

**A Kúria
mint felülvizsgálati bíróság
végzése**

Az ügy száma: Kvk.II.37.220/2018/3.

A tanács tagjai: . Tóth Kincső tanácselnök
. Márton Gizella előadó bíró
. Rothermel Erika bíró

A kérelmező:

A kérelmező képviselője:

Az ügy tárgya: választási ügyben hozott határozat bírósági
felülvizsgálata

A felülvizsgálati kérelmet benyújtó fél: kérelmező

A felülvizsgálni kért jogerős határozat: alperes neve
127/2018. számú határozata

Rendelkező rész

A Kúria a alperes neve127/2018. számú határozatát helybenhagyja.

Kötelezi a kérelmezőt, hogy fizessen meg az államnak - külön felhívásra - 10.000 (tízezer) forint
eljárási illetéket.

E végzés ellen további felülvizsgálatnak nincs helye.

Indokolás

A felülvizsgálat szempontjából lényeges tényállás és az NVB határozatának releváns része

- [1] A kérelmező indítványt terjesztett elő a alperes nevéhez (a továbbiakban: NVB) a választási
eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ve.) 34. § (3) bekezdése alapján Prof.
Dr. Patyi András, az NVB elnöke megbízatásának összeférhetetlenség miatt történő megszűnésének
megállapítása iránt.
- [2] A kérelmező hivatkozott a Ve.-ben foglalt egyes, az összeférhetetlenségre vonatkozó törvényi
rendelkezésekre, valamint utalt az NVB azonos tárgyban hozott 65/2016. számú határozatára, illetve
az azt helybenhagyó Kvk.V.37.864/2016/3. számú kúriai végzés [29] pontjára.
- [3] Bizonyítékként csatolta a Fővárosi Törvényszék 70.P.21.927/2017. ügyszámú, közérdekű adat
kiadása iránti perben kiadott A/6. és A/7. megjelölésű mellékleteket, melyek az Államreform

Bizottság 2014. október 28. és 2017. április 11. napjai között megtartott üléseinek időpontjait, azok helyét, napirendi pontjait, továbbá az üléseken részt vevő személyek névsorát és az Államreform Bizottság elnöke által összefoglalt, bizottsági álláspontokat tartalmazták. Emellett csatolta az NVB elnökének az NVB hivatalos honlapján, a www.valasztas.hu oldalon elérhető 2017. januári keltezésű önéletrajzát is.

- [4] A kérelmező álláspontja szerint a Ve. 18. § (2) bekezdésének d) pontja alapján Prof. Dr. Patyi András nem lehetne az NVB választott tagja és elnöke, mert mind a Nemzeti Közszerződési Egyetem rektoraként, mind az Államreform Bizottság elnökeként a Kormány, a közigazgatás-fejlesztésért, a rendszertért és a honvédelemért felelős miniszterekkel, mint központi államigazgatási szervekkel más, munkavégzésre irányuló jogviszonyban áll. Erre tekintettel kérte az NVB-t, hogy állapítsa meg az NVB elnöke megbízatása megszűnését összeférhetetlenség okán.
- [5] Az NVB a 2018. február 23-án meghozott 127/2018. számú határozatával az NVB elnöke, Prof. Dr. Patyi András összeférhetetlenségének megállapítása iránti indítványt elutasította. Döntésének meghozatala során figyelembe vette egyrészt a Miniszterelnökség közigazgatási államtitkára, valamint az NVB elnökének nyilatkozatát. Az NVB visszautalt arra a tényre, hogy 65/2016. számú - jelen ügygel nagymértékben egyező tényálláson alapuló - határozatában már rögzítette, hogy Prof. Dr. Patyi Andrásnak az NVB-ben betöltött választott tagságával nem összeférhetetlen az egyetemi rektori és az Államreform Bizottságban betöltött elnöki tisztsége sem. Az NVB határozatát érdemben vizsgálta a Kúria és azt mindkét vonatkozásban helybenhagyta (Kvk.V.37.864/2016/3. számú végzés).
- [6] A jelen felülvizsgálati kérelem szempontjából releváns határozati indokolás szerint az NVB az Államreform Bizottság elnöki tisztségével való összeférhetetlenség vizsgálata során megállapította, hogy az Államreform Bizottság nem tekinthető a Ve. 18. § (2) bekezdés d) pontjában hivatkozott a központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló 2010. évi XLIII. törvény (a továbbiakban: Ksztv.) szerinti központi államigazgatási szervnek és nem minősül a közszerződési tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Kttv.) szerinti egyéb közigazgatási szervnek sem.
- [7] Az NVB szerint Prof. Dr. Patyi András az Államreform Bizottság elnöki feladatait nem a Kttv. vagy az állami tisztviselőkről szóló 2016. évi LII. törvény (a továbbiakban: Áttv.) szerinti kinevezés, nem munkaszerződés és nem is más munkavégzésre irányuló jogviszonyban látja el, továbbá nem a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szerződési jogviszonyáról szóló 2015. évi XLII. törvény (a továbbiakban: Hszt.) illetve a honvédek jogállásáról szóló 2012. évi CCV. törvény (a továbbiakban: Hjt.) szerinti szerződési viszony keretében. Ezen túl tisztsége nem állami vezetői tisztség. Emellett az Államreform Bizottság elnökeként végzett tevékenységéért nem részesül díjazásban. Az NVB hangsúlyozta, hogy a közigazgatás jellegéből adódóan létezik olyan atipikusnak mondható megbízatás, felkérés, kijelölés, amikor az arra szakmailag már bizonyítottan érdemesnek tartott személy kap felkérést valamilyen feladat elvégzésére. Az elnöki tisztség betöltése a felkéréssel megvalósult, létrejöttének nem volt feltétele elfogadó nyilatkozat tétele. Az NVB álláspontja szerint ez egy megtiszteltetés, amit a felkért személy, személyek a közjóért, díjazás nélkül végeznek. Ilyen tevékenységet lát el Prof. Dr. Patyi András az Államreform Bizottság elnökeként.
- [8] Az NVB a kérelmező által csatolt bizonyítékok egyenként és összességükben való értékelése alapján arra az álláspontra jutott, hogy azok semmilyen módon nem alkalmasak az indítványban foglalt állítás bizonyítására, amely szerint Prof. Dr. Patyi András az Államreform Bizottság elnökeként a Kormány, a közigazgatás-fejlesztésért, a rendszertért és a honvédelemért felelős miniszterekkel, mint központi államigazgatási szervekkel más, munkavégzésre irányuló

jogviszonyban áll.

- [9] Mindezek alapján az NVB az elnöke összeférhetetlenségének megállapítására tett indítványt nem találta megalapozottnak, mert a fentieket értékelve arra az álláspontra jutott, hogy nem eredményez a Ve. 18.§-a szerinti összeférhetetlenséget Prof. Dr. Patyi Andrásnak az Államreform Bizottságban végzett tevékenysége.

A felülvizsgálati kérelem

- [10] A kérelmező felülvizsgálati kérelmében az NVB határozatának megváltoztatásával Prof. Dr. Patyi András, az NVB elnöke megbízatásának az Államreform Bizottság elnöki tisztsége mint összeférhetlenséget megalapozó körülmény miatti megszűnésének megállapítását kérte. Érintettségét az Ve. 34.§ (3) bekezdésére alapította.
- [11] Álláspontja szerint az NVB határozata sérti a Ve. 14.§ (1) bekezdését, 18.§ (2) bekezdés d) pontját, 43.§-át, a Nemzeti Közszerződési Egyetemről, valamint a közigazgatási, rendészeti és katonai felsőoktatásról szóló 2011. évi CXXXII. törvény (a továbbiakban: NKE tv.) 4.§-át, 5.§-át, a nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvény (a továbbiakban: Nftv.) 104.§ (1) bekezdés b) pontját, az 1602/2014. (XI. 4.) Kormányhatározat 2-5. pontjait.
- [12] Előadta, hogy az 1602/2014. (XI. 4.) Kormányhatározat 2-5. pontjai, a Ksztv. 30.§ (1)-(2) bekezdései, a Ve. 18. § (2) bekezdés d) pontja szerinti tiltott, más munkavégzésre irányuló jogviszonyt eredményeznek, mivel Prof. Dr. Patyi András az Államreform Bizottság elnöki felkérését a Kormánytól kapta. A kérelmező érvelésének alátámasztásául, analógiaként hivatkozott az összeférhetetlenség körében a Legfelsőbb Bíróság Gfv.X.30.141/2010/24. számú ítéletére. A Ve. 225. §-a alapján új tényként hivatkozott az Államreform Bizottság összetételére, valamint bizonyítékként csatolta a Fővárosi Törvényszék 70.P.21.927/2017. ügyszámú, közérdekű adat kiadása iránti perben kiadott A/6. és A/7. megjelölésű mellékleteket, amelyek az Államreform Bizottság 2014. október 28. és 2017. április 11. napjai között megtartott üléseinek időpontjait, azok helyét, napirendi pontjait, továbbá az üléseken részt vevő személyek névsorát és az Államreform Bizottság elnöke által összefoglalt, bizottsági álláspontokat tartalmazták.
- [13] A kérelmező szerint mindezek alapján megállapítható, hogy Prof. Dr. Patyi András az Államreform Bizottság elnökeként többek között miniszterekkel, államtitkárokkal, azaz a Kormány tagjaival is egyeztetet, egyeztetett, velük munkakapcsolatot tart fenn, tehát központi államigazgatási szervvel más, munkavégzésre irányuló jogviszonyban áll.
- [14] A kérelmező előadta, hogy Prof. Dr. Patyi András az Államreform Bizottság elnökeként 51 olyan államreform bizottsági ülést vezetett, ülésen vett részt, ahol alapvetően a Kormány tagjai és egyéb, a Ve. 18. § (2) bekezdésének d) pontja szerint az NVB szempontjából összeférhetetlen személyek voltak jelen, amely által csorbult a Ve. 14. § (1) bekezdése szerinti NVB függetlenségének követelménye.
- [15] A kérelmező szerint az NVB határozatának indokolása téves és hiányos, mert az összeférhetetlenség értékelése körében az atipikus jogviszonyt is értékelni kell. Az a körülmény, hogy Prof. Dr. Patyi András az Államreform Bizottság elnökeként nem kap díjazást, a Ve. 18. § (2) bekezdésének d) pontja és a Ve. 14. § (1) bekezdése szempontjából irreleváns. Álláspontja szerint az NVB az összeférhetetlenség körében megalapozatlanul figyelmen kívül hagyta, hogy az államreform bizottsági elnöki munka a Ve. 18. § (2) bekezdés d) pontja és a Ve. 14. § (1) bekezdése szempontjából más, munkavégzésre irányuló jogviszonynak minősül akkor is, ha az érintett személy nem rendelkezik kormányzati szolgálati jogviszonnyal vagy állami szolgálati vagy szolgálati

jogviszonnyal, és nem közalkalmazott, nem állami vezető, hiszen ellenkező esetben arra az eredményre lehetne jutni, hogy az államreform bizottsági elnöki jogviszony nem irányul munkavégzésre.

A Kúria döntése és jogi indokai

- [16] A bírósági felülvizsgálati kérelem az alábbiak szerint alaptalan.
- [17] A Kúria a Ve. 34. § (3) bekezdésére tekintettel a kérelmező érintettségét elfogadta.
- [18] Hangsúlyozza a Kúria, hogy a Ve. 224.§ (3) bekezdés a) pontja, 223.§ (3) bekezdés a) pontja, valamint a 231.§ (1) bekezdés d) pontja értelmében a bírósági felülvizsgálati kérelemben nem elegendő jogszabálysértésre hivatkozni, meg kell jelölni a jogszabálysértés indokát is, azaz azt, hogy a felülvizsgálni kért határozat az adott jogszabályt miért, hogyan és mivel sértette meg. A Kúria mindezek értelmében a felülvizsgálati kérelemben megjelölt NKE tv. 4. és 5. §-ainak, valamint a Nftv. 104.§ (1) bekezdés b) pontjának érdemi vizsgálatát mellőzi, mivel a kérelmező ezekhez a jogszabályi hivatkozásokhoz nem társított a jogszabálysértéshez kapcsolódó érdemi indokolást, nem állapítható meg, hogy miben áll az ezekhez kapcsolódó jogsértés mibenléte.
- [19] A Kúria mindezek okán a felülvizsgálati kérelemnek kizárólag NVB elnöke megbízatásának az Államreform Bizottság elnöki tisztségével való összeférhetetlenségre vonatkozó érveit, az e körben hivatkozott jogsértéseket vizsgálta érdemben.
- [20] Az összeférhetetlenség vizsgálata során az alábbiakra kellett figyelemmel lenni. A Ve. 14.§ (1) bekezdése alapján a választási bizottságok a választópolgárok független, kizárólag a törvénynek alárendelt szervei, amelyeknek elsődleges feladata a választási eredmény megállapítása, a választások tisztaságának, törvényességének biztosítása, a pártatlanság érvényesítése és szükség esetén a választás törvényes rendjének helyreállítása. E követelmény érvényesülését biztosítják az összeférhetetlenségi szabályok, többek között a Ve. 18.§ (2) bekezdésének d) pontja is. E rendelkezés szerint a választási bizottságnak nem lehet tagja a központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló törvény (azaz a Ksztv.) szerinti központi államigazgatási szervvel vagy a választási bizottság illetékességi területén hatáskörrel rendelkező egyéb közigazgatási szervvel kormányzati szolgálati jogviszonyban, állami szolgálati jogviszonyban, szolgálati vagy más, munkavégzésre irányuló jogviszonyban álló személy a közalkalmazott kivételével, állami vezető.
- [21] A Kúria megállapította, hogy a Ve. 18. (2) bekezdés d) pontja az összeférhetetlenség megállapításához két együttes feltételt szab, egyrészt meghatározza az érintett, „foglalkoztató” szervet, másrészt előírja a meghatározott szervvel a munkajogviszony fennállását. Hangsúlyozza a Kúria azonban azt is, hogy az összeférhetetlenségi szabályok nem értelmezhetők kiterjesztően. Az összeférhetetlenség fennállásához mindkét feltétel együttes megléte szükséges, az egyik feltétel vagy mindkét feltétel fennállásának hiánya kizárja az összeférhetetlenség megállapítását.
- [22] A Kúria ezért elsődlegesen azt vizsgálta, hogy az Államreform Bizottság Ve. 18. § (2) bekezdés d) pontja alapján a Ksztv. szerinti központi államigazgatási szervnek, vagy a Kttv. szerinti egyéb közigazgatási szervnek minősül-e.
- [23] A Ksztv. 30.§ (1) bekezdésében foglalt felhatalmazás alapján hozhat létre a Kormány javaslattevő, véleményező, tanácsadói tevékenységet végző testületet. E felhatalmazás alapján került létrehozásra az Államreform Bizottság az 1602/2014. (XI. 4.) Korm. határozattal. Az Államreform Bizottság nem vitatottan a Ksztv. 30.§ (1) bekezdésében nevesített javaslattevő, véleményező, tanácsadói

tevékenységet végző testület, amely bár a Kormány szervei között nyert felsorolást a Ksztv. II. fejezetében, de a Ksztv. 1.§ (2) bekezdésében a központi államigazgatási szerveket nevesítő taxatív felsorolásban szereplő kormánybizottsággal nem azonosítható, mert a Ksztv. 29.§ (1) bekezdése szerinti feladatkörrel ellátott kormánybizottság kritériumnak nem felel meg. E jogszabályhelyek együttes értelmezése alapján a Kúria arra a következtetésre jutott, hogy az Államreform Bizottság nem minősül központi államigazgatási szervnek, ezt a kérelmezett is helytállóan állapította meg.

- [24] A Kúria egyetért az NVB azon - a felülvizsgálati kérelemben egyébként nem is vitatott - álláspontjával is, hogy a Kttv. 6.§ 17. pontja, valamint az 1. és 2.§-ok alapján az Államreform Bizottság nem minősül egyéb közigazgatási szervnek sem.
- [25] Másodsorban - a határozat [38]-[41] pontjaiban foglalt érvelés elfogadása mellett - a Kúria rámutat, hogy az 1602/2014. (XI. 4.) Korm. határozat 4. pontja szerinti felkérés lényegében a Kormánynak a bizottság elnökének kijelölési jogát jelenti és nem eredményez a Kormánnyal fennálló más, munkavégzésre irányuló jogviszonyt, mert nem jár utasításadási, irányítási jog gyakorlásával az Államreform Bizottság elnöke felett. Ezzel szemben tény, hogy a munkajogviszonynak eleme az utasításadási jog. Az Államreform Bizottság feladatköre, tevékenységének jellege is kizárja az utasításadási jog fennállását, az Államreform Bizottság véleményező, javaslattevő funkciója függetleníti a bizottságot és annak elnökét a Kormánytól. Mindez alátámasztja a határozat atipikus jogviszonyra vonatkozó érvelését és azt, hogy nincs az összeférhetlenségi szabályok által tiltott jogviszonya az NVB elnökének.
- [26] A felülvizsgálati kérelemben foglaltakra figyelemmel megjegyzi továbbá a Kúria, hogy az összeférhetlenséget az adott szerv és a vele fennálló jogviszony jellege, nem pedig az Államreform Bizottság tagjaival a bizottságban történő együttes tevékenység végzése alapozza meg.
- [27] A fentiek alapján a Kúria azt állapította meg, hogy a kérelmező bírósági felülvizsgálat iránti kérelme alaptalan volt, ezért a alperes nevehatározatát a Ve. 231.§ (5) bekezdés a) pontja értelmében helybenhagyta.
- [28] A Kúria az alaptalan felülvizsgálati kérelmet előterjesztő kérelmezőt az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 45/A. § (5) bekezdése szerinti eljárási illeték megfizetésére kötelezte.
- [29] A Kúria határozata elleni további jogorvoslat lehetőségét a Ve. 232.§ (5) bekezdése zárja ki.

Budapest, 2018. február 28.

Dr. Tóth Kincső s.k. tanácselnök, Dr. Márton Gizella s.k. előadó bíró, Dr. Rothermel Erika s.k. bíró