

**A Kúria
mint felülvizsgálati bíróság
ítélete**

Az ügy száma: Kfv.VII.37.538/2020/6.

A tanács tagjai: . Zsanthy János
a tanács elnöke

. Bérces Nóra
előadó bíró

. Farkas Katalin
bíró

A felperes:

A felperes képviselője: dr. Zékány Balázs ügyvéd

Az alperes: ... Önkormányzati Hivatal

Az alperes képviselője: dr. Schein István ügyvéd

A per tárgya: illetmény megfizetése iránti közszolgálati jogvita

A felülvizsgálati kérelmet benyújtó fél: felperes

A felülvizsgálni kért jogerős határozat:

Fővárosi Törvényszék 8.Kf.650.338/2019/9. számú ítélete

Az elsőfokú bíróság határozatának száma:

Zalaegerszegi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 2.K.27.112/2018/19. számú ítélete

Rendelkező rész

A Kúria a Fővárosi Törvényszék 8.Kf.650.338/2019/9. számú ítéletének az alperest 1.100.400 forint illetmény és ezen összeg 2018. január 16. napjától a kifizetés napjáig járó évi, a késedelemmel érintett naptári félév első napján érvényes jegybanki alapkamattal megegyező mértékű késedelmi kamat megfizetésére kötelező rendelkezését hatályon kívül helyezi, egyebekben a jogerős ítéletnek az elsődleges kereseti kérelem tárgyában hozott döntését hatályában fenntartja, a felperes másodlagos kereseti kérelme tekintetében pedig a pert megszünteti.

A felülvizsgálati eljárás illetékét az állam viseli.

Az ítélet ellen felülvizsgálatnak nincs helye.

Indokolás

Tényállás

- [1] A felperes 2007. július 19-től dolgozott jegyzőként a ..., majd a alperes nevenál. A Közös Önkormányzati Hivatal Alakításáról és Fenntartásáról szóló, 2014. november 26-án kelt megállapodás (a továbbiakban: Megállapodás) VII.1. pontja úgy rendelkezett, hogy a jegyző kinevezéséhez, felmentéséhez, jutalmazásához, összeférhetetlenség megállapításához, fegyelmi eljárás megindításához, fegyelmi büntetés kiszabásához a polgármesterek lakosság-szám-arányos

többségi döntése szükséges, míg a jegyzővel kapcsolatos egyéb munkáltatói jogokat ... polgármestere gyakorolja. A közös önkormányzati hivatal polgármesterei 2017-ben szorgalmazták a felperes jogviszonyának megszüntetését, mivel – állításuk szerint – a jegyzői tevékenységgel függött össze, hogy az adatszolgáltatási kötelezettség sorozatos elmulasztása miatt a Magyar Államkincstár mindösszesen 38.750.000 forint pénzbírsággal élt az alperessel szemben.

- [2] A jogviszony megszüntetéséről, annak feltételeiről polgármester egyeztetett a felperessel. Ennek során négyhavi illetmény kifizetésére tett ígéretet a munkáltató részéről, mely ajánlatot a felperes nem fogadott el. Ezt követően a felperes a tárgyalást polgármesterrel folytatta, melynek eredményeként a jogviszony közös megegyezéssel történő megszüntetése mellett – a felperes elvárásának megfelelően – mindösszesen tízhavi többletjuttatás kifizetésében állapodtak meg. A megállapodást a felek két okiratba foglalták. A 2017. november 24-én kelt első okiratban (a továbbiakban: első megállapodás) abban egyeztek meg, hogy a felperes részére három-, illetve öthavi (mindösszesen nyolchavi) illetményének megfelelő, a „2016-2017. évi munkavégzéshez kapcsolódó többletjuttatást” biztosít az alperes a 2018. évi költségvetésének terhére akként, hogy a háromhavi illetménynek megfelelő összeg esedékessége 2018. január 20. napja, az öthavi illetménynek megfelelő összeg esedékessége 2018. június 15. napja. E megállapodásban a felperes úgy nyilatkozott, hogy a 2016-2017. évi, a munkakörén kívül elvégzett munkájáért semmilyen jogcímen nem érvényesít igényt a többletjuttatás kifizetése esetén. A 2017. november 29-én kelt második okiratban (a továbbiakban: második megállapodás) a felek a jogviszony közös megegyezéssel történő megszüntetéséről, valamint kéthavi illetménynek megfelelő juttatás kifizetéséről állapodtak meg, melynek esedékességeként 2018. január 15. napját határozták meg.
- [3] A megállapodások szerinti kifizetéseket érintő körben a munkáltató célfeladatot nem határozott meg és felperesi teljesítményértékelést sem készített.
- [4] A 2018. január hónapban esedékes 2+3 havi illetmény (1.100.400 forint + 1.650.600 forint) még 2017. november 29-én a felperes közreműködésével jutalom jogcímén számfejtésre került, azonban annak esedékességekor az alperes a kifizetéstől elzárkózott. A felperes a 2018. január 18-án és 22-én kelt levelében felszólította ezen összegek megfizetésére az alperest, amit a munkáltató a 2018. február 1-jén kelt válasziratában azzal az indokkal utasított vissza, hogy az ezen juttatásokról szóló ígervényről a kinevezési és jutalmazási jogkört együtt, a lakosságszám arányában gyakorló többi 11 polgármesternek nem volt tudomása. Ezt követően a felperes 2018. február 6-án ügyvéd által szerkesztett iratban ismételten felszólította az alperest a megállapodások teljesítésére, a munkáltató azonban továbbra sem fizetett.

A felperes keresete és az alperes védirata

- [5] A felperes módosított keresetében a két megállapodásban foglaltakra tekintettel jutalom címén 5.512.000 Ft és kamata, másodlagosan – amennyiben a bíróság a megállapodások érvénytelenségét állapítaná meg – a közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Kttv.) 25. § (5) bekezdése alapján felmentési időre járó illetmény, végkielégítés, elmaradt illetmény és 12 havi átalánykártérítés megfizetésére kérte kötelezni az alperest.
- [6] Az alperes védiratában a kereset elutasítását kérte, mivel álláspontja szerint a megállapodások semmisek. Hivatkozása szerint a „munkavégzéshez kapcsolódó többletjuttatás” a Kttv. 150-154. §-aiban meghatározott „egyéb juttatás” lehet, melynek kifizetéséhez a polgármesterek lakosságszám-arányos többségi döntése szükséges. Ennek hiányában a megállapodást aláíró polgármester hatáskörén túlterjeszkedett, de mindezen túl a megállapodások nyilvánvalóan a jóerkölcsbe is ütköztek.

Az elsőfokú és a másodfokú bíróság ítélete

- [7] Az elsőfokú bíróság a felperes keresetét elutasította. Döntését a Kttv. 9. § (1) és (2) bekezdésére, 17. §-ára, 23. § (1) és (3) bekezdésére, 154. § (1)-(3) bekezdésére, valamint a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) 9. §-ára, 19. §-ára, 67. § (1) bekezdésére, 81. § (1) bekezdés e) pontjára és 83. § b) pontjára alapította. Az elsőfokú bíróság elsődlegesen azt vizsgálta, hogy a felek között létrejött megállapodásban rögzített juttatás a Kttv.-ben meghatározott jutalom jogintézményének megfeleltethető-e. Mivel a felperesnek nem volt alanyi joga a jutalomra, a kinevezési okiratban foglalt illetményen felüli juttatásra csak akkor válhatott jogosulttá, ha az a jogszabályi rendelkezéseknek maradéktalanul megfelelt.,,,,,, ... polgármesterek tanúvallomásai alapján megállapította, hogy a Megállapodás VII.1. pontjában megkövetelt, a polgármesterek lakosságszám-arányos többségi döntése a tízhavi illetménynek megfelelő jutalom kifizetése vonatkozásában fel sem merült, a polgármesterek a felperest megillető jutalom tárgyában nem szavaztak. A többletjuttatás kifizetéséről kizárólag a felperes és ... polgármester állapodott meg, a polgármesterek hallgatása nem pótolhatta az egyetértésüket. A Kttv. 154. §-ához fűzött kommentár szerint a jutalom egyfajta teljesítménybér, amely a munkáltató mérlegelése alapján adható kiemelkedő feladatteljesítésért, vagy hosszabb időn át történő eredményes munkavégzésért. A jutalmazással kapcsolatos munkáltatói döntést korlátozza az, hogy a jutalom megalapozottságát teljesítményértékeléssel kell alátámasztani. A perrel érintett időszak vonatkozásában a felperes teljesítményértékelése nem vitatottan nem készült el, így a kereseti kérelem e törvényi feltétel hiányában sem megalapozott.
- [8] A jogviszony közös megegyezéssel történő megszüntetéséről szóló második megállapodás érvénytelensége körében az elsőfokú bíróság a Mötv. 67. § (1) bekezdés f) pontjára és 83. § b) pontjára utalással kiemelte, hogy a jegyző felett a polgármester gyakorolja a munkáltatói jogokat, de a felmentést a polgármesterek lakosságszám-arányos többségi döntéséhez köti a jogszabály. A perbeli esetben a formai követelményeknek megfelelő döntés a jogviszony megszüntetését érintően nem született, de az érvénytelenség jogkövetkezményét a bíróság ennek ellenére nem látta alkalmazhatónak, mivel a jegyzőként dolgozó felperes magatartása jogsértő volt. A felperes a Mötv. 81. § (3) bekezdés e) pontjából fakadó kötelezettségét figyelmen kívül hagyva a megállapodás megszövegezésében úgy vett részt, és azt úgy írta alá, hogy a polgármester figyelmét nem hívta fel annak aggályos voltára, ezáltal megsértette a Kttv. 9. § (1) és (2) bekezdésében foglalt alapelvi rendelkezéseket, saját felróható magatartására pedig nem alapíthat a jogviszony jogellenes megszüntetéséből eredő jogkövetkezményekre igényt.
- [9] A felperes fellebbezése folytán eljáró másodfokú bíróság az elsőfokú bíróság ítéletét részben megváltoztatva kötelezte az alperest, hogy fizessen meg a felperesnek 15 napon belül 1.100.400 forint illetményt és ezen összeg 2018. január 16. napjától járó késedelmi kamatát. Egyebekben az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyta.
- [10] A másodfokú bíróság a tényállást kiegészítve rögzítette, hogy a 2014. november 26-án kelt Megállapodás I.2. pontja értelmében a Közös Önkormányzati Hivatal hivatalos megnevezése alperes neve – jelen per alperese – lett, és az I.3. pont alapján az alperes állandó kirendeltségeként létrehozásra került a alperes neve... Állandó Kirendeltsége is. A VII.4. pont szerint ... polgármesterének egyetértése szükséges a Közös Önkormányzati Hivatalban dolgozó közszolgálati tisztségviselő, alkalmazott kinevezéséhez, bérezéséhez, vezetői megbízásához, felmentéséhez, vezetői megbízásának visszavonásához és jutalmazásához. A ... polgármester az egyetértési jog gyakorlása előtt egyeztet ..., ..., ..., ..., ... és ... települések polgármestereivel.
- [11] A ... Község Önkormányzata Képviselő-testületének Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló – 10/2015. (XI.20.) önkormányzati rendelettel módosított – 6/2016. (V.3.) önkormányzati rendelet (a továbbiakban: SZMSZ) 5. számú melléklete szerint a Mötv. 81. § (4) bekezdésére figyelemmel a

alperes neveszékhely hivatalában dolgozó köztisztviselők kinevezéséhez, bérezéséhez, vezetői megbízásához, felmentéséhez, vezetői megbízásának visszavonásához és jutalmazásához ... Község Önkormányzata polgármesterének egyetértése, míg a ... Állandó Kirendeltségen dolgozó köztisztviselők esetében ugyanezen jogkörök gyakorlásához ... Község Önkormányzata polgármesterének egyetértése szükséges.

- [12] A másodfokú bíróság a tényállást azzal is kiegészítette, hogy míg az első megállapodás fejrésze szerint az a alperes neve, ... polgármester, mint munkáltató és a felperes, a alperes nevejegyzője, mint köztisztviselő között jött létre, addig a második megállapodás fejrészeiben az szerepelt, hogy az a alperes neve, mint munkáltató, képviseli a 12 fenntartó önkormányzat polgármestereinek megbízásából ..., ... község polgármestere, és a felperes, a alperes nevejegyzője, mint köztisztviselő között létesült.
- [13] A másodfokú bíróság az így kiegészített tényállást alapul véve az elsőfokú bíróság jogi érvelésével, levont következtetéseivel, érdemi döntésével csak részben értett egyet. Ismertette a felperes elsőfokú eljárásban tett nyilatkozatait, amelyek alapján megállapítható volt, hogy a felperes jutalom címén tartotta fenn igényét az alperessel szemben.
- [14] A másodfokú bíróság a két megállapodásra alapított igényt külön értékelte, mivel azokban eltérő jogcímek szerepeltek. Az első megállapodásban a 2016-2017. évi munkavégzéshez kapcsolódó juttatás, illetőleg többletjuttatás, míg a második megállapodásban egyrészt a jogviszony közös megegyezéssel történő megszüntetésére vonatkozó jognyilatkozat és kéthavi illetménynek megfelelő juttatás kifizetésével kapcsolatos megállapodás került rögzítésre.
- [15] Tekintettel arra, hogy az első megállapodásban rögzített jogcímet – a „többletjuttatás”, illetőleg „juttatás” elnevezést – a Kttv., mint önálló díjazási formát nem ismeri, azt csak összefoglaló módon használja, a másodfokú bíróság is jelentőséget tulajdonított annak, hogy a felperes a többletfeladatok elvégzéséhez kapcsolódó juttatásra, mint jutalomra hivatkozott a perben, mely igény megfeleltethető az első megállapodásban rögzítetteknek, ezért azt vizsgálta, hogy a felperes részére jutalomként járt-e az abban szereplő, mindösszesen nyolchavi illetménynek megfelelő összeg.
- [16] Érvelése szerint helyesen utalt az elsőfokú bíróság a Kttv. (helyesen: Mötv.) 83. § b) pontjára és a Megállapodás VII.1. pontjára, amely alapján a közös önkormányzati hivatal jegyzőjének jutalmazásához is szükséges az érintett települések polgármestereinek lakosságszám-arányos, többségi döntése. Az SZMSZ 5. számú mellékletében rögzített, a ... polgármestert megillető egyetértési jog azonban – a Mötv. 81. § (1) bekezdését, (3) bekezdés b) pontját, valamint a Kttv. 227. § (1) bekezdését is figyelembe véve – nem a jegyző feletti munkáltatói jogkör gyakorlását szabályozza, így a felperes jutalmazására vonatkozó döntés meghozatalánál nem volt irányadó.
- [17] A másodfokú bíróság hangsúlyozta, hogy a közszolgálati jogviszonyban álló felperes, mint az önkormányzati hivatal szervezetének vezetője, foglalkoztatásának ideje alatt köztisztviselőnek minősült, ugyanakkor a jogviszonyára speciális szabályok is vonatkoztak. E szabályozás három rétegét a közszolgálati tisztviselőkre, a köztisztviselőkre, valamint a csak a jegyzőkre vonatkozó szabályok együttese képezte. A munkáltatói jogkör gyakorlásának szabályszerűségét ennek megfelelően a Kttv. kormánytisztviselőkre irányadó V. fejezetének 37. §-ában rögzítettek szerint vizsgálta, és figyelembe vette a Megállapodás VII.1. pontját is. Ezek alapján megállapította, hogy jutalmazás esetén a polgármesterek közösen gyakorolták a felperes felett a munkáltatói jogkört. Az első megállapodás nem tartalmazta azt, hogy ... polgármester megfelelő felhatalmazással járt el a munkáltatói jogkör gyakorlója részéről, és azt sem, hogy jognyilatkozatát az arra jogosított testület nevében gyakorolta. A felperest megillető jutalom tárgyában a polgármesterek nem szavaztak, arról döntést nem hoztak, az alperes nevében képviselőként eljáró ... ezért a Kttv. 37. § (5) bekezdésére figyelemmel jogkörét túllépte az említett megállapodás aláírásakor, melyről a jogász végzettségű, jegyző munkakört betöltő felperesnek tudnia kellett. A korábbi évek többletjuttatására vonatkozó felperesi állítás a per eldöntése szempontjából relevanciával nem bírt, mivel a Megállapodásba

ütköző bármely jogügylet érvénytelen, melyet a korábbi eltérő gyakorlat sem tesz érvényessé. Mindezekből következően az első megállapodásban szereplő nyolchavi többletjuttatás, mint jutalom jogcímén igényelt felperesi követelést a másodfokú bíróság is megalapozatlannak tartotta.

- [18] A második megállapodás érvényessége körében a másodfokú bíróság álláspontja szerint annak szövegezéséből is kitűnt, hogy ... a 12 fenntartó önkormányzat polgármesterének megbízásából járt el a munkáltató nevében, másrészt az alperes sem vitatta, hogy a felperes jogviszonyát a munkáltató meg kívánta szüntetni, kizárólag a megszüntetéshez kapcsolódó anyagi juttatások körében volt eltérő a felek álláspontja. A tanúk egybehangzó állítása szerint a polgármesterek szóban hozzájárultak ahhoz, hogy a felperes jogviszonya közös megegyezéssel megszüntetésre kerüljön. Erről tárgyalt a felperessel ... polgármester, aki a későbbi megállapodásban is szereplő kéthavi illetmény megfizetését ajánlotta fel a felperesnek. ... polgármesternek tehát a felperes jogviszonyának megszüntetésére felhatalmazása volt a közös önkormányzatok polgármestereitől, illetőleg e körben éppen a korábbi tárgyalásokra figyelemmel a felperes is alappal következtethetett a megállapodást aláíró polgármester jogosultságára. Mindezek alapján a jogviszony közös megegyezéssel történő megszüntetésére vonatkozó második megállapodás érvényes, és az abban foglalt kéthavi illetmény megfizetésére irányuló felperesi kereset alapos volt.
- [19] A másodfokú bíróság álláspontja szerint a két megállapodást nem lehetett úgy értékelni, hogy a közös megegyezés létrejöttének előfeltétele volt az első megállapodásban vállalt nyolchavi illetmény kifizetésére vonatkozó alperesi kötelezettségvállalás. Az első megállapodásban kifejezetten azt rögzítették a felek, hogy a 2016-2017. évben elvégzett munkáért nem kíván további igényt érvényesíteni a felperes, és nem állapítható meg a közös megegyezéssel megállapodás 6., illetve 7. pontja alapján sem az összefüggés a két okirat között, mert e pontokban csak az anyagi követelések elszámolására utaltak a felek, és nem az egymástól függő szerződéses akaratra.

A felülvizsgálati kérelem és ellenkérelem

- [20] A felperes felülvizsgálati kérelmében a jogerős ítélet hatályon kívül helyezését és elsődlegesen a 2017. november 24. napján kötött megállapodás alapján nyolchavi illetménynek megfelelő összeg (4.401.600 forint) és kamatai, a 2017. november 29-én kötött megállapodás alapján kéthavi illetményének megfelelő összeg (1.100.400 forint) és kamatai, továbbá a perköltség megfizetésére kérte kötelezni az alperest. Másodlagosan a vagylagos kereseti kérelmének való helyt adást kérte, amelyben a megállapodások semmissége, érvénytelensége miatt a jogellenes jogviszony-megszüntetés jogkövetkezményét kérte alkalmazni oly módon, hogy az alperes fizesse meg a felmentési időre járó illetmény, a végkielégítés, az elmaradt illetmény és egyéb járandóságok, valamint 12 havi átalánykártérítés összegét. Harmadlagosan a felperes a jogerős határozat hatályon kívül helyezését és a másodfokú bíróság új eljárás lefolytatására és új határozat hozatalára kötelezését kérte.
- [21] A felperes álláspontja szerint a jogerős ítélet sérti a Kttv. 25. § (2), (3), (5) bekezdését, 37. § (4)-(5) bekezdését, a Polgári törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 6:8. § (1) bekezdését, 6:63. § (2) bekezdését, 6:87. §-át és 6:114. § (1) bekezdését, továbbá a Kp. 78. § (2) bekezdését. A jogerős ítélet törvényt sértő, megalapozatlan, a bizonyítékok és jogszabályok téves értelmezésével született, megállapításai iratellenesek, jogi érvelése, levont következtetései jogszabálysértőek.
- [22] A két megállapodás viszonya vonatkozásában a felperes hangsúlyozta, hogy a jogviszony megszüntetésének folyamatában egyértelműen kifejezésre juttatta, miszerint annak feltétele a 10 havi juttatás megfizetése. E körben hivatkozott a Ptk. 6:8. § (1) bekezdésére, a 6:87. §-ra, továbbá a BH 2004.150. számú eseti döntésre. A jogviszony megszüntetéséről szóló megállapodás is azzal a tartalommal jött létre, hogy mindösszesen 10 havi többletjuttatást fizet az alperes. Erről az egyező akaratnyilatkozatról – amint az ítéleti tényállásban is szerepel – két okirat készült, 2017. november

24-i és november 29-i keltezéssel. Ebből következően az első megállapodás is a jogviszony megszüntetéséhez kapcsolódott. A két megállapodás csak együttesen volt érvényes, és kölcsönösen függött egymástól. A másodfokú ítélet [33], [34] és [43] bekezdésében kifejtettek éppen emiatt iratellenesek, tévesek, az ítéleti tényállással össze nem egyeztethetőek. A felek szándéka arra irányult, hogy a munkaviszony megszüntetésre kerüljön, és a munkáltató 10 havi juttatást fizessen. A két megállapodást az indokolta, hogy a 8 havi tételt tartalmazó megállapodásban kimondásra kerüljön a túlmunkavégzés, mintegy biztosítékként annak, hogy a jogviszony megszüntetéséhez kapcsolódó juttatáson kívül a hosszabb időn keresztül végzett eredményes tevékenységért, valamint a jegyzői beosztáshoz nem tartozó feladatkörök ellátásáért egyéb igényt a felperes nem támaszt. A megállapodások ekként mindkét fél érdekét szolgálták, hiszen az azokat aláíró polgármester eleget tett a többi polgármester kérésének, és elérte, hogy a felperes jogviszonya rövid határidővel megszüntetésre kerüljön, a felperes pedig a két megállapodásban rögzített összeg megfizetésével nem került rosszabb helyzetbe, mintha jogviszonya felmentéssel került volna megszüntetésre.

- [23] A felperes fenntartotta azon érvelését, hogy a második megállapodás létre sem jött volna az első megállapodás nélkül, és az első megállapodás sem jött volna létre a jogviszony közös megegyezéssel történő megszüntetésére irányuló második megállapodás nélkül. A második megállapodás 6. pontja kifejezetten úgy rendelkezett, hogy a felek valamennyi jogcímen fennálló követelésüket rendezettnek tekintik, ide nem értve a jelen megállapodást megelőzően írásban megkötött megállapodásokat, mely megerősíti, hogy a jogviszony megszüntetésének feltétele volt a 10 havi juttatásról szóló megállapodás. A második megállapodás tartalmi eleme volt az első megállapodás teljesítése, így a jogviszony közös megegyezéssel való megszüntetésének feltétele volt mind az első, mind a második megállapodás, melyet ... tanúvallomása is alátámasztott.
- [24] A felperes álláspontja szerint az első megállapodás is a közszolgálati jogviszony megszüntetésével kapcsolatos jognyilatkozatot tartalmazott, így annak érvénytelensége a jogviszony közös megegyezéssel történő megszüntetését is érinti. A 2017. november 24-i okirat a jogviszony megszüntetéséről szóló megállapodás lényeges kérdését tartalmazta, ezen rész nélkül a jogviszony megszüntetéséről sem állapodott volna meg. E körben a Ptk. 6:95. §-ára, a 6:114. § (1) bekezdésében foglalt részleges érvénytelenség szabályaira, a BH 1997.38. számú, valamint a BDT 2010.2351. számú eseti döntésekre hivatkozott.
- [25] A felperes sérelmezte azt is, hogy, a másodfokú bíróság nem alkalmazta a Kttv. 25. § (5) bekezdését, és nem vonta le a jogellenes jogviszony-megszüntetés jogkövetkezményeit annak ellenére, hogy az első megállapodás érvénytelensége kihatott a második megállapodásra is.
- [26] A jogerős ítélet [38] bekezdésében a munkáltatói jogkör gyakorlásának szabályszerűsége körében tett megállapítás iratellenes a felperes szerint, mivel ... őt arról tájékoztatta, hogy a polgármesterek lakosságszám-arányos többségi döntése alapján rendelkezik a szükséges felhatalmazással. A megállapodások szövegében, a polgármester aláírásánál, a neve alatt is ez került feltüntetésre, tehát okirati bizonyíték van arra, hogy ... polgármester a munkáltatói jogkör gyakorlójaként járt el. Mindezek alapján fel sem merülhetett benne, hogy a munkáltató jogkör gyakorlója ne lenne jogosult az iratok aláírására. ... község polgármestere korábban is mindig egyszemélyben lépett fel a munkáltatói jogkör gyakorlójaként, és semmi racionális oka nem volt arra, hogy a több mint 10 éves gyakorlatot e körben megkérdőjelezze.
- [27] A Kttv. 37. § (5) bekezdésére és az analóg módon alkalmazandó Mt. 20. § (1) és (3) bekezdésére utalva kérte figyelembe venni azt is, hogy a felperes az ügyben mint munkavállaló járt el, és sem a rá vonatkozó döntés meghozatalában, sem annak előkészítésében és végrehajtásában a véleményét nem kérték ki. Ezzel összefüggésben hivatkozott a korábban kialakult gyakorlatra, illetve az SZMSZ 5. számú mellékletére, ... és ... tanúvallomásaira, melyeket együttesen értékelve megállapítható, hogy ... polgármesternek a polgármesterek döntése alapján volt jogosultsága a megállapodások aláírására. Másrészt azzal is érvelt, hogy ha az első megállapodásra nem volt felhatalmazása a polgármesternek, akkor a második megállapodásra sem. A másodfokú ítélet azon

megállapítása, hogy a második megállapodásban alappal következtethetett az eljáró polgármester felhatalmazására, de az ahhoz kapcsoló juttatások döntő részét meghatározó első megállapodásban nem, teljességgel életszerűtlen. De ha az eset körülményei nem alapozzák meg, hogy okkal lehessen feltételezni az eljáró polgármester jogosultságát, akkor ez még inkább igaz a november 29-i megállapodásra, különös tekintettel arra, hogy a juttatásokkal összefüggésben mindig egyszemélyben a ... polgármester járt el, de a jogviszony lényegét érintő kérdésekben dokumentáltan formalizált döntés született.

- [28] A másodfokú ítélet [32] bekezdésben tett megállapítása iratellenes, a jutalmat, mint jogcímet másodlagosan az alperes által kifizetendő összeg ilyen jogcímen történő számfejtése alapján érintőlegesen jelölték meg, perbeli nyilatkozata pedig a megállapodások létrejöttének körülményeit feltáró bírói kérdésekkel voltak kapcsolatosak.
- [29] A felperes érvelése szerint a jutalomról megállapodást lehet kötni, ennek jogszabályi akadálya nincs. A Kttv. a jutalom kifizetéséhez valóban előfeltételként szabja a teljesítményértékelést – melyet a felperes jelzett is a munkáltatónak – ennek hiánya azonban a munkáltató hibája. Ez azt eredményezi, hogy az érvényesen létrejött szerződés a munkáltatónak felróható okból ellehetetlenült, amelynek következménye, hogy az alperes köteles a jogosultat olyan helyzetbe hozni, mintha a szerződés teljesedésbe ment volna (Ptk. 6:180. §).
- [30] Az alperes felülvizsgálati ellenkérelmében – fenntartva az első- másodfokú eljárásban kifejtett érvelését – a jogerős ítélet hatályban tartását és a felperes perköltségben marasztalását kérte.

A Kúria döntése és jogi indokai

- [31] A felülvizsgálati kérelem nem megalapozott az alábbiak szerint.
- [32] A felperes felülvizsgálati kérelmében a jogerős ítéletet teljes egészében, a keresetének helyt adó és a keresetét elutasító jogerős döntést is kérte felülvizsgálni arra hivatkozással, hogy a két megállapodás együttesen érvényes, a megállapodások érvénytelensége egymásra kihat. Jogszabálysértésként a Kttv. 25. § (2), (3), (5) bekezdéseit, 37. § (4)-(5) bekezdéseit, a Ptk. több szakaszát, valamint a Kp. 78. § (2) bekezdését jelölte meg.
- [33] A Kúria kiemeli, hogy a felek között közszolgálati jogviszony állt fenn, amelyre a Kttv. rendelkezései vonatkoztak, ezért a felek jogviszonyára a Ptk.-nak csak azok a szabályai voltak irányadóak, amelyekre a Kttv. utal. A felperes által megjelölt Ptk.-beli rendelkezések alkalmazhatóságát a Kttv. nem írja elő, ezért azok nem képezhették a felülvizsgálat tárgyát sem.
- [34] A felperes a felülvizsgálati kérelmében a munkáltatói jogkör gyakorlására vonatkozó szabályok megsértését [Kttv. 37. § (4) – (5) bekezdése], az érvénytelenség jogkövetkezményeinek helytelen alkalmazását [Kttv. 25. § (2), (3), (5) bekezdése], a bizonyítékok okszerűtlen mérlegelését [Kp. 78. § (2) bekezdése] is állította az első és a második megállapodás vonatkozásában.
- [35] A két megállapodást a felperes és ... polgármester kétség kívül megkötötte, azonban azokból jogok és kötelezettségek csak abban az esetben származhattak, ha a megállapodások érvényesen jöttek létre, azaz megfeleltek a jogszabályoknak és a felek akaratának. A jogszabállyal ellentétes megállapodás semmis, így joghatás kiváltására objektíve alkalmatlan. A felek akaratának nem megfelelő megállapodás esetén az érdekelt fél döntésétől függ, hogy a megállapodást az erre nyitva álló, viszonylag rövid időn belül valamilyen akarat hiánya – tévedés, megtévesztés, fenyegetés – miatt megtámadja-e. Mind a semmis, mind a sikeresen megtámadott megállapodás a szerződés érvénytelenségét eredményezi.
- [36] A felperes arra hivatkozással terjesztette elő kereseti kérelmét, hogy a két megállapodás az alperes és közte érvényesen létrejött, ezért kérte a megállapodásokban szereplő összesen tízhavi illetménynek megfelelő összeg megfizetésére kötelezni az alperest. Az alperes hivatkozott elsőként a megállapodások érvénytelenségére, és a felperes erre alapította másodlagos kereseti kérelmét, amelyben az érvénytelenség kimondása esetére kérte a Kttv. 25. § (5) bekezdésében szabályozott

jogkövetkezményt alkalmazni. Figyelemmel arra, hogy a perbeli megállapodásokat egyik fél sem támadta meg, a megállapodások érvényességét csak a semmisség okán lehetett vizsgálni.

- [37] A Kttv. 23. § (1) bekezdése értelmében semmis az a megállapodás, amely jogszabályba vagy jó erkölcsbe ütközik, valamint amely jogszabály megkerülésével jött létre. A (2) bekezdés szerint a színlelt megállapodás semmis, ha pedig más megállapodást leplez, azt a leplezett megállapodás alapján kell megítélni. A (3) bekezdés kimondja, hogy a semmis megállapodás érvénytelen, kivéve, ha ahhoz a rendelkezést megállapító jogszabály más jogkövetkezményt fűz. A semmisségre az érdekelt határidő nélkül hivatkozhat, a megállapodás semmisségét a bíróság hivatalból észleli. Emellett a Kp. 85. § (3) bekezdése is előírja, hogy a bíróságnak a vitatott közigazgatási cselekmény semmisségi, vagy törvényben meghatározott más érvénytelenségi okát hivatalból kell figyelembe vennie.
- [38] Ennek megfelelően a bíróságoknak – a felek hivatkozásától függetlenül is – vizsgálniuk kellett, hogy a megállapodások jogszabályba ütköztek-e. Ezzel összefüggésben elsőként az a kérdés merült fel, hogy a megállapodást a munkáltatói jogkör gyakorlója kötötte-e meg az alperes részéről. Az elsőfokú bíróság e körben a Kttv. 17. §-át idézte, mely szerint a munkáltató képviseletében jognyilatkozat tételére a munkáltatói jogkör gyakorlója jogosult. Ezen felül a Mötv. 83. § b) pontjára is utalt, amelyik a közös önkormányzati hivatal jegyzője tekintetében úgy rendelkezik, hogy kinevezéséhez, felmentéséhez az érintett települések polgármestereinek lakosságszám-arányos, többségi döntése szükséges; eltérő megállapodás hiányában az egyéb munkáltatói jogokat a közös önkormányzati hivatal székhelye szerinti település polgármestere gyakorolja. A másodfokú bíróság helytállóan hivatkozott emellett a jegyzők jogviszonyára irányadó szabályozás három szintjére, azonban ennek ellenére figyelmen kívül maradt a Mötv. 67. §-ának f) pontja, mely kimondja, hogy a polgármester gyakorolja a munkáltatói jogokat a jegyző tekintetében. A Mötv. 83. § b) pontja csak e szabállyal együttesen értelmezhető.
- [39] Az alperes kifogása ... polgármester eljárásával összefüggésben az volt, hogy a „munkavégzéshez kapcsolódó többletjuttatás” kifizetéséről a felperessel nem állapodhatott volna meg, mivel ahhoz hiányzott a polgármesterek lakosságszám-arányos többségi döntése. E hivatkozás szerint tehát ... polgármester hatáskörét túllépve kötött a felperessel megállapodást. Erre az esetre viszont – a másodfokú bíróság által is idézett – Kttv. 37. § (5) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a munkáltató akkor hivatkozhat arra, hogy képviselője jogkörét túllépve járt el, ha a kormánytisztviselő a körülményekből nem következtethetett alappal az eljáró jogosultságára. Ennek megítéléséhez nem elégséges az írásba foglalt okirat fejlécéből kiindulni, hanem figyelembe kell venni azt is, hogy az aláírásnál ... – aki a közös önkormányzati hivatal székhelye szerinti település polgármestereként a felperessel szemben egyébként is munkáltatói jogkört gyakorolt – magát az első megállapodás aláírásakor is úgy tüntette fel, mint „a munkáltatói jogkör gyakorlója nevében eljáró” polgármester. Ez alapján a felperes alappal következtethetett ... megállapodás megkötésére fennálló jogosultságára, így az alperes nem hivatkozhat arra, hogy képviselője a jogkörét túllépte. Kiemelendő, hogy a Kttv. 37. § (5) bekezdése a kormánytisztviselőt (köztisztviselőt) védő rendelkezés, e tekintetben nem a felperes részéről állt fenn kötelezettség arra, hogy ellenőrizze a munkáltatói jogkör gyakorlójaként fellépő személy jogosultságához szükséges többségi döntés meglétét, hanem a munkáltató felelőssége volt, hogy a felperessel tárgyalásokba bocsátkozó polgármester olyan ajánlatot tegyen a megállapodás megkötésekor, amelyre megfelelő felhatalmazással rendelkezik. A tanúvallomások alapján az állapítható meg, hogy ... polgármester eredménytelen közreműködését követően a polgármesterek ...re bízták a felperessel történő megállapodást. ... polgármester tanúvallomásában azt adta elő, hogy a közös polgármesteri értekezleten – melyről jegyzőkönyv nem készült – „úgy foglaltunk állást, hogy ... polgármestere egyezzen meg”. „Az volt az általános álláspont, hogy (...) inkább valamilyen érték mellett egy közös megegyezéssel szüntessék meg a jogviszonyt. Inkább ... kifizet bizonyos összeget a jegyző részére.” (13. jegyzőkönyv 4. oldal 4. és 7. bekezdések). ... polgármester tanúvallomása szerint

„... polgármester úrtól hangzott el a 8-10 havi bér. 10 havi bér ellenében azonnal távozna a jegyző. Amit ... úr javasolt, abba beleegyeztünk.” A tanú arra is emlékezett, hogy „lakosságarányos szavazás volt” (13. jegyzőkönyv 8. oldal 3. és 4. bekezdések).

- [40] Mivel a fentiek alapján megállapítható, hogy a megállapodások a munkáltatói jogkört gyakorló személy jogosulatlan eljárása miatt nem voltak semmisnek, a továbbiakban vizsgálni kellett, hogy egyébként jogszabályba ütköztek-e.
- [41] Ezzel összefüggésben kiemeli a Kúria, hogy a felek között közszolgálati jogviszony állt fenn, melyre – eltérően a gazdasági szférában irányadó Mt. főként diszpozitív rendelkezéseitől – a Kttv. alapvetően kógens rendelkezései vonatkoztak. A Kttv. 9. § (4) bekezdése kimondja, hogy e törvény rendelkezéseitől csak abban az esetben lehet eltérni, ha azt a törvény kifejezetten megengedi. A Kttv.-ben szabályozott jogviszonyokban – amint arra a Kttv.-hez fűzött kommentár is rámutat – ellentétben az Mt. hatálya alá tartozó munkaviszonnyal, ahol a felek jogviszony-alakítási lehetőségei a magánautonómia elve alapján széles körűek, a közjogias szabályozás elve érvényesül. Ezt egyfelől a köz szolgálatának elsődlegessége, másfelől a költségvetésből történő finanszírozás indokolja. Ebből következően a felek megállapodást sem köthetnek korlátlanul, csak olyan tartalommal, és abban a körben, amelyre a Kttv. – vagy más, az adott jogviszonyra irányadó törvény – lehetőséget teremt.
- [42] A Kttv. 60. § (2) bekezdés a) pontja alapján a közszolgálati jogviszony megszüntethető a felek közös megegyezésével, azt azonban, hogy a közös megegyezéssel történő jogviszony-megszüntetés során a munkáltató milyen juttatást fizet a távozó köztisztviselőnek, a Kttv. kógens szabályai erősen bekorlátozzák, mivel a juttatások körét a törvény eltérést nem engedően szabályozza. A megállapodásokban a felek a közös önkormányzati hivatal költségvetése terhére „többséjtuttatás” és „juttatás” kifizetésében egyeztek meg. Ez az első megállapodás 2. pontja értelmében a felperes „2016-2017. évi munkavégzéséhez kapcsolódó juttatás” volt, és – a 6. pontból kitűnően – az a felperes munkakörön kívül elvégzett munkájával állt összefüggésben. A második megállapodás 2. pontja „kéthavi illetménynek megfelelő juttatás” megfizetéséről rendelkezett.
- [43] A Kttv. a munka díjazása körében is alapvetően kógens rendelkezéseket tartalmaz, így – függetlenül attól, hogy a felperes a megállapodásokban szereplő összeg kifizetését milyen jogcímen követelte –, az összegekre csak abban az esetben válhatott jogosulttá, ha annak a Kttv.-ben rögzített feltételei is fennálltak. A Kttv. alapján a felperes, mint köztisztviselő a munkavégzés fejében havonta az egyes osztályokba és az azon belüli fizetési fokozatokba történő besorolástól függő alapilletményre (vagy eltérített alapilletményre), illetmény-kiegészítésre, illetve illetménypótléokra lehetett jogosult. Az egyéb juttatások körében kaphatott még jubileumi jutalmat, cafetéria juttatást, továbbá szociális, jóléti, kulturális, egészségügyi juttatást, melyet a Kttv. 237. §-a alapján az önkormányzati képviselő-testület – szintén e törvény keretei között – rendeletben szabályozhatott. A Kttv. 154. §-a alapján az adott közszolgálati feladat kiemelkedő teljesítéséért, illetve feladatainak hosszabb időn át történő eredményes végzéséért a teljesítményértékelése alapján a Kormány által meghatározottak szerint elismerésben, jutalomban volt részesíthető, és a munkakör ellátásából adódó általános munkaterhet jelentősen meghaladó célfeladat eredményes végrehajtásáért céljuttatást is kaphatott. Amennyiben pedig eredeti munkaköre helyett, vagy eredeti munkaköre mellett más munkakörbe tartozó feladatokat látott el, illetményén felül külön díjazás (helyettesítési díj) is megilletthette. A második megállapodás „kéthavi illetménynek megfelelő juttatás”-ról szólt, mely összeg akkor járhatott volna a felperesnek, ha jogviszonya további két hónapig még fennáll, jogviszony hiányában viszont illetmény sem járt a részére.
- [44] Mindezek alapján a feleknek az alperes „többséjtuttatás”, illetve „juttatás” megfizetésére vonatkozó mindkét megállapodása a Kttv.-nek a munka díjazására vonatkozó, eltérést nem engedő, kógens szabályaiba ütközött, ezért az a Kttv. 23. § (3) bekezdése értelmében érvénytelen.
- [45] A Kttv. 25. § (1)-(6) bekezdései az érvénytelenség jogkövetkezményeit tartalmazzák, amelyek közül az (1), (2), (4) és (6) bekezdése nem volt alkalmazható, mivel a felek megállapodása alapján nem

jött létre jogviszony, nem a felperes kinevezése és nem is egyoldalú jognyilatkozat volt érvénytelen, kártérítési igényt pedig a felperes a perben nem érvényesített. A felperes tízhavi juttatás iránti kérelmének alperes általi elfogadása nélkül nem állapodott volna meg a jogviszony közös megegyezéssel történő megszüntetéséről, így a juttatásokra vonatkozó megállapodások érvénytelensége [Kttv. 25. § (3) bekezdése] a jogviszony megszüntetésére irányuló megállapodás érvénytelenségét is maga után vonta. A Kttv. 25. § (5) bekezdésében meghatározott jogkövetkezményt ennek ellenére nem lehetett alkalmazni, az alábbiak miatt.

- [46] A felperes a jogviszonyt megszüntető megállapodás érvénytelensége esetére terjesztette elő a másodlagos – eshetőleges – kereseti kérelmét a perben megtartott első tárgyaláson. A kereset megváltoztatásának a Kp. 130. § (4) bekezdése alapján helye volt, azonban figyelemmel arra, hogy az eshetőleges kereseti kérelem a jogviszony megszüntetésével volt kapcsolatos, azt a munkáltatói intézkedésről szóló irat kézbesítésétől – jelen esetben a közszolgálat közös megegyezéssel való megszüntetéséről szóló megállapodás aláírásától – számított harminc napon belül lehetett volna a bírósághoz benyújtani [Kttv. 238. § (3) bekezdése]. A felperes azonban e speciális keresetindítási határidőt elmulasztotta, ezért a másodlagos kereseti kérelem vonatkozásában a pert a Kp. 48. § (1) bekezdésének i) pontjára figyelemmel a Kp. 81. § (1) bekezdése alapján meg kellett szüntetni.
- [47] Mindezekre figyelemmel a Kttv. díjazásra, illetményre, valamint egyéb juttatásokra vonatkozó szabályaiba ütközés miatt semmis, ezáltal érvénytelen megállapodás alapján a felperes az alperessel szemben jogszerűen igényt nem támaszthatott, ezért a Kúria a jogerős ítéletnek az alperest 1.100.400 forint illetmény és kamatai megfizetésére kötelező rendelkezését – a Kp. 121. § (1) bekezdése alkalmazásával – hatályon kívül helyezte, az elsődleges kereseti kérelmet elutasító elsőfokú ítéletet helybenhagyó rendelkezését pedig – a Kp. 121. § (2) bekezdése alapján – hatályában fenntartotta.

Záró rész

- [48] A felülvizsgálati eljárásban pernyertes alperes az eljárása során költségfelszámítást nem csatolt, ezért a Kúria e körben mellőzte a határozathozatalt a Pp. 82. § (3) bekezdése, valamint 83. § (5) bekezdése alkalmazásával.
- [49] A felperes a munkavállalói költségkedvezmény megállapításáról és érvényesítésének szabályairól szóló 73/2009. (XII. 22.) IRM rendelet 1.§-a, valamint a Kp. 35.§ (1) bekezdése folytán alkalmazandó Pp. 95.§ (1) bekezdés c) pontja alapján mentesül a fellebbezési és felülvizsgálati eljárási illeték megfizetése alól is, azt a Pp. 102. § (6) bekezdése alapján az állam viseli.
- [50] A felülvizsgálati kérelem elleni további jogorvoslat lehetőségét a Kp. 116. § d) pontja zárja ki.
- [51] A Kúria a felülvizsgálati kérelmet tárgyaláson bírálta el [Kp. 115. § (2) bekezdése, valamint 99. § (3) bekezdése által alkalmazni rendelt Kp. 77. § (1) bekezdés].

Budapest, 2020. szeptember 21.

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

A kiadmány hitelül:

tisztviselő