/20.

Tisztelt Alkotmánybíróság!
A Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság útján

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG
Ügyszám: IV/1540-0/2015
Érkezett: 2015 MÁJ 29.
Példány: 1
Melléklet: 7 db
Kezelőiroda:

FŐVÁROSI KÖZIGAZGATÁSI ÉS MUNKAÜGYI BÍRÓSÁG
MUNKAÜGYI ÜGYSZAK 1.
FŐLAJSTROMSZÁM
KEZDŐIRATON:
Postán / Gyűjtőlapban / Személyesen / E-mellen / Faxon
Érkezett: 2014 -12- 12
PÉLDÁNY: 1.
MELLÉKLET: NINCSTÜK
FŐLAJSTROMSZÁM:
IRATON:

ALKOTMÁNYJOGI PANASZA

[redacted]

D[redacted]

a Fővárosi Munkaügyi Bíróság 26.M.22[redacted]. sz. végzésére,
Fővárosi Törvényszék mint másodfokú bíróság 55.Mfv. 632.096/2013/11. sz. végzésére,
a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Mfv.II.10.043/2014/4. sz. végzésére kiterjedő hatállyal

Tisztelt Alkotmánybíróság!

[redacted], [redacted], [redacted] kérelmező jogi képviseletében eljárva (ügyvédi meghatalmazás F/1 alatt csatolva) az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c.) és d.) pontjai, valamint az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 26. § és 27.§ alapján az alábbi

ALKOTMÁNYJOGI PANASZT

terjesztem elő:

Kérem a Tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy szíveskedjen megállapítani, hogy a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény 194. § (2) bekezdésének azon rendelkezése, amely a szolgálati jogviszony felmentéssel történő megszüntetése esetén a bírósági út igénybevételének feltételéül szabja, hogy a sérelmezett intézkedéssel szemben 15 napon belül előterjeszthető szolgálati panaszt terjesszen elő, az Alaptörvénybe ütközik.

Kérem a Tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy amennyiben a szolgálati jogviszony felmentéssel történő megszüntetése esetén a szolgálati panasz bírósági út előtti megnyílása előtti kötelező előírását önmagában nem is tekinti Alaptörvény-ellenesnek, szíveskedjen megállapítani, hogy a Hszt. jelenlegi szabályozása a szolgálati panasz elbírálása körében a panaszeljárás szabályozatlansága miatt mulasztásban megnyilvánuló módon Alaptörvény-ellenes.

Kérem a Tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy szíveskedjen fentieken túlmenően megsemmisíteni a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Mfv.II.10.043/2014/4. sz. végzését a Fővárosi Törvényszék mint másodfokú bíróság 55.Mfv. 632.096/2013/11. sz. végzésére, valamint a Fővárosi Munkaügyi Bíróság 26.M.2271/2012/7. sz. végzésére kiterjedő hatállyal, egyúttal szíveskedjen utasítani a Fővárosi Munkaügyi Bíróságot a kérelmező kereseti kérelmének érdemi tárgyalására.

I. Előzmények

Kérelmező a [redacted]i [redacted] létesített a Hszt. szerinti hivatásos szolgálati jogviszonyt 1999. július 1. napjától, mely jogviszony szakadatlanul fennállt egészen 2012. június 10. napjáig. A jogviszony megszüntetésére a [redacted]k [redacted]2. [redacted] parancsával munkáltatói felmentéssel került sor a Hszt. 53. § c.) pontja, 56. § (2) bekezdés a.) pontja, 56. § (5) bekezdése alapján (F/2 alatt csatolva). A felmentés indoklása szerint kérelmező hivatásos szolgálatra alkalmatlannak minősült, miután a Rendvédelmi Szervek II. fokú Felülvizsgáló Orvosi Bizottsága a PREVIG. 117/1/187-168/2011. sz. jogerős határozatában 14%-os össz-szervezeti egészségkárosodást állapított meg. A felmentés röviden utalt arra is, hogy a megváltozott egészségi állapotnak megfelelő betöltetlen nem hivatásos munkakör nincsen a [redacted]n belül. A felmentés jogorvoslati lehetőségről szóló tájékoztatója lakonikus rövidséggel annyit rögzít, hogy *„A jelen intézkedésemben foglaltakkal szemben a*

Hszt. 194. § értelmében a döntést hozó szolgálati elöljáró parancsnokhoz beterjesztett szolgálati panasszal élhet.". Nyomatékosan megjegyzem, hogy a felmentő parancs nem tartalmazott – még csak utalás szintjén sem – tájékoztatást a bírósági út igénybevételének a Hszt. 196. §-ban foglaltak szerinti feltételéről, különösen nem tartalmazta azt a tájékoztatást, hogy a panasz előterjesztése előfeltétele lenne a bírói út megnyílásának.

Kérelmező mind a felmentő döntést, mind pedig az annak alapját képező orvosi vizsgálatokat jogsértőnek találta, ezért a felmentő parancs jogellenességének megállapítása érdekében keresetlevelet terjesztett elő közvetlenül a lakóhelye szerint illetékes Miskolci Munkaügyi Bíróság előtt a felmentő parancs kézhezvételétől számított 15 napon belül, anélkül, hogy a jogorvoslati kérelmét a szolgálati elöljárónál terjesztette volna elő. A Miskolci Munkaügyi Bíróság hiánypótlási felhívást bocsátott ki, amelyben felhívta kérelmezőt, hogy a szolgálati panasz kapcsán hozott határozatot is csatolja. Kérelmező, miután nem terjesztett elő szolgálati panaszt, erről a körülményről tájékoztatta a Miskolci Munkaügyi Bíróságot, egyúttal kérte szükség esetén a jogorvoslati kérelmének a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bírósághoz vagy hatósághoz történő áttételét, aki ezt követően áttette az ügyet a Fővárosi Munkaügyi Bírósághoz. A Fővárosi Munkaügyi Bíróság szintén kibocsátott egy hiánypótlást, amelyben szintén a panaszeljárásban hozott határozatot kérte kérelmezőtől becsatolni (holott kérelmező már korábban is nyilatkozott, hogy nem szolgálati panasz formájában élt jogorvoslati jogával, hanem egyből pert indított), kérelmező ezért ismét nyilatkozott, hogy nem zajlott panaszeljárás az ügyben, egyúttal ismét kérte a bíróságot, hogy amennyiben neki nem lenne hatásköre a kérelem elbírálására, akkor azt tegye át a hatáskörrel rendelkező hatósághoz.

A kérelmező mint felperes által benyújtott keresetlevelet ezt követően a Fővárosi Munkaügyi Bíróság a Pp. 130. § c.) pontja alapján idézés kibocsátása nélkül elutasította a 26.M.2271/2012/7. sz. végzésével azzal az indoklással, hogy a pert más hatóság eljárásának kellett volna megelőznie. A kérelmező fellebbezett a végzés ellen, ám a Fővárosi Törvényszék mint másodfokú bíróság az 55.Mfv. 632.096/2013/11. sz. végzésével helyben hagyta, majd a felülvizsgálati kérelem eredményeképpen a Kúria a másodfokú végzést az Mfv.II.10.043/2014/4. sz. határozatával hatályában fenntartotta.

A felülvizsgálati kérelmet elutasító végzés kifejtette, hogy a Hszt. alapján szolgálati jogvita esetében a Hszt. alapján kizárólag a szolgálati panasz elutasítása esetén nyílik meg a bírósági út. Azt ugyan a Kúria (sőt már előtte a Fővárosi Törvényszék) maga is észlelte, hogy a felmentő parancs nem tartalmaz minden szükséges tájékoztatást a jogorvoslat körében, ám annak hiányos voltát nem tekintette olyan súlyos jogsértésnek, amely miatt az ügyet érdemi tárgyalásra kellett volna utalnia („*Az alperes* [redacted] *jogorvoslat lehetőségére történt kioktatása ugyan megjelölte az irányadó törvényi rendelkezést, de a szolgálati panasz benyújtásának határidejét konkrétan nem. Ez a kérdés azonban csak akkor képezheti peres eljárásban vizsgálat tárgyát, ha a hivatásos állomány tagja által előterjesztett szolgálati panasz elutasításának kizárólag a határidő elmulasztása az indoka.*").

Kérelmező továbbá azt is indítványozta, hogy amennyiben bármilyen oknál fogva nem lenne helye az ügy érdemi tárgyalásra utasításának, mivel a panaszeljárást is igénybe kell venni a bírói jogérvényesítés megnyílása előtt, ebben az esetben a Pp. 129. § alapján a bíróság tegye át a panasz elbírálására hatáskörrel rendelkező [redacted]s [redacted]ág vezetőjéhez. Az áttételre egyébként volt már korábban példa a bírói gyakorlatban, ennek alátámasztására a BH2004.31. sz. jogeset is becsatolásra került. Ezt a kérdést a Kúria meglehetősen röviden, két és fél sor terjedelemben úgy intézte el, hogy nem foglalkozott vele érdemben („*Minthogy a felperes mindvégig mindenekelőtt a szolgálati panasz szükségességét vitatta, megalapozatlanul sérelmezte a Pp. 129. §-ben foglaltak hiányát.*").

II. Jogi álláspont

1. Alaptörvény-ellenes a felmentés ellen a szolgálati panasz kötelező igénybevételének előírása

A kérelmező álláspontja szerint Alaptörvény-ellenes helyzet áll elő abban az esetben, ha hivatásos szolgálati jogviszony felmentéssel történő megszüntetése esetén nem fordulhatna a hivatásos állomány tagja közvetlenül a bírósághoz, mivel a szabályozás jelenleg hatályos állapota szerint sérül az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése, az Alaptörvény T) cikk (1) bekezdése, valamint az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése is.

a. Az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésének sérelme

Ebben a körben előadom, hogy a Pp. 349. § (1) bekezdés a.) – e.) pontjai alapján a szolgálati jogviszonyból származó perek esetében a munkaügyi perek szabályait kell alkalmazni, azokra a Pp. 10. § (1) bekezdés b.) pont, valamint a 349/B. § (2) bekezdés alapján a közigazgatási és munkaügyi bíróságok kizárólagos hatáskörrel és illetékességgel rendelkeznek. A Pp. fogalomrendszerében a szolgálati jogviszony is munkaviszonynak minősül, ennek megfelelően a munkaügyi bíróságok járnak el ilyen ügyekben, hasonlóan a munkaviszonyhoz, a közalkalmazotti jogviszonyhoz, a kormányzati szolgálati és köztisztviselői, illetve a munkavégzési kötelezettséggel járó szövetkezeti tagsági jogviszonyhoz.

A foglalkoztatásra irányuló jogviszony egyoldalú megszüntetése esetén:

i. a Munka Törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény (Mt.) 287. § (1) bekezdés b.) pontja alapján a munkáltató felmondás jogellenességének megállapítása iránt a keresetlevelet a jognyilatkozat közlésétől számított 30 napon belül lehet előterjeszteni közvetlenül a bíróságnál (nem szükséges semmilyen, a munkáltató szervezetén belüli eljárás előzetes kimerítése),
ii. a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény (Kjt.) 2. § (3) bekezdés és a 38. § alapján a foglalkoztató felmentése jogellenességének megállapítása iránt a keresetlevelet a jognyilatkozat közlésétől számított 30 napon belül lehet előterjeszteni közvetlenül a bíróságnál (nem szükséges semmilyen, a foglalkoztató szervezetén belüli eljárás előzetes kimerítése),
iii. a közszolgálati tisztségviselőkről szóló 2011. évi CXCIX. törvény 238. § (1) bekezdése alapján a köztisztviselő a foglalkoztató felmentése jogellenességének

megállapítása iránt a keresetlevelet a jognyilatkozat közlésétől számított 30 napon belül terjesztheti elő közvetlenül a bíróságnál (nem szükséges semmilyen, a foglalkoztató szervezetén belüli eljárás előzetes kimerítése),

iv. a szövetkezetekről szóló 2006. évi X. törvény 56. § alapján a munkavégzési kötelezettséggel járó szövetkezi tagsági jogviszony foglalkoztató általi felmondása jogellenességének megállapítása iránt a keresetlevelet a jognyilatkozat közlésétől számított 30 napon belül lehet előterjeszteni közvetlenül a bíróságnál (nem szükséges semmilyen, a foglalkoztató szervezetén belüli eljárás előzetes kimerítése).

Látható a fentiek alapján, hogy a Hszt. szerinti szolgálati jogviszonyt leszámítva valamennyi foglalkoztatásra irányuló jogviszony esetében adott a jogviszony foglalkoztató általi megszüntetés esetén jogorvoslatként a közvetlenül a bírósághoz fordulás joga. (Zárójelben jegyzem meg, hogy ez alól egyetlen kivétel a kormánytisztviselőknek a kormányzati szolgálati jogviszony körében felmerülő jogvitája a 2011. évi CXCIX. törvény 190. § alapján, ahol a közvetlenül a bírósághoz való fordulás joga szintén nem áll fenn, hanem a jogvitát először a Kormánytisztviselői Döntőbizottság előtt kell megkísérelni rendezni. Ugyanakkor az mégis lényeges különbség, hogy egyrészt a Döntőbizottság előtti eljárás kezdeményezésére 30 nap áll a kormánytisztviselő rendelkezésére, másrészt maga a Döntőbizottság eljárása is jogszabályokban (ld. Pp. 358/C. § - 359/A. §; 2011. évi CXCIX. törvény 190-191. §, a Kormánytisztviselői Döntőbizottságról szóló 168/2012. (VII.20.) Korm. rendelet) kerül leszabályozásra, azokban pedig az alkotmányos jogok (különösen a tisztességes eljáráshoz fűződő jogok) biztosításra kerültek.)

Ehhez képest kérelmező megítélése szerint indokolatlanul hátrányos különbségtétel sújtja a Hszt. hatálya alá tartozó szolgálati jogviszony alanyait, miután az ő felmentésük esetében a bíróságok jelenlegi jogértelmezési gyakorlata tükrében kizárt a közvetlenül a bírósághoz fordulás lehetősége. A jogorvoslati lehetőségek tekintetében alkalmazott, az egyes foglalkoztatási formák közötti indoklás nélküli különbségtétel már önmagában is aggályos és Alaptörvény-ellenes, ugyanakkor ezzel a különbségtétellel és a konkrét megvalósítási móddal további tartalmi aggályok is felmerülnek:

Egyrészt eleve aggályos, hogy miként várhat a szolgálati jogviszony alanya reálisan bármilyen érdemi jogorvoslatot, ha magát a szolgálati panaszt is ugyanazon szervezet vezetője, illetve az ő szolgálati elöljárója vizsgálja felül, hiszen sem a felmentő parancsot hozó szervet, sem a panaszt elbíráló szolgálati elöljárót nem kötelezi jogszabály a pártatlanságra, és magát az eljárást sem szabályozza semmilyen jogszabály. Ezen felül szintén aggályos az is, hogy a jogorvoslatra rendelkezésre álló idő a többi foglalkoztatási jogviszony megszüntetésének jogellenessége tárgyában indított eljárásokban 30 nap, a Hszt. szerinti szolgálati jogviszonyok esetében ezzel szemben mindössze 15 nap. A kérelmező konkrét ügyében ez ráadásul azzal a ténybeli információval szorul kiegészítésre, hogy a felmentő parancs jogorvoslati tájékoztató része még csak azt a határidőt sem jelölte meg, hogy mennyi idő áll a jogorvoslati kérelem előterjesztésére.

Az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdés szerint „*A törvény előtt mindenki egyenlő.*". A Hszt. 194. § (2) bekezdés sérelmezett fordulata következtében ez a törvény előtti egyenlőség megbomlik a foglalkoztatásra irányuló jogviszonyok között. A Hszt. szerinti foglalkoztatási jogviszony felmentéssel történő megszüntetése esetén egyrészt jelentősen, a felére, 30 helyett 15 napra rövidíti le a jogorvoslatra rendelkezésre álló időt a törvény, másrészt pedig a jogorvoslat elbírálását a sérelmezett döntést hozó foglalkoztató szervezeti hierarchiájába tartozó szervhez telepíti, anélkül ráadásul, hogy az eljárást jogszabályban szabályozná, és anélkül, hogy a jogalkalmazó által gyakorlatilag hatósági határozatként kezelt szolgálati parancsra, illetve a meghozatalára folyó eljárásra bármiféle tartalmi megkötés lenne. Mindezeknek az a következménye, hogy a Hszt. szerinti foglalkoztatási jogviszony alanyai indokolatlanul hátrányos megkülönböztetésben vannak a többi foglalkoztatásra irányuló jogviszony alanyaihoz képest.

b. Az Alaptörvény T) cikk (1) bekezdés

Az Alaptörvény T) cikk (1) bekezdése a jogalkotással szembeni követelmények alkotmányos alapját adja meg. A jogalkotás során kiemelt jelentőségű alapelv a normavilágosság elve, amelynek alapján elvárás az is, hogy az adott norma egyértelmű szabályozási tartalommal rendelkezzen.

Súlyos aggályokat vet fel a Hszt. 194. § (2) bekezdés alkotmányosságával kapcsolatban, hogy a Hszt. értelmezéséből messze nem az következik, hogy a szolgálati jogviszony felmentéssel történő megszüntetése esetén a panaszút igénybevétele kötelező lenne, sőt, éppen az ellenkező értelmezésre lehet jutni, ha a Hszt. vonatkozó rendelkezéseit a teleologikus jogszabály-értelmezési módszerrel vizsgáljuk. A szolgálati panasz jogintézménye a szolgálati jogviszony erősen hierarchikus függelmi jellegéből fakadó, hatósági természetű alá-fölérendeltségi viszonyhoz fűződik, amely jogviszonyban többek között alapkövetelmény az engedelmesség, erősen korlátozottak a szabadságjogok, a parancs megtagadásának a joga pedig igen szűkre van szabva. Ezen jogintézménnyel kapcsolatban a Hszt. 193-198. §-hoz fűzött törvény indoklás (amelyből a jogalkotó céljára lehet következtetni) azt rögzíti, hogy „*Az első fokon hozott döntés ellen a hivatásos állomány tagja a döntést hozó szolgálati elöljáróhoz – az államigazgatási eljárási szabályok által előírtakhoz hasonlóan – panaszt vagy fellebbezést nyújthat be. Ilyen kétfokozatú eljárásnak csakis olyan ügyekben van helye, amelyeknek a szolgálati viszonnyal való összefüggésük mellett sajátos hatósági hatáskörbe tartozó tartalmuk is van.*". Ebből az következik, hogy szolgálati panasznak akkor van helye, ha a konkrétan felmerült ügyben hozott intézkedésnek valamilyen hatósági tartalma is van.

A jogviszony felmentéssel való megszüntetése (és úgy általában egy foglalkoztatásra irányuló jogviszony egyoldalú foglalkoztatói megszüntetése) semmiféle hatósági tartalommal nem rendelkezik, **semmilyen közhatalmi cselekmény nem jelenik meg, nem a közhatalom birtokában eljárva szünteti meg a szolgálati jogviszonyt, nem közjogi aktusról van szó**, hiszen – még ha nyilvánvaló is az erőegyensúly hiánya – a jogviszony létesítése, módosítása, megszüntetése körében (hasonlóan a többi foglalkoztatásra irányuló jogviszonyhoz) mellérendelt felek munkajogi ügyéről van szó (nem véletlenül a munkaügyi bíróság rendelkezik kizárólagos hatáskörrel). Ebből következően a keresetlevél Pp. 130. § c.) pontjára

való hivatkozással történő idézés kibocsátása nélküli elutasításának sem lett volna helye, hiszen hatósági határozat hiányában hatósági eljárásról sem lehet szó.

A bírósági út igénybe vehetősége tekintetében a törvényi indoklás folytatása, amikor utal arra, hogy „*A szolgálati viszonynak felmentéssel történt megszüntetésével kapcsolatos bírósági eljárás szabályait a Javaslat a Ktv. [köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény] szabályainak adaptálásával tartalmazza.*". Ezzel kapcsolatban pedig azt szükséges rögzíteni, hogy a régi Ktv. – hasonlóan a jelen kérelmemben foglalt többi, foglalkoztatásra irányuló jogszabály szabályozási elvéhez – egyáltalán nem írt elő semmilyen belső jogorvoslati rendet a köztisztviselői jogviszony felmentéssel való megszüntetése esetén, hanem közvetlenül rendelkezésre állt a bírósághoz fordulás joga, méghozzá a felmentés közlésétől számított 30 napon belül.

A Hszt. 194. § (2) bekezdés ugyan kétségtelenül nevesíti a szolgálati panasz kapcsán a jogviszony felmentéssel történő megszüntetését, ám így az a probléma is felmerül, hogy a törvény grammatikai és teleologikus értelmezése eltérő eredményre vezet. Ebben az esetben az Alaptörvény 28. cikke segít eligazodni a bíróságok számára, amely rögzíti, hogy a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban kell értelmezni, tehát egyértelműen, Alaptörvényben rögzített módon a teleologikus értelmezést kell előtérbe helyezni.

A Hszt. 194. § (2) bekezdésének sérelmezett rendelkezése a jelenlegi bírósági joggyakorlat tükrében a normavilágosság elvébe is ütközik, hiszen a grammatikai és a teleologikus értelmezésből homlokegyenest ellenkező következtetések lehet levonni, ami a jogbiztonság követelményét is sérti, tehát a sérelmezett rendelkezés már csak ebből az okból is Alaptörvénybe ütközik.

Mindezek egyenes következménye az, hogy a kérelmezőnek az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés által biztosított jogorvoslati joga is sérül, hiszen a sérelmezett felmentés ellen bár jogorvoslattal kívánt élni és a kérelmét megfelelő határidőben elő is terjesztette a bíróságnál, azt egy a fentiek szerint Alaptörvény-ellenes jogszabályi rendelkezésre hivatkozással érdemi vizsgálat nélkül elutasította a bíróság.

2. <u>Mulasztásban megnyilvánuló Alaptörvény-ellenesség a panasz elbírálásának jelenlegi szabályozása kapcsán</u>

Abban az esetben, ha a T. Alkotmánybíróság úgy is foglalna állást, hogy önmagában az nem Alaptörvény-ellenes, ha a Hszt. a szolgálati jogviszony felmentéssel történő megszüntetése tárgyában a bírósági út igénybe vételének feltételéül írja elő, hogy a jogvitát szolgálati panasz útján kelljen megkísérelni rendezni, kérelmező álláspontja szerint a jelenlegi szabályozás a nagyon súlyos hiányosságai miatt akkor is Alaptörvény B cikk (1) bekezdésébe, a XIV. cikk (1) bekezdésébe és a XXVIII. cikk (1) bekezdésébe ütközik.

Az Alaptörvény B cikk (1) bekezdése szerint „*Magyarország független, demokratikus jogállam.*".

Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés szerint „*Mindenkinek joga van ahhoz, hogy valamely perben a jogait és kötelezettségeit törvény által felállított, független és pártatlan bíróság tisztességes és nyilvános tárgyaláson, ésszerű határidőn belül bírálja el.*”.

Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdés szerint „*Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék. A hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni.*”.

A fenti rendelkezések kérelmező álláspontja szerint súlyosan sérülnek. A jogállamiság elvének alapvető tartalmi eleme, hogy a jogrendszerben zajló eljárások során a jogállami eljárási garanciák érvényre jussanak, hiszen a jogbiztonság más módon nem biztosítható. A 11/1992. (III.5.) AB határozat alapvetésként rögzíti, hogy „*A jogállamiság és a jogbiztonság elvéből fakadnak az eljárási garanciák. Ezek alapvető jelentőségűek az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatósága szempontjából. Csak a formalizált eljárás szabályainak követésével keletkezhet érvényes jogszabály, csak az eljárási normák betartásával működik alkotmányosan a jogszolgáltatás.*”.

Miután a tisztességes, fair eljárással szemben alapvető követelmény az eljárási szabályok jogszabályban történő rögzítése, és ezen keresztül az alapvető jogállami eljárásjogi alapelvek (különösen a függetlenség és pártatlanság elve) érvényesülésének biztosítása, a Hszt. szerinti szolgálati panasz elbírálására irányuló eljárás szabályozatlansága miatt súlyosan sérül a jogbiztonság, illetve az abból fakadó eljárási alapelvek. Ezek közül kiemelendő különösen a függetlenség és pártatlanság elvének a sérülése, hiszen a panaszt ugyanazon szervezet szolgálati elöljárója bírálja el, mint aki a sérelmezett felmentést meghozta. A konkrét esetben a BRFK vezetőjének a szolgálati elöljárója az ORFK vezetője, a két szerv között pedig nemhogy nincs függetlenség, hanem éppen ellenkezőleg, egymás között is hierarchikus, függelmi viszony áll fenn, tehát a **<u>függetlenség eshetősége még csak elvi szinten sem merülhet fel</u>**.

Feltéve, de nem elfogadva, hogy valóban hatósági útnak minősül a panasz igénybevétele, és annak elmulasztása esetén valóban a Pp. 130. § c.) pontja alapján a keresetlevél idézés kibocsátása nélküli elutasításának van helye, súlyos aggályok merülnek fel a Hszt. vonatkozásában.

Amennyiben a panasz igénybevétele hatósági útnak minősül, akkor maga a felmentő parancs is hatósági határozatnak tekintendő. Ebben az esetben viszont már az első pillanatban nagyon súlyosan sérül az Alaptörvény B cikke, és ezáltal a XXIV., illetve XXVIII. cikke, hiszen a foglalkoztató-foglalkoztatott relációjában eleve fel sem merülhet a függetlenség fogalma: a kérelmező konkrét ügyében például abban volt érdekelt a határozatot hozó szerv, hogy a szolgálati jogviszonyt megszüntesse. Hát hogy várható úgy el a pártatlanság, ha a döntést hozó szerv maga is érdekelt a döntés kimenetelében? Egyes konkrét egyedi esetekben persze még akár az is előfordulhat, hogy az adott döntéshozó mindezek ellenére ténylegesen pártatlanul és függetlenül jár el, de ezen értelmezés mellett éppen az a jogállami garancia

hiányzik a folyamatból, hogy, jogilag kikényszeríthető módon független személy járjon el. Szükséges ebben a körben röviden megjegyezni, hogy egyébként megítélésem szerint egy foglalkoztatótól nem várható el, hogy pártatlan legyen az általa foglalkoztatott személyek ügyeiben, éppen ezért fejtem ki azt a kérelmem 1. pontjában, hogy téves megközelítés hatósági tartalommal felruházni a szolgálati jogviszonyt.

Ha tehát elfogadjuk a bíróságok azon jogértelmezését, hogy a Hszt. szerinti felmentés elleni panaszeljárás hatósági eljárásnak minősül, akkor viszont vizsgálni kell azt is, hogy egyrészt maga a felmentő parancs rendelkezik-e azokkal a tartalmi és formai követelményekkel, amelyeket a jogrend egy közhatalmi aktussal szemben támaszt (különösen abban az esetben ha ráadásul a határozat az ügyfélre joghátrányt állapít meg), másrészt maga az alapeljárás, illetve a jogorvoslati eljárás szabályai megfelelnek-e az Alaptörvényben foglalt követelményeknek. Megítélésem szerint ha hatósági határozatként tekintünk a felmentő parancsra, akkor nem juthatunk más következtetésre, minthogy az a legalapvetőbb követelményeknek sem felel meg. A felülvizsgálati eljárás során éppen azért érveltem a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény 72. § által a hatósági határozattal szemben támasztott alapkövetelményeivel, mert szemmel látható módon a kérelmező által sérelmezett felmentő parancs a minimális követelményeknek sem felel meg, így különösen nem tartalmaz semmiféle tájékoztatást sem a döntés jogerejéről, sem a jogorvoslat határidejéről, sem magáról a jogorvoslati eljárásról.

Ez utóbbiról persze nem is csoda, hogy nem tartalmazott rendelkezést a felmentő parancs, miután magának a panaszeljárásnak sincsenek törvényben rögzített szabályai. A Hszt. 194. § ugyan tartalmaz némi rendelkezést az eljárás lefolytatására, de ez nyilvánvalóan nem lehet elégséges egy jogállamban egy bárminemű hatósági eljárással szemben támasztott követelmények kielégítésére.

Fentiekből az következik tehát, hogy amennyiben hatósági döntésnek is kell tekinteni a felmentő parancsot és hatósági eljárásnak kell is tekinteni a panaszeljárást, a Hszt. még ebben az esetben olyan alapvető hiányosságokban szenved, amely hiányosságok miatt a törvény felmentéssel szembeni jogorvoslati rendre vonatkozó rendelkezései ebben a formában Alaptörvény-ellenesek.

Ezzel együtt azt is nyomatékosan rögzítem, hogy a kérelmező által sérelmezett parancs még azokról a törvényi rendelkezésekről sem tájékoztatta a kérelmezőt, amelyek egyébként tényszerűen fennálltak (pl. eljárási határidő).

Ebben a körben utalok a Kúria sérelmezett határozatára is, amelyben kifejtette, hogy az Alaptörvény akkor hatályos 25. cikk (6) bekezdése (ma (7) bekezdése) lehetővé teszi egyes jogvitákban törvény alapján más szerv eljárását is. Ez alapján valóban elképzelhető akár egy olyan jogi megoldás is, hogy valóban kötelező legyen a bírósági út megnyílása előtt egy másik jogorvoslati fórumot igénybe venni, viszont ha ez deklaráltan a bírói út helyettesítésére szolgál (márpedig a Kúria felülvizsgálati határozatában foglalt jogértelmezése ezt tükrözi), akkor az a minimális alapfeltétel ezzel az eljárással szemben, hogy az legalább olyan alaposan

és körültekintően kerüljön szabályozásra, mint a polgári peres eljárás. Ha a panaszút közbeiktatásával ez is volt a jogalkotó célja (amit a fentiek szerint egyébként vitatok, hiszen a törvényi indoklás teljesen más elgondolást jelenít meg), még ebben az esetben is szükséges lett volna a bírói utat helyettesítő/megelőző más jogi eljárás szabályait jogállami módon rögzíteni. Tipikus példája ennek a quasi bíráskodásnak a szabálysértési eljárás vagy a választottbíróságok működése, ahol minden esetben nagyon precíz törvényi háttere van annak, hogy miért és miként kerülhet ki akár idegrendszeren is egy alapvetően a bíróságok hatáskörébe tartozó ügy elintézése a bíróság hatásköréből. Illetve ugyanitt lehet említeni a jelen esethez leginkább hasonlító, a kormánytisztviselői jogviszonyból származó viták esetén irányadó Kormánytisztviselői Döntőbizottság eljárását, ahol szintén jogszabályban kerültek rögzítésre az eljárási szabályok, melyeken keresztül az igazságszolgáltatás alapelvei is megvalósulhatnak. Azt esetleg lehet vitatni, hogy megfelel-e a jogállamiság elvének, ha az eljárásjog szabályozása nem törvényben, hanem alacsonyabb szintű jogforrásban történik, de legalább van egy koherens, jogszabályban rögzített szabályrendszer, amelyhez az eljárás alanyai igazodni tudnak.

Ilyen részletességű szabályozás a panaszeljárás esetében nem valósul meg, tehát még ha ez is lett volna a jogalkotói szándék, a konkrét megvalósítás módja akkor is Alaptörvény-ellenes.

Végül ezzel kapcsolatban azt is szükséges rögzíteni, hogy ezt az Alaptörvény-ellenes alaphelyzetet egyébként az sem orvosolja, hogy a panasz elutasítása esetén a bírói út utána már rendelkezésre áll, az eljárás ezen részének Alaptörvény-ellenességét az nem érinti, hogy egy későbbi szakaszban az eljárás újra alkotmányos mederben folyhat, ez legfeljebb a konkrét ügyben érintett alapjog sérelmét képes helyreállítani, de az eljárás ezen szakaszának az alkotmányosságát nem.

3. <u>Alaptörvény-ellenes a Kúria végzése az áttétel körben kifejtett indoklása tekintetében</u>

Kérelmező végül, de nem utolsó sorban elfogadhatatlannak tartja, hogy bár határozott kérelmet terjesztett elő a Pp. 129. § alapján a jogorvoslati kérelme áttételére, azzal a Kúria nem foglalkozott, saját korábbi gyakorlatát sem vette figyelembe, és még csak érdemi magyarázatot sem adott az elutasításra.

Ténykérdés, hogy kérelmező a keresetlevél benyújtásakor jogorvoslati jogával kívánt élni, mint ahogy az is ténykérdés, hogy a felmentő parancsnak a jogorvoslati lehetőségekről szóló tájékoztatója finoman szólva is hiányos volt. Az a körülmény, hogy kérelmező a jogorvoslati kérelmét – amennyiben a feni alkotmányjogi okfejtések egyike sem fogna helyt – rossz helyen terjesztette elő, önmagában még nem ok a keresetlevél idézés kibocsátása nélküli elutasításnak, főleg annak tükrében nem, hogy kérelmező már a Miskolci Munkaügyi Bíróság előtti eljárásban kérte, hogy amennyiben nem az a bíróság rendelkezik hatáskörrel és illetékességgel a kérelem elbírálására, tegye át az ügyet ahhoz a bírósághoz vagy hatósághoz, akinek valóban rendelkezik hatáskörrel és illetékességgel.

Fentiek tükrében kifejezetten súlyos jogsértésnek minősül az, hogy a Kúria az áttétel körében csak azért utasította el a kérelmező valóban másodlagosan előterjesztett áttétel iránti kérelmét,

mert egyébként az elsődleges álláspontja az volt, eleve nincs helye a panasz kötelező igénybevételének, hanem közvetlenül is lehetőség van a bírósághoz fordulni. A bíróságok nem csupán kötve vannak a kereseti kérelemhez, hanem egyúttal kötelezettségük is, hogy azt kimerítsék és minden felmerülő kérdést érdemben megvizsgáljanak. Ez az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljáráshoz fűződő jog szerves része, mely alapjogot az eljáró Kúria kérelmező álláspontja szerint kirívóan súlyosan megsértett, amikor semmilyen szinten nem végzett el érdemi vizsgálatot, hanem a másodlagos, eshetőlegesen előterjesztett kérelmet csak azért utasította el, mert a kérelmező elsődlegesen mást kért. Az eshetőleges kérelemnek éppen az a lényege, hogy azzal csak akkor kell érdemben foglalkoznia a bíróságnak, ha az elsődleges kérelemnek bármely oknál fogva nem ad helyt. Ebben az esetben viszont a bíróságnak kötelezettsége, hogy érdemben elbírálja a másodlagos kérelmet is.

III. Konklúzió

A jelen beadványomban kifejtettek helytállósága esetén a kérelmező ügyében eljáró bíróságok végig egy Alaptörvény-ellenes jogszabályi rendelkezésre hivatkozással utasították el érdemi vizsgálat nélkül a kérelmező keresetlevelét, amelynek következtében kérelmezőnek az Alaptörvényben biztosított jogai súlyosan sérültek. Kérelmező a rendelkezésre álló jogorvoslati lehetőséget teljesen kimerítette, hiszen még felülvizsgálati eljárást is lefolytatott. Egyebekben az ügyben más jogi eljárás nincs folyamatban, sem perújítás, sem jogorvoslat a törvényesség érdekében.

Az ügy során kérelmező álláspontja szerint alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdések merültek fel, ráadásul a bíróságok döntését az Alaptörvény-ellenes jogszabály érdemben befolyásolta, tehát az Abtv. 29. § mindkét fordulata fennáll.

Megítélésem szerint elsődlegesen a szolgálati jogviszony megszüntetése elleni szolgálati panaszra vonatkozó rendelkezések Alaptörvény-ellenessége megállapításának van helye, ezért indítványozom a Hszt. 194. § (2) bekezdésének a szolgálati viszony megszüntetésére vonatkozó rendelkezésének megsemmisítését az Abtv. 41. § (1) bekezdése alapján.

Amennyiben pedig a Tisztelt Alkotmánybíróság úgy ítélné meg, hogy önmagában a panaszút igénybevételének a jogorvoslati eljárás során történő kötelező előírása nem is valósít meg Alaptörvény-ellenességet, a konkrét szabályozás (illetve annak hiánya) mindenképpen Alaptörvény-ellenes, ezért indítványozom a mulasztással megvalósuló Alaptörvény-ellenesség megállapítása mellett az Abtv. 46. § alapján a jogalkotó felhívását a feladatának teljesítésére.

Kérelmező a szolgálati jogviszonya felmentésének jogszerűségét változatlanul vitatja, magának a felmentésnek a jogszerűségét pedig érdemben a mai napig nem vizsgálta a bíróság, továbbá az áttételi kérelem elutasítása is alapjog-sértő módon történt. Erre tekintettel kérem, hogy a Tisztelt Alkotmánybíróság az Abtv. 43. § (1) bekezdés alapján szíveskedjen a

sérelmezett bírósági határozatokat megsemmisíteni, és az elsőfokú bíróságot az Abtv. 43. § (3) bekezdésében szíveskedjen a per érdemi tárgyalására utasítani.

Kérelmező a panaszindítványban szereplő személyes adatai nyilvánosságra hozatalához nem járul hozzá.

Mellékletként csatolom az ügyvédi meghatalmazást, a sérelmezett felmentő parancsot (az orvosi szakvéleménnyel együtt) és bírósági határozatokat, illetve amennyiben a Tisztelt Alkotmánybíróság szükségesnek tartja, indítványozom a teljes peranyag beszerzését, valamint a kérelmező személyes meghallgatását is.

Budapest, 2014. december 8.

Tisztelettel:

[redacted] kérelmező