

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3294/2019. (XI. 18.) AB HATÁROZATA

### bírói döntés megsemmisítéséről

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

#### h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Mfv.II.10.510/2015/4. számú ítélete alaptörvény-ellenes, ezért azt megsemmisíti.

2. Az Alkotmánybíróság a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény 107. § (2) bekezdése és 132. § (6) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

#### I n d o k o l á s

##### I.

- [1] 1. Az indítványozó dr. Magyar Anikó ügyvéd útján az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése, 27. §-a, valamint 28. §-a alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz.
- [2] Indítványában elsődlegesen a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Mfv.II.10.510/2015/4. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését; míg másodlagosan a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény (a továbbiakban: Hszt.) 107. § (2) bekezdése és 132. § (6) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítását kérte.
- [3] Álláspontja szerint a Kúria ítélete ellentétes az Alaptörvény I. cikk (1) bekezdésével, XV. cikk (1)–(2) bekezdésével, XVII. cikk (1) bekezdésével, valamint 28. cikkével; míg a támadott jogszabályi rendelkezéseket ellentétesnek tartja az Alaptörvény R) cikkével.
- [4] Az indítványozó a fentiekén túl az Abtv. 61. § (1) bekezdése alapján kérte, hogy az Alkotmánybíróság hívja fel a bíróságot ítélete végrehajtásának felfüggesztésére.
- [5] 2. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy lényege – a bírósági döntésekben megállapított tényállás és az indítványozó előadása alapján – a következőképpen foglalható össze.
- [6] 2.1. Az indítványozó hivatásos szolgálatot teljesített egy rendőrkapitányság állományában. Az indítványozó (és társa) 2012. október 10-éről 11-ére virradó éjszaka szolgálatteljesítés közben a fogdába fogadott egy embert, és nem észlelte, hogy nála tiltott tárgyak (többek között mobiltelefonok) voltak. Miután ezeket az indítványozó később egy ellenőrzés során felfedezte, elvette a fellelt tárgyakat, és utólag bevezette a letéti jegyzőkönyvbe. Az indítványozót – 2012. december 13-án – az ügyészség hivatali visszaélés büntetnének megalapozott gyanúja miatt gyanúsítottként hallgatta ki, és elrendelte a bűnügyi őrizetbe vételét. A folyamatban levő büntetőeljárásra tekintettel a rendőrkapitány 2012. december 13-án fegyelmi eljárást rendelt el az indítványozóval szemben, utasítás, parancs hanyag teljesítése fegyelemsértésének megalapozott gyanúja miatt. A rendőrkapitány ugyanezen a napon az indítványozó szolgálati beosztásából való felfüggesztéséről, illetőleg távolléti díja 50%-ának a visszatartásáról rendelkezett. A rendőrkapitány a fentiekén túl a fegyelmi eljárás felfüggesztéséről határozott, tekintettel arra, hogy a cselekmény elbírálása olyan előzetes kérdéstől függ, melynek eldöntése más hatóság hatáskörébe tartozik. Határozata indokolásában utalt arra, hogy az indítványozó ellen folyamatban levő büntetőügy határidejét a nyomozóhatóság meghosszabbította, így erre tekintettel a fegyelmi eljárás felfüggesztését tartotta szükségesnek a büntetőeljárás jogerős befejezéséig.
- [7] Az ügyészség a hivatali visszaélés büntetnének megalapozott gyanúja miatt folyamatban levő eljárást a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (a továbbiakban: Be.) 190. § (1) bekezdés *b*) pontja alapján – mivel a nyomozás adatai alapján bűncselekmény elkövetése nem volt megállapítható, és az eljárás folytatásától sem

- volt eredmény várható – megszüntette. Erre tekintettel a rendőrkapitány a szolgálati beosztásból való felfüggesztés megszüntetését rendelte el.
- [8] Az indítványozóval szemben a fentiek szerint a hivatali visszaélés büntette nem volt megállapítható, „maradék” bűncselekményként azonban felmerült a szolgálatban kötelességszegés vétségének, illetve a magánokirat-hamisítás vétségének a gyanúja, így a főügyészség újabb nyomozást rendelt el.
- [9] Ugyanakkor időközben a megyei főügyészség felülvizsgálta az ügyészség – a hivatali visszaélés büntette miatti – nyomozást megszüntető határozatát, és a nyomozás folytatását rendelte el. Erre tekintettel a később indult nyomozást felfüggesztették, majd a szolgálatban kötelességszegés vétségének és a magánokirat-hamisítás vétségének gyanúja miatti nyomozást az ügyészség a Be. 190. § (1) bekezdés *b*) pontja alapján megszüntette.
- [10] A hivatali visszaélés büntette miatt (tovább)folyó eljárást a főügyészség a Be. 190. § (1) bekezdés *b*) pontja alapján megszüntette. Az indítványozó panasza folytán a Legfőbb Ügyészség Kiemelt és Katonai Ügyek Főosztálya határozatával – az indítványozó panaszának helyt adva – az indítványozóval szemben folyamatban levő eljárást a Be. 190. § (1) bekezdés *a*) pontja alapján – bűncselekmény hiányában – 2014. augusztus 12-én megszüntette. A fentieknek megfelelően az indítványozóval szemben folyt valamennyi büntetőeljárás megszüntetésre került.
- [11] 2.2. Az indítványozó szolgálati viszonyát a munkáltatója 2014. augusztus 31-én – az indítványozó egészségi állapotára tekintettel – felmentéssel megszüntette.
- [12] A megszünt büntetőeljárásokra tekintettel 2014. szeptember 9-én a rendőrkapitány a felfüggesztett fegyelmi eljárás folytatását rendelte el, majd a Hszt. 140. § (1) bekezdés *e*) pontja alapján a fegyelmi eljárást megszüntette, azzal, hogy a visszatartott illetménye utólagos kifizetésének a Hszt. 132. § (6) bekezdése alapján nincs helye.
- [13] A megszüntető határozat ellen az indítványozó panaszt nyújtott be, mivel a visszatartott illetmény kifizetésének megtagadását jogszerűtlennek tartotta. A panaszt a megyei rendőrfőkapitány mint alaptalant elutasította, és a fegyelmi eljárás megszüntetéséről szóló határozatot helybenhagyta. Határozata indokolásában kimondta, hogy a büntetőeljárás megszüntetése nem zárja ki a fegyelmi felelősség vizsgálatát, és annak megállapítását; azonban a szolgálati viszony megszűnése a fegyelmi eljárás folytatásának akadályát jelenti. Hivatkozott arra is, hogy mivel a fegyelmi eljárás nem felmentéssel zárult, és megszüntetésére nem a Hszt. 140. § *a*)–*d*), illetve *f*) pontjai alapján került sor, a visszatartott távolléti díj kifizetésére nincs mód.
- [14] 2.3. Az indítványozó a határozattal szemben keresetet terjesztett elő, melyben az alperesi határozat hatályon kívül helyezését, és a visszatartott távolléti díj alperes általi megfizetésre kötelezését kérte. Kérelmében többek között előadta, hogy a Hszt. 107. § (2) bekezdése alkalmazása szempontjából felmentésnek kell tekinteni a nyomozás bizonyítottság hiányában való megszüntetését is, ezzel összefüggésben az EBH2002.797. számú eseti döntésre hivatkozott. Utalt arra is, hogy a Hszt. 132. § (6) bekezdése alapján haladéktalanul folytatni kellett volna a felfüggesztett fegyelmi eljárást, és a szükséges bizonyítást lefolytatni, amit a megyei rendőr-főkapitányság (a munkaügyi per alperese, a továbbiakban: alperes) elmulasztott.
- [15] Az elsőfokon eljáró Veszprémi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 1.M.220/2014/4. számú ítéletével az indítványozó keresetének helyt adott.
- [16] Ítélete indokolásában kimondta, hogy adott esetben a fegyelmi eljárás a büntetőeljárásokkal áll szoros kapcsolatban, a fegyelmi eljárás felfüggesztésére is a büntetőeljárásokra tekintettel került sor. Megállapította azt is, hogy az indítványozó szolgálati beosztásából való felfüggesztésére nem is kerülhetett volna sor olyan időtartamban a Hszt. 132. § (1)–(2) bekezdése szerint, mint az adott ügyben, kizárólag a büntetőeljárás folyamatban léteire tekintettel. Tényként állapította meg az elsőfokú bíróság azt is, hogy az indítványozó ellen folyt büntetőeljárások nem vezettek a büntetőjogi felelőssége megállapításához, bár kétségkívül nem felmentéssel zárultak, de nem is zárulhattak, hiszen – bűncselekmény hiányában – vádemelésig sem jutottak. Az elsőfokú bíróság – az EBH2007.1647. és az EBH2003.901. elvi határozatokban foglaltakat ismertetve – kimondta, hogy a fegyelmi eljárást felmentéssel lezárultnak kell tekinteni, és a visszatartott illetményt ki kell fizetni, ha a fegyelmi jogkör gyakorlója nem hozott fegyelmi vétséget megállapító határozatot. Ennek megfelelően felmentéssel lezárultnak kell tekinteni az eljárást akkor is, ha a fegyelmi eljárás megszüntetésére kerül sor. Az elsőfokú bíróság nem tartotta relevánsnak, hogy az alperes a fegyelmi eljárást megszüntető határozatban a szolgálati viszony megszüntetésére hivatkozott a fegyelmi eljárás megszüntetése okaként.
- [17] A Veszprémi Törvényszék mint másodfokú bíróság az elsőfokú bíróság ítéletét – indokolása kiegészítésével – helybenhagyta. Indokolásában a Hszt. adekvát szabályaiból indult ki, és kimondta, hogy a fegyelmi jogkör gyakorlója mérlegelési joggal bír a tekintetben, hogy a fegyelmi eljárás alá vontat szolgálati beosztásából felfüg-

geszti-e; illetve a fegyelmi eljárás alá vont személy távolléti díja 50 %-át visszatartja-e. Amennyiben a fegyelmi jogkör gyakorlója a távolléti díja 50 %-ának visszatartása mellett dönt, a távolléti díjról a fegyelmi eljárás befejezésekor dönteni kell; az egyébként jellegét tekintve ideiglenesnek szánt intézkedés végleges rendezése pedig attól függ, miként zárul a fegyelmi eljárás: fegyelemsértés megállapításával, vagy pedig a fegyelmi eljárás megszüntetésével. A másodfokú bíróság hangsúlyozta, hogy a Hszt. 140. § (1) bekezdés *a)–d)* pontjaiban megjelölt megszüntetési ok a fegyelmi eljárás érdemi lefolytatását feltételezi. A bíróság kimondta azt is, hogy a Hszt. felmentő tartalmú döntést nem ismerte, a Hszt. 140. § (1) bekezdés *a)–d)*, valamint *f)* pontjaiban felsorolt esetekben csak az eljárás megszüntetésére kerülhetett sor. A Hszt. 140. § (1) bekezdés *e)* pontja szintén a fegyelmi eljárás (kötelező) megszüntetését vonta maga után. A másodfokú bíróság a Hszt. fenti rendelkezésének nyelvtani és logikai értelmezésével arra a következtetésre jutott, hogy az *a)–d)*, illetve *f)* pontokban nevesített esetkörök fennálló jogviszonyra vonatkozhatnak csak, míg az *e)* pont alapján megszüntetendő fegyelmi eljárás során a többi eset nem vizsgálható. A másodfokú bíróság szerint ebből az következik, hogy ha nem az *e)* pont alapján kell megszüntetni a fegyelmi eljárást, akkor a Hszt. 132. § (6) bekezdése alapján kell kifizetni a visszatartott távolléti díjat, míg az *e)* pont alkalmazása esetén (ahol is a munkáltató a fegyelemsértést értelemszerűen érdemben nem tudja vizsgálni) a Hszt. 132. § (6) bekezdésének alkalmazása fogalmilag kizárt, ez esetben a 107. § (2) bekezdése alkalmazandó. A másodfokú bíróság szerint ugyanis utóbbi rendelkezés azt célozza, hogy a fegyelmi felelősségre vonás nélkül befejeződő fegyelmi eljárás során visszatartott illetmény kerüljön kifizetésre.

- [18] A másodfokú bíróság hangsúlyozta, hogy az indítványozó szolgálati viszonyának megszüntetésére egészségügyi okból, munkáltatója kezdeményezésére került sor; azonban a Hszt. nem tartalmazott rendelkezést arra vonatkozóan, ha a szolgálati viszony megszüntetésére a fegyelmi eljárás tárgyától független okból került sor. Ezzel összefüggésben hangsúlyozta a rendeltetésszerű joggyakorlás és kötelességteljesítés követelményét, mely a bíróság szerint csak akkor valósul meg, ha a visszatartott illetmény kifizetésre kerül.
- [19] Az alperes felülvizsgálati kérelme folytán eljáró Kúria Mfv.II.10.510/2015/4. számú ítéletével a jogerős ítéletet hatályon kívül helyezte, az elsőfokú határozatot pedig megváltoztatta és az indítványozó keresetét elutasította. Indokolásában arra hivatkozott, hogy az indítványozó szolgálati viszonya egészségi állapotára tekintettel felmentéssel szűnt meg, ami a fegyelmi eljárás megszüntetését is maga után vonta, ezt viszont nem lehet a fegyelmi felmentéssel azonosítani, így a visszatartott illetmény kifizetésére sem kerülhetett sor. A Kúria továbbá az EBH2003.901. számú eseti döntést az adott ügyben nem tartotta irányadónak, mert megítélése szerint a Hszt. 2003. július 1-jétől hatályos 132. § (6) bekezdése egyértelmű rendelkezést tartalmaz a visszatartott illetmény visszatérítésének eseteire vonatkozóan.
- [20] 3. Az indítványozó ezt követően fordult az Alkotmánybírósághoz. Alkotmányjogi panaszában előadta, hogy szerinte a Kúria ítélete, valamint másodlagosan a Hszt. 107. § (2) bekezdése és 132. § (6) bekezdése az Alaptörvény több rendelkezésével ellentétes, az alábbiak szerint.
- [21] 3.1. Az Alaptörvény XV. cikkének sérelmét abban látta, hogy esetében a Kúria határozata és a megjelölt jogszabályi rendelkezések nem megfelelő alkalmazása folytán nem kerülhetett sor a visszatartott távolléti díja kifizetésére, annak ellenére, hogy vele szemben sem a bűncselekmény elkövetését, sem a fegyelemsértést nem állapították meg. Szerinte ez hátrányos megkülönböztetést jelent azokkal szemben, akiknek ugyan szintén felmentéssel szűnt meg a szolgálati viszonya, azonban az esetleges fegyelmi eljárás ellenük a felmentésük előtt lezárult.
- [22] Az indítványozó úgy véli, hogy a Kúria figyelmen kívül hagyta, hogy a szolgálati viszonya megszüntetését követően neki „nem felróható okból” került sor a fegyelmi eljárás megszüntetésére, annak lefolytatására ugyanis jogszabályi rendelkezés folytán érdemi lehetőség – a szolgálati viszony megszüntetése okán – már nem volt.
- [23] 3.2. Az indítványozó szerint sérül az Alaptörvény XVII. cikk (1) bekezdése és 28. cikke is. Szerinte a munkáltató munkavállalóval való együttműködése hiányzik abban az esetben, ha a munkáltató tisztában van azzal, hogy a nyomozó hatóság a munkavállalóval szemben a büntetőeljárásokat megszüntette, ennek ellenére a fegyelmi eljárás haladéktalan folytatása helyett a szolgálati viszonyát szünteti meg felmentéssel, majd a jogviszony megszüntetését követően, arra tekintettel kerül sor a fegyelmi eljárás megszüntetésére.

- [24] Álláspontja szerint ennek Kúria általi figyelmen kívül hagyása nem áll összhangban az Alaptörvény 28. cikkben megfogalmazott követelményekkel sem; úgy véli, a jogalkotónak nem lehetett célja, hogy az érintett bűncselekmény hiányában se legyen jogosult a visszatartott illetményre.
- [25] 3.3. Végül az indítványozó szerint a Hszt. – bíróság által alkalmazott – 107. § (2) bekezdése, valamint 132. § (6) bekezdése esetében a jogrendszer egysége, koherenciája sérül: a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) 2. § (4) bekezdés *b*) pontja értelmében ugyanis a jogszabályok megalkotása során biztosítani kell, hogy a jogszabály illeszkedjen a jogrendszer egységébe. Álláspontja szerint a támadott rendelkezések ennek a követelménynek nem tesznek eleget, így sértik az Alaptörvény R) cikkét.
- [26] 4. Hiánypótlásra történt felhívását követően az indítványozó kérelmét kiegészítette: előadta egyrészt, hogy a Kúria támadott határozatát és a Hszt. kifogásolt rendelkezéseit ellentétesnek tartja az Alaptörvény I. cikk (1) bekezdésével, II. cikkével, XV. cikk (1)–(2) bekezdésével, XVII. cikk (1) bekezdésével, XXVIII. cikk (1) bekezdésével, valamint 28. cikkével.
- [27] Az indítványozó az Alaptörvény I. cikk (1) bekezdésével összefüggésben előadta, hogy önhibáján kívül (egészségügyi okból) került sor a szolgálati viszonya megszüntetésére, ugyanakkor bűncselekmény és fegyelemsértés megállapításának hiányában sem jogosult a visszatartott távolléti díj megfizetésére. Álláspontja szerint a munkáltatónak a büntetőeljárások megszüntetését követően – azon túl, hogy a Hszt. 131. § (2) bekezdése alapján fegyelmi eljárás felfüggesztése egyébként sem kötelezettsége, csak lehetősége a munkáltatónak – módja lett volna a fegyelmi eljárás lefolytatására, még a szolgálati viszony fennállta alatt.
- [28] Az indítványozó az Alaptörvény II. cikkében rögzített emberi méltósága, valamint a XV. cikk (1)–(2) bekezdésében foglaltak sérelmét a következőkkel indokolta. Szerinte hátrányos megkülönböztetést jelent rá nézve az, hogy bűncselekmény és fegyelemsértés megállapításának hiánya ellenére sem juthatott a visszatartott illetményéhez, szemben azokkal, akikkel szemben a fegyelmi eljárást lefolytatták, és végül megszüntették. Álláspontja szerint az emberi méltóság sérelmét is jelentő alaptörvény-ellenességet idéz elő az, hogy azonos helyzetben levő személyek között pusztán annak alapján valósul meg különbségtétel, hogy a munkáltató a felfüggesztett fegyelmi eljárást le tudta-e folytatni, vagy sem. Az indítványozó szerint az, hogy szolgálati viszonyát a munkáltató megszüntette, és ezért a fegyelmi eljárás lefolytatására – rajta kívül álló, neki fel nem róható okból – nem kerülhetett sor, nem járhat azzal a következménnyel, hogy a visszatartott illetményét nem fizetik ki a számára. Indokolása alátámasztásául az Alkotmánybíróság több határozatára hivatkozott.
- [29] Az indítványozó szerint az Alaptörvény XVII. cikk (1) bekezdésének, illetve a 28. cikkének állított sérelme körében részben megismételte, részben kiegészítette a korábbi kérelmében foglaltakat. Előadta, hogy a munkavállalók és a munkáltatók közötti együttműködés magában foglalja a joggal való visszaélés tilalmát kifejezésre juttató eljárást is. Álláspontja szerint, ha a munkáltató nem függesztette volna fel a fegyelmi eljárást, melyre egyébként a jogszabály alapján sem volt köteles, lefolytathatta volna azt a szolgálati viszony megszüntetése előtt. Jelen esetben tehát jogellenesen hivatkozott a munkáltató arra, hogy nem tudta lefolytatni az eljárást, ezért nem kerülhetett sor a fegyelemsértés megállapítására, vagy a „felmentésre”, és ezért nincs mód a visszatartott illetmény kifizetésére sem. Az indítványozó az Alaptörvény 28. cikkével összefüggésben megismételte a korábbi kérelmében foglaltakat.
- [30] Végül az indítványozó szerint a Kúria ítélete sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdését is. Szerinte a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog magában foglalja a hatékony bírói jogvédelem követelményét is, ez pedig annak függvénye, hogy a jogszabályok értelmezése a jogalkotó szándékával egybeessen. Vagyis a tisztességes bírósági eljárásból fakadó elvárás az, hogy a bírói jogalkalmazás a jogalkotó szándékával azonos módon történjen. Álláspontja szerint a Kúria ítéletével szemben mind az első-, mind a másodfokú bíróság is helyesen hivatkozott az EBH2003.901. számú eseti döntésre, és helytálló döntést hozott. Ehhez képest a Kúria a jogalkotói céllal ellentétes határozatot hozott, és nem adott számot annak indokairól, hogy a fenti eseti döntést miért nem tartotta irányadónak, ezáltal sértve a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog részét képező indokolási kötelezettséget. Egyetértve az elsőfokú bíróság ítéletében foglaltakkal, hangsúlyozta, hogy – a Kúria megállapításával szemben – olyan jogszabálymódosítás, mely az elvi döntés tartalmára kihatott volna, nem történt. Az indítványozó szerint olyan „[m]inimum követelmény az ítéletek indokolása, melynek ki kell terjednie minden az érdemi döntés alapjául szolgáló tényre, ezt azonban a Kúria figyelmen kívül hagyta”.



- [31] Az indítványozó végezetül hangsúlyozta, hogy a támadott rendelkezések megsemmisítését nem kéri, tekintettel arra, hogy azokat a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló 2015. évi XLII. törvény 367. §-a 2015. július 1-jével hatályon kívül helyezte.

II.

- [32] 1. Az Alaptörvény hivatkozott rendelkezései:

„I. cikk (1) AZ EMBER sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait tiszteletben kell tartani. Védelmük az állam elsőrendű kötelezettsége.”

„XV. cikk (1) A törvény előtt mindenki egyenlő. Minden ember jogképes.

(2) Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékoság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja.”

„XVII. cikk (1) A munkavállalók és a munkaadók – a munkahelyek biztosítására, a nemzetgazdaság fenntarthatóságára és más közösségi célokra is figyelemmel – együttműködnek egymással.”

„XXVIII. cikk (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat vagy valamely perben a jogait és kötelezettségeit törvény által felállított, független és pártatlan bíróság tisztességes és nyilvános tárgyaláson, ésszerű határidőn belül bírálja el.”

„28. cikk A bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. Az Alaptörvény és a jogszabályok értelmezésekor azt kell feltételezni, hogy a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak.”

„R) cikk (1) Az Alaptörvény Magyarország jogrendszerének alapja.

(2) Az Alaptörvény és a jogszabályok mindenkire kötelezőek.

(3) Az Alaptörvény rendelkezéseit azok céljával, a benne foglalt Nemzeti hitvallással és történeti alkotmányunk vívmányával összhangban kell értelmezni.

(4) Magyarország alkotmányos önazonosságának és keresztény kultúrájának védelme az állam minden szervének kötelessége.”

- [33] 2. A Hszt. támadott és hivatkozott rendelkezései:

„107. § (1) A hivatásos állomány beosztásából felfüggesztett, előzetes letartóztatásban, illetve lakhelyelhagyási tilalom alatt lévő, vagy ideiglenes kényszergyógykezelés alatt álló, továbbá a szabadságvesztés-büntetését katonai fogházban töltő tagjának távolléti díj jár, amelyet a munkáltatói jogkört gyakorló előjáró legfeljebb 50%-kal csökkenthet. A teljes illetményt vissza kell tartani a szolgálati viszony megszüntetés vagy lefokozás fegyelmi fenytés kiszabásáról szóló munkáltatói intézkedés végrehajtásáig.

(2) A beosztásból való felfüggesztés vagy előzetes letartóztatás miatt visszatartott illetményt a kamataival utólag ki kell fizetni, ha a fegyelmi vagy büntetőeljárás felmentéssel zárul.”

„132. § (1) Ha a fegyelemsértés súlya vagy jellege miatt az eljárás alá vont személynek a szolgálati helytől való ideiglenes távortartása szükséges, az eljárás befejezéséig, de legfeljebb 2 hónapra a szolgálati beosztásából felfüggeszhető.

(2) Az előjáró parancsnok a felfüggesztést indokolt esetben további egy hónappal meghosszabbíthatja.

(3) Ha a fegyelmi eljárást – a 131. § (2) bekezdés c) pontja alapján – büntetőeljárásra tekintettel felfüggesztették fel, az (1) és (2) bekezdés szerinti felfüggesztés ennek tartamával meghosszabbítható.

(4) Ha a szolgálati beosztásból történő felfüggesztés indoka az (1) és (3) bekezdésben meghatározott eljárás befejezése előtt megszűnt, a felfüggesztés megszüntetésével egyidejűleg – indokolt esetben – az eljárás alá vont személy más beosztásban foglalkoztatható.

(5) Az eljárás alá vont személyt szolgálati viszony megszüntetése vagy lefokozás fenyítés kiszabása esetén a határozathozataltól annak végrehajtásáig terjedő időre fel kell függeszteni.

(6) A felfüggesztést haladéktalanul meg kell szüntetni, ha annak indokai megszűntek. Ha az eljárást a 140. § (1) bekezdés *a)–d)* és *f)* pontjában meghatározott okból szüntették meg, a visszatartott illemtényt törvényes kamatával együtt 3 munkanapon belül ki kell fizetni.

(7) Aki beosztásból felfüggesztés hatálya alatt áll, a felfüggesztés napjától hatósági jogkörét, szolgálati előjárói/feljebbvalói jogait nem gyakorolhatja, szolgálati okmányait és fegyverét beszolgáltatni köteles, szolgálati helyére csak az állományilletékes parancsnok előzetes engedélyével léphet be. Egyéb tekintetben megilletik az e törvényben biztosított jogok és terhelik az e törvényben meghatározott kötelezettségek.

(8) Felfüggesztés elrendelése, illetve meghosszabbítása ellen, vagy a felfüggesztés megszüntetése érdekében az eljárás alá vont az elrendelő (meghosszabbításról rendelkező) parancsnok előjáró parancsnokához halasztó hatállyal nem bíró panaszt nyújthat be. A panaszról az előjáró a kézhezvételétől számított 15 napon belül indokolással ellátott határozatot hoz."

„140. § (1) A fegyelmi eljárást meg kell szüntetni, ha

*a)* a cselekmény nem fegyelemsértés, nem fegyelmi jogkörben elbírálandó szabálysértés, illetve nem minősül a 119. § (3) bekezdése szerint elbírálandó katonai vétségnek,

*b)* nem állapítható meg, hogy a terhére rótt fegyelemsértést vagy fegyelmi hatáskörben elbírálandó szabálysértést, illetve katonai vétséget az eljárás alá vont elkövette,

*c)* a fegyelemsértést, vagy a fegyelmi eljárásban elbírálandó szabálysértést, illetve katonai vétséget nem az eljárás alá vont követte el,

*d)* a cselekményt fegyelmi eljárásban már elbírálták,

*e)* az eljárás alá vont meghalt, vagy szolgálati viszonya megszűnt,

*f)* a cselekmény elévült."

### III.

[34] 1. Az Alkotmánybíróság – az Abtv. 56. § (1)–(2) bekezdése alapján – mindenekelőtt azt vizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e az Abtv.-ben foglalt, a panaszok befogadhatóságára vonatkozó kritériumoknak.

[35] 2. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt hangsúlyozza, hogy a Hszt.-t a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló 2015. évi XLII. törvény 367. §-a 2015. július 1-jével hatályon kívül helyezte. Az Abtv. 41. § (3) bekezdése lehetővé teszi, hogy az Alkotmánybíróság hatályon kívül helyezett jogszabály alaptörvény-ellenességét is megállapítsa, ha a jogszabályt konkrét esetben még alkalmazni kellene. Az alkotmányjogi panasz alapján indult eljárásban tehát a jogszabályi rendelkezés alkotmányosságát vizsgálatainak önmagában a támadott rendelkezés hatályon kívül helyezése nem akadályozza.

[36] 3. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a határidőben érkezett alkotmányjogi panasz a befogadhatóság követelményeinek az alábbi kivételekkel eleget tesz.

[37] Az Abtv. 52. § (1) bekezdése alapján az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia, az 52. § (1b) bekezdése pedig meghatározza, mikor tekinthető a kérelem határozottnak. E rendelkezés *b)* és *e)* pontjai alapján a kérelem akkor tekinthető egyértelműen határozottnak, ha az indítványozó megjelöli az Alaptörvényben biztosított joga sérelmének lényegét; valamint ha indokolást ad elő arra nézve, hogy a sérelmezett jogszabályi rendelkezés, vagy bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével.

[38] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Alaptörvény I. cikk (1) bekezdése, illetve a II. cikkében foglalt emberi méltósághoz való jog sérelmére az indítványozó alkotmányjogilag értékelhető indokolás nélkül hivatkozott, így az indítvány ebben a vonatkozásában nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b)* és *e)* pontja szerinti követelménynek.

[39] Az indítványozó az Alaptörvény XVII. cikk (1) bekezdésének sérelmét is állította panaszában. E rendelkezés a munkahelyek biztosítása, a nemzetgazdaság fenntarthatósága és más közösségi célok megvalósítása érdekében előírja a munkavállalók és a munkaadók együttműködési kötelezettségét. Az indítványozó által e rendelkezésre vonatkozóan előadott érvelés azonban az Alaptörvény XVII. cikk (1) bekezdésben foglalt együttműködési

si kötelezettséggel nem hozható összefüggésbe. Az összefüggés hiánya – az Alkotmánybíróság állandó gyakorlatának megfelelően – az érdemi elbírálás akadályá.

- [40] Az Alkotmánybíróság a befogadhatóság feltételeinek vizsgálata során megállapította azt is, hogy az indítványban szereplő, megsértettnek állított jogok egy része nem minősül az indítványozó Alaptörvényben biztosított és védett alapjogának, így ezekre alkotmányjogi panasz nem alapítható. E körbe tartozik az indítványozó által megjelölt alaptörvényi rendelkezések közül az Alaptörvény 28. cikke, valamint az R) cikk. Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság a támadott rendelkezéseket az Alaptörvény R) cikkével összefüggésben, míg a bírósági döntést a 28. cikk tekintetében – mivel az Abtv. 26–27. §-ban foglalt követelményeknek nem felelnek meg – érdemben nem vizsgálhatta {lásd például: 3237/2013. (XII. 21.) AB végzés, Indokolás [19]; 3289/2017. (XI. 14.) AB végzés, Indokolás [30]}. Mivel az indítványozó a jogszabályi rendelkezések alaptörvény-ellenességét kizárólag az Alaptörvény R) cikkével összefüggésben állította, így az Alkotmánybíróság a panaszt az Abtv. 64. § d) pontja alapján visszautasította.
- [41] 4. Az Alkotmánybíróság a fentiekre tekintettel a befogadhatóság további vizsgálatát csak az Abtv. 27. §-ára alapított kérelmet illetően, az Alaptörvény XV. cikk (1)–(2) bekezdésével, és XXVIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben folytatta le.
- [42] Az Abtv. 29. §-a a befogadhatóság tartalmi feltételeként határozza meg, hogy az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában is megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását {például: 3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30]; illetve 34/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [18]}.
- [43] Az Alkotmánybíróság a befogadási eljárás során alapvető jelentőségűnek tekintette azt a kérdést, hogy lehet-e kizárólag az indítványozó terhére értékelni azt a körülményt, hogy a fegyelmi eljárás lezárásának módját a szolgálati viszony megszüntetésének időpontja határozza meg. Az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy az indítvány az Abtv. 29. §-ában foglalt feltételnek megfelel, ezért 2017. április 4-én, tanácsülésen az alkotmányjogi panasz befogadása és érdemi elbírálása mellett döntött.

#### IV.

- [44] Az alkotmányjogi panasz részben megalapozott.
- [45] 1. Az Alkotmánybíróság az indítvány alapján elsőként azt vizsgálta, hogy a Hszt. hivatkozott rendelkezéseinek az értelmezésén keresztül a Kúria döntése a diszkrimináció tilalmát sérti-e.
- [46] 2. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt emlékeztet állandó gyakorlatára, amely szerint a bírói döntések alkotmányossági felülvizsgálatát lehetővé tevő alkotmányjogi panasz (Abtv. 27. §) az Alaptörvény 28. cikkének érvényesülését szolgáló olyan jogintézmény {3/2015. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [18]}, amelynek elbírálása során az Alkotmánybíróság feladata, hogy az Alaptörvényben elismert alapjogoknak ténylegesen érvényt szerezzen. Ebből következően az Alkotmánybíróság feladatához tartozik annak megválaszolása is, hogy egy adott jogszabály mely jogalkalmazói értelmezése találkozik az Alaptörvényben elismert jogokban rejlő egyes követelményekkel. Az Alkotmánybíróság a konkrét döntés és a döntést támadó alkotmányjogi panaszban előadottak értékelése során figyelembe veszi az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontjában biztosított vizsgálati jogkörének határait is {13/2014. (IV. 18.) AB határozat, Indokolás [51]; 3285/2017. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [38]}. Ennek értelmében az Alkotmánybíróság mindaddig tartózkodik attól, hogy törvényértelmezési és szakjogi kérdésekben állást foglaljon {7/2013. (III. 7.) AB határozat, Indokolás [33], [38]}, amíg a jogalkalmazói jogértelmezés közvetlenül nem befolyásolja valamely alapjog gyakorolhatóságát és tényleges érvényesülését {13/2014. (IV. 18.) AB határozat, Indokolás [51]; megerősítve: 3208/2014. (VII. 21.) AB végzés, Indokolás [16]}. Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza továbbá, hogy a rendes bíróságok által elkövetett vélt vagy valós jogszabálysértések önmagukban nem adhatnak alapot az alkotmányjogi panasznak. Ellenkező esetben az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna {lásd: 3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [28]; legutóbb például: 3379/2018. (XII. 5.) AB végzés, Indokolás [12]}. A jogi indokok helyességének vizsgálata főszabály szerint nem tartozik az Alkotmánybíróság hatáskörébe. Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza továbbá, hogy „jellemzően akkor vizsgálhatja érdemben a bírói jogértelmezés hibájára alapított alkotmányjogi panaszt, ha az eljáró bíróság

az előtte folyamatban volt, valamely Alaptörvényben biztosított jog szempontjából releváns ügynek az alaptörvényi érintettségére tekintet nélkül járt el, vagy az általa kialakított jogértelmezés nem áll összhangban e jog alkotmányos tartalmával” {3173/2015. (IX. 23.) AB határozat, Indokolás [53]}. Ugyanakkor annak eldöntéséhez, hogy az adott bírói döntés alaptörvény-ellenessége fennáll-e, szükséges megvizsgálni az alapul fekvő tényállást, valamint az alapügy elbírálása szempontjából releváns jogszabályi rendelkezéseket.

- [47] 2.1. Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság röviden áttekintette a Hszt.-nek az alkotmányjogi panaszok alapjául szolgáló rendelkezéseit. Az adott ügyben a Hszt. 107. § (2) bekezdése, 132. § (6) bekezdése és a 140. § (1) bekezdése alkalmazásával és értelmezésével jutott a Kúria az ítéletében megjelenő – az alsóbb fokú bíróságokétól eltérő, az indítványozó által sérelmesnek, rá nézve diszkriminatívnak tartott – eredményre.
- [48] A fegyelmi eljárásra vonatkozó szabályokat a Hszt. XII. fejezete tartalmazta. A fegyelmi eljárásra a törvény szerint a szolgálati viszonnal kapcsolatos kötelezettség vétkes megszegése esetén került sor. Abban az esetben, ha a fegyelemsértés súlya vagy jellege miatt az eljárás alá vont személynek a szolgálati helytől való ideiglenes távollátására volt szükség, az eljárás befejezéséig, de legfeljebb 2 hónapig a szolgálati beosztásából fel lehetett függeszteni, melyet az előljáró parancsnok – indokolt esetben – további egy hónappal meghosszabbíthatott [Hszt. 132. § (1)–(2) bekezdés]. A 107. § (1) bekezdése értelmében – többek között – a hivatásos állomány szolgálati beosztásából felfüggesztett tagjának távolléti díj járt, ahol a távolléti díj az alapilletmény, az illetménykiegészítés, valamint a rendszeres illetménypótlékok együttes összegének a távollét idejére számított időarányos átlagát jelentette, amelyet a munkáltatói jogkört gyakorló előljáró – egyetlen, a Hszt. 132. § (5) bekezdésében meghatározott kivételtől eltekintve – legfeljebb 50 %-kal csökkenthetett. A szolgálati beosztásból való felfüggesztés vagy előzetes letartóztatás miatt visszatartott illetményt a kamataival utólag ki kellett fizetni, ha a fegyelmi vagy büntetőeljárás felmentéssel zárult. A távolléti díj rendeltetése az volt, hogy a tényleges munkavégzés esetén járó díjazást pótolja (lásd: BH2012.129. számú eseti döntés).
- [49] A fenyegetőséget kizáró okok eseteit [Hszt. 121. § (2) bekezdés] kivéve a fegyelmi eljárás a fegyelemsértés megállapításával, vagy – a fegyelemsértés megállapítása hiányában – megszüntetéssel zárult. Ha a fegyelmi eljárás eredményeképpen a fegyelemsértés megállapítására került sor, a hivatásos állomány tagjával szemben a következő fenyegetések voltak alkalmazhatók: feddés; megrovás; pénzbírság [csak a Hszt. 119. § (2) és (3) bekezdésében meghatározott esetekben volt alkalmazható]; egy fizetési fokozattal 1 évre való visszavetés; a soron következő rendfokozatba való előléptetés várakozási idejének 6 hónaptól 2 évig terjedő meghosszabbítása; eggyel alacsonyabb rendfokozatba 6 hónaptól 2 évig történő visszavetés; alacsonyabb szolgálati beosztásba helyezés; a szolgálati viszony megszüntetése; lefokozás. A Hszt. 140. §-a pedig meghatározta azokat az eseteket, amikor a fegyelmi eljárást meg kellett szüntetni, így abban az esetben, ha a cselekmény nem volt fegyelemsértés, nem volt fegyelmi jogkörben elbírálható szabálysértés, illetve nem minősült a Hszt. 119. § (3) bekezdése szerint elbírálendő katonai vétségnek; ha nem volt megállapítható, hogy a terhére rótt fegyelemsértést vagy fegyelmi hatáskörben elbírálható szabálysértést, illetve katonai vétséget az eljárás alá vont elkövette; ha a fegyelemsértést, vagy a fegyelmi eljárásban elbírálható szabálysértést, illetve katonai vétséget nem az eljárás alá vont követte el; ha a cselekményt fegyelmi eljárásban már elbírálták; ha az eljárás alá vont meghalt, vagy szolgálati viszonya megszűnt; illetőleg ha a cselekmény elévült.
- [50] A jelen ügyben alkalmazott Hszt. 107. § (2) bekezdése e törvény IX., Az illetmény című fejezetében volt megtalálható. A 99. § (1) bekezdése szerint a hivatásos állomány tagja – ahova az indítványozó is tartozott – szolgálati viszonya alapján havonta illetményre volt jogosult. A fegyelmi eljárás során az illetmény meghatározott hányadának a visszatartására a szolgálattól való távollattással (szolgálati beosztásból való felfüggesztéssel, előzetes letartóztatással) összefüggésben kerülhetett sor, azzal, hogy ez (egyetlen kötelező esetet kivéve) a fegyelmi jogkör gyakorlójának mérlegelési jogkörben hozott döntése volt (lásd: Hszt. 132. §); ennek megfelelően akár arra is sor kerülhetett, hogy hasonló tényállások esetén az egyik esetben felfüggesztették a szolgálati beosztásból a fegyelmi eljárás alá vont személyt, más esetben nem. A Hszt. 107. § (2) bekezdése értelmében a beosztásból való felfüggesztés vagy előzetes letartóztatás miatt visszatartott illetményt a kamataival utólag ki kellett fizetni, ha a fegyelmi vagy büntetőeljárás felmentéssel zárult; míg a 132. § (6) bekezdése szerint a felfüggesztést haladéktalanul meg kellett szüntetni, ha annak indokai megszűntek. Ha az eljárást a 140. § (1) bekezdés a)–d) és f) pontjában meghatározott okból szüntették meg, a visszatartott illetményt törvényes kamatával együtt 3 munkanapon belül ki kellett fizetni. A fentieknek megfelelően, ha a fegyelmi jogkör gyakorlója a szolgálati beosztásból való felfüggesztés, és a távolléti díj 50 %-ának visszatartása mellett döntött, ezeknek az intézkedéseknek a végleges rendezése a fegyelmi eljárás lezárásának módjától függően alakult.



- [51] 2.2. A határozat indokolásának I. pontjában ismertetettek szerint az indítványozóval szemben a munkáltatója 2012. december 13-án kezdeményezett fegyelmi eljárást (Indokolás [6]). Az indítványozó szolgálati viszonya a munkáltató kezdeményezésére – 2014. április 1-jétől indult felmentési idővel – 2014. augusztus 31-én felmentéssel megszűnt az indítványozó egészségi állapotára tekintettel. A szolgálati viszony megszűnésére tekintettel megszüntetésre került a fegyelmi eljárás is, a Hszt. 140. § (1) bekezdés e) pontjának második fordulata alapján. A fegyelmi eljárás során az indítványozóval szemben a fegyelmi jogkör gyakorlójának mérlegelési jogkörébe tartozó intézkedések alkalmazására, így többek között szolgálati beosztásából való felfüggesztésére, illetve ezzel szoros összefüggésben távolléti díja 50 %-ának visszatartására került sor. A fegyelmi jogkör gyakorlója azonban a fegyelmi eljárás megszüntetésével együtt nem rendelkezett a visszatartott távolléti díj sorsáról, annak ellenére, hogy érdemben a fegyelemsértést nem vizsgálta, fegyelmi felelősség (vagy annak hiánya) megállapítására nem került sor. [Annak ellenére sem, hogy a büntetőeljárás a szolgálati viszony megszűnése előtt a Be. 190. § (1) bekezdés a), illetve b) pontja alapján lezárult, vagyis a büntetőeljárás során – bűncselekmény hiányában – még vádemelésre sem került sor.]
- [52] Az Alkotmánybíróság szükségesnek tartja megjegyezni, hogy a fegyelmi eljárás lefolytatására kellő idő állt rendelkezésre azt is figyelembe véve, hogy a Hszt. 131. § (2) bekezdés c) pontja szerint a fegyelmi eljárás felfüggesztése a folyamatban levő büntetőeljárásra tekintettel is csak lehetőség; a fegyelmi jogkör gyakorlója folyamatban levő büntetőeljárásra tekintettel sem köteles a fegyelmi eljárást felfüggeszteni; hanem annak lefolytatása mellett is dönthet.
- [53] A Kúria – a támadott ítéletében az alsóbb fokú bíróságok által elfogadott értelmezéssel szemben – abból indult ki, hogy az indítványozó szolgálati viszonya egészségi állapotára tekintettel felmentéssel szűnt meg, ami a fegyelmi eljárás kötelező megszüntetését is maga után vonta; ezt azonban nem lehet a fegyelmi felmentéssel azonosítani. Mivel a fegyelmi eljárás a Kúria szerint nem felmentéssel zárult, a visszatartott illetmény kifizetésére sem kerülhetett sor. A Kúria továbbá az EBH2003.901. számú eseti döntést az adott ügyben nem tartotta irányadónak, mert megítélése szerint a Hszt. 2003. július 1-jétől hatályos 132. § (6) bekezdése egyértelmű rendelkezést tartalmaz a visszatartott illetmény visszatérítésének eseteire vonatkozóan.
- [54] Az indítványozó azt tartotta a hátrányos megkülönböztetés tilalmába ütközőnek, hogy a Kúria szerint, ha a fegyelmi eljárás megszüntetésére a Hszt. 140. § (1) bekezdés a)–d), és f) pontjaiban meghatározott okból kerül sor, akkor a Hszt. 132. § (6) bekezdés alapján a visszatartott illetményt (törvényes kamatával együtt 3 munkanapon belül) ki kell fizetni; míg ha a 140. § (1) bekezdés e) pontja alapján, akkor nem. A Kúria ítéletével összefüggésben hangsúlyozta, hogy vele szemben sem a bűncselekmény elkövetése, sem a fegyelemsértés megállapítására nem került sor.
- [55] 3. Az Alkotmánybíróság ezt követően áttekintette a hátrányos megkülönböztetésre vonatkozóan kialakított gyakorlatát. Az Alaptörvény XV. cikk (1)–(2) bekezdése alapján a törvény előtt mindenki egyenlő; továbbá Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés nélkül biztosítja. Az Alkotmánybíróság – részben összegezve saját korábbi gyakorlatát, többek között – a 42/2012. (XII. 20.) AB határozatában megállapította, hogy „az azonos szabályozási koncepción belül adott, homogén csoportra nézve eltérő szabályozás a diszkrimináció tilalmába ütközik, kivéve ha az eltérésnek ésszerű, kellő súlyú alkotmányos indoka van, azaz nem önkényes [például: 21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 73.]«. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint nem tekinthető viszont az Alkotmány 70/A. §-ába ütköző hátrányos megkülönböztetésnek, ha a jogi szabályozás különböző tulajdonságokkal bíró alanyi körre eltérő rendelkezéseket állapít meg, mert alkotmányellenes megkülönböztetés csak összehasonlítható – azonos csoportba tartozó – személyi körben lehetséges. »Hátrányos megkülönböztetés akkor áll fenn, ha a szabályozás lényeges eleme tekintetében nem azonos az alanyok elbírálása, jogaik és kötelezettségeik meghatározása. Nem lehet viszont hátrányos megkülönböztetésről beszélni akkor, ha a jogi szabályozás eltérő alanyi körre állapít meg eltérő rendelkezéseket.« [8/2000. (III. 31.) AB határozat, ABH 2000, 56, 59.]” {Indokolás [28]; lásd még: 17/2017. (VII. 18.) AB határozat, Indokolás [30]}
- [56] A hátrányos megkülönböztetés tilalma nem jelenti minden megkülönböztetés tilalmát sem, a tilalom elsősorban az alkotmányos alapjogok terén tett megkülönböztetésekre terjed ki. Személyek közötti alaptörvénysértő hátrányos megkülönböztetés akkor állapítható meg, ha valamely személyt vagy embercsoportot más, azonos helyzetben lévő személyekkel vagy csoporttal történt összehasonlításban kezelnek hátrányosabb módon. A megkülönböztetés pedig akkor alaptörvény-ellenes, ha a jogszabály a szabályozás szempontjából azonos csoportba tartozó (egymással összehasonlítható) jogalanyok között tesz különbséget anélkül, hogy annak alkotmányos indoka lenne. Rámutatott az Alkotmánybíróság arra is, hogy az alapjognak nem minősülő egyéb jogra vonatko-

zó, személyek közötti hátrányos megkülönböztetés vagy más korlátozás alkotmányellenessége akkor állapítható meg, ha a sérelem összefüggésben áll valamely alapjoggal, végső soron az emberi méltóság jogával, és a megkülönböztetésnek, illetve korlátozásnak nincs tárgyilagos mérlegelés szerinti észszerű indoka, vagyis önkényes [lásd: 1/2018. (IV. 6.) AB határozat, Indokolás [14]].

- [57] Az Alkotmánybíróság hangsúlyozta azt is, hogy hátrányos megkülönböztetést nem csak az azonos csoportba tartozó személyek eltérő kezelése valósíthat meg, hanem az is, ha ténylegesen különböző helyzetben levőket kezelnek azonosan. A diszkrimináció tilalma tehát egyfelől azt követeli meg, hogy a különbözőeket különbözően, másfelől azt, hogy az azonosakat azonos módon kezelje a jog: „az egyenlő bánásmód követelményéből az fakad, hogy a hasonló eseteket hasonlóan, míg a különböző eseteket különbözőképpen kell kezelni” [3073/2015. (IV. 23.) AB határozat, Indokolás [45]]. Azt is megállapította már a testület, hogy „[h]a az állam a különböző helyzetek között – azzal, hogy az azokban rejlő lényeges különbözőségeket figyelmen kívül hagyja – egyenlőtlen elbánást eredményező módon azonosságot állapít meg, az személyek közötti tilos megkülönböztetést eredményez, és ezért alkotmányellenes” [12/2018. (VII. 18.) AB határozat, Indokolás [82]; 20/2014. (VII. 3.) AB határozat, Indokolás [244]; 3024/2015. (II. 9.) AB határozat, Indokolás [49]].
- [58] A fent megfogalmazottak – az Alkotmánybíróság 9/2016. (IV. 6.) AB határozatából is következően – értelemszerűen azokra az esetekre is vonatkoznak, amikor a megkülönböztetés nem a jogszabályon, hanem annak (bírói) értelmezésén alapul. E határozat értelmében „[a]z Alaptörvény 28. cikke szerint a bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. Az Alaptörvény és a jogszabályok értelmezésekor azt kell feltételezni, hogy a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak. A bíróságnak a jogalkalmazása és a jogértelmezése során megfelelően figyelembe kell vennie az Alaptörvényben foglaltakat. Az Alaptörvényben foglaltak lehetnek alapjogok, állami célok vagy alkotmányos értékek. Nyilvánvalóan a rendes bíróságnak minden rendelkezést megfelelően és differenciáltan kell figyelembe vennie az ítékezés során. Az Alaptörvény értelmezésekor ezzel azonosan foglalt állást a 8/2014. (III. 20.) AB határozat indokolásának [64] bekezdése. Az Alaptörvény XV. cikke (1) és (2) bekezdésének az értelmezett tartalma nemcsak a jogszabályokra irányadó alaptörvény-ellenességük vizsgálatakor, hanem a bírói döntésekben megjelenő jogszabály-értelmezésre is, a jogszabályok normatartalmának meghatározása során, a jogszabály konkrét tényállásra vonatkoztatásánál. Az, hogy egy-egy ügyben az eset összes körülményeinek mérlegelésénél a rendes bíróság az anyagi jog értelmezésekor milyen intenzíven hivatkozik a XV. cikk egyes elemeire, elsősorban a rendes bíróságra tartozó kérdés, de az értelmezés nem vezethet sem a jogszabály szövegének figyelmen kívül hagyására, sem az Alaptörvénnyel ellentétes eredményre.” [9/2016. (IV. 6.) AB határozat, Indokolás [25]–[26]]
- [59] 4. Az Alkotmánybíróság – a hátrányos megkülönböztetés tilalma tekintetében kialakított, fent ismertetett gyakorlatára is figyelemmel – azt vizsgálta, hogy a Kúria jogértelmezése összhangban áll-e az Alaptörvény XV. cikk (1)–(2) bekezdésével.
- [60] A Kúria ítélete szerint ugyanis a visszatartott illetmény kifizetésére kizárólag akkor van mód, ha a fegyelmi vagy büntetőeljárás felmentéssel zárul; ugyanakkor értelmezése szerint a fegyelmi eljárás megszüntetése a fegyelmi felmentéssel nem azonosítható. Álláspontja szerint mivel az adott ügyben a fegyelmi eljárás nem felmentéssel zárult, nem a Hszt. 107. § (2) bekezdés az irányadó, hanem a 132. § (6) bekezdés, mely utóbbi viszont a Hszt. 140. § (1) bekezdés e) pontjára tekintettel megszüntetett fegyelmi eljárás esetén a visszatartott illetmény kifizetését nem teszi lehetővé.
- [61] 4.1. Az Alkotmánybíróság a következőkre mutat rá. A hátrányos megkülönböztetés vizsgálatánál elsődleges kérdés annak megállapítása, hogy kik, milyen személyi kör tekinthetők homogén csoportba tartozónak. A Hszt. – a fentebb részletesen kifejtettek szerint – a fegyelmi eljárás lezárásának alapvetően két módját különböztette meg: a fegyelmi felelősség megállapítását, és ezzel egyidejűleg fenyítés alkalmazását (kivéve a fenyíthetőséget kizáró ok fennállása esetén), vagy a fegyelmi eljárás megszüntetését; vagyis a fegyelmi felmentést a törvény nem ismerte [ahogy arra egyébként számos eseti döntés is rámutatott, lásd például: EBH2007.1647., ahol annyiban még az alkotmányjogi panaszban előadott tényállásnál súlyosabb helyzetről van szó, hogy az alapul fekvő ügyben megrovás fenyítést alkalmazott a fegyelmi jogkör gyakorlója, ez azonban nem emelkedett jogerőre. E döntésében azt állapította meg a Kúria, hogy a Hszt. 107. § (2) bekezdése alkalmazása szempontjából „felmentéssel” zárulnak kell tekinteni még azt az esetet is, amikor valamely fegyelmi fenyítést kimondó fegyelmi határozat valamely okból nem emelkedik jogerőre].

- [62] A fegyelmi eljárás lezárásának e két eltérő módja határozza meg azt a személyi kört is, mely azonos csoportba tartozik: a fegyelemsértést elkövető személyektől különbözik azoknak a csoportja, akik esetében – annak okától függetlenül – a fegyelmi eljárás megszüntetésére kerül sor.
- [63] E tekintetben nem tehető különbség a megszüntetés egyes esetei között; ezzel együtt pedig a fegyelmi eljárás megszüntetése a fegyelemsértés megállapításával nem ítéltető meg azonos módon. A kapcsolódó – részben az indítványozó által is hivatkozott – bírósági gyakorlat szerint a fegyelmi eljárást felmentéssel lezárultnak kell tekinteni, és a visszatartott illetményt ki kell fizetni, ha a fegyelmi jogkör gyakorlója nem hozott fegyelmi vétséget megállapító határozatot. Ennek megfelelően „felmentéssel” lezárultnak kell tekinteni az eljárást akkor is, ha a fegyelmi eljárás megszüntetésére kerül sor (azzal együtt, hogy a Hszt. a fegyelmi felmentést nem ismeri).
- [64] 4.2. Az Alkotmánybíróság – utalva a fent ismertetett gyakorlatára – megállapította, hogy a Kúria a fegyelmi eljárásnak a szolgálati viszony megszűnése folytán kötelező megszüntetése esetét azonos módon értékelte azokkal az attól egyébként különböző esetekkel, amikor a fegyelemsértés – érdemi vizsgálatot követő – megállapítására és szankció (valamely fegyelmi fenyítés) alkalmazására kerül sor. Vagyis az indítványozó a Kúria ítétele folytán a fegyelemsértést elkövetőkkel került azonos csoportba, annak ellenére, hogy a két személyi kör heterogén. Vagyis – a Kúria érvelésével ellentétben – nem a fegyelmi eljárás megszüntetésének okai, hanem a fegyelmi felelősség megállapítása vagy annak hiánya határozzák meg a csoportképzés mércéjét, ennek folytán a visszatartott illetmény kifizethetőségét, vagyis a fegyelmi eljárás alá vont személy illetményhez való hozzájutását. Az adott esetben a fegyelmi eljárás megszüntetésének az oka nem releváns; csak annak van jelentősége, hogy fegyelemi felelősség megállapítására sor kerül vagy sem. Az Alkotmánybíróság osztja továbbá azt, a több eseti döntésben is hangsúlyozott álláspontot, hogy a Hszt. a fegyelmi felmentést nem ismerte.
- [65] 4.3. Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza: a *iura novit curia* elvnek megfelelően a jogszabályok konkrét tényállásra vonatkoztatása, azok értelmezése a rendes bíróság hatáskörébe tartozik {például: 3306/2017. (XI. 24.) AB határozat, Indokolás [63]; 3021/2017. (II. 17.) AB határozat, Indokolás [44]; 3120/2012. (VII. 20.) AB határozat, Indokolás [21]}. Az Alkotmánybíróság megjegyzi: a Kúria érvelése megalapozatlan a tekintetben is, hogy a fegyelmi eljárásnak a Hszt. 140. § (1) bekezdés e) pontjában szereplő megszüntetési ok alkalmazására tekintettel a Hszt. 132. § (6) bekezdése a visszatartott illetmény kifizetésének akadálya. A Hszt. 107. § (2) bekezdése és a 132. § (6) bekezdése nem azonos megszüntetési okok esetén alkalmazandó rendelkezések, így ezek alkalmazási köre sem lehet azonos. Az Alkotmánybíróság a fentiekre tekintettel megállapította, hogy a Kúria ítéletében megjelenő, az indítványozóra nézve hátrányos döntés a Hszt. több rendelkezésének az értelmezéséből és a panaszokra okot adó ügy egyes tényállási elemeiből együttesen eredt.
- [66] A Hszt. 107. § (2) bekezdése értelmében a beosztásból való felfüggesztés miatt visszatartott illetményt a kamataival utólag ki kell fizetni, ha a fegyelmi vagy büntetőeljárás felmentéssel zárul; míg a 132. § (6) bekezdésnek megfelelően a szolgálati beosztásból való felfüggesztést haladéktalanul meg kell szüntetni, ha annak indokai megszűntek. Ha az eljárást a 140. § (1) bekezdés a)–d) és f) pontjában meghatározott okból szüntették meg, a visszatartott illetményt törvényes kamatával együtt 3 munkanapon belül ki kell fizetni.
- [67] A Hszt. 140. § (1) bekezdése – amellet, hogy a fegyelmi eljárás megszüntetésének lehetséges okait tartalmazza – alkalmazásakor különbséget kell tenni aszerint, hogy a fegyelmi eljárás megszüntetésére érdemi eljárás eredményeképpen [140. § (1) bekezdés a)–d), illetve f) pontja], a fegyelmi felelősségről való érdemi állásfoglalás mellett, vagy kötelező megszüntetési ok folytán [Hszt. 140. § (1) bekezdés e) pontja] kerül sor. A fegyelmi eljárás Hszt. 140. § (1) bekezdés e) pontjában megjelölt kötelező megszüntetési okok (halál, illetőleg szolgálati viszony megszűnése) esetén a fegyelmi jogkör gyakorlója nem mérlegelhet: a fegyelmi eljárást meg kell szüntetni. Ezekben az esetekben a fegyelemsértés érdemi vizsgálata fogalmilag kizárt, hiszen a korábban fegyelmi eljárás alá vont személy valamilyen okból a hivatásos állományból kikerül, rá vonatkozóan a fegyelmi jogkör gyakorlója a továbbiakban értelemszerűen érdemi döntést már nem hozhat. Ezekre az esetekre alkalmazandó a 107. § (2) bekezdés, ahol a fegyelmi „felmentés” tágan értelmezendő: vagyis minden eset beletartozik, amikor a felelősség megállapítására nem kerül sor. Ez az értelmezés felel meg egyébként az ártatlanság vélelme – indítványozó által egyébként nem hivatkozott – elvének is.
- [68] Ezzel szemben a fegyelmi eljárás további megszüntetési okai esetén a fegyelmi jogkör gyakorlója a szolgálati beosztásból való felfüggesztés indokoltságát és a fegyelemsértést érdemben vizsgálja, és érdemi vizsgálata eredményének megfelelően dönt a visszatartott illetmény kifizetéséről, illetőleg szankció alkalmazásáról (vagy mellőzéséről).



[69] A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozónak a Kúria ítélete folytán a fegyelemsértést jogerősen elkövetett személyekkel azonosan való kezelése a hátrányos megkülönböztetés talmát sérti.

## V.

[70] 1. Az Alkotmánybíróság – állandó gyakorlatának megfelelően – a támadott bírói döntés alkotmányosságát az Alaptörvény további, sérülni vélt rendelkezéseivel összefüggésben főszabály szerint nem vizsgálja.

[71] Jelen ügyben azonban az Alkotmánybíróság nem hagyhatta figyelmen kívül, hogy a Kúria támadott döntése – ahogy arra az indítványozó is hivatkozott panaszában – a tisztességes bírósági eljárással, illetve annak részét képező indokolási kötelezettséggel összefüggésben is aggályokat vet fel [hasonlóan lásd: 16/2019. (V. 14.) AB határozat; 16/2018. (X. 8.) AB határozat]; erre tekintettel a Kúria támadott döntésének az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével összefüggő alkotmányossági vizsgálatát is szükségesnek tartotta.

[72] Az Alkotmánybíróság többször kifejtette az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében biztosított tisztességes bírósági eljárásról való jog részét képező indokolási kötelezettség alkotmányos tartalmát. A 7/2013. (III. 1.) AB határozat értelmében az indokolt bírói döntéshez fűződő jog az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes bírósági eljárás alkotmányos követelményrendszerén belül jelentkezik. Ahogy e határozat fogalmaz: „az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében rejlő indokolási kötelezettség alkotmányos követelménye a bíróság döntési szabadságának abszolút korlátját jelenti, nevezetesen azt, hogy döntésének indokairól az eljárási törvényeknek megfelelően szükséges számot adnia. [...] Az eljárási törvény rendelkezéseire is figyelemmel, a tisztességes eljárás alkotmányos követelménye a bírói döntésekkel szemben azt a minimális elvárást mindenképpen megfogalmazza, hogy a bíróság az eljárásban szereplő feleknek az ügy lényegi részeire vonatkozó észrevételeit kellő alaposággal megvizsgálja, és ennek értékeléséről határozatában számot adjon.” [7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [34]]

[73] Az alkotmányos előírás elsősorban az eljárási törvényekben foglaltak szerint kötelezheti a bíróságot a döntésnek alapjául szolgáló indokok bemutatására. Ebből következik, hogy az Alkotmánybíróság az Alaptörvény e szabályát mindig együtt olvassa a jogvita jellege és az adott ügy típusa által kijelölt konkrét eljárási szabályokkal. Az Alkotmánybíróság tehát a rendes bíróságoktól eltérően nem a felülbírálatra alkalmasság szempontjából vizsgálja a bíróságok indokolási kötelezettségének teljesítését, valamint tartózkodik attól, hogy jogági dogmatikához tartozó kérdések helytállóságáról, illetve törvényességéről, avagy kizárólag törvényértelmezési problémáról állást foglaljon.

[74] Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a bíróságok indokolási kötelezettségéből ugyanakkor nem következik a felek által felhozott minden észrevétel egyenként való megcáfolási kötelezettsége, különösen nem a szubjektív elvárásait is kielégítő mélységű érvrendszer bemutatása [3107/2016. (V. 24.) AB határozat, Indokolás [38]; 30/2014. (IX. 30.) AB határozat, Indokolás [89]]. Az indokolási kötelezettség mindössze azt az elvárást támasztja a bírósággal szemben, hogy a döntés indokolása az ügy érdeme szempontjából releváns kérdésekre kiterjedjen, azaz nem minden egyes részletre [lásd legutóbb például: 18/2019. (VI. 12.) AB határozat, Indokolás [28]].

[75] 2. Az Alkotmánybíróságnak – a hivatkozott 7/2013. (III. 1.) AB határozatban foglaltaknak megfelelően – a konkrét ügyben a jogvita természetére, az ügyben alkalmazandó eljárási szabályok rendelkezéseire, a felek által az ügyben előterjesztett kérelmekre; valamint az ügyben választ igénylő lényeges kérdésekre is tekintettel azt kellett mérlegelnie, hogy a Kúria a döntése indokairól az Alaptörvényből fakadó indokolt bírói döntéshez való jog követelményének megfelelő módon számot adott-e.

[76] 2.1. A Kúria a támadott ítéletével a jogerős ítéletet hatályon kívül helyezte, az elsőfokú határozatot pedig megváltoztatta, és az indítványozó keresetét elutasította. Indokolásában arra hivatkozott, hogy az indítványozó szolgálati viszonya egészségi állapotára tekintettel felmentéssel szűnt meg, ami a fegyelmi eljárás megszüntetését is maga után vonta, ezt viszont nem lehet a fegyelmi felmentéssel azonosítani, így a visszatartott illetmény kifizetésére sem kerülhetett sor. A Kúria továbbá az EBH2003.901. számú eseti döntést az adott ügyben nem tartotta irányadónak, mert megítélése szerint a Hszt. 2003. július 1-jétől hatályos 132. § (6) bekezdése egyértelmű rendelkezést tartalmaz a visszatartott illetmény visszatérítésének eseteire vonatkozóan.

[77] Az Alkotmánybíróság mindezek alapján megállapította, hogy a Kúria támadott döntésének az indokolása az ügy szempontjából releváns kérdések tekintetében nem felel meg az Alaptörvénynek.



- [78] A Kúria ugyanis azon túl, hogy nem osztotta az első- és másodfokú bíróság – egyébként lényegét tekintve egybehangzó – indokait, valamint megismételte a Hszt. adekvát rendelkezéseit, nem fejtette ki döntésének releváns indokait, vagyis nem tett eleget a bírói indokolással szemben támasztott követelménynek.
- [79] Az Alkotmánybíróság szerint a bíróságnak értékelnie kellett volna azt, hogy az indítványozó felmentésére a munkáltatója kezdeményezésére, egészségügyi okból, vagyis olyan okból került sor, melynek fennállása esetén a szolgálati viszonyban állót fel kell menteni a jogviszonyból; az egyes intézkedések alkalmazására a fegyelmi jogkör gyakorlójának mérlegelési jogkörében került sor, vagyis eldönthette, hogy az indítványozót a szolgálati beosztásából felfüggeszti vagy sem, illetve az illetményét visszatartja; és végül, a Kúria nem adta értékelhető indokát annak, hogy a Hszt. 132. § (6) bekezdésének 2003. július 1-jei hatályba lépése mennyiben teszi inadekváttá az EBH 2003.901. számú eseti döntést, különös tekintettel arra, hogy a Kúria ennek a döntésnek az elvi tartalmát később is fenntartotta (lásd például: EBH 2007.1647).
- [80] Az Alkotmánybíróságnak nem feladata a konkrét ügyben a jogvita eldöntése, azonban a bíróságoknak az Alaptörvény XXVIII. cikkének (1) bekezdése értelmében a releváns tényekre vonatkozó indokolási kötelezettségüknek eleget kell tenniük. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Mfv. II.10.510/2015/4. számú ítéletében nem tett eleget az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdéséből levezetett indokolási kötelezettségének, ezért az ítéletet – alaptörvény-ellenessége következtében – megsemmisítette.
- [81] Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza: a támadott bírói döntés megsemmisítésével összefüggő jogkövetkezmények levonása – az Abtv. 43. §-ában foglalt rendelkezésekre tekintettel – a rendes bíróság feladatkörébe tartozik. A bírói döntés Alkotmánybíróság általi megsemmisítése következtében a szükség szerint lefolytatandó bírói eljárásban az alkotmányjogi kérdésben az Alkotmánybíróság határozata szerint kell eljárni.

Budapest, 2019. október 29.

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke

*Dr. Czine Ágnes s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Horváth Attila s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke,  
az aláírásban akadályozott  
*Dr. Juhász Imre*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Pokol Béla s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Schanda Balázs s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Szabó Marcel s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Szalay Péter s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Szívós Mária s. k.,*  
előadó alkotmánybíró

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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1002/2016.

