

**mint felülvizsgálati bíróság
ítélete**

Az ügy száma: Kfv.IV.35.017/2019/8. szám

A tanács tagjai: Dr. Balogh Zsolt a tanács elnöke
Dr. Varga Eszter előadó bíró
Dr. Dobó Viola bíró

A felperes: felperes neve

A felperes képviselője: Dr. Párkányi Tünde Annamária egyéni ügyvéd

Az alperes: alperes neve

Az alperes képviselője: Dr. Salamon Gergely László kamarai jogtanácsos

A per tárgya: falugondnoki szolgáltatással kapcsolatos közigazgatási cselekmény

A felülvizsgálati kérelmet benyújtó fél: alperes

A felülvizsgálni kért jogerős határozat: Miskolci Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 100.K.27.428/2018/11. számú ítélete

Rendelkező rész

A Kúria

- a Miskolci Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 100.K.27.428/2018/11. számú ítéletét hatályon kívül helyezi;
- az alperes KINCSTK/8744-2/2018. számú határozatát részben, a „Falugondnoki és tanyagondnoki szolgáltatás” jogcímhez kapcsolódó visszafizetési kötelezettségre, az ügyleti kamatra és a késedelmi kamatra vonatkozó megállapítások tekintetében a BOR-ÁHI/163-5/2018. számú elsőfokú határozat azonos rendelkezéseire is kiterjedően megsemmisíti és az elsőfokú hatóságot e körben új eljárás lefolytatására kötelezi.
- kötelezi az alperest, hogy 15 napon belül fizessen meg a felperesnek 70.000 (hetvenezer) forint elsőfokú perköltséget. A

felülvizsgálati eljárásban felmerült költséget a felek maguk viselik.

A feljegyzett 30.000 (harmincezer) forint kereseti illetéket és a 70.000 (hetvenezer) forint felülvizsgálati eljárási illetéket az állam viseli.

Az ítélet ellen felülvizsgálatnak nincs helye.

I n d o k o l á s

A felülvizsgálat alapjául szolgáló tényállás

- [1] A felperes, mint a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Kormányhivatal Szociális és Gyámhivatalánál (a továbbiakban: működést engedélyező szerv) bejegyzett fenntartó Varbóc község közigazgatási területén falugondnoki szolgáltatást nyújt, melyhez a 2014. július 4. napján jogerőre emelkedett BOC/01/2095-3/2014. számú bejegyző határozat szerint az Opel gyártmányú, Vivaro típusú, ... forgalmi rendszámú gépjárművet veszi igénybe. A felperes 2016. évben „Falugondnoki vagy tanyagondnoki szolgáltatás” jogcímen 12 hónapra összesen 2.500.000,- Ft támogatást számolt el. E feladatellátáshoz 2015. január 1. napjától ténylegesen a Volkswagen gyártmányú, 7HC Kombi típusú, ... forgalmi rendszámú gépjárművet használta, melynek tényét a szolgáltatói nyilvántartásba csak a 2016. november 23. napján jogerőre emelkedett BOC/01/2176-5/2016. számú határozattal jegyezték be.
- [2] Az elsőfokú hatóságként eljáró alperes neve Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Igazgatósága (a továbbiakban: elsőfokú hatóság) a felperes 2016. évi költségvetési beszámolója alapján hatósági ellenőrzés keretében vizsgálta felül a falugondnoki szolgáltatás jogcímen igényelt támogatás felhasználását. Megállapította, hogy a perbeli szolgáltatás jogszerű működésének feltétele a gépjármű szolgáltatói nyilvántartásba történő jogerős bejegyzése. A felperes csak arra az időszakra jogosult a támogatás elszámolására, amely időszakra vonatkozóan a feladatellátás valamennyi jogszabályi feltételnek megfelelt. Mindezek alapján az elsőfokú hatóság megállapította, hogy a felperes 2016. január 1-től 2016. november 23-ig nem volt jogosult a támogatás igénybevételére, melynek okán összesen 2.291.667,- Ft visszafizetési kötelezettség, valamint 47.667,- Ft ügyleti kamatfizetési-, és 2017. április 5. napjától a teljesítés napjáig késedelmi kamatfizetési kötelezettség terheli. A „Település-üzemeltetéshez kapcsolódó feladatellátás támogatása - beszámítás után”, „Egyéb önkormányzati feladatok támogatása - beszámítás után”, „Lakott külterülettel kapcsolatos feladatok támogatása - beszámítás után”, „I.1. jogcímekhez kapcsolódó kiegészítés”, a „Lakossági víz- és csatornaszolgáltatás támogatása”, az „Adósságkonszolidációban nem részesült

önkormányzatok fejlesztéseinek támogatása", a „Települési önkormányzat nyilvános könyvtári és közművelődési feladatának támogatása", a „Települési önkormányzatok szociális feladatainak egyéb támogatása", a „Szociális ágazati pótlék", a „Szociális kiegészítő pótlék támogatása", és a „Költségvetési szerveknél foglalkoztatottak 2016. évi kompenzációja" jogcímek vizsgálata kapcsán visszafizetési kötelezettséget nem állapított meg.

- [3] A felperes fellebbezése folytán eljárta alperes a 2018. március 22. napján kelt KINCSTK/8744-2/2018. számú határozatával az elsőfokú határozatot helybenhagyta.
- [4] Az alperes hivatkozott Magyarország 2016. évi központi költségvetéséről szóló 2015. évi C. törvény (a továbbiakban: Kvtv.) 2. melléklet III. 3. e) pontjára, a Kiegészítő szabályok 5. c) pontjára; a szociális, gyermekjóléti és gyermekvédelmi szolgáltatók, intézmények és hálózatok hatósági nyilvántartásáról és ellenőrzéséről szóló 369/2013. (X. 24.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet) 5. sz. melléklet 2.2. pontjára, a 8. § (2) bekezdésre, melyek alapján kifejtette, hogy a szolgáltatás jogszerű működésének feltétele a gépjármű szolgáltatói nyilvántartásba történő bejegyzéséről szóló jogerős határozat, így a felperes csak arra az időszakra jogosult a Kvtv. szerinti támogatás igénybevétele, amelyre vonatkozóan rendelkezésre áll jogerős, aktuális adattartalommal bíró határozat a bejegyzésről, ugyanis ez a finanszírozás alapja.
- [5] Hivatkozott továbbá az alperes a Korm. rendelet 27-28. §-aira, melyek értelmében a fenntartó köteles kérelmezni az adatmódosítást, ha a szolgáltatói nyilvántartásba bejegyzett adatok megváltoznak, valamint a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény (a továbbiakban: Szoc. tv.) 92/K. § (4c) bekezdésére, mely szerint a szociális szolgáltatót a jogszabályokban és a szolgáltatói nyilvántartásban foglaltaknak megfelelően kell működtetni, amelyet a működést engedélyező szerv ellenőriz.
- [6] Az alperes utalt az ügy tárgyával egyező ítéletekre, valamint a Kúria gyakorlatára, kiemelve e körben azt, hogy a támogatás igénybevételenek jogszerűségét állapítja meg, melynek keretében bírságot nem szabhat ki, de az államháztartásról 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Áht.) 60/A. § (1) bekezdés d) pontja értelmében intézkedhet a támogatás teljes vagy részleges visszavonásáról.

A felperes keresete és a védirat

- [7] Az alperes határozatával szemben a felperes keresettel élt, amelyben kérte annak az elsőfokú határozatra is kiterjedő hatályon

kívül helyezését. Nem vitatta a visszafizetéssel nem érintett jogcímek vizsgálata kapcsán tett megállapításokat. Arra hivatkozott, hogy a Korm. rendelet nem szakmai szabályokat rögzít, a szakmai előírásokat a személyes gondoskodást nyújtó szociális intézmények szakmai feladatairól és működésük feltételeiről szóló 1/2000. (I. 7.) SzCsM rendelet (a továbbiakban: SzCsM rendelet) tartalmazza. Álláspontja szerint nem terheli visszafizetési kötelezettség a falugondnoki szolgáltatás jogcímén folyósított állami támogatás tekintetében. A támogatás feltétele ugyanis az, hogy a szolgáltatás a nyilvántartásban folyamatosan szerepeljen, ez az esetben az egész vizsgált évre vonatkozóan megvalósult, mind a Szoc. tv.-ben, mind az SzCsM rendeletben foglalt feltételeket teljesítette. Arra is hivatkozott, hogy a kincstár kizárólag a Kvtv.-ben előírt jogosultsági feltételek fennállását vizsgálhatja, a szolgáltatói nyilvántartás adattartalmának ellenőrzése a működést engedélyező szerv hatáskörébe tartozik.

- [8] Az alperes védiratában a határozatban foglalt indokok alapján a kereset elutasítását kérte.

Az elsőfokú ítélet

- [9] Az elsőfokú bíróság a 100.K.27.428/2018/11. számú ítéletével az alperes határozatát az elsőfokú hatóság határozatára is kiterjedően megsemmisítette és az elsőfokú közigazgatási szervet új eljárás lefolytatására „utasította”.
- [10] Az elsőfokú bíróság jogértelmezése szerint a támogatás feltétele a Szoc. tv. 60. §-ának és az SzCsM rendelet szabályainak való megfelelés. A Korm. rendelet a szolgáltatói nyilvántartás adattartalmáról és ellenőrzéséről, illetve a szociális ellátások szolgáltatásának ellenőrzéséről tartalmaz szabályokat, ezért nem minősül szakmai szabálynak. Mindezek alapján nem sértett szakmai szabályt a felperes azzal, hogy a vizsgált időszak egy részében olyan gépjárművel látta el a falugondnoki szolgáltatást, amelynek adatait a szolgáltatói nyilvántartásba nem jelentette be.
- [11] Az alperes a Szoc. tv. 60. §-ában foglaltak megsértését nem állapította meg, továbbá nem vitatta, hogy a felperes az SzCsM rendelet 8. sz. mellékletének megfelelő nyilvántartást vezette. A szolgáltatói nyilvántartás adattartalmának ellenőrzése és annak szankcionálása a működést engedélyező szerv hatáskörébe tartozik.
- [12] A Kúria egyedi ügyekben hozott döntéseire hivatkozással rögzítette az elsőfokú bíróság, hogy az állami támogatás felhasználásának átláthatónak kell lennie, a felhasználás jogszerűségének elbírálásánál azonban mindig a vonatkozó jogszabályok rendelkezéseit kell figyelembe venni. A perbeli esetben a felperes a szakmai szabályoknak megfelelt, ezért a

megismételt eljárásban az állami támogatás igénybevétele a határozatban foglalt okból nem minősíthető jogszerűtlennek.

A felülvizsgálati kérelem és ellenkérelem

[13] Az ügyben az alperes terjesztett elő felülvizsgálati kérelmet, melyben kérte az elsőfokú ítélet hatályon kívül helyezését és az eljáró bíróság új, a felperes keresetét elutasító határozat hozatalára utasítását. Az alperes álláspontja szerint a jogerős ítélet sérti a Kvtv. 2. sz. melléklet III. 3. e) pontjának és Kiegészítő szabályainak falugondnoki vagy tanyagondnoki szolgáltatás jogcím vonatkozásában meghatározott rendelkezéseit.

[14] Az alperes hangsúlyozta, hogy a falugondnoki szolgáltatást nyilvántartásba kell venni, a szolgáltatás egyik adata pedig a szolgáltatáshoz használt gépjármű gyártmánya, típusa és rendszáma. A Szoc. tv. 92/K. § (4c) bekezdése szerint a szociális szolgáltatót a jogszabályokban és szolgáltatói nyilvántartásban foglaltaknak megfelelően kell működtetni. A normatív állami hozzájárulásnak nem csak a jogerős működési engedély a feltétele, hanem a szolgáltatónak meg kell felelnie a külön jogszabályban előírt feltételeknek is, melybe a Korm. rendelet előírásai is beletartoznak.

[15] A Korm. rendelet 8. § (2) bekezdését és 27. § (1) bekezdését is figyelembe véve a szolgáltatáshoz használt gépjármű forgalmi engedélyének bemutatása a bejegyzéshez elengedhetetlen, így az abban foglalt adatok (mint a gépjármű forgalmi rendszáma), a szolgáltatás működésének jogszerűsége - és így a támogatás igénybevétele jogszerűsége - szempontjából is jelentőséggel bírnak. A Korm. rendelet egyértelmű kötelezést tartalmaz a szolgáltatás fenntartója számára nem csak a szolgáltatás bejegyzésére, hanem a bejegyzett adatok megváltozása esetén az adatmódosítás kezdeményezésére is. A Kvtv. 2. sz. melléklet Kiegészítő szabályai nem hagynak kétséget afelől, hogy a támogatások igénybevétele és a nyilvántartásba történő bejegyzés között szoros összefüggés áll fenn. A perbeli esetben a ténylegesen használt járműre vonatkozó jogerős bejegyző határozat nem állt rendelkezésre. Mindezek alapján álláspontja szerint nem fogadható el az az elsőfokú bírósági álláspont, amely a támogatásra való jogosultságot, a támogatás felhasználását és a működési engedély szerinti szolgáltatás jogszerű működtetését különválasztja.

[16] Kifejtette, hogy a Kúria joggyakorlata alapján a szolgáltatás tényleges nyújtása még nem elegendő a támogatásra való jogosultság megszerzéséhez, ehhez valamennyi jogszabályi rendelkezés betartása szükséges. A költségvetési források felhasználásának transzparenciája, ellenőrizhetősége egy legitim és elengedhetetlen cél, ezért a fenntartóknak az adminisztratív kötelezettségeknek is

meg kell felelniük. Az alperes utalt arra is, hogy a vitatott jogkérdés megítélésében a bírói gyakorlat nem egységes.

[17] A felperes a felülvizsgálati ellenkérelmében az elsőfokú ítélet hatályában fenntartását kérte. Hangsúlyozta, hogy a vizsgált időszakban mind a Szoc. tv-ben, mind az SzCSM rendeletben foglaltaknak megfelelt, a falugondnoki tevékenységet a szolgáltatói nyilvántartásba bejegyezték, a tényleges szolgáltatási kötelezettségének eleget tett, a normatíva elszámolása átlátható volt. A szolgáltatói nyilvántartás ellenőrzésére a működést engedélyező szerv jogosult, így az ezzel kapcsolatos kötelezettségek megsértése esetén a jogkövetkezményeket is csak e hatáskör címzettje gyakorolhatja.

A Kúria döntése és jogi indokai

[18] A Kúria a rendelkező részben foglalt döntését a felülvizsgálati kérelemben és az ellenkérelemben kifejtettek vonatkozásában a következőkkel indokolja:

[19] A Kúria rögzíti, hogy a hasonló tényállás mellett 2019. január 22-én - mintaperben - hozott Kfv.IV.35.496/2018/12. számú ítéletében kifejtett jogi álláspontjától jelen ügyben nem kíván eltérni.

[20] A Kúria elsőként abban a kérdésben foglalt állást, hogy az alperes vizsgálhatta-e a falugondnoki szolgáltatás azon adminisztratív - konkrétan a Korm. rendelet 1. melléklet 3.1.1. pontjában foglalt - feltételét, hogy a szolgáltatáshoz használt gépjármű gyártmányának, típusának és rendszámának szerepelni kell a szolgáltatói nyilvántartásban.

[21] Az Áht. 57. § (1) bekezdése értelmében „[a] helyi önkormányzat az általános működéséhez és ágazati feladataihoz kapcsolódó támogatásokat (e Fejezet alkalmazásában a továbbiakban: támogatás) a kincstár útján igényli, azok módosítását a kincstár útján kezdeményezi, azokról a kincstár útján mond le, és az éves költségvetési beszámolót megalapozó végleges adatszolgáltatást a kincstár útján teljesíti.” Az Áht. 57. § (2) bekezdése pedig kimondja, hogy „[a] kincstár a rendelkezésére álló adatok alapján, illetve helyszíni ellenőrzés során ellenőrzi a támogatások igénylésének és módosításának megalapozottságát.”

[22] Jelen esetben nem kétséges, hogy helyi önkormányzati feladatokhoz kapcsolódó támogatásról van szó, a falugondnoki és tanyagondnoki szolgáltatás után a támogatás a Kvtv. 2. melléklet III. pont (A települési önkormányzatok szociális, gyermekjóléti és

gyermekétkeztetési feladatainak ellátása cím) 3. (Egyes szociális és gyermekjóléti feladatok támogatása alcím) e) alpontja alapján illeti meg a települési önkormányzatot. Az Áht. 59. § (1) bekezdése szerint „[a] kincstár a helyi önkormányzat éves költségvetési beszámolója alapján a [közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény] Ket. szerinti hatósági ellenőrzés keretében felülvizsgálja a támogatások elszámolását, felhasználását.”

[23] Megállapítható, hogy a falugondnoki és tanyagondnoki szolgáltatás vonatkozásában a kincstár ellenőrzési hatáskörét az Áht. fent idézett 57. § (2) bekezdése és 59. § (1) bekezdése teremti meg. Az alperes hatósági ellenőrzési jogköre kiterjed az önkormányzatok éves költségvetési beszámolója alapján az állami támogatások elszámolására, felhasználására és a beszámoló alapjául szolgáló dokumentumok ellenőrzésére is.

[24] A következő kérdés, hogy a kincstár ellenőrzési hatásköre csak a szakmai szabályok megsértésére terjed ki, vagy kiterjed a nyilvántartás vezetésére vonatkozó szabályok megtartásának ellenőrzésére is.

[25] Az Áht. 60/A. § (1) bekezdése értelmében: „Ha a helyi önkormányzat támogatáshoz valótlan adatot szolgáltatott, az igénybe vett támogatást nem a megjelölt célra használta fel, a jogszabályban meghatározott arányt meghaladó mértékű támogatást vett igénybe, illetve a támogatásra vonatkozó valamely feltételt megszegett [e Fejezet alkalmazásában az a)-d) pont a továbbiakban együtt: jogosulatlan igénybevétel], a támogatásról vagy annak a jogosulatlan igénybevétellel érintett részéről haladéktalanul köteles lemondani és azt visszafizetni.”

[26] Az Áht. fent idézett 60/A. § (1) bekezdés a) pontja az adatszolgáltatási tevékenységre vonatkozik (amelybe nyilvánvalóan beletartoznak a Korm. rend. 1. mellékletben szereplő szolgáltatói nyilvántartás adatai), míg a b), c) és d) pontjai vonatkozhatnak a szakmai szabályok megszegésére, azaz az Áht. rendszerében a kincstár ellenőrzési jogosítványa mind az adminisztratív, mind pedig a szakmai szabályok betartásának ellenőrzésére kiterjed. Ezt erősíti a Kvtv. 2. melléklet III. 3. e) pontja, amely szerint „[a] támogatásra az a települési önkormányzat jogosult, amely a falugondnoki vagy a tanyagondnoki szolgáltatást a Szoc. tv. 60. §-a és a külön jogszabályban foglalt szakmai szabályoknak megfelelően tartja fenn.” (A Szoc. tv. 60. §-a a falugondnoki és tanyagondnoki szolgáltatás célját, feltételeit határozza meg.)

[27] A Kúria megítélése szerint az Áht. és a Kvtv. fenti rendelkezéseiből az következik, hogy nem megalapozott az elsőfokú bíróság azon álláspontja, amely elkülöníti a nyilvántartás

vezetésére vonatkozó (adminisztratív) szabályok megsértését a szakmai szabályok megsértésétől. A szociális szolgáltatásra vonatkozó szabályok - finanszírozási szempontból - nem választhatók külön a szolgáltatás tartalmát meghatározó szakmai, valamint egyéb, adminisztratív jellegű szabályokra úgy, hogy az előbbiek kihatással vannak a szolgáltató normatív támogatásra való jogosultságára, míg az utóbbiak nem.

[28] Abból a tényből továbbá, hogy a működést engedélyező szerv jogosult a szolgáltatói nyilvántartás tartalmának az ellenőrzésére, nem következik, hogy a kincstár ugyanezen kérdések ellenőrzésére ne lett volna jogosult a költségvetési támogatás igénylése megalapozottságának felülvizsgálata során. A működést engedélyező szerv és a kincstár a jogsértés megállapítása esetén egymástól eltérő jogkövetkezményeket alkalmazhatnak, ebből tehát szintén nem következik, hogy az alperes ellenőrzési jogköre ne terjedne ki a Korm. rendelet szerinti szabályok megsértésének vizsgálatára. Mindezek alapján az elsőfokú bíróság alperesi hatáskör hiányára alapított érvelése alaptalan.

[29] A szolgáltatói nyilvántartás körébe tartozó adatok vonatkozásában az alperesi határozat meghozatalakor hatályos Korm. rendelet 1. számú melléklete a következőképpen rendelkezett:

- 3.1.1. falugondnoki szolgáltatás: a szolgáltatáshoz használt gépjármű gyártmánya, típusa és rendszáma,
- 3.1.2. tanyagondnoki szolgáltatás: a szolgáltatáshoz használt gépjármű gyártmánya, típusa és rendszáma."

[30] Megállapítható tehát, hogy jogszabály írja (írta) elő azt, hogy a nyilvántartás adatai közé tartozik a szolgáltatáshoz használt gépjármű gyártmánya, típusa és rendszáma, a Korm. rendelet 27. § (1) bekezdése pedig akképpen szól, hogy „[a] fenntartó köteles kérelmezni az adatmódosítást, ha a szolgáltatói nyilvántartásba bejegyzett adatok megváltoznak." A fentiekből következően releváns az adatok nyilvántartásba történő, a valóságnak megfelelő bejegyzése. A jogszerű működésnek ez feltétele, önmagában a szolgáltatás tényleges nyújtása - az elsőfokú bíróság álláspontjával ellentétben - még nem elegendő, a támogatás igénybevételéhez előírt valamennyi jogszabályi rendelkezés betartása szükséges.

[31] Mindezek mellett - a Kúria megítélése szerint - az alperes által alkalmazott visszafizetési kötelezettség aránytalan, ezért sérti az Áht. 60/A. § (1) bekezdését. A Kvtv. 2. melléklet 3. e) pontja értelmében a falugondnoki vagy tanyagondnoki szolgáltatás fajlagos összege 2.500.000 forint/szolgálat. Jelen ügyben az alperes által helybenhagyott határozat a felperesi önkormányzat terhére a 2.291.667,- Ft támogatás és kamatai visszafizetési kötelezettségéről rendelkezett. A Kúria álláspontja szerint nem

vitatható a perbeli támogatási források hatékony, átlátható és jogszerű felhasználására irányuló közérdekű cél, erre az alperes alappal hivatkozott. A költségvetési források felhasználásának transzparenciája, ellenőrizhetősége és jogszerűsége körében alkalmazandó szigorú jogszabályi követelmények érvényesítésekor is figyelemmel kell azonban lenni arra, hogy a visszatérítési kötelezettségnek arányban kell állnia a jogsértés súlyával. Nem érvényesül az arányosság követelménye akkor, ha a visszatérítés mértéke azonos a támogatás ellenére egyáltalán nem teljesített szolgáltatás, és a valamely adminisztratív kötelezettség megsértésével ugyan, de a támogatás célja szerint teljesített tanyagondnoki szolgáltatás esetén.

[32] Az Áht. 60/A. § (1) bekezdése szerint jogosulatlan igénybevétel esetén lehetőség van a támogatás teljes, de lehetőség van a támogatás részleges visszavonására is: a visszafizetési kötelezettség a jogosulatlan igénybevétellel érintett részre terjedhet ki. E jogszabályhely alapján, a jogosulatlan igénybevétellel érintett támogatásrész meghatározásánál a Kúria megítélése szerint értékelhető, hogy a felperes a szolgáltatást valójában nyújtotta, a nem megfelelő bejelentésen túl a további jogszabályi feltételeknek - legyen az a Szoc. tv.-ben, Kvtv.-ben, vagy a Korm. rendeletben foglalt szabály - eleget tett. A támogatás teljes visszavonása akkor lett volna arányos jogkövetkezmény, ha a szolgáltatást a felperes nem nyújtja, vagy pl. a gépjárművet nem pótolja, vagy olyan gépjárművet vett volna igénybe, amely alkalmatlan a falugondnoki feladatok ellátására stb. Ilyen körülményt a hatóság nem tárt fel. Kiemelendő továbbá, hogy a szolgáltatói nyilvántartásban folyamatosan szerepelt bejelentett és alkalmas gépjármű, továbbá értékelésre szorul az is, hogy az újabb gépjárművet a felperes - ugyan a perbeli esetben jelentős késedelemmel - de mégis bejelentette.

[33] Mindezeket figyelembe véve a Kúria azt állapította meg, hogy sérti az Áht. 60/A. § (1) bekezdését az a hatósági határozat, amely nem a tényálláshoz igazodó arányos visszafizetési kötelezettséget ír elő.

[34] Az arányosítás kötelezettsége az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésébe foglalt tisztességes ügyintézéshez való jogból is következik az alábbiak szerint:

[35] Az Alaptörvény R) cikk (2) bekezdése értelmében az Alaptörvény és a jogszabályok mindenkire kötelezőek, a 28. cikk pedig a bíróságok számára előírja, hogy a jogalkalmazás során a jogszabályokat az Alaptörvénnyel összhangban kell értelmezniük. A Kúria megítélése szerint ezek az alaptörvényi kötelezések a közigazgatási perben eljáró bírót - figyelembe véve a közigazgatási per azon sajátosságát is, hogy a bíróság az objektív jogrend

védelve érdekében is eljár - arra kötelezik, hogy a nyilvánvaló alaptörvényi összefüggéseket vegye figyelembe akkor is, ha alaptörvényi hivatkozást a beadványok nem tartalmaznak. A jogrendszer Alaptörvénnyel összhangban való fenntartása a jogalkalmazói jogszabály-értelmezés révén a bíróságok feladata, ez pedig feltételezi, hogy a jogalkalmazás során az Alaptörvényben foglalt jogok és alkotmányos értékek érvényesülnek. Ahogy a tagállami közigazgatási bíróságok az Európai Unió jogát kötelesek figyelembe venni ítélezésük során, függetlenül attól, hogy arra a felek hivatkoztak-e (lásd pl. EuB C-240/98-C-244/98. sz. Océano Grupo Editorial és Salvat Editores egyesített ügyekben hozott ítélet, C-473/00. sz. Cofidis ügyben hozott ítélet), úgy - a Kúria megítélése szerint - a nemzeti jogot egységbe fogó alaptörvényi összefüggések sem maradhatnak háttérben.

[36] A fentiekre tekintettel jelen ügyben a Kúria úgy ítélte meg, hogy az alperes eljárása - az ügy tárgyát képező arányosítás hiánya - nincs összhangban az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdéséből eredő tisztességes ügyintézéshez való joggal. Tisztességes eljárás mellett, önmagában a késedelmes adatközlés - azon túl, hogy a támogatás célja megvalósult, és a felperes valamennyi más jogszabályi feltételnek eleget tett - nyilvánvaló, hogy nem járhat a támogatás közel teljes egészének visszavonásával.

[37] A tisztességes ügyintézéshez és a tisztességes eljáráshoz való jog, az Alaptörvényben foglalt eljárási alapjogok. Jelen ügyben ezen alapjogi sérelmet a felperesi önkormányzat szenvedte el. Az alapjogsérelem megállapításához elengedhetetlen az önkormányzat alapjogi jogképességének vizsgálata az adott tényállás alapján. A Kúria a Knk.IV.37.944/2018/2. számú határozatában kifejtette, hogy az Alaptörvény I. cikk (4) bekezdése szerint „[a] törvény alapján létrehozott jogalanyok számára is biztosítottak azok az alapvető jogok, valamint őket is terhelik azok a kötelezettségek, amelyek természetüknél fogva nem csak az emberre vonatkoznak.” Az Alaptörvény tehát kiterjeszti az alapjogok alanyainak körét a törvény által létrehozott jogalanyok, jellemzően a jogi személyek körére. A magyar jogrendszer nem különböztet meg közjogi jogi személy és magánjogi jogi személyek között, tehát alapjogi jogképessége elvileg a törvény alapján létrehozott valamennyi jogalanyra van. Az alapjogi jogképességtől meg kell különböztetni az alapjog gyakorlásához való jogot. Ezt maga az Alaptörvény is korlátok közé állítja, amikor megfogalmazza, hogy csak azokat a jogokat gyakorolhatják, amelyek természetüknél fogva nem csak az emberre vonatkoznak.

[38] A Kúria jelen ügyben is fenntartja a Knk.IV.37.944/2018/2. számú határozatában kifejtett azon álláspontját, hogy „[a]z állam esetében azonban nem az a kérdés, hogy az alapjog gyakorlásához való jog alapján mely jogok illetik meg, s melyek nem, hanem az,

hogy rendelkezik-e alapjogi jogképességgel. Hagyományos alkotmányjogi alapelv, hogy az alapjogok az állammal, az állam hatalmával szemben fogalmazódtak meg, az állami hatalom korlátait jelentik, ezért alapvetően az állammal szemben érvényesítendőek. Ebből következően az államnak nincsenek alapjogai, alapjogok nem illetik meg az állam közhatalmat gyakorló szerveit sem. Mindez következik az Alaptörvényből is, mivel a „Szabadság és felelősség” fejezeti cím alatt foglal kozik az alapjogokkal, és ezt követi külön fejezeti cím alatt „Az állam”-ról szóló rész, szerkezetileg is demonstrálva, hogy az alapjogok az állami cselekvés korlátaiként jelennek meg. Alapjog hiányában pedig fogalmilag elképzelhetetlen az alapjogsérelem.”

[39] Jelen ügy tényállása szerint az eljárási jog sérelmét - az Áht. 60/A. § (1) bekezdésének nem megfelelő alkalmazását - a felperesi önkormányzat szenvedte el. A felperes ebben a jogviszonyban, mint szolgáltatásszervező vett részt: állami finanszírozás mellett biztosította a falugondnoki (tanyagondnoki) szolgáltatást. E feladat önkormányzati ellátása során nem a közhatalmi jellege dominál, hiszen a köz érdekében szolgáltatást - állami támogatás fejében - alapítványok, egyházak és más magánjogi szerveződések is nyújtanak. Jelen ügyben tehát az önkormányzat nem a közhatalmi jogosítványai védelmében lépett fel, hanem épp ellenkezőleg. Figyelembe kell ugyanis venni, hogy az ügyben a helyi önkormányzat felperesi pozícióban van a alperes neveral szemben, azaz közhatalmi jogosítványokat az alperes gyakorol (kötelezi a támogatás visszafizetésére). Az alperesi eljárásban a felperes ügyfél volt, ez az eljárási pozíció - az ügy fentebb bemutatott sajátosságaival együtt - igazolja a jogérvényesítés alapjogra kiterjedő jellegét. A Kúria álláspontja tehát, hogy ebben az összefüggésben felhívható a tisztességes ügyintézéshez való jog a helyi önkormányzat oldalán, s annak sérelme is megállapítható.

[40] Végül megjegyzi a Kúria, hogy 2018. január 1. napjától a Korm. rendelet 1. számú melléklet 3.1.1. pontja akként módosult, hogy a falugondnoki szolgáltatás nyilvántartási adatai között nem szerepel a szolgáltatáshoz használt gépjármű gyártmánya, típusa és rendszáma. Ekként a gépjármű-adatváltozás már nem esik adatmódosítási kötelezettség alá. E tény a perbeli közigazgatási cselekmény jogszerűségére - a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 85. § (2) bekezdése alapján - kihatással nem volt, azonban a megváltozott jogszabályi rendelkezés is jelzi, hogy a jogalkotó ezen adminisztrációs kötelezettségnek a támogatás igénybevétele szempontjából milyen súlyt/jelentőséget tulajdonított.

[41] A Kúria megállapította, hogy az elsőfokú bíróság nem volt jogosult a teljes alperesi és elsőfokú határozat megsemmisítésére, mert a fent kifejtettek szerint az első- és másodfokú közigazgatási

határozatok olyan jogcímekre vonatkozóan is tartalmazzak megállapításokat, melyeket a felperes a keresetében nem támadott. Mindezek alapján a Kúria a Kp. 121. § (1) bekezdése, valamint a Kp. 115. § (2) bekezdésére tekintettel alkalmazandó 92. § (1) bekezdés d) pontja alapján az elsőfokú ítéletet hatályon kívül helyezte, és az alperes határozatát részben – a felperes által támadott, a falugondnoki szolgáltatásra vonatkozó megállapítások tekintetében – az elsőfokú hatóság határozatának e megállapításaira is kiterjedően megsemmisítette és az elsőfokú hatóságot e körben új eljárás lefolytatására kötelezte.

[42] A Kúria – a fenti indokok alapján – az új eljárásra a következő iránymutatást adja: az elsőfokú hatóság a tényállás alapján köteles mérlegelni a visszafizetési kötelezettség előírását és amennyiben úgy dönt, hogy a feltárt jogszabálysértés miatt a felperest visszafizetési kötelezettség terheli, azt arányosan kell meghatároznia. A hatóság azonban nem kötelezheti a felperest az irányadó, a bejelentés elmulasztásával érintett támogatás egészének visszafizetésére. A mérlegelésbe be kell vonni azt is, hogy a támogatás Szoc. tv. 60. §-ában foglalt célja megvalósult, a felperes a további szakmai és egyéb feltételeket is megtartotta. Amennyiben a hatóság úgy dönt, hogy visszafizetési kötelezettséget nem ír elő, lehetősége van jelezni a jogszabálysértést a működést engedélyező szerv felé, amely a Szoc. tv. 92/K. § (4c) bekezdés a) pontja szerint szociális igazgatási bírságot szabhat ki a törvényben meghatározott keretek között. Azonban a Szoc. tv. 92/M. § (4) bekezdése ebben az esetben is arányosítást ír elő, nevezetesen: „[a] bírság összegét az eset összes körülményeire, így különösen a jogsértés súlyára, a jogsértéssel okozott érdeksérelem nagyságára, a jogsértő állapot időtartamára, a jogsértő magatartás ismételt tanúsítására és – fenntartóra kiszabott bírság esetén – a bírság megfizetésének az ellátás színvonalára gyakorolt hatására tekintettel kell meghatározni.”

[43] A Kúria rámutat, hogy a Kp. 97. § (4) bekezdése szerint a bíróság határozatának rendelkező része és indokolása a megismételt eljárásban és a cselekménynek a bíróság határozatával elrendelt megvalósítása során köti az eljáró közigazgatási szerveket. A Kúria a falugondnoki, tanyagondnoki szolgáltatással összefüggő, a mintaper alapját képező Kfv.IV.35.496/2018/12. határozatában, valamint az azt követően meghozott több tucat határozatában az arányosítás kötelezettségét (vagy a jelzés lehetőségét a működést engedélyező szerv felé) írta elő a hatóság számára, amely a Kp. fent idézett rendelkezései alapján köti a hatóságot. E lehetőségeket a Kúria nemcsak az Áht. rendelkezéseiből, hanem az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdéséből is levezette, az Alaptörvénnyel összhangban történő jogszabály-értelmezés a bíróságokra és a hatóságokra egyaránt vonatkozik. A Kúria e tárgyban hozott határozataiban összegezte az ügygel kapcsolatos

valamennyi álláspontját, és egységes döntéseket hozott, amelyektől a hatóság nem térhet el. A Kúria határozatai alapján a hatóság nem követelheti vissza az adott időszakra vonatkozó támogatás egészét, ha pusztán az új gépjármű szolgáltatási nyilvántartásba történő bejelentésének késedelmessége a jogsértés tárgya.

- [44] Végezetül utal arra a Kúria, hogy a jelen bírósági eljárások már a Kp. hatálya alá tartoznak. A Kp. 152. §-a új jogintézményként bevezette a teljesítési bírságot. A 152. § (1) bekezdése értelmében ha a közigazgatási szerv a teljesítés elmaradására nem ad magyarázatot vagy az nem alapos, a bíróság a közigazgatási szervet - a kérelmező költségeinek megtérítésére kötelezése mellett - teljesítési bírsággal sújtja, a 152. § (3) bekezdése alapján pedig a bíróság - a teljesítési bírság ismételt kiszabása helyett vagy mellett - a közigazgatási szerv vezetőjét az ügy körülményeihez és a kötelezettségszegés súlyához igazodó mértékű pénzbírsággal sújthatja. A teljesítési bírság mértéke a Kp. 152. § (2) bekezdése alapján százezer és tízmillió forint között állapítható meg, amely ismételten is kiszabható, ha a teljesítésre észszerű időn belül nem került sor.

Záró rész

- [45] A Kúria a felülvizsgálati kérelmet a Kp. 115. § (2) bekezdése alapján alkalmazandó Kp. 114. § (1) bekezdése szerint tárgyaláson kívül bírálta el.
- [46] A Kúria a felperes elsőfokú bírósági eljárásban felmerült perköltségét az előterjesztett költségjegyzékben foglaltakkal egyezően állapította meg, figyelemmel a Kp. 35. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) 81. § (1) és (2) bekezdésére, valamint a 83. § (1) bekezdésére. A Kúria a felülvizsgálati eljárási költség viseléséről a Kp. 35. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó Pp. 83. § (2) bekezdése alapján rendelkezett.
- [47] Az alperes az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Itv.) 5. § (1) bekezdés c) pontja, a felperes az Itv. 5. § (1) bekezdés b) pontja alapján teljes személyes illetékmentességben részesül. Ezért az Itv. 50. § (1) bekezdése szerinti mértékű, a 39. § (3) bekezdés d) pontja alapján számított és a 62. § (1) bekezdés h) pontja értelmében feljegyzett felülvizsgálati eljárási illeték és az elsőfokú bírósági eljárás illetéke - figyelembe véve a Kp. 35. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó Pp. 102. § (1) bekezdését is - az állam terhén marad.
- [48] Az ítélet elleni felülvizsgálat lehetőségét a Kp. 116. § d) pontja zárja ki.

Budapest, 2019. április 16.

**Dr. Balogh Zsolt s.k. a tanács elnöke, Dr. Varga Eszter s.k. előadó
bíró, Dr. Dobó Viola s.k. bíró**