

A KÚRIA
mint felülvizsgálati bíróság

Kfv.37.805/2012/5.szám

A Kúria a dr. Balogh Ádám ügyvéd által képviselt felperesnek, a dr. Kiss Miklós ügyvéd által képviselt alperes ellen, közoktatási intézmény fenntartói jogának átadása tárgyában meghozott önkormányzati határozat bírósági felülvizsgálata iránt indított perében, a Debreceni Törvényszék 2012. október 15. napján kelt 3.K.30700/2012/7. számú jogerős ítélete ellen a felperes által 8. sorszámon benyújtott felülvizsgálati kérelem folytán, az alulírott napon tárgyaláson kívül meghozta az alábbi

í t é l e t e t:

A Kúria a Debreceni Törvényszék 3.K.30.700/2012/7. számú ítéletét hatályon kívül helyezi és a felperes keresetét elutasítja.

Kötelezi a Kúria a felperest, hogy 15 nap alatt fizessen meg az alperesnek 40.000 (azaz negyvenezer) forint elsőfokú és 20.000 (azaz húszezer) forint felülvizsgálati eljárási költséget.

A le nem rótt kereseti és a felülvizsgálati eljárási illetéket az állam viseli.

Az ítélet ellen további felülvizsgálatnak nincs helye.

I n d o k o l á s:

Az alperesi önkormányzat fenntartásában működött az Általános Iskola és ... Intézmény, valamint az E. Óvoda. Az alperes a 157/2012.(IV. 26.) számú határozatában úgy döntött, hogy megvizsgálja a fenti közoktatási intézmények fenntartói jogkörének, üzemeltetésének további törvényi lehetőségeit. A 175/2012.(V. 07.) számú határozatában az alperes kinyilvánította azon szándékát, hogy a két közoktatási intézmény fenntartói jogát a ...Egyház részére kívánja átadni, egyben megkereste a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény (a továbbiakban: Közokt.tv.) 102. §-a szerinti szervezeteket azzal, hogy a fenntartói jog átadásával kapcsolatosan fogalmazzák meg álláspontjukat. Beszerezte továbbá felperes fejlesztési tervre épített szakvéleményét és független oktatásszakértő szakvéleményét is. A beszerzett szakértői vélemények és egyéb állásfoglalások birtokában hozta meg 190/2012.

(V. 30.) számú határozatát (a továbbiakban: Határozat), amelynek értelmében - az egyéb szükségessé váló rendelkezések mellett - az Általános Iskola és .. Intézményt megszüntette, és fenntartói jogát a ...Egyháznak adta át, az E.Óvoda fenntartói jogát ugyanakkor megtartotta.

A felperes a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) 134. § (1) bekezdésére alapozott, 2012. július 10-én kelt törvényességi felhívásában a Határozatot a Közokt.tv. 88. § (7) bekezdésébe ütközően törvénytörésnek minősítette. Álláspontja értelmében úgy az oktatásszakértő, mint az egyéb véleményező szervezetek anélkül foglaltak állást a kérdésben, hogy a fenntartói jog átadásának részletkérdéseit ismerhették volna. Az alperes 2012. augusztus 2-án megtartott képviselő-testületi ülésén megtárgyalta a törvényességi felhívásban foglaltakat, azzal azonban nem értett egyet.

A felperes keresettel kérte a Határozat bírósági felülvizsgálatát. A Határozat hatályon kívül helyezésére irányuló kereseti kérelmét a Közokt.tv. 84. § (7) bekezdésében, valamint 102. § (3) bekezdésében foglaltak megsértésére alapozta. A jogsértés - felperes értelmezésében - abban állt, hogy az oktatásszakértői vélemény elkészítésének, valamint más szervezetek véleményének kialakítása idején nem állt rendelkezésre olyan együttműködési megállapodás, amely az alperes alapfokú oktatás biztosítására vonatkozó törvényi kötelezettségének teljesítését megnyugtatóan garantálta volna a felekezeti iskolát elutasító szülők és gyermekeik számára.

A Debreceni Törvényszék 2012. október 15-én kelt 3.K.30700/2012/7. számú ítéletében a keresetnek helyt adott és az alperes támadott határozatát hatályon kívül helyezte. Megállapította, hogy az alperes határozatával eljárási jogsértést követett el, mivel megsértette a Közokt.tv. 88. § (6) bekezdésében és a 102. § (3) bekezdésében foglaltakat. A Törvényszék értelmezése szerint az alperes döntésének meghozatala idején olyan közoktatási szakértői vélemény, amely a döntés tartalmának törvényességét alátámaszthatta volna, nem állt rendelkezésre. Az alperes emellett egyidejűleg szerezte be a közoktatási szakértő véleményét a Közokt.tv. 102. § (3) bekezdésében megjelölt szervezetekével. Ezen eljárási jogsértéseket a Törvényszék az ügy érdemére kiható eljárási jogsértésként értékelte, amely ezért a Határozat hatályon kívül helyezésére vezetett.

Az alperes felülvizsgálati kérelemmel fordult a Kúriához. Elsődlegesen a jogerős ítélet hatályon kívül helyezését és felperes keresetének elutasítását, másodlagosan az ítélet hatályon kívül helyezését és a Törvényszék új eljárásra kötelezését kérte.

Indokolása értelmében a Közokt.tv. a közoktatási szakértőnek és más szervezetnek véleményezési jogot ad, amely azonban nem jelent vétőjogot is egyben. Ezért a Törvényszék jogszerűtlenül helyezte hatályon kívül a Határozatot a Közokt.tv. 88. § (6) bekezdésére,

amelynek megsértésére egyebekben kereseti kérelmet a felperes nem terjesztett elő. A felülvizsgálati kérelem hivatkozik továbbá arra is, hogy a Törvényszék a peres eljárásban nem ismerte el a fenntartói jogokat átvevő egyház beavatkozási jogát, amellyel a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 332. § (5) bekezdése szerinti törvénysértés valósult meg az ítéletben.

A felperes felülvizsgálati ellenkérelmében a felülvizsgálati kérelem elutasítását kérte.

A felülvizsgálati kérelem megalapozott.

A Kúria a felperes felülvizsgálati kérelme folytán a jogerős ítéletet a Pp. 272. § (2) bekezdése és a 275. § (2) bekezdése alkalmazásával a felülvizsgálati kérelem korlátai között, a Pp. 274. § (1) bekezdése szerint, tárgyaláson kívül bírálta el.

A Pp. 339/A. § értelmében a bíróság a közigazgatási határozatot - jogszabály eltérő rendelkezése hiányában - a meghozatalakor alkalmazandó jogszabályok alapján vizsgálja felül. Azaz a felülvizsgálati eljárás során figyelmen kívül kellett hagyni azt a tényt, hogy a Közokt.tv. 79-91. rendelkezéseit, a VI. fejezetét egészében a 2011. évi CXCV. törvény 2012. szeptember 1. napjától, illetve 2013. január 1. napjától kezdődő hatállyal hatályon kívül helyezte.

Az alperes felülvizsgálati kérelmében arra hivatkozott, hogy a jogerős ítélet jogsértően állapította meg, hogy az alperes a Határozat meghozatalát megelőzően - a Határozat érdemére is kihatóan - megsértette a Közokt.tv. 88. § (6) bekezdését, illetve a 102. § (3) bekezdésében foglalt kötelezettségeit.

A Közokt.tv. VI. fejezetének („A közoktatás szervezése és irányítása”) 88.§ (6) bekezdése előírta a tulajdonos, fenntartói jogokat gyakorló önkormányzat számára azt, hogy a közoktatási intézmény megszüntetése esetén be kell szereznie a Kormány általános hatáskörű területi államigazgatási szervének - „fejlesztési tervre épülő” - szakvéleményét, illetve a közoktatási feladatkörében eljáró oktatási hivatal által megjelölt közoktatási szakértő szakvéleményét. A Közokt.tv. ugyanezen fejezetének 102. § (3) bekezdése értelmében „a fenntartó a közoktatási intézmény megszüntetésével (...) összefüggő döntése előtt beszerzi az intézmény alkalmazotti közösségének, az iskolaszéknek, az iskolai szülői szervezetnek (közösségnek), az iskolai diákönkormányzatnak, a nemzetiségi nevelésben-oktatásban részt vevő intézmény esetén - ha nem rendelkezik egyetértési joggal - a fenntartótól függően a települési vagy a területi nemzetiségi önkormányzat, illetőleg ennek hiányában az adott nemzetiség helyi egyesületének, szakközépiskola és szakiskola esetén a fővárosi, megyei gazdasági

kamara véleményét. Az e bekezdésben meghatározott vélemény kialakításához minden olyan információt hozzáférhetővé kell tenni a véleményezési joggal rendelkezők részére, amely a fenntartói döntés meghozatalához rendelkezésére áll. A vélemény kialakításához - az információk hozzáférhetővé tételének napjától számítva - legalább tizenöt napot kell biztosítani az érdekeltek részére".

A közoktatási intézmény fenntartói jogának átadása - a Közokt.tv.-re tekintettel - az önkormányzat mérlegelési jogkörében meghozott, határozati formát öltő döntése. A határozat meghozatala sajátos közigazgatási eljárási szabályrend mentén, a felperesi hatóság törvényességi felügyelete mellett zajlik.

A Közokt.tv. a közoktatási szakértőnek, és más szervezeteknek ún. részvételi jogot biztosít az önkormányzati döntés meghozatalában. A részvételi jog különböző formái ismeretese a jogrendben, amelyek jellege attól függ, hogy azok mennyiben befolyásolják, korlátozzák, illetve akadályozzák a hatáskört gyakorló döntési szabadságát. A részvételi jog megjelenhet javaslattételi jogként, véleményezési, vagy egyetértési jogként, együttdöntésként, illetve a döntés meghozatalát kifejezetten akadályozó vétőjogként.

A Közokt.tv. 88. §-a és 102. §-a széleskörű véleményezési mechanizmust vezet be a fenntartói jogok átadásával kapcsolatos eljárásba, amelynek célja kettős: részben kiterjed az önkormányzati határozat által érintettek informálására, az érintettekkel való véleménycserére - ahogy arra a Közokt.tv. hivatkozott rendelkezéseinek módosító törvényjavaslat miniszteri indokolása is rámutat (lásd a 2010. évi LXIII. törvény 2. és 3. §-ához fűzött miniszteri indokolást). Ezen túlmenően pedig az önkormányzati feladatellátás folyamatosságának garantálása érdekében a döntéskialakítás szempontjaként független szakértői vélemény beszerzését célozza. Kétségtelen, hogy a véleményeztetési kötelezettséget előíró törvényi eljárási szabályok a határozat (döntés) meghozatalának feltételrendszeréhez tartoznak. A Közokt.tv. azonban e vélemények beszerzésén, megtörténtén kívül további kötelezettséget a sorrendjüket, illetve a tartalmi figyelembe vételüket tekintve nem tartalmaz. A Közokt.tv. nem írja elő az önkormányzat számára sem azt, hogy a közoktatási szakértő avagy más szerv ellentétes véleménye akadályozná a határozat képviselő-testület általi napirendre tűzését, sem azt, hogy az önkormányzat köteles lenne akár a közoktatási szakértő, akár más szervezet véleményében foglaltakat beépíteni meghozandó határozatába. Ebből az következik, hogy a Közokt.tv. 88. § (6) bekezdése és 102. § (3) bekezdése szerinti véleményezési jogkör csupán konzultatív jellegű, amely nem eredményez a véleményezési jog jogosultja számára egyetértési, együttdöntési, illetve vétőjogot. Ezért a Közokt.tv. ezen rendelkezései az eljárás megtörténtét és nem annak tartalmát teszik meg a határozat (döntés) elfogadásához szükséges feltételnek. Önmagában tehát - a perbelitől eltérő tényállás esetén - a fenntartói jogok átadását opponáló

közoktatási szakértői szakvélemény nem teszi jogsértővé a határozatot akkor, ha a közoktatás terén fennálló kötelezettségeinek az önkormányzat egyébként eleget tesz.

A kifejtettekre tekintettel a Kúria megállapította, hogy a jogerős ítélet jogsértően értelmezte a Közokt.tv. 88. § (6) bekezdését és 102. § (3) bekezdését akkor, amikor a konzultatív jellegű vélemények beszerzésének sorrendjét és lényegében azok tartalmát kérte számon az alperes határozatán. A döntés érdemére kiható eljárási jogsértést az alperes abban az esetben követett volna el, ha nem tett volna eleget a Közokt.tv.-ben megjelölt eljárási kötelezettségeinek, azaz nem szerzi be valamely szakértő vagy egyéb szervezet véleményét. Mivel ilyen jellegű jogsértésre a felperes nem hivatkozott, így a Határozattal összefüggésben az alperes terhére eljárási jogsértés nem állapítható meg. Ezért a Kúria a Törvényszék határozatát a Pp. 275. § (4) bekezdése alapján, új eljárás elrendelése nélkül hatályon kívül helyezte.

A Törvényszék ítéletében utalt arra is, hogy a Közokt.tv. - azóta már nem hatályos - 84. § (7) bekezdésének vizsgálatára csak a Határozat érdemi vizsgálata esetén kerülhetett volna sor a perben. Rámutat a Kúria arra, hogy a Közokt.tv. különböztetett azon fenntartói irányítói jogkörök között, amelyek a közoktatási intézmények szakmai tevékenységét, a tanulói jogviszonnyal kapcsolatos kérdéseket, illetve a közoktatási intézmény létét (létrehozását, megszüntetését) érintették. A fenntartó önkormányzat jogsértő döntése mindkét esetben maga után vonhatta a felperes törvényességi felülvizsgálati eljárását, de a két eset eltérő jogkövetkezményt vont maga után. Az első esetkörben (a Közokt.tv. V. fejezete) a jogsértés a semmisség/megtámadhatóság körében volt reparálható, a második esetkörben (a Közokt.tv. VI. fejezete) a felperes eljárását a bíróság jogsértést és megsemmisítést kimondó határozata követhette. A 84. § (7) bekezdésének perbeli alkalmazhatósága tehát a rendszertani értelmezés útján is kizárható volt.

Az alperes felülvizsgálati kérelmében jogsértőnek kérte minősíteni a jogerős ítéletet azon az alapon is, hogy a Törvényszék nem látott lehetőséget a fenntartói jogok átvételére jogosított ...Egyház beavatkozására. A beavatkozás elutasításával kapcsolatban azonban a Pp. külön jogorvoslatot biztosít [56. § (3) bekezdés], erre tekintettel a hivatkozott eljárási jogsértés nem képezheti a felülvizsgálati eljárás tárgyát.

A Kúria ítélete értelmében a felperes pervesztes lett. Ezért a Pp. 78. §-a értelmében viselni tartozik az alperes elsőfokú és a felülvizsgálati eljárás során keletkezett perköltségét. Az összegszerűség tekintetében - az alperes ügyvédi képviselőjére tekintettel - a 32/2003. (VIII. 22.) IM rendelet 3. §-a alapján

döntött. Mivel a felperes az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 5. § (1) bekezdés c) pontja alapján teljes személyes illetékmentességet élvez, ezért a 4. § értelmében a kereseti és felülvizsgálati illeték megfizetése alól mentesül.

Budapest, 2013. január 23.

Dr. Kalas Tibor sk.
a tanács elnöke

Dr. Hörcherné
Dr. Marosi Ildikó sk.
előadó bíró

Dr. Balogh Zsolt sk.
bíró