



**A Kúria
mint másodfokú bíróság**

ítélete

Az ügy száma: Kf.V.39.292/2021/4.

A tanács tagjai: dr. Kurucz Krisztina a tanács elnöke

dr. Ócsai Beatrix előadó bíró

dr. Szomszéd Éva bíró

A felperes: felperes1

cím1

A felperes képviselője: dr. Vanya-Szabó Ágnes ügyvéd

cím2

Az alperes: alperes1

cím3

Az alperes képviselője: dr. Vágner Elza ügyvéd

cím4

A per tárgya: képviselői összeférhetetlenség tárgyában hozott határozat jogszerűségének bírósági felülvizsgálata

A fellebbezést benyújtó fél: felperes

Az elsőfokú bíróság határozatának száma: Pécsi Törvényszék 2021. január 20. napján
kelt 102.K.700.049/2021/3. számú ítélete

Rendelkező rész

A Kúria a Pécsi Törvényszék 102.K.700.049/2021/3. számú ítéletének nem fellebbezett részét nem érinti, a fellebbezéssel támadott, az összeférhetlenségi okra vonatkozó részét hatályon kívül helyezi, az elsőfokú bíróságot új eljárásra és új határozat hozatalára utasítja, egyebekben az ítéletet helybenhagyja.

Megállapítja, hogy felperesnek a másodfokú eljárásban 20.000 (azaz húszezer) forint perköltsége merült fel.

Az ítélet ellen további jogorvoslatnak helye nincs.

I n d o k o l á s

A fellebbezés szempontjából releváns tényállás

[1] A felperes település1 Önkormányzatának képviselője.

[2] Kft.1 (a továbbiakban: Kft.1), mint munkáltatóval a felperes, mint munkavállaló 2020. április 20. napján munkaszerződést kötött. A Kft.1 a Magyar Állam kizárólagos tulajdonában álló gazdasági társaság, a tulajdonos jogait a Miniszterelnökség közigazgatási államtitkára gyakorolja, a cég ügyvezetője név1

[3] Az alperes a 2020. december 7. napján kelt, OZ/2661-19/2020. számú, „felhívás nyilatkozattételre” tárgyú levelében tájékoztatta a felperest, hogy vele szemben a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) 37. § (2) bekezdése alapján összeférhetlenségi eljárás lefolytatását indítványozza, mert álláspontja szerint az Mötv. 36. § (1) bekezdés a) pont szerinti összeférhetlenségi ok áll

fenn a képviselői megbízásával összefüggésben. Felhívta a Kft.1-vel kötött munkaszerződés és munkáltatói igazolás 8 napon belüli benyújtására.

[4] Felperes a 2020. december 11. napján kelt válaszlevelében vitatta az összeférhetlenség fennállását. Előadta, a Kft.1-vel kötött munkaszerződését a munkáltatói jogokat gyakorló ügyvezető írta alá, a társaság nem minősül közigazgatási vagy államigazgatási szervnek. A 2020. december 18-ai levelében pedig kifogásolta, hogy munkaszerződését az alperes az önkormányzat képviselő-testülete valamennyi tagjának megküldte, mert ezzel az adatvédelmi kötelezettségét megsértette.

Az alperes döntése

[5] Az alperes a 2020. december 22. napján kelt, 212/2020. (XII.22.) számú határozatával megállapította felperes összeférhetlenségét a Mötv. 36. § (1) bekezdés a) pontja alapján, és az önkormányzati képviselői tisztségét megszüntette.

[6] Indokolása szerint felperes - a csatolt munkaszerződés alapján - a Kormány alárendeltségébe tartozó Kft.1-vel áll munkaviszonyban, az állam által alapított vagy tulajdoni részesedésével működő gazdálkodó szervezet felügyelő bizottságának, illetőleg ügyvezetőségének nem tagja. Az összeférhetlenségi eljárás során megállapította, hogy felperessel szemben a Mötv. 36.§ (1) bekezdés a) pontja szerinti összeférhetlenségi körülmények fennállnak, és a Mötv. 37. § (1) bekezdésbe ütközően azokat nem szüntette meg.

Kereset, védírat

[7] A felperes keresetében a határozatnak elsődlegesen a megsemmisítését, másodlagosan a visszavonását kérte.

[8] Állította, a Mötv. 36. § (1) bekezdés a) pontja szerinti összeférhetlenség vele szemben nem áll fenn, munkáltatója a Magyar Állam kizárólagos tulajdonában álló gazdasági társaság, a tulajdonosi joggyakorló a Miniszterelnökség közigazgatási államtitkára, a munkáltatói jogokat az ügyvezető gyakorolja, aki nem tagja a Kormánynak, és az alá, valamint az Országgyűlés alárendeltségébe tartozó szervnek. A Mötv. 36. § a) pont ac) alpontjában szabályozott, az állam által alapított vagy tulajdonolt részesedéssel működő gazdálkodó szervezet felügyelő bizottságának, ügyvezetésének nem tagja. Kifogásolta, hogy az alperes a Mötv. 37. § (1) bekezdésébe ütközően nem tájékoztatta az összeférhetlenség – álláspontja szerinti - fennállásáról és annak megszüntetésére nem tűzött határidőt, továbbá a Kft.1-vel kötött, és személyes adatait tartalmazó munkaszerződését valamennyi települési képviselő részére megküldte.

[9] Az alperes védíratában a kereset elutasítását kérte.

[10] Álláspontja szerint felperes tévesen jelölte meg település1 polgármesterét alperesként, és az összeférhetlenségi eljárás szabályait is félreértelmezi. Előadta, a felperes mint képviselő áll jogviszonyban az Kft.1-vel, és az eljárás lefolytatására azért került sor, mert felhívás ellenére az összeférhetlenségi ok megszüntetésére vonatkozó kötelezettségének nem tett eleget.

Az elsőfokú bíróság ítélete

[11] Az elsőfokú bíróság a keresetet elutasította.

[12] Döntését az Mötv. 36. § (1) bekezdés ac) pont, 37. § (1) és (2) bekezdések, a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 88. § (1) bekezdés a) pont rendelkezéseire alapította.

[13] Indokolása szerint a felperes keresetlevelében az alperes személyét megfelelően jelölte meg, mivel a közigazgatási cselekményt megvalósító személy alperes¹ volt. A kereset tartalmazza a támadott határozatot, annak iktatószámát, így az egyértelműen beazonosítható volt. Az elsődleges kereset megfelel a Kp. 38. § (1) bekezdés a) pontjának, ezért nincs jelentőséget annak, hogy a másodlagos kérelem a határozat visszavonására irányult.

[14] Az elsőfokú bíróság az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény alapján a szenzitív adatok megsértésére vonatkozó keresetrészt alaptalannak értékelte. A Kp. 2. § (1) bekezdése alapján az alperes határozatát mint közigazgatási tevékenységet vizsgálhatta, a minősített személyi adatok hivatkozott megsértésére a határozat meghozatalát megelőző eljárásban, és nem annak következtében került sor. A minősített személyi adatok idegen személy számára történő hozzáférhetősége polgári jogi jogviszony, az állított jogsérelem miatt felperes polgári pert kezdeményezhet.

[15] Az Mötv. 37. § (1)-(2) bekezdései alapján felperes kötelezettsége volt az összeférhetlenségi ok észlelése és annak 30 napon belüli megszüntetése. Arra nem állt rendelkezésre adat, hogy a felperes mióta önkormányzati képviselő, azonban megállapíthatóan a munkaviszonya 2020. április 20. napjától fennállt. Feltételezhető ezért, hogy ezt megelőzően keletkezett az önkormányzati képviselői státusza, még 2019 évben. A felperes nem hivatkozott arra, hogy a határozat 2020. december 22. napján történt meghozataláig nem telt el a Mötv. 37. § (1) bekezdés szerinti 30 napos összeférhetlenségi határidő, ezért a határozat meghozatalát megelőző több mint 30 nap óta fennállt az összeférhetlensége.

[16] Az elsőfokú bíróság szerint az alperes helytállóan állapította meg, hogy a felperessel szemben összeférhetlenségi ok áll fenn. Az Mötv. 36. § ac) alpont az a) pont alóli kivételeket szabályozza, amely azt jelenti, amennyiben felperes a Kft.¹ felügyelő bizottsági tagja lenne vagy az ügyvezetésében részt venne, akkor az összeférhetlenség nem állna fenn vele szemben. Az Mötv. 36. § (1) bekezdés a) pontban meghatározott szerv tágabb fogalom, mert nem csupán a kormányzati, államigazgatási szervet jelenti, beletartozik a kormányzat alá rendelt gazdasági társaság is, éppen a kivételt tartalmazó, a 36. § (1) bekezdés a) pont ac) alpont rendelkezései alapján. Az „állam által alapított vagy tulajdoni részesedésével működő gazdálkodó szervezet felügyelő bizottságának vagy ügyvezetésének a tagjával szemben nem áll fenn az összeférhetlenség, de az állam által alapított vagy tulajdoni részesedéssel működő gazdálkodó szervezet a Kormány alárendeltségébe tartozó szervnek minősül, a felperes pedig annak vezetőjétől kapta a megbízását, ezért összeférhetlensége fennáll”.

A fellebbezés és fellebbezési ellenkérelem

[17] A felperes fellebbezésében az elsőfokú ítélet megváltoztatását és az alperes határozatának megsemmisítését kérte.

[18] Előadta, az összeférhetetlenségi ok vizsgálatánál a képviselőnek megbízást adó szerv jogi státuszának a meghatározása elengedhetetlen. A Kft.1 országos kulturális örökségvédelmi feladatok ellátására jött létre, háttérintézmény, amely közfeladatot lát el, a minisztérium munkáját segíti, de önálló gazdasági társaság. E cég a Kormány irányítása alatt álló központi illetve területi kormányzati igazgatási szerveknek nem része. Az összeférhetetlenség eldöntéséhez szükséges annak tényszerű megállapítása, kitől kapta megbízását és az konkrétan milyen feladatok ellátása szól. Létesítményvezető, megbízását a Kft.1 ügyvezetőjétől kapja, munkabérét nem a Magyar Államkincsár, hanem a cég folyósítja. Álláspontja szerint a Kormány alárendeltségébe tartozó szerv fogalmát tágan értelmezni nem lehet, ezért az összeférhetetlensége nem áll fenn.

[19] Az alperes felhívására az állított összeférhetetlenségről a 2020. december 20-i levelében nyilatkozott, a határozat 2020. december 22. napján kelt, így a Mötv. 37. §-ában foglalt, az összeférhetetlenség megszüntetésére biztosított 30 napos határidő nem állt a rendelkezésére.

[20] Az alperes fellebbezési ellenkérelmében az elsőfokú ítélet helybenhagyását kérte, perköltségigényt előterjesztett.

A Kúria döntése és jogi indokai

[21] A fellebbezés részben alapos.

[22] A Kúria az elsőfokú ítéletet a Kp. 108. § (1) bekezdése alapján a fellebbezés és a fellebbezési ellenkérelem keretei között bírálta felül. Reá vonatkozó fellebbezés hiányában nem vizsgálhatta a felperes szenzitív adatai megsértésére vonatkozó elsőfokú ítéletrészt (indokolás 14. bekezdés).

[23] A Kúria megállapította, hogy az összeférhetetlenségi ok körében az elsőfokú bíróság a tényállást hiányosan tárta fel, az abból levont jogi következtetései csak részben helytállóak, az irányadó Mötv. 36. (1) bekezdés és 37. § (1)-(2) bekezdések értelmezésével és alkalmazásával meghozott döntésével ezért csak részben értett egyet az alább kifejtettek szerint.

[24] A Kúria először az alperesnek a Mötv. 37. §-a szerint lefolytatott eljárása jogszerűségét elbíró keresetrészt és az ahhoz kapcsolódó ítéletrészt vizsgálta.

[25] Az Mötv. 37. § (1) bekezdése szerint az önkormányzati képviselő az összeférhetetlenségi okot a megválasztásától vagy az összeférhetetlenségi ok felmerülésétől számított 30 napon belül köteles megszüntetni. Amennyiben jogszabályban meghatározottak szerint nem lehetséges az összeférhetetlenségi ok alapjául szolgáló jogviszony 30 napon belül történő megszüntetése, akkor az önkormányzati képviselő által tett és a jogviszony megszüntetéséről szóló, az arra jogosult által írásban megerősített lemondó nyilatkozatnak a szervezeti és működési szabályzatban meghatározott bizottságnak történő átadását az összeférhetetlenség megszüntetésének kell tekinteni. A (2) bekezdés alapján ha az önkormányzati képviselő az (1) bekezdésben foglalt kötelezettségének nem tett eleget, bármely önkormányzati képviselő vagy bizottság indítványára – az összeférhetetlenséggel

kapcsolatos feladatokat ellátó bizottság javaslata alapján – a képviselő testület a következő ülésén, legkésőbb az összeférhetetlenség megállapításának kezdeményezését követő 30 napon belül határozattal megállapítja az összeférhetetlenség alapjául szolgáló körülmények fennállását, és kimondja az összeférhetetlenséget.

[26] Az összeférhetetlenségi eljárás szabályai az eljárás alá vont személy, és az eljárásban résztvevők számára tartalmazzanak rendelkezéseket, garanciális szabályokat. Amennyiben a képviselő az összeférhetetlenségi helyzetet a jogszabály által biztosított lehetőségeken belül nem szünteti meg, vele szemben az összeférhetetlenségi eljárást meg kell indítani.

[27] Az elsőfokú bíróság helytállóan mutatott rá arra, hogy a felperes kötelezettsége önmaga körülményeiben az összeférhetetlenségi ok észlelése és annak 30 napon belül történő megszüntetése. Nem állt rendelkezésre olyan dokumentum, amelyből megállapítható, hogy felperes mióta önkormányzati képviselő, azonban munkaviszonya 2020. április 20. napjától fennáll és ellentétes adatok hiányában feltételezhető, hogy a képviselői státusza ezt megelőzően keletkezett. Erre utal felperesnek a fellebbezésben előadott azon állítása, mely szerint a per a felek között személyes ügy, ami a 2019. évi őszi önkormányzati választásokra nyúlik vissza.

[28] Felperes a 2020. december 7. napján kelt felhívásból szerzett tudomást arról, hogy a munkaszerződése miatt vele szemben az alperes szerint összeférhetetlenségi ok áll fenn, a Mötv. 37. § (1) bekezdése alapján pedig az összeférhetetlenségi ok felmerülésétől számított 30 napon belül kell az okot megszüntetni. Alperes a felhívásával az összeférhetetlenségi eljárást megindította, és a Mötv. 37. § (2) bekezdése alapján e határidőtől számított, de legkésőbb 30 napon belül kellett határozattal döntenie az összeférhetetlenségről. Az elsőfokú bíróság - ellentétes felperesi hivatkozás hiányában – helytállóan állapította meg, a határozat meghozatalát megelőző több, mint 30 nap óta keletkezett a felperes képviselői megbízatása, ahogyan a munkaszerződése is, a döntést pedig az alperes a kezdeményezést követő harminc napon belül hozta meg.

[29] A Kúria megállapította, az elsőfokú bíróság az összeférhetetlenségi eljárásra vonatkozó jogszabályokat megfelelően értelmezte és alkalmazta, helytállóan utasította el az erre vonatkozó felperesi keresetrészt, ezért az elsőfokú ítéletnek az eljárási szabálysértésre alapított, fellebbezett részét a Kp. 109. § (1) bekezdése alapján helybenhagyta.

[30] A Kúria ezt követően azt vizsgálta, hogy az elsőfokú bíróság az összeférhetetlenségi ok fennállásáról jogszerűen döntött-e.

[31] Az Mötv. 36. § (1) bekezdése szerint az önkormányzati képviselő, valamint a képviselő-testület bizottságának nem képviselő tagja nem folytathat olyan tevékenységet, amely a feladatainak ellátásához szükséges közbizalmat megingathatja, továbbá nem lehet a) országgyűlési képviselő, valamint aki olyan tisztséget tölt be, olyan feladatot lát el, amelyre kinevezését, megbízatását az Országgyűléstől, köztársasági elnöktől, Kormánytól, Kormány tagjától vagy az Országgyűlés, Kormány alárendeltségébe tartozó szervtől (vezetőjétől) kapta, kivéve a c) az állam által alapított vagy tulajdoni részesedésével működő gazdálkodó szervezet felügyelő bizottságának vagy ügyvezetésének tagja.

[32] Az összeférhetetlenség intézményének egyik alapvető rendeltetése a hatalom megosztásának, az államhatalmi ágak elválasztásának biztosítása. A hivatali, illetve foglalkozási összeférhetetlenség elrendelése irányulhat az eltérő, esetleg egymással hierarchikus, illetve felügyeleti, ellenőrzési viszonyban álló hatalmi pozíciók egybeesése ellen, az elfoglaltság és a személyi érdekeltség visszaélésszerű érvényesülésének megelőzésére.

[33] A képviselői megbízatás természeténél fogva közbizalmi jellegű, így a Mötv. rögzíti: e magas erkölcsi mércének a tisztséget betöltőnek mindenkor meg kell felelnie. Az összeférhetetlenségi szabályok megalkotásának az volt az oka, hogy egyrészt ne az egyes konkrét tisztségek kerüljenek felsorolásra, hanem a hatalmi ágak elválasztásának elve tükröződjön a kinevezési jogkör gyakorlója által meghatározott tisztségek, pozíciók összeférhetetlenné nyilvánításában, másrészt pedig biztosított legyen a döntési helyzetben lévő képviselő gazdasági függetlensége, befolyásmentessége. A Mötv. szabályozása lényegében egy általános, a közbizalom megingatására alkalmas magatartáscsoportot, illetőleg további speciális összeférhetetlenségi eseteket tartalmaz.

[34] Az alperes határozatát az Mötv. 36. § (1) bekezdés a) pontjában foglaltakra alapította, a felperes önkormányzati képviselői tisztségét e törvényhely alapján szüntette meg. A határozat indokolásában ugyanakkor - jogszabályhely megjelölése nélkül – rögzítette azt is, hogy felperes az állam által alapított vagy tulajdoni részesedésével működő gazdálkodó szervezet felügyelő bizottságának, illetve ügyvezetésének nem tagja.

[35] Az elsőfokú bíróság az alperes döntése alapjául megjelölt, a Mötv. 36. § (1) bekezdés a) pontjában előírt feltételeket egyenként nem vizsgálta, így a munkaszerződés alapján nem értékelte, hogy felperes milyen tisztséget, feladatot lát el, és azt sem, a kinevezését, megbízatását kitől kapta. Az elsőfokú bíróság lényegében a Mötv. 36. § (1) bekezdés a) pont ac) alpont szerinti olyan kivétel szabályból vezette le a felperes összeférhetetlenségét, amelyet az alperes határozatában döntése alapjaként fel sem tüntetett.

[36] Az elsőfokú bíróság tehát elmulasztotta a munkaszerződést összevetni a határozatban felhívott Mötv. 36. § (1) bekezdés a) pontban foglaltakkal. Ezzel pedig az elsőfokú eljárás lényeges szabályait olyan fokban sértette meg, amely a per eldöntésére kihatással volt és másodfokú eljárásban nem orvosolható.

[37] Mindezek folytán a Kúria a keresetnek az összeférhetetlenségi okra vonatkozó részét elutasító ítéletrészt a Kp. 110. § (2) bekezdésében foglaltak alapján hatályon kívül helyezte, és ekörben az elsőfokú bíróságot új eljárásra, új határozat hozatalára utasította.

[38] A megismételt eljárásban az elsőfokú bíróságnak a Mötv. 36. § (1) bekezdés - határozatban megjelölt - a) pontja szerinti összeférhetetlenségi ok feltételrendszerét egyenként és összességében kell a munkaszerződésben foglaltakkal összevetnie, vizsgálnia, amelynek eredményeként meghozott döntésében részletesen indokolnia kell, hogy a törvényben megfogalmazott feltételek a felperes esetében teljesülnek-e, avagy sem és miért.

Záró rész

[39] A Kúria a Kp. 110. § (3) bekezdés második mondata alapján a másodfokú eljárásban felmerült perköltség összegét csupán megállapította, annak viseléséről az új határozatot hozó bíróság dönt. A felperesnek a másodfokú eljárásban jogi képviselettel felmerült perköltsége összegét az ügyvédi munkadíjról szóló 32/2003.(VIII.22.) az IM rendelet 3. § (3) és (5) bekezdésében foglaltak alapján határozta meg, figyelemmel a fellebbezési eljárás során kifejtett tényleges jogi tevékenységre és arra, hogy a másodfokú eljárásban a fellebbezése részben volt alapos.

[40] Az ítélet elleni felülvizsgálat lehetőségét a Kp. 116. § d) pontja zárta ki.

[41] A Kúria a fellebbezést a Kp. 107. §-a alapján tárgyaláson kívül bírálta el.

Budapest, 2021. február 22.

dr. Kurucz Krisztina sk. a tanács elnöke, dr. Ócsai Beatrix sk. előadó bíró, dr. Szomszéd Éva
sk. bíró

A kiadmány hitelül:

tisztviselő