

**A Kúria
mint felülvizsgálati bíróság
í t é l e t e**

Az ügy száma: Kfv.IV.35.178/2019/7. szám

A tanács tagjai: Dr. Balogh Zsolt a tanács elnöke
Dr. Varga Eszter előadó bíró
Dr. Horváth Tamás bíró

A felperes: felperes neve

A felperes képviselője: Dr. K. Tóth András egyéni ügyvéd

Az alperes: alperes neve

Az alperes képviselője: Dr. Markó Éva jogi előadó

A per tárgya: állami támogatással kapcsolatos közigazgatási cselekmény

A felülvizsgálati kérelmet benyújtó fél: felperes

A felülvizsgálni kért jogerős határozat: Debreceni Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 101.K.27.752/2018/9. számú ítélete

Rendelkező rész

A Kúria a Debreceni Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 101.K.27.752/2018/9. számú ítéletét hatályában fenntartja.

A feljegyzett 70.000 (hetvenezer) forint felülvizsgálati eljárási illetéket az állam viseli.

Ezen ítélet ellen további felülvizsgálatnak nincs helye.

I n d o k o l á s

A felülvizsgálat alapjául szolgáló tényállás

- [1] A felperes, mint szociális, gyermekjóléti és gyermekvédelmi egyházi intézményfenntartó tekintetében az alperes a KINCSTK/10278-2/2016. számú jogerős határozatával 2014. évre vonatkozóan 25.301.173,- forint finanszírozási különbözetet és 1.317.538,- forint ügyleti kamatfizetési kötelezettséget állapított meg. A felperes kérelmére eljáró alperes Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Igazgatósága (a továbbiakban: elsőfokú hatóság) a 2016. június 27. napján kelt, JÁSZ-ÁHI/67-11/2016. számú végzésével a másodfokú határozat meghozataláig is felszámított ügyleti kamattal együtt, összesen 26.801.968,- forint visszafizetési kötelezettség teljesítésére 12 havi részletfizetést engedélyezett akként, hogy az egyes részesek a felperes kérelmére a havonta folyósítandó támogatásból kerülnek levonásra. Az elsőfokú hatóság a végzését az egyházi és nem állami fenntartású szociális, gyermekjóléti és gyermekvédelmi szolgáltatók, intézmények és hálózatok állami támogatásáról szóló 489/2013. (XII. 18.) Kormányrendelet (a továbbiakban: Átr.) 25. §-ára alapította.
- [2] Az elsőfokú hatóság a felperessel szemben a fenntartásában lévő szociális, illetve gyermekjóléti és gyermekvédelmi engedélyesei által ellátott feladatok alapján 2016. január 1. napjától 2016. december 31. napjáig terjedő időszakra vonatkozó állami támogatások és az egyházi kiegészítő támogatás, valamint a 2015. január 1. napjától 2015. december 31. napjáig terjedő időszakra vonatkozó egyházi kiegészítő támogatás elszámolásának és felhasználásának ellenőrzésére irányuló eljárást indított. Az ellenőrzés eredményeként 2018. február 20. napján meghozott, JÁSZ-ÁHI/266-1/2018. számú határozatával az elsőfokú hatóság a felperes terhére a Magyarország 2016. évi központi költségvetéséről szóló 2015. évi C. törvény (a továbbiakban: 2016. évi Kvtv.) 2. számú melléklet III.3.jb. „Gyermekek napközbeni ellátása - Családi napközi ellátás és gyermekfelügyelet” jogcímén 362.700,- forint és ennek egyházi kiegészítő támogatása jogcímén 258.968,- forint; a 2. számú melléklet III.3.h. „Pszichiátriai és szenvedélybetegek nappali intézményi ellátása” jogcímén 750.960,- forint és ennek egyházi kiegészítő támogatása jogcímén 536.187,- forint; a 42. § (2) bekezdése szerinti kiegészítő támogatás jogcímén 13.003.210,- forint; valamint a Magyarország 2015. évi központi költségvetéséről szóló 2014. évi C. törvény (a továbbiakban: 2015. évi Kvtv.) 41. § (2) bekezdése szerinti kiegészítő támogatás jogcímén 15.551.324,- forint, összesen 30.463.349,- forint visszafizetési kötelezettséget állapított meg. Ezzel egyidejűleg a felperest a 2016. évben jogosulatlanul igénybe vett támogatás után 313.128,- forint, a 2015. évben jogosulatlanul igénybe vett támogatás után 709.482,- forint, összesen 1.022.610,- forint ügyleti kamat megfizetésére kötelezte.
- [3] A felperes fellebbezése folytán eljáró alperes a 2018. június 12. napján kelt KINCSTK/9071-4/2018. számú határozatával az elsőfokú

határozatot helybenhagyta. Határozatában rögzítette, hogy a felperes, mint fenntartó központi költségvetésből származó egyházi kiegészítő támogatásra való jogosultságát elsősorban a mindenkori költségvetési törvényben foglalt rendelkezések teremtik meg, továbbá az is feltétel, hogy a kiegészítő támogatást az egyházi jogi személy köteles elkülönítetten nyilvántartani és a támogatás teljes összegét a humánszolgáltatást ellátó intézményei, illetve azok humánszolgáltatásai támogatására fordítani. A fellebbezéssel érintett 14.955.427,- forint visszafizetési kötelezettséget az elsőfokú hatóság arra tekintettel állapította meg, hogy a felperes a 2015. és 2016. évi egyházi kiegészítő támogatás elszámolásaként állította be a fenti részletfizetéssel érintett, a korábbi években nem megfelelően igénybe vett, illetve elszámolt támogatásait. Hangsúlyozta, hogy az adott évi költségvetési támogatás teljes összegével kell szabályszerűen elszámolni abban az esetben is, ha egyéb visszafizetési kötelezettségek - jelen esetben az engedélyezett részletfizetés - miatt nem került a teljes összeg átutalásra. Az alperes határozati álláspontja szerint, azon költségvetési támogatások, amelyek eleve nem megfelelően kerültek igénylésre vagy felhasználásra, nem jelenthetik egy másik költségvetési támogatás elszámolásának jogszerű alapját, a támogatás visszafizetése egyebekben nem minősül humánszolgáltatásra fordított kiadásnak, tehát nem igazolódtak a 2015. évi Kvtv. 43. § (4) bekezdésében és a 2016. évi Kvtv. 41. § (4) bekezdésében foglalt előírások.

A felperes keresete és a védírat

- [4] Az alperes határozatával szemben a felperes keresettel élt, amelyben kérte az alperesi határozat megváltoztatását akként, hogy visszafizetési és kamatfizetési kötelezettség nem terheli. Előadta, hogy a 2014. január 1-től december 31-ig terjedő időszakra vonatkozóan jogosulatlanul igénybe vett támogatás visszafizetésére kötelező első- és másodfokú határozatokban a hatóság arról tájékoztatta, hogy kérelmére az Átr. 25. § (1)-(4) bekezdéseiben foglaltak figyelembevételével részletfizetésre jogosult. Kiemelte, hogy a hatóság egyetlen határozatában sem tájékoztatta arról, hogy ha él az Átr. 25. § (3) bekezdésében biztosított lehetőséggel, úgy ezzel újabb törvényt sértést követ el, amennyiben a költségvetési támogatást nem humánszolgáltatásra fordítja. Álláspontja szerint a határozat a „ne bis in idem” elvbe ütközik, amellyel az eljáró hatóságok alapvető jogállami normákat sértettek meg. Előadta, hogy a nála lefolytatott könyvvizsgálati eljárásban született könyvvizsgálói jelentés nem tárt fel a számviteli beszámolóval kapcsolatos és a könyvvezetési kötelezettségekből eredő hiányosságokat. Jogszabálysértésként a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL.

törvény (a továbbiakban: Ket.) 1. § (2) bekezdésére, és az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésére hivatkozott.

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

Az elsőfokú ítélet

- [6] Az elsőfokú bíróság a 101.K.27.752/2018/9. számú ítéletével a felperes keresetét elutasította.
- [7] Rögzítette, hogy a 2015. évi Kvtv. 43. § (4) bekezdése, illetve a 2016. évi Kvtv. 41. § (4) bekezdése értelmében az egyházi kiegészítő támogatás vonatkozásában a felperes nem volt jogosult arra, hogy a humánszolgáltatásaira kapott, állami költségvetésből származó összeget ne ezen célok támogatására fordítsa. Azaz a felperesnek nem volt jogszabályi lehetősége arra, hogy a 2016. évben egyházi kiegészítő támogatás jogcímen kapott összeget a korábbi évek visszafizetési kötelezettségeire beszámítással vegye figyelembe, még akkor sem, ha a hatóság részletfizetést engedélyezett a felperes számára, egy korábbi költségvetési év tekintetében jogszerűtlenül felhasznált összeg vonatkozásában. Megállapította, hogy a „ne bis in idem” elve nem sérült, mivel a részletfizetéssel érintett összeg a 2014. évben igényelt támogatásokra, valamint figyelembe vett maradványösszegekre, míg a jelen ügyben felülvizsgálni kért KINCSTK/9071-4/2018. számú határozat a 2016. évre vonatkozó egyházi kiegészítő támogatás elszámolására vonatkozott.
- [8] Az elsőfokú bíróság mellőzte a felperes bizonyítási indítványait, figyelemmel arra, hogy a felperes beszámolóját és könyvvizsgálatát nem kizárólag a számviteli törvény alapján kell minősíteni, hanem az állami támogatások vonatkozásában figyelembe kell venni a 2015. évi és a 2016. évi Kvtv. jogszabályi rendelkezéseit is, így elsősorban a 2015. évi Kvtv. 43. § (4) bekezdését, illetve a 2016. évi Kvtv. 41. § (4) bekezdését.
- [9] Az elsőfokú bíróság összességében megállapította, hogy az alperesi határozat nem sérti a Ket. 1. § (2) bekezdését és az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését.

A felülvizsgálati kérelem és ellenkérelem

- [10] Az ügyben a felperes terjesztett elő felülvizsgálati kérelmet, melyben az elsőfokú ítélet hatályon kívül helyezését, és az elsőfokú bíróság új eljárás lefolytatására és új határozat hozatalára utasítását kérte. Előadta, hogy nem valósította meg az Átr. 23. § (1) és (2) bekezdéseiben foglalt tényállást, hiszen az Átr. 25. §-ában biztosított, a folyósítandó támogatásból levonható

fizetési kedvezménnyel élt. Álláspontja szerint, a bíróság ítélete sérti a „ne bis in idem” elvét és az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését. Hangsúlyozta, hogy az Átr. 25. § (1)-(3) bekezdése jogalapul szolgált arra, hogy a fizetési kedvezményben engedélyezett havi összeg a folyósítandó későbbi támogatásból levonható legyen, így az Átr.-ben biztosított lehetőséggel való élés jogszabálysértést nem eredményezhetett. A könyvvizsgálójától és belső könyvvezetésétől eltérő alperesi álláspont szerint helytelen a könyvvezetési gyakorlata, amely miatt a 14.955.527,- forint összeget másodszorra kell visszafizetnie, ez pedig a szociális intézményében gondozottak megfelelő szintű ellátását veszélyezteti.

[11] Az alperes felülvizsgálati ellenkérelmet nem terjesztett elő.

A Kúria döntése és jogi indokai

[12] A felülvizsgálati kérelem nem megalapozott.

[13] A Kúria megállapította, hogy az elsőfokú bíróság a helyesen megállapított tényállásból helytálló következtetésre jutott az alperesi határozat jogszerűségével kapcsolatban, döntésével és indokaival a felülvizsgálati bíróság egyetért, ezért azt nem ismétli meg. A Kúria a felülvizsgálati kérelemben foglaltakra tekintettel az alábbiakra mutat rá.

[14] Az eljárásban a felek között nem volt vitatott, hogy a felperes részére a perbeli támogatás csökkentett összegben került folyósításra, figyelemmel a 2014. év vonatkozásában korábban megállapított visszafizetési kötelezettségre és az annak megfizetésére engedélyezett részletfizetési kedvezményre. A felperes továbbá nem vitatta, hogy a 2015. és 2016. évi egyházi kiegészítő támogatása elszámolásaként állította be (saját nyilatkozata alapján a kiegészítő támogatás „terhére” könyvelte el) a korábbi évben nem megfelelően igénybe vett és elszámolt támogatás összegét.

[15] A támogatás jogosulatlan igénybevételének eseteit az Átr. 23. § (1) bekezdése tartalmazza, kimondva, hogy az igénybe vétel jogosulatlannak minősül, amennyiben a támogatásra való jogosultság jogszabályi feltételei nem teljesülnek, vagy azok teljesülése a jogszabályban meghatározott módon nem igazolható. Ebből következően az alperesnek az eljárásában vizsgálnia kellett, hogy a felperes, mint fenntartó az egyházi kiegészítő támogatást a központi költségvetésről szóló törvényben és az államháztartásról szóló törvényben meghatározottak szerint használta-e fel, az egyéb támogatást a szolgáltató alapfeladatának ellátására vagy működési, fenntartási kiadásaira fordította-e [Átr. 23. § (2) bekezdés]. Az Átr. 23. § (3) bekezdése meghatározza továbbá, hogy a támogatás

jogosulatlan igénybevétele vagy a (2) bekezdésben foglaltaktól eltérő felhasználása esetén a fenntartó a támogatást vagy annak egy részét ügyleti kamattal növelt összegben köteles visszafizetni.

[16] A fentiek értelmében a 2015. évi Kvtv. 43. § (4) bekezdése és az azzal azonos rendelkezést tartalmazó 2016. évi Kvtv. 41. § (4) bekezdése alapján vizsgálni kellett az eljárásban, hogy a felperes a részére nyújtott támogatást elkülönítetten tartotta-e nyilván és a támogatás teljes összegét a humánszolgáltatást ellátó intézményei, illetve azok humánszolgáltatásai támogatására fordította-e.

[17] A Kúria kiemeli, hogy a támogatási ügyekben folytatott gyakorlata értelmében a normatíva-felhasználáshoz kapcsolódó törvényi és egyéb jogszabályi előírások nem lehetnek diszpozitív jellegűek. A kógenciát az indokolja, hogy minden esetben transzparens módon követhető kell legyen a költségvetési forrás intézményi útja. Amennyiben ugyanis az alperes az ellenőrzés során szükségtelen normatíva-felhasználást, többletfelhasználást észlel, avagy a költségvetési források átláthatatlan, esetleg szolgáltatásokkal nem fedezett felhasználására bukkan, az a felperes nem felelős gazdálkodását mutatja. Másképpen megfogalmazva: az a felperes állami forrásokkal való jogszerűtlen gazdálkodását jelenti (Kfv.IV.35.394/2013.).

[18] A Kúria a felülvizsgálati kérelemben foglaltakra tekintettel vizsgálta, hogy mi minősült a felperes részére nyújtott támogatásnak. Ennek a fogalmát az Átr. 1. § i) pontja akként határozza meg, hogy támogatásnak minősül a központi költségvetésről szóló törvényben a szolgáltatások működéséhez biztosított támogatás, valamint az egyházi kiegészítő támogatás, ide nem értve a támogató szolgáltatás és a közösségi ellátások finanszírozásának rendjéről szóló 191/2008. (VII. 30.) Korm. rendelet alapján nyújtott támogatást. Mindez azt jelenti, hogy a támogatás mindaz az összeg, amely a támogatott részére a jogszabályban rögzített jogcímeneken biztosításra, megállapításra került. Ez pedig nem azonos a ténylegesen folyósított támogatással, az magában foglalja a részletfizetés engedélyezése okán ki nem fizetett összegeket is. Az Átr. 25. § (3) bekezdése ugyanis nem a visszafizetendő támogatás összegének csökkentésére biztosít jogalapot, hanem a fenntartók számára a likviditásuk biztosítása érdekében teszi lehetővé a fizetési kedvezményben engedélyezett havi összegnek a fenntartó kérelmére a folyósítandó támogatásból történő levonását. A levont összeg azonban nem teszi a megállapított, de a levonás folytán ki nem fizetett támogatást a humánszolgáltatást ellátó intézmények, illetve azok humánszolgáltatásai támogatására fordíthatóvá.

[19] A Kúria rámutat, hogy a felperes felülvizsgálati érvelésének elfogadása a gyakorlatban azt jelentené, hogy a visszafizetési

kötelezettség teljesítésének lehetséges módja lenne a költségvetésből juttatott támogatásból más jogcímen megállapított összegek további elszámolás nélküli csökkentése, azaz a visszafizetés ténylegesen nem a kötelezett vagyona, hanem meghatározott - egyéb - céllal juttatott támogatás terhére történne. Ez viszont ellentétes lenne a támogatás célhoz kötöttségével, a perbeli esetben a Kvtv. és az Átr. felhívott rendelkezéseivel.

[20] A felperes a felülvizsgálati kérelmében alaptalanul hivatkozott arra, hogy az alperesi határozatban szereplő visszafizetés a „ne bis in idem” elvébe ütközik, mert az alperes a felperessel szemben második alkalommal rendelte el a visszafizetést ugyanazon tényállás alapján, az azt jóváhagyó ítélet ezzel pedig megsértette az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését.

[21] A Kúria megállapította, hogy a felperes fenti érvelése, és azon állítása, mely szerint ugyanazon összeget kétszer fizetné vissza, azon a téves feltevésen alapul, hogy a részletfizetés engedélyezése a perbeli esetben azzal a következménnyel járt, hogy 2016. évben csökkentett összegű állami támogatást kapott. A tényleges kiegészítő támogatás összege ugyanakkor a fentiek szerint nem csökkent, a felperes annak teljes összegét köteles lett volna elkülönítetten nyilvántartani, és a teljes összeget a humánszolgáltatásra fordítani. Ezzel szemben a felperes a korábban jogerős határozattal megállapított, jogosulatlanul igénybe vett és visszafizetési kötelezettséggel érintett támogatás összegét a 2015. és 2016. évi kiegészítő támogatás elszámolásaként állította be.

[22] A Kúria hangsúlyozza, hogy a 2014. évi elszámoláson alapuló hatósági határozat nem dönt el (nem dönthetett el) 2016. évre megállapított támogatás meghatározott célra történő felhasználására vonatkozó anyagi jogviszonyokat, így a kétszeres értékelés tilalmának sérelme szóba sem kerülhetett.

[23] A fentiek alapján a Kúria megállapította, hogy a jogerős ítélet a felülvizsgálati kérelemben hivatkozott jogszabályokat nem sérti, ezért azt a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 121. § (2) bekezdése alapján hatályában fenntartotta.

A döntés elvi tartalma

[24] Azon költségvetési támogatások, melyek igénylésére és felhasználására jogszabálysértő módon került sor, ezért visszafizetési kötelezettséggel érintettek, nem képezhetik egy másik év költségvetési támogatásának jogszerű alapját.

Záró rész

- [25] A Kúria a felülvizsgálati kérelmet a Kp. 115. § (2) bekezdése alapján alkalmazandó Kp. 107. § (1) bekezdése szerint tárgyaláson kívül bírálta el.
- [26] Az alperes felülvizsgálati ellenkérelmet nem terjesztett elő, ezért a felülvizsgálati eljárásban érvényesíthető költsége nem merült fel.
- [27] A felperes az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Itv.) 5. § (1) bekezdés e) 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 az állam terhén marad.
- [28] Az ítélet elleni felülvizsgálat lehetőségét a Kp. 116. § d) pontja zárja ki.

Budapest, 2019. október 22.

**Dr. Balogh Zsolt s.k. a tanács elnöke, Dr. Varga Eszter s. k.
előadó bíró, Dr. Horváth Tamás s. k. bíró**