

FŐVÁROSI KÖZIGAZGATÁSI ÉS MUNKAÜGYI BÍRÓSÁG	
FOLAJSTROMSZÁM	
KEZDŐIRATON:	
Postán / Gyűjtődoboz / Személyesen / E-mailen / Faxon	
Érkezett:	2014. 01. 02
PÉLDÁNY:	IV.
MELLÉKLET:	KÖZTÖK:
FOLAJSTROMSZÁM:	
UTÓIRATON:	

FŐVÁROSI KÖZIGAZGATÁSI ÉS MUNKAÜGYI BÍRÓSÁG	
MUNKAÜGYI ÜGYSZAK	
FOLAJSTROMSZÁM	
KEZDŐIRATON:	
Postán / Gyűjtődoboz / Személyesen / E-mailen / Faxon	
Érkezett:	2013 -12- 31
PÉLDÁNY:	3 IV.
MELLÉKLET:	2 KÖZTÖK:
FOLAJSTROMSZÁM:	
UTÓIRATON:	

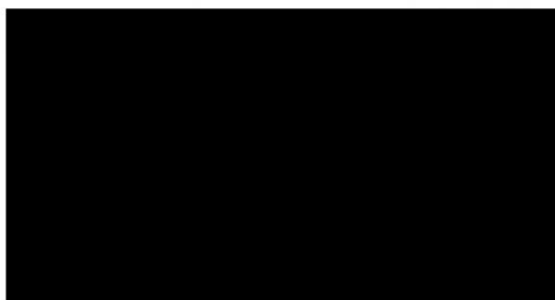
Fővárosi Munkaügyi Bíróság útján,

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG részére
B u d a p e s t

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám: 1V / 8 - 1 / 2014	
Érkezett: 2014 FEBR 03.	
Példány: 3	Kezelőiroda:
Melléklet: 5 db	<i>hu</i>

Alkotmányjogi panasza

(személyesen eljáró)



Fővárosi Munkaügyi Bíróság

16.M.5335/2010/19.sz.,

Fővárosi Törvényszék

51.Mf.630.762/2012/6.sz.,

és a Kúria

Mfv.II.10.716/2012/8.sz. döntése ellen

1. péld.

2 db melléklettel

12.11. hu

Fővárosi Munkaügyi Bíróság útján,
ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG
részére
Budapest

Tisztelt Fővárosi Munkaügyi Bíróság!
16.M.5335/2010/19.

Hiv.sz.:

1. A megjelölt hivatkozási számú befejezett ügy felpereseként az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII.tv. (Abtv.) 53.§ (3) bek. alapján kérem, hogy alkotmányjogi panaszomat szíveskedjék továbbítani az Alkotmánybíróság részére.
2. Az Abtv. 53.§ (4) bek. alapján kérem, hogy a Kúria Mfv.II.10.716/2012/8. sz. ítélet járulékos költségekben marasztaló rendelkezése tekintetében szíveskedjék a végrehajtást felfüggeszteni, mert az eddig már teljesített illeték és egyéb költségviselés 600 ezer forintot elérő volt. Tisztviselői illetményemen kívül más jövedelemforrásom, ill. megtakarításom lakáshitel (még árfolyamrögzítés előtt, a munkáltatói jutalom elmaradásából származó károsodással teljesített) visszafizetése következtében nincs.

Tisztelt Alkotmánybíróság !

Jelen alkotmányjogi panaszt előterjesztő kérelmező, [REDACTED]
[REDACTED] alatti lakos-, központi közigazgatási szerv (minisztérium) állományába tartozó, kormánytisztviselői jogállású felperesként a Fővárosi Munkaügyi Bíróságon pert indítottam munkáltatóm, a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium alperes ellen a kormánytisztviselők jogállásáról szóló 2010. évi LVIII. törvény (Ktjv.) és más jogszabályok alapján. A peres eljárás fellebbezési és felülvizsgálati jogorvoslat kimerítésével befejeződött, a kereset elutasításra került.

A per tárgya 35 év szolgálat után kormánytisztviselőnek járó jubileumi jutalom kifizetésére vonatkozó munkáltatói kötelezettség megállapítása (= teljesítésre történő érdemi kötelezés), keresetmódosítással érvényesített nem vagyoni kár megfizetése iránti követelés, továbbá közszolgálati nyilvántartással kapcsolatos jogvédelmi megállapítási igény volt. A kereset kiterjedt a főkövetelés járulékaire.

A rendes bíróságok előtti eljárásban az ügyre alkalmazandó 2010. évi LVIII. törvény (Ktjv.) és több más jogszabály, így a köztisztviselőkről szóló törvény, a közszolgálati nyilvántartás végrehajtási normái, a Munka törvénykönyv és a jogalkotásról szóló törvény a per folyamata alatt hatályon kívül helyezésre került. A helyükbe lépő jogszabályok nevesítése - ahol annak az ügy megítélése szempontjából a jogorvoslati ítélezés időpontjára tekintettel jelentősége lehetett-, a periratokban megtörtént.

A Ktjv. helyébe lépő, a közszolgálati tisztviselőkről szóló 2012. III.1.napjától hatályos 2011. évi CXCV. törvény (Kttv.) a jubileumi jutalom juttatás feltételeit a hatályon kívül helyezett normával azonosan szabályozza. A közszolgálati nyilvántartás (perben mérvadó) alapvető rendelkezéseit az említett új törvény, részletes szabályait a korábbi végrehajtási norma helyébe lépő 45/2012. (III.20.) Korm. rendelet szintén a hatályon helyezett jogszabállyal azonosan tartalmazza. A munkáltatói intézkedés érvénytelenségének (semmisség) szabályai, rendes bíróságok előtt érvényesíthető jogkövetkezményei az e kérdésben korábban

kormánytisztviselőkre alkalmazandó Munka Törvénykönyv (Mt.) helyett a Kttv.-ben kerültek meghatározásra azonos rendelkezésekkel.

Alkotmányjogi panaszom nem irányul sem a hatályon kívül helyett Ktjv., sem a helyébe lépett törvény, illetve más jogszabály alkotmányellenességének vizsgálatára.

A jogvita rendes bíróságok előtti elbírálásánál irányadó Ktjv. közjogi (eljárási) érvényességét, egyéb szempontú alkotmányossági kontrollját, ezen belül kifejezetten a kormánytisztviselői jubileumi jutalomra vonatkozó rendelkezések Alkotmánynak megfelelése vizsgálatát az indítványok keretei között az Alkotmánybíróság elvégezte, eredményét a 8/2011. (II.18.) AB határozatban közzétette. (Alkotmánybírósági ügyszám:1068/B/2010.) Az Abtv. 31.§ (1) bekezdésben foglaltak értelmében a panaszt Alaptörvényben biztosított más jogokra és nem olyan alkotmányjogi összefüggésre alapozom, mint amely kérdésről az Alkotmánybíróság a 8/2011.(II.18.) AB határozatban döntött.

Az alkotmányjogi panaszt az Alaptörvény (továbbiakban: Alaptv.) a 24. cikk (2) bekezdés d) pontjában foglalt hatásköri szabályra tekintettel, bírói döntés Alaptörvénnyel való összhangjának felülvizsgálata iránt és az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII.tv. (Abtv.) 27.§ a) pontra alapozva, mint egyedi ügyben érintett személy adom elő, mert a rendes bíróság előtt folyt munkaügyi peres eljárásban az ügy érdemében hozott döntés Alaptörvényben biztosított jogokat sért. Indítványozói jogomat megalapozó törvényi rendelkezés - perbeli felperesi pozíció alapján - az 1952.évi III.tv. (Pp.) 349.§ (1) bek. utaló rendelkezése folytán alkalmazandó Pp. 3.§ (1) bekezdése és 212.§ (1) bekezdése.

A panasz a munkaügyi peremben eljáró Fővárosi Munkaügyi Bíróság 16.M.5335/2010/19. sz. (2011.11.08.), a Fővárosi Törvényszék, mint másodfokú bíróság 51.Mf.630.762/2012/6.sz. (2012.06.08.) és a Kúria, mint felülvizsgálati bíróság Mfv.II.10.716/2012/8. sz. (2013.09.11.) ítéletére terjed ki a döntések alkotmányosságát érintő és Alaptörvényben biztosított jogomat sértő, alább kifejtésre kerülő kifogások alapján.

A kérelmet személyesen terjeszttem elő. Jogi szakvizsgálattal rendelkezem, tanúsítványt másolatban csatolom, hitelesített példánya a Kúria periratában elfekszik. Az Abtv. 52.§ (4) bek. értelmében az alkotmánybírósági eljárás feltételeinek fennállását a fenti alkotmánybírósági hatásköri, valamint az indítványozói jogot megalapozó jogszabályra utalással és az említett bírósági döntések csatolásával igazolom. Mellékelem a megkövetelt dokumentumokat. Indítványozom, hogy a T. Alkotmánybíróság az Abtv. 57.§ (3) bek. alapján szíveskedjék megkeresni iratanyag megküldése céljából az iratokkal teljes körben rendelkező, az ügyben elsőfokon eljáró Fővárosi Munkaügyi Bíróságot.

Az Abtv. 56.§ (1) és (4) bek. alapján kérem a panasz befogadhatóságának vizsgálatát, kedvező döntés esetén érdemi vizsgálatra az illetékes tanács elé terjesztését, a 68.§ második mondat értelmében az indítvány nyilvánosságra hozatalának mellőzését.

Az I.fokú bíróságnál az Abtv. 53.§ (3) bek. értelmében a panasz benyújtásával egyidejűleg végrehajtás felfüggesztése iránti kérelmet terjesztettem elő a Kúria ítéletében foglalt, pervittel összefüggő járulékos kötelezettségre nézve.

I. A rendes bírósági tényállási előzmények összefoglalása

A történeti tényállás: 1975. augusztus 15-től dolgozom, jogi diplomát 1977-ben szereztem nappali tagozaton (a diplomaszerezés és munkakezdés adata a 2011. január 15.-ei beadványban). Utolsó munkahelyem az Alperes központi közigazgatási szerv, ahol a foglalkoztatási viszonyok rendszerének átalakításakor (1992.VII.1.) a megelőző

államigazgatási munkaviszonyom ex lege átalakulása alapján kaptam köztisztviselői kinevezést, majd 2010-ben a kormánytisztviselői jogállásba kerülésről kinevezés-módosító okiratot. 2010. augusztusban a közszolgálati nyilvántartási adatok és az alapját képező közokiratok alapján jogosult voltam 35 év szolgálat után járó jubileumi jutalomra. A nyilvántartás adatait, a közokiratok ügyszámát és tartalmát az elsőfokú eljárásban előterjesztett beadványok részletesen tartalmazzák.

A külön juttatás megelőző (25 és 30 év szolgálat) fokozatait az okiratoknak megfelelő esedékességgel kifizették. A jogvita abból keletkezett, hogy a 35 év szolgálat után járó jutalmat azért nem kaptam meg, mert munkáltatóm a Ktv. 23.§ (3) bekezdés a/ pontba foglalt, a köztisztviselőkről szóló 1992. évi XXIII. törvényre (Ktv.) utaló szabályt úgy értelmezte és 'alkalmazta', hogy a Ktv. hatályba lépését, a köztisztviselői foglalkoztatási jogviszony bevezetését megelőző munkáltató szerveknél 1992.VII.1. előtt 17 év szolgálati időm túlnyomó többségét szabad mérlegeléssel kormánytisztviselői jutalomra jogosító közszolgálatnak, 5 évnyi időt pedig ugyanazon jogszabályhelyre (Ktv.23.§ (3) bek. a/ pont) hivatkozva nem tekintett jutalomra jogosító közszolgálatnak. A figyelmen kívül hagyott foglalkoztatásom központi, országos hatáskörű ágazati gazdaságirányító szervnél és országos egészségügyi ágazati szakszervezetnél volt, mindkét munkáltatónál jogi munkakörben. E szervek korabeli jog- és hatáskörét, valamint az általam végzett tevékenység részletező adata a 2011.szeptember 29.-ei periratban van. A követelés összege törvényben meghatározott mértékű jutalom és késedelmi kamata, valamint emberi becsületet sértő munkáltatói eljárás és egyenlő bánásmód sérelme miatt érvényesített csekély mértékű nem vagyoni kárigény. Utóbbit akkor terjesztettem elő, amikor Alperes a perben nyilatkozott az azonos helyzetben lévővel való azonos kezelésre és bizonyíthatóságára, de a bizonyítást nem tette meg.

Perbeli tényállási, ítéleti adatok, jogszabályváltozások

A kormánytisztviselőket megillető juttatás kérdésében a teljesítésre kötelezése iránti kereset kettős tényállítási elemén és - a jogilag releváns összefüggéseket illetően - két lényeges jogcímen alapult: 1. A juttatásra való jogosultság kérdésében kiadott munkáltatói aktus alaki, formai érvénytelensége (semmissége) és e tény ítéleti megállapításához, illetve jogkövetkezményei alkalmazásához való jog. 2. A juttatásra jogosultság jogszabályban előírt feltételei fennállásának és esedékességi időpontjának közokiratokkal, közhiteles közszolgálati nyilvántartási adatokkal igazolt volta és kormánytisztviselők jogállásáról szóló törvény tételes rendelkezései alapján megillető jog a juttatás esedékességi időben történő kifizetésére és követelésére.

A formai (semmisségi) 1. jogcímnél a tényállítás és az igény jogalapja a munkáltatói jogkörgyakorlás Ktv.3.§-ban foglalt alapvető szabályát és a mögöttes normaként alkalmazandó Ktv. kinevezés, adatnyilvántartási azon rendelkezéseit érintette, melyek a jubileumi jutalommal kapcsolatos okiratközlés szabályaira vonatkoznak. Megjelöltem a közszolgálati nyilvántartásról szóló végrehajtási szabályt és az Európai Tanács irányelvét a munkavállalók tájékoztatási kötelezettségéről. A normák a munkáltatói jogkörgyakorlás címzettjén kívül a joggyakorlás szigorú határidőhöz kötött alaki érvényességi feltételeit is meghatározták.

A 2012-ben hatályon kívül helyezett Ktv. helyébe lépő Kttv. kinevezési, ill. kinevezés módosítással kapcsolatos rendelkezései már nem tartalmazzák expressis verbis a jubileumi jutalomba beszámítható szolgálati idővel kapcsolatos, a kinevezéssel (módosulással) egyidejű tájékoztatási kötelezettséget. Közvetve vezethető le a törvény egyoldalú jognyilatkozatokra, módosításuk módjára, hatályossá válásra, tájékoztatásra és alaki kötöttségekre

(írásbeliségre), határidőkre vonatkozó normáiból. A Kttv. megtartotta szabályozási célként „a munkaadónak a munkaviszony feltételeiről való tájékoztatási kötelezettségéről” szóló uniós jogi aktusnak való megfelelést. Változatlanul közszolgálati alapnyilvántartás adatkörébe tartozik a jubileumi jutalom kiszámításának alapjául szolgáló időtartam és jognyilatkozat tételére kizárólag a munkáltatói jogkör gyakorlója jogosult.

A jubileumi jutalommal kapcsolatos munkáltatói aktus törvényi normában előírt alaki érvényességi feltételei teljesülésének (hiányának) kérdése jogi értékelés szempontjából elválaszthatatlan összefüggésben állt a juttatáshoz való jogosultság Kttv.-ben megszabott együttes feltételei fennállásának megítélésével. A releváns összefüggést a munkavállalót megillető jogosultság törvényi feltételei (meghatározott foglalkoztatási jogviszonyokban töltött, előírt időtartamú szolgálati viszony) fennállásának és hiteles közszolgálati okirati igazolhatóságának, valamint a munkáltatót terhelő, törvényben előírt esedékességi időben beálló teljesítési kötelezettség elmulasztása (mint jogellenes magatartás) között lévő oksági kapcsolat teremti meg, továbbá az érvényes közokiratokkal egyező hiteles közszolgálati nyilvántartás tartalmi valóságához tapadó, meg nem döntött vélelem és az ettől eltérő tartalmat hordozó (perben támadott) érvénytelen munkáltatói intézkedés egymáshoz viszonyított jogi értéke.

A 2. jogcím alapja a 35 évi szolgálat után járó juttatáshoz való jogomra vonatkozó, a Kttv. 23.§ normatartalmának - a Kttv. több rendelkezésével (Kttv. 2012.III.1.napjáig hatályos Kttv. 73.§ (5) bekezdésével és más Kttv. szabályokkal) együttes, a jogintézmény történeti háttérére, rendelkezéseire is kiterjedő helyesnek vélt és az egyedi tényállással egybevetett - értelmezésével kapcsolatos kereseti állítás volt. Lényeges elemei: a/ a kormánytisztviselői jubileumi juttatásnál kötelezően beszámítandó köztisztviselői és kormánytisztviselői jogviszony időtartamának kétséget kizáró közokirati bizonyítottsága; b/ a köztisztviselői jogviszonyom jelenlegi munkáltatónál ex lege - államigazgatási munkaviszony átalakulásával (Kttv.73.§ (5) bek.) - történt keletkezésének és közszolgálati kinevezési okirattal megerősített ténye, egyidejűleg a megelőző foglalkoztatások közszolgálatnak, illetőleg a munkáltatók ex lege közigazgatási szervnek elismerése, mint törvénnyel 1992.VII.1. napján lezárt jogi tény; c/ a lezárt jogi tényekre nézve a keletkezésükkor hatályos jogszabályok továbbélése jogalkotásról szóló törvények („rég” és „új”) értelmében; d/ a kormánytisztviselői jogviszony újabb ex lege átalakulással és az átalakuláskor fennálló jogviszony egyéb tartalmi elemeinek érintetlenül hagyása mellett történt létrejötte; e/ ez utóbbi tényről rögzítő (és eltérést a kormánytisztviselői szolgálati idő, ill. jubileumi jutalomra jogosító szolgálati idő számítása, megállapítása tárgyában sem tartalmazó) kinevezés-módosító okirat; f/ a juttatásra jogosító szolgálati időbe beszámítandó közszolgálati idő kezdőidőpontját megállapító egy közszolgálati kinevezési okirat és egyetlen (2010.) kinevezést módosító okirat ténye; g/ az ex lege törvényi elismeréssel (1992.VII.1.,Kttv.) szemben 17 év szolgálati időből 12 évet jogszerző időnek beszámító, 5 évet kirekesztő, a „Kttv. hatálya alá tartozó szervek jogelőd/jogutód szervei” mérlegelési elvet konstruáló, de a munkáltató szervek jogelőd minőségére, jogutódlásra vonatkozó normáit nem (csak a szabad belátáson alapuló mérlegelés eredményét) tartalmazó és alaki hiba miatt semmis munkáltató okirat.

Rendes bírói eljárásban az említett tényállási elemekhez rendelkezésre állt lényeges bizonyítékok: a sérelmezett munkáltatói intézkedés, azzal szemben a hiteles közszolgálati okiratok, a Kttv. juttatásra vonatkozó rendelkezése normatartalmának feltárásához parlamenti dokumentumok.

Az 1992-ben a közszolgálati foglalkoztatási jogviszonyt megteremtő és kormánytisztviselők vonatkozásában mögöttes normaként alkalmazandó Ktv.-nek a megelőző minden foglalkoztatási viszonyt közszolgálatnak ex lege elismerő rendelkezése 2012. III.1. napjáig hatályban volt.

A nem vagyoni sérelemből származó követelés tény- és jogalapját a személyiségvédelem Ptk.-beli generális klauzulája, az emberi méltóság tiszteletben tartásának és az egyenlő bánásmód követelményének védelmi szabályai képezték. A jogvédelmi megállapítási (Pp.123.§) igény a közszolgálati alapnyilvántartással, mint sajátos adatkezelési jogviszonnyal összefüggő jogi érdeken és a téves, érvénytelen adatok kiigazításához való, perben is érvényesíthető jogigényen alapult.

Az I. és II. fokú döntés a juttatáshoz való jogosultság kérdésében a keresetet a Ktjv. 23.§ értelmezésével kapcsolatos bírói meggyőződés alapján utasította el; a semmisséggel kapcsolatos ítéleti megállapítást és jogkövetkezmény alkalmazását a bizonyítékok szabad mérlegelését, peradatok értékelését magába foglaló bírói döntési szabadság keretében elutasíthatta; az egyéb jogszabályokra (rendeletetés-ellenes joggyakorlás, nem vagyoni sérelem) alapozott marasztalási követelést megalapozatlanság okán nem látta megítélhetőnek, az adatkezeléssel összefüggő megállapítási keresetet jogszabályi feltételek hiányával kapcsolatos szabad mérlegelése miatt utasította el. A Kúria, mint felülvizsgálati bíróság az I-II. fokú ítéletekben foglalt tényállást és döntések tartalmát ismételte meg, azok alapján tartotta fenn hatályában a jogerős ítéletet a rendkívüli jogorvoslati kérelemben foglalt anyagi és eljárási jogszabálysértések érdemi vizsgálatát tükröző indokolás nélkül. Kiegészítette az elutasítás érvrendszerét laikusok számára széles körben ismert olyan köztudomású ténnyel, miszerint szakszervezetek „jelenleg is működnek, ellátnak érdekvédelmi feladatokat”, és amely jelenre vonatkozó közismert körülmény nem érv, nem törvényességi jogalap az országos ágazati szakszervezet korabeli, a jogszabályok közjogi érvényességi feltételeként egyetértési, ill. együttes kibocsátás jogában megnyilvánult és a jogszabályelőkészítő-egyeztető tevékenységen kívül tényleges (a perben normával megjelölt) jogalkotó közhatalmi jogosítványával szemben, de nem adekvát a perbeli tényállással sem.

II. Alkotmányjogi panasszal - annak rendeltetése szerint - nem az ítéletek jogértelmezését, vagy bizonyítékok mérlegelését támadom, figyelemmel a bíróságok önálló, független, jogképző és jogfejlesztő jogértelmezést magába foglaló ítélkező hatáskörére. Erre annyiban hivatkozom, ha a jogértelmezés átlép a jogalkotás területére és érinti a hatalommegosztás elvét, vagy más alaptörvényi rendelkezésekkel való összefüggés miatt tartom alaptörvény-ellenesnek.

A peres eljárás alkotmányos összefüggései voltak: 1. Központi közigazgatási szerv által vezetett közszolgálati (köz)hiteles nyilvántartás (köz)hitelességéhez, adattartalmának valóságához fűződő vélelem és (polgári peres eljárásban viszontkeresettel is érvényesíthető) megdönthetősége. 2. Informális („quasi) jog kérdése. 3. Diszkrecionális joggyakorlás (közigazgatási szerv, munkáltató) jogállami követelménye. 4. Törvénnyel lezárt, elismert tények és jogviszonyok jogalkalmazás során történő érinthetlensége felülvizsgálatot megengedő jogszabály hiányában. 5. A jogalkotói és bírói jogalkalmazói jogértelmezés viszonya, a jogalkotói értelmezés primátusa. 6. A megfelelő jogi eljárásban közjogi érvényességgel, egyéni képviselői indítványra alkotott törvény konkrét (a per jogtárgyát érintő) rendelkezése vonatkozásában a törvényjavaslat parlamenti bizottsági tárgyalásakor előadott előterjesztői indokolást tartalmazó országgyűlési dokumentum (bizottsági

jegyzőkönyv) és bizottsági határozat, ajánlás (a konkrét esetben elsőhelyi alkotmányügyi bizottsági) jogi értéke. 7. A kihirdetett jogszabályban kifejeződő (általános elvi szinten az egységességet tekintve fiktív) „jogalkotói akarat” egyértelműségének kérdése az egyéni kezdeményezésre hozott törvény konkrét rendelkezése normatartalmának jogalkalmazói feltárásában. A törvényalkotás során a szabályozással kapcsolatos politikai szándékot és a normaszöveg-javaslat politikai szándéktól való eltérésének okát is (kifejezetten alkotmányossági megfontolásból) tartalmazó, bizottság előtt ismertetett előterjesztői indokolás és autentikus jogértelmezés. Törvényjavaslatnak az egyéni képviselői előterjesztői indokolás ismeretében történő bizottsági megvitatása, módosítás nélküli támogatása, kisebbségi vélemény nélkül bizottsági határozattal történő megerősítése, majd plenáris ülésen a bizottsági ajánlásokkal és módosító javaslat nélkül történő elfogadása tükrében a jogalkotói akarat és a bírói jogalkalmazói jogértelmezés viszonya. 8. Európai uniós közösségi normák alkalmazása: a munkavállalók okiratátadáshoz fűződő jogának védelme, emberi jogok védelme, egyenlő bánásmód tiszteletben tartása, bíróság előtti eljárásban a jogegyenlőségi tétel és tisztességes eljárás elve. 9. A bírói hatalom Alaptörvényben meghatározott funkciója, végrehajtó hatalomhoz való viszonya, hatalmának korlátai (jogalkalmazói vetületben a hatalommegosztás, a törvényeknek való alávetettség, az analógia alkalmazása és polgári peres eljárásban az officialitás tilalma szemszögéből); a jogszabályértelmezés joga és kötelessége, az alkotmánybírósági határozatokhoz való viszonya és az Alaptörvény alkalmazása (II.fok). 10. A hatékony jogorvoslathoz való jog végső eszköze és garanciája rendes bíróság előtti eljárásban a felülvizsgálati (törvényességi) rendkívüli jogorvoslat, a bíróság törvényeknek való alávetettsége.

Az alkotmányjogi panasz nem irányul álcázott, burkolt negyedfokú jogorvoslatra. A befogadhatósági feltételek, a konkrét alaptörvény-ellenességre hivatkozás indokolásának, ill. az alaptörvény-ellenesség bírói döntést érdemben befolyásoló hatásának indokolási kötelezettsége és a vélt alaptörvény-ellenességet megalapozó valós összefüggésekre irányuló érvelés teszi szükségessé a rendes bírósági ítéletek által megsértett tételes jog bizonyos mértékű ismertetését. A bírói hatalom alkotmányos korlátja, a törvényeknek (jogszabályoknak) való alávetettség követelményének érvényesülése, megsértésének súlyossága és az alaptörvény-ellenességet esetlegesen elérő foka van összefüggésben az Alaptörvénnyel, anélkül, hogy a panasz törvényességi szakkérdésekre irányulna.

III. Az I. fokon eljáró bíróság által - egyebek mellett - megsértett, az alkotmányjogi panasz szempontjából lényegesebb tételes jogi rendelkezések: 1. Ktjv. 3.§: kormánytisztviselő felett a munkáltatói jogkör gyakorlója közigazgatási államtitkár. 2. Az 1987. évi XI. tv. (Jat.) 2.§ és 4. § e) pontja törvényi szabályozási tárgykörrel: alapvető állami szervek működésére, munkaviszonyra vonatkozó szabályt csak törvény, vagy annak felhatalmazása alapján kibocsátott jogszabály állapíthat meg. A jutalomba beszámítandó foglalkoztatási jogviszonyok Ktjv. taxatív felsorolást tartalmazó kogens rendelkezésével szemben főosztályi állásfoglalás nem jogszabály. 3. A semmis, érvénytelen munkáltatói intézkedések joghatás kiváltására való alkalmatlanságáról szóló, a Ktv.71.§ (2) bek. szerint irányadó Mt.6.§ (2)-(3)bekezdés, Mt.74.§ (2) bekezdés. 4. A jubileumi jutalomra jogosító szolgálati idő kezdő időpontjáról, a soron következő fokozat elérésének várható időpontjáról szóló, a munkáltatói jogkör gyakorlóját terhelő írásbeli tájékoztatási kötelezettség Ktjv. 2.§ (1) bek. alapján alkalmazandó Ktv. 11.§ (7) bek. b) pontba foglalt szabálya. 5. A lezárt jogviszonyok, jogi tények érinthetetlensége, visszaható hatályú jogalkalmazás tilalma, a hatályon kívül helyezett, de hatásukban tovább élő jogszabályok alkalmazandósága tekintetében a Jat. 12. §-ának (2) bekezdés, ebből következően: 6. Kormánytisztviselői juttatásba beszámítandó közszolgálatnak elismert foglalkoztatások és közszolgálati idő számítására nézve a jogi tény (1992. július 1-én ex lege

elismerés) időpontjában hatályos Ktv. 73.§ (3) és (5) bekezdés, 72.§ (1) bekezdés. 7. Rendeltetésellenes joggyakorlás, nem vagyoni kár megítélésénél az Mt.5.§, 2003.évi CXXV.tv.(Ebtv.) 1.§, 5.§ d) pont, 8-9.§, 21.§ f) és 22.§ (2) bekezdés, Ptk. 75. § (1) bek., 76. § szabályai. 8. A közokiratok teljes bizonyító erejére vonatkozó törvényi vélelem Pp. 195. § (1) bekezdésbeli szabálya, közszolgálati alapnyilvántartás és adatköre kérdésében a Ktjv. 2.§ (1) bek. értelmében alkalmazandó Ktv. 61. § (3) bekezdés, ill. Ktv. 3.sz. melléklet IV.pont; a vélelmet megerősítő, a Ktjv. 25.§ (2) bekezdésbe foglalt rendelkezés, miszerint a kormánytisztviselőtől nem követelhető meg olyan adat igazolása, amelyet a közszolgálati alapnyilvántartás tartalmaz. 9. Pp. 123.§ szerinti jogvédelemi megállapítási igénynél a Ktv. 63.§ (5) bekezdés. 10. Alkotmánybíróságról szóló, az ítékezés idején hatályos (régi) Abtv. 27.§ (2) bekezdés. (A törvénysértések kifejtése az elsőfokú 2011. IV. 13.-ai, VIII.29.-ei és IX.29.-ei beadványokban, összegezve és alkotmánybíróági határozatokkal alátámasztva a felülvizsgálati kérelemben.)

2. A per központi, lényegében egyetlen eldöntendő tényállási alapja a munkáltatói intézkedés jogellenessége volt. Ez képezte a kereset tárgyát, mert az abban foglaltakra hivatkozással nem fizette ki a munkáltató a közszolgálati alapnyilvántartás okiratai szerint 1975. VIII.15.-től 2010. VII.6. napjáig köztisztviselői közszolgálati idő és 2010. VII.6-tól kormánytisztviselői közszolgálati idő alapján 2010. augusztus 15-én esedékes juttatást. A jogvitát a tényállási adatok tükrében a jubileumi jutalommal kapcsolatos munkáltatói intézkedésre vonatkozó alaki feltételek és a követelés érdemére (juttatásra) vonatkozó Ktjv. ill. Ktv. rendelkezések alapján kellett elbírálni.

Az intézkedés érvénytelenségének megítélése nem igényelt semmilyen jogértelmezést. A Ktjv. 3.§ (1) bekezdés egyértelmű deklaratív (a közigazgatási szerv oldaláról parancsoló) szabály. Okirat szemrevételezésével megállapítható, hogy a munkáltatói irat nem közigazgatási államtitkártól, hanem főosztályvezetőtől származik. Hasonlóan értelmezést nem igénylő norma az írásbeliséget, határidőt alaki feltételként megállapító Ktv. 11.§ (7)-(8) bekezdés és az alaki kötöttség megsértésével tett nyilatkozatok érvénytelenségére vonatkozó Mt. rendelkezés. Ezek alkalmazása a törvényi alávetettség szempontjából nem igényelt jelentős, jogalakító-jogfejlesztő bírói értelmezést. A független bírói hatalomgyakorlás Alaptörvény 26. cikk (1) bekezdésben foglalt alkotmányos korlátjának, jogalkalmazás során a törvényi alávetettség követelményének nagyfokú megsértését jelenti az anyagi jogszabályok mellőzése és a mellőzés indokolásának elmaradása.

Az alaptörvény-ellenesség foka azért magas, mert a bíróságok szervezetről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. tv. 2.§-a a bíróságok működésének alapelvei között rögzíti, hogy jogalkalmazási tevékenységük során a bíróságok kötelezettsége a jogszabályok érvényesülésének biztosítása. A munkavállaló által nem befolyásolható egyoldalú munkáltatói intézkedések esetén kiemelt jelentősége van a vitássá tett vagy megsértett jogról történő végleges ítéleti döntésnek a jogkövető magatartás kikényszerítése szempontjából.

Az Alaptv. R) cikk (2) bek. szerint az Alaptörvény és a jogszabályok „mindenkire” kötelezőek, ami alatt a közhatalmat gyakorló bírói szervezetet is érteni kell. Az Alaptv. 26. cikk (1) bekezdésben foglalt függetlenség (az önálló bírói jogértelmezés alkotmánybíróági gyakorlatban kikristályosodott tartalmával) csak a törvényi alávetettséggel együtt érvényesülhet, s különösen igaz ez az értelmezést nem igénylő normák alkalmazásakor. Az R) cikk (3) bekezdésből következik, hogy a törvényi alávetettség szabályát, mint alaptörvényi rendelkezést a Nemzeti hitvallással összhangban kell értelmezni. Nemzeti hitvallási tétel, hogy „a rend és igazság kiteljesítése a polgárnak és az államnak közös célja”. Az Alaptv. C) cikk (3) bekezdés értelmében az Alaptörvény és a jogszabályok érvényre juttatása érdekében

kényszer alkalmazására az állam jogosult. A bíróság az állam közhatalmi szerve. Az Alaptv. B) cikk deklarálja, hogy (1) bek. Magyarország független, demokratikus jogállam és nemzeti hitvallási tétel, hogy népuralom csak ott van, ahol az állam szolgálja polgárait, ügyeiket méltányosan, visszaélés és részrehajlás nélkül intézi. Mindezekből következik, hogy a (jog)rend államcél; érvényre juttatása jogvita esetén az ítékezés monopóliuma alapján és mindenkire kötelező végleges döntés erejével az állami hatalmat megtestesítő bíróság lényegi, alkotmányos funkciója és kötelezettsége. A polgárok jogérvényesítéshez rendelkeznek eszközökkel, de a jogszabályok érvényesülésének kikényszerítéséhez nem, ennek végső és egyedüli eszköze a bírói hatalom segítségül hívása. Ha ítélező tevékenysége során a bíróság maga sem tartja be az értelmezést nem igénylő, egyértelmű normákat, akkor „a rend és igazság kiteljesítése”, a jogállamiság és - a törvényekben is megtestesülő- népuralom hitvallása írott malaszt. A törvényi alávetettségre vonatkozó alaptörvényi rendelkezésnek a Nemzeti hitvallással összhangban történő értelmezését parancsoló követelmény tehát összefügg a panasszal támadott döntések ilyen okból fennálló alkotmány-ellenességével.

A bírói függetlenség (és tartalmi eleme, a jogértelmezési önállóság) elsődleges védelmet élvező alkotmányos érték, ugyanakkor a jogszabályi alávetettség negligálása a hatalommal való visszaélés veszélyét hordozza magában. Az alávetettség alaptörvényi követelménye - mint a bírói hatalomgyakorlás egyetlen korlátja- ezért a függetlenségnél magasabb, de mindenképpen azonos szintű védettséget élvező alkotmányos tárgy. Alkotmányjogi panaszom a védett tárgy miatt kényszerűen kiterjed az ítéleti döntések, illetve mögötte meghúzódó eljárások jogszabálysértéseire. Ezeknek az egyedi ügyben megnyilvánuló jellege, mértéke, súlyossága, bármely alaptörvényi rendelkezésekhez viszonyított komolysága függvényében kérdéses, hogy a törvényi alávetettség csorbulásának olyan fokát jelentik-e a jogszabálysértések önmagukban, vagy összességükben, amely már eléri a döntés ilyen okból előálló alkotmányellenességének szintjét, közvetlen alapjogi sérelem nélkül is, vagy amellet. Ennyiben jelentősek a panasz kapcsán más törvénysértő tényezők mellett az olyan - értelmezést nem -, „csupán” alkalmazást igénylő normák, mint pl. a semmisség „hivatalból” történő bírói észlelésére, figyelembe vételére vonatkozó rendelkezések. (Ktjv. 3.§, Ktv.71.§ (2) utalásával Mt. 8.§ (1) bek.)

Az ügyemben alkalmazott, a minisztérium főosztályának állásfoglalásával kialakított (1992.VII.1. előtti időszakra alkalmazott) *mérlegelési szempont az volt, hogy „...a Ktv. hatálya alá tartozó szerveknél, valamint < tekintettel a szervezeti jogutódlásra, ezek jogelőd szerveinél > közszolgálati jogviszonyban, munkaviszonyban töltött időt kell figyelembe venni. Tehát azt a munkaviszonyban töltött időtartamot, amelyet a kormánytisztviselő nem a Ktv. hatálya alá tartozó szerv jogelőd szervénél töltött munkaviszonyban, a jubileumi jutalomra jogosító idő számításánál figyelmen kívül kell hagyni”*. Az állásfoglalás nem tartalmaz az 1992.VII.1. előtti állami-, ill. közigazgatási szervezetrendszerben működött, jogelőd szervnek minősülő munkáltatók meghatározásának módjára, vagy a szervezeti jogutódlás megállapításának módjára vonatkozó jogszabályi, vagy más normamegjelölést.

A Ktv. hatálya alá tartozó szervek jegyzékének közzététele törvényi felhatalmazás alapján 1992. VII.1-től kormány hatáskörébe tartozott. Kormányhatározatok nem határozták meg egyetlen alkalommal sem visszamenőlegesen „Ktv. hatálya alá tartozó szerv jogelődjait” az 1992. előtti munkáltató szervek vonatkozásában. Ezt a kérdést a jogtörténeti előzmények miatt maga a törvény lezárta, a munkáltatók ex lege közigazgatási szervnek elismerésével (Ktv.71.§ (3) bekezdés 2. albekezdés). A kormánytisztviselőkre vonatkozó általános magatartási szabály, ill. felhatalmazás alapján végrehajtási norma kibocsátására Alaptörvény értelmében jogosult szerv hatáskörét jogalkalmazó nem vonhatja el ma sem. A 2010.VII.6-tól hatályos Ktjv. 23.§ normaszövege az utalással alkalmazandó törvények (Ktv., ill. Kjt.)

jogsabály címével és számával való megnevezésén kívül nem tartalmaz „jogelőd” munkáltató szervekre vonatkozó, visszamenőleges időbeli és szervi hatályt megállapító, vagy jogutódlás szerinti mérlegelésre felhatalmazó rendelkezést. Az alperes minisztérium munkáltatói jogkörben történő eljárása során nem jogalkotó, ebben a minőségben és kormánytisztviselői jogviszony szabályozása tekintetében törvényi szintű normának többlettartalmát tulajdonító jogértelmező szabályt nem alkothat. A jogszabály kihirdetett szövegének nem a kibocsátó által, hanem minisztériumi belső állásfoglalással kialakított, lerontó értelmezésére jogszerűen sem munkáltatói intézkedés, sem bírói ítélet nem alapozható.

Működése megkezdését követő rövid időn belül Alkotmánybíróság megállapította, többször megerősítette, hogy jogszabály a jogalkotásra felhatalmazott szervek kihirdetett akarata, „nem pedig a jogalkalmazó szerveknek a jogalkalmazási gyakorlatban testet öltő akarata”, vagy jogalkalmazó által „korrigált és ezáltal eltorzított változata” (57/1991. (XI.8.) AB). A munkáltatói intézkedéssel közölt, minisztériumi főosztályi állásfoglalás szerinti „értelmezés” olyan többlettrendelkezést tulajdonít a törvénynek, amely abban nem található meg. Törvényalkalmazással kapcsolatos minisztériumi állásponthoz, „quasi” joghoz joghatás nem fűződik, jogi kötelező ereje nincs (60/1992. (XI. 17.) AB)

Ezen alapvető, perben hivatkozott és jogalkalmazói gyakorlatban huzamos ideje alkalmazott alkotmányossági elvet mellőzte az elsőfokú bíróság. Az alkotmányos követelménybe (jogállamiság elvébe), C) cikk (1) bekezdésbe ütköző munkáltatói értelmezést helyesnek tartotta. Az elsőfokú ítékezés idején még élt az alkotmánybírósági határozatok kötelező erejére vonatkozó rendelkezés. A jogi szabályozást „pótló”, a hatályos normának új tartalmat kialakító, a jogszabályok érvényesülését lerontó irányítási eszközön, informális jogon alapuló munkáltatói és azt ítélettel megerősítő bírósági jogalkalmazás az Alaptv. B) cikk (1) bekezdés, T) cikk (1) bekezdés, 1.cikk (2) bekezdés b) pont és 17. cikk (5) bekezdésbe ütközik. Ez utóbbi értelmében a kormánytisztviselők jogállását törvény szabályozza. Az elsőfokú ítélet alaptörvény-ellenessége az ezt meg nem változtató ítéleti döntések alaptörvény-ellenességére is kihat, mert az elsőfokú ítélet alaptörvény-ellenességet is kimerítő anyagi jogszabálysértését a jogorvoslati szakaszban nem küszöbölték ki.

A nem a jogszabály kibocsátójától származó és jogértelmezésbe burkolt, valójában a Ktjv. 23.§-nak új normatív tartalmat tulajdonító állásfoglalás nem szolgálhatott volna már az elsőfokú ítélet anyagi jogi alapjául sem. Az állásfoglalás megváltoztatta: a Ktjv. 23.§ (3) bek. a) pontban megjelölt Ktv. időbeli és személyi (szervi) hatályát 1992.VII.1. előtti időszakban fennállt jogviszonyokra és alanyi körre (munkáltató szervek); új elemet tartalmaz a „jogelőd/jogutód” fogalommal az értelmezendő normához képest; megváltoztatta az 1992.VII.1. előtti munkaviszonyok és szolgálati idők törvényi elismerése szerint 1975.VIII.15. napjától 2010. VII.6. napjáig fennállt köztisztviselői közszolgálati jogviszonyom szolgálati idő tartalmát annak szűkítésével; ezzel beavatkozott a munkáltató törvényi, Ktjv. 23.§ (1) bek. szerint fennálló felelősségi kötelemébe. A 2010. szeptemberben (szabályosan 2010. októberben) kézbesített irat félreérthetetlenül tartalmazza, hogy azt a „Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium álláspontja”-ként közölték. Az informális jog (normativitás) jelleget tanúsítja a külső (BM és más) szervek megkeresésére azonos tartalommal („Főosztályvezető Asszony/Úr” megjelöléssel) történt kibocsátás ténye és az elektronikus levél címzettjeinek köre. (A perben A/1., A/2.számú alperesi irat.) Az idevágó alkotmánybírósági határozatok szerint a körlevél, útmutató, leirat, stb. elnevezésű eszközök a quasi jog kategóriájába esnek. Az egyedi ügyben csupán jogértelmező iratként történő értelmezés esetén is fennáll az alaptörvény-ellenesség, mert az a Ktjv. 23.§-hoz kialakított olyan mérlegelési szabály, amely a norma contra legem értelmezése.

A „quasi” jogon alapuló munkáltatói „jogértelmezést” és joggyakorlást a jogorvoslati szakban eljáró bíróságok nem vetették el, a másodfokú bíróság az elsőfokú ítéletet minden tekintetben helytállónak ítélte. Törvényhozói szabályozási jogkört bírói hatalom sem vonhat el, ez a hatalommegosztás C/cikk (1) bekezdésbeli szabályába és a törvényi szabályozás követelményét megállapító 17. cikk (5) alaptörvényi rendelkezésbe ütközik. Mivel a fellebbviteli bíróságok az írott normán túlmutató állásfoglalást elfogadták, a bírói szakaszban azonos, a quasi jog normatív tartalmát elfogadó - és a munkáltatói rendeltetés-ellenes joggyakorlás megállapítását mellőző - jogalkalmazás az ítéletekben testet öltő contra legem jogértelmezés, mely átlépi a bírói jogértelmezés keretét. Nem maradt meg az ítélkezés a normaértelmezés tartományában, túlterjeszkedett az értelmezett norma (Ktjv.23.§) tartalmát kibontó, interpretáló funkcióján és túllépett az Alaptörvény 25. cikk (1) bekezdésben rögzített igazságszolgáltatási közjogi jogosítvány terjedelmén. Az ily módon alaptörvény-ellenes eljárás a bíróság működésére vonatkozó Bszi. 1.§, 2.§, illetve a Pp. 206.§ (1) bekezdés eljárási szabályain keresztül a tisztességes eljáráshoz való alapjog (XXIV. Cikk (1) sérelmét is eredményezte, mert a szabad meggyőződésen (bírói jogértelmezésen) alapuló döntési jogosultság az Alaptörvény 26. cikk (1) bekezdés értelmében informális jog alkalmazása tekintetében az ítélkező hatalmat nem illeti meg.

Mindhárom bíróság előtt már ismert volt a 8/2011. (II.18.) AB határozat, amely a Ktjv., alkotmányosságát felülvizsgálta és alkotmányossági kifogást nem állapított meg. A határozatban nincs a köztisztviselői és közalkalmazotti törvények hatályba lépése előtti időszakra vonatkoztatható és a hatályos jog alapján visszamenőleges felülvizsgálat lehetőségére a legcsekélyebb mértékben utaló megállapítás. Végképp nincs a határozatban az 1992.VII.1.-én hatályba lépett Ktv. (és a közalkalmazotti törvény) hatálya alá tartozó szervek „jogelőd” és „jogutód” szervei szerinti mérlegelést megengedő bármilyen utalás.

A közigazgatás minden döntésére érvényes alkotmányos követelmény, hogy a közigazgatási szerv jogszerűen járjon el és cselekvése törvényi felhatalmazáson alapuljon. (109/2008.IX.2.6. AB) A normának többletrendekezést tulajdonító, felhatalmazás nélküli és szubjektív szempontokon alapuló munkáltatói jogalkalmazással szemben az egyetlen megfelelő jogi eszköz ügyemben a jogszabályoknak alárendelt bírói hatalom igénybevétele, a bíróság előtti jogérvényesítés volt. Az önkényes eljárásokkal szemben stabilizáló szerepe és a jogállamiság szempontjából kiemelkedően jelentős alkotmányos közjogi funkciója ellenére a bíróság a közigazgatási szerv „quasi” jogalkotást, hatáskörelvonást, visszamenőleges jogalkalmazást megvalósító magatartását nem értékelte. Közigazgatási szerv csak a saját közhatalmi jogosítványának keretei között működhet, törvényi szabályozás alá eső tárgykörben jogértelmezési, jogalkalmazási „nehézség” esetén sem alkothat és alkalmazhat normaként informális jogot. Normakontroll során a hatályos jog kímélete érdekében Alkotmánybíróság által követett gyakorlat, hogy ha „a jogalkalmazási gyakorlat valamely rendelkezés alkotmányellenes értelmezésével szembeszegül a törvénnyel, a jogalkalmazó szerveket kell a megfelelő jogi eszközök alkalmazásával rászorítani a törvény (vagy más jogszabály) alkotmányos értelmezésére és alkalmazására.” (57/1991. (XI.8.) AB). Az elv általában igaz bármely, törvénnyel szembeszegülő jogalkalmazói tevékenységre. Az ítéletek az Alaptörvény 25. cikk (1) bekezdés rendelkezésén kívül sértik a C) cikk (3) bekezdésben foglalt, a jogszabályok érvényre juttatása érdekében kényszer alkalmazására kizárólag az államot (közhatalmi szerveit, bíróságokat) feljogosító alaptörvényi rendelkezést. A bíróságok ítélkező hatalma, jogalkalmazó tevékenysége a jogszabályok érvényesülését hivatott biztosítani, s minden közhatalmi szerv alkotmányjogi helyzetének megfelelően köteles ellátni feladatait.

A megjelölt alaptörvény-ellenességek következtében és a kormánytisztviselői jutalomra jogosító és törvénnyel (Ktv. 71.§ (3) bek. első alpont, és 72.§ (1) bekezdés) 1992-ben elismert 1992.VII.1. előtti közszolgálati idő csökkentése miatt áll fenn mindhárom ítéletre nézve a döntés érdemére kiható Alaptörvénybe ütközés. A XXIV. Cikk (1) bekezdésbeli alapjog elemét képező indokolási kötelezettség megsértése a per lényegét adó kérdésében is fennáll. A munkáltató fent részletezett visszamenőleges jogalkalmazásának jogellenességére előadott állítás (érvelés) bírói elvetésének jogi indokolását a bírósági döntések nem tartalmazzák. A per az egyedi tényállástól elvonatkoztatott, a Ktjv. 23.§-sal kapcsolatos „elvi” jogértelmezéssé alakult a munkáltató jogellenes eljárásának értékelése helyett.

A másodfokú bíróság az első fokú ítéleti tényállást a törvénnyel lezárt jogi tény vonatkozásában kiegészítette. Ítéleti tényként rögzítette, hogy nem vitásan az 1975. augusztustól fennálló jogviszonyom - az 1992. előtti munkaviszonyokkal együtt - egységes köztisztviselői jogviszonynak minősül. Az elsőfokú ítéletet ennek ellenére -indokolását is beleértve- nem változtatta meg, fenntartása érdekében kiegészítő jogértelmezést is tett. A kiegészítő értelmezéssel a jogerős döntés már nem csak contra legem jogalkalmazás, hanem - szintén az igazságszolgáltatási hatalomgyakorlás kereteit meghaladó - praeter legem értelmezés a Ktjv. 23.§ tekintetében.

A Kúriához előterjesztett jogorvoslati kérelemben az egyedi tényállásához mérten, a juttatás törvényi feltételei teljesülésének megállapításához a Ktjv. 23.§, 2.§ (6) bekezdés és a mögöttes szabályként irányadó Ktv. 73.§ (5) bekezdésben foglalt normák együttes értelmezésének és alkalmazásának szükségessége okán utaltam jogalkotási szabályozási technikákkal kapcsolatos alkotmánybírósági határozatokra (847/B/1996.AB, 55/2001.AB). A Ktjv. 23.§ nem ad a jogalkalmazó szerveknek sem mérlegelési, sem - az alkalmazandó jogszabályok címére, számára utaló szabályozás révén - értelmezési jogkört a beszámítandó jogviszonyok „megváltoztatására”, bővítésére vagy szűkítésére. Jogalkalmazói értelmezési tartományt a jogalkalmazó számára kizárólag az jelenthet, hogy az elbírálandó tény- vagy jogkérdés függvényében a kötelezően alkalmazandó törvény melyik időpontban érvényes, hatályos rendelkezése szerint járhat el. (Jat. 15.§). A perben vitatott munkáltatói mérlegelés tárgya a Ktv. megalkotása, hatályba lépése előtti jogviszonyaimat érintette. Ezekre a jogviszonyokra nézve a Ktv. egyetlen szabálya, így bármely időpontban érvényes személyi és tárgyi hatálya sem alkalmazható. A Ktjv. említett (utaló) szabályozási módja még nem teszi lehetővé a bírói jogalkalmazó számára, hogy a Ktjv. 23.§-ban foglalt rendelkezésnek olyan normatív jelentést állapítson meg, amely a kihirdetett normában nincs és abból jogértelmezés útján sem vezethető le. A Ktjv.-ben nem volt „joghézag” az 1992.VII.1. előtti jogviszonyok Ktjv. 23.§ szövegszerű normatartalmának megfelelő alkalmazásához, azt nem kellett „pótolni” sem praeter legem jogértelmezéssel, sem új normativitást eredményező jogalakítással, sem analógiával.

A beszámítandó jogviszonyok taxatív szabályozása mellett a múltbeli foglalkoztatási viszonyok, munkáltatók teljeskörű felsorolása helyett a törvény tartalmi ismérvek szerint szabályozta, felsorolta (2.§) a kormánytisztviselői jogviszonynak tekintendő jogviszonyokat. E rendelkezés korlátozó szabály hiányában és a jogalkotásról szóló törvény értelmében a korábbi jogi tények, jogviszonyok tekintetében kiterjed a múltbeli jogszabályok alkalmazásának kötelezettségére. (A II.fokú bíróság az „a” szócska beiktatásával a hatályos Ktjv.-re vonatkoztatta a normahelyet, ez eredményezett logikátlan indokolást.) Konkrét ügyemben még a munkáltató által „felülmérlegelt” 17 év munkaviszonyaira vonatkozó valamennyi múltbeli jogszabály alkalmazása is szükségtelen volt. A Ktjv. kormánytisztviselőkre nézve hatályában fenntartotta a Ktv. 73.§ (5) bekezdést, amely a megelőző munkaviszonyokat ex lege köztisztviselői jogviszonynak minősítette.

A Ktjv. 23.§ (3) bekezdés a) pontbeli rendelkezés normatartalmának helyes, a törvény egyéb rendelkezésével együttes és az adott tényállással is egybevetett feltárását a bíróságok elmulasztották. Normaértelmezés helyett a másodfokú bíróság a jogszabályhely tartalmát további „szükséges feltétellel” (<tényleges munkavégzés>) egészítette ki, ami meghaladja a normatartalom kibontását célzó jogértelmezést. Joghézag hiányában szükségtelenül és téves kötőelv megválasztásával alkalmazott analógiát is, mert a végkielégítés és a jubileumi jutalom egymástól egészen eltérő rendeltetésű juttatás. A bíróság a 23.§ nyelvi értelméhez, szövegéhez képest szélesebben határozta meg annak értelmét, ami értelmezés terminológiájába burkolt, analógián is túlmenő normativitást eredményezett. Ezt alátámasztja, hogy az ezzel szemben felülvizsgálati kérelemben megjelölt, összehasonlítható törvényanalógiák (ügyészi és hivatásos állományú foglalkoztatottak) esetében a másodfokú bíróság által „szükséges feltételként” megkövetelt tényleges munkavégzésről a jogalkotó és törvényi szinten rendelkezett normativitással bíró kötelező magatartási szabályként. A normativitást pótló ítéleti jogértelmezés alaptörvény-ellenes. Hatályos jogból és a per lényeges bizonyító adataiból, „jogalkotói akarat” parlamenti dokumentumából, mint autentikus jogértelmezésből feltárható normatartalom helyett analógiára ítélet nem alapozható. A másodfokú ítélet a tisztességes eljáráshoz való jog, a Kúria döntése a hatékony jogorvoslathoz való jog Alaptörvénybe ütköző sérelmét eredményezte.

A tisztességes eljáráshoz való alapjog és hatékony jogorvoslathoz való jog megsértését jelenti, hogy a bíróságok a helyes normatartalom megállapítása érdekében felajánlott autentikus, elsődleges, jogalkotótól származó jogértelmezés kiemelkedő bizonyítékát, a Ktjv. 23.§ valóban „helyes” értelmezését alátámasztó parlamenti dokumentumot a mellőzés indokolása nélkül nem értékelték. Lényeges bizonyítékként kértem értékelni, az indokolás a polgári peres eljárás garanciális szabályai szerint nem lett volna mellőzhető. A jogszabály rendelkezéseinek fentiekben említett, együttes értelmezése útján levezethető normatartalommal azonos szabályozási célt igazol a parlamenti iromány. (A nyilvánosságra hozott iratok az elsőfokú periratban csatolva vannak.)

Az alkalmazandó törvényt egyéni képviselői kezdeményezés alapján sürgősségi eljárásban alkotta a Parlament. A 2010. májusban benyújtott javaslatot a bizottságok és plenáris ülés megtárgyalta, az elfogadott törvényt 2010. júniusban a köztársasági elnök megfontolásra visszaküldte, majd a törvényt az Országgyűlést elfogadta, 2010.VI.28-án kihirdették és VII.6. napján hatályba lépett. Az elnöki vétó a jubileumi juttatással kapcsolatos rendelkezést közvetve sem érintette. Alkotmánybíróság a jogszabály alkotmányossági kontrollját - az indítványok keretei közt - lefolytatta, a 8/2011.(II.18.) határozatot közzétette. Megállapította a törvény közjogi (eljárási) érvényességét. A kormánytisztviselői jubileumi juttatás szabályozását több indítvány érintette. Ezekkel összefüggésben alkotmányellenességet az Alkotmánybíróság nem állapított meg. Peres ügyekben a törvény a munkáltatói intézkedés (2010.VIII.30.) időpontjában érvényes, a kihirdetési korai normaszöveggel azonos tartalommal volt hatályban. A törvényalkotás folyamatának a képviselői törvénykezdeményezés és a „jogalkotói akarat”, mint lehetséges autentikus jogértelmezési forrásnak, egy perbeli bizonyítéknak van jelentősége a rendes bíróság előtti eljárás - és jelen alkotmányjogi panasz-szempontról. Különös figyelemmel az egyéni képviselői törvénykezdeményezésre, a jogalkotótól származó értelmezés és indokolás parlamenti okmánya nem lett volna mellőzhető, de a bizonyítékok köréből történő kirekesztés bírói indokolása sem. Ennek elmulasztása a tisztességes eljárás és a fellebbviteli bíróságok részéről a hatékony jogorvoslathoz való alapvető jog sérelmét eredményezték. A kihirdetett törvény indokolása, a törvényjavaslat szóbeli indokolását rögzítő parlamenti jegyzőkönyv rendelkezésre állt a perben az elbírálandó jogkérdésben alkalmazott Ktjv. 23.§ értelmezéséhez.

Az Alaptörvény deklarálja a népfelség elvét, kijelöli a legfőbb népképviselői szervet és az Országgyűlés alapvető közjogi funkcióját, meghatározza a népképviselői gyakorlásának módját, a képviselők alkotmányos feladatát, az Országgyűlés működésének alapvető szabályait, a köztársasági elnök törvényalkotással összefüggő jogosítványát, deklarálja az államszervezet demokratikus (és jogállami) működési elvét. (B.cikk (4), 4. cikk (1), 5. cikk, 9. cikk (1) bek.) Az Országgyűlés működésének szabályai közül alaptörvényi jelentőséget kapott (többek közt) a nyilvánosság, az állandó bizottságok megalakítása. Alaptörvényi védelem alatt áll az Országgyűlés működésének szabályait és tárgyalási rendjét meghatározó Házsabály.

Az Alaptörvény T) cikkében foglaltakra tekintettel a 2012. évi XXXVI. tv. törvényi szintre emelte a polgárok számára is átlátható parlamenti működés legjelentősebb szabályait. E törvény értelmében az Országgyűlés (többek közt) állandó bizottságokat hoz létre, melyek a parlament véleményező, ellenőrző szervei, egyes esetekben ügydöntő szerepük van. Megállapítja a törvény az állandó bizottságok működésére, feladat- és hatáskörére vonatkozó legfontosabb szabályokat és hogy milyen tárgykörben kötelező az Országgyűlésnek bizottságot létrehozni, továbbá a képviselői alkotmányos jogok biztosítása érdekében a bizottsági struktúrát, az irományok nyilvánosságát. (14. § 15-21. § 55-60. §). A korábbi (Ktjv. alkotásakor érvényes) házszabályi normákat a Parlament törvényi szintre emelte, a perben bizonyítékként értékelni kért bizottsági dokumentumot érintő házszabályok a törvényi rendezéssel azonosak voltak.

Alkotmánybíróság számos határozatot hozott a törvényhozási folyamat, mint jogi eljárás tárgyában, a törvények közjogi (eljárási) érvényességének feltételeiről. A népszuverenitás alanya az ország választópolgárainak összessége, a demokratikus parlamenti működés lényege az eltérő társadalmi részérdekek, különböző politikai akaratok megjelenítése, ütköztetése, konszenzus elérése. Az ehhez vezető folyamatban a bizottsági megvitatásnak, határozatnak, ajánlásnak és szavazásoknak tehát jogi jelentősége van. A parlamenti döntések természetüknél fogva politikailag orientáltak és a kihirdetett érvényes törvényekben a népszuverenitást kifejező Országgyűlés akarata testesül meg.

A Ktjv.-t a Parlament egyéni képviselői indítványra hozta. Az alkalmazandó jogszabályhely normatartalmának jogalkalmazói feltárása, értelmezése során kétes esetben az ún. „jogalkotói akarat”, vagy az autentikus (kibocsátótól származó) jogértelmezés segítségül hívható. Az egyéni törvénykezdeményezés tényének és a törvényjavaslat parlamenti tárgyalási folyamatának, valamint a bizottsági dokumentumnak, mint perbeli bizonyítéknak - és indokolás nélküli mellőzésének - ebből a szempontból van jelentősége.

A „jogalkotó akarat” általában fiktív a léte és tartalma tekintetében is. Ez utóbbi körbe tartozik, hogy az adott normaszöveg elfogadásakor valamely konkrét tényállásra „gondol-e a jogszabály”, kiterjed-e arra a jogalkotó akarat, látta-e előre a kérdéses tényállás által felvetett esetet. A konkrét esetben (Ktjv.23.§) a bírósághoz becsatolt dokumentum nem hagy kétséget afelől, hogy mire irányult az előterjesztő politikai akarat és az sem, hogy a politikai szándéktól miért tért el az előterjesztett, javasolt normaszöveg, azaz a törvényjavaslat. Megállapítható, hogy a rendszerváltozás előtti (értelemszerűen a Ktv. hatályba lépésekor lezárt) munkaviszonyok korabeli közszolgálati elismerésével a javaslattevő nem értett egyet, de a törvényjavaslat normaszövege - szerzett jogok védelme, tehát a visszamenőleges jogalkotás alkotmányossági korlátai miatt - nem tartalmaz(hat) ilyen szabályozási célt, koncepciót. A törvénykezdeményezés és annak megvitatásakor a Ktjv. kihirdetett normaszövegű 23.§-a esetében tehát megállapítható (nem fiktív spekuláció) az „akarat”: kiterjedt az 1992. előtti lezárt jogviszonyok és jogi tények épségének megőrzésére.

Az Országgyűlés többségi akaratával a törvényelőterjesztés parlamenti bizottságban megtárgyalt, megvitatott, szavazati döntéssel, bizottsági ajánlással támogatott, plenáris ülésen megtárgyalt és módosító javaslatok nélkül elfogadott törvény indokolása figyelembe vehető

lett volna a rendes bírósági eljárásban „autentikus” jogértelmezésnek. Az indokolás a törvényjavaslatok kötelező kelléke. A parlamenti iromány közérdekű adat, nyilvánossága és megismerhetősége teszi lehetővé a népképviselői testületek ellenőrzését. Országgyűlési dokumentum bizonyítékként történő értékelésének indokolás nélküli elvetése a parlamenti működés tekintélyén kívül a törvényhozás alkotmányos alapjait (népszuverenitás és népképviselői törvénykezdeményezési jog, képviselői jogok gyakorlása, stb.), valamint a köztársasági elnöki vétő szerepét is jelentékteleníti. Degradálja a semmilyen titkos, vagy tilos szándékot nem tartalmazó, azt dokumentumba foglalva nyíltan előadó nyilatkozatra nézve a képviselő szavahihetőségét. Kiemelten hivatkoztam arra, hogy a normaszöveg javaslatát az első helyen kijelölt Alkotmányügyi Bizottság támogatta, ami Házzsabály értelmében a tárgysorozatba vétel feltétele. A képviselők az előterjesztői indokolás ismeretében döntöttek meggyőződésük szerint a törvényjavaslat támogatása mellett. A normaszöveg indokolása a köztársasági elnök jogosítványainak gyakorlását is érinti. Jelentősége az irománynak a sürgősségi eljárás, egyéni indítvány és normatartalom értelmezése miatt volt. Jelentős perbeli bizonyítéknak rendes bírósági eljárásban történő mellőzése (az indokolásmellőzés ténye) sérti a tisztességes eljáráshoz, jogorvoslati szakban a hatékony jogorvosláshoz való jogot.

A Ktjv. 23.§-ának értelmezésével, kereset érdemi elutasításával összefüggésben mindhárom ítélet az egyedi tényálláshoz viszonyítva tévesen utal az Alkotmánybíróság 8/2011.(II.18.) határozatára. Ennek részletes indokait a felülvizsgálati jogorvoslati kérelemben előadtam. A törvényességi ítélet ezek elvetése, megalapozatlansága tekintetében anyagi jogi vagy eljárásjogi indokolást rövid módon sem tartalmaz, ami a hatékony jogorvosláshoz való jogomat sérti, mert a határozatra utalás képezte elsőfokú eljárástól kezdve az elutasító döntés egyik indokát. Esetemben az AB határozatban a szerzett jogok és várományok kapcsán tett megállapításoknak nem volt összefüggése a tényállással. „Várományi” helyzet legfeljebb a törvény hatályba lépése (2010.VII.6.) és a juttatásra való jogosultság elérésének (2010. VIII.15.) időpontja között állt fenn, amely időszakra a feltétel az azonos munkáltatóval fennállt kormánytisztviselői jogviszony alapján teljesült. Ezt megelőző időszakra pedig - a másodfokú ítéletben okiratokkal egyezően rögzített - 1975.-től elismert közszolgálatijogviszony alapján teljesültek a törvényi feltételek.

A másodfokú bíróságnak az AB határozattal, alkotmánybírósági jogértelmezéssel kapcsolatos téves álláspontját - az Alkotmánybíróságnak a saját hatáskörére és egyéb kérdésekre is kiterjedő határozataival - a Kúriához előterjesztett rendkívüli jogorvoslati kérelemben előadtam. Ennek lényege, hogy az Alkotmánybíróság saját közjogi szerepén, hatáskörén belül maradva nem határozta meg jogalkotó helyett, hogy 1992. előtt mely munkáltatók tekintendők „államapparátus”-hoz tartozó szervnek, önkényes mérlegelésnek sem munkáltató, sem bíróság részéről nem volt alapja. A felülvizsgálati döntés jogi indokolást utalás szintjén sem tartalmaz.

A munkáltatói intézkedés alaki követelményei, az okirat érvénytelensége (semmissége) körében az elsőfokú eljárásban a teljes bizonyító erejű közokiratok, közszolgálati nyilvántartás hitelessége és a tartalom valósággal egyezőségéhez fűződő törvényi vélelemre tettem nyilatkozatot. Uniós normát nem jelöltem meg, mert a belső jog a közösségi joggal (irányelv) egyezően, azonos részletességgel és törvényi szinten már az Unióhoz történő csatlakozás előtt is szabályozta a munkáltatói tájékoztatási kötelezettség alapvető szabályait és feltételeit kinevezési szabályok között. Ezért a per ezen szakaszában a 2001-ben végrehajtott jogszabálmódosítás (kifejezetten a jubileumi jutalomra jogosító közszolgálati idő kezdőidőpontjának megállapítását, tájékoztatást, okiratadási kötelezettséget, határidőket érintő) harmonizációs szabályozási céljára utaltam. A jogszabály-módosításkor a tartalom, kibocsátó, és határidő tekintetében is közösségi jognak megfelelően kiállított, átadott

közzokiratot a közszolgálati alapnyilvántartásban elhelyezték. A munkáltató számára alaki kötöttséget előíró belső jogi rendelkezést (törvénysértő módon) az I-II. fokú bíróság mellőzte, ezért a felülvizsgálati eljárásban tételesen, jogcím szerint is megjelöltem a tájékoztatási kötelezettségre vonatkozó 91/533/EGK irányelvet. Az eljárásban peres félként állami, központi közigazgatási szerv munkáltató kötelezettségét alapozta meg az irányelv, így az közvetlen hatály alapján is alkalmazandó. Az ezt (jogi indokolás nélkül) figyelmen kívül hagyó rendes bírói döntések egyszerre sértenek hazai jogot és közösségi irányelvet; a tisztességes eljáráshoz való jog közvetlen alapjogsértésén túl a törvényi alávetettség megsértésének súlyára is kiható alaptörvény-ellenességet eredményeznek. Másodsorban hivatkozom arra, hogy a döntések közvetve és az Alapttv. Q cikk (3) bekezdés értelmében a magyar jogrendszer részévé vált, a 2007. évi CLXVIII.tv.-nyel kihirdetett, az Európai Unió Alapjogi Chartája preambuluma szerint kinyilvánított jogok és elvek közös elismerésén, valamint az Alaptörvény E. cikk (3) bekezdésén keresztül közösségi jogot, elvet sért. A Charta rendelkezéseinek címzettjei a tagállamok, amennyiben az Unió jogát hajtják végre (51.cikk (1) bekezdés). A Charta 27. cikke elvi szinten rögzíti a munkavállalók tájékoztatáshoz való jogát, a megfelelő szintű és kellő időben történő tájékoztatás biztosítására vonatkozó, továbbá a megfelelő ügyintézéshez való jog keretében a döntések indokolásával kapcsolatos tagállami kötelezettséget. Magyarország e kötelezettségnek (tájékoztatás vonatkozásában) már a Ktv. jogharmonizációs, a 91/533/EGK irányelvnek megfelelő módosításakor, az indokolás tekintetében pedig alkotmányi szintű szabállyal - XXIV. Cikk (1) bekezdés- eleget tett. Az irányelvvel kapcsolatos megfelelési szabályt a jelenleg hatályos Kttv. is tartalmazza. A Charta 51. cikk (1) bekezdés szerint - figyelemmel a Ktv. és Kttv. uniós jognak való megfelelési záradékára-, a Chartában foglalt jogok és elvek alkalmazásának előmozdítása tagállami, ezen belül az állam bíróságaira is érvényes kötelezettség. Az irányelvre, a végrehajtásának tekintendő közszolgálati jogi szabályozásra, de a Chartában foglalt jogok alkalmazásának előmozdítását jelentő állami kötelezettségre sincs tekintettel a másodfokú és a kúriai döntés. A Charta 52. cikk (5) bekezdés értelmében bíróság előtt hivatkozni lehet - és kizárólag akkor lehet hivatkozni - a Charta rendelkezéseire, ha az uniós jog végrehajtására irányuló tagállami jogi aktusok értelmezéséről, jogszerűségének megítéléséről van szó. Álláspontom szerint ebbe a körbe (jogi aktus) tartozik a jogvitát a véglegesség erejével eldöntő rendes bírósági döntés alkotmányjogi panasz alapján történő felülvizsgálata.

A jogorvoslatra hivatott bíróságok ítéletei „mélyen hallgatnak” mind a munkáltatói jogkörgyakorlás címzettjét (közigazgatási államtitkár) érintő evidens, értelmezést nem igénylő kérdésről és az egyéb (Ktv. és irányelv szerinti) alaki kötöttségre nézve fennállt anyagi jogszabálysértés kiküszöbölését célzó jogorvoslati kérelem megalapozatlanságának jogi indokáról is. Mindkét döntés a törvénnyel és irányelvvel ellentétes ítélezés jogi indokolásának elmulasztása miatt (egyéb, lényeges indokolási hiányok mellett) az Alaptörvény tisztességes eljáráshoz való jogot és jogorvoslati jogot deklaráló XXIV. Cikk (1) bekezdésébe és XXVIII. Cikk (7) bekezdésébe ütközik.

A jogerős ítéletek helyességéhez, törvényességéhez komoly érdek fűződik. A jogorvoslati rend működésének kiszámíthatóságát biztosító garanciális jelentőségű eljárási szabályok ellenére (azzal szemben) a Kúria ítélete semmilyen törvényességi jogi indokolást nem tartalmaz az alsófokú bíróságok eljárásában, ítéletben felmerült-, a jogorvoslati kérelemben megjelölt és megalapozottnak vélt jogsértések megalapozatlanságának anyagi és eljárási jogi megalapozatlansága kérdésében. Ez az Alaptörvény XXIV. Cikk (1) bekezdésébe és XXVIII. Cikk (7) bekezdésébe ütköző alaptörvény-ellenességet valósít meg. A kúriai döntés alaptörvény-ellenessége a hatékony jogorvoslathoz való alapjog, a törvényi alávetettség és az indokolási kötelezettség szemszögéből egyaránt kirívó. A másodfokú ítélet sem tartalmaz a

jogorvoslat kérelem keretei között elbírálandó kérdésekben az eljárásjogi rendnek megfelelő indokolást a kérelem megalapozatlanságának, ill. mellőzött bizonyítás elvetésének indokairól és mindkét jogorvoslati döntés lényeges (a panasz II./1-9. pontja alatt alkotmányossággal is összefüggésbe hozott) kérdésekben szenved peradatokhoz képest indokolási hiányosságban.

A bírósági szervezet többszintűségét és a szervezetrendszer sarkalatos törvényben történő meghatározásának követelményét megállapító alaptörvényi rendelkezések (25. cikk (4) és (7) bek.) alkotmányos jelentőségű biztosítékok az igazságszolgáltatás monopóliumával felruházott bírói közhatalomgyakorlás jogállami garanciái és a bírói jogszolgáltatás eljárási igazságosságának szervezeti feltételei szempontjából. Nem öncélú államszervezési elv, hanem általában a jogállami működés, ezen belül a hatékony jogorvoslathoz való jog érvényesülésének egyik, a legfontosabb alkotmányos alapja. A felülvizsgálat, mint a jogerőt is áttörő kivételes jogorvoslati mód, a bírói döntések törvényességének rendkívüli biztosítója. E jogorvoslati eszköz igénybevételére, jogerős határozat megtámadására az eljárási jogban előírt szigorú feltételek mellett van lehetőség.

Az Alkotmánybíróság gyakorlatában a jogorvoslati jog a hatékony jogvédelem meglétének követelményét jelenti. Nyomatékkal mutatott rá (39/1997.(VII.1.) AB hat.), hogy az eljárási garanciák teljesedéséhez önmagában a bírói út megléte nem elegendő; az Alkotmány (Alaptörvény) által megkövetelt hatékony jogvédelem megléte attól függ, hogy a bíróság mit vizsgálhat felül.

Polgári eljárások során a felülvizsgálat főszabályként nem irányulhat újabb, a jogerős ítélet magasabb fokú bíróság által történő felülmérlegelésére. Célja kizárólag az érdemi döntésre kiható anyagi és eljárási jogszabálysértések törvényességi szempontú vizsgálata, kifejezetten a törvényességi szempontú objektív jogvédelem. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésben foglalt jogállamiság tétele átfogja az állami intézményrendszer (így a bírói hatalom) cselekvése, működése kiszámíthatóságának követelményét. A felülvizsgálati bíróság is a jog által szabályozott eljárási rendben, az anyagi jog által meghatározott keret közt hozhat döntést. A bírói felülvizsgálat nem formális jogorvoslati eszköz. Eljárási törvény szabja meg, hogy jogerős ítélet tekintetében mire terjed ki a felülvizsgálati bíróság jogszerűségi, törvényességi vizsgálata. A Kúria ítélete - félretéve minden eldöntendő, bírói értékelést igénylő kérdés tekintetében a rendkívüli jogorvoslati fórum eljárási jogkörét, jogosítványát, egyben a törvényi alávetettség alkotmányos szabályát is-, nem törvényességi szempontú, hanem (a jogorvoslati kérelem és az ítélet tartalmának egybevetéséből megállapíthatóan) a tényállás ismételt „felülmérlegelésével” sommás döntést hozott. Olyan határozatot, amely nem csak a tényálláshoz és jogorvoslati kérelemhez képest inadekvát, hanem egyúttal a munkáltató közigazgatási szerv normát mellőző önkényes mérlegelésével szemben felhozott, a múltbeli viszonyokat jogtörténeti szempontból és - törvényi elismerésük tekintetében már lezárt tények- jogi szabályozásának alapjait értékelő, ma is kétségtelenül fenntartható alkotmánybírói megállapításokkal ellentétes.

A jogvita érdemi, az alanyi jogon járó juttatás kérdése szempontjából törvényi elismeréssel közszolgálatnak tekintendő szolgálati idők és foglalkoztatási viszonyok szabályozási háttérét kifejtő, a szocialista tervgazdálkodás időszakában a közszféra korlátlan állami beavatkozásra, paternalista szervezetrendszerre épült- jellemzőire rámutató 32/1991. (VI. 6.) AB határozat megállapításai nem kétségesek, melyhez a perben korabeli tételes jogi szabályokat is megjelöltem. Az 1992. előtti, már lezárt munkaviszonyok elismerésével kapcsolatosan a 632/B/2002.AB határozat rámutatott, hogy a korabeli (rendszerváltozás előtti) jogi szabályozás a gazdálkodó szervek munkavállalóit is állami alkalmazottként kezelte, nem tett különbséget az állam tevékenységét ellátó, a köz szolgálatában munkát végző alkalmazottak

és a gazdálkodó szervek alkalmazottainak jogállása között. A megállapítás helytállósága nem vitatható, ahogy a szakszervezetek számos állami típusú feladatellátására és társadalmi tulajdonára vonatkozó határozati ténymegállapítások (26/1992.AB) sem. Ezekre is konkrét jogszabályhelyeket jelöltem meg a rendes bírósági eljárásban. Mindkét szervezettípus (országos gazdaságirányító szerv és országos ágazati szakszervezet) rendszerváltozás előtti működési és tevékenység-szabályozási jellemzőinek a munkáltató önkényes mérlegelése, majd a tartalmilag ezzel azonosuló ítélet(ek) miatt volt jogi jelentősége a rendes bírósági alap- és jogorvoslati eljárásban.

Az I-II. fokú eljárásban jogalkalmazói jogértelmezéshez, felülvizsgálati eljárásban törvényességi vetületben általam felhívott alkotmánybírósági határozatokat a perirat tartalmazza. Az utalásokkal érintett kérdések: a formátlan, informális jog veszélye, jogalkotói kompetenciák és jogalkotás rendje (semmisség és munkáltatói jogértelmezés relációjában), diszkrecionális jogkör gyakorlásának feltételei; normavilágosság tekintetében az alkotmánybírósági és bírói normaértelmezés eltérő funkciója, bíró jogértelmezési kötelezettsége a normatartalom feltárásban; a norma alkotmányos értelmezési tartománya és az egyedi ügy sajátossága szerint történő ítélezés; várományi jog és lezárt jogviszonyok (Ktv. 73.§(5) bekezdés) eltérése, visszamenőleges jogalkalmazás tilalma; jubileumi jutalom szabályozási története, szabályozási technikák; a rendszerváltozás előtti állami-, társadalmi és gazdasági berendezkedés jellemzői, ami az 1992-ben lezárt jogviszonyok és jogi tények törvényhozói szabályozása alkotmányosságának indokai, illetve az egyébként is visszamenőleges, felhatalmazás nélküli és az egyes foglalkoztatások tekintetében szabad belátáson alapuló önkényes munkáltatói mérlegelés történeti-tartalmi megalapozatlansága miatt bírt jelentőséggel; diszkrimináció tilalma és jogegyenlőségi tétel. A rendes bírói eljárásban utalással hivatkozott alkotmánybírósági határozatok (álláspontom szerint) olyanok, amelyek (álláspontom szerint) ma is fenntarthatók.

A közszolgálati nyilvántartásnak a kereset érdemével, a munkáltatói okirat érvénytelenségével, valamint jogvédelem szükségességére alapozott igénnyel volt összefüggése. Alkotmányossági szempontból a személyes adatok védelméhez való jogot és információs önrendelkezési jogot érint.

A közszolgálati nyilvántartás törvényben előírt adattartalommal rendelkező, jogszabályban meghatározott célból (egyebek közt jogok és kötelezettségek gyakorlásához szükséges adatok rögzítése érdekében) intézményesített, központi közigazgatási szerv által kezelt hiteles nyilvántartás. Az adatkör egy részét jogszabály közérdekből nyilvános adatnak minősíti. A nyilvántartási adat kizárólag jogszabályban felsorolt szervek aktusai alapján jegyezhető be, ill., módosítható.

A közszolgálati jogviszony munkavállalói alanyának az adatok felett - a kinevezés elfogadásán keresztül az adatkezeléshez való hozzájárulástól eltekintve- nincs rendelkezési joga. A közhitelesség vélelmét, a nyilvántartáshoz fűződő közbizalom jelentőségét kormánytisztviselők esetében megerősítő szabály, hogy nem követelhető meg olyan adat igazolása, melyet az alapnyilvántartás tartalmaz. E nyilvántartás hiteles adataitól tért el a munkáltató a közokirat tartalmától eltérő (állásfoglaláson alapuló) mérlegelési döntése során és a törvényi vélelem viszontkeresettel történő megtámadása nélkül. Az elsőfokú bíróság mellőzte a nyilatkozatok (alperesi nemleges nyilatkozat) értékelésére vonatkozó eljárási szabályt. A II. fokú bíróság a nyilvántartási közokirati adatokkal egyezően már ítéletileg megállapította a közszolgálati viszony 1975. évi kezdő időpontját. Figyelmen kívül hagyta ugyanakkor a jubileumi jutalom szempontjából figyelembe vehető szolgálati idő kezdőpontjának a Ktv. kinevezési szabályai szerint megállapított, kötelezően nyilvántartandó

és a közszolgálat kezdő napjával azonos meghatározását tartalmazó nyilvántartási közokiratot. Ítélettel „elfogadta” a munkáltatói mérlegelésen alapuló elsőfokú döntést, az elsőfokú ítéletben foglaltaktól eltérő (Ktjv.23.§-ra vonatkozó) jogértelmező indokolással.

Személyes adatok védelméhez való jog, információs önrendelkezési jog védelme érdekében követelmény a célhoz kötöttség: a feldolgozás, adatkezelés, adattovábbítás „pontosan meghatározott, bejelentett, közhitelűen rögzített célnak” kell megfeleljen. (74/2009.AB) Ilyen jogszabályban rögzített egyik cél közszolgálati nyilvántartásnál a jogviszonyból folyó kötelezettségek teljesítése érdekében történő adattárolás. A jogszabályok (pl.: közbeszerzési szabályok, építésügy, oktatásügy gondnokoltak nyilvántartása, civil szervezetek, stb.) nem következtetések a nyilvántartások „hatósági” és más „közhiteles” jogi jellegének meghatározása kérdésében. Ezt jól tükrözi a 2010. évi CXLVIII.tv. indokolása, ami szerint „bár expressis verbis eddig nem került kimondásra”, a lajstromok közhiteles mivolta jogszabály egyéb rendelkezéséből levezethető volt.

Alkotmánybíróság gyakorlatában a közhitelesség „a bejegyzett jogok, feljegyzett tények fennállásának hiteles tanúsítását” jelenti (51/2009. AB). Ügyvédi nyilvántartással összefüggő határozatban Alkotmánybíróság (amellett, hogy sem a törvény, sem indokolása a közhitelességet nem tartalmazta) megállapította, hogy a kamarai nyilvántartás közhitelesen garantálja a tevékenység folytatásának jogosultságát. (22/1994.AB) A közszolgálatához általában fűződő intézményes tekintély és közbizalom, ebből következően a közszolgálati nyilvántartáshoz is kapcsolódó közbizalom alapján a közszolgálati nyilvántartás közhiteles nyilvántartásnak tekintendő (melynek egyébként közérdekből nyilvános adattartalma is van).

A közszolgálati nyilvántartási rendszer létezése nem vezethető le közvetlenül az Alaptörvényből, közhitelessége kérdésének mégis van szoros összefüggése az alkotmányjogi panasszal. A közszolgálati tisztviselőre vonatkozó nyilvántartás adattartalmát a munkavállaló (helyesbítési eljárást kivéve) nem befolyásolhatja, információs önrendelkezési joga nyilvánvalóan korlátozott. Alapvető jogi érdek fűződik a nyilvántartásban szereplő jog, tény vagy körülmény valósággal való egyezéséhez. Alkotmánybírósági értelmezésben a közhitelesség szempontja szűkebb értelemben a nyilvántartás adatainak a valósággal való - és az ellenkező bizonyításig fennálló - egyezőségében fejeződik ki (8/1998. AB). Az eljárásban a bíróságok nem vették figyelembe a munkavállaló korlátozott információs önrendelkezési jogával szemben a munkáltatót adatváltoztatások tekintetében egyoldalúan megillető rendelkezési jogot. Az alakilag és tartalmilag érvényes közokiratokon alapuló közszolgálati nyilvántartás hiteles adatait megváltoztató egyoldalú (és érvénytelen) munkáltatói intézkedéssel szemben a jogvédelem szükségességére alapozott keresetről pusztán eljárási jogi indokolással, az anyagi jogszabályok mellőzésével döntöttek és egyik ítélet sem tartalmaz törvényben előírt indokolást az anyagi jogszabályok mellőzésének okáról. Az érdemi (anyagi jogszabályokra tekintettel történő) elbírálás mellőzése megfosztott az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdésben biztosított személyes adatok védelméhez való jog hatékony védelmétől, a jogi indokolás elmaradása pedig a tisztességes eljárás követelményébe ütközik. A hiteles nyilvántartással ellentétes, jogszabállyal nem indokolt ítéleteken alapul az elutasító döntés.

A nem vagyoni kárigény elutasításáról hozott ítéletek alaptörvény-ellenessége az általános egyenlőségi szabály és a törvény előtti egyenlőség I. cikk (1) bekezdés, II. cikk, XV. cikk (1) és (2) bekezdés tekintetében áll fenn, összefüggésben van a Nemzeti Hitvallás munkáról, mint az ember becsületének alapjáról szóló deklarációval is. A törvény előtti egyenlőség megsértése egyúttal a tisztességes eljáráshoz való alapjogot (ezen belül az ún. „fegyverek egyenlőségét”) is érinti.

A perben állítottam, hogy nem maga az ügyemben alkalmazandó jogszabály - annak a helyes értelme szerint fennálló normativitása-, hanem a munkáltató jogalkalmazása valósított meg rendeltetésellenes, emberi méltóságot sértő, hátrányos megkülönböztetést eredményező, egyelő bántás mód követelményét sértő joggyakorlást. Ezzel szemben nem nyújtottak jogvédelmet a bíróságok.

A jubileumi jutalom intézménye a hűség elismerését szolgálja. Életkor, szolgálati idő és szakmai múlt alapján sértő, megalázó a munkáltató hozzáállása, a hosszú szolgálati idő elismeréseként járó jutalomtól való megfosztás szándéka és ahhoz jogi indokok „keresése”. Az a mód, amely - a tájékoztatásra vonatkozó uniós közösségi norma ellenére - azt az egyszerű emberi tiszteletet sem adta meg, hogy a kormánytisztviselővel egyeztessen és elutasítás esetleges törvényessége esetében a döntést az arra jogosult hozza meg.

Az életkortól, munkaképes kor elérésétől elválaszthatatlan objektív körülmény a rendszerváltozás előtti munkavégzés ténye. A Ktv. (23.§) a panaszban részletesen vázolt okokból, helyes jogalkalmazás mellett nem zárta ki az 1992. (Ktv. életbelépése) előtt is közszolgálatban dolgozó kormánytisztviselőket a jubileumi juttatás lehetőségéből. Ilyen értelmezés - a felülvizsgálati kérelemben részletesen kifejtettek szerint- nem csak a Nemzeti Hitvallás munka becsületére vonatkozó deklarációjával, hanem az Alaptörvény 28.cikkben foglalt jogértelmezési szabállyal sincs összhangban.

Alkotmánybíróság leszögezte, hogy „alkotmányossági jogsértést nem a személy szubjektumától függő méltóságérzet megsértése alapozza meg”, továbbá, hogy „a megkülönböztetés alkotmányos határok között maradásának vizsgálata csak a mindenkor szabályozás alanyi és tárgyi összefüggéseiben történhet meg. Kellő súlyú alkotmányos indok hiányában az adott szabályozási koncepción belül valamely csoportra vonatkozó eltérő szabályozás a megkülönböztetés tilalmába ütközik”. (5/1992. (I. 30.) AB, 21/1990. AB).

Kormánytisztviselők csoportjai között olyan különbségtételnek, amely a juttatásban való részesülésnél a jogintézmény rendeltetésével szöges ellentétben és jogszabályok időbeli hatályához kapcsolt meghatározottsággal azonos jogállású tisztviselők között preferált csoportként kezeli az 1992. VII.1. után közszolgálatban elhelyezkedő munkavállalót, nincs objektív, tárgyilagos alapja, hanem életkoron és múltbeli politikai rendszerben történt munkavégzés tényén alapuló hátrányos megkülönböztetés, egyfajta kollektív megbélyegzés, emberi méltóságot sértő burkolt diszkrimináció. Más magyarázata a munkáltatói eljárásnak nem lehet, gazdaságossági (költségmegtakarítási) szempontok sem vezethetnek hátrányos megkülönböztetéshez.

A törvény előtti egyenlőség sérelme a „fegyverek egyenlőségének” eljárási elve megsértésén keresztül azáltal is megvalósult, hogy az eljáró bíróságok nem tették lehetővé a nem egyenlő méltóságú személyként kezelés bizonyítását. A munkavállalók kiszolgáltatott helyzetére tekintettel közösségi jogi norma szerint és a hazai ítélkezési gyakorlat szerint egyenlő bántás mód sérelme esetén a bizonyítás a munkáltatót terheli, illetve a tényállás felderítése a bíróság feladata. (2000/78/EK irányelv.). A jogorvoslati kérelmekben részletesen kifejtett eljárási jogsértést egyik jogorvoslati bíróság sem vizsgálta, döntésük a tisztességes eljárás sérelme miatt is alaptörvény-ellenes.

A teljes rendes bíróság előtti jogvita *érdemi szempontból* lényegében egyetlen kulcsa az egyéni törvénykezdeményezésre alkotott törvény esetében (is) rendelkezésre álló, a törvényjavaslat előterjesztői indokolása és a kihirdetett jogszabály azzal együttes normaértelmezése, a „jogalkotó” akarat közvetlenebb igazolhatósága. *Eljárási szempontból* a

bíróság kötelezettsége az egyedi történeti tényállás sajátosságához („kétszeres” ex lege jogviszony keletkezéshez, lezárt jogi tényhez) képest az alkalmazandó jog normatartalmának jogértelmezéssel történő feltárására. *Alkotmányossági szempontból*: a bíróság előtti hatékony jogorvoslathoz való jog, a tisztességes eljárás követelménye, személyes adatok védelméhez, információs önrendelkezéshez való jog, emberi méltóság tiszteletben tartása és egyenlő bánásmód. A bírósági döntések egyik alapjogra sem voltak tekintettel, de az egyéb alaptörvény-ellenesség is nagyfokú.

Fenti alkotmányossági kifogások alapján kérem, hogy a Tisztelt Alkotmánybíróság a megjelölt ítéletek alaptörvény-ellenességét állapítsa meg és ezekből az ítéleteket semmisítse meg.

Budapest, 2013. december 28.

Tisztelettel:

