

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3141/2015. (VII. 9.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában – dr. Czine Ágnes alkotmánybíró különvéleményével – meghozta a következő

végzést:

Az Alkotmánybíróság a Fővárosi Törvényszék 55.Mf.632.754/2014/4. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

Indokolás

- [1] 1. Az indítványozó 2015. február 10-én jogi képviselője útján alkotmányjogi panaszt terjesztett elő a Fővárosi Törvényszék 55.Mf.632.754/2014/4. számú ítélete ellen.
- [2] Az indítványozó 1996. április 15. napjától kezdődően állt határozatlan időtartamú köztisztviselői, majd 2010 júliusától kormánytisztviselői jogviszonyban az Országos Egészségbiztosítási Pénztárnál (a továbbiakban: munkáltató). 2010. augusztus 25. napján – kormánytisztviselői jogviszonya fenntartása mellett – betöltötte az öregségi nyugdíjkorhatárt.
- [3] Munkáltatója a kormánytisztviselők jogállásáról szóló 2010. évi LVIII. törvény (a továbbiakban: Kjt.) 8. § (1) bekezdés *b*) pontja alapján 2011. április 29-i hatállyal – indokolás nélkül – megszüntette az indítványozó kormánytisztviselői jogviszonyát.
- [4] Az indítványozó ezt követően keresettel fordult a Fővárosi Munkaügyi Bírósághoz a munkáltatói intézkedés jogellenességének megállapítása és az ehhez fűződő jogkövetkezmények alkalmazása érdekében. Keresetében többek között arra is hivatkozott, hogy az Alkotmánybíróság a 8/2011. (II. 18.) AB határozatában (a továbbiakban: Abh.) a Kjt. 8. § (1) bekezdése alkotmányellenességét már megállapította és *pro futuro*, 2011. május 31-i hatállyal megsemmisítette. Álláspontja szerint az Alkotmánybíróság nem azt mondta ki, hogy a jogszabályhely ezen időpont után válik alkotmányellenessé, hanem csupán „időt kívánt biztosítani a jogalkotónak az Alkotmánynak megfelelő szabályok megalkotására.”

- [5] Az indítványozó kereseti kérelmében előadta, hogy munkáltató az alkotmányellenes jogszabályon alapuló indokolás nélküli felmentéssel rendeltetésellenes joggyakorlást valósított meg, ezért az intézkedése jogellenes.
- [6] A Fővárosi Munkaügyi Bíróság az indítványozó keresetét elutasította és az ítéletében megállapította, hogy önmagában nem minősül joggal való visszaélésnek az a körülmény, hogy a munkáltatói intézkedésre olyan jogszabály alapján került sor, amelynek alkotmányellenességét az Alkotmánybíróság már megállapította, mivel a testület a jövőre nézve semmisítette meg a rendelkezést.
- [7] Az indítványozó fellebbezése folytán eljáró Fővárosi Törvényszék az elsőfokú bíróság ítéletét – a Kjt. jogszerű alkalmazhatóságának tekintetében – helybenhagyta.
- [8] A másodfokú ítélet szerint a felperes alaptalanul hivatkozott az Alapjogi Charta 30. és 47. cikkének sérelmére is, tekintettel arra, hogy ezzel kapcsolatban az Európai Unió Bírósága megállapította, hogy a Kjt. megalkotásával Magyarország nem az Unió jogát hajtotta végre.
- [9] 2. Az indítványozó a jogerős ítélet ellen fordult az Alkotmánybírósághoz. Az alkotmányjogi panaszában az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján kérte, hogy az Alkotmánybíróság semmisítse meg a támadott döntést. Álláspontja szerint az ítélet sérti az Alaptörvény II. cikkében szabályozott emberi méltósághoz való jogát, az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdésében foglalt munka és foglalkozás szabad megválasztásához való jogát, az Alaptörvény XXIII. cikk (8) bekezdésében szabályozott közhivatal viseléséhez való jogát, az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt hatékony bírói védelemhez fűződő alapjogát és a (7) bekezdésében foglalt jogorvoslathoz való jogát, továbbá ellentétes az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében rögzített jogállamiság követelményével, illetve az Alaptörvény 25. és 28. cikkével is.
- [10] Az indítványozó arra hivatkozott, hogy felmentése kezdeményezésekor a munkáltató már nyilvánvalóan tudta, hogy alkotmányellenes jogszabályt alkalmaz, hiszen a munkáltatói intézkedés megtetelekor az indokolás nélküli felmentésre jogot adó jogszabály alkotmányellenességét és hatályvesztésének időpontját az Alkotmánybíróság már megállapította. Álláspontja szerint a jogszabály *pro futuro* megsemmisítése nem teszi az Abh. kihirdetését követően közzétett indokolás nélküli felmentést alkotmányossá, illetve a vonatkozó jogszabályi rendelkezést alkalmazandóvá.
- [11] Az indítványozó hivatkozott az Alaptörvény Q) cikk (2) bekezdésének sérelmére is, amely szerint Magyarország nemzetközi jogi kötelezettségeinek

teljesítése érdekében biztosítja a nemzetközi jog és a magyar jog összhangját. A panasz érvelése szerint munkáltatói intézkedést jogszerűnek tartó bírói döntés ellentétes az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény (EJEE, melyet Magyarországon az 1993. évi XXXI. törvény hirdetett ki) 6. cikk (1) bekezdésében és 13. cikkében foglalt rendelkezésekkel. Az indítványozó részletesen ismertette az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: EJEB) *K.M.C. kontra Magyarország* [(19554/11), 2012. július 10.], illetve *N.K.M. kontra Magyarország* [(73743/11), 2013. november 26.] ügyekben hozott ítéleteit, melyekben az EJEB elmarasztalta Magyarországot az indokolás nélküli felmentéssel kapcsolatban a hatékony bírói felülvizsgálathoz fűződő jog megsértése miatt.

[12] Az indítványozó ezzel kapcsolatban megjegyezte, hogy ugyan jogszabály nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálatára nincs indítványozói jogosultsága, de miután az Alkotmánybíróság által hivatalból is gyakorolható hatáskorról van szó, felhívja az Alkotmánybíróság figyelmét a hivatalból történő eljárás lefolytatásának lehetőségére.

[13] 3. Az alkotmányjogi panasz az alábbiak miatt nem befogadható.

[14] 3.1. Az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt feltételeit, különösen az indítványozónak az Abtv. 27. §-a szerinti érintettségét, a jogorvoslat kimerítését, valamint az Abtv. 29–31. §-ai szerinti feltételek fennállását.

[15] Az indítványozó a támadott bírói döntést 2014. szeptember 18. napján vette át, az alkotmányjogi panaszt 2014. november 17. napján személyesen terjesztette elő az ügyben első fokon eljáró bíróságnál, az alkotmányjogi panasz tehát az Abtv. 30. § (1) bekezdésében írt hatvan napos határidőben érkezett. Az indítványozó teljesítette az Abtv. 52. § (1b) bekezdésében meghatározott feltételeket is, és az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló bírósági eljárásban a jogorvoslati lehetőségeit kimerítette.

[16] Az Abtv. 29. §-a az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának további – tartalmi – feltételeit határozza meg. Eszerint az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be.

[17] Az Alkotmánybíróság a panaszban hivatkozott alapjogok sérelmének vizsgálata során a 13/2013. (VI. 7.) AB határozatban a korábbi alkotmánybírósági határozatokban foglaltak felhasználhatóságát illetően rögzített szempontok figyelembe vételével járt el.

- [18] 3.2. Az Abh. – egyéb rendelkezések mellett – megállapította, hogy a Kjt. 8. § (1) bekezdése alkotmányellenes, ezért azt 2011. május 31-i hatállyal megsemmisítette. A határozat meghozatalakor hatályban volt, az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: régi Abtv.) 42. §-a alapján az Alkotmánybíróság által megsemmisített jogszabályi rendelkezés főszabályként a határozat közzétételét követő napon veszítette hatályát. A régi Abtv. 43. § (4) bekezdése alapján azonban az Alkotmánybíróság az alkotmányellenes jogszabály hatályon kívül helyezésének időpontját ettől eltérően is meghatározhatta, ha ezt a jogbiztonság vagy az eljárást kezdeményező különösen fontos érdeke indokolta. A *pro futuro* megsemmisítés két előfeltétele, hogy egyrészt a megalkotandó új jogszabály hatálybalépéséig biztosítható legyen a jogrend kiszámítható működése, másrészt, hogy az alkotmányellenes jogszabály időleges hatályban tartása kevesebb veszélyt jelent a jogrend épsége szempontjából, mint az azonnali megsemmisítés. [47/2003. (X. 27.) AB határozat, ABH 2003, 525, 549–550.]
- [19] Az Alkotmánybíróság az Abh. meghozatala során, a megsemmisítés időpontjának meghatározásánál figyelemmel volt arra, „hogy mivel a Kjt. 10. § (1) bekezdése alapján a kormánytisztviselői jogviszonyokban a Ktv.-nek a köztisztviselő lemondására és felmentésére vonatkozó 16–17. §-ai nem alkalmazandók, a Kjt. 8. § (1) bekezdésének megsemmisítése következtében a kormánytisztviselői jogviszony lemondással és felmentéssel való megszüntetése szabályozatlanul marad. Időt kívánt biztosítani a jogalkotónak az Alkotmánynak megfelelő szabályok megalkotására, ezért a Kjt. 8. § (1) bekezdését a jövőre nézve úgy semmisítette meg, hogy az 2011. május 31-én veszti hatályát.” (ABH 2011, 49, 84.)
- [20] A *pro futuro* megsemmisítéssel tehát az Alkotmánybíróság az alkotmányellenes jogszabályt meghatározott időtartamra kifejezett rendelkezésével a jövőre nézve alkalmazandónak nyilvánítja, és ilyen esetekben az alkotmányellenes jogszabály alkalmazhatósága tekintetében nincs mód sem egyedi, sem generális jelleggel annak ismételt elbírálására [lásd 1813/B/2010. AB határozat (ABH 2011, 2936, 2939.)].
- [21] 3.3. Az Alkotmánybíróság ezt az álláspontját erősítette meg az elmúlt időszak során, a Kjt. 8. § (1) bekezdése alapján felmentett személyek alkotmányjogi panaszai alapján meghozott végzéseiben [lásd 3041/2013. (II. 28.) AB végzés, 3042/2013. (II. 28.) AB végzés, 3043/2013. (II. 28.) AB végzés, 3044/2013. (II. 28.) AB végzés 3045/2013. (II. 28.) AB végzés és 3167/2013 (IX. 17.) AB végzés, 3030/2015. (II. 9.) AB végzés, 3029/2015. (II. 9.) AB végzés],

amikor kimondta, hogy „[a] *pro futuro* hatállyal megsemmisített jogszabályt (jogszabályi rendelkezést) az adott alkotmánybíróági határozat indokolásában a *pro futuro* megsemmisítés meghatározott okától függetlenül, minden esetben alkalmazni kell, amíg a megsemmisített jogszabály hatályát nem veszti, hacsak az Alkotmánybíróság az adott alkotmánybíróági határozatban másként nem rendelkezik.” {3167/2013 (IX. 17.) AB végzés, Indokolás [22]}

[22] Ezekben az ügyekben az Alkotmánybíróság – a jelen ügghöz hasonló ténybeli alapból származó, azonos jog alapján keletkezett jogviszonyokról döntve – azt állapította meg, hogy tekintettel arra, hogy a bíróságok – a *pro futuro* megsemmisítés miatt – az Abh. közzététele után is kötelesek voltak az alkotmányellenessé nyilvánított Kjt. 8. § (1) bekezdését alkalmazni, az alkotmányjogi panaszok nem tartalmaznak új, alapvető alkotmányjogi kérdéseket, ugyanis az indítványban előadott alkotmányértéteket az Abh.-ban az Alkotmánybíróság már elbírálta.

[23] Jelen ügyben ugyanerre a következtetésre jutott az Alkotmánybíróság, ezért az alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) pontja alapján visszautasította.

[24] 3.4. Az indítványozó az Alaptörvény Q) cikk (2) bekezdésének megsértését is állította alkotmányjogi panaszában, vagyis jogszabály nemzetközi szerződésbe ütközés vizsgálatát kezdeményezte, amelyre azonban az Abtv. 32. § (2) bekezdése alapján nem jogosult. Az Alkotmánybíróság ezért az indítványt ebben a részében is visszautasította az Ügyrend 30. § (2) bekezdés h) pontja alapján.

Budapest, 2015. június 29.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes alkotmánybíró különvéleménye

[25] Álláspontom szerint az adott ügyben nem lehet az alkotmányjogi panasz visszautasításának az a hivatkozás az indoka, hogy a *pro futuro* hatályú

megsemmisítés esetén „az alkotmányellenes jogszabály alkalmazhatósága tekintetében nincs mód sem egyedi, sem generális jelleggel annak ismételt elbírálására [lásd 1813/B/2010. AB végzés (ABH 2011, 2936, 2939.).]”

- [26] Nem lehet ugyanis figyelmen kívül hagyni, hogy az Alkotmánybíróság hivatkozott gyakorlatának nem a hatályos Abtv. az alapja. Az Alkotmánybíróság hatáskörei – különösen az alkotmányjogi panasz szabályozása tekintetében – jelentősen megváltoztak az említett határozat meghozatala óta (2011. október 25.), ezért a fenti megállapításnak nem lehet olyan tartalmat tulajdonítani, amely a hatályos szabályozás értelmezésekor is irányadó.
- [27] Az alkotmányjogi panasz a korábbi szabályozás rendszerében az utólagos normakontroll egy fajtája volt. Ennek keretében az Alkotmánybíróság egy jogszabály alkotmányossági vizsgálatát folytatta le [lásd régi Abtv. 48. § (1)–(3) bekezdés], és nem vizsgálhatta a jogszabály alkalmazásával érintett – konkrét – ügyben bekövetkezett egyedi jogsérelmet. Az Alkotmánybíróság a régi Abtv. alapján több határozatában is rámutatott, hogy az alkotmányjogi panasz alapján „nincs hatásköre a bíróság által esetlegesen elkövetett eljárási hibák felülvizsgálatára, s ennek alapján az egyedi bírósági határozatok alkotmányellenességének megállapítására.” [pl. 1029/D/1998. AB határozat, ABH 2001, 1295.]
- [28] A hatályos Abtv. „az alapjogvédelem új korszakát [nyitotta] meg azáltal, hogy [...] az Alkotmánybíróság az egyedi ügyben hozott bírói döntés esetleges Alaptörvénybe ütközését is megvizsgálja. Ez a hatékony rendes jogorvoslati lehetőségeit már kimerítő panaszos számára egy olyan további különleges jogorvoslatot biztosít, amely a legsúlyosabb – alkotmányos – jogsérelmek esetén lehetőséget ad az Alkotmánnyal összhangban lévő döntés meghozatalára”. Hangsúlyozta a jogalkotó azt is, hogy „a valódi alkotmányjogi panasz alapján az alapjogok közjogi alanyi jogként érvényesülnek” (Abtv.-hez fűzött indokolás).
- [29] Álláspontom szerint a fentiekre tekintettel nem tehető az a megállapítás, hogy az adott ügyben „ismételt” elbírálásra kerülne sor, mert az adott ügynek nem normakontroll a tárgya. Az utólagos normakontroll keretében megvalósuló objektív jellegű jogvédelem és a lényegében „alanyi jogérvényesítést” megvalósító – az Abtv. 27. §-a szerinti – alkotmányjogi panasz esetén nem csak az eljárás alanya és tárgya különbözik egymástól, de más a hivatkozott jogsérelem megállapításának a szempontrendszere is. Az a jogsérelem, amely az egyéni érintettség esetén alaptörvény-ellenességre vezethet, nem szükségszerűen vezet arra az objektív jogvédelem keretében, és fordítva: lehet olyan alkotmányossági szempont, amelyre tekintettel a *pro futuro* megsemmisítés

indokolt, de ez a normakontroll keretében elfogadható szempont önmagában nem zárhatja ki az egyéni jogsérelemre alapított alkotmányjogi panasz érdemi elbírálását.

- [30] Az adott esetben ezért érdemben kellett volna vizsgálni, hogy az indítványozó által támadott bírósági döntés – az állított jogsérelemhez mérten – sérti-e az indítványozó valamely Alaptörvényben biztosított jogát.

Budapest, 2015. június 29.

Dr. Czirne Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/476/2015.

