

A Kúria a dr.Kolláth György ügyvéd által képviselt felperesnek a korábban dr.Décsy Gábor ügyvéd által képviselt alperes ellen közigazgatási jogkörben okozott kár megtérítése iránt a Fővárosi Bíróság előtt 7.P.21.840/2006. szám alatt megindított és másodfokon a Fővárosi Ítéltábla 5.Pf.21.448/2010/5. számú ítéletével befejezett perében a jogerős ítélet ellen a felperes által 87. sorszám alatt előterjesztett felülvizsgálati kérelem folytán - tárgyaláson kívül - meghozta a következő

i t é l e t e t :

A Kúria a jogerős ítéletet hatályában fenntartja.

A felülvizsgálati illetéket az állam viseli.

I n d o k o l á s

A jogerős ítéletben megállapított tényállás szerint a felperes által létrehozott Alapítványi Általános Iskolának a közoktatási információs rendszerbe való felvétele, illetőleg az OM azonosító kiadása iránti kérelmét az oktatási miniszter a 2002. augusztus 30-án kelt 31.813-2/2002. számú határozatával elutasította azzal az indokolással, hogy a Megyei Közigazgatási Hivatal a 03-4688/6/2002. számú határozatával megsemmisítette az iskola működésének megkezdését engedélyező határozatot és az elsőfokú hatóságot új eljárásra utasította. A felperes keresetet terjesztett elő, amelyben az oktatási miniszter határozatának felülvizsgálatát és hatályon kívül helyezését kérte az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló korábban hatályos 1957. évi IV. törvény (Áe.) 43. §-a (1) bekezdésének és a 96. §-ának megsértésére hivatkozással.

A keresetet elutasító ítélettel szemben a felperes felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő. A Legfelsőbb Bíróság a 2004. március 30-án kelt Kfv.III.37.871/2003/4. számú ítéletével a Fővárosi Bíróság 19.K.32.847/2002/13. számú ítéletét hatályon kívül helyezte, az oktatási miniszter alperes 31.813-2/2002. számú határozatát ugyancsak hatályon kívül helyezte és az elsőfokú közigazgatási szervet új eljárásra kötelezte. Az ítélet indokolása szerint az oktatási miniszter alperes az államigazgatási eljárásról szóló törvény hatáskörre vonatkozó szabályainak figyelmen kívül hagyásával járt el, a közoktatási információs rendszerbe történő bekapcsolódás és az ehhez tartozó hatósági nyilvántartásba vétel ugyanis az Oktatási Minisztérium feladatkörébe tartozott. Az oktatási miniszter az Oktatási Minisztérium hatáskörét elvonva

egyedi hatósági ügyben járt el, döntésével megfosztotta a felperest a fellebbezési jogától és elmaradt az eljárás felfüggesztése is tekintettel arra, hogy az ügy érdemi eldöntése olyan előzetes kérdés elbírálásától függött, amelyben az eljárás más szerv hatáskörébe tartozott.

Az Alapítványi Általános Iskola időközben az újabb működési engedélyt 2003. június 5-én megkapta, az alperes pedig a 2003. július 23-án kelt 25.086-4/2003. számú határozattal az iskola bejelentkezését a közigazgatási információs rendszerbe elfogadta és az OM azonosítót kiadta.

A felperes ebben a perben a keresetében 33.148.437 forint és ezen belül különböző összegek után eltérő időpontoktól járó törvényes mértékű késedelmi kamatok megfizetésére kérte az alperes kötelezését a Ptk. 349. §-ának (1) bekezdése és a Ptk. 339. §-ának (1) bekezdése alapján. A kereset szerint a felperesnek elmaradt vagyoni előnyből és bevételkiesésből eredő jelentős kára keletkezett amiatt, hogy az alperes jogellenes magatartása folytán az iskola a működését egy éves késedelemmel kezdhette meg. A felperes hivatkozott arra, hogy az OM azonosító kiadása iránti kérelmet elutasító határozatot az oktatási miniszter hatáskör elvonásával hozta meg, elmulasztotta az eljárás felfüggesztését is. Kifogásolta, hogy az elutasító határozatot a tanév megkezdését követően kézbesítették, továbbá, hogy az alperes mulasztott, mert a Megyei Közigazgatási Hivatal jogsértő határozatával szemben a felügyeleti intézkedést nem tette meg, e helyett kieroszakolta a jogsértő határozat meghozatalát annak érdekében, hogy az iskola ne működhessen.

Az alperes a kereset elutasítását kérte. Vitatta a kereset jogalapját és összecszerúságát is. Hivatkozott az okozati összefüggés és a felróhatóság hiányára, valamint kiemelte, hogy az iskola nem az azonosító, hanem a működési engedély hiánya miatt nem működhetett.

Az elsőfokú bíróság az ítéletében az alperest 20.391.531 forint és ennek a 2007. január 1-jétől járó törvényes mértékű késedelmi kamata megfizetésére kötelezte, ezt meghaladóan pedig a keresetet elutasította. Az elsőfokú ítélet indokolása szerint az alperesnek az intézmény nyilvántartásba vételével kapcsolatos eljárást a működési engedély kiadása iránti eljárás folyamatban léteire tekintettel fel kellett volna függesztenie, az eljárás befejezéséig nem volt abban a helyzetben, hogy az OM azonosító kiadásáról döntsön. A soron kívüli kézbesítési kötelezettség teljesítése esetén az iskola a szükséges intézkedéseket még a tanév megkezdése előtt megtehetette volna. Az alperes kártérítési felelősségét mindez megalapozza. A kár mértékét az elsőfokú bíróság a becsatolt szakvélemény figyelembevételével állapította meg.

A peres felek fellebbezése folytán eljáró másodfokú bíróság az ítéletében az elsőfokú bíróság ítéletét részben megváltoztatva a felperes keresetét teljesen elutasította. A másodfokú ítélet indokolása szerint az eljárás felfüggesztésének elmaradása jogsértő, de ez nincs okozati összefüggésben a tanév elmaradásával, mert az iskola működését a működési engedély hiánya akadályozta. Az alperes támadott határozatának indokolásában lévő figyelmeztetés, amely szerint működési engedély hiányában az iskola a tevékenységét nem kezdheti meg, nem értelmezhető az iskola bezáratásaként, ez csupán tájékoztatás. A bezáratással kapcsolatban érdemi döntés nem volt, ezért a jogellenes magatartás hiányzik. Az OM azonosító kiadásával kapcsolatos eljárást befejező határozatnak az az egyébként senki által nem támadott megállapítása, hogy a megsemmisített határozat kiadásának időpontjában az OM azonosító kiadásának feltételei nem álltak fenn, ugyancsak az okozati összefüggés hiányát támasztja alá; a határozat kézbesítési időpontja pedig irreleváns. A felülvizsgálati intézkedés tekintetében a másodfokú bíróság arra utalt, hogy csak jogszabályban előírt kötelezettség megszegése lehet jogellenes magatartás. Az Áe. 71. §-a (1) bekezdésének helyes értelmezése alapján az alperes terhére e körben jogellenes magatartás nem állapítható meg. A jogellenes magatartás, illetőleg az okozati összefüggés hiánya miatt a kereset elutasításának volt helye. A másodfokú bíróság csak utalt arra, hogy a kár összege sem bizonyított.

A felperes a felülvizsgálati kérelmében elsődlegesen a keresetének helyt adó, másodlagosan az alperes kártérítési felelősségét megállapító döntés meghozatalát kérte. A felülvizsgálati kérelem szerint a jogerős ítéletnek minden lényeges közjogi, a jogalapot és az okozati összefüggést tagadó megállapítása okszerűtlen, a szakma szabályaival ellentétes, a jogszerű és igazságos ítélet alapjául nem szolgálhat. A jogerős ítélet több lényeges eljárási szabályt sért és ennek az érdemi döntésre kihatása van, a döntés a bizonyítékok okszerűtlen és a logika szabályaival ellentétes mérlegelésén, az anyagi jogi szabályok téves értelmezésén alapul. A felperes szerint az elsőfokú bíróság tárta fel széles körűen a konfliktus eredetét, a jogvita alapjául szolgáló összefüggéseket, amelyek lényege az volt, hogy 2002 nyarától több éven át jogellenes akció sorozat folyt az iskola működésének meggátolása érdekében az iskola és a helyi önkormányzat ellen. A másodfokú bíróság figyelmen kívül hagyta a jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogok védelmét, az alperesnek a kimentést is elodázó, több okból a jogokkal való visszaélést jelentő magatartását. A felperes utalt arra, hogy a Legfelsőbb Bíróság a Kfv.III.37.871/2003/4. számú ítéletében az Áe. alapján a hatáskör elvonást, a semmisséget megállapította, de nem kellett intézkednie az eredeti állapot helyreállításáról. A döntésből azonban az következik, hogy ha a miniszter betartotta volna a „tárcáján belüli elsőfok, másodfok lépcsőit”, akkor az elutasító határozat fellebbezésével beállt volna a halasztó hatály

és az iskola bezárása tilos lett volna. A 2002. szeptember 2-án működő iskolát a miniszter a közoktatási törvényt megsértve, év közben záratta be a fenntartóval, ennek pedig a másodfokú bíróság nem tulajdonított megfelelő jelentőséget. Téves a másodfokú ítéletnek az az okfejtése, hogy a miniszteri határozat indokolásában lévő, a működéssel kapcsolatos előírás „csak tájékoztatás”. Anyagi jogszabálysértés a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény (Kt.) 102. §-a (9) bekezdésének a) pontja megkerülésére való alperesi törekvés, és súlyosan téves e körben a másodfokú bíróság jogszabályértelmezése. A felperes szerint azért történt a kézbesítés szabálytalansága és elkéslettsége is, hogy meggátolják az iskola beindulását, ennek pedig az okozati összefüggés szempontjából jelentősége van. A felülvizsgálati kérelem szerint a másodfokú ítéletnek tartalmilag hibás és egyoldalú a tényállás kiegészítése is. A másodfokú ítélet sérti az Áe. 2. §-ban előírt követelmények teljesülését. A törvényesség érvényre juttatásában nem csak annak van jelentősége, hogy az államigazgatási szervek a saját hatásköreik gyakorlása során megtartják az előírásokat, hanem mindent meg kell tenniük a rendelkezések érvényesítéséért. Ennek az elvnek kell érvényesülnie a felügyeleti jog és intézkedés tekintetében is, e körben azonban a másodfokú ítélet okfejtései tévesek, miként az is, hogy a kézbesítés szabálytalanságát a másodfokú bíróság irrelevánsnak minősíti. A felülvizsgálati kérelem szerint az államigazgatási szervek a felügyeleti jogkörben észlelt hiba esetén nem rendelkeznek akkora mozgástérrel, hogy a hibával egyáltalán ne foglalkozzanak, semmit ne tegyenek. Közjogi „félreértés” az, hogy egyedül a határozatot hozó felel a határozat tartalmáért. A felügyeleti jogkörben fennálló mulasztást is értékelni kell a felelősség, illetőleg az okozati összefüggés tekintetében. A felperes a felülvizsgálati kérelmében utalt arra is, hogy a rendelkezésre álló szakértői vélemény alapján a kár mértéke megállapítható volt, másodlagos kérelemként azonban a szakértői vélemény felülvizsgálatára hivatkozott.

Az alperes felülvizsgálati ellenkérelmet nem terjesztett elő.

A Pp. 270. §-ának (2) bekezdése alapján a Kúria azt vizsgálta, hogy a jogerős ítélet a felülvizsgálati kérelemben megjelölt okokból jogszabálysértő-e.

A felülvizsgálati kérelem nem alapos.

A felperes szerint vagyoni kár azért érte, mert az iskola egy éves késedelemmel kezdhetette meg működését. Keresetét az alperes jogellenes magatartásaira alapította. A jogerős ítélet helyesen hivatkozott arra, hogy a Ptk-nak a kereset elbírálására irányadó 349. §-ának (1) bekezdése és a 339. §-ának (1) bekezdése alapján az alperes kártérítési felelőssége akkor állapítható meg, ha a

felperes károsodása az alperes jogellenes magatartása miatt következett be. Azt kellett tehát vizsgálni, hogy volt-e az alperesnek olyan, a felperes által vitatott tevékenysége (mulasztása), amely jogellenes és a keresetben megjelölt kárral okozati összefüggésben áll. Ennek feltárása érdekében a bíróság a tényállást kellően feltárta, a szükséges bizonyítást lefolytatva a bizonyítékokat a Pp. 206. §-ának (1) bekezdése szerint mérlegelve a tényállást megalapozottan állapította meg. A másodfokú bíróság helyesen utalt arra, hogy nem a döntések indokainak volt jelentősége, hanem annak, hogy az alperes a jogszabályok alapján őt terhelő kötelezettségeit teljesítette-e, amennyiben pedig a jogellenes magatartás fennáll, a kártérítési felelősség megállapíthatósága érdekében azt is bizonyítani kell, hogy a kár bekövetkezése ezzel okozati összefüggésben áll. A felperes a felülvizsgálati kérelmében arra helyesen hivatkozik, hogy a jogszabálysértő határozatot hozó államigazgatási szerv magatartása mellett a felügyeleti jogkörben szükséges intézkedés elmulasztása is lehet a kártérítési felelősség alapja. A Ptk. 349. §-ának tényállása megvalósítható intézkedés felróható elmulasztásával, illetőleg késedelmével is. Mindezekre tekintettel, valamint a keresetben foglaltak figyelembe vételével tehát azt kellett vizsgálni, hogy van-e az alperesnek az OM azonosító kiadásával kapcsolatos eljárás, illetőleg a felügyeleti intézkedés körében olyan jogellenes magatartása, mulasztása, amely miatt a felperes állított károsodása bekövetkezett.

A rendelkezésre álló bizonyítékok alapján az megállapítható volt, hogy az alperes jogellenesen járt el, amikor az OM azonosító kiadásával kapcsolatos kérelmet elutasította, illetőleg az eljárás felfüggesztését elmulasztotta, a jogerős ítélet azonban helyesen jutott arra a következtetésre, hogy ezek a jogsértő magatartások nem állnak összefüggésben az iskola tevékenységének későbbi megkezdésével. A kérelem elutasításának időpontjában jogszerűen lefolytatott eljárás esetén sem volt lehetőség a kérelem teljesítésére, mert az iskola nem rendelkezett működési engedéllyel. Függetlenül attól, hogy volt-e az iskola bezáratására vonatkozó külön határozat, illetőleg, hogy a közigazgatási ügyben hozott bírósági döntés alapján az iskola bezáratását el kellett-e rendelni vagy nem, döntő jelentősége annak van, hogy a Kt. 79. §-ának (1) bekezdése szerint az iskola működésének megkezdéséhez engedély szükséges, az adott esetben azonban ezt a Megyei Közigazgatási Hivatal megsemmisítette, azaz az iskolai tevékenység folytatása az engedély hiánya miatt hiúsult meg, ezért a jogerős ítélet megalapozottan állapította meg, hogy nincs okozati összefüggés az alperesnek az OM azonosító kiadásával kapcsolatos jogellenes tevékenysége és az állított károsodás bekövetkezése között.

A felperes a felülvizsgálati kérelmében a felügyeleti intézkedés

elmulasztását is kifogásolta. A Kt. 102. §-a (9) bekezdésének a) pontja értelmében a fenntartó tanítási évben (szorgalmi időben), továbbá - július-augusztus hónapok kivételével - nevelési évben iskolát nem szüntethet meg. A jogerős ítélet indokolása utalt továbbá a felügyeleti intézkedést szabályozó Áe. 71. §-ának (1) bekezdésére, amely tekintetében a felülvizsgálati kérelem helyesen emelte ki, hogy az alsóbb fokú államigazgatási szerv jogszabálysértésének észlelése esetén a felügyeleti intézkedés során a felettes közigazgatási szerv mérlegelheti, hogy milyen intézkedést tesz, de valamilyen intézkedést tennie kell. Az adott esetben azonban nem általában kellett vizsgálni a felügyeleti intézkedést, hanem annak volt jelentősége, hogy volt-e olyan konkrét intézkedés, amelynek elmaradása vagy késedelme az alperesnek felróható és okozati összefüggésben állt a károsodással. E körben a jogerős ítélet helyesen tulajdonított jelentőséget annak, hogy a felperes által törvénysértőnek minősített határozatot az alperes 2002. augusztus 30-án kapta meg, az azonnali intézkedés megtételének hiányára pedig a kártérítési felelőssége nem volt alapozható.

A kifejtettekre tekintettel a Kúria azt állapította meg, hogy a felülvizsgálati kérelemben kifejtett okok miatt a kártérítés iránti keresetet elutasító jogerős ítélet nem jogszabálysértő, ezért azt a Pp. 274. §-ának (1) bekezdése szerint tárgyaláson kívül meghozott határozatával a Pp. 275. §-ának (3) bekezdése alapján hatályában fenntartotta.

Az alperesnek a felülvizsgálati eljárásban perköltsége nem merült fel, ezért erről rendelkezni nem kellett, a felülvizsgálati illeték viseléséről szóló rendelkezés a 6/1986. (VI.26.) IM rendelet 14. §-án alapul.

Budapest, 2012. január 30.

Dr. Havasi Péter s.k. a tanács elnöke, Dr. Udvary Katalin s.k. előadó bíró, Dr. Besenyeiné dr. Varga Katalin s.k. bíró

A kiadmány hitelül:

kúriai tisztviselő
HM