



**A Kúria
mint felülvizsgálati bíróság**

végzése

Az ügy száma: Kfv.VII.37.037/2021/7.

A tanács tagjai: Dr. Magyarfalvi Katalin

a tanács elnöke, előadó bíró

Dr. Farkas Katalin

bíró

Dr. Bérces Nóra

bíró

A felperes: felperes neve

(felperes címe)

A felperes képviselője: Tettekész Magyar Rendőrség Szakszervezete

(címe)

ügyintéző: ... kamarai jogtanácsos

Az alperes: alperes neve

(alperes címe)

Az alperes képviselője: ... kamarai jogtanácsos

A per tárgya: illetmény különbözet

A felülvizsgálati kérelmet benyújtó fél: felperes

A felülvizsgálni kért jogerős határozat:

Fővárosi Törvényszék 4.Kf.650.216/2020/5.

Az elsőfokú bíróság határozatának száma:

Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 18.K.27.791/2018/7.

Rendelkező rész

A Kúria a Fővárosi Törvényszék 4.Kf.650.216/2020/5. számú ítéletét a Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 18.K.27.791/2018/7. számú ítéletére is kiterjedően hatályon kívül helyezi és az elsőfokú bíróságot új eljárásra és új határozat hozatalára utasítja.

A Kúria a felperes felülvizsgálati eljárásban felmerült költségét 20.000 (húszezer) forintban, a felülvizsgálati eljárás illetékét 21.200 (huszonegyezer-kettőszáz) forintban állapítja meg.

A végzés ellen felülvizsgálatnak nincs helye.

Indokolás

Tényállás

[1] A felperes az alperes ... állományában szolgálatparancsnok beosztásában teljesít szolgálatot. A felperes 2015. szeptemberében az államhatár déli szakaszán kialakult migrációs válsághelyzethez kapcsolódóan Szeged, Bácsalmás, Mórahalom, Hercegszántó, Röske feladatellátási helyeken csoportparancsnoki beosztásban dolgozott. Az általa 2015. szeptember 13. és szeptember 30. között teljesített, a Magyar Köztársaság Rendőrségének Csapatszolgálati Szabályzata kiadásáról szóló 11/1998. (IV. 23.) ORFK utasítás (a

továbbiakban: ORFK utasítás) szerinti készségi szolgálat idejét az alperes a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló 2015. évi XLII. törvény (a továbbiakban: Hszt.) 141. § (1) bekezdése szerinti készenlétre járó díjazás megfizetésével ellentételezte.

[2] A felperes 2018. szeptember 6-án előterjesztett szolgálati panaszát, amelyben a fenti időszakra kifizetett készenléti pótlék és túlszolgálatra járó távolléti díj különbözetének megfizetését kérte, az állományilletékes parancsnok, majd az alperes parancsnoka elutasította.

A felperes keresete és az alperes védírata

[3] A felperes keresetében – a Hszt. 5. §-a, 6. § (1) bekezdése, 102. §-a, 103. §-a, 139. §-a, 141. §-a, 350. § (4) bekezdése, a rendőrség szolgálati szabályzatáról szóló 30/2011. (IX. 22.) BM rendelet (a továbbiakban: BM rendelet) 3. §-a, 51. §-a, az ORFK utasítás, valamint a munkaidő-szervezés egyes szempontjairól szóló 2003. november 4-i 2003/88/EK Európa Parlamenti és Tanácsi irányelv (a továbbiakban: EK irányelv) 2. cikk 1. és 2. pontja, továbbá az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése alapján – a szolgálati panaszát elutasító határozat hatályon kívül helyezését és a 2015. szeptember 13. és szeptember 30. közötti készségi szolgálat idejére a kifizetett készenléti pótlék és a túlszolgálatra járó díjazás különbözete, 212.267 forint és kamata megfizetésére kérte kötelezni az alperest. Előadta, hogy a készségi szolgálata ideje alatt – azonnali bevetetősége érdekében – folyamatosan az alperes által meghatározott helyen, a kiskunhalasi laktanyában kellett tartózkodnia, ahol az előjárók szolgálatok közötti lelépést nem engedélyezték, a pihenetési helyet, az elhelyezési körletet elhagyni nem lehetett, az egyéni szükségletek beszerzése is csak engedéllyel, előre tervezetten történhetett és szükséges volt a rendszeres fegyverviselés. Szolgálati helye az alperes 2015. július 2-án kelt parancsa értelmében a kiskunhalasi objektum volt, a peresített időszakban tehát nem a szolgálati helyén kívül tartózkodott. Az általa teljesített készségi szolgálatellátást mindezek miatt, figyelemmel az EK irányelv 2. cikk 1. és 2. pontjára és annak a jelen ügyben való, az Európai Unió Bírósága (a továbbiakban: EUB) gyakorlatával alátámasztott alkalmazhatóságára, tévesen a Hszt. 141. § (1) bekezdésével is ellentétesen díjazták készenléti pótlékkal, az alperesnek a készségi idő alatti szolgálatteljesítési időre túlszolgálati díjat kellett volna megállapítania.

[4] Az alperes védíratában a kereset elutasítását kérte. Előadta, hogy országos illetékességű rendőri szervként alaptevékenységébe tartozik előre nem tervezhető, halaszthatatlan beavatkozást és csapaterőt igénylő feladatok végrehajtása, amelyre tekintettel a szolgálatteljesítés helye Magyarország közigazgatási területe. A készenlét és a túlszolgálat elhatárolásának alapvető szempontja, hogy a szolgálati időn kívüli időben sor kerül-e szolgálati feladat ellátásra. A jelen ügyben az előjáró parancsnok a készenlétet a szolgálatteljesítés helyén kívül, pihenés céljára kijelölt objektumban rendelte el, a készenlétben tartás alatt a felperes részéről szolgálatteljesítésre nem került sor. A készenlét fogalmával nem ellentétes, ha annak helyét az állomány egyes tagjai hagyhatják csak el, és az sem, ha azt megtiltják az állománynak. Az egyéni felszerelés, fegyverzet közeli elérhetőségben tartása, az egyenruha pihenés közbeni viselése nem zárja ki a készenlét megállapítását. A hivatásos szolgálati jogviszonyban a tartózkodási hely szabad megválasztása korlátozás alá eshet; a felperes a készenlét sajátos körülmények között, a

migrációs helyzetben megvalósult formáját tévesen értékelte túlszolgálatnak. A készenlét és a készség ORFK utasításbeli fogalma nem mosható össze, a felperes túlszolgálati díjazásra való jogosultságát a csapaterő, mint rendőrségi kényszerítő eszköz alkalmazási lehetőségének biztosítása sem támasztja alá.

Az első- és a másodfokú bíróság ítélete

[5] Az elsőfokú bíróság a felperes keresetét – a Hszt. 2. § 28. és 30. pontja, 3. § (1) bekezdése, 102. § (1) bekezdés a) pontja, 103. § (1) bekezdése, 139. §-a, 141. § (1) bekezdése, 161. § (1) bekezdés d) pontja, a munkavállalók munkahelyi biztonságának és egészségvédelmének javításáról szóló 89/391. EKG irányelv (a továbbiakban: EKG irányelv) 2. cikke, valamint az EK irányelv 1. cikk (1) bekezdése alapján – elutasította.

[6] Megállapította, hogy a perben nem képezte vita tárgyát, hogy a felperes 2015. szeptember 13. és szeptember 30. között a csapatszolgálati században határ menti feladatok teljesítése érdekében a szolgálatteljesítések között nem hagyta el a kiskunhalasi laktanyát, ezen időszakban az alperes elrendelésére készenlétet látott el, amelyet az alperes készenléti pótlékkal díjazott.

[7] Az elsőfokú bíróság annak a perbeli vitás kérdésnek az eldöntése során, hogy a felperes keresetben megjelölt 139 óra időtartamban készenlétet látott-e el, vagy szolgálatot teljesített, az EBH2011.2350. számú elvi döntést tekintette irányadónak, amely szerint a csapaterő alkalmazása nem az általános rendőri feladattól eltérő szolgálati feladat, hanem egy annak teljesítése során alkalmazható kényszerítő eszköz. A csapaterő alkalmazásából, figyelemmel a készségi szolgálat céljára és tartalmára, nem következik a tényleges szolgálatellátás. A bíróság ezért nem fogadta el a felperes azon érvelését, hogy a készségi szolgálat idejére túlszolgálatért, nem pedig készenlétért járó díjazásra lett volna jogosult.

[8] Az elsőfokú bíróság megállapította továbbá, hogy a felperes szolgálati helye Kiskunhalas volt, szolgálatteljesítést követően, a csapatszolgálati tevékenységhez kapcsolódóan az volt a feladata, hogy készenlétben álljon, ez idő alatt csak olyan feladatot végezhetett, amelyet a parancsnok utasításba adott, szabadidejével nem rendelkezhetett. A felperes esetében a készenlét megállapításának Hszt. 141. § (1) bekezdésében foglalt feltételei teljesültek: szolgálati érdekből szolgálatra képes állapotban elérhető, szolgálati helyen kívüli helyen tartózkodott. A bíróság az irányadónak tekintett EBH2018.M.35. számú határozatból kiemelte, hogy a Hszt., a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény (a továbbiakban: Mt.) 110. § (4) bekezdésétől eltérően nem rendelkezik arról, hogy a hivatásos állomány tagja a készenlét idején a tartózkodási helyét maga határozhatja meg. A hivatásos állomány tagjának tartózkodási helyét – a jogviszony speciális jellegéből adódóan, azzal a korlátozással, hogy az nem lehet azonos a szolgálati hellyel –, a munkáltató is kijelölheti.

[9] Az elsőfokú bíróság a Készenléti Rendőrség speciálisan meghatározott illetékességi területére tekintettel megállapította, hogy a felperes szolgálati helyének az államhatár volt tekinthető, amely eltért a felperes pihenőideje eltöltése helyéül szolgáló kiskunhalasi laktanyától. A szolgálati hely meghatározása során figyelembe kell venni, hogy a felperes

ténylegesen ellátott-e feladatot, vagy kizárólag készenlétben várt a határ menti feladatteljesítésre vonatkozó parancsnoki utasítás kiadására. A Hszt. 139. § szerinti túlszolgálat megállapítására kizárólag akkor lett volna lehetőség, ha a felperest a szolgálatteljesítési időn túl, pihenőidejében kötelezték volna szolgálatteljesítésre. A felperesnek a keresettel érvényesített 139 órában ilyen feladatot nem kellett ellátnia; a felperes tényleges határ menti feladatellátásáért az alperes túlszolgálatért járó díjazást fizetett.

[10] A bíróság rögzítette, hogy a fenti jogértelmezés nem ellentétes a Hszt. szolgálati hely fogalmát meghatározó 2. § 28. pontjával, az ettől eltérő jogértelmezés arra vezetne, hogy a Készenléti Rendőrség állományában munkát végző esetében a szolgálati helyen kívülség kritériuma ténylegesen nem valósulhatna meg, így kizárt lenne a Hszt. 141. § (1) bekezdésének alkalmazása. Az a tény, hogy a perbeli időszakban a felperes részére az alperes biztosította a szállást, nem jelenti, hogy a pihentetési hely szolgálati helynek minősülne. A túlszolgálat megállapíthatósága szempontjából a felperes által hivatkozott fizikai és pszichés többletterhelésnek, az állandó lakóhelytől való távolságnak ténylegesen végzett szolgálati feladat hiányában nincs jelentősége, az alperesnél végzendő feladatok jellege az illetmény megállapításánál került figyelembevételre.

[11] A bíróság a felperes előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésére irányuló kérelmét, a magánszféra és a perbeli speciális közszolgálati jogviszonyaiban történő foglalkoztatás, valamint a készenlétre vonatkozó szabályozás eltéréseire és – az EBH2018.M.35. számú határozat alapján – az Mt. szabályainak alkalmazhatatlanságára tekintettel elutasította. Az elutasítás indokaként, a Hszt. szabályozása európai uniós jognak való megfelelését alátámasztandó, az EGK irányelv 2. cikke, az EK irányelv 1. cikk (1) bekezdése felhívásával, az EUB C-227/09. számú ügyben hozott határozata alapján – rögzítette, hogy az EK irányelvet meghatározott körben lehet alkalmazni, így a nemzeti jogalkotó a Készenléti Rendőrség hivatásos állományú tagjaira a készenlét elrendelése tárgyában az EK irányelvtől eltérő szabályozást alkothatott.

[12] A másodfokú bíróság a peres eljárást a Miskolci Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság által az EUB-nál az EK irányelv 2. cikk 1. és 2. pontjának – az EK irányelv 2. cikk (2) bekezdése és az EK irányelv 1. cikk (3) bekezdése alapján való – alkalmazhatósága tárgyában kezdeményezett előzetes döntéshozatali eljárás befejezéséig felfüggesztette, majd az EUB C-211/19. számú ítélete meghozatala után a felperes keresetét elusította.

[13] A másodfokú ítélet indokolása szerint az EUB a fenti ítéletében kimondta, hogy az EK irányelv 1. cikkének (3) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy ezen irányelv 2. cikkének 1. és 2. pontját alkalmazni kell a rendvédelmi szervek azon tagjaira, akik valamely tagállam külső határain határőrizeti feladatokat látnak el harmadik országok állampolgárainak az említett határokon való beáramlása esetén, kivéve, ha a releváns körülmények összességére tekintettel az ellátott feladatok olyan kivételes események keretében teljesítettek bizonyulnak, amelyek súlyossága és mértéke az élet, az egészség, valamint a közösség biztonságának védelméhez nélkülözhetetlen intézkedések meghozatalát teszi szükségessé, és e feladatok megfelelő teljesítését veszélyeztetné, ha az említett irányelv által előírt összes szabályt be kellene tartani, aminek a vizsgálata a kérdést előterjesztő bíróság feladata.

[14] A másodfokú bíróság az EUB ítélete alapján vizsgálta, hogy a perbeli időszakban végzett feladatokat az alperesi állomány tagjai olyan kivételes súlyú és mértékű körülmények között látták-e el, amelyek indokolják az EGK irányelvben előírt kivétel alkalmazását, e körben azt, hogy a feladatellátás több hónapig tartott, valamint, hogy a harmadik ország állampolgárainak határokon való beáramlása megakadályozta-e, hogy az alperes a határőrizetet a vitatott időszak alatt a szokásos körülmények között lássa el.

[15] A másodfokú bíróság a peresített időszakban, illetve azt követően kihirdetett jogszabályokkal [a tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet kihirdetéséről, valamint a válsághelyzet elrendeléséről, fennállásával és megszüntetésével összefüggő szabályokról szóló 269/2015. (IX. 15.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Kr1.), a tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet Magyarország egész területére történő elrendeléséről, valamint a válsághelyzet elrendelésével, fennállásával és megszüntetésével összefüggő szabályokról szóló 41/2016. (III. 9.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Kr2.)] és a tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet kezelése érdekében szükséges további intézkedésekről szóló 1665/2015. Korm. határozattal elrendelt intézkedések, ideiglenes határzár létesítése alapján, valamint – köztudomású tényként – annak figyelembevételével, hogy az illegális migráció kezelése érdekében az alperes és a megyei rendőr-főkapitányságok állományából az érintett határszakaszokon jelentős erők kerültek átcsoportosításra, megállapította, hogy a felperes szolgálatteljesítésére súlyosan nehezített körülmények között került sor, ami miatt az EK irányelv alkalmazása a 2. cikk (2) bekezdése alapján mellőzhető volt.

[16] A másodfokú bíróság megállapította, hogy az elsőfokú bíróság ítéletének indokolása a Pp. 346. § (5) bekezdésében foglalt követelményeknek megfelelt, a bíróság a Kp. 76. § (1) bekezdését, 56. § (3) bekezdését, 8. § (3) bekezdését, 58. § (4) bekezdését – az ítéletben részletezettek szerint – nem sértette meg, illetve a per érdemi eldöntésére kihatással bíró eljárási szabálysértés nem történt.

[17] A másodfokú bíróság az elsőfokú bíróság jogértelmezését, az ítélet indokait, ideértve az EBH2011.2350. számú határozat jelen ügyre vonatkoztatott alkalmazását is, osztotta, azt az Mfv.II.10.672/2017. számú határozattal, a Hszt. 141. §-ának 2017. január 1-től történt módosításával is alátámasztottnak ítélte.

Felülvizsgálati kérelem és ellenkérelem

[18] A jogerős ítélet ellen a felperes élt felülvizsgálati kérelemmel, amelyben annak az elsőfokú ítéletre is kiterjedő hatályon kívül helyezését és – a Hszt. 2. § 24., 28. és 31. pontja, 45. § (1) bekezdése, 102. § (1) bekezdése, 103. § (1) bekezdése, 141. § (1) bekezdése, 364. § (1) bekezdés 5. pontja, az Rtv. 1. § 10-13. pontjai, az ORFK utasítás 1., 4. és 12. pontja, az EK irányelv 2. cikk 1. és 2. pontja, az EUMSZ 288. cikk (3) bekezdése és az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése megsértése miatt – elsődlegesen a keresetnek helyt adó ítélet meghozatalát, másodlagosan – a Pp. 346. § (5) bekezdése, 266. § (4) bekezdése, a Kp. 78. § (2) bekezdése, 56. § (3) bekezdése, 58. § (4) bekezdése, 60. § (2) bekezdése és 2. § (2) és (6) bekezdése megsértése miatt – az elsőfokú bíróság új eljárásra és új határozat hozatalára való utasítását, valamint az alperes költségeiben való marasztalását kérte.

[19] A felperes kifogásolta, hogy a másodfokú bíróság a Pp. 266. § (4) bekezdésében előírt, erre vonatkozó kötelezettségről való tájékoztatás elmulasztásával alapította az elsőfokú ítéletet helybenhagyó döntését köztudomású tényre (a rendőri erők átcsoportosítására). A felperesnek a tájékoztatás hiányában nem volt lehetősége az ellenbizonyításra, az eljárási szabálysértés kihatott az érdemi döntésre. A másodfokú bíróság figyelmen kívül hagyta, hogy az EK irányelv a Hszt. 364. § (1) bekezdés 5. pontja alapján alkalmazandó volt, az EK irányelv, a munkaidő és pihenőidő fogalma és azok gyakorlata szerint a rendelkezésre állás is munkaidőnek minősül.

[20] A felperes fenntartotta, hogy a perbeli időszakban nem álltak fenn olyan súlyosságú és mértékű kivételes események, amelyek az irányelv betartása esetén a feladatainak teljesítését veszélyeztették volna. Hivatkozott az EUB ítélete [44] pontjaiban foglalt, a külső határok alperesi őrzésével kapcsolatos feladatokra és azok ellátására vonatkozó megállapításokra, valamint arra, hogy a havi szolgálatellátás előre tervezhetőségét (azt, hogy szeptember 10-11-én, majd 24-26-ig, annak ellenére, hogy a határvédelmről a migránsok beáramlása miatt ekkor is gondoskodni kellett, a pihenőidejét töltötte) az alperes által bírói felhívásra nem csatolt 2015. szeptemberi személyi szolgálattervezet bizonyította volna.

[21] A harmadik országok állampolgárainak határokon való beáramlása nem akadályozta meg, hogy a felperes a határok őrizetét a szokványos körülmények között lássa el, hiszen a Készenléti Rendőrséget, ahogyan arra az EUB az ítélet [48] pontjában rámutatott, éppen a halaszthatatlan feladatok ellátására hozták létre. A perbeli időszakban nem volt lehetetlen a személyi állomány számára olyan rotációs mechanizmust előírni, amely lehetővé teszi az EK irányelv követelményeinek megfelelő pihenőidő biztosítását, figyelemmel arra is, hogy a feladatellátásban az alperes és a megyei rendőrkapitányságok csapatszázadai egymást váltva vettek részt.

[22] A tervezhetőséggel kapcsolatban a felperes utalt arra, hogy a migrációs helyzet kezelésével kapcsolatos feladatokat koordináló központi operatív törzs felállításáról szóló 23/2015. (IX. 11.) BM utasítással 2014. szeptember 14-én létrehozott Központi Operatív Törzs azóta is működik. Kiemelte, hogy az államhatár védelmével kapcsolatos rendőrségi és csapatszolgálati feladatokat általános feladatként végezte, a határőrzési feladat ellátása, figyelemmel a munkaköri leírásában szereplő feladataira, kivételes eseménynek semmilyen értelmezéssel, akkor sem nevezhető, ha a perbeli időben nagy számban érkeztek a határra migránsok. A felperes indítványa ellenére nem csatolt munkaköri leírás is alátámasztotta volna, hogy a különböző csapatszolgálati feladatok ellátása, a járőrözési, egyéb tömegkezelési és határrendészeti feladatok a felperes munkaköri kötelezettségét képezték. Az eljáró bíróságok nem vették figyelembe, hogy a felperes csapatszolgálati formában látta el a határvédelmi feladatokat. Az egyébként is a halaszthatatlan feladatok kezelésére létrehozott szerv keretében a felperes nem dolgozott olyan különleges körülmények között, amelyek megalapozták volna az EK irányelv alóli kivétel lehetőségét; ilyen különleges körülményeket egyébként a perben az alperes és az EUB előtti eljárásban a Magyar Állam sem tudott felhozni.

[23] A másodfokú bíróság figyelmen kívül hagyta a felperes azon érvét is, hogy a perbeli időszakban Magyarországon nem került elrendelésre különleges jogrend, a jogalkotó nem élt azzal a lehetőséggel, hogy az EK irányelv, vagy annak egyes rendelkezései

alkalmazhatatlanságát – ahogyan tette ezt a vészhelyzet során alkalmazandó egyes belügyi és közigazgatási tárgyú szabályokról szóló 85/2020. (IV. 5.) Korm. rendeletben – kimondja, az alkalmazhatóságot felfüggeszse. A jogalkotói intézkedések hiánya szintén azt támasztja alá, hogy a felperes és társai által a perbeli időszakban ellátott feladatok nem bizonyultak olyan kivételes események keretében teljesítettnek, amelyek súlyossága és mértéke az élet, az egészség és a közösség biztonságának védelméhez nélkülözhetetlen intézkedések meghozatalát tették volna szükségessé. Az EUB ítéletében előírt vizsgálat eredményeként arra a következtetésre kellett jutni, hogy a felperes megfelelő feladat ellátását az EK irányelv szabályainak betartása nem veszélyeztette volna, az irányelv 2. cikk 1. és 2. pontját ezért alkalmazni kellett. Az alperes által készenlétnak tekintett időtartamok az EK irányelv munkaidő fogalma, az EUB erre vonatkozó gyakorlata alapján munkaidőnek, azaz szolgáltatnak minősültek, a szolgáltatnak minősülő időre pedig munkabér, azaz túlszolgálati díjazás jár.

[24] A felperes szerint a másodfokú bíróság az EUB ítéletével ellentétes döntést hozott, figyelmen kívül hagyta a [42], [45], [48], [49] és [50] bekezdésben megadott vizsgálati szempontokat, valamint a tagállamoknak a EUSZ 4. cikk (3) bekezdésében előírt azon kötelezettségét, hogy az irányelvek átültetésekor a lojális együttműködés elve szerint biztosítaniuk kell az uniós jog hatékony érvényesülését. A másodfokú bíróság a döntését kizárólag a válsághelyzet fennállására alapozta.

[25] A felperes szerint az eljáró bíróságok jogértelmezése azért ellentétes a Hszt. értelmező rendelkezéseivel, mert a szervezeti egységnek a 2. § 24. és 28. pontjából kitűnően földrajzilag meghatározott székhelye, telephelye van, így a szolgálati hely beazonosítható. A felperes szolgálati helye – alperesi paranccsal igazoltan, a felek által sem vitatottan – a kiskunhalasi laktanya volt, ahol az alperes által készenlétként meghatározott időt kellett töltenie; ezt a felperes indítványa ellenére be nem szerzett munkaköri leírás is igazolta volna. Azt, hogy a felperes szolgálati helye az államhatár lett volna, egyetlen okirati bizonyíték sem támasztotta alá, amennyiben az alperes szolgálati helyként az államhatárt akarta kijelölni, úgy arról a Hszt. 45. § (1) bekezdése alapján a kinevezési parancsot módosító okiratban, parancsban kellett volna rendelkeznie. A szolgálati hely meghatározását illetően az elsőfokú bíróság ítéletének indokolása ellentmondásos, amely ellentmondás a szolgálati és a szolgálatteljesítési hely fogalmának összemosásán alapul. A felperes szolgálati helye az alperes parancsa szerint is Kiskunhalas volt, a készenlétként elszámolt időszakot, amely alatt – a csapatszolgálati tevékenységhez kapcsolódóan – az volt a feladata, hogy a kijelölt helyen rendelkezésre álljon, a kiskunhalasi laktanyában töltötte. Az eljáró bíróságok ezeket a fenti tényekre vonatkozó bizonyítékokat figyelmen kívül hagyták, ezzel sérült a Kp. 78. § (2) bekezdése.

[26] Az eljáró bíróságok ítélete ellentétes a Hszt-nek a rendelkezésre állást és a parancsnak való engedelmességet a szolgálat ellátásához kapcsoló 102. § (1) bekezdés a) pontjával és 103. § (1) bekezdésével, mivel a bíróságok nem jelöltek meg olyan jogszabályt, amely kimondaná, hogy a munkavállalónak a pihenőidejében azonnal teljesítendő utasítás adható, illetve a pihenőidőben adott parancsnak engedelmességet kell. A bíróságok figyelmen kívül hagyták azt is, hogy a felperes a perbeli szolgálatok kezdete előtt berendelésre került, berendelni pedig a hivatásos állomány tagját szolgálatellátásra lehet, pihentetésre nem. A bíróságok figyelmen kívül hagyták az ORFK utasítás 1. pontját is, amelynek alapján a csapaterő a szolgálat része; a felperes a perben nem azt állította, hogy a csapaterő volt a szolgálat, hanem, hogy a felperes készségi szolgálatot látott el. Az ítéleti értelmezésnek ellentmond az ORFK utasítás 14. pontja is, amely szerint a „csapaterő (...) berendelés útján

rendelhető készütségi szolgálatba”. A csapatszolgálatot a BM rendelet 3. § (3) bekezdés e) pontja is szolgálati formaként nevesíti és a 67. §-ban rendelkezik arról is, hogy a különböző szolgálati formákra, különböző szakmai szabályozás, jelen esetben az ORFK utasítás alkalmazásának van helye.

[27] A felperes hangsúlyozta, hogy az állomány tagja a Hszt. szabályozása szerint vagy szolgálatot lát el, vagy készenlétben van, a felperes perbeli szolgálatellátása (kijelölt szolgálati helyen előjárói parancsra rendelkezésre állás, szolgálat bármikori elrendelési lehetősége, csapattevékenységre való készenállás) sajátos eljárások alkalmazását igénylő speciális szolgálatellátási forma volt. A felperes a szolgálati helyen kívüli tartózkodási helyét, ami a készenlét/pihenőidő megállapíthatóságának feltétele, nem választhatta meg; az a körülmény, hogy az alperes által biztosított szálláshely egyben a parancs szerinti szolgálati hely is volt, nem jelenti azt, hogy a kijelölt körlet a készütség elrendelése szempontjából nem minősült volna szolgálati helynek. Az EBH2011.2350. számú elvi határozat annak eltérő tényállása alapján nem lehet irányadó.

[28] Az eljáró bíróságok figyelmen kívül hagyták azt is, hogy alapvető jog, így a szabad mozgáshoz való jog korlátozásáról csak törvény rendelkezhet, a Hszt. IV. fejezet 15. pontja alatti szabályaiban, de más törvényben sem rendelkezett úgy a törvényhozó, hogy a munkáltató pihenőidőben olyan módon korlátozhatná a munkavállaló szabad mozgását, hogy ő határozza meg a munkaidőn kívüli idő eltöltésének helyét, megtiltva annak elhagyását. Az Alaptörvény által megkövetelt törvényi felhatalmazás hiányában az alperes a felperes szabad mozgáshoz való jogát pihenőidejében nem korlátozhatta; az ezzel ellentétes jogértelmezés alapvető jog önkényes korlátozását eredményezi.

[29] Az eljáró bíróságok nem adták indokát annak, hogy a munkáltatói parancsban kijelölt helyen való rendelkezésre állás miért nem tekinthető a Hszt. 139. § (1) bekezdés szerinti túlszolgálatnak. A túlszolgálat megállapításának nem a tényleges járőrözés, hanem a szolgálat ellátása a feltétele, amelyet a Hszt. 102-103. §-aiban szereplő rendelkezésre állási és parancs végrehajtási kötelezettség megalapoz. Ezt támasztja alá az EK irányelv munkaidő fogalmának értelmezési gyakorlata is, amely szerint a munkáltató által meghatározott helyen történő rendelkezésre állás munkaidőnek minősül.

[30] Végül a felperes kifogásolta, hogy az eljáró bíróságok döntéseik meghozatala során nem oldották fel azt az anomáliát, hogy az EK irányelv alkalmazhatatlansága esetén az annak megfelelést szolgáló jogszabály (a Hszt.) hogyan alkalmazható.

[31] Az alperes felülvizsgálati ellenkérelmet a Kp. 115. § (2) bekezdése alapján alkalmazandó 105. § (1) bekezdésében meghatározott 8 napos határidőn belül nem terjesztett elő, a Kúria döntésének meghozatala előtt előterjesztett nyilatkozatában – az első- és másodfokú eljárásban általa előadottakat fenntartásával, a Kúria azonos ténybeli és jogi alapon nyugvó ítéletei ismeretében – a következőket emelte ki.

[32] A készenlét elrendelése jogszerű, ha a Hszt. 141. § (1) bekezdésében írtaknak megfelel, vagyis a szolgálati előjáró egy szolgálati helyen kívül eső helyen tartózkodásra kötelezi a hivatásos állomány tagját, ahonnan őt szolgálati feladatra bármikor igénybe veheti. A szolgálati hely fogalmát a Hszt. 2. § 28. pontja határozza meg, a rendelkezés szó szerinti

értelmezése azonban abszurd eredményre, a készenlét jogintézményének kiüresítésére vezet, ami nem állhatott a jogalkotó szándékában. A Kúriának el kell fogadnia azt az érvelést, hogy az alperes szervezeti rendjében megjelölt szervezeti egységhez tartozás nem azonosítható azzal a földrajzilag körülhatárolható hellyel, objektummal, amelyet az előjáró az állomány tagjai részére készenlét idejére tartózkodási helyként kijelölt. A Hszt. 2. § 28. pontja egyedi ügyben való alkalmazása során a tartalmatlan és feloldhatatlan jogértelmezéseket el kell vetni; figyelemmel kell lenni arra is, hogy a felperes által önként vállalt hivatásos szolgálati jogviszony, mint speciális jogviszony tartalmát nem csak jogszabályok, belső utasítások és munkaköri leírások, hanem a rendvédelmi szerv célhoz között, a szolgálati érdek érvényre juttatását célzó rendelkezései, utasításai is.

A Kúria döntése és jogi indokai

[33] A felülvizsgálati kérelem – az alábbiak szerint – megalapozott.

[34] A Kúria mindenekelőtt rögzíti, hogy azonos tárgyban folyamatban volt, azonos tényállású ügyekben hozott határozataiban (Kf.VII.39.750/2020/7., Kf.VII.40.260/2020/7., Kf.VII.38.066/2020/6., Kf.VII.37.016/2020/6., Kfv.VII.37.016/2021/6., stb.) már állást foglalt a jelen perben vitás kérdésekben. Ennek során – a Hszt. 2. § 28. és 31. pontjai alkalmazásával – megállapította, hogy a jelen per felperesével azonos időszakban és szolgálati helyen dolgozó, a migrációs válsághelyzet során felmerült határvédelmi feladatokat ellátó felperesek szolgálati helye a kiskunhalasi laktanya, szolgálatteljesítési helye az államhatár volt.

[35] A fenti határozatokban foglaltaktól, ideérve a Hszt. készenlétre vonatkozó rendelkezései alkalmazhatóságát is, a Kúria a jelen ügyben sem kíván eltérni. A felek felülvizsgálati érvelése kapcsán a Kúria arra mutat rá, hogy készenlétnek a Hszt. peresített időszakban hatályos 141. § (1) bekezdése alapján az az idő minősült, amely alatt a hivatásos állomány tagja a szolgálatteljesítési idején kívül szolgálati érdekből, szolgálatképes állapotban olyan elérhető – szolgálati helyén kívüli – helyen tartózkodott, ahonnan szolgálati feladatra bármikor igénybe lehetett venni. Szolgálati hely az a szervezeti egység, amelynek állományába a hivatásos állomány tagja tartozik, szervezeti egységnek pedig a rendvédelmi szervnek a rendvédelmi szerv szervezeti rendszerében elhelyezkedő, különböző szervezeti elemekből álló, önálló feladatra és működésre létrehozott, meghatározott székhellyel vagy telephellyel rendelkező, az állományilletékes parancsnok által vezetett szervezete [Hszt. 2. § 24. és 28. pontok]. A szolgálati hely és a szolgálatteljesítési hely nem azonos fogalmak, az utóbbi a rendvédelmi szerv szervezeti egységének székhelye vagy telephelye szerinti közigazgatási terület; változó szolgálatteljesítési hely megállapítása esetén az a munkaköri leírásban meghatározott közigazgatási terület, amelyen a szolgálati feladatot ténylegesen végre kell hajtani (Hszt. 2. § 31. pont). A fentiek alapján a felperes vitatott munkateljesítése nem felelt meg a Hszt. 141. §-ban foglaltaknak, mivel az alperes által készenlétként meghatározott időt a szolgálati helyén, a kiskunhalasi laktanyában teljesítette.

[36] A Kúria a fent hivatkozott határozataiban az eljáró bíróságok ítéleteit az EK irányelv 2. cikk 1. és 2. pontja, az EGK irányelv 2. cikk (2) bekezdése, a Hszt. 141. §-a és az EUB ítélet értelmezésével vizsgálta felül. Megállapította, hogy a közösségi jog elsőbbségének elve

alapján elsődlegesen az EK irányelv alkalmazhatóságáról kellett dönten. Főszabály szerint az EK irányelv 2. cikk 1. és 2. pontjai, az 1. cikk (3) bekezdése és az EGK irányelv 2. cikk (2) bekezdése rendelkezéseit a rendőrökre, így az alperes állományába tartozó hivatásos állományú tagjaira is alkalmazni kell. A perbeli esetekben azt vizsgálta, hogy a felperesek által 2015. szeptemberében a tömeges bevándorlás okozta válsághelyzetben ellátott határvédelmi tevékenység megalapozza-e az EGK irányelv 2. cikk (2) bekezdése által meghatározott kivétel szabály alkalmazását, vagyis az olyan rendkívüli helyzetnek tekinthető-e, amely az EK irányelv 2. cikk 1. és 2. pontjai alkalmazását kizárják. Az EUB a C-211/19. számú ügyben kimondta, hogy a kivételt megszorítóan kell értelmezni, akkor is alkalmazni kell az EK irányelvet, ha a szokásos körülmények között végzett tevékenységhez kapcsolódó beavatkozások a természetüknél fogva előre nem láthatóak, így a hivatásos állományúak egészsége és biztonsága emiatt veszélynek lehet kitéve. A kivétel csak olyan rendkívüli események miatt alkalmazható, amelyek súlyossága és mértéke az élet, az egészség vagy a közösség biztonságának védelméhez nélkülözhetetlen intézkedéseket tesz szükségessé és amelyek megfelelő teljesítését veszélyeztetné az EK irányelv szabályainak a betartása (32., 41., 43. §). Az EUB az ítélete 44., 45. pontjaiban kétségét fejezte ki a tekintetben, hogy a külső határoknak a Készenléti Rendőrség általi őrzésével kapcsolatos feladatok az irányelvben meghatározott sajátos jellemzőkkel rendelkezének és így a kivétel alkalmazására lehetőség lenne. E körben a nemzeti bíróságnak az összes releváns körülményt figyelembe kell vennie, így meg kell győződnie arról, hogy a körülmények súlyosságára és mértékére tekintettel nem volt-e lehetséges az érintett szolgálatot oly módon megszervezni, hogy valamennyi tagja az EK irányelvben meghatározott követelményeknek megfelelő pihenőidőben részesülhessen, vagy lehetett volna olyan rotációs mechanizmust előírni, amely lehetővé teszi, hogy minden hivatásos állományú számára biztosítsák az EK irányelvnek megfelelő pihenőidőt. A kivétel alkalmazása esetén is a lehető legmesszebbmenőig biztosítani kell a hivatásos állományúak biztonságát és egészségvédelmét (EUB C-211/19. ügy). Annak megítélése, hogy rendkívüli helyzet áll vagy állt-e fenn, a tagállami bíróság hatáskörébe tartozik.

[37] A Kúria megállapította, hogy a válsághelyzet tartós fennállásából azt a következtetést kell levonni, hogy nem állt fenn a perbeli időszakban olyan rendkívüli helyzet, amely mellett a munkaidő tervezésére ne lett volna lehetőség. Egy sajátos közszolgálati tevékenység általában, rendes körülmények között történő ellátása mellett nem vonható ki az irányelv hatálya alól (EUB C-211/19. ügy). Az események rendkívüli jellegéből még nem következik, hogy a helyzetet kizárólag az alperes személyi állományának a szolgálati helyen történő, tartós készségben tartásával lehetett kezelni. 2015. szeptember hónapra szolgálat tervezet készült, amely a pihenőnapok beosztását is tartalmazta. A rendelkezésre álló bizonyítékok alapján nem állapítható meg az, hogy a pihenőidő megfelelő biztosítása sértette volna a folyamatosan ellátandó feladatok teljesítését és emiatt veszélybe került volna a határ vagy a lakosság védelme.

[38] Az eljáró bíróságok a Korm. rendeletekre, valamint az alperes által a tömeges illegális bevándorlás visszaszorítása érdekében tett technikai intézkedésekre, a feladat ellátásához szükséges hivatásos állomány biztosítása érdekében a rendőrségen belüli erő- és eszköz átcsoportosítására alapították az EK irányelv alóli kivétel alkalmazhatóságát. A Kormány olyan jogszabályt nem alkotott, amely azt mondta volna ki, hogy az EK irányelv munkaidőre és pihenőidőre vonatkozó szabályait az adott körülmények között nem kellene irányadónak tekinteni, vagy amely az alperes állományának munkaidő-szervezésére vonatkozóan eltérő szabályozást tartalmazott volna.

[39] A fentiek alapján a Kúria a korábbi ügyekben az EK irányelv 2. cikk 1. és 2. pontjai, az EUB gyakorlata, valamint a nemzeti szabályok értelmezésével – a következők szerint – azt vizsgálta, hogy a felperesek által elismerni kért időtartam készenlétnek vagy túlszolgáltatnak minősül-e.

[40] Az EUB gyakorlata szerint (Simap C-303/98., Jaeger C-151/02., Dellasz C-14/04., Matzak C-518/15., Pfeiffer C-397/01., Tyco C-266/14.), ha egy adott időszakban a munkavállaló a munkáltatója rendelkezésére állt vagy munkát végzett, azt munkaidőnek kell tekinteni. Az uniós jogban a munkaidő és a pihenőidő egymást kizáró fogalmak, amelyek között nincs köztes kategória, így a munkáltató részére végzett tevékenység keretében töltött készenléti időt vagy munkaidőnek, vagy pihenőidőnek kell tekinteni. A munkaidő és a pihenőidő fogalmát nem szabad a különböző tagállami szabályozások előírásainak megfelelően értelmezni, mivel ezek közösségi jogi fogalmak, amelyeket objektív jellemzők alapján kell meghatározni az irányelv rendszerének és céljának figyelembevételével. Az EUB a Matzak és a Jaeger ügyekben kifejtette, hogy abban az esetben, ha a munkavállaló a készenlétet olyan készenléti rendszer szerint teljesíti, amelynek értelmében folyamatosan elérhetőnek kell lennie anélkül, hogy kötelessége lenne jelen lenni a munkahelyén, akkor kizárólag a tevékenység tényleges nyújtásához kapcsolódó időt kell munkaidőnek tekinteni, mivel a munkavállaló, még ha a munkáltató rendelkezésére áll is, kevesebb kötelezettség mellett, de saját maga oszthatja be idejét. A készenlétben töltött idő munkaidőnek minősül abban az esetben, ha a munkavállaló köteles a készenléti időt lakóhelyén tölteni, a munkáltatója rendelkezésére állni és képesnek kell lennie a munkahelyére 8 percen belül beérni. Ezek a kötöttségek objektíve korlátozzák a munkavállaló azon lehetőségét, hogy személyes és társadalmi szükségleteire fordítsa az idejét.

[41] A Kúria a fenti ügyekben, az EUB által követett ítélkezési gyakorlatra is figyelemmel arra a következtetésre jutott, hogy a felperesek részére alperes által elrendelt készenlét időtartamát az EK irányelv alkalmazása szempontjából munkaidőnek kell tekinteni.

[42] A Kúria azt is rögzítette, hogy az EBH 2018.M.35. számú eseti döntés a tárgybani ügyekben csak annyiban lehet irányadó, hogy a készenlét feltétele, hogy a pihenőhelyként kijelölt helynek a szolgálati helytől el kell különülnie. Az elvi határozatban felhozott tényállás szerint a szolgálati hely az államhatár, a pihenőhelyként kijelölt hely a kollégium volt, ellentétben a jelen perbeli tényállással, ahol a szolgálati hely és a pihenőhely egyaránt a kiskunhalasi laktanya területe volt. Az EUB a C-266/14., C-518/15. és C-151/02. számú ügyekben arra mutatott rá, hogy a lekötöttség nem földrajzi helyzethez kötöttségi állapotot jelent, hanem az érintett munkavállaló autonómiájának erős és lényeges korlátozását. Ez egyben azt is jelenti, hogy a perbeli időszak – a készségi szolgálat ideje – a Hszt. 139.-140. §-ai alapján is szolgálat teljesítési időnek, azaz túlszolgáltatnak minősül. A munkaidőre járó díjazás szabályozására az Európai Uniónak nincs jogalkotási hatásköre [az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés 153. § (5) bekezdés].

[43] A Kúria megállapította azt is, hogy a Hszt. 141. § (1) bekezdése a készenlét fogalmát nem, csak a készenlét feltételeit határozza meg, amelyek közül a korábbi ügyek felperesei esetében legalább egy, a szolgálati helyen kívüli tartózkodás nem valósult meg, mivel a szolgálati hely a kiskunhalasi laktanya területe volt, amelyet nem vitatottan nem hagyhattak el, szolgálati érdekből előjárói utasításra és ott kellett rendelkezésre állni, ezért a készenlét

szabályainak az alkalmazására nem kerülhet sor. Ugyanakkor az is egyértelmű, hogy a szolgálati helyen tartózkodás időtartamát pihenőidőnek nem lehet tekinteni. A Hszt. 139. § (1) bekezdése értelmében a szolgálatteljesítési időn túl, valamint a munkaszüneti és pihenőnapon teljesített szolgálat – amely nem szűkíthető le a tényleges feladatellátásra –, túlszolgálatnak minősül. A hivatásos állomány tagja a szolgálat ellátásával összefüggésben köteles az előírt helyen és időben szolgálatképes állapotban megjelenni, ezt az állapotot a szolgálat teljes ideje alatt fenntartani és feladatát teljesíteni, valamint e célból rendelkezésre állni [Hszt. 102. § (1) bekezdés a) pont].

[44] A szolgálati jogviszonyból eredő rendelkezésre állási és feladatteljesítési kötelezettség egyaránt főkötelezettsége a hivatásos állomány tagjának. Munkaidőnek – a fent kifejtettek alapján – nem csak a tényleges feladatteljesítési időszak tekintendő, hanem az az időszak is, amelyben a hivatásos állomány tagja az előjárója parancsának teljesítésére rendelkezésre áll, azaz szolgálatot teljesít. Ezért nincs jelentősége annak, hogy sor került-e tényleges munkavégzésre, mivel a rendelkezésre állással töltött idő is szolgálatnak, a heti szolgálatteljesítési idő túllépése miatt túlszolgálatnak minősül, amelyért a túlszolgálatra előírt díjazás jár.

[45] A jelen ügyben eljáró bíróságok a fentiekkel ellentétes jogértelmezés eredményeként jutottak arra a következtetésre, hogy a felperes a perbeli időszakban készenlétre járó díjazásra volt jogosult; eltérő jogi álláspontja miatt az elsőfokú bíróság a keresettel érvényesített követelés összecszerűségével kapcsolatos vitás kérdésekkel nem foglalkozott. Mindezek alapján a Kúria – mellőzve a felülvizsgálati kérelemben foglalt további kifogások vizsgálatát –, a jogerős ítéletet az elsőfokú bíróság ítéletére is kiterjedően, a Kp. 121. § (1) bekezdés a) pontja alkalmazásával hatályon kívül helyezte és az elsőfokú bíróságot új eljárásra és új határozat hozatalára utasította [Kp. 121. § (1) bekezdés a) pont]. A bíróságnak az új eljárásban a kereseti kérelem jogalapja körében a Kúria fentebb írt iránymutatása figyelembe vételével kell az érdemi döntést meghoznia.

Záró rész

[46] A felperes felülvizsgálati eljárásban felmerült költségét a Kúria a Kp. 115. § (2) bekezdése folytán alkalmazandó Kp. 110. § (3) bekezdése alapján csak megállapította, annak viseléséről az új határozatot hozó bíróság dönt.

[47] A Kúria a felülvizsgálati eljárás illetékét az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 50. § (1) bekezdés alkalmazásával megállapította, annak viseléséről szintén a megismételt eljárásban kell dönten.

[48] A végzés elleni felülvizsgálat lehetőségét a Kp. 116. § d) pontja zárja ki.

[49] A Kúria a felülvizsgálati kérelmet tárgyaláson kívül bírálta el [Kp. 115. § (2) bekezdése által alkalmazni rendelt Kp. 114. § (1) bekezdés].

Budapest, 2021. március 22.

Dr. Magyarfalvi Katalin s. k. a tanács elnöke, előadó bíró, Dr. Farkas Katalin s.
k. bíró, Dr. Bérces Nóra s. k. bíró