állami támogatás nem értelmezhető a jogosult tulajdonaként, a tulajdonjoghoz kapcsolódó rendelkezési jog hiányzik. A polgári törvénykönyv szerint a tulajdonjog az adott dolog feletti teljes és kizárólagos hatalmat jelent, míg az állami támogatás - jogszabályokban előírt feltételrendszer érvényesülése mellett - egy meghatározott cél teljesítésére rendelt pénzösszeg, amelynek körében a jogosultat szigorú számadási kötelezettség terheli a felhasználás módját és idejét illetően. A jogalap nélkül folyósított összeg vonatkozásában a felperes visszafizetésre kötelezése jogszabálysértés nélkül történt.

[20] Az állami támogatásra való jogosultság, és az ez alapján ténylegesen kiutalt pénzösszeg nem értelmezhető a felperes tulajdonjog-gyakorlása körén belül, a vitatott közigazgatási cselekmény normatív alapja nem sérti az Alaptörvényben és az EJEE-ben rögzített tulajdonhoz való jogot, ezért mellőzte a felperes normakontroll-eljárás iránti indítványának teljesítését.

A felülvizsgálati kérelem és az ellenkérelem

[21] A felperes felülvizsgálati kérelmében a jogerős ítélet megváltoztatását, az alperes határozatának az elsőfokú határozatra kiterjedő megsemmisítését és az elsőfokú bíróság eljárás lefolytatására kötelezését kérte. Kérte továbbá az Alkotmánybíróság egyedi normakontroll eljárásának kezdeményezését Kvtv. 2. melléklet 40.2. pontja első mondatának nemzetközi szerződésbe ütközése okán.

[22] Álláspontja szerint a jogerős ítélet azáltal, hogy az alkalmazott jogszabályi rendelkezés, a Kvtv. 2. melléklet 40.2. pontja első mondatának visszamenőleges hatályú alkalmazása nemzetközi szerződésbe, az EJEE 1. cikkébe ütközik, jogszabálysértő.

[23] Előadta, hogy nem volt vitatott a perben, hogy a támogatás igénylésekor és folyósításakor jogosult volt a támogatásra, a támogatás elszámolásakor már más tartalmú jogszabályt kellett alperesnek alkalmaznia, amelynek folytán felperesnek visszafizetési kötelezettsége keletkezett, az alperes az elszámolás idején hatályos jogszabály szerint járt el. A közigazgatási jogvita tárgya kizárólag az volt, hogy szerinte a jogszabály-módosítás elfogadható indok nélkül vonta el az általa jogosan megszerzett tulajdonát, ezért az alperes határozata és a jogerős ítélet sérti az Alaptörvényben és az EJEE-ben rögzített jogát a tulajdon védelméhez. Jogsérelme tehát a hatósági döntés és a jogerős ítélet alapjául szolgáló jogszabályból ered. Fenntartotta és megismételte a keresetlevelében kifejtett álláspontját, mely szerint az alperes határozata és a jogerős ítélet alapjául szolgáló jogszabályi rendelkezés visszaható hatálya révén sérti-e a tulajdonhoz való jogát, melyet az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése mellett az EJEE Első Kiegészítő Jegyzőkönyvének 1. cikke véd.

[24] Kifejtette, hogy a tulajdonvédelem polgári jogi fogalma elsősorban az egyének, valamint a magánszféra más szereplőinek egymás közötti, mellérendeltségen és egyenjogúságon alapuló jogviszonyaiban értelmezendő, a tulajdonvédelem alkotmányjogi fogalma a személyeknek az állammal, közhatalommal szembeni szabadságát biztosítja. Az alkotmányos tulajdonfogalom tehát nem magánjogi alanyi jogon, hanem közjogi alanyi jogon alapuló igényt biztosít a jogalanyok számára. Az alkotmányos tulajdonvédelem az államra ró kötelezettséget, amelyet egyrészt a tulajdont védő jogalkotás útján, másrészt pedig a tulajdon állami elvonásával szemben felállított korlátok tiszteletben tartásával teljesíti. Az Alkotmánybíróság tulajdonvédelmi felfogása összhangban van az EJEE-vel {64/1993. (XII. 22.) AB határozat IV.1., 3009/2012. (VI. 21.) AB határozat, Indokolás [49]}, ezért az EJEB gyakorlata szerint kell értelmezni a tulajdon védelméhez való jogot. Az EJEB gyakorlatában a tulajdonhoz való jog autonóm fogalom, amely túlmutat a hazai jogrendszer polgári jogi tulajdon-fogalmán. Az EJEE keretei között a „javak” jelentése nem csupán olyan dolog, amelyen az érintettnek a polgári jog szerinti tulajdonjoga áll fenn, hanem ide sorolandó valójában minden – a nemzeti jog anyagi szabályai által megalapozott – vagyoni érdek, valamint magában foglalhatja a bizonyos körülmények között a hazai jog alapján visszavonható javakon fennálló tulajdonjog megállapíthatóságát is.

[25] A keresetlevelében foglaltakat megismételve fejtette ki, hogy a Kvtv. kifogásolt rendelkezése az EJEE alapján meghatározott tulajdonhoz való jogának korlátozása tekintetében nem állja ki a szükségesség-arányosság tesztjét.

[26] Az alperes felülvizsgálati ellenkérelmet nem terjesztett elő.

A Kúria döntése és jogi indokai

[27] A felülvizsgálati kérelem nem alapos.

[28] A jogerős ítélettel szemben jogszabálysértésre, vagy a Kúria közzétett határozatától jogkérdésben való eltérésre hivatkozással van helye felülvizsgálatnak. A felülvizsgálati kérelmet a jogerős ítélet közlésétől számított 30 napon belül kell előterjeszteni [a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 115. § (1) bekezdés, 117. § (1) bekezdés], annak kötelező tartalmi eleme a kérelmet megalapozó pontos jogszabályhely, illetve a közzétett kúriai határozat és azon részének megjelölése, amelytől az ítélet jogkérdésben eltér [Kp. 115. § (2) bekezdése értelmében alkalmazandó Kp. 100. § (2) bekezdés b) pont]. A felülvizsgálati kérelmet megváltoztatni a felülvizsgálati határidőn túl nem lehet [Kp. 115. § (2) bekezdése értelmében alkalmazandó Kp. 100. § (5) bekezdése]. A Kúria a jogerős ítéletet - a bizonyítás és vizsgálat hivatalbóli elrendelésének körén kívül - csak a felülvizsgálati kérelem, a csatlakozó felülvizsgálati kérelem, és a felülvizsgálati ellenkérelem keretei között vizsgálhatja felül [Kp. 115. § (2) bekezdése értelmében alkalmazandó Kp. 108. § (1) bekezdése], az eljárásban bizonyítás felvételének nincs helye, a Kúria a felülvizsgálati kérelem elbírálása során a jogerős határozat meghozatalakor rendelkezésre álló iratok és bizonyítékok alapján dönt [Kp. 120. § (5) bekezdése].

[29] A Kúria megállapította, hogy a felperes nem vitatta, hogy az alperes keresettel támadott határozatában számított, ellátotti létszám, mint támogatási feltétel megfelel az elszámoláskor hatályos Kvtv. 2. számú melléklet II. Támogatások megállapításának, felhasználásának és elszámolásának szabályai közül a 40. 1.3.3. Bölcsőde, mini bölcsőde támogatása jogcím 40.2. pontja első mondatában meghatározott azon rendelkezésnek, mely szerint „Az ellátottak száma a tárgyév január 31-én beíratott gyermekek száma, vagy a bölcsőde szolgáltatói nyilvántartásban szereplő férőhelyszám 80%-a közül a kedvezőbb.” A felperes a határozat törvényességét tehát nem vitatta.

[30] Azt állította ugyanakkor egyrészt, hogy a 2021. május 27-ig hatályos rendelkezések szerint visszafizetési kötelezettsége nem keletkezne, továbbá azt, hogy ügyében az elszámoláskor hatályos rendelkezés sérti az EJEE 1. Kiegészítő jegyzőkönyv 1. Cikkét.

[31] A Kúria rögzíti, hogy a felperes a per során, illetve felülvizsgálati kérelmében nem mutatta be tényadatokkal és számítással, hogy a korábbi Kvtv. rendelkezések alapján milyen összegű támogatásra lett volna szerinte jogosult, és milyen mértékű visszafizetési kötelezettség ered kifejezetten a 2021. május 28-án hatályba lépett jogszabály-módosításból. Ennek hiányában nem állapítható meg, hogy a felperes a Kvtv. módosítása folytán ténylegesen hátrányt szenvedett-e vagy sem. A támogatás igénylésekor a gyermeklétszámot úgy kellett meghatározni, hogy a beíratott gyermekek naponként figyelembe vett éves becsült létszámát kellett osztani 230-cal. A támogatás igénylése tehát egy becsült létszám figyelembe vételével történt, az elszámolás azonban már a tényadatok szerint, ugyanis az ellátottak számát a beíratott gyermekek naponként figyelembe vett éves tényleges létszámát kellett osztani 230-cal, azzal, hogy egy adott hónapban az a gyermek vehető figyelembe valamennyi nyitvatartási napon, aki 10 napnál többet az adott hónapban nem hiányzott, és nem volt figyelembe vehető az adott hónap egyetlen nyitvatartási napján sem az a gyermek, aki a hónapban 10 napnál többet hiányzott. Az igényléskor becsült és az elszámoláskor figyelembe vehető, tényadatok alapján számított gyermeklétszám tehát nem szükségképpen egyezik.

[32] A Kúria rámutat arra is, hogy a bölcsődei létszám alapján járó költségvetési támogatás igénylésének, illetve folyósításának rendje szerint a felperes a tárgyévet megelőzően becsült gyermeklétszám alapján igényelte a támogatást, amelyet részére a tárgyévre az igénye szerint folyósítottak, majd a tényadatok alapján elkészített elszámolásról a kincstár dönt. Az igénylés alapján a kincstár tehát nem az igénylőt ténylegesen megillető támogatást utalta ki, hanem a becsült adatok alapján a feladatellátáshoz szükséges összeget előlegezte. Az igénylés és az elszámolás közötti időtartam egy olyan függő közjogi jogviszony volt, amely a támogatás elszámolását követően, annak kincstár általi elfogadásával zárul [Átr. 4. § (1) bekezdés, 7. § (1) bekezdés, 10. § (2) – (3) bekezdés, 14. § (2) bekezdés, 17. § (1) bekezdés, 19. § (1) bekezdés]. Ebből következik, hogy a költségvetési támogatást igénylő személy az igénylés, illetve a támogatás tárgyévi folyósítása nem szerez alanyi jogot a támogatásra [Kfv.35.465/2018/3., Kfv.IV.35.189/2019/5., Kfv.IV.35.465/2018/3., Kfv.IV.35.466/2018/4.], azt csak az elszámolása elfogadásával szerzi meg. Kiemelendő, hogy az Átr.11. § (1) bekezdése szerint a fenntartó a támogatási igény évközi változását pótigény vagy lemondás benyújtásával érvényesítheti.

[33] E függő közjogi jogviszonynak jelentősége van a felperes alapjogi érvelésével összefüggésben, ugyanis nem csupán magánjogi, hanem közjogi értelemben vett tulajdont sem szerez a támogatást igénylő az elszámolás megtörténteig a részére folyósított támogatás felett. A támogatás cél szerinti felhasználásának kötelezettsége miatt a támogatással való rendelkezés joga is korlátozott, de az elszámolás kincstár általi elfogadásáig az sem állapítható meg, hogy a támogatás az igénylő javai közé tartozna, az attól való megfosztás ezért a költségvetési támogatás elszámolására vonatkozó jogszabályok módosítása folytán nem következhet be. A felperes által hivatkozott EJEE 1. Kiegészítő jegyzőkönyv 1. Cikke a tulajdon védelme érdekében azt mondja ki, hogy „Minden természetes vagy jogi személynek joga van javai tiszteletben tartásához. Senkit sem lehet tulajdonától megfosztani, kivéve, ha ez közérdekből és a törvényben meghatározott feltételek, valamint a nemzetközi jog általános elvei szerint történik. Az előző bekezdésben foglaltak nem korlátozzák az államok jogát olyan törvények alkalmazásában, melyeket szükségesnek ítélnék ahhoz, hogy a javaknak a köz érdekében történő használatát szabályozhassák, illetőleg az adók, más közterhek vagy bírságok megfizetését biztosítsák.”

[34] A felperes által hivatkozott EJEB ítéletek tényállása, így az abból levont jogkövetkeztetések nem hozhatók összefüggésbe a perbelihez hasonló rendszerben juttatott állami támogatásokkal: a *Beyeler v. Italy* (kérelem száma: 33202/96) ügyben Van Gogh festmény külföldre szállításának örökségvédelmi okokra történő hivatkozással történő állami megakadályozása volt a sérelmezett tevékenység. A *Nagy Béláné v. Magyarország* (kérelem száma: 53080/13.) a rokkantsági nyugdíj feltételeinek újraszabályozásából eredő igényt érintett, amely keretében a kérelmező számára elismert szolgálati idő (vagyis a kötelező járulékfizetés időtartama) a korábbtól eltérő számítás alá esett, így az egészségi állapot javulása nélkül a kérelmező ellátásból való kiszorulását eredményezte. Ilyen körülmények alapján állapította meg az EJEB, hogy a jogállamiság, a szerzett jogok és jogszerű várakozások esetében a feltételek visszaható hatályú hátrányos módosítását el kell kerülni a szociális reformok megvalósításakor, és kifogásolta, hogy nem a szolgálati idővel arányos csökkentést, hanem teljes megvonást alkalmazott a magyar jogalkotó. A *Čakarević v. Croatia* ügyben (kérelem száma: 48921/13) közigazgatási határozattal megállapított, majd ezen téves döntés folytán, a maximális 3 éves időtartamon túl is folyósított munkanélküli ellátás visszakövetelése miatt állapította meg az EJEB az állam felelősségét. A *Iatridis v. Greece* (kérelem száma: 31107/96) ügyben az EJEB azzal a kérdéssel foglalkozott, hogy több évtizede egy bizonyos, tisztázatlan tulajdonú, azonban a kérelmező által megörökölt területen létesített mozi hatósági kiürítése kapcsán fennáll-e a „javak” állam általi törvénytelen elvonásának sérelme.

[35] Mint látható, a felperes által idézett ügyek igen eltérő ténybeli alapokon nyugszanak, és azok és jelen ügy között párhuzam, analógia nem vonható. Ezért a Kúria megállapítása szerint a költségvetési támogatás az igénylő tulajdonába, az EEJE fogalom-használata szerinti javai közé nem kerül az igénylés alapján folyósított összeg, azt meghatározott feladat ellátására, elszámolási kötelezettségével kapja, az attól való megfosztás sem történhet meg az elszámolására vonatkozó szabályok változása miatt. A Kúria ezért a felperesnek a Kvtv. idézett szabályának nemzetközi szerződésbe ütközése miatti megsemmisítése iránti alkotmánybírósági eljárás kezdeményezésére irányuló indítványát elutasította.

[36] A költségvetési támogatások feltételrendszerének meghatározása, a feltételek változtatása az állam joga, illetve kötelezettsége. Ezen jogát, illetve kötelezettségét az alkotmányos keretek között gyakorolhatja, illetve köteles teljesíteni [Kfv.IV.35.481/2019/4.].

[37] A felperes a Kvtv. módosítás visszamenőleges alkalmazása révén állította a kifogásolt számítási rend nemzetközi szerződésbe való ütközését, ezért a Kúria – a Kp. 34. §-a alapján - megvizsgálta, hogy a hátrányt okozó visszamenőleges hatályú jogalkalmazás alkotmánybírósági vizsgálatának lehet-e helye.

[38] Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a hátrányt okozó visszaható hatályú jogalkotás, illetve jogalkalmazás tilalma az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése [Magyarország független, demokratikus jogállam.] részét képezi. Ez a tilalom a folyamatban lévő eljárásokra nézve azt jelenti, hogy egy új szabály oly módon történő hatályba léptetése, hogy az hátrányosan változtatja meg a hatálybalépés időpontjában már fennálló tényállás anyagi jogi jellegű jogkövetkezményét, nem egyeztethető össze a jogállamiság tartalmával. Ha a tényállás már létrejött az újonnan alkalmazandó szabály hatálybalépése előtt, akkor vizsgálandó, hogy az új jogszabály a régitől eltérő vagy annál terheesebb anyagi jogi

jogkövetkezményt vezet-e be, és az hátrányt, jogvesztést okoz-e {pl. 2/2022. (II. 10.) AB határozat [33] – [35] bekezdés}.

[39] A felperes ugyan keresetlevelében, illetve a felülvizsgálati kérelmében nem jelölte meg pontosan a módosító rendelkezések alapján őt ért hátrányt, így a visszamenőleges hatályú jogalkalmazás tilalmának egyik feltétele – az azzal okozott hátrány – nem igazolt, viszont a 2021. január 31-i gyermeklétszám a Kvtv. hatályba lépésekor már rögzült, így elvileg lehetséges, hogy a függő közjogi jogviszonyban a felperesre hátrányosabb jogkövetkezményeket eredményezett a Kvtv. módosítása. A visszaható hatályú jogalkotás és jogalkalmazás tilalma a jogállamiság követelményéből vezethető le. Mivel azonban a felperes által kifogásolt alkalmazandó jogszabály a költségvetési törvény, a Kúria megállapította, hogy a kifogásolt rendelkezés az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdésében megfogalmazott alkotmánybíróági eljárást kizáró rendelkezések hatálya alá is esik.

[40] E korlátozó szabály kimondja, hogy „Mindaddig, amíg az államadósság a teljes hazai össztermék felét meghaladja, az Alkotmánybíróság a 24. cikk (2) bekezdés b) – e) pontjában foglalt hatáskörében a központi költségvetésről, a központi költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, az illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvények Alaptörvénnyel való összhangját kizárólag az élethez és az emberi méltósághoz való joggal, a személyes adatok védelméhez való joggal, a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadságához való joggal vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó jogokkal összefüggésben vizsgálhatja felül, és ezek sérelme miatt semmisítheti meg. Az Alkotmánybíróság az e tárgykörbe tartozó törvényeket is korlátozás nélkül jogosult megsemmisíteni, ha a törvény megalkotására és kihirdetésére vonatkozó, az Alaptörvényben foglalt eljárási követelmények nem teljesültek.”

[41] Az Alkotmánybíróság ezen kizáró szabály alkalmazására már kidolgozta gyakorlatát. E szerint: „[23] (...) az alkotmányossági felülvizsgálatot korlátozó szabály alkalmazási hatályát (...) megszorítóan értelmezi (...) (a) felsorolt törvények listája zártkörű, tehát az alkotmányossági felülvizsgálatot szűkítő kivételes rezsimbe, vagyis az alkotmánybíróági

kontroll alól részben kivont törvények közé kizárólag a felsorolt normák tartoznak, annak hatóköre nem bővíthető (...). Ez alól a fő szabály alól (...) két elvi kivételt tett. Az egyik értelmében a korlát akkor terjed ki a felsorolt pénzügyi tárgyú törvények szabályai és felhatalmazó rendelkezései alapján megalkotott törvélynél alacsonyabb szintű végrehajtási természetű jogforrásra is, ha a vizsgálandó alkotmányossági probléma kizárólag a pénzügyi tárgyú törvény szabályaival együtt értelmezhető. A másik szerint különleges jogrend idején a Kormány által a listában szereplő törvényhozási tárgykörökben alkotott rendeleteket úgy kell kezelni (...), mintha törvényekről lenne szó (...) (4) zártkörű felsorolásban szereplő törvények egyes normái tartalmi vizsgálat alapján sorolandók a korlátozás hatálya alá. Ily módon érvényesül a hatásköri korlát jelentésének a kibontásakor a tartalom elsődlegessége a formával szemben. (...) (4) kérdés tehát nem az, hogy melyik törvény, hanem az, hogy a zárt körű felsorolásban szereplő törvény melyik rendelkezése tartozik a kivételes rezsimbe (...)” [2/2022. (II. 10.) AB határozat].

[42] A Kúria megállapítása szerint egyrészt a tiltott hátrányt okozó visszamenőleges jogalkalmazás nem az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdésében felsorolt, vizsgálható alapjogokból vezethető le, hanem a jogállamiság követelményéből, másrészt az a kifogásolt rendelkezés, mely szerint „Az ellátottak száma a tárgyév január 31-én beíratott gyermekek száma, vagy a bölcsőde szolgáltatói nyilvántartásban szereplő férőhelyszám 80%-a közül a kedvezőbb”, a költségvetési támogatás végleges jellegű megszerzésének (egyik) tartalmi feltétele, ezért az alkotmánybíróági gyakorlat értelmében az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése szerinti kizárt tárgykörbe tartozik. Erre tekintettel a Kúria az Alkotmánybíróság egyedi normakontroll eljárásának kezdeményezését mellőzte.

[43] A kifejtettek értelmében a jogerős ítélet nem jogszabálysértő és megfelel a Kúria közzétett gyakorlatának, ezért azt a Kúria a Kp. 121. § (2) bekezdésének alkalmazásával hatályában fenntartotta.

A döntés elvi tartalma

A költségvetési törvény állami támogatás tartalmi feltételét meghatározó rendelkezésének bírói kezdeményezésen alapuló egyedi normakontroll eljárásban történő vizsgálata az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése alapján kizárt.

Záró rész

[44] Az alperes felülvizsgálati perköltséget nem számított fel, így az arról való rendelkezést a Kúria a Kp. 35. § (1) bekezdése értelmében alkalmazandó Pp. 81. § (1) bekezdésére utalással mellőzte.

[45] A Kúria felülvizsgálati illeték viselésére vonatkozó rendelkezése az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (Itv.) 5. § (1) bekezdés m) pontján, 39. § (3) bekezdés d) pontján, 50. § (1) bekezdésén és a Kp. 35. § (1) bekezdése értelmében alkalmazandó Pp. 102. § (6) bekezdésén alapul.

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

[47] Az ítélet ellen a további felülvizsgálat lehetőségét a Kp. 116. § d) pontja zárja ki.

Budapest, 2024. március 21.

dr. Darák Péter s.k.
s.k. a tanács elnöke

dr. Stefancsik Márta s.k.
előadó bíró

dr. Márton Gizella
bíró

dr. Demjén Péter s.k.

Ságiné dr. Márkus Anett s.k.

bíró

bíró

A kiadmány hitelül:

tisztviselő