



Fővárosi Ítéltábla

Az ügy száma:	3.Kf.700.148/2022/4.
A felperes:	felperes felperes székhelye
A felperes képviselője:	felperes képviselője Ügyvédi Iroda (felperesi képviselő székhelye; ügyintéző ügyvéd: ügyvéd)
Az alperes:	Nemzeti Szakképzési és Felnőttképzési Hivatal (1089 Budapest, Kálvária tér 7.)
Az alperes képviselője:	alperes képviselője Ügyvédi Iroda (alperesi képviselő székhelye ügyintéző ügyvéd: ügyvéd 2)
A per tárgya:	marasztalási igény
A fellebbezést benyújtó fél:	felperes, 15. sorszám alatt
A fellebbezéssel támadott határozat:	Fővárosi 111.K.700.389/2022/14. Törvényszék

Í T É L E T

A Fővárosi Ítéltábla az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyja.

Kötelezi a felperest, hogy 15 napon belül fizessen meg az alperesnek másodfokú perköltség összege forint másodfokú perköltséget.

A megfizetett 202.000 (kettőszázkettőezer) forint fellebbezési illetéket a felperes viseli.

Az ítélet ellen fellebbezésnek nincs helye.

I N D O K O L Á S

A fellebbezés alapjául szolgáló tényállás

[1] A felperes felnőttképzési tevékenységet folytat, amelynek keretében szükséges vizsgafeladatlapokat az alperes állítja elő. A felperes 2021. április 16-ára központi írásbeli vizsgát szervezett, amit előzetesen a kormányhivatal (a továbbiakban: kormányhivatal) bejelentett. A kormányhivatal az írásbeli vizsgafeladatok átvételét 2021. április 8-án 13:00-tól 15:00 óráig biztosított azzal, hogy azt megelőzően át kell utalni a vizsgatételek díját az alperes részére, a megfizetésről szóló igazolás a kiadás feltétele. A felperes a felhívásnak eleget tett, a perbeli befizetést a 2021. április 16-i írásbeli vizsgák bejelentése okán fizette meg az alperesnek a vizsgalapok előállítási költsége jogcímén.

[2] 2021. április 7-étől a Covid-19 világjárvány miatti kormányzati intézkedés okán a tervezett vizsgákat nem lehetett megtartani. A köznevelési intézményekben, a szakképző intézményekben, valamint a felnőttképzésben a rendes oktatásra történő visszatérésről és az óvodákban elrendelt rendkívüli szünet megszüntetéséről szóló 177/2021. (IV. 15.) Kormány rendelet (a továbbiakban: 177/2021. Korm. rendelet) 4.§ (3) bekezdése lehetőséget biztosított arra, hogy a 2021. április 12-18. közötti napokra eső vizsgatevékenységeket a 2021. évi központi írásbeli vizsgafeladatoktól eltérően, az eredetileg meghatározott időponthoz képest 14 nappal később is meg lehessen tartani. A felperes az elmaradt vizsgák egy részét 2021. április 30-ára, más részüket 2021. május 6-ára ütemezte át. A felperes 2021. május 3-án kérte az alperestől a fel nem használt befizetés összege forint összegű befizetés (a továbbiakban: befizetés) 2021. május 6-i vizsgákra való elszámolását. Az alperes a befizetés visszatérítésére vagy más időpontban való ismételt felhasználására nem látott lehetőséget, mivel a felperes az elmaradt vizsgákat 2021. május 6-ára tette át, fogalmilag, jogi szempontból nem a 2021. április 16-ig vizsgák időpontját módosította, hanem azokat lemondta.

[3] A felperes 2021. november 15-én ismételten kérte, hogy a befizetés későbbi felhasználását engedélyezzék számára. Az alperes a 2021. december 20-án kelt irat ügyszámú iratban arról tájékoztatta, hogy a megrendelt írásbeli vizsgafeladatokat maradéktalanul előállította, azt a kormányhivatal részére továbbította, a befizetés ezen szolgáltatás teljesítésének ellenértéke. A felperes vizsgaátszervezési intézkedéseire, valamint a területre vonatkozó jogszabályváltozásokra ráhatása nem volt. A jogszabályban biztosított lehetőséggel a felperes nem kívánt élni, amikor az előzetesen bejelentett vizsgákat nem április 30-ára, hanem a következő vizsgaidőszakra szervezte át. A vizsgafeladatok megrendelése és az írásbeli vizsgafeladatok szakmai vizsgákra való előállítására a komplex szakmai vizsgáztatás szabályairól szóló 315/2013. (VIII.28.) Kormány rendelet (a továbbiakban: 315/2013. Korm. rendelet) 5.§ (3) bekezdés b) pontja és 9.§ (1) bekezdése alapján történt. Hivatkozott arra, hogy a bejelentett vizsgaidőpontok tekintetében létszám módosításra egyszer van lehetőség a 9.§ (7) bekezdése alapján. A vizsgafeladatok továbbítását a kormányhivatal végzi, mint felnőttképzési államigazgatási szerv. A befizetés méltányosságból való visszatérítését a gazdálkodását szabályozó jogszabályok nem teszik lehetővé.

A felperes keresete és az alperes védekezése

[4] A felperes keresetében az alperest kérte kötelezni elsődlegesen arra, hogy a befizetés felhasználását a központi írásbeli vizsgafeladatok igénylése során tegye lehetővé, másodlagosan azt fizesse vissza részére. A jogsérelmet a befizetés fel nem használhatóságában jelölte meg. Hivatkozta, hogy az alperes a Nemzeti Szakképzési és Felnőttképzési Hivatalról szóló 319/2014. (XII.13.) Korm. rendelet (a továbbiakban: 319/2014. Korm. rendelet) 3-4.§-ai szerint közigazgatási szerv, akivel közigazgatási

jogviszonyban áll, ugyanis az alperestől – quasi az államtól – egy kötelező hatósági szolgáltatást vett igénybe. Hivatkozott a 177/2021. Korm. rendelet 4.§ (3) bekezdésére, valamint a kormányhivatal ezzel kapcsolatos tájékoztatására. A tájékoztatás alapján az áttett szakmai vizsgák módosításának és törlésének elvégzésére szolgáló határidő 2021. április 20-ának 12 órája volt, a vizsgák módosítását már 2021. április 16-án elvégezte. A tájékoztató szerint az elmaradt vizsgák módosítására és törlésére is volt lehetősége, ezt az elektronikus vizsgabejelentő is lehetővé tette. A 177/2021. Korm. rendelet a vizsgák törlését nem tiltotta meg, tehát lehetővé teszi, ami következett abból is, hogy a kormányhivatal tájékoztatása szerint a törléshez nem volt szükség elektronikus levélben való kérelmezésre, hanem az érintettek maguk is megtehették. Azért döntött a részbeni törlés mellett, mivel a 14 napos határidő a termék, a személyzet és megfelelő higiénia biztosítására nem elegendő. Az alperes kötelezettsége nem ér véget a vizsgafeladatok kormányhivatal részére történő átadásával, ugyanis nem egy egyedileg meghatározott termék szolgáltatását végzi, hanem olyan szolgáltatását, amelynek igénybevételére kötelezik a jogszabályok.

[5] Az alperes védiratában a tájékoztató leveleiben foglaltakat fenntartva a kereset elutasítását kérte. Álláspontja szerint a felperes tévesen határozta meg a köztük lévő jogviszony létét, tartamát, valamint a jogvita tárgyát. A kormányhivatalhoz megtett vizsgabejelentés alapján köteles a vizsgafeladatok legyártására, melynek eleget is tett. Hivatkozott arra, hogy a kormányhivatalhoz megtett vizsgabejelentés egyúttal a vizsgaszervezési folyamat kezdeményezése. A kormányhivatal tájékoztatására ráhatása nem volt, annak tartalmával nem ért egyet. Függetlenül attól, hogy volt-e jogi lehetőség a vizsgák felperes által megtett átütemezésére, azt kell figyelembe venni, hogy a feladatlapokat elkészítette. Kötelezettségét már előzőleg teljesítette, azt a kormányhivatal álláspontja nem befolyásolja. Vitatta azon érveket, melyek a 14 napon belüli vizsgák megtartásának lehetetlenségére hivatkoztak. A vizsgabejelentés megalapozta a kötelezettségét, melyért a díj megilleti. Ezen sem a kormányzati intézkedés, sem a felperes vizsgaszervezési intézkedése nem változtat. A felperes keresetében nem tett említést a vizsgafeladatok egyszeri felhasználhatóságáról, valamint arról sem, hogy a vizsgafeladatokat gyakorlási céllal sem vette át. Kiemelte, hogy nem volt felhatalmazása az ügyben alakszerű döntés meghozatalára. A vizsgatételek díját önköltségszámítási szabályzata állapítja meg, a költségterítés jogalapja az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Itv.) 67.§ (1) és (3) bekezdései, mely alapján a díj megállapítására jogosult volt. Hangsúlyozta, hogy a felperes sem a befizetés szükségességét, sem annak összegét nem kifogásolta.

Az elsőfokú bíróság ítélete

[6] Az elsőfokú bíróság az ítéletével a keresetet elutasította.

[7] Döntését a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 88. § (1) bekezdés a) pontjára alapította, figyelemmel a felnőttképzésről szóló 2013. évi LXXVII. törvény (a továbbiakban: Fktv.) 30. § (2)-(3) bekezdésére, a 315/2013. Korm. rendelet 9.§ (1) bekezdésére, 23.§ (1) bekezdésére, a felnőttképzésről szóló törvény végrehajtásáról szóló 11/2020. (II. 7.) Korm. rendelet (a továbbiakban: 11/2020. Korm. rendelet) 36.§-ára, a 177/2021. Korm. rendelet 4.§ (3) bekezdésére, az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 124.§-ára, 128.§ (1) bekezdésére.

[8] A 315/2013. Korm. rendelet 9.§ (1) bekezdéséből és a felek egybehangzó előadásából arra következtetett, hogy az alperes feladatlap elkészítési kötelezettsége a felperes vizsgabejelentéséből eredt. A folyamatot illetően megállapította a jogi szabályozásból, hogy a bejelentési eljárás a közigazgatási jog szempontjából egy egyszerűsített engedélyezésnek feleltethető meg, mivel a bejelentés megtörténte, és annak hatóság általi tudomásulvétele a bejelentőt a bejelentett tevékenység elvégzésére jogosítja; a bejelentési eljárásban a kormányhivatal az eljáró hatóság a 11/2020. Korm. rendelet 36. §-a értelmében; a vizsgák lebonyolításához, mint bejelentett tevékenységhez a felperesnek, mint vizsgaszervezőnek szüksége van az írásbeli feladatlapokra is, melyek előállításában az alperes működik közre; a bejelentési eljárás egy reálaktussal, az írásbeli feladatok kiadásával zárul; a befizetés a feladatlapok előállításának ellentételezése.

[9] A felek közötti közigazgatási jogviszonyt vizsgálva megállapította, hogy a befizetés a 2021. április 16-i írásbeli vizsga feladatlapok előállítási költsége, mely az Ákr. 124.§-a és 128.§ (1) bekezdése alapján megelőlegezett eljárási költség. A vizsgafeladatok árát nem a bejelentésért egy esetlegesen fizetendő illeték vagy igazgatási szolgáltatási díj foglalja magába, hanem a vizsgalapokért egy, az eljáró hatóságon (kormányhivatalon) kívüli másik állami szerv költségtérítést szed. Mivel az alperes részére ekként megelőlegezett eljárási költség jogi sorsa volt kérdéses, ezért nem tulajdonított jelentőséget azon alperes által hivatkozott körülménynek, hogy a bejelentésre eljáró hatóság nem az alperes, hanem a kormányhivatal, és rögzítette azt is, hogy a közigazgatási jogviszony nemcsak hatóság és ügyfele között lehetséges. A felek közti közigazgatási jogviszonyra tekintettel állapította meg, hogy a befizetésre a közigazgatási jog szabályai irányadók, az nem a felek által hivatkozott szolgáltatás ellenszolgáltatás polgári jogi fogalmaival írható körül. Annak, hogy az alperes a 319/2014. Korm. rendelet alapján közigazgatási szerv, annyiban tulajdonított jelentőséget, hogy a közigazgatási perek alpereseivel szemben támasztott perelőfeltétel teljesült.

[10] Az állított jogsérelemmel, a befizetésnek későbbi időpontban megrendezett vizsga vizsgatételeinek díjaként történő elszámolásának elutasítása, ennek hiányában visszatérítése elmaradására nézve megállapította, hogy a felperes igényérvényesítésével összefüggő, a kormányhivaltól kezdeményezett eljárásra nem került sor, olyat a felperes nem kezdeményezett.

[11] Indokolása szerint az eljárási költség közjogi viszonyból származó pénzfizetési kötelezettség, melynek feltételeit nem az egymásnak mellérendelt felek alakítják szabad megállapodásukkal, hanem a jogalkotó, az állam egyoldalúan, aki egyben annak jogosultja is. Fentiekből az következik, hogy csak akkor keletkezik a közigazgatási szervnek visszafizetési kötelezettsége, ha egy konkrét jogszabály előírja. A felek által megjelölt 177/2021. Korm. rendelet nem tartalmaz olyan speciális ágazati rendelkezést, ami a konkrét jogviszonyban ilyen kötelezettséget írna elő. Külön ágazati szabály hiányában az eljárási költségekre vonatkozó általános szabályokat találta a perbeli esetre alkalmazhatónak. Az Ákr. 129.§ (1) bekezdése alapján hatósági döntéshozatalnak tulajdonított jelentőséget, amivel összefüggésben – kioktatása alapján – jelentőséget tulajdonított annak, hogy a felperes a visszatérítésről rendelkező hatósági döntést nem csatolt, és ilyen döntés meglétére nem is hivatkozott. Megállapítása szerint közigazgatási jogviszonyból eredő kötelezettség nem azonosítható, mert eljárási költségről való hatósági döntés nem állt rendelkezésre, illetve a befizetés visszatérítésére lehetőséget adó konkrét jogi norma nem ismert. Mindezért a befizetés visszatérítésének elrendelését nem látta teljesíthetőnek.

[12] A befizetés későbbi felhasználással kapcsolatos kereseti kérelmet illetően arra jutott, hogy az lényegében a befizetés másik eljárásban való figyelembevételére kötelezést jelentene. Ugyanakkor a mindenkor eljáró hatóság tényállás-megállapítási kötelezettsége körébe esik annak meghatározása, hogy egy adott eljárásban megtörtént-e a költségek

előlegezése, megfizetése. Az alperes belső szabályai határozzák meg, hogy a hozzá érkezett egyes befizetések melyik vizsganaphoz rendeli. E döntése kívül esik a felperessel fennálló közigazgatási jogviszonyán, ezért a felperes elődleges kereseti kérelme nem foghatott helyt. Mindezt erősítette az is, hogy a felperes a költségtérítésre vonatkozó tájékoztatást sem közvetlenül az alperestől kapta, hanem a kormányhivataltól.

[13] A felperes nem nevezett meg olyan jogszabályhelyet vagy az alperest kötelező hatósági döntést, melyből a marasztalással érintett kötelezettsége következne, ezért a keresetet a Kp. 88. § (1) bekezdés a) pontja alapján, mint alaptalant elutasította.

A fellebbezés és a fellebbezési ellenkérelem

[14] A felperes a fellebbviteli tárgyaláson módosított fellebbezésében elsődlegesen az elsőfokú ítélet megváltoztatását kérte a keresetnek helyt adással, ahhoz kapcsolódóan a keresetnek helyt adás tekintetében a másodlagos kereseti kérelmet változtatva elsődleges kereseti kérelemmé, tekintettel arra, hogy a kért összegnek elszámolása nem lehetséges már kellő számú vizsgalehetőség hiányában, elsődlegesen ezért a befizetés összege forint megfizetésére kötelezést kért; másodlagosan ítélet hatályon kívül helyezését, és az elsőfokú bíróság új eljárásra és új határozat hozatalára utasítását kérte.

[15] Az ítélet alapvetően helytelenül sorolja be a felnőttképzés vizsgáztatásának folyamatában az alperes tevékenységét, [14] bekezdése hibás, mivel a díjfizetés célja az is, hogy az alperes olyan vizsgalapokat állítson elő, amelyek alkalmas az általa bejelentett vizsgázók általi eredményes kitöltése következtében a végzettség megszerzésére. Ennek azért van jelentősége, mert nem egyszerű gyakorlófeladatokat rendel, az ítélet szerint sem polgári jellegű a jogviszony, nem írható le az a teljesítés-ellenszolgáltatással polgári jogviszony elemeivel. A speciális hatásra tekintettel válik az alperes tevékenysége igazgatási jellegű szolgáltatássá, ami miatt nem polgári jogi jogviszonyról van szó. Amennyiben a feladatsoroknak ez a képessége hiányzik, úgy a saját szempontjából értéktelen a feladatsor. Az ítélet e körben ezért sérti a Fktv. 30.§ (3) bekezdését, hiszen az alperes nem gyakorlófeladatok, hanem központi kiadású tételsor, feladatközlő lap, segédanyag és a javításiértékelési útmutató elkészítéséről köteles gondoskodni. A vizsgatevékenységgel kapcsolatosan hatósági szolgáltatást vesz igénybe az államtól.

[16] Az ítélet az Itv. 67.§ (1) bekezdését is sérti, mivel az e szakaszba foglalt előírás szerint kizárólag intézmények igazgatási jellegű szolgáltatásainak igénybevételeért kell díjat fizetni, a gyakorló feladatok előállítása e körbe nem tartozik bele.

[17] Kifogásolta, hogy ne jelölt volna meg olyan döntést, ami alapján a befizetett díjakat vissza kellene fizetni vagy azok beszámíthatóvá válnának, mivel a keresetlevele 5. pontjában hivatkozott kormányhivatali nyilatkozat a befizetett vizsgatétel díjainak elszámolására önmagában alapot ad, azt hatósági döntésként kell figyelembe venni. A kormányhivatal kifejezetten lehetővé tette a felperes által nevesített vizsgák törlését, ami azt jelenti, hogy azok törlése nem jelenthetett számára semmilyen hátrányos következményt, nem veszítheti el igazgatási jellegű szolgáltatásra befizetett díjat. A kormányhivatal a nyilatkozat megtételére jogosult volt, arra hatáskörrel rendelkezett, azt az alperesnek is követnie kellett volna, akkor is, ha annak tartalma nyilvánvalóan kedvezőtlen számára. E körben sérti az ítélet 11/2020. Korm. rendelet 36.§-át. A kormányhivatal feladata, hogy a központi vizsganapokat, azok esetleges törlését, módosítását és ennek folyamatát, engedélyezését meghatározza [315/2013. Korm. rendelet 4.§ (1)-(3) bekezdése].

[18] Az ítélet alaptalanul vár el olyan jogszabályi rendelkezést, ami a befizetett díjak visszafizetéséről rendelkezik, normál ügymenet során ugyanis a díjak befizetése csak akkor történik meg, amikor a vizsgák már nem törölhetők, vagyis a visszatérítésre nincs is elvi eshetőség, így ezt a kérdést nem is kell szabályozni. A járványhelyzet miatti speciális intézkedések miatt a hatáskörrel rendelkező szerv egyedi döntést hozott a törölhetőségről, a kérdés jogalkotói rendezése is irracionális elvárás lenne. Megjegyezte, hogy más szervezetek nem hártották el a későbbi elszámolással kapcsolatos igényt.

[19] Az ítélet hatályon kívül helyezésére irányuló kérelmet az ítélet [20] pontjának első mondatában írtak megalapozzák, a Kp. 2.§ (1), (2), (3), (6) bekezdéseinek sérelmére tekintettel. Nem kapott ugyanis felhívást arra vonatkozóan, hogy további hatósági döntésre kell hivatkoznia, vagy csatolnia. A per érdemében a bizonyítási teher kiosztását az elsőfokú bíróság a 2022. április 7. napján kelt 9. sorszámú végzésben rögzítette: a 2. oldal felülről számított második bekezdés vonatkozott arra, ami azt a bizonyítási terhet nevesítette, hogy bizonyítania kell, miszerint a kormányhivatal által rögzített 2021.04.20. 12 óráig terjedő időszakig a vizsgákat törölte a rendszerből, aminek eleget is tett. Ekként az ítélet olyan felhívás nem teljesítését rója a terhére, amit nem kapott meg. A felhívást – közlés esetén – teljesíthette volna, akár a kormányhivatal ismételt döntése beszerzésével. Az ítélet [17] bekezdése szerinti anomáliát nem tapasztalt, pusztán azt, hogy az alperes elszámolás nélkül, a kormányhivatal álláspontjával szemben kíván eltetni befizetett díjakat. Ha és amennyiben a felhívás teljesítéséhez a kormányhivatal perben állása is szükséges, úgy sérült a Kp. 25.§ (2) bekezdése.

[20] Nincs alapja a befizetett összegek visszafizetése/elszámolása elmaradásának. Az ítélet a befizetett tételek jogi jellegét az Ákr. 128.§ (1) bekezdésére alapította, ugyanakkor az Ákr. a költségek rendezésének módját szabályozza: a tényállás szerint olyan szolgáltatásért fizetett az alperes részére, amelyet végül nem kapott meg, hiszen a feladatsorok nem voltak alkalmasak arra a célra, hogy azokat vizsgázók képesítés szerzése mellett kitöltsék; az Ákr. 125.§ (3) bekezdése alkalmazandó, ami szerint azon eljárási költséget, amelynek viselésére senki nem kötelezhető, az eljáró hatóság viseli. Az Ákr. 125.§ (3) bekezdés alkalmazásához nem kell döntés (kormányhivatali), mert a kormányhivatal állásfoglalása és az Ákr. 125.§ (3) bekezdése egyértelműen meghatározza, hogy a peresített szolgáltatási díjat az alperes köteles viselni.

[21] Az ítélet akkor lenne összhangban a jogszabályokkal és a Kp. 2.§ (1) bekezdésével, ha biztosítaná, hogy az általa kifizetett állami szolgáltatást igénybe veheti, hiszen a kereset ennél többre nem is irányul.

[22] Az alperes fellebbezési ellenkérelmében az ítélet helybenhagyását kérte, mert az megfelel a jogszabályoknak, az elsőfokú bíróság a tényállást helyesen állapította meg, abból helytálló következtetést vont le.

[23] Az Fktv. 30.§ (3) bekezdésének megsértésére vonatkozó előadás a per eldöntése szempontjából irreleváns, a vizsgalapok kiállítására vonatkozó kötelezettségének részletezése, illetve a „teljesítés” megfelelése ugyanis érdemben nem tárgya a pernek. Az előállított vizsgatételek teljes mértékben megfeleltek a jogszabályi követelményeknek, azok átadására végül a bekövetkezett rendkívüli körülményekre tekintettel, és nem saját magatartása okán nem került sor. Irreleváns a felperes által hivatkozott Itv. 67.§ (1) bekezdésének megsértése, mivel arról az elsőfokú bíróság ítéletének indokolásában egyáltalán nem rendelkezett.

[24] A vizsgatételdíj külön szabályozás hiányában az Ákr. 124. és 128.§-ai alapján megelőlegezett eljárási költségnek minősül, és így az Ákr.-ben meghatározott szabályok vonatkoznak annak visszatérítésére is. A felek között szuprematív jellegű közigazgatási jogviszony állt fenn, így a vizsgatételdíj mint közigazgatási eljárási költség megállapítása és egyéb szabályozása (pl. annak visszatérítése vagy más vizsgára való elszámolása) nem

tartozik a felek rendelkezési jogkörébe, hanem arra kizárólag a jogszabályok irányadók. Az Ákr. 129.§ (1) bekezdése világosan kimondja, hogy a megelőlegezett költség visszatérítése az eljáró hatóság döntését feltételezi. Téves a felperes álláspontja, miszerint a kormányhivatal nyilatkozata hatósági döntésnek minősül, így az megfelelő alapot ad befizetett vizsgatételdíj elszámolására. Az Ákr. 80.§ (1) bekezdése taxatív módon meghatározza a hatósági döntések formáját. Álláspontja szerint visszatérítést legfeljebb a kormányhivaltól igényelhetné a felperes, de egyebekben is a kormányhivatal döntése alapján kormányhivatallal szemben indítható eljárás.

[25] Vitatta, hogy a tájékoztató szerinti lehetőség a nevesített vizsgák törlésére a hátrányos jogkövetkezmények alkalmazását kizárná, különösen, hogy a hivatkozott nyilatkozat költségviselési kérdésekről nem rendelkezik, a 177/2021. Korm. rendelet 4.§ (3) bekezdésében foglalt, az eredeti dátumhoz képest 14 napon belüli új vizsga megtartásával lehetett mentesülni a hátrányos jogkövetkezményektől. A felperes saját megfontolása alapján az elmaradt vizsgák egy részének új időpontját 2021. május 6. napjára – közel egy héttel a 14 napos határidő lejártá utáni időpontra – tette, saját magát zárta el a mentesüléstől. Megfelelően teljesítette feladatát, ami mindössze a részére teljesített befizetés alapján a bejelentett vizsgák tételeinek előállítása volt.

[26] Vitatta, hogy az elsőfokú ítélet sértene az Ákr. 125.§ (3) bekezdését, mivel az nem alkalmazandó: a vizsgatételdíj mint közigazgatási eljárási költség felmerülésére azért került sor, mert a felperes az alperes által nyújtott igazgatási jellegű szolgáltatását vette igénybe, így az Ákr. 125.§ (1) bekezdésében foglalt főszabály szerint annak viselésére is a felperes kötelezhető.

A másodfokú bíróság döntése és annak jogi indokai

[27] A fellebbezés nem alapos.

[28] A Fővárosi Ítéltábla az elsőfokú bíróság ítéletét a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 108. § (1) bekezdésében foglaltak alapján, a fellebbezés és a fellebbezési ellenkérelem keretei között vizsgálta felül, az ügyet tárgyaláson elbírálv.

[29] A 177/2021. Korm. rendelet 4.§ (3) bekezdése szerint a felnőttképzésben szervezett komplex szakmai vizsgák központi írásbeli vizsgatevékenységeinek azon időpontjait, amelyek 2021. április 12-18. közötti napokra esnek, - az előzőleg a 2021. évre a központi írásbeli vizsgafeladatokra meghatározott időpontoktól eltérően - az eredetileg meghatározott időpontokhoz képest 14 nappal később is meg lehet tartani.

[30] Az elsőfokú bíróság alapvetően helytállóan minősítette a 177/2021. Korm. rendelet 4.§ (3) bekezdését, amikor azt állapította meg, hogy az nem tartalmaz olyan speciális ágazati rendelkezést, ami a konkrét jogviszonyban „ilyen” [visszafizetési] kötelezettséget írna elő. Az elsőfokú bíróság általi jogértelmezéshez tartozik még a komplett, a perben értékelt és

a felek által is hivatkozott jogszabályi rendelkezések sora, az abból megállapítható vizsgaszervezési folyamat egésze, azon belül az alperes szerepe, az általa előállított vizsgalapok előállításáért teljesítendő fizetési kötelezettség sorsa. A normál jogrendi szabályozás azért nem tér ki a visszatérítés vagy későbbi vizsgaidőpontokra való elszámolhatóság kérdésére, mert a felnőttképzésben szervezett komplex szakmai vizsgák központi írásbeli vizsgatevékenységeinek időpontjainak elhalasztására sem elismert. A („létszám véglegződését követően” a jogszabályi rendelkezésekre visszavezethető hatánapig teljesíthető) vizsgabejelentést követően az alperes tevékenységéért fizetendő összeg csak az előre bejelentett vizsgákhoz előállítandó, joghatás (érvényes vizsgázás) kiváltására alkalmas vizsgalapok előállítására számolható el, a befizetett összeg más célú elszámolása, rögzítése, könyvelése stb. nem elismert. A normál jogrendi szabályozás hatálya alatt a vizsgaszervező, így a felperes terhére nem esik olyan át nem hárítható költség, ami az alperes általi vizsgalap-előállítás ellenértéke, ugyanis a képzésben résztvevő a vizsgára jelentkezése által viseli az esetlegesen elmulasztott vizsga díját is. Akkor, amikor a kormány a különleges jogrendet megalapozó, a Covid-19 világjárványra alapítottnan elrendelt veszélyhelyzet idején az Alaptörvény 53. cikk (2) bekezdésében meghatározott eredeti jogalkotói hatáskörében – figyelemmel a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény 51/A.§-ára – a 177/2021. Korm. rendelet 6.§ tekintetében az Alaptörvény 53. cikk (3) bekezdésében meghatározott eredeti jogalkotói hatáskörében, a koronavírus-világjárvány elleni védekezésről szóló 2021. évi I. törvény 2.§ (1) bekezdése szerinti országgyűlési felhatalmazás alapján, az Alaptörvény 15. cikk (1) bekezdésében meghatározott feladatkörében eljárva rendelkezett a felnőttképzésben szervezett komplex szakmai vizsgák központi írásbeli vizsgatevékenységei egyes időpontjainak feltételekkel történő halasztásához, a normál jogrendi szabályozást vette alapul, ahhoz képest és arra figyelemmel alkotott eltérő, kiegészítő (*lex specialis*) rendelkezéseket. A rendeletalkotó nem kívánt eltérni az eredeti szabályozási megoldásoktól a helyzet időleges rendezése során: a 2021. április 12-18. közötti napokra eső, eredetileg meghatározott időpontokhoz képest azok legfeljebb 14 nappal későbbi megtartásáról (halasztás) rendelkezett. A rendeletalkotó előtt, lévén, hogy jogi szabályozásról van szó, ismert volt a normál jogrendi szabályozásban az alperesnek teljesítendő fizetési kötelezettség szabályozása, arra is figyelemmel hozott döntést a vizsgák lehetséges elhalasztott időpontjának végső időpontjáról. Az átmeneti szabályozás figyelemmel volt a korábbi, az alperes által eredetileg a 2021. április 12-18. közötti vizsgaidőpontokra elkészített vizsgalapok felhasználhatóságára, annak megkötéseire, s arra, hogy az időleges szabályozás megalkotása idején az azzal érintett vizsgákra elkészített vizsgalapok előállítására teljesült, a fizetési kötelezettség teljesítése is megtörtént. Mindezekre tekintettel döntött arról a rendeletalkotó, hogy kivételesen engedi a 2021. április 12-18. közötti vizsgaidőpontok halasztását legfeljebb 14 napon belüli időpontra: ez egyben az alperes általi teljesítések, az annak fejében kifizetett összegek sorsát is rendezte. A különleges jogrendi szabályozás, mint *lex specialis* rendelkezés csak a lényeges eltérést (annak lehetőségét) rendezte, ellenben a további kérdéseket a normál jogrendi szabályozás rendezte változatlanul. A normál jogrendi szabályozás pedig nem ismeri a más, korábbi vizsgaidőpontokra tekintettel megigényelt és az alperes által legyártott vizsgalapokra kifizetett összeg felhasználását (elszámolását) később vizsgára, avagy annak visszatérítését, pusztán a fel nem használás tényére alapítottnan. Ennélfogva az elsőfokú bíróság helytálló következtetésre jutott, amikor az különleges jogrendi, időleges szabályozás eltérő rendelkezése hiányát értékelte.

[31] A már kifejtettre figyelemmel az elsőfokú ítélet [14] bekezdése nem hibás, az alperes tevékenységét megfelelően értékelte, azon belül is az általa előállított vizsgalapoknak a vizsgáztatáshoz kapcsolódó szerepét, speciális közjogi sajátosságát is szem előtt tartva. A felperes alaptalanul hivatkozik arra, hogy a vitatott fizetési kötelezettséggel érintett

vizsgalapok e speciális jogi minőséggel ne rendelkeztek volna: a 177/2021. Korm. rendelet alapján az eredeti vizsganapon fel nem használható vizsgalapok jogalkotói döntés alapján megtartották e minőségüket, és még 14 napon belül felhasználhatóak voltak. E minőségüket a felperes nem használta ki azzal a döntésével, hogy a vizsgák egy részét nem olyan időpontra halasztotta, amelyre nézve már rendelkezett az alperes által legyártott, joghatás kiváltására alkalmas és még felhasználható vizsgalapokkal. Az ítélet e bekezdésével az Fktv. 30.§ (3) bekezdését sem sérthette.

[32] A felperes alaptalanul állította az Itv. 67.§ (1) bekezdésének megsértését arra hivatkozással, miszerint az ítélet mintegy elismerné, hogy gyakorló feladatok előállításáért kellene igazgatási díjat fizetni. Az elsőfokú bíróság ilyen megállapítást nem tett. Az előzőekben a másodfokú bíróság által kifejtettek szerint az alperes előállított olyan vizsgalapokat, amelyek az eredeti vizsganaphoz képest a 177/2021. Korm. rendelet alapján 14 napon belüli időpontra újrászervezett vizsganapra felhasználható lett volna, az ahhoz rendelt joghatással. E minőségüket a vizsgalapok csak a rendeletben meghatározott határidőn túl veszítették el, ezért nem lehet gyakorló feladatoknak minősíteni azokat azon az alapon, hogy utóbb már csak ilyen célra lehetséges a felhasználásuk.

[33] Nem nyert téves értékelést a kormányhivatal 2021. április 15. napján 23:40-kor kelt elektronikus levélbe foglalt nyilatkozata. Az nem hatósági döntés, hanem a jogalkalmazók számára az átmeneti szabályokhoz, annak lehetséges végrehajtásához kapcsolódó tájékoztatás volt. Az lényegében a 177/2021. Korm. rendelet szabályainak ismételése, azzal, hogy valóban utal a törlés lehetőségére. Ez azonban nem jelenti, hogy a nyilatkozattal az előzőekben már értelmezett 177/2021. Korm. rendeletben megjelölt jogalkotó döntés eltérő értelmezési tartományát adta volna meg a kormányhivatal. A 177/2021. Korm. rendelet eleve nem zárta ki a vizsgák meg nem tartását, ugyanakkor azzal a rendezéssel, hogy a normál jogrendi szabályozásra épülve ez azt jelentette, hogy az eredeti vizsganapra megrendelt vizsgalapok már nem lesznek felhasználhatók a jogszabályi határidőn túl, amit a vizsgaszervezőnek gazdálkodó szervezetként kellett mérlegelnie a költségviselés szempontjából. Maga a törlés lehetőségére vonatkozó tájékoztatás nem vonatkozott és nem vonatkozhatott másra, mint a kormányhivatalnak a vizsgaszervezéshez kapcsolódó hatósági tevékenysége körébe eső útmutatás, az nem érintette az alperesi feladatkört. Az ítélet 11/2020. Korm. rendelet 36.§-át nem sértette.

[34] Az elsőfokú bíróság okszerűen vizsgálta a vizsgalapok előállításának jogi természetét. E körben a másodfokú bíróság csak megjegyzi, hogy a költségvetési szabályozás oldaláról nézve az közhatalmi bevétel, az elsőfokú bíróság jogi minősítését megerősítve. Az elsőfokú bíróság általi vizsgálat helytállóan jutotta arra, hogy ekként rendezett a megfizetett összeg jogi sorsa, a felperes is helyesen hivatkozott arra, hogy a normál jogrendi szabályozásban nem kellett kifejezetten szabályoznia a jogalkotónak a visszatérítés kérdését. Az előzőekben már kifejtettek szerint azonban a normál jogrendi szabályozást a rendeletalkotó figyelembe vette, s a halasztás időkorlátokon belüli megengedésével a teljesített befizetések sorsát is rendezte. Ennélfogva okszerűen várta el az elsőfokú bíróság, hogy a felperesnek igazolja a saját, ellentétes jogi álláspontját, ezért jelölje meg azt a tételes jogszabályi rendelkezést, amelyből következik az ő ellentétes jogi álláspontjának helytálló volta. Ugyanígy okszerű elvárás volt, hogy külön jogszabályi rendelkezés hiányában a felperes által fizetett összegre értelmezhető normál jogrendi jogszabályi előírások alapján léteznie kellene egy olyan hatósági döntésnek, amely a visszafizetés vagy elszámolhatóság kérdésében döntött, mert akkor – elméletileg – lehetséges lett volna egy ilyen döntés kikényszerítése.

[35] Az elsőfokú bíróság ítélete [20] bekezdése és a kapcsolódó eljárásra nem sérti a Kp. felhívott alapvető rendelkezéseit. A bíróság megfelelően tájékoztatott a bizonyítási

teherről, a felperes számára felismerhető volt, hogy mik a per eldöntése szempontjából bizonyítandó tények. Az, hogy azokat milyen, létező és rendelkezésre álló bizonyítékkal kívánja alátámasztani, saját szabad mérlegelésére tartozik, a szabad bizonyítás rendszerében nem volt elzárva semmilyen további bizonyíték rendelkezésre bocsátásától. A másodfokú eljárásban megtett nyilatkozata pedig arra világít rá, azt erősíti meg, hogy nem létezett korabeli olyan hatósági döntés, amely igazolta volna a visszafizetési vagy elszámolási igényét. A kormányhivatal e-mailes nyilatkozata rendelkezésre áll, annak értékelését el is végezte az elsőfokú bíróság, az előzőekben kifejtettekre figyelemmel szintén helytállóan. Miután a különleges jogrendi szabályozás is vitatott volt és az elsőfokú bíróságnak abban a kérdésben is döntenie kellett, hogy létezik-e a visszafizetés/elszámolás kérdését szabályozó külön előírás, így eldőlt az a kérdés is, hogy létezhet-e olyan jogszerű hatósági döntés, amely mégis rendelkezne a visszafizetés kérdéséről. Mivel ilyen nincs, ezért utóbb sem lehetséges, nem lenne jogszabályszerű egy ilyen döntés, ezért a kormányhivaltól ilyen döntés meghozatala nem várható, és a perben állása sem volt szükséges, a Kp. 25.§ (2) bekezdés sérelme nem merül fel.

[36] Az Ákr. rendelkezéseinek jogszabálysértő értelmezése és ügyre vetítése nem állapítható meg, mert ténybelileg nem valós, hogy a felperes ne vette volna igénybe az alperes közszolgáltatását. Az eredetileg 2021. április 16-i vizsganapra legyártott vizsgalapok elkészültek, azoknak a 14 napon belüli felhasználását megengedte a rendeletalkotó, így a felperes saját döntése volt, hogy megkísérli-e a rendeleti határidőn belül a vizsgák újrászervezését, elkerülve a felesleges kiadást. Ez ad választ egyben a Kp. alapvető rendelkezéseinek állított sérelmére: a felperes igénybe vette az alperes közszolgáltatását, csak annak eredményeként előállt vizsgalapokat nem használta fel, így a felmerült költség állam általi viselése fel sem merül, a döntést a felperes hozta meg, az terhére esik.

[37] A kifejtettek alapján a Fővárosi Ítéltábla az elsőfokú bíróság ítéletét a Kp. 109.§ (1) bekezdése alapján helybenhagyta.

[38] A másodfokú eljárásban az alperes a megítélt összegű költséget számította fel, amelyet a másodfokú bíróság az elvégzett jogi munkával arányban állóként értékelt, és azt a felperes pervesztessége folytán köteles megtéríteni a Kp. 35.§ (1) bekezdése alapján alkalmazandó Pp. 83.§ (1) bekezdésének megfelelően.

[39] Az alperest az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Itv.) 67. § (1) bekezdés h) pontja szerinti illetékfeljegyzési jog ellenére lerótt, az Itv. 39. § (1) bekezdése szerinti illetékalap után az Itv. 46. § (1) bekezdése szerinti mértékkel számított 202.000 forint fellebbezési eljárási illetéket a Kp. 99.§ (3) bekezdése és 35.§ (1) bekezdése alapján alkalmazandó Pp. 83.§ (1) bekezdése, és a Pp. 102. § (1) bekezdésére figyelemmel a felperes viseli.

[40] Az ítélet ellen fellebbezésnek a Kp. 99. § (1) bekezdése szerint nincs helye.

Záró rész

Budapest, 2022. szeptember 28.

dr. Robotka Imre s.k.	dr. Stumpf-Rádai Ágota s.k.	dr. RácZ Krisztina s.k.
a tanács elnöke, előadó bíró	bíró	bíró