



Fővárosi Ítéltábla

mint másodfokú bíróság

2.Mf.31.033/2023/10.

A Fővárosi Ítéltábla mint másodfokú bíróság a dr. Moskola Csaba ügyvéd (felperesi képviselő címe) által képviselt **Felperes1** (felperes címe) felperesnek – a Mayer M. Balázs Ügyvédi Iroda (alperesi képviselő címe ügyintéző: dr. Mayer M. Balázs ügyvéd) által képviselt **Alperes1** (alperes címe) alperes ellen rendkívüli felmentés és jogellenességének megállapítása és jogkövetkezményei iránt indult perében a Fővárosi Törvényszék 20.M.70.658/2021/41. számú ítélete ellen a felperes 43. sorszám alatt benyújtott fellebbezése folytán – tárgyaláson kívül – meghozta az alábbi

ítéletet:

A Fővárosi Ítéltábla az elsőfokú bíróság ítéletét megváltoztatja, kötelezi az alperest, hogy 15 napon belül fizessen meg a felperesnek felmentési időre járó távolléti díj címén 4.498.702 (négymillió-négyszázkilencvennyolcezer-hétszázkettyő) forintot, végkielégítés címén 7.979.988 (hétmillió-kilencszázhetvenkilencezer-kilencszáznyolcvannyolc) forintot és ezen összegek után 2021. június 12-től a kifizetés napjáig járó, a késedelemmel érintett naptári félév első napján érvényes jegybanki alapkamattal megegyező mértékű késedelmi kamatot, valamint 2.487.000 (kettőmillió-négyszáznyolcvanhétezer) forint + áfa együttes első- és másodfokú perköltséget.

A le nem rótt 748.721 (hétszáznegyvennyolcezer-hétszázhuszonegy) forint elsőfokú és 998.295 (kilencszázkilencvennyolcezer-kettőszázkilencvenöt) forint fellebbezési eljárási illetéket az állam viseli.

Az ítélet ellen fellebbezésnek nincs helye.

Indokolás

Az elsőfokú bíróság döntése és az alapjául szolgáló tényállás

[1] A Fővárosi Törvényszék a 2022. december 12-én meghozott 20.M.70.658/2021/41. számú ítéletével a felperesnek a rendkívüli felmentés jogellenessége és jogkövetkezményei iránt benyújtott keresetét elutasította, és kötelezte a felperest 624.000 forint + áfa perköltség megfizetésére az alperes javára. Akként rendelkezett, hogy az eljárás illetékét az állam viseli.

[2] Az általa megállapított tényállás szerint a felperes 2000. október 1-től különböző közszolgálati, kormánytisztviselői és közalkalmazotti jogviszonyokban állt, majd 2011. november 7-től végleges áthelyezésre került az alpereshez határozatlan idejű közalkalmazotti jogviszonyba ügyvivő-szakértő munkakörbe. Ezzel egyidejűleg belső ellenőrzési csoportvezető – helyesen – megbízást is kapott.

[3] Az alperes kancellárja, kancellár túlnyomórészt kancellárhelyettes kancellárhelyettes útján tartotta a kapcsolatot a felperessel, a napi kommunikáció elsődlegesen e-mail formájában történt. A felperes a vezetői megbízása során a fenntartói, egyben szakmai felügyeletet ellátó Minisztérium1-gyel (a továbbiakban: Minisztérium1) évente két alkalommal került kapcsolatba, a következő évi tervezés és az előző évi jelentés kapcsán. Az alperesnek megküldendő éves beszámoló vonatkozásában előfordult, hogy a felperes tárgyhoz nem tartozó megjegyzéseinek törlését kérte a kancellár és a helyettese.

[4] A felperes belső ellenőrzési vezetőként a rektori tanács tagja volt, a költségvetést tárgyaló és az ülésen végül azt elfogadó tanácskozáson a felperes és a kancellár között nézeteltérés alakult ki a felperes által vezetett csoport önálló költségvetési egységgé minősítése körében.

[5] 2021. április 19-én az Minisztérium1 részéről helyettes államtitkár felsőoktatásért felelős helyettes államtitkár tájékoztatta a kancellárt arról, hogy a felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvény (a továbbiakban: Nkt.) 75. § (4) bekezdés b) pontja alapján támogatja a felperes csoportvezetői megbízásának visszavonását. Ezt követően másnap az alperes visszavonta a felperes vezetői megbízását. A felperes kérelmére 2021. április 28-án az alperes a visszavonást azzal indokolta, hogy belső ellenőrzési feladatok hatékonyabb ellátása érdekében új feladatelosztási rend szerint kívánja elláttatni a feladatot, fenntartva a polgári jogviszonyban történő ellátás lehetőségét. A felperes a visszavonásról jogvitát nem kezdeményezett, ezt követően a kinevezése szerinti ügyvivő-szakértő munkakörben végezte tovább a munkáját.

[6] 2020. április 20-án 12:22-kor a vezetői megbízás visszavonásának kézhezvételét követően a felperes elektronikus levélben fordult a fenntartóhoz, főosztályvezető főosztályvezetőnek helyettes államtitkár1 Államtitkárság helyettes államtitkárának, és munkatárs ellátási főosztály munkatársához címzett, „szabálytalanság

bejelentése, kivizsgálás kérelme” tárgyú levelével. Ebben a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII. 21.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Bkr.) 22. § (1) bekezdésre utalva tette meg tájékoztatását és sérelmezte a vezetői megbízása visszavonását. Tájékoztatta az irányító szerv vezetőjét, hogy a csoportvezetői megbízás visszavonása miatt a feladatokat az általános kancellárhelyettesnek kell átadnia, de véleménye szerint a vezetői megbízás sem felelt meg a Bkr. 23. § (1) bekezdés b) pontjának. Nem történt meg a jogszabály szerinti megbízás, és emiatt a jogszabályban meghatározott védelmek sem tudtak működni. Kifejtette, hogy álláspontja szerint a kancellárnál nem az utóbbi napok eseményei váltották ki a visszavonásra vonatkozó elhatározását, hiszen a vezetői állás az elmúlt három évben hatszor került kiírásra, és hiába pályázott, megbízást nem kapott. Kifejtette, hogy többször is felhívta a figyelmet arra, hogy a kontrollkörnyezet nincs jó állapotban az alperesnél. A szabálytalanság kivizsgálására, és a kockázatok kezelésére vonatkozó szabályzat 2016. évi, azóta felülvizsgálata nem történt meg, és az nem biztosítja a folyamatleírások és nyomvonalok rendszeres felülvizsgálatának kötelezettségét. Figyelemfelhívásait az alperes rendszeresen figyelmen kívül hagyta, az egy évvel későbbi véleményezésre átadott kontrollszabályzat zavarosan követte a miniszeri útmutatót, egységes módszertan nélkül. 2020-ban a kancellár ellehetetlenítette a belső ellenőrzési csoport működését, csoportvezetői megbízásához ugyanis nem biztosított kötelezettségvállalási, utalványozási és szakmai teljesítésigazolási jogot, nem mutatta ki, hogy milyen kerettel gazdálkodhat a belső ellenőrzési csoport, a feladatok végrehajtásához a szakmai képzésük ellehetetlenítésre került, számláikat nem fizették ki, és nem kaphattak oktatást a bevezetett SAP-rendszerre.

[7] Levelében kitért arra, hogy a csoportvezetői megbízás visszavonása azt jelenti, hogy az alperesnek nincs belső ellenőrzési vezetője, ezért a Bkr. 22. §-ában megfogalmazott feladatokat senki nem végzi, a munkaköri feladatok átadására kijelölt személy szakmai kompetenciával nem rendelkezik. Kifejtette, hogy a kancellár a jogviszonyát azért nem mondta fel, mert akkor végkielégítés fizetésére kötelezett a munkáltató. Ugyanakkor a csoportvezetői megbízása azért került visszavonásra, mert ennek hiányában a felmentése előtt miniszeri egyetértés beszerzésére lett volna szükség. A kancellár megsértette az 1/2016. (I. 19.) számú rektori-kancellári közös utasítás bejelentő védelmére vonatkozó rendelkezéseit is. Mindezek miatt arról kívánta tájékoztatni az irányító szerv vezetőjét, hogy az alperes belső kontroll szabályainak súlyos sérelme következett be. Utalt arra, hogy a belső szabályzatokban lefektetett eljárások végrehajtása nem biztosított, a szabálytalanságok kivizsgálása és a meghozott intézkedések bejelentővel történő ismertetése sem történt meg az elmúlt években, ezért csatolta azt a három szabálytalansági bejelentést, amit az utóbbi tíz napban tett meg, és előadta, hogy álláspontja szerint a csoportvezetői megbízás visszavonásának közvetlen kiváltója ez a három bejelentés volt.

[8] 2021. április 20-i keltezéssel a felperes postai úton is levelet küldött az Minisztérium1-nek „a alperes kancelláriájának sorozatos szabálytalanságban való érintettségéről tájékoztatás” tárgyban. A levélben a felperes a Bkr. 26. § e) pontjára hivatkozással kívánt tájékoztatást adni a miniszternek, sérelmezve saját vezetői megbízásának visszavonását, és a különböző döntési jogosultságok elvételét. Előadta, hogy 2020 októberében a szervezeti egységekkel és feladatellátóval a kancellár lefolytatta a 2021-es költségvetési keretre vonatkozó egyeztetést, csak a belső ellenőrzési vezetővel nem. A rektori tanácson mindezt kifogásolta, ekkor a kancellár nyíltan megfenyegette, hogy ennek

következményei lesznek. Utalt arra, hogy a kötelezettségvállalási, utalványozási és szakmai teljesítésigazolási joga „GAZDJOG” rendszerben megszűnt, a belső ellenőrzési csoportvezetői pályázatokat az alperes nem bírálta el határidőben, és nem adott határozott idejű vezetői megbízást senkinek, így jogszerűen továbbra is a alperes belső ellenőrzési vezetőjének minősül, és megilletik a csoportvezetőhöz telepített jogok. A kancellárintézkedések ellehetetlenítették a belső ellenőrzés munkáját, több esetben kérte a szabálytalanságok kivizsgálását, annak eredményeinek bevárása nélkül nem kellett volna a kancellárnak visszavonnia a vezetői megbízását. A kancellária-rendszer nem jelenthet korlátlan hatalmat és nem veszélyeztetheti az alperesi munkavállalók jogbiztonságát. A kancellár saját érdekeinek megfelelően értelmezi a jogszabályokat és az alperesi szabályozókat. 33 hónapja nem látszanak azok a stratégiai és operatív tervek és intézkedések, amelyek a szabályos működés biztosítékai lennének. Levelével lehetőséget kívánt adni a fenntartónak, hogy mielőtt a vezetői megbízás visszavonása tárgyában bírósághoz fordulna, folytasson le egyeztetést, és rendezze a helyzetet fenntartói hatáskörben. Javasolta bevonni az Minisztérium1 jogi és igazgatási államtitkárát. Utalva a Bkr. 26. § e) pontjára rögzítette, hogy a szabálytalanságokra utaló kijelentéseit jóhiszeműen teszi meg, azokról a körülményekről, amelyekről tudomása van és kellő alappal feltételezi, hogy ezek valósak.

[9] 2021. május 18-án az Minisztérium1 bekérte az alperestől a belső ellenőrzéssel és a belső ellenőrzési feladatok meghatározásával kapcsolatos dokumentumokat. Másnap a kancellár kérésére az Minisztérium1 megküldte az alperesnek a felperes által az irányító szervnek írt elektronikus levelet, majd a kancellár egyeztetett a helyettesével a felperes eljárását érintően. Ugyanezen a napon a felperes jelentést küldött a kancellárnak az általa feltárt szabálytalanságokkal összefüggésben.

[10] 2021. június 2-án kelt intézkedésével az alperes rendkívüli felmentéssel megszüntette a felperes közalkalmazotti jogviszonyát. Az indokolás szerint 2021. év május 19-én a munkáltató tudomására jutott, hogy a felperes 2021. év április 20-án a szolgálati utat megkerülve – közvetlenül levélben fordult az Minisztérium1-hez, mint a munkáltató fenntartójához. A levélben a fenntartó előtt olyan tényállításokat tett, melyekkel a kancellár szakmai tekintélyét, alkalmasságát romboló módon a szakmai hozzáértését, vezetői kompetenciáját és az általa felügyelt szakmai folyamatok szabályszerűségét kérdőjelezte meg. Tette mindezt a vezetői megbízás visszavonásának napjával megegyező keltezéssel, amely arra utal, hogy a levél valódi célja – egyfajta reakcióként – a kancellárral szembeni fenntartói bizalom aláásása, a kancellár ellehetetlenítése volt, holott a levélben állított szabálytalanságok kivizsgálása folyamatban van. Az Mt. 52. § (1) bekezdésére hivatkozással az alperes álláspontja szerint a felperes a közalkalmazotti jogviszonyból eredő együttműködési kötelezettségét szándékosan jelentős mértékben megszegte, továbbá megsértette a alperes belső ellenőrzési kézikönyvének (a továbbiakban: BEK) 2.1.3. 2. a) pontjában és 2.1.5.-ban meghatározott kötelezettségét is. Emiatt oly mértékben rendült meg a munkáltató bizalma, amely egyúttal a közalkalmazotti jogviszony fenntartását – figyelemmel a felperes által végzett munka jellegére a munkáltató szervezetében elfoglalt helyére is – lehetetlenné teszi. Továbbá mindezekkel a felperes megsértette a munkáltató, illetve a kancellár becsülethez, illetve jóhírnévhez való jogát.

[11] Az elsőfokú bíróság a felperes kereseti kérelmét megalapozatlannak találta. Döntését a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény (a továbbiakban:

Kjt.) 33/A. § (1) bekezdésére, 2. § (3) bekezdése alapján alkalmazandó, a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény (a továbbiakban: Mt.) 7. § (1) és (2) bekezdésére, 52. § (1) bekezdés c) pontjára, valamint a Bkr. 22. § (1) bekezdés e) pontjára, továbbá a BEK 2.1.3.2.a) pontjára és 2.1.5. pontjára alapította.

[12] A minősített kötelezettségszegés miatt alkalmazott rendkívüli felmentés indokait abban a körben vizsgálta, hogy a felperes terhére rótt magatartások megvalósultak-e és azok okszerűen szolgálhattak-e a munkáltatói intézkedés alapjául.

[13] Mindenekelőtt rögzítette, hogy a felek azt a tényt nem vitatták, hogy 2021. április 20-án a felperes vezetői megbízása visszavonásra került, ezt az intézkedést a felperes bíróság előtt nem támadta, így annak jogszerűsége a jelen per tárgyát nem képezte.

[14] A rendkívüli felmentés gyakorlására nyitva álló 15 napos határidőt megtartottnak találta, ugyanis a felperes 2021. április 20-án megküldött e-mailje kizárólag 2021. május 19-én kézbesített levél mellékleteként került az alperes részére megküldésre. Ezt egyezően adták elő a felek, így a tudomásszerzés időpontja 2021. május 19-e volt. Ehhez képest az alperes határidőn belül, 2021. június – helyesen – 3-án élt a közalkalmazotti jogviszony megszüntetésének jogával.

[15] A rendkívüli felmentés indokainak jogszerűsége körében megállapította, hogy 2021. április 20-i munkáltatói intézkedés következtében másnaptól nem minősült vezetőnek a felperes, így 2021. április 20-án, levele megírásának időpontjában az alperes vezetője volt, tehát a Bkr. 22. § (1) bekezdés e) pontjába rögzítetteknek megfelelő státuszban állt. Ebből következik, hogy az alperes jogszerűen minősítette a rendkívüli felmentésben a felperes magatartását vezetőként tanúsított magatartásként. Nem tette a felmentést jogellenessé az a körülmény, hogy a közlésekor már eltérő munkakörben végzett munkát a felperes. Mindezek alapján alaptalannak találta a felperes kétszeres értékelés tilalmába ütköző alperesi eljárásra vonatkozó hivatkozását.

[16] A szolgálati út megkerülése körében értékelte, hogy a 2021. április 20-i elektronikus és postai úton megküldött levelek célja a fenntartó vezetőjének, azaz az Minisztérium1-et vezető miniszter tájékoztatása volt. A felperes személyes előadása és tanú1 tanúvallomása alapján az is igazolást nyert, hogy a felperes a munkakörénél fogva csupán évente két alkalommal került a minisztériummal kapcsolatba.

[17] A Bkr. 22. § (1) bekezdés e) pontjára utalva hangsúlyozta, hogy az ott rögzített konjunktív feltételek, így az ellenőrzés során való tudomásszerzés és a büntető-, szabálysértési, kártérítési, illetve fegyelmi eljárás megindítására okot adó cselekmény, mulasztás vagy hiányosság nem állt fenn, ebből következően a felperesnek nem volt jogszabályi feladata az alperes fenntartójának tájékoztatása. A felperes maga sem állította, hogy a leveleiben megfogalmazottak egy konkrét ellenőrzés során merültek volna fel. Úgy

foglalt állást, hogy mindezek hiányában a felperesnek nem volt jogszabályi kötelezettsége az irányító szerv vezetőjéhez fordulni, amely egyben a szolgálati út megkerülésének is minősült. A levelekben a felperes túlnyomórészt saját jogviszonyával, vezetői megbízásának visszavonásával összefüggésben adott tájékoztatást a minisztériumnak, ennek jogszabályi alapja nem volt, és mindez sértette a BEK-ben előírt együttműködési kötelezettséget is. A felperes a jelentéseit közvetlenül az alperes vezetőjének küldhette volna meg, illetve a vezetői megbízás visszavonása tárgyában lehetősége lett volna egyéni munkaügyi jogvitát kezdeményezni, ezt azonban nem tette meg.

[18] Így alaposnak találta a felmentés azon indokát, hogy a levelekben a felperes a kancellár szakmai tekintélyét, alkalmasságát romboló állításokat közölt, és a szakmai folyamatok szabályszerűségét kérdőjelezte meg. A Bkr. 22. § (1) bekezdés e) pontjában megjelölt eljárások megindítására okot nem adtak állításai, és a felperes a kancellár személyét és tekintélyét sértő kijelentéseket tett. Kiemelte, hogy a postai úton megküldött levél tárgya az alperes kancellárjának sorozatos szabálytalanságban való érintettségéről történő tájékoztatás volt, és abban úgy foglalt állást, hogy a kancellár nyíltan megfenyegette, noha a kancellária nem jelenthet korlátlan hatalmat és saját érdekeknek megfelelő jogértelmezést. Az elektronikus levélben pedig úgy nyilatkozott a felperes, hogy a kancellár azért nem mondta fel jogviszonyát, mert akkor végkielégítést kellene fizetni, illetve az alperes belső kontrollszabálya súlyosan sérültek.

[19] Ugyanakkor az alperes nem bizonyította azt a felmentési indokot, hogy a levelek valódi célja a kancellár ellehetetlenítése, a bizalom aláásása lett volna. Utalt azonban arra, hogy az ítélkezési gyakorlat szerint több felmentési indok esetén egyetlen indok valósága okszerűvé teheti a jogviszony megszüntetését. Mivel a felperes esetében az együttműködési kötelezettség megszegésére, a szolgálati út megkerülésére és a kancellár szakmai tekintélyét, alkalmasságát romboló kijelentésekre vonatkozó indokokat valósak találta, emiatt jogszerűnek tekintette a jogviszony megszüntetését.

[20] A bizalomvesztésre vonatkozó felmentési indok körében rámutatott, hogy az ítélkezési gyakorlat értelmében annak megállapítására csak alapjául objektív tények szolgálhatnak, mivel a bizalomvesztés olyan erkölcsi-etikai jellegű, a munkavégzésben megnyilvánuló bizalmi elvet juttat kifejezésre, amely az érintettek közötti szubjektív érzéseken túlmutat. Ebben a körben értékelte a felperes munkaszervezetben elfoglalt helyét, a tőle elvárt felelősséget, és úgy foglalt állást, hogy a munkáltatótól nem volt elvárható olyan vezető állású közalkalmazott jogviszonyának fenntartása, akiben egyáltalán nem bízik és aki nem a betöltött munkakör ellátásához szükséges bizalomnak megfelelő magatartást tanúsítja. A felperestől a munkáltatói jogkör gyakorlója joggal várta el a lojalitást és a teljeskörű bizalom alapján történő együttműködést.

[21] A tételes jogszabályba ütközés hiányában vizsgálta a joggal való visszaélés Mt. 7. §-ában foglalt kritériumainak fennálltát. Nem találta bizonyítottnak a felperes hivatkozását, miszerint valójában szakmai véleményének elfojtása miatt került sor a jogviszony megszüntetésére, és annak alapjául az utolsó ellenőrzésről szóló e-mail szolgált.

kancellárhelyettes tanúvallomása és kancellár törvényes képviselő nyilatkozata alapján megállapított, hogy a felmentéshez kizárólag a bizalomvesztés vezetett, mivel az Minisztérium1 által megküldött levélből az együttműködés olyan mértékű hiánya és illojalitás tükröződött, amely miatt az együttműködést a jövőre nézve kizártnak tartották.

[22] Összegezve megállapította, hogy a felmentés indoka valós és okszerű, a felperesnek jogszabályi lehetősége és kötelezettsége sem volt a leveleket megírni, az abban foglaltak kimerítik az együttműködési kötelezettség súlyos megszegését, így annak jogszerű következményeként döntött az alperes a jogviszony azonnali hatályú megszüntetéséről.

A felperes fellebbezése

[23] A felperes az elsőfokú ítélet elleni fellebbezésében annak megváltoztatásával kérte a rendkívüli felmentés jogellenességének megállapítását és jogkövetkezményként a kereseti kérelme szerint felmentési időre járó távolléti díja (4.498.702 forint) és végkielégítés (7.979.988 forint), valamint azok 2021. június 12-től számított kamatai megfizetésére kötelezni az alperest. Igényt tartott az első- és másodfokú perköltségére is.

[24] Érvelése szerint az elsőfokú bíróság ítélete téves, logikailag ellentmondásos, iratellenes és emiatt megalapozatlan. A másodfokú bíróság felülbírálati jogkörét a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) 369. § (3) bekezdés a), c) és d) pontjában jelölte meg.

[25] A Bkr. 2. § a) és b) pontjára, 15. § (1) bekezdésére, 17. § (1) bekezdésre, 18. §-ára, 19. § (1) bekezdésére és a számára kötelezően alkalmazandó BEK 5.3.3. pontjára utalva hangsúlyozta, hogy jelentéseit alapvetően az alperes vezetőjének, a kancellárnak volt köteles megküldeni, azonban a vezetői érintettség esetén az oktatásért felelős minisztert volt köteles tájékoztatni az általa észlelt szabálytalanságról, illetve a szervezeti integritást sértő események észleléséről.

[26] Rögzítette, hogy a perben az nem volt vitatott, hogy 2019 júliusa és 2021 márciusa között több alkalommal tett jelentést az általa tapasztalt szabálytalanságokról az alperes vezetője felé, azért, hogy az alperes a jogszabályi keretek között folytassa működését. Ugyanacsak nem volt vitatott, hogy az alperes visszavonta a vezetői megbízatását, így az észlelt szabálytalanságokról, a szervezeti integritássértő eseményekről tájékoztatta az illetékes minisztériumot. Rámutatott ugyanakkor, hogy a perbeli esetben az irreleváns, hogy egyébként évente kétszer fordult az Minisztérium1-hez, amennyiben szabálysértést nem észlelt. Ellenkező esetben azonnal haladéktalanul kellett az illetékes minisztérium felé jeleznie. Az elsőfokú bíróság iratellenes megállapításával szemben a 2021. április 20-án írt tájékoztatóját két konkrét ellenőrzés kapcsán fejtette ki és mutatott rá, hogy az ellenőrzöttel nem lehetett megbeszélni az észlelt szabálytalanságot, illetve a jelentés aláírása nem történt

meg és nem készült intézkedési terv. Az alperes vezetője ezeket az eseteket a tudomásszerzést követően nem vizsgálta ki. A belső szabályzatok szerinti kötelezettségének eleget téve „szolgálati úton” és egyéb módokon is jelezte az alperes vezetője felé a belső ellenőrzés során feltárt, integritást sértő események bekövetkeztét. Mivel az alperes irányába kimerültek a lehetőségei, nem tehetett mást, mint a szolgálati út figyelembevételével tájékoztatást adni az illetékes minisztérium felé. Az elsőfokú bíróság nem vette figyelembe az államhaztartas.hu honlapon a belső ellenőrzés szakmai anyagai között fellelhető ’BEK-minta 2017’ iratot, amely a belső ellenőrzés részére tartalmilag kötelezően használandó, mint módszertani útmutató. Eszerint a büntető-, szabálysértési, kártérítési, illetve fegyelmi eljárás megindítására okot adó cselekmény, mulasztás vagy hiányosság összefoglaló néven szervezeti integritássértő eseménynek minősül. Arra nézve, hogy mi tekintendő szervezeti integritást sértő eseménynek, a Bkr. 2. § u) pontja ad támpontot, amely szerint minden olyan esemény ide tartozik, amely a szervezetre vonatkozó szabályoktól, valamint a jogszabályi keretek között a költségvetési szerv vezetője és az irányító szerv által meghatározott szervezeti célkitűzéseknek, értékeknek és elveknek megfelelő működéstől eltér.

[27] Álláspontja szerint az elsőfokú bíróság a bizalomvesztés megállapítása körében is megalapozatlan megállapításokat tett. Hangsúlyozva, hogy a felmentés időpontjában nem volt vezető állású közalkalmazott, kiemelte, hogy a kiírt pályázatok eredménytelennek minősítésével irányába a bizalomvesztés már évekkel a felmentést megelőzően bekövetkezett. Az elsőfokú bíróság érvelése ellenére nem értékelte a munkaszervezetben elfoglalt helyét, a tőle elvárt felelősséget, ugyanis figyelembe kellett volna venni, hogy a munkaszervezetben elfoglalt helye és a munkavégzése sajátosságai okán köteles volt jelezni, hogy ha a munkavégzése akadályba ütközik, és a szabálytalanságok orvoslása elmarad. A munkaszervezetben elfoglalt helye és felelőssége pont azt a magatartást várta el tőle, amit ténylegesen tanúsított. Az elsőfokú bíróság nem látta át megfelelően az általa betöltött munkakört, a követendő jogszabályi előírásokat és a belső szabályozás feltételrendszerét. Enélkül pedig helytállóan nem értékelhető a peres felek cselekménye.

[28] Az elsőfokú bíróság a tanúvallomásokat az Mt. 7. §-ába ütköző alperesi eljárás kapcsán egyoldalúan értékelte. Az a tény, miszerint sorban jelezte az alperes felé az észlelt szabálytalanságokat, majd azt megtette az illetékes minisztérium felé is és ezt követően került sor a felmentésére, egyértelműen igazolja a joggal való visszaélést. A szabálytalanságokat nem vizsgálták ki, a felvetésekre nem történt érdemi reagálás, ellenben a jogviszonya lezárásra került.

[29] Az elsőfokú eljárásban nem merült fel olyan adat, információ, amelyet megfelelő jogszabályi felhatalmazás, vagy szakmai kötelezettsége teljesítése nélkül hozott volna nyilvánosságra, vagy adatokat személyes célra használt volna fel. Az elsőfokú bíróság annak ellenére, hogy hivatkozott a BEK 2.1.3. pontjának megsértésére, e körben érvelést mégsem rögzített ítéletében. Nem összességében értelmezte a BEK rendelkezéseit, abból csupán az alperes érvrendszerét elfogadva kiemelt egy elemet és hozta meg ítéletét. Ellenben hiányzott az alperesi tényeloadásból a BEK 5.3.3. pontjának bemutatása és értelmezése.

[30] A szolgálati útról a Bkr. 22. § (1) bekezdés e) pontja és 17. § rendelkezik. A bizonyítási eljárás során igazolást nyert, hogy rendszeresen eljuttatta megállapításait, következtetéseit, jelentéstervezeteit az alperes vezetője részére, és a maximum 30 napos határidő esetén sem kapott érdemi válaszokat azokra, intézkedési tervek nem készültek. Ezért a vezetői megbízás visszavonásának napján elküldte a jelentését a minisztérium felé. Ezt saját szakmai vezetőjén keresztül tette meg, kiemelte, hogy minden szabálytalanságra utaló gyanút, jelentést először az alperes vezetőjének fogalmazott meg. Mivel arra hosszú ideig nem kapott választ, a vezetői megbízás visszavonásának napja volt az utolsó, amikor még vezetőként számolhatott be a szabálytalanságokról. Továbbá nem kapott utasítást arra nézve, hogy mely feladatokat kell átadni folyamatában, így köteles volt a szakmai felettesén keresztül tájékoztatni az illetékes minisztert. Ezért a szolgálati út megkerülése nem merülhetett fel részéről. Az alperesi vezető nem járt el a kivizsgálás ügyében a belső szabályzatok szerinti határidőben, így az érintettségét feltételeznie kellett. A sérelem bekövetkezésének elhárítása és a bekövetkezés kockázatának csökkentése érdekében haladéktalanul kellett eljárni, ez volt a szabályszerű eljárás.

[31] Az Mt. 6. § (1) és (2) bekezdése kapcsán az együttműködési kötelezettség a munkavállalót és a munkáltatót egyaránt terhelte és ebből következően az alperesnek elő kellett volna segítenie a jogok gyakorlását és a kötelezettségek teljesítését. A szakmai és jelentéstételi függetlenségét jogszabály és a BEK is biztosította. Mindezekből következően az együttműködési kötelezettség teljesítése során éppen az alperes mulasztott. Rámutatott, hogy a kancellár szakmai tekintélyét és alkalmasságát romboló kijelentést nem tett, a lojalitás nem keverendő össze a szervezeti integritássértő események, szabálytalanságok elhallgatásával. A jogszabályi rendelkezések szerinti határidő alatt nem kapott az alperestől választ a jelentésekre, a hiányzó intézkedési tervek nem készültek el, így munkaköri kötelezettsége volt a kancellár érintettség miatt az illetékes szerv tájékoztatása.

Az alperes fellebbezési ellenkérelme

[32] Az alperes az elsőfokú ítélet helybenhagyását kérte helyes indokaira tekintettel, egyben a felperes másodfokú perköltségben való marasztalására is igényt tartott. Érvelése szerint a felperes az elsőfokú eljárásban a jogviszony jogellenes megszüntetésének megállapítására irányuló kereseti kérelmét nem tartotta fenn, így erre a megállapításra vonatkozó keresetváltoztatást a másodfokú eljárásban már ismételtelen nem terjeszthet elő. Egyben kiemelte, hogy a fellebbezés a Pp. 371. § (1) bekezdés d) pontjába ütköző, a felperes a megsértett jogszabályhelyet nem jelölte meg, ezért a fellebbezés érdemi elbírálásra nem alkalmas.

[33] Érdemben a fellebbezésben előadott nyilatkozatokat teljeskörűen vitatva hangsúlyozta, hogy a Bkr. 2. § a) és b) pontja, 15. § (1) bekezdése, 17. § (1) bekezdése, 18. §-a és 19. § (1) bekezdése rendelkezéseit nem sérti az elsőfokú bíróság ítélete, a BEK nem minősül jogszabálynak, így az azzal kapcsolatos hivatkozások csupán tényállításnak minősülnek. A Pp. 373. § (2) bekezdése szerinti feltételek megsértésével hivatkozott a felperes a fellebbezésben a BEK 5.3.3. pontjában foglaltakra, így azok már nem vehetők

figyelembe. Ugyanakkor arra is rámutatott a BEK fellebbezésben említett rendelkezéseit a Bkr. 26. § e) pontjában és 22. § (1) bekezdésében foglaltakkal összhangban kell értelmezni. Mindezek nem teremtenek jogosultságot és kötelezettséget a belső ellenőrzés és annak vezetője számára, hogy büntető-, szabálysértési, kártérítési, illetve fegyelmi eljárás megindítására okot nem adó, „egyéb más” cselekmény, mulasztás vagy hiányosság gyanúja esetén közvetlenül az alperes, mint költségvetési szerv vezetője felé, illetőleg az egyetem irányító szerve felé forduljon. A Bkr.-ből egyértelműen megállapítható, hogy a szervezeti integritást sértő esemény nem azonosítható a BKR. 22. § (1) bekezdés e) pontjában meghatározott eseményekkel, hiszen ilyenként nem nevesíti azokat. A felperes egyébként sem hivatkozott sem az elsőfokú eljárásban, sem a fellebbezésében olyan, a Bkr. 22. § (1) bekezdésének e) pontja szerinti körülményre, amelyben az egyetem kancellárja bármilyen módon érintett lett volna és emiatt megalapozottan nem fordulhatott e-mail útján és postai levélben sem a minisztériumhoz.

[34] Kiemelete továbbá, hogy a felperes 2019 júliusa és 2021 márciusa közötti tevékenysége a jelen per tárgyát nem képezte. A levelekben állított szabálytalanságok megalapozatlanok és a Bkr. 22. § (1) bekezdésének e) pontja szerinti esetkörbe nem tartozóak. A jelzett körben és egyéb, esetlegesen szervezeti integritást sértő esemény vonatkozásában sem állapított meg szabálytalanságot a minisztérium. A felperes a vezetői megbízásának visszavonását követően csupán vélelmezett szabálytalanságokról adott tájékoztatást az illetékes minisztérium felé, másrészt az egyedi munkatügyi jogvitájával kapcsolatban kérte a minisztérium eljárását, ennek azonban a Bkr. 22. § (1) bekezdés e) pontja szerint nem lett volna helye. Abban nem volt vita a felek között, hogy a becsület és jóhírnév sérelmét az alperes a rendkívüli felmentésben indokként nem kívánta hivatkozni, az csak egy tájékoztató közlés volt.

[35] Az elsőfokú bíróság részletesen megindokolta a felmentés indokait megalapozó és a bizonyítási eljárás alapján értékelt körülményeket és helyesen mutatott rá, hogy a rendkívüli felmentést az nem tette jogellenessé, hogy a közlésének időpontjában a felperes már nem vezetőként végzett munkát. A kétszeres értékelés tilalma jelen esetben nem merülhetett fel, mivel a vezetői megbízás visszavonásának indokát az feladatelosztási rend módosítása képezte, a közalkalmazotti jogviszony megszüntetése pedig ettől teljességgel elkülönült. A fellebbezésben egyébként sem jelölt meg ekörben jogszabálysértés a felperes.

[36] Az elsőfokú bíróság helyes mérlegeléssel jutott arra a következtetésre, hogy a felperes munkavégzése során nem volt bevett gyakorlat az, hogy tájékoztatással vagy bármilyen bejelentéssel éljen a minisztérium felé. A 2021. április 20-i levelekben nem szerepelt még utalás sem bármilyen folyamatban lévő ellenőrzésre, ami előfeltétele lett volna a Bkr. 26. § (1) e) pontja szerint a minisztérium felé való jelzésnek. A felperes a fellebbezésében nem támasztotta alá arra vonatkozó nyilatkozatát, hogy két ellenőrzés kapcsán tette volna meg tájékoztatását a minisztérium felé. A jelentés aláírásához kötődő nyilatkozat körében pedig rámutatott a Bkr. 43. § (4) bekezdése és 27-28. §-a alapján arra, hogy szabálytalanságot a felperes megalapozatlanul állított.

[37] A felperes tévesen összemosta és egymással azonosította a szervezeti integritást sértő eseményt és Bkr. 22. § (1) bekezdésének e) pontjában foglalt, ott megjelölt eljárás megindítására okot adó cselekmény, mulasztás vagy hiányosság gyanúját. Az elsőfokú bíróság a jogszabályoknak megfelelő értelmezést követett az ítéletében. A BEK-minta az Alaptörvény szerint nem minősül jogszabálynak és csupán mintaként szolgál az egyes intézmények számára a saját kézikönyvük létrehozásához. Az elsőfokú bíróság ezért helytállóan mellőzte a BEK mintában foglaltak értékelését. Mindezek mellett is megjegyezte, hogy a BEK-minta szerint is a BEK és nem a Bkr. alkalmazásában tekintendő szervezeti integritást sértő eseménynek a büntető-, szabálysértési, kártérítési és fegyelmi eljárás megindítására okot adó esemény, de nem rögzíti a BEK-minta sem azt, hogy a Bkr. 22. § (1) bekezdés e) pontjában foglalt szabályt ilyen tartalommal kívánná feltölteni. A Bkr. 2. § u) pontjában meghatározott szervezeti integritást sértő esemény különbözik a Bkr. 22. § (1) bekezdés e) pontjában foglalt körülményektől. Mindezekből következően a felperes a fellebbezésében önmagának ellentmondó nyilatkozatokat tett ebben a körben.

[38] A felperes munkaszervezetben elfoglalt helyével kapcsolatosan is helytálló értékelést tett az elsőfokú bíróság, miszerint ebből sem következik az, hogy jogszerűen fordult közvetlenül az illetékes minisztériumhoz a felperes.

[39] A bizonyítási eljárásban bizonyítási kötelezettségének teljeskörűen eleget tett, ellenben a felperes a joggal való visszaélés körében tett állításait igazolni nem tudta. kancellárhelyettes kancellárhelyettes tanúvallomása viszont kétségtelenül alátámasztotta a bizalomvesztés tényét. Azzal, hogy a felperes postai úton a minisztérium részére megküldött levelében kifejezetten személyes sérelmeinek, egyedi jogvitáinak orvoslását kérelmezte, megszegte a BEK 2.1.3. pontjának 2. alpontjában foglaltakat, és a tudomására jutott adatokat, információkat személyes célokra használta fel. Mindezeket túl utalt arra, hogy a BEK 5.3.3. pontjában foglaltakat is kizárólag a Bkr. 22. § (1) bekezdés e) pontjával összhangban kell értelmezni, és nem követett el jogszabálysértést azzal, hogy az elsőfokú eljárásban nem hivatkozott a BEK 5.3.3. pontjára. Nem bővíthető ugyanis az a kör, amely jogosultságot és kötelezettséget teremt a belső ellenőrzési vezető számára a minisztériumhoz fordulásra.

[40] A szolgálati út megkerülése körében előadta, hogy a felperes az elsőfokú eljárás során egyáltalán nem jelölt meg a kancellárral kapcsolatos fegyelmi eljárás megindítására alapot adó körülményt, a másodfokú eljárás során tett tényállítása a Pp. 373. § (2) bekezdése alapján nem vehető figyelembe. Mindezek ellenére azonban arra is rámutatott, hogy a felperes a levele megírásakor tudatában volt annak, hogy munkakörét a kancellárhelyettesnek kell átadnia, annak feltételeit az Mt. 80. § (1) bekezdése alapján munkáltatóként biztosította. A feladat átadásával kapcsolatos körülmények sem tartoznak a Bkr. 22. § (1) bekezdés e) pontjában előírt kritériumoknak. A belső ellenőrzési tevékenység nem tartalmaz szubjektív értékítélet megfogalmazásával kapcsolatos feladatot, ilyen tartalmú nyilatkozat megtételére a felperesnek sem jogosultsága, sem kötelezettsége nem volt, és e körben sem került szabálytalanság megállapítására a felperes minisztériumhoz címzett levele alapján sem.

[41] Az együttműködési kötelezettség kapcsán a felperes a Bkr. 22. § (1) bekezdés e) pontjában foglaltakkal ellentétes nyilatkozatot tett fellebbezésében és figyelmen kívül hagyta a BEK 2.1.3. pont 2. alpontjában és 2.1.5. pontjában foglalt, az együttműködési kötelezettséggel kapcsolatos szabályt. Az elsőfokú bíróság összességében és okszerűen mérlegelte a felek nyilatkozatait, a bizonyítékokat, és helyesen értelmezte a jogszabályi rendelkezéseket. A felperesnek a felmerülő problémákat a belső ellenőrzési jelentésben kellett rögzítenie, ezt nem tehetette meg mindennemű alaki kötöttség nélkül. A felperesnek egyebekben a fellebbezésben az alperesi vezető tekintélyével és pozíciójával, valamint jogértelmezésével és eljárásával kapcsolatosan kifejtett nyilatkozatai szubjektív magánvéleménynek minősülnek, amelyek az ügy eldöntése során nem vehetők figyelembe.

A felperes észrevétele az alperesi ellenkérelemre

[42] A felperes állította, hogy az elsőfokú eljárásban keresetpontosítással és nem keresetváltoztatással élt, amelyben fenntartotta a jogellenesség megállapítására irányuló kereseti kérelmet. Hangsúlyozta, hogy fellebbezésében nem volt kötelező a jogszabályhely megjelölésére hivatkozni, ugyanakkor az anyagi, valamint eljárásjogi szabálysértéseket részletesen kifejtette.

[43] Nem vitatta azt, hogy a BEK nem minősül jogszabálynak, de arra a felek kölcsönösen hivatkoztak, így az releváns a jogvitában. Rámutatott, hogy a Bkr. 22. § (1) bekezdés e) pontjának eljárásrendjét fogalmazza meg a BEK 5.3.3. pontja és ekörben nem tett új tényállítást az elsőfokú eljáráshoz képest. Az elsőfokú bíróság maga is úgy foglalt állást, hogy követnie kellett a munkaköri feladatai teljesítése során a jogszabályokon túl a BEK rendelkezéseit is. Ez utóbbit azonban nem összességében értelmezte az elsőfokú bíróság, hanem abból csupán kiemelt egy elemet. A BEK-ből és a Bkr.-ből egyértelműen kitűnik, hogy elegendő a volt a gyanú megfogalmazása, amennyiben olyan szervezeti integritást sértő esemény merült fel, amelyben az adott költségvetési szervezet vezetője esetlegesen érintett lehetett. A BEK tartalommal tölti ki a szükséges szabályozást, az nem ellentétes a Bkr.-rel. Ezért nincs jelentősége a per eldöntése szempontjából annak, hogy bármely ellenőri jelentés során a felettes szerv megállapított-e szervezeti integritást sértő esemény bekövetkeztét. Az elsőfokú eljárásban ismertetett szabálytalanságok, illetve amiatt, hogy azok elhárítására nem került sor, megteremtették azt a lehetőséget, hogy a tájékoztatás tekintetében magasabb szintre lépjen. A jelen eljárás tárgyát képezték a 2019 júliusa és 2021 márciusa közti tevékenységek, hiszen ez az eredménytelen időintervallum alapozta meg a gyanú felmerülését és az esetleges vezetői érintettséget. A szabálytalanság gyanúja körében nem annak volt jelentősége, hogy az elkészült jelentés aláírásra került-e vagy sem, hanem annak, hogy az aláírásnál elakadt a jogszabályi rendelkezésekben és a BEK-ben rögzített intézkedések sora. Nem történt meg a feltárt hiányosságok okainak a vizsgálata, az intézkedési terv kidolgozása és végrehajtása és ez minősült szabálytalansági helyzetnek. Hangsúlyozta továbbá, hogy a bizalomvesztés körében nem tett új tényállítást fellebbezésében.

[44] A Bkr. 15. § (1) - (3) bekezdéseire az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Áht.) 70. § (1) és (4) bekezdésére utalva kiemelte, hogy a munkakör

előírt rendben történő átadása nem a kancellárhelyettesnek történő átadást jelentette, ez szintén olyan szabálysértésnek minősült, melyet jeleznie kellett. Az együttműködési kötelezettség kapcsán sem tett ellentéteset a Bkr. 22. § (1) bekezdéséhez képest, hanem annak megfelelően járt el. Belső ellenőrzési vezetőként számos olyan integritást sértő eseményt észlelt, amelyet nem lehet hatékonyan az ellenőrzési jelentésben rögzíteni. Ettől még azok jelzésének kötelezettsége szintén a feladatát képezte és a tájékoztatási kötelezettség teljesítése nem panasz előterjesztésének és nem is magánvéleménynek minősül.

Az alperes nyilatkozata

[45] Az alperes fenntartotta azt az álláspontját, miszerint a BEK-minta sem tölti fel a Bkr. 22. § (1) bekezdésnek e) pontjában foglalt szabályt az ott megjelölteken kívüli szervezeti integritást sértő eseményekkel, a felettes szervhez kapcsolódó jelentéstételi kötelezettséggel kapcsolatos tartalommal.

[46] Kiemelte, hogy a BEK 5.3.3 pontját a Bkr. 22. § (1) bekezdés e) pontjában foglaltakkal összhangban kell értelmezni. A felperes nem állította és bizonyított sem a rektorral, sem a kancellárral kapcsolatos büntető, szabálysértési, kártérítési, illetve fegyelmi eljárás megindítására okot adó cselekmény, mulasztás vagy hiányosság gyanújára utaló körülményt. Ennek hiányában fogalmilag nem merülhetett fel a minisztériumhoz fordulás jogszerűsége. A felperes még gyanú felmerüléséről sem tett tényállítást a minisztériumhoz címzett leveleiben. Mindezek túl kiemelte, hogy a fellebbezésben a felperes nem hivatkozott az Mt. 80. §-ában, valamint a Bkr. 15. § (2) és (3) bekezdésében, és Áht. 70. § (1) és (4) bekezdéseiben foglaltakra. A Pp. 375. § (1) bekezdése kifejezetten tilalmazza a fellebbezésben megjelölt anyagi vagy eljárásjogi jogszabály megsértésével kapcsolatos hivatkozások bővítését, megváltoztatását. Álláspontja szerint annak van relevanciája, hogy a felperes semmiképp sem szakmai iránymutatás miatt fordult a minisztériumhoz.

A másodfokú bíróság döntése

[47] A fellebbezés alapos.

[48] Az elsőfokú bíróság a tényállást túlnyomórészt helyesen tárta fel, azonban a másodfokú bíróság a tényállást az alábbiakkal egészíti ki.

[49] A felperes 2021. április 20-án kelt, a fenntartó Minisztérium1 részére megküldött levelében jelezte, hogy mellékletként csatol három, a kancellárnak írt szabálytalansági bejelentést, amelyek álláspontja szerint a csoportvezetői megbízás visszavonásának közvetlen kiváltói voltak.

[50] Az első mellékletben a felperes a belső ellenőrzési csoport számláinak „háttérbe szorítását” kifogásolta, miszerint nem tudja a számlákat teljesítésigazolással ellátni, így kötelezettségvállalási, utalványozási és teljesítésigazolási jogot kért, mivel a csoportvezetőnek nem adott az alperes olyan jogosultságot, mint más szervezeti egység vezetőjének. Egyben felhívta a figyelmet arra, hogy 2019. január 31-e óta a kancellár nem biztosítja a belső ellenőrzési vezető szakmai irányítási jogaihoz szükséges kereteket és előreláthatóságot. A másodikként csatolt mellékletben a felperes a létesítménygazdálkodási igazgató eljárásában észlelt szabálytalanságot rögzítette. Eszerint a hallgatói kintlévőségek kezelésére vonatkozó lezárt jelentés aláírásra nem került, az intézkedés tervet nem küldte meg részére a kancellár és választ sem adott. Mindezzel munkájának és a belső ellenőrzés hatékonyságának akadályozására és a kancellárral való kommunikáció ellehetetlenülésére kívánta felhívni a felperes a figyelmet. A harmadik mellékletben a felperes a 2020. május 10-i határidőre hivatkozással jelentette azt a szabálytalanságot, hogy ezen időpontig a szervezeti egységektől nem kapta meg a kockázati listát és ennek hiányában a kockázatkezelés, kontrollkörnyezet kialakításának, továbbfejlesztésének támogatásával kapcsolatos jogszabályi kötelezettségének eleget tenni nem tud.

[51] A felperes 2021. április 20-i keltezéssel az Minisztérium1 miniszterének postai úton megküldött levelében azt is rögzítette, hogy a kancellár az SAP rendszerhez való hozzáférést nem adta meg a belső ellenőrzési vezető részére és a felhasználói kézikönyv sem érhető el teljes egészében, ezzel lehetetlenné tette a költségvetési bevételek és kiadások Bkr. 21. §-a szerinti vizsgálatát. Továbbá a kancellár a személyes egyeztetéstől 2018. júliusa óta elzárkózik, azt a kancellárhelyettes feladatkörébe utalta, megsértve az Áht. 70. §-át, a kommunikáció egyoldalúvá vált, illetve a kontrollkörnyezet valós állapotát és annak helyreállítására vonatkozó javaslatait a szakmai felügyeleti szervnek nem jelezte. Kifogásolta továbbá, hogy vezetői intézkedés nem történik az ellenőrzésekkel összefüggésben jelzett határidő mulasztások miatt.

[52] A másodfokú bíróság az így kiegészített tényállást tekintette irányadónak és az elsőfokú bíróságnak a tényállásból levont jogi következtetéseivel, valamint a bizonyítékok értékelésével a jogviszony megszüntetésének jogszerűsége körében eltérő jogi álláspontja miatt az alábbiak szerint nem értett egyet.

[53] Megalapozatlanul hivatkozott az alperes a fellebbezés érdemi elbírálásának akadályára a Pp. 371. § (1) bekezdés d) pontjában foglalt feltétel teljesülésének hiánya miatt. A fellebbezés tartalmi követelményei, ezen belül a Pp. 371. § (1) bekezdés d) pontja körében a felperest annak kötelezettsége terhelte, hogy meghatározza, az elsőfokú ítéletet milyen szempontból tartja sérelmesnek, melyek azok a kérdések, amelyekben a másodfokú bíróságtól jogvédelmet kér. A fellebbezésben a felperes előadta, hogy a másodfokú bíróság az elsőfokú eljárásban megvalósult azon anyagi jogi jogszabálysértéseket küszöbölje ki, amelyekre alapítottn az elsőfokú bíróság tévesen a rendkívüli felmentés jogszerűségét állapította meg. A fellebbezés az ennek alapjául szolgáló részletes jogi indokokat is tartalmazta, így érdemi elbírálásra alkalmas volt.

[54] Az alperes rendkívüli felmentéssel szüntette meg a felperes közalkalmazotti jogviszonyát. A fellebbezés nem támadta az intézkedéssel kapcsolatosan a szubjektív határidő megtartottságára és az arra vonatkozó elsőfokú ítéleti érvelést, hogy a felperes a perbeli levelek megírásakor az alperes vezetőjének minősült, így azokat a másodfokú bíróság sem érintette.

[55] A rendkívüli felmentés indokaként az alperes azt jelölte meg, hogy a felperes közvetlenül fordult levélben az alperes fenntartójához, egyben irányító szervéhez az Minisztérium1-hez és a leírtakkal a felperes a közalkalmazotti jogviszonyát érintő kötelezettségeit ezen egy alkalommal oly kirívó mértékben megszegte, hogy az a továbbiakban a jogviszony fenntartását bizalomvesztés miatt lehetetlenné tette.

[56] A felperes a 2021. április 20-án írt elektronikus levelében rögzítette, hogy a Bkr. 22. § (1) bekezdés e) pontja szerint előírtak alapján kötelező jelleggel ad tájékoztatást az irányító szerv felé, azzal együtt, hogy a jogszabályi rendelkezés egyébként útmutatást abban nem ad, hogy milyen módon kell megtennie a miniszter tájékoztatását. Bár a felperes az okiratban a saját csoportvezetői megbízásának visszavonására vonatkozó munkáltatói intézkedést is sérelmezte, azt is rögzítette, hogy a belső ellenőrzés vezetésére vonatkozó jogszabály szerinti megbízás hiányában a jogszabályban meghatározott védelmek sem tudtak működni az alperesnél. Rámutatott, hogy a szervezeti egységnek a jogszabály szerinti kinevezett vezetője nincsen, a kontrollkörnyezet nem megfelelő az alperesnél, a kockázatok kezelésére vonatkozó szabályzat felülvizsgálata nem történt meg, a kontrollszabályzat hiányos, a belső ellenőrzési csoport önállósága megszűnt. A kötelezettségvállalási, utalványozási és szakmai teljesítésigazolási jog a megbízott csoportvezetőt nem illeti meg, és a csoportvezetői megbízás visszavonásával a belső ellenőrzési terület vezető nélkül maradt.

[57] Emellett a postai úton megküldött, ugyanezen a napon az Minisztérium1 miniszteréhez címzett levelében a felperes arra is kitért, hogy a kancellár 2018 júliusi kinevezésétől kezdve elzárkózik a személyes egyeztetés lehetőségétől, és mindezt a kancellár-helyettes feladatkörébe utalta. A kommunikáció egyoldalúvá vált, nincs olyan személy, aki részére a szabálytalanság jelezhető lenne, és az intézkedési tervek a jogszabály szerinti határidőben és azt követően sem készülnek, mindezek miatt nincsen az alperesi költségvetési szerv szabályos működésnek biztosítéka. A felperes arra mutatott rá, hogy a kancellár felé folyamatosan jelzett szabálytalanságok orvoslás nélkül maradnak.

[58] A fentiekből megállapítható, hogy a felperes lényegében azt kifogásolta leveleiben a csoportvezetői megbízásának visszavonásától függetlenül, hogy az alperes belső kontrollrendszere huzamos ideje súlyosan sérült, a jogszabályoknak, belső szabályzatoknak megfelelő működés nem biztosított, az ott lefektetett eljárások nem végrehajthatóak. Kifejezetten utalt arra, hogy a kancellárral közvetlen kommunikációt nem folytathat és az alperes vezetője ellehetetlenítette a belső ellenőrzés független tevékenységet.

[59] A költségvetési szerv vezetője a Bkr. értelmében felelős a belső kontrollrendszer megfelelő kialakításáért, működtetéséért és fejlesztéséért, a kontrollkörnyezet, az ellenőrzési nyomvonalak kialakításáért és aktualizálásáért, valamint olyan információs és kommunikációs rendszer kialakításáért és működtetéséért, amely biztosítja a megfelelő információk megfelelő időben az illetékes szervezethez való eljuttatását (Bkr. 3. §, 4. §, 6. §, 9. §). A belső kontrollrendszer fejlesztése során figyelembe kell venni - többek között - a belső ellenőrzési tevékenységet végzők által megfogalmazott ajánlásokat és javaslatokat (Bkr. 5. § (2) bekezdés).

[60] A nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvény (a továbbiakban: Nkt.) 13. § (1) bekezdéséből, és 13/A. § (2) bekezdés a) pontjából következően az alperesi felsőoktatási intézményben a belső ellenőrzési tevékenységért a kancellár felelős és irányítja e terület működését, és a b) pont értelmében felel a szükséges intézkedések és javaslatok előkészítéséért. A Nkt. 13/A. § (5) bekezdése szerint a kancellár ezt a jogkörét esetenként, vagy az ügyek meghatározott körében a magasabb vezető, vezető beosztású alkalmazottjára átruházhatja.

[61] Az Nkt. említett és az alperesi SZMSZ rendelkezéseiből nem következik az, a költségvetési szerv vezetője számára a belső ellenőrzésre vonatkozó, jogszabályban kötelezően előírt feladatok elláttatása elmaradhatna, még ha az alperes kancellárjának jogszerű lehetősége volt a kancellárhelyettesre átruházni a belső ellenőrzési terület irányításával és ennek keretében a szükséges intézkedések és javaslatok meghozatalával kapcsolatos feladatok elvégzését. Ugyanakkor kancellárhelyettes kancellárhelyettes tanúvallomásában elmondta, hogy a belső ellenőrzéssel való kapcsolattartásnak nem volt „előre rögzített” rendje közte és a kancellár között sem a szóbeli, sem az írásbeli egyeztetést érintően. Mindez már önmagában alátámasztja azt, hogy a felperes számára – a kancellár közvetlen alárendeltségében dolgozó közalkalmazottként – a munkáltató szabályozásának hiányában a közvetlen kommunikáció, kapcsolattartás nehézségekbe ütközött.

[62] A Bkr. 2. § 3. pontjának értelmező rendelkezése szerint a belső ellenőrzés független, tárgyilagos bizonyosságot adó és tanácsadó tevékenység, amelynek célja, hogy megállapításaival és javaslataival az ellenőrzött szervezet működését fejlessze és eredményességét növelje, az ellenőrzött szervezetet annak céljai elérése érdekében rendszerszemléletű megközelítéssel és módszertani útmutatások segítségével értékelje, illetve megállapításaival és javaslataival elősegítse az ellenőrzött szervezet irányítási és belső kontrollrendszerének hatékonyságát.

[63] A belső ellenőrzés működési feltételeit a költségvetési szerv vezetőjének kell biztosítania az Áht. 70. § (1) bekezdése, a Bkr. 15. § (1) és (2) bekezdése értelmében olyan szervezeti egység létrehozásával, amely közvetlenül a költségvetési szerv vezetőjének alárendelve végzi a munkáját. Ennek megfelelően szervezeti és funkcionális függetlenséget kell biztosítania a költségvetési szerv vezetőjének a belső ellenőrzést végző személy vagy

szervezet részére, amely önálló szervezeti egységként közvetlenül a költségvetési szerv vezetőjének küldi meg jelentését. A belső ellenőrzésnek feladata az, hogy tevékenysége kiterjedjen az adott szervezet minden tevékenységére (Bkr. 21. § (1) bekezdése).

[64] Az irányadó tényállás szerint a belső ellenőrzési csoport önálló szervezeti egységként működött, annak vezetését a felperes nem kinevezett vezetőként, hanem megbízott csoportvezetőként látta el. egyéb érdekelt – aki 2015-től a rendkívüli felmentés idején is az alperes rektora volt – tanúvallomásával alátámasztotta, hogy a belső ellenőrzési csoportot saját kötelezettségvállalási jog illette meg, ami azonban úgy módosult a rektori tanács döntése alapján a perbeli jogviszony utolsó időszakában, hogy 2020-tól a belső ellenőrzési csoport nem volt önálló gazdálkodási szerv. Ezzel egyezően nyilatkozott kancellár kancellár és tanúl belső ellenőr is. A Bkr. 19. § (2) bekezdés c) pontja kifejezetten rögzíti ugyanakkor, hogy a belső ellenőr a belső ellenőrzési egységre vonatkozó kötelezettségvállalásra jogosult.

[65] A felperes a kialakult helyzetet úgy ítélte meg, hogy az alperes a belső ellenőrzés önálló szervezeti egységként történő, fenti jogszabályi rendelkezéseknek maradéktalanul megfelelő működését huzamos időn át nem biztosította. Mindezekről adott a felperes az irányító szerv felé tájékoztatást a levelében, azzal, hogy a belső ellenőrzési tevékenység ellátásakor tapasztalt hiányosságokat az alperes rendszeres jelzései ellenére nem orvosolja, ezzel ellehetetlenítve a belső ellenőrzés független és szakszerű munkáját, veszélyeztetve az alperesi szervezet működésének hatékonyságát és eredményességét. A felperes az alperes állításával ellentétben nem önmagában az ellenőrzött szervezeti egységek vezetőinek az elkészült jelentések aláírásával kapcsolatos mulasztását kifogásolta, hanem a jelentés nyomán az intézkedési terv elkészítésének elmaradását, ami a költségvetési szerv vezetőjének feladata. A felperes az elsőfokú eljárásban helytállóan nyilatkozott úgy, hogy amennyiben a kancellár nem tartja be a belső ellenőrzés körében a jogszabályokban, saját szabályzatokban a hatáskörébe utalt feladatokat hosszabb időn át, úgy felmerül a vezető fegyelmi felelőssége (12. sorszámú jegyzőkönyv 9. oldal), illetve a vezetői mulasztásból eredő kártérítési felelősség lehetősége is (15. sorszámú beadvány 5. oldal). A felperes által leírtak tartalmában e két felelősségi körhöz kapcsolódó cselekmények, mulasztások, illetve ilyen jellegű hiányosságok körébe tartozóak. Emiatt nem volt jelentősége annak, hogy a BEK-minta, illetve a BEK hogyan szabályozza a szervezet integritását sértő események körét és azok esetleges észlelése esetén irányadó eljárásokat.

[66] A másodfokú bíróság álláspontja szerint – eltérően az elsőfokú bíróság által kifejtettektől – az alperesi szervezet működésével kapcsolatosan felmerült és a fenntartó felé a felperes leveleiben jelzett problémák és kifogások maradéktalanul megfeleltek a Bkr. 22. § (1) bekezdés e) pontjában foglalt olyan esetkörnek, amely alapján a felperes megalapozottan élt a fenntartó felé tájékoztatással. A Bkr. 22. § (1) bekezdés e) pontja a belső ellenőrzési vezető feladataként írja elő, hogy ha az ellenőrzés során büntető-, szabálysértési, kártérítési, illetve fegyelmi eljárás megindítására okot adó cselekmény, mulasztás, vagy hiányosság gyanúja merül fel, a költségvetési szerv vezetőjének érintettsége esetén az irányító szerv vezetőjét haladéktalanul tájékoztassa, és javaslatot tegyen a megfelelő eljárások megindítására. Megjegyzi a másodfokú bíróság, hogy ezt a kötelezettséget a belső ellenőrnek is előírja a Bkr. 26. § e) pontja azzal, hogy jelentését a belső ellenőrzési vezető felé kell megtennie.

[67] A jogszabályi rendelkezést tévesen értelmezte az elsőfokú bíróság úgy, hogy a Bkr. 22. § (1) bekezdés e) pontjában megjelölt kötelezettség csak konkrét ellenőrzés során felmerült mulasztás vagy hiányosság gyanúja esetén terheli a belső ellenőrzési vezetőt. Helyesen ez a rendelkezés ugyanis azt jelenti, hogy az említett kötelezettség a belső ellenőrzési vezetőt a munkaköri feladatai, azaz ellenőrzési feladatai ellátása során bármikor terheli, ha észleli az említett felelősségeket megalapozó cselekmények, mulasztások, vagy hiányosságok gyanúját a munkavégzése során, akkor ezzel a jelzéssel haladéktalanul élnie kell az irányító szerv vezetője felé. A felperesnek a költségvetési szerv vezetőjének konkrét magatartásai alapján a felelősségével kapcsolatos eljárásokat megalapozó gyanút kellett jeleznie az irányító szerv felé. Az a felperes tájékoztatási kötelezettségét, annak jogszerűségét nem érintette, hogy utóbb az irányító szerv vizsgálatot folytatott-e a bejelentés alapján és az milyen eredménnyel zárult.

[68] A Kjt. 33/A. § (1) bekezdése szerint a rendkívüli felmentés alapjául a közalkalmazottnak a közalkalmazotti jogviszonyból eredő lényeges kötelezettségének szándékos, vagy súlyos gondatlansággal jelentős mértékben történő megszegése, vagy olyan magatartás tanúsítása szolgálhat alapjául, amely a közalkalmazotti jogviszony fenntartását lehetetlenné teszi. Az ilyen munkáltatói intézkedés alapjául minősített kötelezettségszegés szolgálhat. A felperes a belső ellenőrzési tevékenysége során a csoport vezetőjeként évente kétszer, a tervezés és az előző évi folyamatok éves jelentése során lépett kizárólag kapcsolatba a minisztériummal. Ezt meghaladóan az irányító szerv felé kizárólag egyetlen alkalommal élt a Bkr. 22. § (1) bekezdés e) pontjában rögzített lehetőségével és tett eleget az ott rögzített kötelezettségének a fentebb részletezett, általa észlelt konkrét vezetői magatartásokra, hiányosságokra figyelemmel. A felperes nem indokolatlanul, a jogszabályi lehetőséggel visszaélve vagy sértő módon jelezte az általa tapasztalt problémákat több alkalommal a kancellárnak. Ennek eredménytelensége és a szabálytalanságok, hiányosságok hosszabb időn át történő orvoslásának hiánya miatt pedig olyan helyzete alakult ki, hogy a belső ellenőrzési folyamatok szabályos működése az irányító szerv tájékoztatását igényelte. Mindezek miatt a felperes eljárása kapcsán a szolgálati út megkerülése nem állítható. A felperes részéről a rendkívüli felmentés alapjául szolgáló, a Kjt. 33/A. § (1) bekezdése a) pontja szerinti kötelezettségszegés nem volt megállapítható. Miután a felperes a munkájára vonatkozó szabályokat nem szegte meg, a terhére rótt magatartások objektíve nem voltak alkalmasak a munkáltató bizalomvesztésére (Kúria Mfv.VIII.10.008/2023/5.).

[69] A fentiek alapján a másodfokú bíróság a rendkívüli felmentést jogellenesnek találta és a joggal való visszaélés körében előadott felperesi hivatkozásokat nem vizsgálta.

[70] A munkaviszony jogellenes megszüntetésének jogkövetkezményei egyes kérdéseiről szóló 6/2016. (XI. 28.) KMK vélemény 4. pontja értelmében a munkaviszony munkáltató általi jogellenes megszüntetése miatt indított munkaügyi perben hozott ítélet rendelkező részében nem állapítható meg a munkaviszony megszüntetésének jogellenessége. A megállapítási kereset a Pp. 170. § (3) bekezdése szerinti feltételek ilyen esetben nem állnak fenn. Mindez azonban nem jelenti azt, hogy emiatt a kereseti kérelem elutasításának van

helye, a felperes marasztalási igényt is előterjesztett, az összecszerűséget a jogalap megjelölésével meghatározva.

[71] Az összecszerűség körében az alperes az elsőfokú eljárásban kimutatta a felperes távolléti díjának összegét. A felperes ezt figyelembe véve 664.999 forint alapulvételével határozta meg keresetpontosításában a jogellenes munkáltatói intézkedés jogkövetkezményeként kért 60 nap és négy hónap felmentési időre járó távolléti díját, valamint a jogviszony időtartamára tekintettel 12 havi végkielégítésének összegét. Mindezt összecszerűségében az alperes sem az elsőfokú eljárásban, sem a fellebbezési ellenkérelmében nem vitatta, így a közalkalmazotti jogviszony jogellenes megszüntetésének jogkövetkezményeként ezen összegek megfizetésére kötelezte a másodfokú bíróság az alperest a Kjt. 2. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó Mt. 82. § (3) és (4) bekezdése alapján. A kamatfizetési kötelezettség jogalapját és a felperes által megjelölt kezdő időpontot az alperes szintén nem vitatta. Annak mértékéről a Ptk. 6:48. § (1) bekezdése szerint határozott a másodfokú bíróság.

[72] A fentiekre tekintettel a másodfokú bíróság az elsőfokú bíróság ítéletét a Pp. 383. § (2) bekezdése alapján megváltoztatta és az alperest a kereset szerint marasztalta.

Záró rendelkezések

[73] A felperes eredményes fellebbezése folytán a Pp. 82. § (1) bekezdése alapján az alperes köteles viselni a felperes első- és másodfokú eljárással felmerült perköltséget. Ennek mértékét a másodfokú bíróság a Pp. 81. § (5) bekezdésének figyelembevételével a 32/2003. (VII. 22.) IM rendelet 2. § (1) bekezdése szerint felszámított megbízási díj és 3. § (2) és (5) bekezdése alapján határozta meg, figyelemmel a 4/A. § (1) bekezdésére és ezáltal arra, hogy a felperes a fellebbezéséhez csatolt költségjegyzékben bruttó összeget jelölt meg. Ennek alapján az áfa tartalom nélküli összeget 2.200.000 + 287.000 forintban állapította meg a másodfokú bíróság.

[74] Az alperes Itv. 5. § (1) bekezdés c) pontja szerinti személy költségmentességére figyelemmel a le nem rótt, az Itv. 39. § (1) bekezdése, 42. § (1) bekezdés a) pontja és 46. § (1) bekezdése szerinti elsőfokú, és fellebbezési eljárási illeték a Pp. 102. § (6) bekezdése alapján az állam terhén marad.

[75] A másodfokú bíróság a Pp. 376. § (1) bekezdés a) pontja alapján tárgyaláson kívül határozott.

dr. Orosz Andrea s.k.
s.k.

dr. Szalai Beatrix s.k.

dr. Laczó Adrienn Lilla

a tanács elnöke

előadó bíró

bíró

...