

ítélete

Kfv.III.38.182/2018/3.

. Mudráné dr. Láng Erzsébet bíró

$$(\cdot \cdot \cdot)$$

A felperes képviselője: Ügyvédi Iroda

Igazgatósa

Az alperes képviselője: (...) kamarai jogtanácsos

közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata

A felülvizsgálati kérelmet benyújtó fél: felperes

11.Kf.650.218/2018/9. számú ítélete

Munkaügyi Bíróság 13.K.27.017/2018/6. számú ítélete

Rendelkező rész

hatályában fenntartja.

állam viseli.

Az ítélet ellen felülvizsgálatnak nincs helye.

Indokolás

A felülvizsgálat alapjául szolgáló tényállás

[1] A felperes a Baranya Megyei Kormányhivatal Szociális és Gyámhivatalánál mint működést engedélyező szervnél bejegyzett fenntartó (...) és (...) települések ellátási területén falugondnoki szolgáltatást működtet. Ezt a 2015. október 15-től a (...) kombi típusú, (...) forgalmi rendszámú gépjárművel látta el, melyen gépjárműadatait a szolgáltatói nyilvántartásba 2017. május 15-én jegyezte be az engedélyező hatóság. A felperes a falugondnoki

szolgálat működtetéséhez a központi költségvetésből támogatást igényelt, a 2017. évre vonatkozó támogatás igénylés tekintetében a 2017. év májusi mutatószám-felméréshez kapcsolódó adatszolgáltatásban 12-es mutatószámot tüntetett fel. Az alperes az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Áht.) 57. § (2) bekezdése alapján ellenőrzést folytatott a felperes 2017. évi központi költségvetés IX. fejezetéből származó támogatás igénylésének megalapozottsága tárgyában, 2017. július 18. és szeptember 18. között dokumentum alapú felülvizsgálatot végzett a „Falugondnoki szolgáltatás támogatása” jogcím tekintetében. Megállapította az alperes, hogy Magyarország 2017. évi központi költségvetéséről szóló 2016. évi XC. törvény (a továbbiakban: Kvtv.) 2. számú melléklet III. fejezet 3. cím e) pontjában, ugyanezen melléklet V. Kiegészítő szabályok cím 5. pont c) alpontjában, valamint a szociális, gyermekjóléti és gyermekvédelmi szolgáltatók, intézmények és hálózatok hatósági nyilvántartásáról és ellenőrzéséről szóló 369/2013. (X.24.) Korm.rendelet (a továbbiakban: Sznyr.) 8. § (2) bekezdésében, 27. § (1)-(4) bekezdésében, az 1. számú melléklet 3.1. pontjában és az 5. számú melléklet 2.2.1.-2.2.3. pontjában foglaltakra hivatkozva, hogy a szolgáltatás jogszerű működésének a feltétele a gépjármű és adatai szolgáltatói nyilvántartásba történő bejegyzése. Ez a perbeli esetben a korábban megjelölt határozattal történt, így a felperes csak e határozat meghozatalának időpontjától lett volna jogosult a Kvtv. alapján a nyilvántartásban szereplő adatoknak megfelelő támogatásra.

- [2] Az ellenőrzés megállapításai alapján az alperes a 2017. szeptember 18. napján kelt BAR-ÁHI/1258-8/2017. számú határozatával kötelezte a felperest, hogy a támogatások évközi módosítására meghatározott következő időponttal, 2017. október 5-i határidővel teljesítendő adatszolgáltatás (módosítsa a falugondnoki szolgáltatás 12 mutatószámának 7 mutatószámra, a módosítási kötelezettség elmulasztása esetén az alperes jogosult a határozatban meghatározott mutatószámok átvezetésére. A határozat indokolásában a Kvtv. 2. számú mellékletének V. Kiegészítő szabályok cím 5. pont g) alpontjára utalva megállapította, hogy a felperes időarányosan a bejelentett 12 mutatószámhoz képest 7 mutatószámnak megfelelő összegű támogatásra jogosult, amely változást a felperesnek az Áht. 57. § (3) bekezdése alapján a következő módosításra meghatározott időpontban át kell vezetnie.

Az elsőfokú bíróság ítélete

- [3] A felperes keresetet nyújtott be az alperesi határozat bírósági felülvizsgálata iránt, az elsőfokú bíróság a 2018. március 21. napján kelt 13.K.27.017/2018/6. számú ítéletével az alperes határozatát hatályon kívül helyezte.
- [4] Az alperes fellebbezett az elsőfokú bíróság ítélete ellen, amelyben rámutatott arra, hogy a támogatás felülvizsgálatára vonatkozó

hatáskörét az Áht. 57. § (2) bekezdése és az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról szóló 368/2011. (XII.31.) Korm.rendelet (a továbbiakban: Ávr.) 106. § (1) bekezdése határozza meg. E rendelkezések alapján - figyelemmel a Kvtv. 2. melléklet III. cím 3. pont ea) alpontjára - jogosult volt a központi támogatások elszámolásának és felhasználásának ellenőrzése során vizsgálni mind a költségvetési törvény, mind a kapcsolódó ágazati jogszabályok alapján a támogatás igénybevételi feltételeinek a teljesülését. Álláspontjának alátámasztásaként hivatkozott az e körben kialakult bírói gyakorlatra, és kúriai eseti döntésre. Kiemelte, hogy a felperes csak a falugondnoki szolgálat ellátásához használt gépjármű adatainak szolgáltatói nyilvántartásba történt bejegyzését követően vált jogosulttá a nyilvántartás adatainak megfelelően nyújtott szolgáltatás után a normatív támogatásra.

- [5] A felperes fellebbezési ellenkérelme az elsőfokú ítélet helybenhagyására irányult.

A másodfokú ítélet

- [6] A másodfokú bíróság az alperes fellebbezését alaposnak értékelte, és az elsőfokú bíróság ítéletét megváltoztatva a felperes keresetét elutasította.
- [7] A jogerős ítélet indokolásában kifejtette, hogy a vita tárgyát részben az képezte, hogy a szolgáltatónak mely jogszabályban előírt kötelezettségek betartásának ellenőrzésére terjedt ki a hatásköre.
- [8] Leszögezte a törvényszék, hogy a felperes által működtetett falugondnoki szolgálat a vizsgált feladatra és időszakokra szerepel a szolgáltatói nyilvántartásban, így jogszabály erejénél fogva a finanszírozási rendszerbe befogadott. A szolgáltató a szolgáltatói nyilvántartásba bejegyzett adatokkal való működés esetén valószínűsíti meg jogszerű működést, a nyilvántartásban rögzítetteknek megfelelő működés hiányában a költségvetési támogatás további feltételeinek való megfelelés sem eredményezhet támogatási jogosultságot. Ebből az következik, hogy a Kvtv. 2. melléklet III. cím 3. pont e) alpontjának a helyes értelmezése szerint a támogatásra való jogosultság feltételei körében említett „szakmai szabályok” alatt a fent felsorolt valamennyi jogszabályt, illetve az azokban az adott szolgáltatásra vonatkozóan meghatározott valamennyi jogszabályi rendelkezést kell érteni. Ez pedig azt jelenti, hogy az alperes ellenőrzési jogköre kiterjed mindezen jogszabályi rendelkezések betartásának ellenőrzésére. Másrészt ez következik abból is, hogy a Kvtv. szerinti támogatás igénybevétele költségvetési források felhasználását jelenti, amely esetben közérdekű cél e források hatékony, átlátható és jogszerű felhasználása, ami az előbbiekhöz hasonlóan azt a kötelezettséget eredményezi, hogy a szolgáltatónak a szolgáltatás nyújtása során az összes releváns jogszabályi előírást betartva kell eljárnia, amelyek betartását ily módon az alperes jogosult a támogatás igénylés megalapozottságának felülvizsgálata során ellenőrizni.

- [9] A törvényszék megítélése szerint az elsőfokú bíróság helytelen értelmezésből kiindulva tévesen rekesztette ki a „szakmai szabályok” fogalom hatálya alól az Sznyr.-ben foglalt nyilvántartási szabályokat és állapította meg ezek vonatkozásában az alperes ellenőrzési jogosultsága hiányát. Az adminisztratív jellegű szabályok nemcsak a nyilvántartás tartalmát befolyásolják, hanem az adatmódosítás során a nyilvántartásba bejegyzett adatmódosítás szerinti működtetés kezdő időpontját is meghatározza az engedélyező hatóság, ami a működtetés jogszerűsége vizsgálata során nem hagyható figyelmen kívül. Jelen esetben az engedélyező hatóság határozata szerint 2017. május 15. napjától kezdődően működtethető a felperesi falugondoki szolgáltatás az adatmódosításnak megfelelően.
- [10] Az elsőfokú ítéletet ezen túlmenően azért is jogszabálysértőnek minősítette a törvényszék, mert abban az elsőfokú bíróság tévesen ügydöntő jelentőséget tulajdonított annak a kérdésnek, hogy a perbeli esetben a szolgáltatás nyújtása ténylegesen megtörtént, az ellátottakat nem érte hátrány. Tény, hogy a szolgáltatás valós működése, ezáltal a szolgáltatás nyújtásának tényleges megtörténte elengedhetetlen a költségvetési támogatás igénybevételeéhez, azonban ez önmagában nem elegendő feltétel.
- [11] A törvényszék álláspontja szerint az alperes a támogatás igénylésére vonatkozó jogosultsági feltételek teljesülésének felülvizsgálata körében az Sznyr.-ben foglalt jogszabályi rendelkezések betartását ellenőrizhette, azzal nem valósított meg hatáskör túllépést. A felek által nem vitatott tényállás szerint a felperes 2017. évben, 2017. január 1-től május 15-ig terjedő időszakban nem jelentette be a szolgáltatói nyilvántartásba a falugondnoki szolgáltatás nyújtásához használt gépjármű adatait, így megsértette az Sznyr. 8. § (2) és 27. § (1) bekezdésében, valamint 1. melléklet 3.1.1. pontjában foglaltakat. Erre tekintettel az alperes jogszerűen csökkentette 2017. évre vonatkozóan a felperes által bejelentett mutatószám leszállításával az Áht. 57. § (3) bekezdése és a Kvtv. 2. melléklet V. Kiegészítő szabályok cím 5. pont g) alpontja alapján időarányosan a falugondnoki szolgáltatás után járó normatív támogatást, azaz határozata nem volt jogszabálysértő. Ezen nem változtat a felperes arra való hivatkozása, hogy a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. Szoc. tv. alapján sor került a falugondnoki szolgáltatás szolgáltatói nyilvántartásba történő bejegyzésére [Szoc. tv. 92/K. § (1) bekezdés], mivel ez a támogatás igénylésének csak az egyik feltétele, ezen túlmenően ahhoz eleget kell tenni valamennyi, a fentiekben felsorolt jogszabályi előírásnak, így a nyilvántartásba bejegyzett adatokkal való működés követelményének is. Az alperesi határozat jogszerűségét az sem befolyásolja, hogy az alperes a korábbi években folytatott ellenőrzései során nem állapított meg a felperessel szemben jogsértést, mivel a jelen per tárgyát kizárólag a 2017. évi igénylés jogszerűségének vizsgálata képezte. A felperes tényszerűen

hivatkozott arra, hogy 2018-tól változott a nyilvántartás adattartalma, és a jelen per tárgyát képező határozati tényállás szerinti gépjármű adatváltozás már nem esik adatmódosítási kötelezettség alá. A törvényszék hangsúlyozta, hogy ez a jogszabályváltozás nem hat ki az alperesi határozat jogszerűségére, mivel a Pp. 339/A. §-a értelmében a közigazgatási határozatot - jogszabály eltérő rendelkezése hiányában - a meghozatalakor alkalmazandó jogszabályok és fennálló tények alapján kell felülvizsgálni, azonban a felperes nem hivatkozott arra, hogy a megváltozott jogszabályi rendelkezések visszaható hatályát a jogalkotó előírta volna. A fentiekre tekintettel a törvényszék a Pp. 253. § (2) bekezdése alapján az elsőfokú bíróság ítéletét megváltoztatta és a felperes keresetét elutasította.

A felülvizsgálati kérelem

- [12] A jogerős ítélet ellen a felperes nyújtott be felülvizsgálati kérelmet, amelyben annak és az alperes határozatának hatályon kívül helyezését kérte. Arra hivatkozott, hogy a jogerős ítélet tévesen értelmezte a Szoc.tv. 60. §-ában foglaltakat, valamint a Kvtv. 2. számú melléklet III. 3. e) pontjában írtakat, amikor nem vette figyelembe azt, hogy a Kvtv. hivatkozott szakasza a falugondnoki és tanyagondnoki szolgáltatásra való jogosultság tekintetében a támogatásra való jogosultság feltételeként kifejezetten a Szoc.tv. 60. §-a és a külön jogszabályban foglalt szakmai szabályok megfelelő fenntartását írja elő.
- [13] A falugondnoki szolgáltatáshoz kapcsolódó támogatás feltételeként a jogalkotó a Kvtv. hivatkozott rendelkezéseiben a fenti három feltétel együttes fennállásának követelményét fogalmazta meg, ezért álláspontja szerint kizárólag ezen feltételek valamelyikének megszegése jelentheti az Áht. 6/A. § (1) bekezdés d) pontjában írt jogosulatlan igénybevételt és alapozhatja meg a visszafizetési kötelezettséget.
- [14] A közigazgatási iratok részét képező BAC/904-5/2014. számú határozat alapján a felperes a szociális szolgáltatói nyilvántartásba bejegyzésre került, a bejegyzett szolgáltatás falugondnoki szolgáltatás, ellátási terület: (...) és (...) települések közigazgatási területe megjelölés mellett azzal, hogy a bejegyzés hatálya határozatlan időre szól.
- Az alperes által sem vitatottan a felperes a nyilvántartásban a vizsgált időszakban is szerepelt és a falugondnoki szolgáltatást a Szoc.tv. 60. §-ában foglaltak szerint tartotta fenn.
- [15] Az alperes vizsgálata során egyetlen jogsértést állapított meg és a falugondnoki szolgáltatás jogszabályban meghatározott mutatószámainak módosítását is erre a mulasztásra alapította döntésében, ezért a bíróságnak azt kellett vizsgálni, hogy az alperes által feltárt jogsértés - szolgáltatás ellátása a nyilvántartásban nem szereplő járművel - külön jogszabályba foglalt szakmai szabály megsértésének minősíthető-e.

- [16] A szolgáltatásnak a nyilvántartásban szereplő gépjárművel történő ellátásának kötelezettsége az alábbi rendelkezésekből ered.
- [17] Az Sznyr. 27. § (1) bekezdése szerint a fenntartó köteles kérelmezni az adatmódosítást, ha a szolgáltató nyilvántartásba bejegyzett adatok megváltoznak, míg az 1. számú melléklet 3.1.1. pontja alapján a szolgáltató nyilvántartási adatai között említi falugondnoki szolgáltatás esetén a szolgáltatáshoz használt gépjármű gyártmányát, típusát és rendszámát.
- [18] Az Sznyr. 8. § (2) bekezdése értelmében adatmódosítás esetén az engedélyes - ha a működést engedélyező szerv későbbi időpontot nem állapít meg - az adatmódosítás végrehajthatóvá válásának időpontjától kezdődően működtethető az adatmódosításnak megfelelően.
- [19] Az Sznyr. megalkotására felhatalmazó rendelkezésként maga is az Szmtv. 132. § (1) bekezdés f), n), s) és w) pontjait jelöli meg, melyek rögzítik, hogy a kormány felhatalmazást kapott arra hogy megállapítsa a szolgáltató nyilvántartás vezetésének közvetett szabályait, a szociális szolgáltatók és szociális intézmények ágazati azonosítójára és annak használatára vonatkozó szabályokat, a szolgáltatói nyilvántartásra vonatkozó hatósági eljárások részletes szabályait, a szociális szolgáltatók és a szociális intézmények ellenőrzésének részletes szabályait, jogsértés esetén alkalmazható jogkövetkezményeket. A 92/K. § (8)-(10) bekezdése szerinti közhírré tétel részletes szabályait a bejegyzés hiányában nyújtott szolgáltatásokra vonatkozó szabályokat, valamint a szolgáltatói nyilvántartást vezető szerv kijelölését, a bírság megállapításának és megfizetésének részletes eljárási szabályait, valamint az új szolgáltatóknak, intézményeknek, szolgáltatásoknak, feladatmutatóknak, ellátotti létszámának - ezen belül a személyi gondozásban ellátható személyek legmagasabb számának -, rendszerben történő befogadására és annak visszavonására vonatkozó részletes szabályokat.
- [20] Fenti rendelkezések egybevetésével, valamint az SzCsM rendelet szabályozási tárgykörére, szóhasználatára és fejezetcímeire is figyelemmel álláspontja szerint megállapítható, hogy a falugondnoki szolgáltatás szakmai szabályait az SzCsM rendelet tartalmazza, míg az Sznyr. rendelkezései az adminisztrációs szabályokra vonatkoznak.
- [21] A határozatból, illetve a közigazgatási iratokból megállapítható, hogy az SzCsM rendeletben rögzítettek megsértését a hatóság a felperes terhére nem állapította meg, döntését az Sznyr.-ben foglaltak megsértésére alapította.
- Mindezek alapján álláspontja szerint az Sznyr.-ben foglalt kötelezettségek megsértése nem tekinthető a Kvtv. 2. számú melléklet III. 3. e) pontjában a támogatás feltételeként írt szakmai szabály megszegésének, illetve a felperes a Szoc.tv. 60. §-ban foglaltaknak megfelelően tartotta fenn és működtette a falugondnoki szolgáltatást, ennél fogva a vizsgált 2017. évi jogcím tekintetében megállapított a falugondnoki szolgáltatás mutatószámait nem kell módosítani.

A Kúria döntése és jogi indokai

- [22] A felülvizsgálati kérelem nem alapos.
- [23] A Kúria álláspontja szerint a törvényszék megfelelő alapossággal feltárta és rögzítette ítéletének indokolásában az ügyben irányadó tényállást és abból az idevonatkozó jogszabályi rendelkezések alapján helytálló jogi következtetést vont le, azzal a Kúria is egyetértett.
- [24] Kiemeli a Kúria, hogy a felülvizsgálati eljárás során a Pp. 270. § (2) bekezdése és 272. § (2) bekezdése értelmében kizárólag a jogerős ítélet jogszerűsége vizsgálható, a Pp. 275. § (2) bekezdésének megfelelően a felülvizsgálati kérelemmel érintett körben.
- [25] A Kvtv. 2. melléklet III. cím 3. pont e) alpontja szerint a falugondnoki szolgáltatás utáni támogatásra az a települési önkormányzat jogosult, amely a falugondnoki szolgáltatást a Szocvtv. 60. §-a és a külön jogszabályban foglalt szakmai szabályoknak megfelelően tartja fenn. A fenti rendelkezések alapján folytatott ellenőrzés célja, hogy a szociális szolgáltatási feladat ellátásához támogatást nyújtó központi költségvetés képviselőjében eljáró állam, az erre hatáskörrel rendelkező szerve - az alperes - útján meggyőződjön az igénylés jogszerűségéről, megalapozottságáról. Ez akkor állapítható meg, ha a szolgáltató a szolgáltatás nyújtása során az igénylés feltételéül meghatározott valamennyi jogszabályi előírást maradéktalanul betartja. Az igénylés feltételeként előírt jogszabályi rendelkezések betartásának ellenőrzése során nem hagyható figyelmen kívül, hogy a Szoc. tv., az Sznyr., az SzCsM rendelet és a felperes által a falugondnoki szolgálat ellátására megalkotott önkormányzati rendelet koherens rendszert alkotnak, amelynek keretében a jogszabály mind magát a finanszírozott szolgáltatást, annak tartalmát, mind a támogatás igénylésének a feltételeit és a mindezekhez kapcsolódó egyéb, adminisztratív jellegű szabályokat meghatározza. A Kvtv. az e jogszabályi előírásoknak és követelményeknek megfelelően megvalósult szolgáltatás - mint jogi egész - finanszírozásáról rendelkezik. A költségvetési finanszírozás alapvető feltétele az, hogy a szolgáltató a finanszírozási rendszerbe befogadottnak minősüljön, ennek hiányában fel sem merülhet a Kvtv. által előírt további feltételek vizsgálata.
- [26] Egyetértett a Kúria a törvényszék azon jogi okfejtésével, hogy téves az elsőfokú bíróság álláspontja, amely szerint a szociális szolgáltatásra vonatkozó szabályok - finanszírozási szempontból - különválaszthatók lennének 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.
- [27] Hangsúlyozza a Kúria, hogy sem a Kvtv., sem más jogszabály nem tartalmaz olyan rendelkezést, amelyből az következne, hogy a

szociális szolgáltató az említett körülmények fennállása esetén a támogatás feltételét jelentő szakmai szabályok, főként az engedélyező hatóság által a működtethetőségre előírt határozati rendelkezés megsértése ellenére jogosult lenne a támogatás igénylésére. Önmagában a szolgáltatás tényleges nyújtása és azok ellátottak által történő igénybevétele még nem elegendő a támogatásra való jogosultság megszerzéséhez, hanem ehhez a támogatási igénybeviteléhez előírt valamennyi jogszabályi rendelkezés betartása szükséges.

- [28] Az Áht. 60.§-ának az alperesi eljáráskor hatályos szövege szerint „ha a kincstár a felülvizsgálat során az éves költségvetési beszámolóban közölt adatokhoz képest eltérést tár fel, a Ket. 94.§ (1) bekezdés b) pontja szerinti eljárásban megállapítja a helyi önkormányzatot megillető vagy az általa visszafizetendő támogatás összegét....”
- [29] A Kúria álláspontja szerint helyesen értelmezte az alperes e törvényi rendelkezést akként, hogy az alperes teljes körűen jogosult volt áttekinteni a felperes feladat-ellátási kötelezettsége teljesítésének egészét és az észlelt hiányosságokra, mulasztásra tekintettel rendelkezni azok megszüntetése és a jogkövetkezmények levonása iránt.
- [30] Minderre tekintettel a Kúria megállapította, hogy a jogerős ítélet nem jogszabálysértő a felülvizsgálati kérelemmel érintett körben, ezért azt a Pp. 275. § (3) bekezdése alapján hatályában fenntartotta.

A döntés elvi tartalma

- [31] *Falugondnoki szolgáltatás utáni költségvetési támogatásra az a települési önkormányzat jogosult, amely a szolgáltatás fenntartására vonatkozó valamennyi - szakmai, eljárási és adminisztratív - jogszabály által előírt feltételt teljesíti.*

Záró rész

- [32] A Kúria a felülvizsgálati kérelmet a Pp. 274. § (1) bekezdésének megfelelően tárgyaláson kívül bírálta el.
- [33] A felperes személyes illetékmentessége folytán le nem rótt felülvizsgálati eljárási illetéket a 6/1986. (VI.26.) IM rendelet 13. § (1) bekezdése és 14. §-a értelmében az állam viseli.
- [34] Az ítélet elleni felülvizsgálatot a Pp. 271. § (1) bekezdés e) pontja zárja ki.

Budapest, 2020. január 28.

Dr. Kovács András s.k. a tanács elnöke, Dr. Fekete Ildikó s.k. előadó bíró,

Dr. Mudráné dr. Láng Erzsébet s.k. bíró

