

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3221/2023. (V. 5.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.I.35.450/2022/3. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselője útján (dr. Gáldi Nóra ügyvéd) alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz. Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-ára alapított alkotmányjogi panaszában az indítványozó a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.I.35.450/2022/3. számú végzése, valamint a Fővárosi Törvényszék 107.K.705.179/2021/26. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte, az Abtv. 43. § (1) bekezdésére figyelemmel. Álláspontja szerint a fenti, kifogásolt bírói döntések sértik az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésében foglaltakat, hivatkozva emellett az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésére, valamint a XI. cikk (1) és (2) bekezdéseire.
- [2] 2. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy lényege a következőképpen foglalható össze.
- [3] Az indítványozó (mint a közigazgatási jogvita felperese) – nem állami köznevelési intézményfenntartóként a nem állami köznevelési tevékenységhez kapcsolódó támogatásokkal kapcsolatban a 2018. évre (január–december hónapokra) vonatkozó, gyermekétkeztetéshez kapcsolódó, finanszírozható dolgozói létszámot érintő támogatás iránti kérelmét az alperes elfogadta. Ezt követően az indítványozó a támogatás módosítását kezdeményezte, az alperes az indítványozó elszámolásában szereplő adatok figyelembevételével jogosulatlan igénybevételt állapított meg. Az alperesi határozatot a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság a 24.K.30.982/2019/16. számú ítéletével az indokolási kötelezettség megsértése miatt megsemmisítette és a hatóságot új eljárás lefolytatására kötelezte. Az új eljárásban az alperes megállapította, hogy az indítványozó esetében az intézményi gyermekétkeztetési támogatás összegének alapjául szolgáló számított dolgozói létszám 24,54 fő, amely miatt az indítványozót mint felperest 29 418 535 Ft támogatási különbözetből eredő visszafizetési kötelezettség terheli. A Fővárosi Törvényszék a 2020. december 7. napján kelt, 107.K.704.709/2020/15. számú ítéletében az indítványozó keresetét elutasította, amelyet az indítványozó felülvizsgálati kérelme folytán eljáró Kúria a Kfv.IV.35.472/2020/8. számú ítéletével hatályában fenntartott.
- [4] Az indítványozó a 2018. évre vonatkozó költségvetési támogatás elszámolását kérte (2019. március 28-án) az elsőfokú hatóságnál, amely a BPM-ÁHI/2005-3/2021. iktatószámú, 2021. április 21-én kelt határozatával az indítványozót 24 917 347 Ft visszafizetési, valamint a jogosulatlanul igénybe vett támogatás után 712 910 Ft igénybevételi kamat megfizetésére kötelezte. Az alperes az ÖNKFO/602-2/2021. számú határozatával az elsőfokú hatóság határozatát helybenhagyta. Indokolásában kifejtette, hogy a felperesi indítványozó álláspontjával szemben a számított dolgozói létszámot nem intézményi, hanem fenntartói szinten kell megállapítani. Az indítványozó a 2018. évre vonatkozó, költségvetési támogatás elszámolást érintő ÖNKFO/602-2/2021. számú alperesi határozat ellen keresettel élt. A Fővárosi Törvényszék jogerős 107.K.705.179/2021/26. számú ítéletével a felperesi indítványozó keresetét elutasította. Indokolásában kifejtette, hogy a releváns tényállási elemek tekintetében ugyanazon felek között azonos tényállás és azonos jogkérdésben a Kúria Kfv.IV.35.472/2020/8. számú ítéletével elvi jellegű döntést hozott, ezért a bíróság az abban foglaltakat figyelembe véve határozott. Annak nyomán megállapította, hogy a szabályozás nem diszkriminatív, nem alapjogokba ütköző, valamint nem sérti az egyenlő bánásmód elvét. Önmagában ugyanis az, hogy a felperes tekintetében magasabb lenne a támogatás összege, ha külön számítanák a dolgozói létszámot, nem minősül diszkriminációnak, mivel más számítás más fenntartók számára jelentene előnytelenebb eredményt. Érdemben vizsgálta továbbá, hogy a dolgozói létszámot elegendő-e az alperes álláspontjával egyezően az indítványozóra mint intézményfenntartóra vonatkozó

összesített adatok alapján kiszámítani, vagy (ahogy az indítványozó állította) intézményenként kell-e meghatározni a dolgozói létszámot, majd az így számított létszámot összesíteni. Azt állapította meg, hogy a számítási képlet egyes tényezői vonatkozásában a jogszabály nem tartalmaz arra utalást, hogy azokat a számítás során nem fenntartóként összesítve, hanem intézményenként elkülönülten kell figyelembe venni, így a dolgozói létszám a jogszabály alkalmazásában a fenntartói dolgozói létszámot jelenti, fenntartó alapján és nem az intézményi dolgozói létszámra kell a kategóriásávonként megadott képletet alkalmazni.

- [5] A felperes a jogerős ítélettel szemben felülvizsgálati kérelemmel élt, mely befogadását a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 118. § (1) bekezdés a) pont ab) alpontjaira alapította. Nézete szerint a per tárgyát képező jogkérdés különleges súlya, illetve társadalmi jelentősége is indokolja a felülvizsgálati kérelem befogadását. Ugyanis az állami támogatás helyes számítási módjának meghatározása az alperes és az összes nem állami köznevelési intézményfenntartó számára iránymutatást jelentene.
- [6] A Kúria a felperesi indítványozó felülvizsgálati kérelmének befogadását megtagadta. Indokolásában kifejtette, hogy a felperes Kp. 118. § (1) bekezdés a) pont ab) pont alapján a felvetett jogkérdés különleges súlyára, társadalmi jelentőségére tekintettel kérte a felülvizsgálati kérelem befogadását. Ez esetben a Kúria akkor fogadja be a felülvizsgálati kérelmet, amennyiben az adott ügyön túlmutató jogkérdésben korábban még nem foglalt állást közzétett ítélezési gyakorlatában, és ha a jogkérdés nagy számban előforduló új típusú ügyben merült fel, továbbá az adott ügy a jogalanyok széles körét érinti. A Kúria a perbeli esetben azt állapította meg, hogy a gyermekétkeztetéshez kapcsolódó állami támogatás számításának módja társadalmi jelentőséggel bír, azonban ezt a kérdést a Kúria Kfv.IV.35.472/2020/8. számú ítéletében már vizsgálta és érdemben eldöntötte. Továbbá a felülvizsgálati kérelemmel támadott jogerős ítélet is kitért erre a tényre, ezért ennek következtében a Kp. 118. § (1) bekezdés a) pont ab) alpontjára a felülvizsgálati kérelem befogadása eredménnyel nem alapítható.
- [7] Az indítványozó Alkotmánybírósághoz benyújtott, az Abtv. 27. §-ára alapított alkotmányjogi panasz szerint az Igazgatóság által alkalmazott számítási módszer, melyet az elsőfokú bíróság ítélete jóváhagyott, továbbá a kifogásolt kúriai döntés az indítványozó Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésébe ütköző, önkényes megkülönböztetést eredményez, amely összehasonlítható – azonos csoportba tartozó – intézményi, illetve személyi körben, a köznevelési intézmények fenntartói és tanulóit illetve dolgozói viszonylatában áll fenn.
- [8] A részletes számítást tartalmazó indokolás szerint az elsőfokú bíróság által jóváhagyott számítási mód azért eredményez önkényes megkülönböztetést, mivel ugyanazon feladatot (adott intézményi gyereklétszám és dolgozói létszám mellett) eltérő mértékben támogat attól függően, hogy a köznevelési intézményfenntartónak egyébként hány intézménye, illetve az intézményeknek hány feladatellátási helye van. A degresszív finanszírozás nézete szerint általában a nagyobb intézményi mérethatékonyságot szolgálja. Azonban a mérethatékonyság az étkeztetésben független attól, hogy a fenntartónak egyébként még hány intézménye van. Azt is kifejtette, hogy az általa bemutatott helyes jogalkalmazással az étkezők számát, az intézmények feladatellátási helyeinek megfelelő függő tényezőt és ezáltal a finanszírozható dolgozói létszámot intézményenként kell először meghatározni és az így meghatározott intézményenkénti számított dolgozói létszámok összesítésével lehet a fenntartói összesítést meghatározni. Emellett az indítvány indokolás nélkül beidézte az Alaptörvény XI. cikkének (1) és (2) bekezdéseit.
- [9] 3. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 50. § (1) bekezdése, valamint az Ügyrend 5. § (1) bekezdése alapján jelen ügyben tanácsban jár el. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése értelmében az Alkotmánybíróság elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról dönt, ennek során a tanács megvizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt feltételeit, különösen a 26–27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket. Az Abtv. 56. § (3) bekezdése alapján befogadás visszautasítása esetén az Alkotmánybíróság rövidített indokolással ellátott végzést hoz, amelyben megjelöli a visszautasítás indokát.
- [10] Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján mindenképp azt vizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e az indítvánnyal szemben támasztott törvényi követelményeknek. Erre nézve a következőket állapította meg.
- [11] 3.1. Az Abtv. 27. § (1) bekezdése alapján az „alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés a) az indítványozó Alaptörvényben biztosított

jogát sérti, és *b*) az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva”.

- [12] Az Abtv. 30. § (1) bekezdése alapján az alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül napon belül lehet írásban benyújtani. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó indítványát határidőben nyújtotta be (az indítványozó jogi képviselője a Kúria végzését 2022. december 28-án vette át, míg az alkotmányjogi panaszt 2023. február 13-án terjesztette elő). Az Abtv. 27. §-a alapján a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.I.35.450/2022/3. számú végzése a bírósági eljárást befejező, jogorvoslati nem támadható döntésének alkotmányossági vizsgálatát kérte, amely ellen fellebbezésnek vagy további felülvizsgálatnak nincs helye, továbbá az indítványozó részben az Alaptörvényben biztosított joga sérelmére hivatkozott, ezért az alkotmányjogi panasz e tekintetben is megfelel az Abtv. 27. §-ában előírt követelményeknek. Az indítványozó alkotmányjogi panasz benyújtására indítványozói jogosultsággal rendelkezik, és érintettsége, mivel a közigazgatási jogvita iránt indított ügyben felperes [27. § (2) bekezdés *a*)–*c*) pontjai] volt, fennáll.
- [13] Az alkotmányjogi panasz benyújtásának törvényi feltétele [Abtv. 27. § (1) bekezdés *a*) pont], hogy az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogának sérelmére hivatkozzon. Ugyanakkor az indítványozó állítása szerint is az indítványozó által hivatkozott és állított Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésében biztosított jog sérelme a bírósági eljárásban valójában nemcsak az indítványozó mint fenntartó, hanem az intézményekben tanulók, valamint dolgozók Alaptörvényben biztosított jogát is érintette, ezért az alkotmányjogi panasz ebben a részben nem felel meg az Abtv. 27. §-ában előírt követelményeknek {ezzel összefüggésben lásd: 3532/2021. (XII. 13.) AB végzés, Indokolás [23]}.
- [14] 3.2. Az indítványi kérelem a határozottság Abtv. 52. § (1b) bekezdésében felsorolt további követelményeinek ugyanakkor szintén csak részben tesz eleget. Az indítvány tartalmazza: *a*) azt a törvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására, továbbá azt, amely az indítványozó indítványozói jogosultságát megalapozza (Abtv. 27. §) *b*) az eljárás megindításának indokát (az indítványozó álláspontja szerint a kifogásolt bírói döntés Alaptörvényben biztosított jogát sérti); *c*) az Alkotmánybíróság által vizsgálendő bírósági döntést; *d*) az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezését [XV cikk (2) bekezdés]; *f*) kifejezett kérelmet arra, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a támadott bírósági döntés alaptörvény-ellenességét, és semmisítse meg azt. Azonban az indítvány az Alaptörvény XI. cikk (1) és (2) bekezdései vonatkozásában az alaptörvényi rendelkezéseket csupán idézi, ezekhez semmiféle indokolást nem fűz, így az szintén nem felel meg a határozottság fent idézett Abtv. 52. § (1b) bekezdése *b*) pontjában foglaltaknak, ami az érdemi vizsgálat akadályát képezi.
- [15] 3.3. Az Alkotmánybíróság megállapította továbbá, hogy bár az indítványozó alkotmányjogi panasza az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése vonatkozásában a hátrányos megkülönböztetés tilalmára hivatkozik, azonban az indítvány indokolása tartalma szerint erre vonatkozóan alkotmányjogilag releváns érvelést, alkotmányjogilag értékelhető indokolást nem tartalmaz. Az alkotmányjogi panasz indokolása az indítványozó által a bírósági, illetve hatósági jogszabályértelmezéstől eltérő, általa helyesnek vélt részletes, a gyermekétkeztetési támogatás kiszámítási módjára vonatkozó számítást, illetve a hatósági jogszabályértelmezés cáfolatára vonatkozó indokolást tartalmaz, releváns alkotmányjogi érvelés nélkül. Mindezek hiányában az indítvány ezen részében nem felel meg a határozottság Abtv. 52. § (1b) bekezdésében foglalt feltételeinek. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint önmagában annak állítása, hogy a támadott bírói döntés az indítványozó számára kedvezőtlen, még nem tekinthető alkotmányjogilag értékelhető indokolásnak, az indítvány érdemi elbírálásának pedig akadálya, ha az nem kapcsolja össze alkotmányjogilag értékelhető módon az Alaptörvény felhívott rendelkezését a támadott bírói döntéssel, illetőleg jogszabályi rendelkezéssel {legutóbb például: 29/2021. (XI. 10.) AB határozat, Indokolás [21]}. Az alkotmányjogi panasz ezért ezen elemeiben nem teljesíti a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdés *a*), *b*) és *e*) pontja követelményét.
- [16] Az Alkotmánybíróság ismételen kiemeli, hogy következetes gyakorlata szerint a bírói döntés elleni alkotmányjogi panasz nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal (már) nem támadható bírói határozatok által okozott valamennyi – vélt, vagy valós – jogsérelem orvoslása eszközének, ellenkező esetben az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna. A jogszabályokat a bíróságok értelmezik, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki. Ez a jogkör azonban nem teremthet

alapot arra, hogy minden olyan esetben beavatkozzon a bíróságok tevékenységébe, amikor olyan (állítólagos) jogszabálysértő jogalkalmazásra került sor, mely egyéb eszközzel már nem orvosolható {lásd például: 3145/2015. (VII. 24.) AB határozat, Indokolás [55]}.

- [17] A jelen ügyben azonban ilyen kivételes, érdemi vizsgálatra okot adó körülmény nem merült fel. Önmagában az, hogy az indítványozó az egyébként részletesen megindokolt, jogi érvekkel alátámasztott bírósági végzés érvelését tévesnek, míg az általa bemutatott számítási módot tartja helyesnek a támogatás mértékének kiszámítását illetően, nem alkotmányossági kérdés.
- [18] 4. Mindezekre figyelemmel az Alkotmánybíróság – tekintettel arra, hogy az alkotmányjogi panasz nem tett eleget az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *a)*, *b)* és *e)* pontja, az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *h)* pontja alapján, figyelemmel az Abtv. 56. § (2) és (3) bekezdésére is – az alkotmányjogi panaszt visszautasította.

Budapest, 2023. április 18.

Dr. Márki Zoltán s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Handó Tünde s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Márki Zoltán s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Pokol Béla
alkotmánybíró helyett

Dr. Schanda Balázs s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/415/2023.

