

**A Kúria
mint felülvizsgálati bíróság
ítélete**

Az ügy száma: Mfv.II.10.502/2015/5.

A tanács tagjai: Dr. Stark Marianna a tanács elnöke, előadó bíró
Sipőczné dr. Tánczos Rita bíró
Szolnokiné dr. Csernay Krisztina bíró

A felperesek: I.-XXI. rendű felperesek

A felperesek képviselője: Dr. Horváth Zsolt ügyvéd

Az alperes: ...

Az alperes(ek) képviselője: jogtanácsos

A per tárgya: elmaradt illetmény megfizetése

A felülvizsgálati kérelmet benyújtó fél: felperesek

A felülvizsgálni kért jogerős határozat: Kaposvári Törvényszék
3.Mf.20.523/2015/5.

Az elsőfokú bíróság határozata: Kaposvári Közigazgatási és Munkaügyi
Bíróság 3.M.115/2014/12-II.

Rendelkező rész

A Kúria a Kaposvári Törvényszék 3.Mf.20.523/2015/5. számú ítéletét hatályában fenntartja.

Kötelezi az I.-XXI. rendű felpereseket, hogy tizenöt napon belül fizessenek meg az alperesnek személyenként 2000 (kettőezer) forint felülvizsgálati eljárási költséget.

A felülvizsgálati eljárásban felmerült 510.000 (ötszáz tízezer) forint illetéket az állam viseli.

Az ítélet ellen felülvizsgálatnak nincs helye.

Indokolás

Tényállás

- [1] Az I.-XXI. rendű felperesek hivatásos szolgálati viszonyban álltak az alperessel, a ... Rendőrkapitányság Határrendészeti Osztályán - a VI. rendű felperes kivételével - a ... Alosztályon teljesítettek szolgálatot járőr, illetve járőrvezető beosztásokban, a VI. rendű felperes segédelőadó, a XV. rendű felperes kutyavezető beosztásban.
- [2] A felperesek a perbeli időszakban különböző fokozott ellenőrzésben vettek részt. 2012. október 27-én az országos rendőrfőkapitány ... szám alatt 2012. november 1-jén 00 órától a szükséges ideig, de legkésőbb 2013. január 15-én 24 óráig Magyarország közigazgatási területére rendelt el fokozott ellenőrzést. Az indokolás szerint a bűnügyi, bűnmegelőzési és közbiztonsági érdekből, különös figyelemmel az év végi ünnepekre, ezen belül a karácsonyi bevásároló forgalommal összefüggő jogsértések megelőzésére, megszakítására, felderítésére.

- [3] 2012. május 5-én az országos rendőrfőkapitány szám alatt fokozott ellenőrzést rendelt el 2012. május 16-án 00 órától a szükséges ideig, de legkésőbb 2012. június 15-én 24 óráig Magyarország teljes közigazgatási területére. Az indokolásban a országos rendőrfőkapitány hivatkozott a 21/2008.(OT.11.) ORFK utasításra, arra, hogy az Európai Unióba irányuló illegális migráció útvonalainak rendszeres, visszatérő ellenőrzésének biztosítására és az illegális migráció elleni szűrőhálózat működtetésére rendeli el a fokozott ellenőrzést.
- [4] Azonos célból került elrendelésre Magyarország teljes közigazgatási területére 2013. január 16-tól 2013. március 1-ig az országos rendőrfőkapitány által a ... számú fokozott ellenőrzés, 2013. április 1-től a szükséges ideig, de legkésőbb 2013. július 31-ig a ... számú ellenőrzés, a Somogy Megyei Rendőr-főkapitányság Rendészeti igazgatója ... számú, valamint a ... ált. számú és a ... számú tájékoztatói, melyekben utalás történt az országos rendőrfőkapitány által elrendelt fokozott ellenőrzésre.
- [5] 2011. április 15-én a ... Rendőr-főkapitányság vezetője az Országos Rendőr-főkapitányság vezetője által meghatározott bűnügyi, közbiztonsági és idegenrendészeti feladatok végrehajtására fokozott ellenőrzés végrehajtását rendelt el 2011. április 15-től határozatlan időtartamra visszavonásig a jogszabály által megbízott szervezetek formaruhájában lévő valamennyi személy ellenőrzésére.
- [6] A Rendőr-főkapitányság Rendészeti Igazgatója a 2011. április 29-én kelt ... számú átiratában tájékoztatta a rendőrkapitányságok vezetőit, hogy az ORFK Határrendészeti Főosztály vezetője fokozott határrendészeti ellenőrzést rendelt el a határátkelőhelyeken belépő ukrán állampolgárokra, 2011. április 28-án 10 órától 2011. május 17-én 24 óráig.
- [7] A ... ált. számú ..., a ... számú ..., valamint a ... számú ... elnevezésű migrációs művelet adatszolgáltatásra irányult.

A felperesek keresete, az alperes ellenkérelme

- [8] A felperesek a szolgálati panaszuk elutasítását követően előterjesztett keresetükben arra hivatkoztak, hogy 2011. április 15. és 2013. szeptember 23. között négy országos, hét területi és egy különleges szolgálati feladatot tartalmazó akciószolgálatban vettek részt, azonban az alperes nem fizette meg részükre az irányadó jogszabályok szerinti akciószolgálati pótlékot.
- [9] Az alperes a keresetek elutasítását kérte.
- [10] Hivatkozása szerint az országos szinten állományilletékes parancsnok által elrendelt migrációs ellenőrzések nem felelnek meg az akció feltételeinek, tekintettel arra, hogy az akció időben és térben koncentráltan körülhatároltan, összehangoltan kerül végrehajtásra, a migrációs ellenőrzés pedig nem felel meg ennek a kritériumnak, külön célcsoportot az ellenőrzés nem határozott meg, jelentési kötelezettséget nem írt elő, térben, időben nem voltak koncentráltak ezek a fokozott ellenőrzések.

[11] Az alperes elismerte, hogy a keresetben hivatkozott ... fokozott ellenőrzések akciószolgálati pótlékra jogosító akciók voltak.

Az első- és másodfokú ítélet

[12] A Kaposvári Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 3.M.115/2014/12-II. számú ítéletével a XII. rendű és a XVI. rendű felperesek keresetét elutasította, míg a többi felperes keresetében foglaltakat kis részben elfogadva elmaradt illetmény jogcímén különböző összegekben marasztalta az alperest részben az alperes elismerése alapján, részben elfogadva, hogy a Magyar Gárda tagjainak kiszűrésére irányuló fokozott ellenőrzésben való részvétel a felpereseket akciószolgálati pótlékra jogosította.

[13] Az elsőfokú bíróság ítélete indokolásában megállapította, miszerint a számokon meghatározott fokozott ellenőrzés országos szinten, állományilletékes parancsnok által elrendelt migrációs ellenőrzés nem felelt meg a Hszt. végrehajtásáról szóló 140/1996. (VIII.31.) Kormányrendelet (a továbbiakban: R.) 57. §-ában foglaltaknak, tekintettel arra, hogy országos terv alapján történt a migrációs ellenőrzés, az országos rendőrfőkapitány által meghatározott feladatok lebontása a perben rendelkezésre álló adatok szerint helyi szinten nem történt meg, ezen elrendelt fokozott ellenőrzésekre vonatkozóan helyi tervek nem készültek, a feladatellátás nem volt összehangolt sem megyei, sem helyi szinten. Ezek az országos intézkedések lényegüket tekintve figyelemfelhívást tartalmaztak, arra nézve, hogy a napi szolgálatteljesítés során a külföldi állampolgárok ellenőrzésére nagyobb odafigyelést tanúsítsanak a járőrök, járőrvezetők. Az ellenőrzési kötelezettség nem volt koncentrált, a tervben nem határoztak meg erő- és eszközigényt, annak felhasználási módját, mennyiségét. Nem határozta meg az ellenőrzési terv pontosan az ellenőrzés alá vonandó területeket, a kéthavonta ismétlődő elrendelt fokozott ellenőrzés nem határozott meg ezen belül pontos időpontot, hogy mely napokon, mely időtartamban kell azt végrehajtani, így az a teljes szolgálati állomány teljes szolgálati idejét lefedte.

[14] Az illegális migráció megelőzése érdekében foganatosított ellenőrzés tekintetében azt állapította meg az elsőfokú bíróság, hogy ezen ellenőrzések vonatkozásában is hiányzik az időbeli koncentrálttság, ezen ellenőrzésekben a teljes közterületi szolgálatos állomány részt vett, a feladatok végrehajtása négy hónapon keresztül folyamatos volt, nem történt központi koordinálás.

[15] A ... elnevezésű európai szintű migrációs ellenőrzésben való részvétel pedig azért nem jogosítja a felpereseket akciószolgálati pótlékra, mert ezek az intézkedések csupán adatszolgáltatási kötelezettséget írtak elő abban az esetben, ha a szolgálat teljesítése során illegális migrációs cselekmény kerül felderítésre. A ... számú ellenőrzésben való részvétel pedig azért nem jogosítja felpereseket illetménypótlékra, mert az ellenőrzést

nem állományilletékes parancsnok rendelte el.

[16] A felperesek fellebbezése folytán eljáró Kaposvári Törvényszék 3.Mf.20.523/2015/5. számú ítéletével az elsőfokú bíróság ítéletének nem fellebbezett rendelkezéseit nem érintette, míg fellebbezett rendelkezéseit helybenhagyta és kötelezte a felpereseket, hogy fizessenek meg az alperesnek személyenként 5000 forint fellebbezési eljárási perköltséget.

[17] A másodfokú bíróság a fellebbezésben foglaltak alapján ítélete indokolásában kiemelte, miszerint a keresettel érintett intézkedések és ellenőrzések kapcsán egy esetben állapította meg az elsőfokú bíróság, hogy azt nem állományilletékes parancsnok rendelte el, mivel az ... Határrendészeti Főosztály vezetője nem minősül annak. Az ellenőrzés kapcsán külön terv nem készült, és az elrendelés láncolatában állományilletékes parancsnok nem vett részt. Emellett pedig ezen ellenőrzés tekintetében nem valósult meg a térbeli és időbeli koncentrált feladat végrehajtás egy meghatározott konkrét cél érdekében. Csak tájékoztató jellegű figyelemfelhívást, utasítást tartalmazott ezen intézkedés, nem pedig egy fokozott ellenőrzés végrehajtására vonatkozó tervet. Az ott meghatározott figyelemfelhívó intézkedések a 8/2008. ORFK utasítás szerinti valamennyi szolgálat ellátása során elvégzendő feladatok ellátására irányult.

[18] A másodfokú bíróság osztotta az elsőfokú bíróság jogi álláspontját, mely szerint a további, felperesek által megjelölt intézkedések vagy csak adatszolgáltatási kötelezettséget írtak elő, vagy az intézkedés szerinti feladatellátásokat a felperesek a napi szolgálat terhére látták el, azok nem igényeltek erő- és eszköz összpontosítást. Ezen feladatellátásuk a folyamatosan érvényben lévő és alkalmazandó migrációs jogsértésekkel kapcsolatos 21/2008. ORFK utasításon alapultak, melynek rendelkezéseit állandóan alkalmazni kellett az állomány tagjainak.

A felülvizsgálati kérelem és a felülvizsgálati ellenkérelem

[19] A jogerős ítélet ellen a felperesek nyújtottak be felülvizsgálati kérelmet, melyben annak hatályon kívül helyezését és az alperes marasztalását kérték akciószolgálati pótlék jogcímén, az I. rendű felperes 247.843 forint, a II. rendű felperes 180.495,5 forint, a III. rendű felperes 262.723 forint, a IV. rendű felperes 242.915 forint, az V. rendű felperes 243.592 forint, a VI. rendű felperes 236.731 forint, a VII. rendű felperes 274.028,5 forint, a VIII. rendű felperes 291.518 forint, a IX. rendű felperes 249.872 forint, a X. rendű felperes 270.936,5 forint, a XI. rendű felperes 245.814 forint, a XII. rendű felperes 284.367 forint, a XIII. rendű felperes 243.592 forint, a XIV. rendű felperes 270.067 forint, a XV. rendű felperes 126.579 forint, a XVI. rendű felperes 229.194,5 forint, a XVII. rendű felperes 227.552 forint, a XVIII. rendű felperes 258.472 forint, a XIX. rendű felperes 244.944 forint, a XX. rendű felperes 226.586 forint, a XXI. rendű felperes 243.495 forint összegben, valamint ezen összegek törvényes késedelmi

kamatában, valamint perköltségben.

- [20] Érvelésük szerint az eljáró bíróságok figyelmen kívül hagyták a Kúria hasonló tárgykörben meghozott döntéseit, amelyek arról rendelkeznek, hogy a különböző közlekedésbiztonsági, közrendvédelmi, idegenrendészeti és migrációs ellenőrzések körében meghatározott feladatok, illetve az ezek végrehajtására kiadott megyei intézkedési tervek is megalapozzák a pótlékra való jogosultságot.
- [21] A felperesek szerint a Kúria eseti döntéseiben kifejtettek alapján az eljáró bíróságoknak meg kellett volna állapítaniuk az akciószolgálati pótlékra való jogosultságukat akkor is, ha nem állományilletékes parancsnok rendelte el.
- [22] A felperesek hivatkozása szerint az adott esetben a R. 28. § (1) bekezdés szerinti feltételek is fennálltak, amely az igényüket szintén megalapozza. A többletkövetelmények teljesítése körében a felperesek azt emelték ki, hogy az akciószolgálatok ellátása során a személy igazoltatások, gyanús személyek ruházatának, gépjárműveknek az átvizsgálása - az akció tervben meghatározott elvárások miatt - lényegesen nagyobb számmal fordult elő, mint az átlagos szolgálat ellátása során. Az átlagosnál kedvezőtlenebb körülmények kitétel vonatkozásában megállapítható, hogy az akciószolgálattal kapcsolatos feladatok ellátása során az átlagos szolgálati feladataiktól eltérően az akciótervben meghatározott kritériumok alapján egyedileg szervezett módon, gyakran a bűnügyes állománnyal együtt speciális ellenőrzést kellett végezni.
- [23] A felperesek arra is hivatkoztak, hogy a szolgálati feladat különlegességének vizsgálata nélkül, az országos, illetve területi szintű szolgálati feladat koncentrálttsága és összehangoltsága alapján is megillető őket a R. 57.§-a alapján az igényelt illetménypótlék.
- [24] Az alperes felülvizsgálati ellenkérelmében a jogerős ítélet hatályában való fenntartását kérte.
- [25] Kiemelte, miszerint a felülvizsgálati kérelemben hivatkozott ... számú terv alapján a felperesek nem láttak el szolgálati feladatokat, arra keresetükben maguk sem hivatkoztak. a felperesek által keresetükben is hivatkozott ellenőrzési terv a ... ált. számú, amely vonatkozásában azonban a bíróság helyt adott a felperesi kereseteknek.

A Kúria döntése és jogi indokai

- [26] A felperesek felülvizsgálati kérelme nem megalapozott.
- [27] A Kúria több eseti döntésében az egyedi tényállások alapján értelmezte és pontosította az akciószolgálati pótlékra való jogosultság jogszabályi feltételeit, melyeket az eljáró bíróságok helyesen idézték és alkalmazták, a megállapított tényállásból levont jogkövetkeztetésük nem jogszabálysértő.
- [28] A fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény (a továbbiakban: Hszt.) 254. § (2) bekezdés b) pontjában szabályozott, a teljesített

óránként megállapított akciószolgálati pótlék fizetésének feltételeiről a R. 57. §-a rendelkezik. Eszerint arra az jogosult, aki az állományilletékes parancsnok által szolgálati feladat végrehajtása érdekében elrendelt országos vagy területi akcióban, illetőleg különleges szolgálati feladatban vesz részt. Az akciószolgálati pótlékre jogosultság vagylagos jogszabályi feltétele tehát az állományilletékes parancsnok által szolgálati feladat végrehajtása érdekében elrendelt országos vagy területi akcióban való részvétel, vagy az illetékes parancsnok által szolgálati feladat végrehajtása érdekében elrendelt különleges szolgálati feladatban való részvétel.

[29] Az adott perben a felperesek keresete alapján a közigazgatási és munkaügyi bíróság az előbbieken vagylagosként értelmezett feltétel szerint azt vizsgálta, hogy a felperesek által konkrétan hivatkozott, meghatározott számon elrendelt fokozott ellenőrzések állományilletékes parancsnok által szolgálati feladat végrehajtása érdekében elrendelt országos vagy területi akcióban való részvételnek minősültek-e. A pernek a felperesek hivatkozása alapján nem képezte tárgyát a másik vagylagos feltétel, a konkrétan megjelölt szolgálati feladatban való részvétel különlegességének megítélése a R. 28. § (1) bekezdésében foglalt feltételek alapján. Erre a felperesek a keresetükben kizárólag egy akció tekintetében hivatkoztak, amely alapján az elsőfokú bíróság a keresetnek helyt adva akciószolgálati pótlék megfizetésére kötelezte az alperest. Ez a döntés az alperes fellebbezése hiányában nem képezte a másodfokú eljárás tárgyát. A felperesek által hivatkozott további fokozott ellenőrzések tekintetében a felperesek erre irányuló keresete, illetve fellebbezése hiányában a jogerős ítélet nem tért ki arra, hogy az adott esetben megállapíthatóak-e a R. 28. § (1) bekezdésében foglalt feltételek fennállása.

[30] A jogerős ítélet csak olyan kérdésben támadható felülvizsgálattal, amely az első és másodfokú eljárásban is felmerült (EBH 2000.371., BH 1997.54.). Amely kérdéssel a korábban eljárt bíróságok erre irányuló kérelem hiányában nem foglalkozhattak, azzal kapcsolatban jogszabálysértést sem követhettek.

[31] A felülvizsgálati kérelem egymással szorosan összefüggő tartalmi kellékei a jogszabálysértés és a megsértett jogszabályhely megjelölése, valamint annak kifejtése, hogy a fél a határozat megváltoztatását milyen okból kívánja [Pp. 272. § (2) bekezdés]. Ezen együttes törvényi feltételeknek a fél akkor tesz eleget, ha egyrészt a megsértett jogszabályhelyet konkrétan megjelöli, másrészt pedig a hivatkozott jogsértést tartalmilag is körülírja, az arra vonatkozó jogi álláspontját kifejti, vagyis, ha a jogszabálysértésre való hivatkozása indokait is ismerteti. Mindezek bármelyikének hiánya a felülvizsgálati kérelem hivatalbóli elutasítását eredményezi. Ha a fél a felülvizsgálati kérelmében több egymástól elkülönülő jogszabálysértésre hivatkozik, valamennyi hivatkozásnak rendelkeznie kell az előző pontokban meghatározott

tartalmi követelményekkel [1/2016.(II.15.) PK vélemény 3. és 4. pont]. A felperesek a felülvizsgálati kérelmükben tartalmilag ugyan kifogásolták a tényállás megállapítását és a bizonyítékok értékelését, azonban ezzel kapcsolatban nem jelölték meg a megsértett jogszabályhelyet. Erre figyelemmel a Kúria a bizonyítékok mérlegelését nem vizsgálhatta felül, és a megállapított tényállást a felülvizsgálati eljárás során irányadónak kellett tekinteni.

[32] Az akciószolgálati pótlékra való jogosultság - a perben vizsgált feltételei körében - annak volt jelentősége, hogy a fokozott ellenőrzés állományilletékes parancsnok által került-e elrendelésre, annak ellátására koncentráltan és összehangoltan ellátott szolgálati feladat keretében került-e sor, illetve az milyen szervezeti szinten került végrehajtásra. E feltételek konjunktívak, tehát az illetménypótlékra jogosultságot együttes fennállásuk megállapítása alapozza meg.

[33] Az eljáró bíróságok egyetlen intézkedés tekintetében állapították meg azt, hogy nem állományilletékes parancsnok rendelte el, mert az ... Határrendészeti Főosztály vezetője nem minősül annak. A többi, felperesek által hivatkozott fokozott ellenőrzés tekintetében a tényállás alapján az eljáró bíróságok arra következtettek, hogy azok vagy nem minősültek fokozott ellenőrzésnek, mert nem minősültek koncentráltan és összehangoltan ellátott szolgálati feladat ellátásának, mert az intézkedés kizárólag adatszolgáltatási kötelezettséget írt elő, illetve nem igényeltek erő és eszköz átcsoportosítást, nem történt meg a feladatok tervszerű lebontása, összehangolása.

[34] A Kúria elvi határozatában mondta ki, miszerint a fokozott ellenőrzésben való részvétel esetén csak a tényállás kellő tisztázását követően lehet megalapozottan állást foglalni abban a kérdésben, hogy az elnevezésétől függetlenül pótlékra jogosító akciónak minősült-e (EBH 2014.M.17.).

[35] Nem alapozhatja meg a perbeli pótlék iránti igényt egymagában a fokozott ellenőrzés országos, illetve területi szintű elrendelésének ténye az összehangolt és koncentrált rendőri szolgálati tevékenység megállapíthatósága hiányában.

[36] Fokozott ellenőrzésben való részvétel során a hivatásos állomány tagja szolgálati feladatait teljesíti, amelyért a beosztási illetményt meghaladóan külön ellentételezés nem jár. Pótlék iránti igényt akkor alapozhat meg, ha a szolgálat teljesítésének szervezetszervezeti, koncentráltságát, összehangoltságát vagy veszélyét, az igénybevitel mértékét befolyásoló többletkövetelmény megállapítható. A szervezeti szint és a kiterjedés mértéke akkor alapozhatja meg a pótlékot, ha a szolgálati feladat végrehajtása azonos elrendelés alapján egyidejűleg országos vagy területi szintű (Mfv.II.10.624/2014/5., Mfv.II.10.181/2015/4.).

[37] A felperesek által hivatkozott fokozott ellenőrzések (köztük az is, melyet az eljáró bíróságok nem fogadtak el az

állományilletékes parancsnok által elrendeltnek) a felülvizsgálati eljárásban irányadó tényállás szerint térben, időben nem voltak koncentráltak, nem voltak sem megyei, sem helyi szinten összehangoltak és megállapíthatóan a felperesek túlnyomórészt a saját illetékességi területükön a napi szolgálati idejükben a napi szolgálati feladatukat látták el akkor is, amikor a feladatellátás elrendelése magasabb szinten történt.

- [38] Helytállóan hivatkozott az alperes felülvizsgálati ellenkérelmében arra, miszerint értékelni szükséges, hogy a koncentráltság és összehangoltság éppen azért nem valósult meg sem helyi, sem országos szinten, mert a feladatmeghatározás általános volt, külön terv ezért végrehajtására nem készült, erő és eszköz koncentrációt nem igényelt, nem került sor az állomány átcsoportosítására, gépjárművek összevonására, jelentési kötelezettség a feladat végrehajtással összefüggésben külön nem volt előírva. A meghatározott, érintett utasításokban foglaltak ellátása valamennyi szolgálatos állomány által, a szolgálati feladatoktól el nem különült módon került végrehajtásra.

A döntés elvi tartalma

- [39] Fokozott ellenőrzésben való részvétel során a hivatásos állomány tagja a szolgálati feladatait teljesíti, amelyért a beosztási illetményt meghaladóan külön ellentételezés nem jár. Pótlék iránti igényt akkor alapozhat meg, ha a szolgálat teljesítésének szervezettségét, koncentráltságát, összehangoltságát, vagy veszélyét, igénybevétel mértékét befolyásoló többletkövetelmény megállapítható. A szervezettségi szint és a kiterjedés mértéke akkor alapozhatja meg a pótlékot, ha a szolgálati feladat végrehajtása azonos elrendelés alapján egyidejűleg országos vagy területi szintű. Az akciószolgálati pótlék jellegéből és rendeltetéséből is az következik, hogy egyedi, kivételes szolgálatellátás ellentételezése.

Zárórész

- [40] A pervesztes felperesek a Pp. 78. § (1) bekezdése alapján kötelesek az alperes részére felülvizsgálati eljárási költséget fizetni, míg a felülvizsgálati eljárás le nem rótt illetékét - mivel a felperesek munkavállalói költségkedvezményre jogosultak - a 6/1986.(VI.26.) IM rendelet 14. §-a értelmében az állam viseli.

Budapest, 2016. április 20.

Dr. Stark Marianna s.k. a tanács elnöke, előadó bíró, Szolnokiné dr. Csernay Krisztina s.k. bíró, Sipőczné dr. Tánczos Rita s.k. bíró

A kiadmány hitelél:

bíróági tisztviselő