

**A Kúria
mint felülvizsgálati bíróság
végzése**

Az ügy száma: Mfv.II.10.582/2016/4.

A tanács tagjai: Dr. Tálné dr. Molnár Erika a tanács elnöke
Szolnokiné dr. Csernay Krisztina előadó bíró
Sipőczné dr. Tánczos Rita bíró

A felperes:

A felperes képviselője: dr. Tordai Gábor

Az alperes:

Az alperes képviselője: jogtanácsos

A per tárgya: akciószolgálati pótlék megfizetése

A felülvizsgálati kérelmet benyújtó fél: alperes

A felülvizsgálni kért jogerős határozat:

Egri Törvényszék 2.Mf.20.095/2016/4.

Az elsőfokú bíróság határozata:

Egri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 4.M.354/2015/5.

Rendelkező rész

A Kúria az Egri Törvényszék 2.Mf.20.095/2016/4. számú ítéletét az Egri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 4.M.354/2015/5. számú ítéletére is kiterjedően hatályon kívül helyezi és a közigazgatási és munkaügyi bíróságot új eljárásra és új határozat hozatalára utasítja.

A felek felülvizsgálati eljárási költségét 10.000 (tízezer) forintban állapítja meg.

A felülvizsgálati eljárásban felmerült 50.000 (ötvenötezer) forint felülvizsgálati eljárás illetékét az állam viseli.

A végzés ellen felülvizsgálatnak nincs helye.

Indokolás

Tényállás

- [1] A felperes az alperes H.-i Rendőrkapitányság R. Osztály K. Alosztály állományában körzeti megbízott beosztásban állt hivatásos szolgálati viszonyban. A felperes a 2014. november 4-ét megelőző három évben 1337 óra időtartamban vett részt országos vagy területi szinten elrendelt fokozott ellenőrzésekben, amelyért az alperes

akciószolgálati pótlékot nem fizetett.

A felperes keresete és az alperes ellenkérelme

- [2] A felperes a szolgálati panaszának elutasítását követően előterjesztett módosított keresetében 1337 óra időtartamra számítottan 258.375 forint akciószolgálati pótlék és ezen összeg középидőttől számított késedelmi kamatának megfizetésére kérte kötelezni az alperest arra hivatkozva, hogy a perbeli időszakban országos és területi akciókban vett részt. Érvelése szerint az akció fogalmát a törvény és annak végrehajtási rendelete nem határozza meg, jogszabályi definíció hiányában pedig a területileg vagy országosan elrendelt fokozott ellenőrzés vagy bármely meghatározott irányultságú területi rendőri intézkedéssorozat az akció fogalma alá kell sorolni. A munkáltató nem mentesülhet a pótlék megfizetése alól azon az alapon, hogy az összevont rendőri intézkedést nem akciónak, hanem fokozott ellenőrzésnek nevezi.
- [3] Az alperes a kereset elutasítását kérte. Álláspontja szerint a felperes keresetében hivatkozott rendszeres, de eltérő tárgyú ellenőrzések tartalmilag a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény 30. §-ában, valamint a rendőrség szolgálati szabályzatáról szóló 30/2011.(IX.22.) BM rendelet alapján fokozott ellenőrzésnek minősül, amely a rendőrség alapfeladatához tartozik. Álláspontja szerint a jelzett rendőri feladatokból hiányzik az illetménypótlékra jogosító többlet tevékenység.

Az első- és másodfokú bíróság ítélete

- [4] Az Egrei Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság a 4.M.354/2015/5. számú ítéletével kötelezte az alperest 258.375 forint és ezen összeg után 2012. május 5-étől járó késedelmi kamatának, valamint perköltség megfizetésére. Ítéletének indokolásában megállapította, hogy az alperes az eljárás során kidolgozta azon akciószolgálati órák számát, amelyben a felperes az adott időszakban részt vett és a felperes részére 1337 óra akciószolgálatot ismert el. Alperes nem vitatta, hogy az elismert óraszámban a felperes országos, illetve területi szintű, az állományilletékes parancsnok által elrendelt akciókban vett részt.
- [5] Az elsőfokú bíróság érvelése szerint a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény (a továbbiakban: Hszt.) végrehajtásáról szóló 140/1996.(VIII.31.) Kormányrendelet (a továbbiakban: R.) 57. § -a alapján az akciószolgálati pótlékra jogosultság vagylagos jogszabályi feltétele az állományilletékes parancsnok által szolgálati feladat végrehajtása érdekében elrendelt országos vagy területi akcióban való részvétel, illetőleg az illetékes parancsnok által szolgálati feladat végrehajtása érdekében elrendelt különleges szolgálati feladatban aló részvétel.
- [6] A közigazgatási és munkaügyi bíróság a Kúria EBH.2014.M.1. és 2014.M.17. számon közzétett döntéseire hivatkozva úgy ítélte meg, hogy amennyiben a szolgálati feladatban való részvétel országos,

illetve területi szintű, akkor az igénybevétel, illetve a szolgálati feladat különlegességének vizsgálata nélkül jár az illetménypótlék, minthogy az irányadó jogszabályok az akció fogalmára nézve értelmező rendelkezést nem tartalmaznak. A perbeli jogosultság feltétele csak és kizárólag az R. 57. §-a alapján ítélt meg. Következésképpen a fokozott ellenőrzés, azaz az összehangolt és koncentrált rendőri szolgálati tevékenység szervezettségi szintje és kiterjedése alapján dönthető el az akciószolgálati pótlékra való jogosultság.

- [7] Az elsőfokú bíróság nem folytatott le külön bizonyítási eljárást az állományilletékes parancsnok utasításainak beszerzésére, mivel az alperes nem vitatta, hogy az állományilletékes parancsnok által elrendelt országos, illetve területi akciókban való részvételről szól a felperes keresete, amelyre vonatkozóan kidolgozta az abban való résztvétel óraszámát is.
- [8] Az alperes fellebbezése alapján eljáró Egri Törvényszék a 2.Mf.20.095/2016/4. számú ítéletével az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyta. Álláspontja szerint az R. 28. § (1) bekezdésében szabályozott általános pótlék fogalmát az R. 57. §-a egyéniesíti és speciális rendelkezést tartalmaz az akciószolgálati pótlékra jogosultság feltételéhez. Érvelése szerint nem volt értékelhető az az alperesi hivatkozás, hogy a perben nevesített tevékenységet kizárólagosan terminológiai okokból voltak akcióként megnevezve. A Kúria a 2014.M.1. elvi határozata alapján az elsőfokú bíróság álláspontjával egyezően arra a következtetésre jutott, hogy mivel nem volt vitatott a perben, hogy a felperes országos, illetve területi szintű akciókban vett részt, a többlet teljesítményt a perben nem kellett vizsgálni. A törvényszék szerint nem értékelhető a fokozott ellenőrzésre való alperesi hivatkozás sem, mert az akciószolgálati pótlékra való jogosultság a szolgálati tevékenység szervezettségi szintje és kiterjedése alapján eldönthető volt.

A felülvizsgálati kérelem és ellenkérelem

- [9] Az alperes a felülvizsgálati kérelmében a jogerős ítélet hatályon kívül helyezését és a jogszabályoknak megfelelő új határozat meghozatalát, továbbá a felperes perköltségben történő marasztalását kérte. Álláspontja szerint a törvényszék a jogerős ítélet indokolásában figyelmen kívül hagyta az alperes R. 28. §-ára történt hivatkozását, és nem adta annak magyarázatát, hogy miért kizárólag az R. 57. §-ában írtak megvalósulását vizsgálta. Az alperes érvelése szerint az R. 28. §-a és 57. §-a az általános-speciális viszonyában vizsgálendő, és az R. 57. §-ának - második, alternatív - akciószolgálati pótlékra ugyancsak jogosító helyi elrendelésű akciók esetében ugyanúgy megköveteli a többletet, illetőleg a szolgálati feladat különlegességét, mint az R. 28. §-ában megfogalmazott általános pótlék fogalom. Nem elégséges feltétel az állományilletékes parancsnokok által szolgálati feladat végrehajtása érdekében országos vagy területi szinten elrendelt fokozott ellenőrzésben történő részvétel, hanem a

pótlékjogosultsághoz szükségszerűen kell valamilyen többletteljesítmény, az általánosan teljesítendő napi szolgálati feladatokon túli valós plusz munkateljesítmény. A másodfokú bíróságnak - az elsőfokú bíróság mulasztását kiküszöbölve - elsőként a pótlék jogosultság általános feltételének meglétét vagy hiányát kellett volna tisztáznia, majd a további feltételek elemzésével folytatni a jogosultság vizsgálatát, azonban ez elmaradt.

- [10] Az akciószolgálat fogalmától eltérően a fokozott ellenőrzés fogalma a rendőrségi törvényben megfogalmazásra került. A fokozott ellenőrzés során a rendőrség összehangolt és koncentrált szolgálati tevékenységként általános bűnüldözési, bűnmegelőzési feladatot lát el, a közbiztonságot egyébként veszélyeztető cselekmény, esemény felderítése, megelőzése, megakadályozása érdekében. Az ilyen jellegű tevékenység lefedi azokat az ellenőrzési tevékenységeket is, amelyeket a felperes akciószolgálati tevékenységként nevesített. Így a migrációs célú települési, közúti ellenőrzések, szórakozóhelyek ilyen célú ellenőrzései vagy az ittas vezetők ellenőrzése, de a temetők közrendjének védelmével kapcsolatban elrendelt halottak napi ellenőrzések is az általános rendőri ellenőrzési tevékenységet takarják. Az intézkedések tartalmi vizsgálata rávilágít arra, hogy annak ellenére, hogy az azok legtöbbször kizárólag terminológiai okokból akcióként vannak nevesítve, valójában egy összehangolt, de általános rendőri feladatokat tartalmazó feladatvégzést jelentenek, mindenféle szigorú, célirányos szabályozottság eredményezte többletteljesítmény, többletelvárás nélkül.
- [11] Minthogy az akciók esetében definíció nem áll rendelkezésre, így az akciókhoz soroltan elrendelt intézkedések, intézkedéssorozatok esetében kizárólag az összehangoltság és koncentráltság, mint jellemző semmi eltérést nem jelent a fokozott ellenőrzéshez képest. A fokozott ellenőrzés és az akciók közötti különbségtétel igen nehéz, szervezettségi szintek és elrendelésre jogosult vezetőket tekintve nem is lehetséges. Ezért minden esetben a feladat tartamát, többlet jellegét kell alapul venni, amely nemcsak a pótlék nyelvtani értelmezéséből kellene, hogy következzen, hanem abból is, hogy a már a helyi állományilletékes vezető által elrendelhető ellenőrzések esetében is csak akkor jogosít a pótlékra a feladatvégzés, ha az különleges, vagyis az átlagtól meglehetősen eltérő többletet tartalmazó szolgálati feladatvégzésre vonatkozik.

A Kúria döntése és annak jogi indokai

- [12] A felülvizsgálati kérelem a következők szerint alapos.
- [13] A Hszt. 254. § (2) bekezdés b) pontjában szabályozott, a teljesített óránként megállapított akciószolgálati pótlék fizetésének feltételeiről az R. 57. §-a rendelkezik. E szerint 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 pótlékra jogosultság vagylagos jogszabályi feltétele tehát az állományilletékes parancsnok által szolgálati feladat végrehajtása érdekében elrendelt országos vagy területi akcióban való részvétel, illetőleg az illetékes parancsnok által szolgálati feladat végrehajtása érdekében elrendelt különleges szolgálati feladatban való részvétel.

- [14] A felperes a keresetében a migrációs és idegenrendészeti tárgyú, TISZPOL és LSZBP ellenőrzés sorozatok alapján igényelte akciószolgálati pótlék megfizetését. Az alperes az elsőfokú eljárásban csatolt iratában kimutatta, hogy a felperes a perbeli időszakban milyen óraszámban vett részt ezen fokozott ellenőrzésekben, azonban a perben következetesen azt állította, hogy a tevékenysége nem jogosít akciószolgálati pótlékra, mert a hivatkozott fokozott ellenőrzések nem minősültek akciónak.
- [15] Az eljáró bíróságok ítéletük indokolásában a Kúria EBH 2014 M.1. számon közzétett határozata alapján kizárólag a fokozott ellenőrzés országos és területi szintű elrendelését értékelték, azonban nem vették figyelembe annak szervezettségét, koncentráltságát és a végrehajtás térbeli és időbeli jellemzőit sem. Tévesen azonosították a körzeti megbízott felperes szokványos feladatát képező ellenőrzéseket valamely fontos, kiemelt cél miatt „fokozottnak” és gyakoribbnak minősítése alapján a fokozott ellenőrzést akcióként. Az akciótól eltérő tartalmú fokozott ellenőrzés jellemzőinek vizsgálata nélkül a perbeli gyakori ellenőrzéseket nem lehet akciónak és akciópótlékra jogosítónak minősíteni. A felhívott döntéstől eltérően az éveken át fenntartott migrációs és idegenrendészeti, TISZPOL és LSZBP fokozott ellenőrzések tartalma a perben nem került feltárássra, e körben elmaradt a felperes részletes, a munkaköri leírás szerinti és az attól eltérő feladatellátást, annak arányait és intenzitását részletező meghallgatása. Az alperes perbeli nyilatkozatára tekintettel pedig nem folyt bizonyítás a felperesi állítások igazolására sem, holott a perben a Pp. 164.§ (1) bekezdése szerint a bizonyítás a felperest terhelte.
- [16] 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, amennyiben az előbbiek szerint a szolgálat teljesítésének szervezettségét, koncentráltságát, összehangoltságát vagy veszélyét, az igénybevétel mértékét befolyásoló többletkövetelmény megállapítható. Az akciószolgálati pótlék jellegéből és rendeltetéséből is az következik, hogy egyedi, kivételes szolgálatellátás ellentételezése, így az egyidejűleg, más szolgálati feladatokkal együtt végzett feladatellátás külön értékelést igényel. A felperes keresete szerint a perbeli időszakban teljesített, a szolgálatteljesítési idő szinte teljes időtartamát lefedő óraszám fogalmilag nem lehet megalapozott igény.
- [17] 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.).

- [18] 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.
- [19] Mindezekre tekintettel a Kúria a jogerős ítéletet a Pp. 275. § (4) bekezdése alapján a közigazgatási és munkaügyi bíróság ítéletére is kiterjedően hatályon kívül helyezte és a közigazgatási és munkaügyi bíróságot új eljárásra és új határozat hozatalára utasította.
- [20] A megismételt eljárásban a felek részletes meghallgatását követően szükséges tájékoztatni őket a bizonyításra szoruló tényekről, a bizonyítási teherről, illetve a bizonyítás sikertelenségének következményeiről. Értékelni szükséges, hogy a koncentrált és összehangoltság megvalósult-e helyi, vagy országos szinten, vagy pedig a feladatmeghatározás általános volt. Vizsgálni szükséges, hogy a fokozott ellenőrzés végrehajtására készült-e külön terv, hiszen az akció annak jellege miatt erő- és eszközkoncentrációt igényel. Vizsgálni szükséges, hogy sor került-e az állomány átcsoportosítására, eszközök esetleges összevonására. Mindezek jellemezhetik az akciót, amely tartalmában, jellemzőiben meghaladhatja a fokozott ellenőrzést akkor is, ha az országos elrendelésű. Ennek megfelelően értékelhető, hogy a felperesnek a kimutatás szerinti fokozott ellenőrzésekben való részvétele megalapozta-e, illetve mennyiben az akciószolgálati pótlékra való igényét.

Záró rész

- [21] A Kúria a felülvizsgálati eljárásban felmerült költség összegét a Pp. 275. § (5) bekezdése alapján csupán megállapította, annak viseléséről az új határozatot hozó bíróság dönt.
- [22] A felülvizsgálati eljárás illetékét a 6/1986.(VI.26.) IM rendelet 14. §-a értelmében az állam viseli.
- [23] A Kúria a felülvizsgálati kérelmet a Pp. 274.§ (1) bekezdése alapján a tárgyaláson kívül bírálta el.

Budapest, 2017. április 26.

Dr. Tálné dr. Molnár Erika s.k. a tanács elnöke, Szolnokiné dr. Csernay Krisztina s.k. előadó bíró, Sipőczné dr. Tánczos Rita s.k. bíró

A kiadmány hitelével:

bíróági ügyintéző