

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3084/2023. (II. 16.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a légitözlekedésről szóló 1995. évi XCVII. törvény 63/E. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. A dr. Rácz Zoltán ügyvéd indítványozók az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése alapján alkotmányjogi panaszt nyújtottak be.
- [2] A 2022. június 28-án benyújtott, az Alkotmánybíróság főtítkára felhívására 2022. augusztus 26-án kiegészített, módosított alkotmányjogi panasz szerint a légitözlekedésről szóló 1995. évi XCVII. törvény (a továbbiakban: Lt.) 63/E. §-ában foglalt rendelkezés alaptörvény-ellenes.
- [3] Az Lt. 63/E. §-át az egyes energetikai és közlekedési tárgyú, valamint kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2021. évi CXXXVI. törvény (a továbbiakban: Módtv.) 129. §-a iktatta be az Lt-be, 2022. január 1-jétől.
- [4] Az Lt. 63/E. §-a a sztrájkokról szóló 1989. évi VII. törvény 4. § (2) bekezdésében említett, még elégséges szolgáltatás mértékét határozza meg, az Lt. 61/A. § (2) bekezdésében meghatározott munkáltatónál.
- [5] Az Lt. szerint a magyar légtérben légitözalmi szolgálatokat kell fenntartani; ennek teljesítése érdekében a Magyar Állam zártkörűen működő részvénytársasági formában működő egyszemélyes gazdasági társaságot alapított. Az Lt. 61/A. § (2) bekezdés a) pontja szerint a társaság neve: HungaroControl Magyar Légitözalmi Szolgálat Zártkörűen Működő Részvénytársaság (a továbbiakban: Társaság).
- [6] 1.1. Az indítványozók természetes személyek, mindannyian a Társaság munkavállalói az alkotmányjogi panasz melléklete szerint. A négy természetes személy indítványozót ugyanaz a jogi képviselő képviseli. A jogi képviselő egyetlen beadvánnyal fordult az Alkotmánybírósághoz, amely mind a négy indítványozó alkotmányjogi panaszát tartalmazza. A négy indítványozó alkotmányjogi panaszai azonosak. Ezért a négy alkotmányjogi panaszt az Alkotmánybíróság egységesen, és együtt bírálta el, egyetlen döntéssel. Az indítvány szerint – amelyet az Alkotmánybíróság a tartalma szerint bírál el – a támadott rendelkezések az Alaptörvény XVII. cikk (2) bekezdésében biztosított, a munkavállalók munkabeszüntetéshez való jogának a sérelmét okozzák és ezért alaptörvény-ellenesek.
- [7] A panasz utal az indítványozók által korábban, a légitözlekedésről szóló 1995. évi XCVII. törvény rendelkezésének veszélyhelyzet idején történő eltérő alkalmazásáról szóló 471/2021. (VIII. 6.) Korm. rendelet ellen benyújtott alkotmányjogi panaszt elbíráló határozatra, amelyben a panasz szerint az Alkotmánybíróság vizsgálta a jogkorlátozás szükségességét is {vö. 3065/2022. (II. 25.) AB határozat, Indokolás [37], a továbbiakban: Abh.}.
- [8] A panasz az alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést illetően azt tartalmazza, hogy „[j]elen panasz azon az alapon támadja a Rendelkezést, hogy az sérti az Alaptörvény XVII. cikk (2) bekezdésében írt munkabeszüntetési (sztrájk)jogot. A Rendelkezés alaptörvény-ellenessége ugyanis érdemben befolyásolja a munkabeszüntetéshez való jog gyakorolhatóságát, hiszen a Rendelkezés (8) bekezdése a Sztrájktörvénnyel ellentétesen szűkíti a munkabeszüntetéssel töltött napok számát és napi korlátot is felállít, illetve a (9) bekezdés olyan kötelezettségeket ró ránk, amelyek nem szerepelnek a Sztrájktörvényben.”
- [9] A panasz idézi az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, a C) cikk (1) bekezdését, az I. cikk (3) bekezdését, és az R) cikk (3) bekezdését is. Utalva az Abh. indokolása [20] pontjára – amely szerint abban a korábbi ügyben az Alkotmánybíróság az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése és a C) cikk (1) bekezdése sérelmét nem vizsgálhatta –, jelzi, hogy „[e]zen állásponttal egyet nem értve jelen beadványban hivatkozunk mind a B) cikk (1) bekezdésére, mind a C) cikk (1) bekezdésére, hiszen az Abtv. nem azt mondja ki, hogy alkotmányjogi panasszal az Alaptörvényben biztosított alapjog-ellenesség esetén lehet fordulni az Alkotmánybírósághoz, hanem egy jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenessége esetén.”

- [10] 1.2. Az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti, kivételes alkotmányjogi panasz feltételeinek a fennállása igazolása körében arra hivatkoznak az indítványozók, hogy őket közvetlenül érinti a támadott rendelkezés alaptörvényellenessége, a jogszabály velük szemben közvetlenül hatályosul. Ennek indokaként előadják egyrészt, hogy a Sztrájkvt. 1. § (1) bekezdés alapján megilleti őket a sztrájk joga. Másrésztől légiforgalmi irányító munkakörben állnak munkaviszonyban a Munkáltatónál. A Rendelkezés személyi hatálya tehát kiterjed rájuk is, mint indítványozókra. Megemlítik, hogy „[a]z Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a közvetlen érintettség követelménye akkor teljesül, ha a kifogásolt jogszabály maga érinti az indítványozó alapjogát. Álláspontunk szerint a fentiek alapján ezen követelmény teljesül. Ezen túlmenően az aktuális érintettség is fennáll esetünkben, hiszen a sztrájk-jog gyakorlásában jelenleg is korlátozva vagyunk. Szintén az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében: »az aktuális érintettség követelménye azt jelenti, hogy az érintettségnek az alkotmányjogi panasz benyújtásakor kell fennállnia« {3110/2013 (VI. 4.) AB határozat}, továbbá a 33/2012. (VII. 17.) AB határozat szerint »az aktuális érintettség követelménye akkor is teljesül, ha a jogszabály alkalmazására, érvényesítésére szolgáló cselekmények még nem történtek meg, de a jogszabály erejénél fogva olyan jogi helyzet keletkezett, amelyből egyértelműen következik, miszerint a panaszolt jogsérelem közvetlenül, belátható időn belül kényszerítően bekövetkezik«. Csatoljuk az érintettség igazolására vonatkozó dokumentumokat.”
- [11] A csatolt dokumentumok ebben a körben arról szólnak, hogy az indítványozók mindannyian a Társaság munkavállalói.
- [12] 2023. január 13-án az indítványozók nyilatkozatot nyújtottak be. A nyilatkozat azt tartalmazza, hogy az indítványozók a munkabeszüntetéshez való joguk gyakorlását tervezik, erre készülnek, ami által a beadvány szerint eleget tesznek az aktuális, azaz jelenvaló érintettség követelményének.
- [13] 2. A Technológiai és Ipari Minisztérium (TIM) 2022. október 12-én az ügygel kapcsolatos álláspontjáról tájékoztatta az Alkotmánybíróságot [Abtv. 57. § (1b) bekezdése].
- [14] 2.1. A Minisztérium véleménye – utalva a IV/1530/2022. számú ügyben [3015/2023. I. 13.) AB végzés] korábban benyújtott *amicus curiae* beadvány 2. pontjában foglalt szakmai álláspontra és azt fenntartva a jelen ügyben is – ismertette az ügy előzményeit, valamint a támadott szabályozás célját, tartalmát, nemzetközi jogi és uniós jogi környezetét azzal, hogy a minisztérium álláspontja szerint az indítvány nem megalapozott. A TIM álláspontja tartalmazza azt is, hogy az alkotmányjogi panasz nem fogadható be, mert az nem tartalmazza az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontjára és a (3) bekezdés a) pontjára, valamint az Abtv. 41. § (1) bekezdésére történő hivatkozást.
- [15] 2.2. 2023. január 20-án az indítványozók indítvány-kiegészítést terjesztettek elő. A kiegészítés a Minisztérium véleményével összefüggésben ismerteti az indítványozók álláspontját.
- [16] 2.3. A 2023. január 20-i beadvány a kivételes alkotmányjogi panaszhoz megkívánt aktuális, jelenvaló érintettség körében azt tartalmazza, hogy a panaszosok a 2023. január 9. napján kelt nyilatkozattal nyilatkoztak arról, hogy a munkabeszüntetéshez való jog gyakorlását tervezik, erre készülnek, tehát fennáll az aktuális, jelenvaló érintettség. A panasz szerint az indítvány befogadhatóságához nem szükséges külön annak igazolása, hogy a Sztrájkvt. szerinti egyeztető eljárás folyamatban van. A panasz szerint az eredeti indítvány tényállási részében szerepel, miszerint a felek között 2021. évben egyeztetés történt, azonban az nem vezetett eredményre; ezt követően került sor a bírósági eljárásra, amely folyamat ugyanazon kollektív munkaügyi vitát jelenti. A 2021. évben zajlott egyeztetés ugyan a munkaügyi vita alanyai, a szakszervezet és a munkáltató között történt, de az indítványozók valamennyien tagjai a szakszervezetnek, tehát a korábbi egyeztető eljárás személyi hatálya megegyezik egymással. A szakszervezet jelen esetben nem jogosult alkotmányjogi panasz benyújtására, csak a panaszosok. A panasz szerint annak elvárása, hogy az aktuális érintettséghez igazolni kell a Sztrájkvt. szerinti egyeztető eljárás folyamatban létét, merőben szokatlan, hiszen az Alkotmánybíróság fennállása óta ilyen irányú gyakorlatot nem folytatott.
- [17] 3. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság az ügyrendjében meghatározottak szerint tanácsban eljárva dönt az alkotmányjogi panasz befogadásáról. A (2) bekezdés alapján a tanács mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, ezek között a 26–27. § szerinti érintettséget, az Alaptörvényben biztosított jogok sérelmét, valamint a 29–31. § szerinti

feltételeket. A (3) bekezdés úgy szól, hogy a befogadás visszautasítása esetén a tanács rövidített indokolással ellátott végzést hoz, amelyben megjelöli a visszautasítás indokát.

- [18] Az Abtv. 30. § (1) bekezdés második fordulata szerint az alkotmányjogi panaszt az alaptörvény-ellenes jogszabály hatálybalépésétől számított száznolcvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az alkotmányjogi panaszt a 180. napon – vagyis határidőben – nyújtották be.
- [19] Az alkotmányjogi panasz a határozott kérelem feltételeinek megfelel, megjelöli azt a törvényi rendelkezést [Abtv. 26. § (2) bekezdése], amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét, megjelöli az eljárás megindításának indokait, a sérelmezett jogszabályt, az Alaptörvény megsértett rendelkezését és az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét, tartalmaz kifejezett kérelmet a jogszabályi rendelkezés megsemmisítésére [Abtv. 41. § (1) bekezdés, 52. § (1b) bekezdés *f*) pont], továbbá indokolást arra, hogy jogorvoslati lehetőség miért nem áll fenn.
- [20] 3.1. Az indítványozók az Abtv. 26. § (2) bekezdés szerinti hatáskörben kérték az Alkotmánybíróság eljárását. Az Alkotmánybíróság korábbi határozataiban megállapította, hogy az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz az absztrakt utólagos normakontrollt felváltó speciális eljárás-fajta, mely személyes érintettséget feltételez. A panaszra tehát a jogszabály alkalmazása vagy hatályosulása ad okot, azonban úgy, hogy konkrét (bíróági) eljárás nem folyt/folyik az ügyben {vö. 3238/2021. (VI. 4.) AB végzés, Indokolás [22]}. Az Alkotmánybíróság a 3230/2022. (V. 11.) AB végzésben arra is rámutatott, hogy „csak abban az esetben folytathat le érdemi vizsgálatot az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján eljárva, ha az indítványozó igazolja, hogy a támadott jogszabály, jogszabályi rendelkezés vele szemben közvetlenül hatályosult, és ennek következtében őt alapjogsérelem érte” (Indokolás [14]).
- [21] Az indítvány (és a Technológiai és Ipari Minisztérium beadványa is) az alkotmányjogi panasz előzményeként utalt arra, hogy a Control Magyar Légiforgalmi Irányítók Szakszervezete (továbbiakban: Szakszervezet) 2021. július 15. napjától kezdődően határozatlan időre, minden nap 10.00-15.00 közötti időszakra sztrájkot hirdetett a HungaroControl Magyar Légiforgalmi Szolgálat Zrt-nél; a Fővárosi Törvényszék Munkaügyi Kollégiuma 13.Mpk.75.206/2021/20. számú végzésével megállapította, hogy a sztrájk jogszerű. A végzés megállapította a még elégséges szolgáltatás biztosításának a mikéntjét. A sztrájkot az annak lehetőségét kizáró, a veszélyhelyzet során a légit közlekedés biztonságának megőrzése és a COVID-elleni védekezéshez elengedhetetlen eszközök zökkenőmentes szállítása érdekében szükséges intézkedésekről szóló 446/2021. (VII. 26.) Korm. rendelet (R.) hatálybalépése folytán nem tartották meg, majd a panasz szerint a Szakszervezet egyes tagjai alkotmányjogi panaszának az elutasítása után lépett hatályba a jelen ügyben támadott rendelkezés. A panasz szerint „[a] panaszosok a Rendeletben foglalt tilalomra tekintettel sztrájkjogukat a veszélyhelyzet alatt nem gyakorolhatták, a sztrájkindítás azonban továbbra is szándékukban állt. A jelen panasszal támadott Rendelkezés már nem a veszélyhelyzetre tekintettel született, így nem veszélyhelyzeti időszakban alaptörvény-ellenesen korlátozza a panaszosok sztrájkjogát.”
- [22] Az Abh. a Korm. rendelet 1. §-a alaptörvény-ellenességét vizsgálta, amely kimondta, hogy „nincs helye sztrájknak a honvédelmi rendszerek és létesítmények ágazati kijelölő hatósága által a honvédelmi érdekből nemzeti létfontosságú rendszerelemmé kijelölt rendszerelemet üzemeltető légiforgalmi irányító szolgálat ellátásáért felelős szervezetnél.” Az Abh. – ilyen körülmények között – az akkori indítványozók érintettségét megállapította. Az Abh. szerint „[a]z indítványozók az érintettség körében utaltak arra, hogy az R. hatálya alá tartozó munkáltatónál, az R. által érintett munkakörben foglalkoztatott személyek, akik munkabeszüntetéshez való joguk gyakorlására készültek a törvényi feltételek megtartása mellett. Az R. időbeli hatálya erre a tervezett munkabeszüntetésre is kiterjed. Az ügyben való személyes és közvetlen érintettség vizsgálható. Az aktuális, azaz jelenvaló érintettség követelménye – a fentebb idézett gyakorlat szerint – azt jelenti, hogy az indítványozó érintettségének az alkotmányjogi panasz benyújtásakor fenn kell állnia. Az indítványozóknak más jogi út nem áll rendelkezésre, az R. hatályosulásához konkrét jogalkalmazói lépések nem szükségesek, a tilalom a jogszabály erejénél fogva érvényesül. Az Alkotmánybíróság a jelen esetben ezért megállapította, hogy az Abtv. 26. § (2) bekezdésében foglalt feltételek az R. 1. §-ával összefüggésben, ideértve a jogsérelem bekövetkezését, a jelen esetben fennállnak. Az alaptörvény-ellenesnek állított jogszabály az indítványozók személyét, konkrét jogviszonyát, közvetlenül és ténylegesen, aktuálisan (jelenvaló módon) érinti.” (Indokolás [27])

- [23] 3.2. A 3015/2023. (I. 13.) AB végzés az Lt. 63/E. § egyes szövegrészei alaptörvény-ellenességét állító, szintén az Abt. 26. § (2) bekezdése szerinti panaszt bírált el, 2022. december 13-án. Megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz– az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti feltételek fennállásának az igazolását illetően – az Abh.-ban említett körülményektől annak lényeges elemeiben eltér. Az indítvány nem igazolta, hogy az indítványozók munkabeszüntetéshez való joguk gyakorlását tervezték, erre készültek (aktuális, azaz jelenvaló érintettség követelménye). Nem igazolta azt sem, hogy a támadott rendelkezések elvont módon tiltják a jogszabály erejénél fogva a munkabeszüntetéshez való jog gyakorlásának tervezését vagy a gyakorlását. Az indítvány nem igazolja, hogy a Sztrájkvtv. szerinti egyeztető eljárás [2. § (1)–(3) bekezdés] lenne folyamatban (Indokolás [22]).
- [24] 3.3. A jelen ügyben az alkotmányjogi panaszban foglaltak és a 2023. január 13-án benyújtott nyilatkozat, valamint a 2023. január 20-án benyújtott indítvány-kiegészítés alapján sem állapíthatók meg az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti kivételes panasz fennállásának a feltételei. Az alkotmányjogi panasszal támadott szabályok a még elégséges szolgáltatásról szólnak. E rendelkezéseknek a kivételes alkotmányjogi panasz érdemi elbírálásához szükséges hatályosulása aktuális, jelenvaló módon akkor következhet be, ha sztrájk vagy ahhoz vezető eljárás van folyamatban. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Lt. 63/E. §-a – a jelen esetben és a jelen indítvány alapján – az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti panasszal nem támadható.
- [25] 4. A fentiek szerint az alkotmányjogi panasz nem felel meg az Abtv. 26. § (2) bekezdésében írt törvényi feltételeknek, ezért azt az Alkotmánybíróság – a befogadhatóság egyéb feltételeinek vizsgálatát mellőzve – az Abtv. 56. § (1)–(3) bekezdése alapján eljárva, az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *h*) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2023. január 31.

Dr. Márki Zoltán s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Handó Tünde s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Márki Zoltán s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Pokol Béla
alkotmánybíró helyett

Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1513/2022.

