

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3073/2017. (IV. 19.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Mfv.I.10.484/2015/7. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó 2016. augusztus 2-án a Debreceni Közigazgatási és Munkaügyi Bíróságon alkotmányjogi panaszt terjesztett elő. Az indítványozó az alkotmányjogi panaszt az Alkotmánybíróság főtítkárnak felhívására 2016. október 27-én kiegészítette.
- [2] 1.1. Az indítványozó 2007. december 15-től köztisztviselőként, munkaügyi felügyelő munkakörben állt az Országos Munkavédelmi és Munkaügyi Főfelügyelőség (a továbbiakban: OMMF) Észak-alföldi Munkaügyi Felügyelősége (a továbbiakban: Felügyelőség) alkalmazásában. Az indítványozó köztisztviselői jogviszonya 2010. július 6-i hatállyal kormánytisztviselői jogviszonnyá alakult át.
- [3] Jogviszonya fennállása alatt az indítványozó és egy kolleganője az OMMF elnökéhez, a Szociális és Munkaügyi Minisztériumhoz, illetve az Országgyűlési Biztosok Hivatalához fordultak, beadványaikban a Felügyelőség igazgatója által kialakított munkarendet, iratkezelési eljárást és a közvetlen munkatársak részéről érkező – az ő magatartásukat, modorukat érintő – vádaskodásokat sérelmezték. A panaszok és a munkahelyi konfliktus kivizsgálásában az OMMF szervezeti és működési szabályzatának megfelelően részt vett a Munkaügyi Főosztály, és a vizsgálat eredményeként javaslatot tett az indítványozó rendkívüli orvosi alkalmassági vizsgálatának kezdeményezésére. A Felügyelőség igazgatója mint a munkáltatói jogkör gyakorlója felhívta az indítványozót, hogy hol és mikor jelenjen meg orvosi vizsgálat céljából tartandó ellenőrzésen. Az indítványozó ezt megtagadta, további tájékoztatást kért a vizsgálat elrendelésének okáról. A Felügyelőség igazgatója ismételt felhívásának szintén nem tett eleget. Ezt követően az OMMF elnöke magához vonta a munkáltatói jogok gyakorlásának jogát, majd felhívta az indítványozót, akinek az orvosi alkalmassági véleményének érvényességi ideje időközben lejárt, hogy az időszakos orvosi vizsgálaton vegyen részt. Az indítványozó ezen felhívásnak sem tett eleget. Ezt követően az OMMF elnökének felmentése következtében az elnököt teljes jogkörrel helyettesítő elnökhelyettes tájékoztatta az indítványozót, hogy vele szemben a munkáltatói jogkört ismét a Felügyelőség igazgatója gyakorolja.
- [4] A Felügyelőség igazgatója az indítványozó kormánytisztviselői jogviszonyát 2010. szeptember 6-án közölt felmentéssel indokolás nélkül, 2010. november 8-ai hatállyal megszüntette. Az okirat a felmentés indokolását a kormánytisztviselők jogállásáról szóló 2010. évi LVIII. törvény (a továbbiakban: Kjt.) 8. § (1) bekezdés b) pontja alapján nem tartalmazta.
- [5] 1.2. Az indítványozó a munkáltatói intézkedés ellen a Debreceni Közigazgatási és Munkaügyi Bírósághoz (a továbbiakban: munkaügyi bíróság) fordult, keresetében a felmentés jogellenességének és rendeltetésellenességének megállapítását, eredeti munkakörében történő továbbfoglalkoztatását és anyagi vonatkozású igényeinek teljesítését kérte. Állítása szerint a Felügyelőség igazgatója nem tekinthető a munkáltatói jogkör gyakorlójának, továbbá felmentésére ártási szándékkal, bosszúvágyból került sor.
- [6] A Debreceni Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 1.M.56/2014/26. számú ítéletével a keresetet elutasította. Az ítélet indokolásában a munkaügyi bíróság rámutatott, hogy a Felügyelőség igazgatója a felmentés idején a munkáltatói jogok gyakorlására jogosult volt. A munkaügyi bíróság rögzítette az indokolásban, hogy nem támasztotta alá a rendeltetésellenesség körében előadott azon érveit, miszerint felmentésére megtorló jelleggel, bosszúból került sor.
- [7] Az indítványozó fellebbezése folytán eljáró Debreceni Törvényszék (a továbbiakban: törvényszék) mint másodfokú bíróság 2.Mf.21.201/2014/7. számú ítéletében az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyta. Az indítványozó

ezt követően felülvizsgálati kérelmet nyújtott be. A Kúria ítéletével a törvényszék ítéletét hatályában fenntartotta.

- [8] 1.3. Az indítványozó a Kúria ítélete ellen fordult az Alkotmánybírósághoz. Alkotmányjogi panaszában az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján kérte, hogy az Alkotmánybíróság semmisítse meg a Kúria támadott döntését, továbbá az első- és másodfokú döntéseket is. Álláspontja szerint az ítélet sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes bírósági eljáráshoz való alapjogát és az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt jogorvoslathoz való jogát.
- [9] Az indítványozó az alkotmányjogi panaszban kifejtette, hogy a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog alapján az eljáró bíróságnak a döntést valamennyi lényeges részletre kiterjedően kell megindokolnia, vagyis világosan ki kell fejtenie, hogy a döntést mely indokok alapján hozta meg. Az olyan eljárás, amelyből kitűnik, hogy a bíróság a felek érvelését nem veszi figyelembe, nem egyeztethető össze a tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal. A tisztességes bírósági eljáráshoz való jogának sérelmét abban látta, hogy az eljáró bíróságok a beadványaiban részletezett érveléseit nem vették figyelembe, az ügy lényegi részét érintő, világosan és pontosan körülírt észrevételeit nem vizsgálták, a vizsgálat mellőzését nem indokolták, és a döntések alapjául szolgáló indokokat az eljáró bíróságok nem, illetve nem kellő részletességgel mutatták be.
- [10] E körben előadta, hogy a munkáltatói jogkör gyakorlásának átruházása, és az így keletkezett iratok nem felelnek meg a közfeladatot ellátó szervek iratkezelésének általános követelményeiről szóló 335/2005. (XII. 29.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet1.) 52. § (1) bekezdésének, illetve 53. § (1) bekezdésének, ezért alakilag hibásak, hozzájuk joghatás nem fűződik. A Felügyelőség az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Áht.) 10. § (6) bekezdésével, valamint a fővárosi és megyei kormányhivatalokról szóló – a fővárosi és megyei kormányhivatalokról, valamint a járási (fővárosi kerületi) hivatalokról szóló 66/2015. (III. 30.) Korm. rendelet által 2015. április 1-ével hatályon kívül helyezett – 288/2010. (XII. 21.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet2.) 11. § (1) bekezdésével és 32. § (4) bekezdésével ellentétesen hatalmazott meg ügyvédi irodát perbeli képviseletének ellátására, és e döntés igazolására a munkaügyi bíróság által hivatkozott, a Hajdú-Bihar Megyei Kormányhivatal Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 24/2011. (III. 7.) KIM utasítás (a továbbiakban: KIM utasítás) mellékletének 28. § (3) bekezdése alkalmazható. Az eljáró bíróságok nem indokolták megfelelően, hogy az OMMF elnökhelyettese miért helyettesíthette az OMMF felmentett elnökét. Az eljáró bíróságok az indítványozó fenti észrevételeit nem vizsgálták meg kellő alaposággal, e mulasztásokról nem adtak megfelelően számot döntéseik indokolásában, így jogsértést követtek el, amikor nem az indítványozói észrevételeknek, illetve a kereseti kérelemnek megfelelően hozták meg döntéseiket. Mindezek miatt sérült az indítványozónak a tisztességes bírósági eljárás fogalmkörébe tartozó indokolt bírói döntéshez való joga, melynek tartalmát a 7/2013. (III. 1.) AB határozat bontotta ki elvi jelentőséggel. Az indítványozó ugyancsak a tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal összefüggésben állította, hogy ügyében – szintén a fentiek okán – sérült a fegyverek egyenlőségének elve, melynek az Alkotmánybíróság gyakorlata, mindenekelőtt a 15/2002. (III. 29.) AB határozat értelmében a polgári perekben is érvényesülnie kell.
- [11] Mindezek az indítványozó szerint hozzájárultak jogorvoslati jogának korlátozásához is, mert a bíróságok állásfoglalásának hiányában nem volt lehetősége a fellebbezési és a felülvizsgálati kérelmében azokra érdemben reagálni.
- [12] 2. Az alkotmányjogi panasz az alábbiak miatt nem befogadható.
- [13] 2.1. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint elsőként az alkotmányjogi panasz befogadhatósága törvényi feltételeinek fennállását vizsgálta meg.
- [14] Az indítványozó alkotmányjogi panaszát az Abtv. 27. §-ára alapozza, amely szerint alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.
- [15] A Kúria ítélete ellen nincs helye fellebbezésnek, az indítvány tehát e tekintetben megfelel a törvényi feltételeknek.
- [16] Az indítványozó jogosultnak és érintettnek is tekinthető, mivel saját egyedi ügyével összefüggésben terjesztette elő az Abtv. 27. §-ára alapított alkotmányjogi panaszát.
- [17] A panaszos az Abtv. 30. § (1) bekezdésében meghatározott határidőn belül terjesztette elő az indítványt.

- [18] Az indítvány az Abtv. 52. § (1b) bekezdésében támasztott feltételeknek az alábbiak szerint részben megfelel: tartalmazza az Alkotmánybíróság hatáskörére és az indítványozó jogosultságára vonatkozó hivatkozást, megjelöli az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét és az Alaptörvény megsértett rendelkezéseit. Megjelöli továbbá a sérelmezett bírói döntést és kifejezetten kéri annak megsemmisítését, illetve az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése vonatkozásában tartalmaz indokolást is arra nézve, hogy a sérelmezett bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével.
- [19] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése vonatkozásában az indítványozó nem adott elő önálló indokolást arra vonatkozóan, hogy a sérelmezett bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével, ezért e tekintetben az indítvány nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontjának, vagyis a határozott kérelem törvényi követelményének.
- [20] 2.2. Az Abtv. 29. §-a az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának további, alternatív jellegű tartalmi feltételeiként határozza meg, hogy az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-elleneséget tartalmazzon, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. Az Alkotmánybíróság ennek vizsgálata során a következőket állapította meg.
- [21] Az indítványozó a tisztességes bírói eljáráshoz való jogának sérelmét abban látta, hogy az eljáró bíróságok a beadványaiban részletezett érveléseit nem vették figyelembe, az ügy lényegi részét érintő, világosan és pontosan körülírt észrevételeit nem vizsgálták, a vizsgálat mellőzését nem indokolták, és a döntések alapjául szolgáló indokokat az eljáró bíróságok nem, illetve nem kellő részletességgel mutatták be.
- [22] Az Alkotmánybíróság a támadott ítéletek alapján azt állapította meg, hogy az eljáró bíróságok döntéseik indokolásában részletesen kitértek az indítványozó felvetéseire, észrevételeire, és rendre rámutatott azok téves vagy alaptalan mivoltára; továbbá a munkaügyi bíróság többször, kimerítően tájékoztatta az indítványozót a rendeltetésellenesség körében fennálló bizonyítási kötelezettségéről, majd annak elmaradását is rögzítette.
- [23] Az Alkotmánybíróság ebben a körben a rendelkezésre álló iratok alapján a következőkre mutat rá.
- [24] Az indítványozó által hivatkozott Korm. rendelet 52. § (1) bekezdése, illetve 53. § (1) bekezdése a külső szervezethez vagy személyhez küldendő iratok alaki követelményeit szabályozza. Az eljáró bíróságok rámutattak ítéleteikben, hogy a vitatott jogkövetkezmények érvényességét a Korm. rendelet 1.-ben foglaltak nem befolyásolják (lásd a Kúria ítéletének 12. oldalát, a törvényszék ítéletének 4. oldalát, valamint a munkaügyi bíróság ítéletének 10. oldalát). Az Áht. 10. § (6) bekezdése szerint a költségvetési szerv képviselőjét a költségvetési szerv vezetője látja el, amely jogkör gyakorlása jogszabályban vagy a költségvetési szerv szervezeti és működési szabályzatában foglaltak szerint – esetenként vagy az ügyek meghatározott csoportjára nézve – a költségvetési szerv vezetőjének helyettesére vagy más dolgozójára ruházható át. A Korm. rendelet 2. 11. § (1) bekezdése, valamint 32. § (4) bekezdése alapján a fővárosi, illetve megyei kormányhivatal törzshivatalának feladatai közé tartozik az ún. „funkcionális feladatok” ellátása, melyek körébe a peres képviselet is tartozik. Az eljáró bíróságok jogértelmezéséből kitűnik, hogy a KIM utasítás melléklete 28. § (3) bekezdésének a jelen ügyben történő alkalmazása e jogkör gyakorlásának minősül, így nem merülnek fel a külső jogi képviselő meghatalmazásával szemben jogszerűségi aggályok (lásd a Kúria ítéletének 11. oldalát, a törvényszék ítéletének 3. oldalát, valamint a munkaügyi bíróság ítéletének 19. oldalát).
- [25] A Kúria ítéletében hivatkozott a munkáltatói jogkör gyakorlójának személyében bekövetkezett változások idején hatályos, az OMMF Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 8/2010. (III. 3.) SZMM utasítás 13. §-ára, amely álláspontja szerint feljogosította az eljáró elnökhelyettest a munkáltatói jogkör gyakorlására és átruházására. Kiemelte, hogy az eljáró elnökhelyettes munkaköri leírásában szereplő, már nem hatályos Szervezeti és Működési Szabályzatra való utalás nem teszi jogellenessé az eljárási jogosultságot (lásd a Kúria ítéletének 12. oldalát).
- [26] Ezeken túlmenően az eljáró bíróságok ítéleteik indokolásában világosan rámutattak, hogy miért tekintik az indítványozó egyes bizonyítási indítványait szükségtelennek, további észrevételeit pedig tévesnek vagy alaptalanoknak (lásd a Kúria ítéletének 12–13. oldalát, a törvényszék ítéletének 5–7. oldalát, valamint a munkaügyi bíróság ítéletének 15–18. oldalát).
- [27] Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben jelen ügyben is emlékeztet korábbi megállapítására, miszerint „[a] bíróságok indokolási kötelezettségéből nem következik a felek által felhozott minden észrevétel egyenként való megcáfolási kötelezettsége, különösen nem az indítványozó szubjektív elvárásait kielégítő mélységű érvrendszer bemutatása. A jogszabályok végső soron és kötelező erővel történő értelmezése egyébiránt a bíróságok feladata.” {30/2014. (IX. 30.) AB határozat, Indokolás [89]}

- [28] Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint ezért az indítványozónak az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében biztosított alapjogával összefüggésben kifejtett aggályai valójában arra irányulnak, hogy az Alkotmánybíróság az indítványozó számára kedvezőtlen döntéseket felülbírálja.
- [29] Az Alkotmánybíróságnak ugyanakkor az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d)* pontja, valamint az Abtv. 27. §-a alapján a bírósági eljárást befejező döntéseknek kizárólag az alkotmányossági szempontú felülvizsgálatára van hatásköre. A bírói döntések ellen benyújtott alkotmányjogi panasz nem tekinthető tehát a további jogorvoslással nem támadható bírósági döntések általános felülvizsgálata eszközének, mivel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszon keresztül is az Alaptörvényt és az abban biztosított jogokat védi {3111/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [3]}. Ebből következően az Alkotmánybíróság a bírói döntés irányának, a bizonyítékok bírói mérlegelésének és értékelésének felülbírálatára sem rendelkezik hatáskörrel {3231/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4]}. Az Alkotmánybíróság a bíróságok ítéleteit csak akkor bírálhatja felül, ha azok az Alaptörvény megszabta értelmezési tartományt megsértik, és ezáltal a bírói döntés alaptörvény-ellenes lesz.
- [30] Az Alkotmánybíróság jelen ügyben nem észlelt olyan jogértelmezési hibát, amely a tisztességes bírósági eljáráshoz való alkotmányos jogokkal érdemi összefüggésben állna; az indítványnak ezen alaptörvényi rendelkezésekre hivatkozó érvei nem támasztanak alá a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet, és nem vetnek fel alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést sem.
- [31] 3. Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz vizsgálatának eredményeként arra a következtetésre jutott, hogy az nem felel meg az Abtv. 29. §-ában támasztott követelménynek, annak befogadására ezért nincs lehetőség.
- [32] Az Alkotmánybíróság a fentiek miatt az indítványt – az Abtv. 56. § (3) bekezdésére figyelemmel – az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a)* és *h)* pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2017. április 4.

Dr. Varga Zs. András s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
előadó alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1408/2016.

• • •