

A Kúria a dr. Soós Andrea Klára ügyvéd által képviselt felperesnek a dr. Rubi Gabriella ügyvéd által képviselt alperes ellen köztisztviselői jogviszony jogellenes megszüntetése iránt a Nyíregyházi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróságnál 1.M.534/2012. szám alatt megindított és másodfokon a Nyíregyházi Törvényszék 4.Mf.20.165/2014/6. számú ítéletével jogerősen befejezett perében az említett másodfokú határozat ellen a felperes által benyújtott felülvizsgálati kérelem folytán a 2015. október 7. napján megtartott nyilvános tárgyaláson meghozta a következő

**r é s z í t é l e t :**

A Kúria a Nyíregyházi Törvényszék 4.Mf.20.165/2014/6. számú ítéletének azon rendelkezését, amellyel a Nyíregyházi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 1.M.534/2012/9. számú ítéletének a felmentés jogellenessége megállapítására vonatkozó rendelkezését megváltoztatta és a felperes keresetét elutasította - a perköltségre is kiterjedően - hatályon kívül helyezi, és ebben a körben az elsőfokú bíróság ítéletét megváltoztatva megállapítja, hogy a felperes jogviszonya az alperesnél 2011. május 31-én szűnt meg. Egyebekben az elsőfokú ítéletet helybenhagyja.

A jogellenesség jogkövetkezményeit illetően a másodfokú bíróságot új eljárásra és új határozat hozatalára utasítja.

Kötelezi az alperest, hogy fizessen meg a felperesnek - tizenöt napon belül - 100.000 (egyszázezer) forint és 27.000 (huszonhétezer) forint áfa együttes másodfokú és felülvizsgálati eljárási rész költséget.

A hatályon kívül helyezett rész tekintetében a felülvizsgálati eljárás rész költséget 20.000 (húsz ezer) forintban és 5.400 (ötezer-négy száz) forint áfában állapítja meg.

**I n d o k o l á s**

A felperes 1996. november 1-jétől állt az alperes alkalmazásában, eleinte népeesség-nyilvántartó ügyintézőként, utóbb a személyügyi csoportban dolgozott. 2010. decemberében helyezték át az O.K.S.I.-ra, ezzel egyidejűleg pedig kiadták az éves szabadságát. A felperes elvált családi állapotú, két kiskorú gyermekét egyedül neveli. Magánjellegű, személyes kapcsolatot tart fenn N.L. szocialista képviselővel, aki a 2010. októberi önkormányzati választást megelőzően a Megyei Jogú Város alpolgármestere volt, utóbb pedig polgármester jelöltként indult a választáson. Ez nem vezetett eredményre, 2010. október 3-ától más személy tölti be ezen tisztséget.

A felperes közszolgálati jogviszonyát 2011. március 31-én az alperes indokolás nélküli felmentéssel szüntette meg az 1992. évi XXIII. törvény (Ktv.) 17. §-ának (1) bekezdésére figyelemmel.

A felmentés közlését követően Magyarország Alkotmánybírósága 29/2011. (IV.7.) AB határozatával megállapította a jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítványok alapján, hogy a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény módosításáról rendelkező 2010. évi CLXXIV. törvény 1. §-ával megállapított 17. § (1) bekezdése - amely lehetővé tette a köztisztviselői jogviszony munkáltató általi indokolás nélküli megszüntetését - alkotmányellenes, ezért azt 2011. április 8-ával megsemmisítette.

A felperes a keresetében a munkáltatói intézkedés jogellenességének megállapítását kérte - rendeltetésellenességre is hivatkozva -, és az ehhez fűződő jogkövetkezmények alkalmazását igényelte.

A Nyíregyházi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 1.M.534/2012/9. számú ítéletével kimondta, hogy a 2011. március 31-én kelt, a felperes közszolgálati jogviszonyát 2011. május 31-ei hatállyal megszüntető alperesi felmentés jogellenes, és a jogviszony az alperesnél az ítélet jogerőre emelkedésének napján szűnik meg. Kötelezte az alperest, hogy fizessen meg a felperesnek elmaradt illetmény címén 3.168.104 forintot, valamint 9 havi átalánykártérítésként 2.128.500 forintot. Ezt meghaladóan a keresetet elutasította. Rögzítette, hogy az illetéket az állam viseli.

Az elsőfokú bíróság ítéletének indokolása szerint tekintettel arra, hogy a jelen perbeli felmentés az Alkotmánybíróság 29/2011. (IV.7.) számú határozata előtt született, a munkáltatói döntés alkotmányosságát vitatni nem lehetett.

A bíróság álláspontja szerint 2011. március 31-én - a 8/2011. (II.18.) AB határozat ismeretében - várható volt, hogy a köztisztviselők jogállásáról szóló törvény ugyanilyen rendelkezéseit is megsemmisíti az Alkotmánybíróság. A munkáltatónak így az az intézkedése, amely a felperes közszolgálati jogviszonyát indokolás nélkül szüntette meg felmentéssel, rendeltetésellenesnek tekinthető.

Az elsőfokú bíróság a továbbiakban vizsgálta azt is, hogy az indokolás nélküli megszüntetés az uniós jog szabályainak megfelelt-e. E körben kifejtette, hogy a Ktv. IX. fejezetének vegyes rendelkezései között visszautalás történik az 1992. évi XXII. törvényre (régii Mt.) azzal, hogy annak rendelkezései közül a köztisztviselőkre mely szabályok alkalmazhatóak. Ezek között szerepel az Mt. 4. §-a, valamint az Mt. 5-12. §-ai is. A bíróság kiemelte az Mt. 4. §-át hangsúlyozva, hogy az Mt. 6. § (3) bekezdése szerint a munkáltató az írásbeli intézkedését köteles megindokolni, ha ez ellen a munkavállaló jogorvoslatot kezdeményezhet.

Mindebből következően a munkáltatói intézkedés időpontjában két - egymással ellentétes - hatályos jogszabályi rendelkezés volt érvényben a köztisztviselők esetében.

Az 1993. évi XXXI. törvénnyel kihirdetett Emberi Jogok Európai Egyezményének (a továbbiakban: EJEE) 6. cikk (1) bekezdése szerint

„mindenkinek joga van arra, hogy ügyét a törvény által létrehozott független és pártatlan bíróság tisztességesen, nyilvánosan, és ésszerű időn belül tárgyalja, és hozzon határozatot polgári jogi jogai és kötelezettségei tárgyában, illetőleg az ellene felhozott büntetőjogi vádak megalapozottságát illetően". Ehhez kapcsolódik a felperes által is hivatkozott 13. cikk a hatékony jogorvoslathoz való jog részletezésével, mely szerint „bárkinek, akinek a jelen egyezményben meghatározott jogát és szabadságait megsértették, joga van ahhoz, hogy a hazai hatóság előtt a jogsérelem hatékony orvoslását kérje az esetben is, ha e jogokat hivatalos minőségben eljáró személyek sértették meg".

Az elsőfokú bíróság ítéletében hivatkozott az Alapjogi Chartára és ahhoz fűzött magyarázatokra, amelyek 2007. december 11-én a hivatalos lapban is kihirdetésre kerültek.

Az elsőfokú bíróság ítélete utalt az Európai Szociális Charta 24. cikkére, amely kimondja, hogy annak érdekében, hogy biztosítsák a dolgozók védelemhez való jogának hatékony gyakorlását, a foglalkoztatás megszűnése esetén a felek vállalják, hogy elismerik a) a dolgozók jogát ahhoz, hogy a munkaviszonyukat ne lehessen megszüntetni tényleges ok nélkül, mely összefügg a képességükkel, magatartásukkal, vagy a vállalkozás létesítmény, vagy szolgálat működési szükségleteivel;

b) azon dolgozók jogát a kártérítésre vagy megfelelő segítségre, akiknek a munkaviszonyát tényleges ok nélkül szüntették meg.

Ezen Európai Szociális Chartában a felek vállalták biztosítani, hogy annak a dolgozónak, aki szerint munkaviszonyát tényleges ok nélkül szüntették meg, joga van pártatlan testülethez fellebbezni.

A Szociális Chartát kihirdető 2009. évi VI. törvény 1. § (2) bekezdése értelmében a Magyar Köztársaság nem vállalta a 24. cikk kötelező alkalmazását, azonban az Alapjogi Charta magyarázata szerint a 30. cikket ezen módosított Európai Szociális Charta alapján kell értelmezni. Ez pedig azt jelenti, hogy a munkaviszony tényleges ok nélkül történő megszüntetése a közösségi jogba ütközik, ezért jogellenes, és a munkavállaló, akinek munkaviszonyát ilyen módon szüntették meg, kártérítésre jogosult. Ez következik az Alapjogi Charta 47. cikkéből is, mely szerint mindenkinek joga van a hatékony jogorvoslathoz és a tisztességes eljáráshoz.

Az elsőfokú bíróság álláspontja szerint az a lehetőség, hogy a jogviszony indokolás nélkül is megszüntethető, a munkáltatót nem fosztotta meg azon jogától, hogy indokolja intézkedését, ennek elmaradásával azonban a bíróság előtt nem tudja igazolni, hogy a felmentésre ténylegesen milyen okból került sor.

Az elsőfokú bíróság ítélete szerint nem volt bizonyított, hogy a munkáltató a felmentéssel azért szüntette meg a felperes jogviszonyát, mivel N.L.-vel tartott fenn személyes kapcsolatot.

Az alperes fellebbezése folytán eljáró Nyíregyházi Törvényszék 4.Mf.20.165/2014/6. számú ítéletével az elsőfokú bíróság ítéletének fellebbezett részét megváltoztatta, és a felperes keresetét elutasította. Kötelezte a felperest együttes első- és másodfokú

perkölttség viselésére azzal, hogy a feljegyzett fellebbezési eljárási illetéket az állam viseli.

A másodfokú bíróság ítéletének indokolása szerint az Alkotmánybíróság a 29/2011. (IV.7.) AB határozatában az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Közösséget létrehozó szerződés módosításáról szóló Lisszaboni Szerződés kihirdetéséről szóló 2007. évi CLXVIII. törvénnyel kihirdetett, az Európai Unió Alapjogi Chartája megsértésének megállapítására irányuló indítványokat visszautasította. A határozat 3.4. pontjában szereplő indokolás [amely indokolás azonos tartalmú a 8/2011. (II.18.) AB határozat 6. pontjában szereplő indokolással] az Egyezmény 6. cikk (1) bekezdésére történő hivatkozással az azzal kapcsolatos Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlatára, értelmezésére, illetve abból levezethető elvekre tér ki, de nem hivatkozott arra, hogy a Ktv. 17. § (1) bekezdése az Emberi Jogok Európai Egyezményének 6. cikk (1) bekezdésébe ütközik, azaz sérti a bírósághoz fordulás jogát.

A módosított Európai Szociális Charta (Egyezmény) kihirdetéséről szóló 2009. évi VI. törvény 1. § (2) bekezdése értelmében az Egyezmény II. részének kötelező alkalmazása a 24. cikkekre nem terjed ki. Ezért az elsőfokú bíróság tévesen állapította meg az alperes terhére a cikk megsértését.

A Ktv. ügyben irányadó 71. § (1) bekezdés a) pontja szerint az Mt. 6. §-át a felperes jogviszonyára megfelelően kell alkalmazni. A Ktv.-nek a felmentéskor hatályos 17. § (1) bekezdése lehetővé tette a munkáltató számára a közszolgálati jogviszony indokolás nélküli megszüntetését. Az Mt. 6. §-ának megfelelő alkalmazása ezért az adott esetben azt jelenti, hogy a Ktv. speciális szabálya elsődlegessége folytán az alperest az Mt. 6. §-ában lévő indokolási kötelezettség nem terhelte (Mfv.I.10.090/2014/5.).

Az Alkotmánybíróság 29/2011. (IV.7.) AB határozatában a Ktv. 17. § (1) bekezdését a jövőre nézve semmisítette meg. A 35/2012. (VII.17.) AB határozat a 2011. április 8-ától hatálytalan rendelkezések alkalmazásának kizárására irányuló indítványokat elutasította. Erre figyelemmel nem valósított meg az alperes rendeltetésellenes joggyakorlást, amikor a 8/2011. (II.18.) AB határozat közzétételét követően határozott a felperes felmentéséről.

Az elsőfokú bíróság helyesen állapította meg, hogy a felperes nem bizonyította az eljárás során azt, hogy „szankciós jelleggel” rendeltetésellenesen történt a felmentése N.L.-val való kapcsolatára figyelemmel.

A felperes a felülvizsgálati kérelmében elsődlegesen a jogerős ítélet hatályon kívül helyezését, az elsőfokú bíróság ítéletének hatályában való fenntartását kérte, mivel hivatkozása szerint a másodfokú ítélet a Pp. 215. §-ába, illetve a Pp. 239. §-ába ütközik tekintettel arra, hogy túlterjeszkedik a fellebbezésben foglaltakon. A másodfokú ítélet nem felel meg továbbá az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 39. § (1)

bekezdésében foglaltaknak sem. Sérti az Alaptörvény Q. cikkének (2) bekezdését, de a jogállamiságot biztosító B. cikk (1) bekezdésével is ellentétes, továbbá az Alaptörvény 28. cikkébe ütközik tekintettel arra, hogy nem veszi figyelembe az EJEE-ben foglalt nemzetközi jogi rendelkezéseket. Ellentétes továbbá a nemzetközi szerződésekkel kapcsolatos eljárásokról szóló 2005. évi L. törvény 13. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezésekkel is.

A Kttv. 193. § (1) és (3) bekezdésében foglaltak alapján annak megállapítását is kérte, hogy a felperes közszolgálati jogviszonya a Kúria ítéletének kihirdetése napjával szűnik meg.

A felperes másodlagosan a Pp. 275. §-ának (4) bekezdése alapján jogszabálysértésre hivatkozással a jogerős döntés hatályon kívül helyezését indítványozta. A felülvizsgálati kérelmében az alperes perköltség fizetésre kötelezését is kérte.

Az alperes a fellebbezésében nem támadta az elsőfokú ítélet uniós jog megsértésére vonatkozó ítéleti megállapításait, nem vitatta továbbá a Szociális Charta 24. cikkével, mint nemzetközi szerződés megsértésével kapcsolatos elsőfokú ítéletben szereplő megállapításokat sem.

Az alperes fellebbezése, illetve a Pp. 234. § (1) bekezdése alapján a fellebbezési határidőn túl előterjesztett „fellebbezés kiegészítései” nem támadták az elsőfokú határozatban írtakat a Szociális Chartára vonatkozóan, ebből következően a másodfokú döntés a Pp. 215. §-ába ütközik, ezáltal sérült a Pp. 239. §-ában foglalt rendelkezés is.

Az elsőfokú ítélet helyes megállapítást tartalmaz, amikor utal arra, hogy a felperes felmentése akkor született, amikor már köztudomású volt, hogy az Alkotmánybíróság a kormánytisztviselők vonatkozásában megállapította az indokolás nélküli felmentés alkotmányellenességét. Jelen esetben a munkáltató intézkedése a felperes jogos érdekeinek csorbítását eredményezte, mivel ily módon sérült a munkához való joga, a közhivatal viseléséhez, a közigazgatás törvény alá rendelésének alkotmányos követelménye, a bírói jogvédelemhez, és végső soron az emberi méltósághoz való joga is. A felperes a felülvizsgálati kérelmében utalt az Emberi Jogok Európai Bírósága 2. szekciója (EJEB) által a K.M.C. kontra Magyarország ügyben a kormánytisztviselők jogállásáról szóló 2010. évi LVIII. törvény (Ktjv.) 8. § (1) bekezdése alapján 2010. szeptember 27-én indokolás nélkül felmentett nyolc kormánytisztviselő ügyében hozott ítéletben írtakra, mivel álláspontja szerint az a jelen perre is alkalmazandó.

A bíróságnak mint jogalkalmazónak alkotmányos kötelezettsége az Alaptörvény Q. cikk (2) bekezdés és B. cikk (1) bekezdés szerinti teljesítése. A Ktv. 17. § (1) bekezdése Alaptörvénybe ütközik, az Alaptörvény Q. cikkének (2) bekezdésével, de a jogállamiságot biztosító B. cikk (1) bekezdésével is ellentétes, továbbá az Alaptörvény 28. cikkébe ütköző.

A munkáltatói intézkedés jogellenességének megállapítása érdekében a felperes indítványozta a Ktv. 17. § (1) bekezdésére vonatkozóan

annak nemzetközi szerződésbe ütközésére figyelemmel az Alkotmánybíróság megkeresését.

Az alperes felülvizsgálati ellenkérelme a jogerős ítélet hatályában való fenntartására irányult a felperes felülvizsgálati költségben való marasztalásával.

A felülvizsgálati kérelem az alábbiak szerint részben megalapozott. A Pp. 253. §-ának (3) bekezdése értelmében a másodfokú bíróság az elsőfokú bíróság ítéletét csak a határidőben érkezett fellebbezési (csatlakozó fellebbezési) kérelem, és a fellebbezési ellenkérelem keretei között vizsgálhatta felül.

Az alperes a fellebbezésében (mint ahogy azt a másodfokú bíróság ítéletében helytállóan rögzítette) arra hivatkozott, hogy rendeltetésellenes joggyakorlás nem valósult meg, a felperes nem tett eleget a bizonyítási kötelezettségének, illetve rosszhiszemű pervitelt valósított meg. Emellett állította, hogy a felperes pontosított kereseti kérelméhez az elmaradt ítélményről készített kimutatást csatolta, abban azonban nem szerepeltette a végkielégítés összegét. Ezen túlmenően állította (fellebbezés 2. oldal utolsó bekezdés), hogy „megállapította az első fokon eljáró bíróság azt is, hogy a munkáltatói intézkedés a közösségi jogba ütközik, ezért a bíróságnak kötelezettsége az uniós joggal ellentétes, a felmentés közlésekor hatályban volt Ktjv. 8. § (1) bekezdés b) pontjában szabályozott kormánytisztviselői jogviszony indokolás nélküli megszüntetésére vonatkozó nemzeti szabály félretétele. Ebből azt a következtetést vonta le, mivel a munkáltatói intézkedés indokolást nem tartalmazott, a döntés a közösségi jogba ütközés miatt jogellenes. A bíróság ezen megállapítása ellentétes a magyar Alkotmánybíróság 2012. július 16-án kelt, már hivatkozott számú határozatával”.

Az elsőfokú bíróság ítéletében rögzítette, hogy az indokolás nélküli felmentés az Alapjogi Charta 30. cikkébe, 47. cikkébe ütközik (6. oldal 6. bekezdés), valamint ellentétes az Európai Szociális Charta 24. cikkében foglaltakkal (7. oldal). Egyebek mellett ezekre is figyelemmel állapította meg a jogviszony megszüntetés jogellenességét.

A felperes a felülvizsgálati kérelmében helytállóan hivatkozott arra, hogy a fenti ítéleti megállapításokat a felek sem fellebbezéssel, sem csatlakozó fellebbezéssel nem támadták. Az alperes fellebbezése ugyan utalt az uniós jogba ütközésre, annak azonban indokát nem adta, a jogszabálysértést nem jelölte meg, az Alapjogi Chartára, illetve a Szociális Chartára vonatkozó megállapításokat nem támadta.

A felülvizsgálati kérelem korlátai nem teszik lehetővé [Pp. 271. § (1) bekezdés a) pont], hogy a Kúria olyan kérdést is vizsgáljon, amelyben fellebbezés hiányában az elsőfokú ítélet jogerőre emelkedett (Pfv.IX.22.280/2000/5.). Tekintettel arra, hogy az alperes fellebbezése az Alapjogi Charta, illetve a Szociális Charta hivatkozott előírásaira vonatkozóan nem tartalmazott konkrét, a jogszabálynak megfelelő fellebbezési kérelmet, az erről szóló

elsőfokú bírósági megállapítások jogerőre emelkedtek, a másodfokú bíróságnak pedig nem volt módja már azokat vizsgálni, és ebben a körben megállapításokat tenni. A felperes felülvizsgálati kérelmében helytállóan hivatkozott arra, hogy a másodfokú döntés a Pp. 215. §-ába ütközik.

A következetes ítélkezési gyakorlatra tekintettel a másodfokú bíróság helyesen állapította meg, hogy az alperes nem valósított meg rendeltetésellenes joggyakorlást (indokolás 4. oldal 6. bekezdés). Ezért a felülvizsgálati kérelemnek a Kttv. 193. § (1) - (4) bekezdéseire hivatkozása nem alapos, mivel a jogszabály (5) bekezdését kell alkalmazni jogkövetkezményként.

A másodfokú bíróság ítéletét minderre figyelemmel a Kúria hatályon kívül helyezte [Pp. 275. § (4) bekezdés], mivel a döntés a fellebbezés keretein túlterjeszkedett. Tekintettel arra, hogy a törvényszék a felperes fellebbezési ellenkérelmében előterjesztett keresetfelemelésekkel - az elmaradt járandóságokkal - érdemben nem foglalkozott elfoglalt jogi álláspontja miatt, és a felperes a felülvizsgálati kérelmében kérte a jogellenesség jogkövetkezményeit - a megismételt eljárásban ezen elszámolás elvégzése a másodfokú bíróság feladatát képezi.

A Kúria a hatályon kívül helyezett rendelkezés tekintetében a felek felülvizsgálati eljárási költséget megállapította, ennek viseléséről az új határozatot hozó bíróság dönt [Pp. 275. § (5) bekezdés]. Egyebekben az alperes perköltség fizetési kötelezettsége (másodfokú és felülvizsgálati eljárási költség) a Pp. 78. §-ának (1) bekezdésén alapul.

Budapest, 2015. október 7.

**Dr. Tallián Blanka s.k. a tanács elnöke, Dr. Mészárosné dr. Szabó Zsuzsanna s.k. előadó bíró, Dr. Hajdu Edit s.k. bíró**

A kiadmány hitelül:

Nné

tisztviselő