

...

**A Kúria
mint másodfokú bíróság**

végzése

Az ügy száma: Kpkf.V.39.924/2020/2.

A tanács tagjai: dr. Mudráné dr. Láng Erzsébet a tanács elnöke

dr. Banu Zsoltné dr. Szabó Judit előadó bíró

Ságiné dr. Márkus Anett bíró

A felperes: Felperes1

Cím7

A felperes képviselője: dr. Bakos Péter Zoltán jogtanácsos

Az alperes: Hódmezővásárhely Tankerületi Központ

Cím1

Az alperes képviselője: alperesi képviselő

A per tárgya: köznevelési intézmény átszervezése ügyben hozott - VIII/3008-1/2020/KOZNEVINT iktatószámú - közigazgatási döntés jogszerűségének vizsgálata

A fellebbezést benyújtó fél: a felperes 7. sorszám alatt

A fellebbezéssel támadott határozat: a Szegedi Törvényszék 2020. augusztus 5. napján hozott 103.K.701.024/2020/5. számú végzése

Rendelkező rész

A Kúria a Szegedi Törvényszék 103.K.701.024/2020/5. számú végzését hatályon kívül helyezi és az elsőfokú bíróságot új eljárásra és új határozat hozatalára utasítja.

A végzés ellen további jogorvoslatnak nincs helye.

I n d o k o l á s

A fellebbezés alapjául szolgáló tényállás és az ügy előzménye

[1] A Központ1 elnöke a 2020. június 4. napján kelt KK/7/495-2/2020. iktatószámú, „tájékoztatás a köznevelési intézmény átszervezéséről szóló miniszteri döntésről” tárgyú átíratában tájékoztatta az „alperes” tankerületi igazgatóját, hogy az alperes „TK/058/00208/2020. iktatószámon felterjesztett javaslata alapján az oktatásért felelős miniszter úr nevében eljárva az oktatásért felelős államtitkár úr a VIII/3008-1/2020/KOZNEVINT iktatószámú döntési táblázatban, 259. sorszámon meghozta döntését, amelynek értelmében az átszervezést támogatja”. A döntéssel érintett intézmény a Iskola1, az érintett feladatellátási hely a Iskola1 Városi Tagintézménye. A tájékoztató levél az átszervezés rövid leírását akként tartalmazta, hogy „A tagintézmény - kapacitáskihasználatlanság és oktatás minőségi okok miatti - megszüntetése.” A tájékoztatás végén a Központ1 elnöke kérte a döntés végrehajtásával kapcsolatban a szükséges intézkedések megkezdését. Az alperes a 2020. június 11. napján kelt TK/058/00208-4/2020. ügyszámú levelében tájékoztatta a felperest a miniszter nevében eljárva az oktatásért felelős államtitkár által hozott döntésről.

[2] A felperes keresetet terjesztett elő közvetlenül a bírósághoz, amelyben kérte a VIII/3008-1/2020/KOZNEVINT számú, a Iskola1 Városi Tagintézményének megszüntetéséről szóló döntés megsemmisítését. Keresetlevelében alperesként a Központ2 nevezte meg, jogszabálysértésként arra hivatkozott, hogy a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXC. törvény (a továbbiakban: Nkt.) 83. § (4) bekezdés és 89. § (1) bekezdés rendelkezéseit sérti a döntés, mivel a fenntartó részéről nem történt meg az intézmény megszüntetésével kapcsolatos, az Nkt. 83. § (4) bekezdésében meghatározott valamennyi vélemény beszerzése.

[3] Az alperes a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 25. § (1) bekezdésében foglaltak alapján kérte a perből való elbocsátását, mert a keresettel támadott döntést nem ő, hanem „az oktatásért felelős miniszter úr nevében eljárva az oktatásért felelős államtitkár úr hozta meg”. Hangsúlyozta, hogy az átszervezéssel kapcsolatos döntés előkészítésével, a véleményezési joggal rendelkezők véleményének beszerzésével, valamint a javaslat felterjesztésével kapcsolatban látott el feladatokat, s valamennyi véleményezésre jogosult szerv véleményét 2020. április 3. napján felterjesztette a Központ1-hoz, az oktatásért felelős miniszter részére döntés meghozatala érdekében. Mivel a keresettel támadott döntést nem az alperes hozta, ezért azt kizárólag tájékoztató jelleggel küldte meg az elsőfokú bíróságnak.

Az elsőfokú bíróság végzése

[4] A Szegedi Törvényszék a 103.K.701.024/2020/5. számú végzésében a felperes keresetlevelét a Kp. 48. § (1) bekezdés *b)* pontja alapján - hivatkozva a Kp. 4. § (1) és (3) bekezdésében foglalt rendelkezésekre is - visszautasította.

[5] Végzésének indokolásában rögzítette, hogy a keresettel támadott döntést nem az alperes, hanem az oktatásért felelős miniszter nevében eljárva az oktatásért felelős államtitkár hozta meg, nem közigazgatási hatósági eljárás keretében, nem közigazgatási hatósági jogkörben eljárva, mert azt, mint fenntartó adta ki. Mindezekre tekintettel úgy értékelte, hogy a közigazgatási bíróságnak nincs hatásköre a támadott döntés felülvizsgálatára.

A fellebbezés és az észrevétel

[6] A felperes fellebbezésében kérte elsődlegesen az elsőfokú végzés „visszavonását” (e kérelem tartalma szerint hatályon kívül helyezésre irányul). Fellebbezésének indokaként előadta, hogy az Emberi Erőforrások Minisztériuma a 2020. június 29. napján kelt állásfoglalásában tájékoztatást adott az Nkt. 40. § (1) bekezdése szerinti közigazgatási per indításának lehetőségéről. Hivatkozott továbbá arra, hogy az Nkt. 83. § (4) bekezdése alapján a fenntartó döntéséről és a fenntartó által beszerzendő véleményekről van szó. Hangsúlyozta, hogy a per tárgya a Iskola1 Városi tagintézményének a megszüntetése, amely fenntartói döntés, így az eljárásban ezen tagintézmény fenntartója, azaz a Központ2 értelmezendő döntéshozóként. Az Emberi Erőforrások minisztériuma kizárólag a hatályos alapító okiratban feltüntetett „alapító”. Álláspontja szerint a fentiek alapján a keresetlevél visszautasítása nem indokolt, mivel abban helyesen a Központ2, mint intézményfenntartót nevezte meg alperesként, továbbá a döntés az Nkt. 83. § (4) bekezdés alapján közigazgatási perben megtámadható.

[7] Az alperes a fellebbezésre vonatkozó észrevételében kérte az elsőfokú végzés helybenhagyását. Továbbra is hangsúlyozta, hogy döntéselőkészítőként vett részt a döntéshozás folyamatában, az Nkt. 84. § (7) bekezdés *d)* pontja értelmében az oktatásért felelős miniszter a döntéshozó, akinek a nevében eljárva hozta meg a döntést a köznevelésért felelős államtitkár. Kifejtette továbbá, hogy a véleményezésre jogosult valamennyi szerv véleményét beszerezte, a véleményezési eljárás során született véleményeket pedig felterjesztette a Központ1-hoz az oktatásért felelős miniszter részére döntés meghozatala érdekében.

A Kúria döntése és jogi indokai

[8] Az elsőfokú végzés érdemi felülbírálatra nem alkalmas.

[9] A Kúria az elsőfokú bíróság végzését a Kp. 112. § (3) bekezdése folytán alkalmazandó 108. § (1) bekezdése szerint a fellebbezési kérelem és az arra vonatkozó alperesi észrevétel korlátaira tekintet nélkül bírálta felül.

[10] A Kp. 108. § (1) bekezdése értelmében a másodfokú bíróság az ítéletet - a bizonyítás és vizsgálat hivatalbóli elrendelésének körén kívül - csak a fellebbezés, a csatlakozó fellebbezési kérelem és a fellebbezési ellenkérelem keretei között vizsgálhatja felül. A Kp. 110. § (1) bekezdésének c) pontja szerint a másodfokú bíróság az elsőfokú ítéletet (jelen esetben értelemszerűen végzést) - a fellebbezés, a csatlakozó fellebbezési kérelem, illetve a fellebbezési ellenkérelem korlátaira tekintet nélkül - végzéssel hatályon kívül helyezi, és az elsőfokú bíróságot új eljárásra és új határozat hozatalára utasítja, ha az olyan orvosolhatatlan formai hiányosságban szenved, amely miatt érdemi felülbírálatra alkalmatlan.

[11] A Kp. 18. § (1) bekezdése alapján, ha törvény eltérően nem rendelkezik, a pert az ellen a közigazgatási szerv ellen kell indítani, amely a jogvita tárgyát képező közigazgatási tevékenységet megvalósította.

[12] A Kp. 25. § (1) bekezdése értelmében, ha a per nem a megfelelő közigazgatási szerv ellen indult meg, a bíróság a vitatott tevékenységet megvalósító közigazgatási szervet a keresetlevél közlésével perbe állítja, és a korábbi alperest a perből elbocsátja.

[13] A Kp. 42. § (1) bekezdése szerint a védirat az alperesnek a keresetlevélben foglaltakra tett nyilatkozata, amely vagy a keresetlevél visszautasítására irányul, vagy érdemi védekezést tartalmaz. A Kp. 42. § (2) bekezdése alapján a védiratot az alperes a keresetlevélnek, illetve az ügy iratainak továbbításával egyidejűleg terjeszti elő.

[14] A Kp. 37. § szerinti szubjektív és az objektív jogvédelem a fellebbezési eljárásban is érvényesül. A másodfokon eljáró bíróságnak alapvetően azt kell értékelnie, hogy az elsőfokú bíróság a kereseti kérelem tárgyában az anyagi- és az eljárási jogszabályok helyes alkalmazásával jogszerű határozatot hozott-e. Ezt főszabály szerint a fellebbezés és a csatlakozó fellebbezés által kért körben vizsgálhatja felül, azonban - a fellebbezés, a csatlakozó fellebbezés és a fellebbezési ellenkérelmek korlátaira tekintet nélkül - hivatalból kell észlelnie az abszolút hatályon kívül helyezési okokat [Kp. 110. § (1) bekezdés], és hivatalból vizsgálnia kell mindazt, amit a Kp. szerint az eljárás során hivatalból kell figyelembe venni [pl. a Kp. 48. § (2) bekezdés, 85. § (3) bekezdés, 102. §].

[15] Az elsőfokú bíróság a végzésében mindössze megállapította, hogy a keresettel támadott döntést nem az alperes hozta, azonban a döntést hozó alperes perbeállítására nem intézkedett. A Kúria ezzel összefüggésben rámutat arra, hogy a keresetlevélben nevesített alperes nem nyújtott be védiratot, a bíróság felhívására mindössze egy „tájékoztatót” írt, a nem az általa hozott döntést tájékoztató jelleggel becsatolta. Ennek ismeretében az elsőfokú bíróság nem gondoskodott a döntést hozó szerv alperesként történő perbeállításáról, ezáltal azt sem biztosította, hogy a döntést hozó szerv a perben a felet megillető jogosultságait (pl. védirat benyújtása, fellebbezésre vonatkozó észrevétel megtétele) gyakorolja. A Kp. 18. § (1) bekezdésének és 25. § (1) bekezdésének a megsértése, valamint a Kp. 42. § (1) és (2) bekezdése szerinti alperesi jogosultságok biztosításának hiánya az eljárás lényeges szabályainak megszegését eredményezi, amely a másodfokú eljárásban nem orvosolható. A

Kúria utal e körben a Kfv.IV.35.424/219/5. számú, felülvizsgálati eljárásban hozott kúriai végzésre, amelynek az alapját képező elsőfokú ítéletet a bíróság nem a vitatott tevékenységet megvalósító alperessel szemben hozta meg. Ezt a Kúria felülvizsgálati tanácsa a Kp. 18. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezésre figyelemmel az eljárás lényeges szabályai megszegéseként hatályon kívül helyezést megalapozó oknak értékelte.

[16] A felperes azon fellebbezési hivatkozásával összefüggésben, hogy az Nkt. 83. § (4) bekezdése alapján a fenntartó döntéséről és a fenntartó által beszerzendő véleményekről van szó, ezáltal a megszüntetéssel érintett Iskola1 Városi tagintézmény fenntartója, azaz a Központ2 értelmezendő döntéshozóként, míg a minisztérium kizárólag alapító, a Kúria kiemeli, hogy az Nkt. szabályozási rendszere különbséget tesz a fenntartói jogok gyakorlója és a fenntartó között. Az Nkt. 4. § 11. pontja az intézményátszervezést valóban fenntartói döntésként nevesíti, ugyanakkor az Nktv. 77. §-a értelmében az oktatásért felelős miniszter ellátja a közoktatás ágazati irányítását, ezáltal a fenntartói jogok egyes elemeit is gyakorolja. A fenntartói jogok gyakorlója és a fenntartó tehát elválhat egymástól. Az átszervezés, mint fenntartói döntés csak az Nkt. 83. § (2) bekezdés a) pontja szerinti korlátozással - azaz a tankerületi központ, valamint az állami felsőoktatási intézmény által fenntartott köznevelési intézmény kivételével - illeti meg a fenntartót. A Iskola1 tankerületi központ által fenntartott köznevelési intézmény, ezáltal az Nkt. 83. § (2) bekezdés a) pontja szerinti korlátozás vonatkozik a fenntartójára. Erre figyelemmel a felperes azon hivatkozása, hogy a tankerületi központ, mint fenntartó értelmezendő döntéshozóként, nem foghatott helyt.

[17] A felperes által a fellebbezésben hivatkozott Nkt. 83. § (4) bekezdése a véleményezési eljárásra vonatkozik, a vélemény kikérésére vonatkozó törvényi előírás azonban nem támasztja alá azt, hogy a fenntartó egyben a keresettel támadott döntés meghozója is. Ezzel szemben tény, hogy a keresettel támadott VIII/3008-1/2020/KOZNEVINT számú döntést nem az alperesként megnevezett tankerületi központ hozta.

[18] A felperes tényyszerűen mutatott rá, hogy az Nkt. 40. § (1) bekezdése az ott meghatározott esetekben közigazgatási perindítási jogot biztosít. Az elsőfokú bíróság a Kp. rendelkezései alapján jutott arra a következtetésre, hogy a keresettel támadott döntés vonatkozásában nincs helye közigazgatási pernek, határozatában nem vizsgálta, hogy ágazati szabályozás a közigazgatási pert, mint jogvédelmi eszközt biztosítja-e.

[19] A fentiek alapján a Kúria az elsőfokú bíróság végzését a Kp. 112. § (3) bekezdése alapján alkalmazandó 110. § (1) bekezdés c) pontja szerint hatályon kívül helyezte és az elsőfokú bíróságot új eljárásra és új határozat hozatalára utasította. Az új eljárásban az elsőfokú bíróságnak biztosítani kell a keresettel támadott döntést meghozó szerv alperesként történő perbeállítását, számára alperesként a védirat előterjesztését, valamint eljárási jogai gyakorlását. A keresettel támadott határozatot hozó szerv alperesként történő perbeállítását és a védirat benyújtását követően kell megvizsgálni, hogy áll-e fenn pergátló akadály, a vizsgálatnak arra is ki kell terjednie, hogy az ágazati törvény biztosítja-e a keresettel támadott döntés vonatkozásában a közigazgatási per megindítását.

Záró rész

[20] A Kúria a fellebbezést a Kp. 114. § (1) bekezdése alapján tárgyaláson kívül bírálta el.

[21] A fellebbezés az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 57. § (1) bekezdés *a)* pontja alapján illetékmentes.

[22] A felek a fellebbezési eljárás kapcsán felmerült költséget nem számítottak fel, így a Kúriának arról rendelkeznie nem kellett.

[23] A Kúria végzése ellen a fellebbezést a Kp. 112. § (2) bekezdése, a felülvizsgálatot a Kp. 116. § *d)* pontja kizárja.

Budapest, 2020. november 5.

dr. Mudráné dr. Láng Erzsébet s.k. a tanács elnöke,

dr. Banu Zsoltné dr. Szabó Judit s.k. előadó bíró,
s.k. bíró

Ságiné dr. Márkus Anett

A kiadmány hitelül:

tisztviselő