

Fővárosi Törvényszék
Az ügy száma: 27.K.706.881/2020/4.

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám:	III/ 00 8 2 0 - 0 / 2021
Érkezett:	2021 APR 12.
	Kezelőiroda:

A per tárgya: támogatási ügyben hozott határozat [hiv. szám: KINCSTK/200-4/2018.], mint közigazgatási cselekmény jogszerűségének vizsgálata

V é g z é s:

A bíróság kezdeményezi, hogy az Alkotmánybíróság rendelje el a 3003/2020. (II. 4.) AB határozattal alaptörvény-ellenessé nyilvánított, a szakképzésről szóló 2011. évi CLXXXVII. törvény (a továbbiakban: Szt.) 2015. június 12. és 2018. december 31. napja között hatályos 34/A. § (2) bekezdése alkalmazásának tilalmát elsődlegesen valamennyi olyan közigazgatási perben, amelyben az alperes keresettel támadott határozata meghozatalának alapjául az Szt. 2015. június 12. és 2018. december 31. napja között hatályos 34/A. § (2) bekezdése szolgált, másodlagosan a jelen konkrét perben.

A bíróság a peres eljárást az Alkotmánybíróság döntésének meghozataláig felfüggeszti.

A végzés ellen fellebbezésnek nincs helye.

I n d o k o l á s

I. Tényállás

- [1] Az ügyben elsőfokú hatóságként eljáró Magyar Államkincstár [redacted] Igazgatósága a BPM-ÁHI/5807-1/2017. számú határozatával 2017. évre vonatkozóan 336 131 849 forint állami támogatást állapított meg és folyósított a felperes, mint köznevelési feladatot ellátó nem állami intézményfenntartó egyház részére.
- [2] A 2017. évi támogatást megállapító határozatot az elsőfokú hatóság a BPM-ÁHI/5853-2/2017. számú elsőfokú határozatával akként módosította, hogy a felperest 2017. január - november hónapokra megillető támogatás összegét a számára már megállapított 336 131 849 forintról 301 064 766 forintra csökkentette, a két összeg közötti különbözetet a 2017. december havi támogatás összegéből levonta, és arra hivatkozással, hogy a 2017. december havi támogatás összege kevesebb, mint a megállapított 35 067 083 forint különbözet, 6 700 245 forint visszafizetési kötelezettséget is előírt a felperes terhére.
- [3] A felperes fellebbezése folytán eljáró alperes a 2018. március 14. napján kelt KINCSTK/200-4/2018. számú határozatával az elsőfokú határozatot helybenhagyta. Döntésének indokolásában rögzítette, hogy a felperes – mint köznevelési intézményfenntartó – terhére rótt fizetési kötelezettség a [redacted] létszámadatai alapján megállapított működési támogatás összegszerűsége miatt keletkezett; a felperest megillető működési támogatás számításánál – többek között – a [redacted] esetében az átlagbáralapú támogatás vonatkozásában megállapított létszámot kell alapul venni. Kiemelten utalt a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXC. törvény (a továbbiakban: Nktv.) 88. § (3) bekezdésére, az

Nktv. végrehajtásáról szóló 229/2012. (VIII. 28.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Kr.) 37/Q. § (2) bekezdésére, az Nktv. 60. § (7) bekezdésére, az Szt. 2015. június 12-étől hatályos 34/A. § (2) bekezdésére, valamint a Magyarország 2017. évi költségvetéséről szóló 2016. évi XC. törvény 40. § (1) bekezdés b) pontjára és 7. számú melléklete II. pontjának 2/5. pontjára.

- [4] A felperes keresetében – a 33.K.33.475/2018/9. számú tárgyalási jegyzőkönyvben pontosított petitum szerint – elsődlegesen az alperesi határozat elsőfokú határozatra is kiterjedő megsemmisítését és az elsőfokú hatóság új eljárásra kötelezését, másodlagosan a határozat megváltoztatását és a kérelmének helyt adó döntés meghozatalát kérte. Előadta, hogy a támogatási összeg kiszámításának alapjául szolgáló jogszabályhely értelmezésében a Magyar Államkincstár (a továbbiakban: MÁK) szervei által kiadott határozatokban/végzésekben eltérő számítási módok vannak, a jogszabályhely értelmezése a hatóságon belül sem egységes, ami jogbizonytalanságot eredményez és aminek következménye a sérelmes döntés. Érvelése szerint az elsőfokú hatóság és az alperes hibásan értelmezte az Szt. 34/A. § (2) bekezdését. E jogszabályhely alkalmazási módja számára sem egyértelmű, azt akként értelmezte, hogy akkor lesz releváns és alkalmazandó számára, ha az Szt. módosításának – 2015. június 12-i – hatálybalépésétől számított harmadik év október 1-jei tanulói létszáma a rendelkezésére áll, addig ezen módosító rendelkezést nem kell figyelembe venni. Ily módon a három év arányosításnak először a 2017/18-as tanévben kell teljesülnie.
- [5] Az alperes védíratában a határozatában foglaltak fenntartása mellett a kereset elutasítását kérte.
- [6] A Fővárosi Törvényszék a jelen perhez kapcsolódó, a [REDACTED] felperes ügyében hozott KINCSTK/443-4/2018. számú határozat ellen indított közigazgatási jogvitában a 2.K.702.373/2020/6. számú ítéletével az alperes határozatát – az Alkotmánybíróság III/507/2020. és IV/1161-10/2019. számú határozataiban foglaltakra alapítottan – megsemmisítette, és az alperest új eljárásra kötelezte.
- [7] A bíróság álláspontja szerint arra figyelemmel, hogy a jelen per tárgya nem kizárólag a költségvetési hozzájárulás visszafizetése, hanem a 2017. évre járó állami támogatás (működési támogatás és az egyház által szervezett hit- és erkölcsoktatás után járó átlagbázeis támogatás) korábban már megállapított és túlnyomó részben folyósított összegének utólagos csökkentése, a korábban megállapított támogatási összeg és az újonnan megállapított támogatási összeg különbözetének a 2017. decemberre járó támogatási összegből történő levonása, valamint az ezt követően fennmaradó további támogatási összeg visszafizetésének elrendelése, az Alkotmánybíróság határozata szükséges annak érdekében, hogy az Szt. alaptörvény-ellenességé nyilvánított 34/A. § (2) bekezdése hatóság által történt alkalmazásának következményeit a bíróság a perben le tudja vonni.
- [8] A bíróság felhívja az Alkotmánybíróság figyelmét arra, hogy az alperes nyilatkozata szerint több, a perbelihez hasonló típusú, vegyes rendelkezést tartalmazó (tehát nem kizárólag visszafizetési kötelezettséget előíró) ügy van folyamatban a bíróságok előtt.

II. Alkalmazandó jog

- [9] B) cikk (1) bekezdése:
Magyarország független demokratikus jogállam.
- [10] A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 2. § (2) bekezdése:
Jogszabály a hatálybalépését megelőző időre nem állapíthat meg kötelezettséget,

kötelezettséget nem tehet terhesebbé, valamint nem vonhat el vagy korlátozhat jogot, és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé.

- [11] Az Szt. 34/A. § (2) bekezdése 2015. június 12. és 2018. december 31. napja közötti, alaptörvény-ellenessé nyilvánított szövege:

A nem állami fenntartó által fenntartott szakképző iskolában folyó felnőttoktatásban részt vevők létszáma nem haladhatja meg a nappali rendszerű oktatásban részt vevő tanulók - hivatalos októberi statisztikai létszám alapján három tanítási év átlagában számított - létszámát. A felnőttoktatásban részt vevők létszámába nem számít bele a 84. § (5) bekezdés szerinti döntésben foglaltakat meghaladó, állami intézményfenntartótól kizárólag felnőttoktatás céljára átvett keretszámmal megegyező létszám.

- [12] Az alkotmánybírásról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 45. § (1) és (2) - (5) bekezdései:

45. § (1) A megsemmisített jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés az Alkotmánybíróság megsemmisítéséről szóló határozatának a hivatalos lapban való közzétételét követő napon hatályát veszti, és e naptól nem alkalmazható, a kihirdetett, de hatályba nem lépett jogszabály pedig nem lép hatályba.

(2) Ha az Alkotmánybíróság bírói kezdeményezés vagy alkotmányjogi panasz alapján semmisít meg egyedi ügyben alkalmazott jogszabályt, a megsemmisített jogszabály az Alkotmánybíróság eljárására okot adó ügyben nem alkalmazható.

(3) A jogszabály megsemmisítése - a (6) bekezdésben foglalt eset kivételével - nem érinti a határozat közzététele napján vagy azt megelőzően létrejött jogviszonyokat, és a belőlük származó jogokat és kötelezettségeket.

(4) Az Alkotmánybíróság az (1), (2) és (3) bekezdésben meghatározottaktól eltérően is meghatározhatja az Alaptörvénnyel ellentétes jogszabály hatályon kívül helyezését, illetve a megsemmisített jogszabály általános vagy egyedi ügyekben történő alkalmazhatatlanságát, ha ezt az Alaptörvény védelme, a jogbiztonság vagy az eljárást kezdeményező különösen fontos érdeke indokolja.

(5) A jogszabály megsemmisítése nem érinti a megsemmisített jogszabályon alapuló, Alkotmánybíróság előtti eljárásban nem felülvizsgálható, vagy felül nem vizsgált bírói döntéseket, kivéve, ha az Alkotmánybíróság a megsemmisítéséről szóló határozatában ettől eltérően rendelkezik.

III. A bírói kezdeményezés jogosultsága

- [13] Az Abtv. 25. § (1) bekezdése értelmében, ha a bírónak az előtte folyamatban lévő egyedi ügy elbírálása során olyan jogszabályt kell alkalmaznia, amelynek alaptörvény-ellenességét észleli, vagy alaptörvény-ellenességét az Alkotmánybíróság már megállapította – a bírósági eljárás felfüggesztése mellett – az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdésének b) pontja alapján az Alkotmánybíróságnál kezdeményezi a jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítását, illetve az alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazásának kizárását.

IV. Az indítvány jogi indokolása

- [14] Az Alkotmánybíróság a 3003/2020. (II. 4.) AB határozatában megállapította, hogy az Sztv. 2015. június 12. és 2018. december 31. napja között hatályos 34/A. § (2) bekezdése az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésébe ütközően alaptörvény-ellenes volt. Kimondta továbbá, hogy az Sztv. 2015. június 12. és 2018. december 31. napja között hatályos 34/A. § (2)

bekezdése a Kúria Kfv.IV.35.466/2018/4. számú ítéletével felülvizsgált, valamint a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság előtt I.K.32.719/2018. szám alatt folyamatban lévő ügyben nem alkalmazható. A Kúria Kfv.IV.35.466/2018/4. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította.

- [15] Az ezt követően előterjesztett újabb bírói kezdeményezésre az Alkotmánybíróság a 3132/2020. (V. 15.) AB határozatában megállapította, hogy az Sztv. 2015. június 12. és 2018. december 31. napja között hatályos 34/A. § (2) bekezdése a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság előtt 103.K.31.305/2019. szám alatt folyamatban lévő, továbbá valamennyi, bármely bíróság előtt folyamatban lévő, ugyanilyen tárgyú ügyben nem alkalmazható. Döntésének indokolásában kiemelte, hogy „...a szóban forgó norma alaptörvény-ellenességéről már döntött, ugyanakkor a norma megsemmisítésének eljárásjogi akadályát képezte az a tény, hogy a norma az Abh. meghozatalakor már más tartalommal volt hatályban”. (Indokolás III. rész [7] bekezdés)

Rámutatott, hogy „az Alkotmánybíróságnak jelen ügyben is biztosítania kell, hogy alaptörvény-ellenes norma ne érvényesülhessen a jogrendben és a bíróság az előtte folyamatban lévő ügyet az Alaptörvénnyel összhangban álló jogszabályi rendelkezések alkalmazása révén dönthesse el, továbbá, hogy a hasonló ténybeli alapból származó, azonos jog alapján megítélendő jogviszonyok hasonló elbírálást nyerjenek a rendes bíróságok előtt. Mindez az alkalmazási tilalom kimondását indokolja a konkrét ügyben, valamint az Abtv. 45. § (4) bekezdése alapján – az Alaptörvény és a jogbiztonság védelme érdekében – általános jelleggel is. (Indokolás III. rész [8] bekezdés)

Hangsúlyozta: „A bírósági felülvizsgálatot ugyanis részben éppen az Szt. 2015. június 12. és 2018. december 31. napja között hatályos 34/A. § (2) bekezdésének az alkalmazásával összefüggő problémára alapították. Mindez a bármely bíróság előtt folyamatban lévő, ugyanilyen tárgyú, *állami támogatás visszafizetését érintő ügyekre* is megfelelően igaz.” (Indokolás III. rész [9] bekezdés)

Az indítvány alapján az Alkotmánybíróság az Szt. 2015. június 12. és 2018. december 31. napja között hatályos 34/A. § (2) bekezdésének a konkrét ügyben történő, valamint – az Abtv. 45. § (4) bekezdése alapján – az ugyanolyan tárgyú ügyek tekintetében való általános alkalmazási tilalmáról döntött.

- [16] Az Alkotmánybíróság fenti, 3003/2020. (II. 4.) AB és 3132/2020. (V. 15.) AB döntéseivel érintett ügyek tényállása megegyezett abban, hogy a MÁK elsőfokú hatóságként eljáró területi szerve a nem állami oktatási intézményt állami támogatással fenntartó alapítványt – elszámolásának vizsgálata, illetve ellenőrzés alapján – a jogosulatlanul igénybe vett átlagbéralapú támogatás (kötségvetési hozzájárulás) és kamatai megfizetésére kötelezte határozatával, amelyet a fellebbezés folytán eljáró alperes másodfokú határozatával helybenhagyott. A MÁK a felnőttoktatásban részt vevők engedélyezett létszámát az Szt. 2015. június 12. és 2018. december 31. napja között hatályos 34/A. § (2) bekezdését alkalmazva határozta meg, és annak túllépése miatt állapított meg visszafizetési kötelezettséget.

- [17] A bíróság megítélése szerint ugyanakkor a jelen kezdeményezéssel érintett ügy tényállása – bár számos ponton hasonlóságot mutat – nem teljes körűen azonos az Alkotmánybíróság 3003/2020. (II. 4.) AB és 3132/2020. (V. 15.) AB döntéseiben szereplő ügyek tényállásával, ezért nem mondható ki az, hogy ugyanolyan („tiszta” állami támogatás visszafizetése) tárgyú ügynek minősül. A kezdeményezés alapjául szolgáló ügyben ugyanis a felperes számára nem csak a visszafizetési kötelezettség előírása sérelmes – és az elsőfokú határozat sem kizárólag erre nézve tartalmaz rendelkezést –, hanem az is, hogy a korábban megállapított és túlnyomó részt már folyósított 2017. évi állami támogatás (működési támogatás és az egyház által

szervezett hit- és erkölcsoktatás után járó átlagbéalapú támogatás) összegét a hatóság utólagosan csökkentette, összhangban az Szt. 2015. június 12. és 2018. december 31. napja között hatályos – alaptörvény-ellenessé nyilvánított – 34/A. § (2) bekezdésének hatóság által tulajdonított értelmezésével. Az alperesi határozattal helybenhagyott elsőfokú határozat – az Nktv. 88. § (3) bekezdése, valamint a Kr. 37/Q. § (2) bekezdése alapján – akként módosította a felperes állami támogatásra való jogosultságát, hogy a részére 2017. január - november időszakra járó támogatás összegét – a korábban megállapítottól eltérően – az Szt. fent hivatkozott rendelkezésére figyelemmel leszállította, és a különbözetként megállapított 35 067 083 forint összeget a 2017. december havi támogatás összegéből levonta; tényleges visszafizetésre kötelezést csak az ennél csekélyebb mértékű, a levonás után még fennmaradó 6 700 245 forint különbözet összegére nézve írt elő.

- [18] A fenti tényállásbeli különbség mellett azonban a jelen ügyben is fennállnak azon – a 3003/2020. (II. 4.) AB és 3132/2020. (V. 15.) AB határozatok értelmében – releváns körülmények, melyek szerint a felperes a támogatásra való jogosultságában, azaz anyagi jogi jogviszonyában érintett (3003/2020. (II. 4.) AB határozat Indokolás IV. rész [56] bekezdés); egy többéves, folyamatos, határozott idejű szerződésen – az Szt. 34/A. § (2) bekezdésének hatálybalépésekor érvényes szakképzési megállapodáson – és a fenntartó számára támogatható tanulólétszámot megállapító szakmaszerkezeti rendeleten alapuló, tartós együttműködés vonatkozásában került sor az állami támogatásra való jogosultságnak egy, sem a szakképzési megállapodás megkötésekor, sem a 2015/2016-os szakmaszerkezeti rendelet kibocsátásakor még nem létező feltételének bevezetésére, ami azonnali hatállyal megváltoztatta a múltban keletkezett, de a jövőre szóló finanszírozási ígervény feltételeit. (3003/2020. (II. 4.) AB határozat Indokolás IV. rész [63] bekezdés) Ezáltal a perbeli esetben is megállapítható, hogy a módosítás egy, még folyamatban lévő jogviszonyra vonatkozott azonnali hatállyal, ahol a korábbi rendszert minden átmenet nélkül váltotta fel egy más feltételek alapján működő rendszer, amelyben az jelentette az alkotmányossági problémát, hogy az érvényes szakképzési megállapodással rendelkező (és az ezen időszaki működését már visszavonhatatlanul megtervező) nem állami fenntartó annak ellenére nem bizakodhatott alappal a jogi helyzet viszonylagos változatlanságában, hogy – fokozott védelmet élvező – határozott (rövid) időre szóló megállapodást kötött az állammal, és az adott tanévre vonatkozó szakmaszerkezeti rendelet kiadása véglegesítette az egyes ágazatokon belül támogatható szakképesítéseket. A bizalomvédelem követelményére tekintettel – a támogatást múltbeli tényekhez kötő jogszabály-módosítás elégtelensége miatt – ebben az esetben sem állnak fenn az állami támogatás feltételei azonnali hatályú megváltoztatásának alkotmányos feltételei (3003/2020. (II. 4.) AB határozat Indokolás IV. rész [71]-[72] bekezdés).
- [19] A bíróság álláspontja szerint a 3003/2020. (II. 4.) AB határozat Indokolás IV. rész [75] bekezdésében rögzített megállapítás a perbeli esetben is irányadó, az ott kifejtettek értelmében a módosított feltételek múltbeli tényekhez kötése és az azonnali, felkészülési idő nélküli bevezetése a konkrét helyzetben sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését.
- [20] A bíróság utal arra is, hogy az indítványnak való helyt adás nem vezet az állami intézményfenntartó felperes akaratával, érdekeivel ellentétes eredményre, számára érdeksérelmet nem okoz; a felperes a bírósági felülvizsgálatot az Szt. 34/A. § (2) bekezdésének alkalmazásával összefüggő problémára alapította.
- [21] Figyelemmel továbbá arra, hogy a jelen per felperesén, mint nem állami intézményfenntartón kívül a szóban forgó ügyszámhoz hasonló tényállású – nem kizárólag visszafizetési kötelezettség tárgyú – más közigazgatási perekben is indokolt a nem állami intézményfenntartók tartós

jogviszonyára vonatkozóan a jogbiztonsághoz kapcsolódó bizalomvédelem, illetve a kellő felkészülési idő hiánya miatt az alkalmazási tilalom elrendelése, a bíróság az Alkotmánybíróság 3003/2020. (II. 4.) AB és 3132/2020. (V. 15.) AB határozataiban foglaltakra alapítottn, az Abtv. 25. § (1) bekezdése és az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdésének b) pontja, továbbá a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 34. § b) pontja alapján, Abtv. 52. § (1b) bekezdésére, valamint az Abtv. 45. § (4) bekezdésére hivatkozással indítványozza, hogy az Alkotmánybíróság – az indítvány rendelkező részében írtaknak megfelelően – rendelje el az Szt. 300/2002. (II. 4.) AB határozattal alaptörvény-ellenesség nyilvánított, 2015. június 12. és 2018. december 31. napja között hatályos 34/A. § (2) bekezdése alkalmazásának tilalmát elsődlegesen valamennyi olyan közigazgatási perben, amelyben az alperes keresettel támadott határozata meghozatalának alapjául az Szt. 2015. június 12. és 2018. december 31. napja között hatályos 34/A. § (2) bekezdése szolgált, másodlagosan – az Abtv. 45. § (2) bekezdésére is figyelemmel – az egyedi ügyben.

V. Záró rész

- [22] Mindezekre tekintettel a bíróság a közigazgatási peres eljárást az Abtv. 25. § (1) bekezdése, valamint a Kp. 34. § b) pontja szerint alkalmazandó, a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) 131. § (3) bekezdésére figyelemmel a Pp. 126. § (1) bekezdés b) pontja alapján felfüggesztette.
- [23] A végzés ellen a Kp. 32. §-a alapján alkalmazandó Pp. 128. § (5) bekezdése értelmében fellebbezésnek nincs helye.

Budapest, 2021. március 30.

dr. Antal Regina s. k.
bíró

A kiadmány hitelül:

