



A Fővárosi Ítéltábla

mint másodfokú bíróság

Az ügy száma:	1.Kf.700.013/2022/5.
A felperes:	felperes (felperes címe)
A felperes képviselője:	felperes jogi képviselője ügyvéd (felperesi jogi képviselő címe)
Az alperes:	Állami Számvevőszék (alperes címe)
Az alperes képviselője:	alperes jogi képviselője ügyvéd (alperesi jogi képviselő címe)
A per tárgya:	közszolgálati jogviszony megszüntetésével kapcsolatos közigazgatási jogvita
A fellebbezést benyújtó fél:	felperes (30. sorszám)
A fellebbezéssel támadott határozat:	Fővárosi Törvényszék 53.K.702.444/2020/27.

Í T É L E T

A Fővárosi Ítéltábla az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyja.

Kötelezi az alperest, hogy 15 napon belül fizessen meg a felperesnek 400.000 (négy százezer) forint másodfokú perköltséget.

A fellebbezési illetéket az állam viseli.

Az ítélet ellen fellebbezésnek nincs helye.

I N D O K O L Á S

A fellebbezés alapjául szolgáló tényállás

[1] A felperes 2002. november 4-től állt közszolgálati jogviszonyban az alperesnél számvevő munkakörben.

[2] Az alperes a felperessel szemben a következő intézkedéseket hozta: 2019. augusztus 14-én megrovásban részesítette a kizárólagosan hivatali használatra rendelt internetes hálózat magáncélú használata miatt. 2019. október 3-án az Állami Számvevőszék teljesítményértékelési és erőforrás-allokációs keretrendszerének (TÉR rendszer) alapján figyelmeztetésben részesítette, mert egy célzott ellenőrzés során munkáját nem az ellenőrzési programnak, illetve a kiadott számvevői munkaanyag mintának megfelelően végezte. 2019. október 10-én ismét figyelmeztetéssel élt annak okán, hogy több alkalommal egy órát meghaladóan, ezekből egyszer legalább két órát volt távol igazolatlanul a munkavégzési helyétől.

[3] Az alperes a 2019. október 11. napján kelt felmentéssel megszüntette a felperes közszolgálati jogviszonyát az Állami Számvevőszékről szóló 2011. évi LXVI. törvény (a továbbiakban: ÁSZ tv.) 16. § (5) bekezdése alapján, melynek indokolása szerint a 2019. július 1. napjától alkalmazandó teljesítményértékelési keretrendszer egyik komponense a szabálytalanságok kezelése, melynek alapján a felperes megrovásban, illetőleg munkáltatói figyelmeztetésekben részesült, mely három intézkedés súlya összesen 20 pont. Az ÁSZ Tv. 16.§ (5) bekezdése szerinti felmentésre akkor kerülhet sor, ha a munkáltatói intézkedések súlya a megelőző 36 hónapban elérte a tíz pontot. A felperes felmentését az erőforrás-gazdálkodási vezető kezdeményezte a nem megfelelő színvonalú munkavégzése miatt.

A felperes keresete, az alperes védirata

[4] A felperes az elsőfokú eljárás során a figyelmeztetésekkel szembeni kereseti kérelmétől elállt. Módosított keresete szerint elsődlegesen a megrovás megsemmisítését kérte. Másodlagos kereseti kérelmében a közszolgálati jogviszonya jogellenes megszüntetése okán kérte az alperes kötelezését huszonnégy havi illetményének megfelelő átalány kártérítés megfizetésére. Előadta, hogy több kollégájának is hasonló módon szüntette meg az alperes a jogviszonyát; e körben hivatkozott a Kúria Kf.VII.39.321/2021/5. számú döntésére. Érvelése szerint az ÁSZ törvény 13. § (2) bekezdés j) pontjában az alperes vezetője részére adott felhatalmazás nem jelent korlátlan felhatalmazást, vagyis azt, hogy a munkáltató a teljesítményértékelés szabályait oly mértékben szabadon alakíthatja ki, hogy azokat tetszőlegesen vegyíthesse a fegyelemi felelősség szabályaival. Hivatkozott arra, hogy a TÉR rendszer szabályozása 2019. július 1. napján lépett hatályba, ami azt jelenti, hogy a megrovást olyan időszakra alkalmazta a munkáltató, amikor nem volt hatályos a teljesítményértékelési keretrendszer.

[5] Álláspontja szerint a felmentés indoka nem világos, figyelemmel arra, hogy az ÁSZ törvény 16. § (5) bekezdése szerint a nem megfelelő munkavégzés szolgált a jogviszonya megszüntetésének alapjául, de a magáncélú internethasználat még bizonyíthatósága esetén sem azonos a nem megfelelő munkavégzés fogalmával. Érvelése szerint az eljárás a kétszeres értékelés tilalmába ütközik, mivel az alperes ugyanazon szabályszegést fegyelmi jellegű jogkövetkezménnyel (megrovással és figyelmeztetéssel) és felmentéssel is szankcionálta.

[6] Az alperes a kereset elutasítását kérte, egyúttal fenntartotta a felmentés indokolásában foglaltakat. Kifejtette, hogy a felmentést a felperes nem megfelelő színvonalú munkavégzése miatt kezdeményezte. Hangsúlyozta, hogy a teljesítményértékelési keretrendszer szerinti munkáltatói intézkedések nem fegyelmi jellegű szankciók, azok a TÉR rendszer részét képezik. Álláspontja szerint a felmentés indokolása világos volt, abból egyértelműen kiderül, hogy a megrovás és a két figyelmeztetés szolgáltatott alapot a jogviszony megszüntetésére, továbbá nem merülhet fel a kétszeres értékelés, mivel a teljesítményértékelési keretrendszer alapján alkalmazott fegyelmi szankciók lehetséges következménye a felmentés, más jogkövetkezményt pedig a munkáltató nem alkalmazott a felmentést megalapozó intézkedések alapján.

Az elsőfokú bíróság ítélete

[7] Az elsőfokú bíróság a megrovást megsemmisítette. Kötelezte az alperest, hogy a közszolgálati jogviszony jogellenes megszüntetése okán fizessen meg a felperesnek 26.128.800 forint átalány kártérítést.

[8] A megrovás kapcsán osztotta az alperes azon álláspontját, miszerint a teljesítményértékelési keretrendszer szabályai alapján a munkáltatói jogkör gyakorlója a számvevővel szemben a munkavégzés szabálytalansága miatt munkáltatói intézkedést kibocsájthat. Azzal is egyetértett, hogy a magáncélú internet használatot az elkövetéskor hatályos IBSZ tilalmazta, de nem osztotta azon alperesi álláspontot, mely szerint nincs jelentősége annak, hogy az azt megalapozó kötelezettségszegés a teljesítményértékelési keretrendszer hatálybalépése előtti időszakra esett, ugyanis a jogbiztonság megköveteli, hogy a munkáltató szabályzata annak hatálybalépését megelőző időre ne nyilváníthasson valamely magatartást jogellenessé. A perbeli esetben ez azt jelenti, hogy a teljesítményértékelési keretrendszer hatálybalépését megelőzően elkövetett kötelezettségszegés nem értékelhető a szabályzat szerinti munkáltatói intézkedéssel.

[9] A felmentéssel kapcsolatosan rögzítette, hogy az ÁSZ törvény 13. § (2) bekezdés i) pontja értelmében az alperes vezetője saját hatáskörben jogosult a teljesítményértékelés rendszerének és szempontjainak meghatározására. Az alperes teljesítményértékelési keretrendszere szerint az új teljesítményértékelési rendszer három komponens: a teljesítmény, a preferencia és a szabálytalanság értékelésén alapul. A

keretrendszer alapján a számvevő teljesítményének értékelését a munkáltatói jogkör gyakorlója végzi, aki értékelő tevékenysége körében munkáltatói intézkedéseket tehet, azokat súlyozhatja is. Utalt ugyanakkor az ÁSZ törvény 16. § (5) bekezdésére, amely törvényi rendelkezés értelmében a felmentési jog gyakorlásának mellőzhetetlen előfeltétele a számvevő nem megfelelő színvonalú feladat ellátását megállapító teljesítményértékelés. Megállapította, hogy a perbeli esetben az alperes ilyen teljesítményértékelés hiányában szüntette meg a felperes közszolgálati jogviszonyát, figyelemmel arra, hogy kizárólag a teljesítményértékelés egyik komponensére alapozta döntését. Mivel a felmentés ebből fakadóan jogellenes, így további körülmények vizsgálatát nem tartotta szükségesnek.

[10] Az összecszerűség körében a felperes által megjelölt huszonnégy havi illetménynek megfelelő átalány kártérítés mértékét megalapozottnak találta, azt nem mérsékelte.

A fellebbezés és a fellebbezési ellenkérelem

[11] Fellebbezésében az alperes kiemelte: miután a magáncélú internethasználatot a felperesi magatartás elkövetésekor hatályos IBSZ már tilalmazta, így nem felel meg a valóságnak, hogy ezen magatartást visszamenőlegesen nyilvánította volna jogellenessé. A felmentés kapcsán hangsúlyozta, hogy az alperes – élve az ÁSZ törvény által biztosított jogával – a számvevők munkatranszparensségének értékelési körébe vonta a számvevők által elkövetett valamennyi szabályszegést, függetlenül attól, hogy az valamely konkrét munkaköri feladathoz kapcsolódik-e vagy sem. Az alperes vezetője. jogszerűen járt el, amikor a számvevők teljesítményét a teljesítményértékelési keretrendszerben nem pusztán a munkaköri feladataik ellátásának minősége alapján, hanem az általuk elkövetett egyéb szabályszegések figyelembevételével rendelte értékelni.

[12] Álláspontja szerint az elsőfokú bíróság a bizonyítás mellőzésével megsértette a Pp. 276. § (1) és (5) bekezdésének rendelkezéseit. Érvelése szerint az elsőfokú bíróságnak abban az esetben lett volna lehetősége mellőzni a további bizonyítást, ha a felperes keresetét elutasítja azon az alapon, hogy a keresettel nem támadott két írásbeli figyelmeztetés megalapozta a felmentést. Ellenkező esetben a törvényszéknek minimálisan vizsgálnia kellett volna a munkáltatói intézkedéseket megalapozó felperesi szabályszegéseket. Mindezek okán kérte, hogy a másodfokú bíróság az elsőfokú bíróság ítéletét változtassa meg és a keresetet teljes egészében utasítsa el, vagy az elsőfokú ítéletet helyezze hatályon kívül és utasítsa az elsőfokú bíróságot új eljárásra és új határozat hozatalára, másodfokú perköltsége megfizetése mellett.

[13] A felperes a fellebbezési ellenkérelmében az elsőfokú ítélet helybenhagyását kérte, valamint az alperes kötelezését a másodfokú perköltsége megfizetésére. Álláspontja szerint a megrovást illetően az elsőfokú bíróság helytállóan állapította meg, hogy a konkrét esetben az alperesnél újonnan bevezetett teljesítményértékelési rendszer szabályainak

visszaható hatályú alkalmazására került sor. A felmentéssel kapcsolatban rámutatott, hogy az elsőfokú bíróság helytállóan hivatkozott arra, hogy a felmentési okirat által is felhívott ÁSZ törvény 16. § (5) bekezdése szerint az alperes felmentést csak olyan teljesítményértékelés alapján közölhetett volna jogszerűen, amely szerint munkateljesítménye nem volt megfelelő színvonalú. Peradat, hogy ilyen teljesítményértékelés a konkrét esetben nem készült.

A másodfokú bíróság döntése és annak jogi indokai

[14] Az alperes fellebbezése az alábbiak szerint nem alapos.

[15] Az Fővárosi Ítéltábla az elsőfokú bíróság ítéletét a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. tv. (továbbiakban: Kp.) 108. § (1) bekezdésében foglaltak alapján a fellebbezés és a fellebbezési ellenkérelem korlátai között bírálta felül. Megállapította, hogy az elsőfokú bíróság a releváns jogszabályi rendelkezéseket helyesen hívta fel, azokat megfelelően alkalmazta és azokból helyes következtetést vont le. A fellebbezésben foglaltakra figyelemmel az alábbiakat emeli ki.

[16] Az elsőfokú bíróság helyesen állapította meg, hogy az ÁSZ tv. 13. § (2) bekezdés i) pontja értelmében az alperes vezetője saját hatáskörben jogosult – egyebek mellett – a teljesítményértékelés rendszerének és szempontjainak meghatározására. Az alperes teljesítményértékelési keretrendszere 1.3. pontja szerint az új teljesítményértékelési rendszer három komponens (a teljesítmény, a preferencia és a szabálytalanság) értékelésén alapul, mely komponensek közös alapja az értékelés. A teljesítményértékelési keretrendszer alapján a számvevő teljesítményének értékelését a munkáltatói jogkör gyakorlója végzi, aki értékelő tevékenysége körében munkáltatói intézkedéseket (írásbeli figyelmeztetés, megrovás stb.) tehet, amely jogosultság az utasítási jogából ered és amely munkáltatói intézkedések az irányadó bírói gyakorlat értelmében nem minősülnek hátrányos jogkövetkezménynek, illetve fegyelmi büntetésnek (Mfv.II.10.124/2019/3., BH1998.510.). Következésképp nincs annak törvényes akadálya, hogy a teljesítményértékelési keretrendszer szabályai alapján a munkáltatói jogkör gyakorlója munkáltatói intézkedéseket adjon ki, illetve azokat differenciálja a kötelezettségszegés súlyosságához viszonyítva.

[17] Az alperes helytállóan utalt arra fellebbezésében, hogy az alperes elnöke a törvény felhatalmazó rendelkezése alapján a számvevők munkateljesítményének értékelése körébe vonhatja a számvevők által elkövetett valamennyi szabályszegést, függetlenül attól, hogy az valamely konkrét munkaköri feladathoz kapcsolódik-e. Az alperes által nem említett további mellőzhetetlen feltétel azonban, hogy a szabálytalan munkavégzés a teljesítményértékelés körében csak akkor értékelhető, ha az a számvevő munkateljesítményére kihatással van. Az ÁSZ tv. 16. § (5) bekezdése alapján a számvevő jogviszonya felmentéssel akkor szüntethető meg, ha a munkájáról készített teljesítményértékelés eredménye alapján a munkaköri feladatainak ellátása nem megfelelő színvonalú. Ezért helyesen állapította meg az elsőfokú bíróság, hogy a felmentési jog

gyakorlásának mellőzhetetlen előfeltétele a számvevő nem megfelelő színvonalú feladat ellátását megállapító teljesítményértékelés. A perbeli esetben a munkáltató a felmentést megalapozó teljesítményértékelés hiányában szüntette meg a felperes közszolgálati jogviszonyát, figyelemmel arra, hogy kizárólag a teljesítményértékelés egyik komponensére, a szabálytalanság körébe tartozó munkáltatói intézkedésekre alapította döntését, amely önmagában, vagyis teljeskörű teljesítményértékelés hiányában nem minősül a törvény, illetve a szabályzat szerinti teljesítményértékelésnek. Az elsőfokú bíróság ennek hiányában megalapozottan minősítette a felmentést jogellenesnek, következésképp a felmentés jogellenességével összefüggő kereseti kérelem tekintetében helytállóan helyezkedett arra az álláspontra, hogy az jogkérdésként elbírálható, így az alperes bizonyítási indítványait megalapozottan utasította el.

[18] A megrovással összefüggésben az alperes megalapozottan hivatkozott arra, hogy a magáncélú internethasználatot az elkövetéskor hatályos IBSZ már tilalmazta, azonban téves volt az a következtetése, mely szerint nincs jelentősége annak, hogy a megrovást megalapozó kötelezettségszegés a teljesítményértékelési keretrendszer hatálybalépése előtti időszakra esett. A teljesítményértékelési keretrendszer, mint munkáltatói szabályzat, a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (Jat.) 1. § (1) bekezdése és (4) bekezdése értelmében nem esik e törvény hatálya alá, mert nem minősül jogszabálynak, illetve közjogi szervezetszabályozó eszköznek. Helyesen mutatott rá az elsőfokú bíróság, hogy az Alaptörvény B cikk (1) bekezdéséből levezetett jogbiztonság ennek hiányában is megköveteli, hogy a munkáltató szabályzata annak hatálybalépését megelőző időre ne állapíthasson meg kötelezettséget, azt ne tegye terhesebbé és ne nyilváníthasson valamely magatartást jogellenessé. A perbeli esetben ez azt jelenti, hogy a teljesítményértékelési keretrendszer hatálybalépését megelőzően elkövetett kötelezettségszegés nem értékelhető a szabályzat szerinti munkáltatói intézkedéssel (megrovással), figyelemmel arra, hogy a munkáltatói jogkör gyakorlóját az alperes korábban ilyen formában és tartalommal nem ruházta fel munkáltatói intézkedés kiadására. A Kúria hasonló tényállás mellett ezen kérdésekben korábban már állást foglalt (Kf.VII.39.321/2021/5.), melyet az ítéltábla is irányadónak tekintett.

[19] Fentiekre tekintettel a Fővárosi Ítéltábla az elsőfokú bíróság ítéletét a Kp. 109. § (1) bekezdése alapján helybenhagyta.

[20] Az alperes köteles a fellebbezéssel érintett pertárgyértékkel (26.128.800 Ft) és a jogi képviselő által kifejtett munkával arányosan számított, a pernyertes felperest megillető másodfokú perköltség megfizetésére.

[21] Az alperes az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (továbbiakban: Itv.) 5. § (1) bekezdés c) pontja alapján teljes személyes illetékmentességben részesül, ezért a fellebbezési illetéket a Kp. 35. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó Pp. 95. § (1) bekezdés c) pontjára és 102. § (6) bekezdésére figyelemmel az állam viseli.

[22] Az ítélet elleni fellebbezés lehetőségét a Kp. 99. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezés zárja ki.

Záró rész

Budapest, 2022. május 3.

dr. Rác Krisztina s.k.

a tanács elnöke

dr. Németh Andrea s.k.

előadó bíró

dr. Szőke Mária s.k.

bíró