



**A Kúria
mint másodfokú bíróság
ítélete**

Az ügy száma:	Kf.II.40.870/2021/4.
A tanács tagjai:	Dr. Tóth Kincső a tanács elnöke Dr. Szilas Judit előadó bíró Dr. Kovács András bíró
A felperes:	felperes (cím1)
A felperes képviselője:	Dr. Vanya-Szabó Ágnes egyéni ügyvéd (cím2)
Az alperes:	Ozora Község Polgármestere (7086 Ozora, Szabadság tér 1.)
Az alperes képviselője:	Dr. Vágner Elza ügyvéd (cím3)
A per tárgya:	képviselői összeférhetetlenségi ügy
A fellebbezést benyújtó fél:	a felperes
A fellebbezett jogerős határozat:	Pécsi Törvényszék 102.K.700.785/2021/2. számú ítélete

Rendelkező rész

A Kúria

- a Pécsi Törvényszék 102.K.700.785/2021/2. számú ítéletét megváltoztatja és az alperes 212/2020 (XII. 22.) számú határozatát megsemmisíti.

- kötelezi az alperest, hogy 15 napon belül fizessen meg a felperesnek 40.000 (negyvenezer) forint elsőfokú és 62.000 (hatvankétezer) forint fellebbezési eljárási költséget.

A 30.000 (harmincezer) forint kereseti és 40.000 (negyvenezer) forint fellebbezési illetéket az állam viseli.

Az ítélet ellen felülvizsgálatnak nincs helye.

Indokolás

A fellebbezés alapjául szolgáló tényállás és a megelőző tényállások

[1] A felperes Ozora Község Önkormányzatának képviselője.

[2] A felperes, mint munkavállaló 2018. január 1. napján létesített munkaviszonyt a Nemzeti Örökségvédelmi Fejlesztési Nonprofit Korlátolt Felelősségű Társasággal, mint munkáltatóval (a továbbiakban: NÖF NKft.), a munkaszerződést 2020. április 20. napján módosították. A felperes a NÖF NKft. jogelődeinél 2007. április 1. napjától dolgozik létesítményvezetőként.

[3] A NÖF NKft. a Magyar Állam kizárólagos tulajdonában álló gazdasági társaság, a tulajdonosi joggyakorló a Miniszterelnökséget vezető miniszter által átruházott hatáskörben a közigazgatási államtitkár, a gazdasági társaság ügyvezetője G. T. (a továbbiakban: G. T.). A felperes, mint munkavállaló nem tagja a NÖF NKft. felügyelő bizottságának, illetve ügyvezetésének. A felperes felett a munkáltatói jogokat a NÖF NKft. ügyvezetője gyakorolja, a munkaszerződést a NÖF NKft. képviselőjében az ügyvezető írta alá.

[4] A NÖF NKft. közfeladatot ellátó szerv. Fő tevékenysége 9103 '08 Történelmi hely, építmény, egyéb látványosság működtetése. A felperes létesítményvezetőként dolgozik az ozorai ... Várkastélyban, feladatait a munkaszerződés mellékletét képező munkaköri leírás tartalmazza, melyet a munkáltatói jogokat gyakorló ügyvezető vagy az ügyvezető által kijelölt személy utasításai alapján köteles végezni.

[5] Az alperes a 2020. december 7. napján kelt OZ/2661-19/2020. számú levelében tájékoztatta a felperest arról, hogy a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) 37. § (2) bekezdése alapján összeférhetetlenségi eljárás lefolytatását indítványozza vele szemben, mert a képviselői megbízásával összefüggésben a Mötv. 36. § (1) bekezdés a) pont szerinti összeférhetetlenségi ok áll fenn. Felhívta a NÖF NKft.-vel kötött munkaszerződése és a munkáltatói igazolása 8 napon belüli benyújtására. A felperes a 2020. december 11. napján kelt válaszlevelében vitatta az összeférhetetlenség fennállását.

[6] Az alperes a 212/2020. (XII. 22.) számú határozatában a Mötv. 36. § (1) bekezdés a) pontja alapján – hivatkozva a Mötv. 37. § (1)-(3) és (7) bekezdéseire – a felperessel szemben összeférhetetlenséget állapított meg, és az önkormányzati képviselői tisztségét megszüntette. Határozata indokolása szerint a felperes – a csatolt munkaszerződés alapján – a Kormány alárendeltségébe tartozó NÖF NKft.-vel áll munkaviszonyban, az állam által alapított vagy tulajdoni részesedésével működő gazdálkodó szervezet felügyelő bizottságának, illetőleg

ügyvezetőségének nem tagja. A fenti rendelkezések alapján az összeférhetlenségi körülmények fennállnak, melyet nem szüntetett meg.

[7] A felperes a határozattal szemben előterjesztett keresetében elsődlegesen a határozat megsemmisítését, másodlagosan a határozat visszavonását kérte. Álláspontja szerint a Mötv. 36. § (1) bekezdés a) pontjában foglalt összeférhetlenségi ok nem áll fenn. Munkáltatója a Magyar Állam kizárólagos tulajdonában álló gazdasági társaság, a tulajdonosi joggyakorló a Miniszterelnökség közigazgatási államtitkára, a munkáltatói jogokat azonban az ügyvezető gyakorolja, aki nem tagja a Kormánynak, valamint az Országgyűlés alárendeltségébe tartozó szervnek. Hangsúlyozta, hogy a gazdálkodó szervezet felügyelő bizottságának és ügyvezetésének nem tagja. Kifogásolta, hogy az alperes nem tájékoztatta az összeférhetlenség fennállásáról és annak megszüntetésére nem tűzött ki számára határidőt, valamint sérelmezte, hogy a személyes adatait tartalmazó munkaszerződését valamennyi települési képviselő részére megküldte.

[8] Az alperes védiratában a határozata indokolásában foglaltakat fenntartva a felperes keresetének elutasítását kérte.

[9] Az elsőfokú bíróság a felperes keresetét a 2021. január 20. napján kelt 102.K.700.049/2021/3. számú ítéletével (a továbbiakban: elsőfokú ítélet 1.) utasította el, hivatkozva a Mötv. 36. § (1) bekezdés a) pont ac) alpontjára, (2) bekezdésére, valamint a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 88. § (1) bekezdés a) pontjára. A fenti rendelkezések alapján arra az álláspontra helyezkedett, hogy az alperes helyállón állapította meg az összeférhetlenségi ok fennállását. Kifejtette, hogy alaptalan volt a felperesnek azon érvelése, hogy az összeférhetlenség megszüntetésére számára határidőt kellett volna biztosítani, mert az összeférhetlenséget annak észlelését követő 30 napon belül a felperesnek kellett volna megszüntetnie. Alaptalannak tartotta az információs önrendelkezési jogról és az információk szabadságáról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) alapján a szenzitív adatok megsértésére vonatkozó keresetrészt is.

[10] A felperes által előterjesztett fellebbezés alapján a Kúria 2021. február 22. napján kelt Kf.V.39.292/2021/4. számú ítéletével (a továbbiakban: Kúria ítélete) az elsőfokú bíróság 1. számú ítéletének nem fellebbezett részét nem érintve a fellebbezéssel támadott, az összeférhetlenségi okra vonatkozó részét hatályon kívül helyezte, az elsőfokú bíróságot új eljárásra és új határozat hozatalára utasította, egyebekben az ítéletet helybenhagyta.

[11] Indokolásában kifejtette, hogy az elsőfokú bíróság az összeférhetlenségi eljárásra vonatkozó jogszabályokat megfelelően értelmezte és alkalmazta, ezért az erre alapított felperesi keresetrészt helytállónan utasította el. Az összeférhetlenségi ok körében azonban arra az álláspontra helyezkedett, hogy az elsőfokú bíróság e körben a tényállást hiányosan tárta fel, az abból levont jogi következtetései csak részben helytállóak. A megismételt eljárásra előírta a Mötv. 36. § (1) bekezdés a) pontja szerinti összeférhetlenségi ok feltételrendszere egyenként és összességében, a munkaszerződésben foglaltakkal összevetve történő vizsgálatát és az indokolásban részletes kifejtését annak, hogy a törvényben megfogalmazott feltételek a felperes esetében teljesülnek-e, avagy sem.

[12] Az elsőfokú bíróság a megismételt eljárásban 2021. május 19. napján meghozott 102.K.700.365/2021/5. számú ítéletével (a továbbiakban: elsőfokú ítélet 2.) a felperes keresetét elutasította. Indokolásában kifejtette, hogy a Mötv. 36. § (1) bekezdés a) pontja szerinti összeférhetlenségi okot a Kúria ítéletének megfelelően egyenként és összességében, a munkaszerződésben foglaltakkal összevetve ismételt megvizsgálta. Hangsúlyozta, hogy e körben a felperes munkaszerződését, munkakörét, konkrét feladatait nem kellett vizsgálnia, mivel azoknak nincs jelentősége a Mötv. 36. § (1) bekezdés a) pontjába ütközés okán, és nem volt releváns az sem, hogy ezen feladat alkalmas-e a közbizalom megingatására. Az

összeférhetetlenségi ok tekintetében azt állapította meg, hogy a Mötv. 36. § (1) bekezdésében a „szerv” a kormányzati államigazgatási szervtől tágabb, általánosabb fogalom, beletartozik a kormányzat alá tartozó gazdasági társaság is. Miután a felperes e szervezet vezetőjétől kapta megbízatását, értelemszerűen az összeférhetetlenség objektíve fennáll.

[13] A felperes fellebbezése alapján eljárta Kúria a 2021. június 16. napján kelt Kf.V.40.253/2021/4. számú végzésével (a továbbiakban: Kúria végzése) az elsőfokú ítélet 2.-t hatályon kívül helyezte és az elsőfokú bíróságot új eljárásra és új határozat hozatalára utasította. Indokolásában megállapította, hogy az elsőfokú bíróság a megismételt eljárásban a Kúria ítéletében foglalt iránymutatásnak nem tett eleget, egyrészt az ítélet belső koherenciájának hiánya, másrészt az előírt feltételrendszer tételes és összegző vizsgálatának elmaradása, harmadrészt a Mötv.-ben szabályozott feltételrendszer szerinti valamennyi feltétel, mint összeférhetlenségi ok fennállásának nem a munkaszerződésből és a felperes tevékenységéből, hanem ismételten a Mötv. 36. § (1) bekezdés a) pont ac) alpontjából, mint kivételszabályból való levezetése folytán. Az új eljárásra a Kúria ítélete iránymutatásának megfelelően a Mötv. 36. § (1) bekezdés a) pontja szerinti összeférhetlenségi ok fennállásának vizsgálatát írta elő, amelynek során figyelemmel kell lennie arra, hogy a NÖV NKft.-nek a Mötv. 36. § (1) bekezdés a) pontjába való besorolására a Mötv. 36. § (1) bekezdés a) pont ac) pontja szerinti kivételszabály nem szolgálhat alapul.

A kereseti kérelem és az alperesi védirat

[14] A felperes a keresetét a megismételt eljárásban is fenntartva elsődlegesen az alperes határozatának megsemmisítését, másodlagosan az alperes határozatának visszavonására történő kötelezést kérte arra hivatkozással, hogy esetében a Mötv. 36. § (1) bekezdés a) pontja szerinti összeférhetlenségi ok nem áll fenn.

[15] Az alperes védiratában a határozatában foglalt indokait fenntartva a felperes keresetének elutasítását kérte.

Az elsőfokú ítélet

[16] Az elsőfokú bíróság ítéletében (a továbbiakban: elsőfokú ítélet 3.) a felperes keresetét ismételten elutasította. Indokolásában a Mötv. 36. § (1) bekezdés a) pontja szerinti összeférhetlenségi okokat egyenként és összességében, a munkaszerződésben foglaltakkal összevetve történő vizsgálatát követően rögzítette, hogy a felperes a munkáltató jogelődjével 2007. április 7. napján kötött határozatlan idejű munkaviszonyt, amelynek legutóbbi módosítására a 2020. április 1. napján hatályba lépő új szervezeti és működési szabályzatra tekintettel került sor. E szerződésmódosítás szerint a felperessel kapcsolatos munkáltatói jogkört a társaság mindenkor ügyvezetője gyakorolja, aki a munkaszerződés megkötésekor G. T. ügyvezető volt.

[17] A munkaszerződés egyes pontjainak vizsgálatát követően azok Mötv. 36. § (1) bekezdés a) pontjában és ac) alpontjában foglaltakkal történő összevetését követően hangsúlyozta, hogy éppen a felperes hivatkozott keresetében az ac) alpont szerinti kivételszabályra, amely kivételszabályból az alap rendelkezés helyes értelmezésére lehet következtetni, mely szerint a „szerv” fogalmát tágan kell értelmezni és annak megfelelően az állam által alapított, vagy a tulajdoni részesedésével működő gazdálkodó szervezet is.

[18] Az Alaptörvény 16. cikk (1) bekezdését, a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről szóló 94/2018. (V. 22.) Kormányrendelet 14. § (1) bekezdés 14. pontját, a Miniszterelnökség

Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 14/2018. (VII. 3.) MvM utasítás (a továbbiakban: Me. SZMSZ) 32. § p) pontját, a 4. függelék III. 8. pontját és a NÖF NKft. alapító okiratában foglaltakat idézve arra a megállapításra jutott, hogy a felperes létesítményvezetőként olyan tisztséget tölt be, amelyre megbízatását a Kormány alárendeltségébe tartozó gazdasági társaság, a NÖF NKft., mint szerv vezetőjétől, G. T.-tól kapta.

[19] Kifejtette, hogy a NÖF NKft. mindenkori ügyvezetője gyakorolja a felperes felett a munkáltatói jogokat. A NÖF NKft. egyértelműen a Kormány alárendeltségébe tartozik, alapítója a Magyar Állam, tevékenységét a Kormány egyik tagja, a Miniszterelnökséget vezető miniszter felügyeli, a társaság közvetlen irányítója a Miniszterelnökség közigazgatási államtitkára. Erre figyelemmel a Mötv. 36. § (1) bekezdésében írt feltétel fennáll.

A fellebbezés és a fellebbezési ellenkérelem

[20] A felperes a fellebbezésében az elsőfokú bíróság ítéletének megváltoztatását és az alperes határozatának megsemmisítését kérte. Érvelése szerint az elsőfokú bíróság törvénysértően nem vizsgálta a Mötv. 36. § (1) bekezdés első fordulataiban foglaltakat, miszerint olyan tevékenységet lát-e, amely a közbizalmat megingathatja, mert – álláspontja szerint – a két feltétel konjunktív, mindkettőnek fent kell állnia, vagyis nemcsak az Országgyűlés, Kormány alárendeltségébe tartozó szervtől vagy vezetőtől kapott kinevezés lényeges, hanem az is, hogy a munkája mennyire alkalmas a közbizalom megingatására.

[21] Kiemelte, hogy a várkastély vezetése alapvetően kulturális-turisztikai feladatok megvalósítását, azok koordinálását jelenti, a várban tartandó rendezvények, kiállítások szervezése, összehangolása, felügyelése a feladata, amely nem sorolható a közbizalomba ütköző feladatnak. Szellemi alkalmazottnak minősül, ezért az ellátott feladatok természete, a közbizalommal való ellentétet kizárja, továbbá a munkáltató személye, illetőleg a munkaszerződés tartalma miatt sem merülhet fel összeférhetetlenségi ok.

[22] Kifejtette, hogy a megbízatása létesítményvezetőként 2007. április 1. napja óta fennáll, a munkáltató személyében következett be időközben változás, azonban 2019. évi októberi választásokon már létesítményvezető volt, és nem észlelt összeférhetlenségi okot. Az összeférhetetlensége az alperesnél is csak az önkormányzati képviselővé választását követő 1 év múltán, a polgármesterrel fennálló személyes konfliktusa következtében merült fel.

[23] Hangsúlyozta, hogy a NÖF NKft. egy olyan háttérintézmény, amely közfeladatot lát el, a minisztérium munkáját segíti, tevékenysége annak mintegy háttéréül szolgál, de önálló gazdasági társaság. Kinevezését személyében az ügyvezetőtől kapja, ő gyakorolja a munkáltatói jogokat. A gazdasági társaságnak tulajdonosa a Magyar Állam, tulajdonosi joggyakorló a Miniszterelnökség közigazgatási államtitkára, de az NÖF NKft. szakmailag önálló, nem a Kormány alárendeltségébe tartozik. A kinevezést, felmentést, megbízatást, vagy a munkáltatói jogokat az ügyvezető gyakorolja. Álláspontja szerint az elsőfokú bíróság a Kormány alárendeltségébe tartozó szerv fogalmát tágan értelmezte.

[24] Az alperes a fellebbezési ellenkérelmében az elsőfokú ítélet helybenhagyását kérte arra hivatkozással, hogy az elsőfokú ítélet 3. a jogszabályi rendelkezésben foglaltaknak maradéktalanul megfelel.

[25] A Mötv. 36. § (1) bekezdésével összefüggésben kifejtette, hogy annak első fordulata általános jelleggel határozza meg azt a követelményt, hogy az önkormányzati képviselő nem folytathat olyan tevékenységet, amely a feladatainak ellátásához szükséges közbizalmat megingathatja, a további rendelkezések külön taxatív felsorolást jelentenek.

[26] Az Alaptörvény C. cikkében meghatározott hatalommegosztás elvére és az Alkotmánybíróság több döntésében foglaltakra utalva kifejtette, hogy az alkotmányos alapelvől levezethető tilalmak alapján nem szükséges vizsgálni az érintett személy tényleges tevékenységének jellegét, mert önmagában az objektív tény, a szervezeti jogállás összeférhetetlenné teszi az adott szervezet által foglalkoztatott személyeket a helyi önkormányzati tevékenység vonatkozásában. Érvelése szerint ezen összeférhetlenséget jelentő helyzet fenntartása önmagában a közbizalom sérelmét okozza, és e körben a felperes jogviszonyának tartalma relevanciával nem bír.

[27] Téves az a felperesi érvelés, hogy a kinevezését nem a Kormány alárendeltségébe tartozó szervezettől kapta, ugyanis az egyszemélyes gazdasági társaság vonatkozásában a Kormány alárendeltségébe tartozó személy a tulajdonosi jogokat gyakorló, aki kinevezi a munkáltatói szervezet vezetőjét. Ez alapján a felperes esetén az összeférhetlenség kétség kívül megállapítható.

A Kúria döntése és jogi indokai

[28] A felperes fellebbezése az alábbiak szerint alapos.

[29] A Kúria az ítéletet a Kp. 115. §-a mentén alkalmazandó Kp. 108. § (1) bekezdése értelmében a fellebbezés és a fellebbezési ellenkérelem keretei között, az abban megjelölt jogszabálysértések körében vizsgálta felül.

[30] A Kúria mindenképp utal arra, hogy a jelen fellebbezéssel érintett elsőfokú ítéletet megelőzően a Kúria a megismételt eljárásra a ítéletében (Kf.V.39.292/2021/4.), illetőleg végzésében (Kf.V.40.253/2021/4.) iránymutatást adott, ez a következetes bírói gyakorlat szerint az elsőfokú bíróság számára kötelező, melyre az EBH.2006.1414, illetőleg a BH2006.325 számon közzétett eseti döntések is rámutatnak.

[31] A Kúria megállapította, hogy az elsőfokú bíróság a korábbi iránymutatásban foglaltaknak a megismételt eljárás során eleget tett, a Mötv. 36. § (1) bekezdés a) pontja szerinti ok fennállását, az összeférhetlenségi okok feltételrendszerét a munkaszerződésben foglaltakkal összevetve egyenként és összességében megvizsgálta és e körben a tényállást a szükséges mértékben feltárta, azonban a megállapított tényekből levont jogkövetkeztetése téves.

[32] A Kúria elsődlegesen rámutat arra, hogy a vizsgált Mötv. 36. §-a az Alaptörvény C. cikk (1) bekezdésében deklarált hatalom megosztás elvének követelményét juttatja érvényre, amikor az önkormányzati képviselő (illetve képviselő-testület bizottságának nem képviselő tagja) esetén meghatározza azokat a foglalkozásokat, tisztségeket, illetve beosztásokat, amelyek e megbízással összeférhetetlenek. E rendelkezések alapvetően a helyi önkormányzati tevékenységnek (amely lehet törvényhozói és végrehajtói is) a központi törvényhozói (Országgyűlés), illetve a központi végrehajtói (Kormány és az alárendelt közigazgatási szervek) hatalomtól történő elválasztását célozzák.

[33] A törvényben nevesített összeférhetlenségi okok esetén azok fennállását minden esetben az érintett jogviszony részletes elemzésének a jogszabályi rendelkezésekkel való összevetésével kell mérlegelni és arról állást foglalni. Az Alkotmánybíróság a 3390/2020. (X. 29.) számú – bírói döntés megsemmisítésére vonatkozó – AB határozatának [40] bekezdésében rámutatott arra, hogy „{.....} az önkormányzati képviselői megbízással egyben közhivatal-viselés is, amely az Alaptörvény XXIII. cikk (8) bekezdésének védelme alatt áll. Ebből következően a tisztség betöltésére, illetve az attól való megfosztásra vonatkozó – összeférhetlenségi és méltatlansági – szabályoknak meg kell felelniük az Alaptörvény I.

cikk (3) bekezdésében meghatározott, ún. szükségességi-arányossági tesztnek. Emellett az összeférhetetlenség és a méltatlanság kérdésében való konkrét döntéshozatal során, melynek következménye akár a megbízatás megszüntetése is lehet, az eljáró szerveknek (a képviselő-testületnek, illetve a bíróságnak) fokozottan figyelemmel kell lenniük arra, hogy a Mötv.-ben foglalt törvényi feltételek fennállanak-e, mivel döntésük a képviselő Alaptörvényben biztosított jogát érinti (korlátozza vagy éppen kizárja ezen jogának adott körben való gyakorlását).”

[34] A Mötv. 36. § (1) bekezdés a) pontja rögzíti, hogy az önkormányzati képviselő nem folytathat olyan tevékenységet, amely a feladatainak ellátásához szükséges közbizalmat megingathatja, továbbá nem lehet országgyűlési képviselő, valamint aki olyan tisztséget tölt be, olyan feladatot lát el, amelyre kinevezését, megbízatását az Országgyűléstől, köztársasági elnöktől, Kormánytól, Kormány tagjától vagy az Országgyűlés, Kormány alárendeltségébe tartozó szervtől (vezetőjétől) kapta. Az a) pont aa)-ac) alpontjai a fenti rendelkezés alóli kivételeket sorolják fel, míg a további b)-i) pontok azokat a foglalkozásokat, megbízatásokat, illetőleg az adott szervezetben betöltött tisztségeket tartalmazzák, amelyek az önkormányzati képviselői megbízatással objektív módon összeférhetetlenek.

[35] A Kúria a felperes fellebbezésében foglaltakra figyelemmel rámutat arra, hogy a Mötv. 36. § (1) bekezdés a) pontjában nevesített esetek önálló összeférhetlenségi okok, a közbizalom megingása – együttes feltételként – nem szükséges az objektív összeférhetlenségi ok megállapítása mellett ahhoz, hogy a képviselő a továbbiakban közhivatalt ne viselhessen. Az objektív összeférhetlenségi ok szükségtelenné teszi annak vizsgálatát is, hogy milyen az az adott feladat, amelyet a képviselő az összeférhetetlen foglalkoztatás keretében ellát.

[36] A Mötv. 36. § (1) bekezdés a) pontjának első fordulata a közbizalom megingatására alkalmas tevékenységet nevesíti, amely lényegében bármilyen tisztség lehet, amely a fenti hatás kiváltására alkalmas, míg a további pontok nagyrészt konkrétan meghatározzák az objektív összeférhetlenség megállapítására okot adó tisztségeket vagy pozíciókat. A jelen ügyben releváns rendelkezés szerint nem lehet önkormányzati képviselő, aki olyan tisztséget tölt be, olyan feladatot lát el, amelyre kinevezését, megbízatását a Kormány alárendeltségébe tartozó szervtől (vezetőjétől) kapta.

[37] A Kúria ezzel összefüggésben mindenekelőtt azt hangsúlyozza, hogy a kinevezési, illetve megbízatás adására való jog olyan a közigazgatási szervek rendszerébe tartozó és működéséből fakadó, a központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló 2010. évi XLIII. törvény 2. §-a szerinti irányítási vagy felügyeleti jogviszonyt feltételez, amely egyértelműen a közhatalom gyakorlásával áll összefüggésben. Ennek részletes szabályait a kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény (a továbbiakban: Kitv.) tartalmazza.

[38] A közhatalom gyakorlásában részt vevő személyek (tisztségviselők) tevékenységét az irányítotttság jellemzi, amely egyedi utasítás egyedi tevékenység elvégzésére, a tevékenység folyamatos ellenőrzése, illetőleg jelentéstételre vagy beszámolóra kötelezés egyaránt lehet [Kitv. 4. §]. Az irányítás azonban nyilvánvalóan csak a közigazgatási hierarchiában szereplő szervek, illetve vezetőik között érvényesül, amely szervrendszer és az ezzel összefüggő irányítási jog részletes szabályait a Kitv. tartalmazza.

[39] A rendelkezésre álló peradatok alapján megállapítható, hogy a felperes a Magyar Állam kizárólagos tulajdonában álló gazdasági társaság alkalmazásában áll, ahol a tulajdonosi joggyakorló a Miniszterelnökség által átruházott hatáskörben a közigazgatási államtitkár. A Kormány – Miniszterelnökség – közigazgatási államtitkár viszonylatában a fenti jogszabályi rendelkezések alapján érvényesül az alárendeltségből fakadó irányítási (felügyeleti) jog. A

felperes felett a munkáltatói jogokat azonban nem a közigazgatási államtitkár, hanem G. T., a NÖF NKft. ügyvezetője gyakorolja.

[40] A felperes a fellebbezésében helytállóan hivatkozott arra, hogy az elsőfokú bíróság a „szerv” fogalmát tágan értelmezte, amikor abba a felperest foglalkoztató NÖF NKft. gazdasági társaságot is beleértette. Közigazgatási szerv ugyanis a közigazgatási hierarchiában helyet foglaló, a Ktv.-ben szabályozott szerv lehet. A felperest foglalkoztató nonprofit gazdasági társaság a közigazgatás alárendeltségébe tartozó szervként nem értelmezhető, mert elsősorban a polgári jogviszony alanya, függetlenül attól, hogy a Magyar Állam kizárólagos tulajdonában áll. A felperes pedig a megbízatását e Kft. vezetőjétől kapta.

[41] A Kúria kiemeli, hogy a tulajdonosi joggyakorlás alapvetően polgári jogi jogintézmény, nem jelent közvetlen irányítást vagy felügyeletet, a tulajdonosok a tulajdonosi jogviszonyon alapuló hierarchia alapján gyakorolják tulajdonosi jogosultságaikat. Kizárólagos állami tulajdonú vagyron esetén sem beszélhetünk közvetlen irányítási jogról, csak közvetett, a tulajdonból fakadó polgári jogi jogviszonyról, ahol a tulajdonosok az adott gazdasági társaságra (cégre) irányadó szabályok szerint gyakorolhatják tulajdonosi jogukat.

[42] Az Me. SZMSZ 32. § b) pontja értelmében a közigazgatási államtitkár gyakorolja a 4. függelék „III. pont Gazdasági társaságok” megnevezésű táblázat szerint a közigazgatási államtitkár tulajdonosi joggyakorló hatáskörébe, de más politikai felsővezető vagy szakmai felsővezető szakmai irányítása alá tartozó gazdasági szervezetek feletti tulajdonosi jogokat. A felperes munkáltatója esetén a 4. függelék III. 8. pontja szerint a tulajdonosi jog gyakorlása a miniszter hatásköre, a miniszter által átruházott tulajdonosi joggyakorló hatáskörben eljáró politikai felsővezető vagy szakmai felsővezető a közigazgatási államtitkár. E rendelkezések alapján megállapítható, hogy a közigazgatási államtitkár a tulajdonosi joggyakorló, amely nem esik egy tekintet alá az irányítási joggal. A közigazgatási szerv alapvetően nem magánjogi, hanem közjogi jogi jogalany, míg a gazdasági társaság ezzel szemben a gazdasági élet szereplőjeként alapvetően a polgári jog alanya.

[43] A Kúria hangsúlyozza, hogy a felperes feletti munkáltatói jogokat és a kinevezési jogot G. T., a NÖF Nkft. ügyvezetője gyakorolja, ezért megállapítható, hogy a felperes nem a Kormány alárendeltségébe tartozó szervtől kapta a kinevezését (megbízatását), felette a munkáltatói jogokat a NÖF Nkft. Alapító okirata 11.5.f. pontja szerint az ügyvezető gyakorolja.

[44] A Miniszterelnökség, illetőleg annak államtitkára a Kormány alárendeltségébe tartozik. Az ügyvezető a megbízatását valóban a Kormány alárendeltségébe tartozó szervtől kapta, azonban a törvényi rendelkezések alapján ez a feltétel a felperes esetén már nem áll fenn. Ellenkező megállapítás a Mötv. 36. § (1) bekezdés a) pontjának kiterjesztő értelmezéséhez vezetne, vagyis bármely kinevezést megelőző láncolatban szereplő közigazgatási szerv általi irányítás a végső foglalkoztatott esetén is az összeférhetlenség megállapításához vezetne, amely a jogalkotó céljával nyilvánvalóan ellentétes.

[45] Ez az értelmezés következik a Mötv. 36. § (1) bekezdés a) pont ac) alpont szerinti kivétel szabályból is, amely még az a) pontbeli feltételek teljesülése esetére is kiveszi az összeférhetlenség megállapításából a felügyelő bizottság vagy ügyvezetés tagját, vagyis e rendelkezés a felperes esetén nem is releváns, mivel az az ügyvezetőre vonatkozik. Mindebből következően G. T. ügyvezető esetén az összeférhetlenség alóli kivétel szabály érvényesül, ami – az elsőfokú bíróság álláspontjával szemben – éppen azt támasztja alá, hogy az általa kinevezett személy (felperes) esetén összeférhetlenségről szintén nem beszélhetünk.

[46] Miután a felperes esetén a fentiekben kifejtettek szerint nem volt megállapítható olyan közhatalom gyakorlására irányuló irányítási jogviszony, amelyből arra lehet következtetni,

hogy kinevezését, megbízását a kormány alárendeltségébe tartozó szervtől kapta, az elsőfokú bíróság tévesen jutott arra a következtetésre, hogy a Mötv. 36. § (1) bekezdés a) pontban foglalt feltételek fennállanak és ez által tévesen foglalt állást az alperes határozatának jogszerűségéről.

[47] Mindezekre figyelemmel a Kúria a Kp. 109. § (2) bekezdése alapján az elsőfokú bíróság ítéletét megváltoztatta és az alperes határozatát megsemmisítette.

A döntés elvi tartalma

[48] *Az önkormányzati képviselői összeférhetetlenség megállapításának elengedhetetlen feltétele, hogy az érintett személy a kinevezését, megbízását a Kormány alárendeltségébe tartozó szervtől kapja. Az alárendeltségi viszony kizárólag a közhatalmat gyakorló irányítási vagy felügyeleti hatáskörként értelmezhető.*

[49] *A tulajdonosi joggyakorlás alapvetően polgári jogi jogintézmény, Az adott gazdasági társaság esetén a tulajdonos e jogait a polgári jog szabályai alapján gyakorolja, közhatalmi jogosultsága nincs.*

Záró rész

[50] A Kúria a Kp. 107. § (1) bekezdése alapján tárgyaláson kívül járt el.

[51] A Kúria a felperes elsőfokú és fellebbezési eljárásokban felmerült költsége megtérítésére az alperest kötelezte a Kp. 35. § (1) bekezdése mentén alkalmazandó, a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 102. § (1) bekezdése alapján.

[52] Az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Itv.) 45/A. § (1) bekezdés, 39. § (3) bekezdés d) pontja és 46. § (1) bekezdése szerint megállapított kereseti és fellebbezési illetéket az alperest az Itv. 5. § (1) bekezdés b) pontja alapján megillető személyes illetékmentességre tekintettel az állam viseli.

[53] Az ítélet elleni felülvizsgálat lehetőségét a Kp. 116. § d) pontja zárja ki.

Budapest, 2021. október 20.

Dr. Tóth Kincső s.k. a tanács elnöke, Dr. Szilas Judit s.k. előadó bíró, Dr. Kovács András s.k. bíró