

Alkotmánybíróság

1535 Budapest, Pf. 773.

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Alulírottak és itt is megnevezet

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám:	IV/1513-2/2022
Érkezett:	2022 AUG 26.
Példány:	1
Melléklet:	0 db
Kezelőiroda:	<i>du</i>

továbbiakban: Panaszos(ok), az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontja és az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CL. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése alapján az alábbi

alkotmányjogi panaszt

terjesztjük elő:

Kérjük a Tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy állapítsa meg a légitözlekedésről szóló 1995. évi XCVII. törvény 63/E. § (a továbbiakban: Rendelet) alaptörvény-ellenességét, és az Abtv. 41. § (1) bekezdése alapján semmisítse meg azt.

Az alapjogsérelmünk a Rendelet hatályba lépésétől, azaz 2022. január 1. napjától a jelen panasz benyújtásának napjáig a Rendelet közvetlen hatályosulása folytán folyamatosan fennáll.

Jelen alkotmányjogi panaszt a T. Alkotmánybíróság IV/1513-1/2022. sz. hiánypótlási felhívásra tekintettel az eredeti alkotmányjogi panasszal egységes szerkezetben terjesztjük elő, a hiánypótlási felhívásnak megfelelő módosításokat **félkövér, dőlt és aláhúzott** betűkkel jelöltük.

Kérelmünk indokolásaként az alábbiakat adjuk elő:

1. Az indítvány benyújtásának törvényi és formai követelményei

a) Tényállás

A Kormány 2021. január 29. napján kihirdette a veszélyhelyzet kihirdetéséről és a veszélyhelyzeti intézkedések hatálybalépéséről szóló 27/2021. (I. 29.) Korm. rendeletet. A veszélyhelyzet kihirdetéséről és a veszélyhelyzeti intézkedések hatálybalépéséről szóló 27/2021. (I. 29.) Korm. rendelettel kihirdetett veszélyhelyzet megszüntetéséről szóló 181/2022. (V. 24.) Korm. rendelet a veszélyhelyzetet 2022. június 1. napján megszüntette.

2021. július 27. napjától lépett hatályba a veszélyhelyzet során a légitözlekedés biztonságának megőrzése és a COVID-elleni védekezéshez elengedhetetlen eszközök zökkenőmentes szállítása érdekében szükséges intézkedésekről szóló 446/2021. (VII.26.) Korm. rendelet (továbbiakban: Rendelet), amelynek 1. §-a kimondta, hogy a sztrájkokról szóló 1989. évi VII. törvény (a továbbiakban: Sztrájktv.) 3. §

(2) bekezdésében meghatározott szervezeteken túl honvédelmi és nemzetbiztonsági érdekből nincs helye sztrájknak a honvédelmi rendszerek és létesítmények ágazati kijelölő hatósága által a honvédelmi érdekből nemzeti létfontosságú rendszerelémmé kijelölt rendszerelemet üzemeltető légitársasági irányító szolgálat ellátásáért felelős szervezetnél.

A Control Magyar Légiforgalmi Irányítók Szakszervezete (a továbbiakban: Szakszervezet) sztrájkot kezdeményezett a HungaroControl Magyar Légiforgalmi Szolgálat Zrt. munkáltatónál (a továbbiakban: Munkáltató). Tekintettel arra, hogy a felek közötti egyeztetés nem vezetett eredményre, ezért a Szakszervezet bírósági nemperes eljárás kezdeményezett a sztrájk jogszerűségének megállapítása iránt a Munkáltatóval szemben a Fővárosi Törvényszéken. A Fővárosi Törvényszék Munkaügyi Kollégiuma 13.Mpk.75.206/2021/20. sz. végzésével megállapította, hogy a Kérelmező Control Magyar Légiforgalmi Irányítók Szakszervezete által a légitársasági irányítói szakterületen 2021. július 15. napján 10.00 perctől meghirdetett (minden nap 10 óra 00 perc és 15 óra 00 perc helyi idő között zajló) határozatlan idejű sztrájk jogszerű.

A Fővárosi Törvényszék megállapította továbbá, hogy „a fenti sztrájjal érintett munkabeszüntetés idejében a még elégséges szolgáltatást az alábbiak szerint biztosítják a Budapest Légiforgalmi Irányító Központ (BLIK) és a Repülőtéri Irányító Központ (RIRK) légitársasági irányítói.

1. Teljeskörűen - vagyis a 2. és a 3. pontban biztosított szolgáltatáson felül - biztosítják a kutató-mentő repülések, állami repülések, katonai repülések, bajba jutott légitársaságok, humanitárius célú repülések és vakinaszállító légitársaságok (STS/ATFMX, RMK/VACCINE) légitársasági kiszolgálását.

2. Az ACC munkahelyek tekintetében biztosítják óránként 46 légitársaság teljes körű légitársasági kiszolgálását, valamint ezen felül a KFOR szektor kiszolgálását. A repülésbiztonság fenntartása érdekében a sztrájk időtartama alatt is változatlanul az ATS Kézikönyv rendelkezései szerint kell eljárni. Az ACC szektorok tekintetében, amennyiben az egy időben az adott légtérben tartózkodó, rádiókapcsolatot fenntartó gépek száma meghaladja az ATS Kézikönyv 3. számú mellékletében az adott szektorkonfigurációra meghatározott szektortelítettség (occupancy) értéket, az ügyeletes supervisor köteles új szektort nyitni.

3. A TWR és APP munkahelyek tekintetében 50%-os kapacitást biztosítanak az érkező járművek vonatkozásában, az induló járműveket pedig teljeskörűen kiszolgálják.”

A Munkáltató által benyújtott fellebbezés folytán a Fővárosi Ítéletábrla, mint másodfokú bíróság, a 2.Mpkf.35.080/2021/5. számú végzésével az elsőfokú bíróság végzését helyben hagyta, amely végzés 2021. július 20. napján emelkedett jogerőre. A másodfokú határozatot a kérelmező 2021. július 26. napján vette át.

Ezt követően a Szakszervezet egyes tagjai alkotmányjogi panaszt nyújtottak be 2021. október 11. napján, kérve a Rendelet alaptörvény-ellenességének megállapítását és annak megsemmisítését. A T. Alkotmánybíróság IV/3842/2021. sz. határozatával az alkotmányjogi panaszt elutasította.

Ezután lépett hatályba az egyes energetikai és közlekedési tárgyú, valamint kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2021. évi CXXXVI. törvény, amelynek 129. §-a módosította 2022. január 1. napjától a légitársasági közlekedésről szóló 1995. évi XCVII. törvényt, abba egy új, 63/E. §-t beemelve.

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.

b) A támadott jogszabály pontos megjelölése

A támadott jogszabályi rendelkezés a légiközlekedésről szóló 1995. évi XCVII. törvény (a továbbiakban: Törvény) 63/E. §-a, amely így szól:

„63/E. § (1) Az e törvény 61/A. § (2) bekezdésében meghatározott munkáltatónál a sztrájkról szóló 1989. évi VII. törvény 4. § (2) bekezdésében meghatározott még elégséges szolgáltatás mértéke a munkabeszüntetéssel érintett időszakra vetítve

a) a Budapest CTA légterében a Körzeti Irányítás (ACC) esetében – a légiforgalmi szolgáltatási (ATM) hálózati funkciók végrehajtására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról és a 677/2011/EU bizottsági rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló 2019. január 24-i 2019/123/EU bizottsági végrehajtási rendelet alapján – a kijelölt hálózatirányító (a továbbiakban: Network Manager) által az adott napon a sztrájjal érintett időszakra megadott forgalmi igényhez rendelt szektorok kapacitásának 75%-a;

b) a Budapest Liszt Ferenc Nemzetközi Repülőtér (a továbbiakban: LHBP) Torony Irányítása esetében az LHBP-re rendelkezésre álló futópályához tartozó, a Network Manager felé előzetesen megadott érkező kapacitás 75%-a, továbbá az összes induló járat;

c) a Budapest Közelkörzeti Irányítás (APP) esetében a b) pontban meghatározott kapacitás, valamint a teljes átrepülő forgalom;

d) a Magyarország Kormánya és a Koszovói Nemzetközi Biztonsági Erő (KFOR) között a Koszovó felett kijelölt légtérben egyes léginavigációs szolgálatok nyújtásáról és egyéb kapcsolódó tevékenységek ellátásáról szóló Végrehajtási Megállapodás kihirdetéséről szóló 2013. évi CCXLVIII. törvény alapján nyújtott szolgáltatás esetében a Network Manager által az adott napon a sztrájjal érintett időszakra megadott forgalmi igényhez rendelt szektorok kapacitásának 75%-a;

e) a Körzeti Repüléstájékoztató (FIC) esetében a nemzetközi VFR repülések és a nem ellenőrzött légtérben végrehajtott IFR repülések kezelése, valamint a belföldi VFR repülések kezelése legalább napi 6 órában azzal, hogy a belföldi VFR repülések kötelező kezelésére vonatkozó időszakot a sztrájk alatt a munkáltató jogosult meghatározni.

(2) Az (1) bekezdésben meghatározott kapacitásértéknek megfelelően szolgáltatásban részesülő légijárművek számát tört szám esetén felfelé kerekítve kell meghatározni.

(3) Az (1) bekezdésben meghatározott szolgáltatásokon túlmenően a munkabeszüntetés ideje alatt is teljes körűen kell biztosítani a kutató-mentő repülések, egészségügyi és mentőrepülések, az állami célú légiközlekedés, az állam- vagy kormányfőt szállító repülések, a tűzoltási célú repülések, a bajba jutott légi járművek, a humanitárius célú repülések, továbbá valamely

humánjárvány megelőzését és következményeinek elhárítását biztosító légi járművek léginnavigációs kiszolgálását.

(4) A léginnavigációs szolgáltatást nyújtó munkavállalók az (1) bekezdésben meghatározott szolgáltatási mérték teljesülését saját munkakörükben kötelesek biztosítani.

(5) A még elégséges szolgáltatás mértékét a munkabeszüntetés szervezői és a munkáltató közös megállapodásukban az (1) bekezdésben meghatározott mértéket meghaladóan is meghatározhatják.

(6) Az (1) bekezdésben meghatározott mértéket a munkabeszüntetés teljes ideje alatt óránkénti bontásban kell teljesíteni.

(7) A munkabeszüntetés szervezői a sztrájkot annak megkezdése előtt legalább 5 nappal kötelesek írásban bejelenteni a munkáltató részére.

(8) Azonos kollektív munkaügyi vitához tartozó munkabeszüntetés – a figyelmeztető sztrájkon túlmenően – legfeljebb három napig tarthat azzal, hogy a sztrájk időtartama legfeljebb napi hat óra lehet.

(9) Ha a munkabeszüntetésben résztvevők az (1)–(8) bekezdés szerinti szolgáltatás nyújtását akadályozzák vagy ellehetetlenítik, a munkáltató a munkabeszüntetés szervezőivel és résztvevőivel szemben kártérítési igényvel élhet, továbbá jogosult a vele szemben harmadik fél által érvényesített kárigényeket rájuk továbbhárítani.”

c) A jogorvoslati eljárás hiánya

Az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság eljárása kivételesen akkor is kezdeményezhető az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontja alapján, ha az alaptörvényellenes jogszabály rendelkezésének alkalmazása vagy hatályosulása folytán közvetlenül, bírói döntés nélkül következett be a jogsérelem és nincs a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás vagy a jogorvoslati lehetőségeit az indítványozó már kimerítette. Előadjuk, hogy jelen esetben az Alaptörvény rendelkezésének az első fordulata áll fenn.

A támadott Rendelet által meghatározott, a sztrájkjog gyakorlását korlátozó, még elégséges szolgáltatás előírásaival szemben nem áll rendelkezésre semmilyen jogorvoslat, jelen alkotmányjogi panaszt leszámítva.

d) Az alkotmányjogi panasz benyújtásának határideje

A Törvény 63/E. §-a 2022. január 1. napján lépett hatályba, így jelen panasz benyújtásáig az Abtv. 30. § (1) II. ford. szerinti 180 nap nem telt el.

e) Az indítványozó érintettségének bemutatása

Minket, Panaszosokat közvetlenül érint a támadott Rendelet alaptörvény-ellenessége, a jogszabály velünk szemben közvetlenül hatályosul. Ennek indokaként előadjuk egyrészt, hogy a Sztrájkvtv. 1. § (1) bekezdés alapján megillet bennünket a sztrájk joga, hiszen a rendelkezés így szól: „A dolgozókat a

gazdasági és szociális érdekeik biztosítására — az e törvényben meghatározott feltételek szerint — megilleti a sztrájk joga.” Másrésztől légitforgalmi irányító munkakörben állunk munkaviszonyban a Munkáltatónál. A Törvény meghatározza annak személyi és tárgyi hatályát az alábbiak szerint.

„1. § (1) E törvény hatálya a (2) bekezdésben említett kivételekkel

a) Magyarország légterében, illetve területén végzett légitözlekedésre és az azzal összefüggő tevékenységekre;

b) a magyar légitjarmúval (a továbbiakban: légitjarmú) az ország határán kívül végzett légitözlekedésre;

c) a légitözlekedésben és az azzal összefüggő tevékenységekben a részt vevő személyekkel, a légitjarmúkkal, a repülőterekkel és a légitözlekedéssel kapcsolatos létesítményekkel, berendezésekkel összefüggő jogviszonyokra

terjed ki.

A Rendelkezés személyi hatálya tehát kiterjed ránk is, mint indítványozókra.

Az 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 sztrájkjog 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.

f) Az alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés jellege

Az Abtv. 29. § szerint az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be.

Az Alaptörvény XVII. cikke az alábbiakat mondja ki:

*„(2) Törvényben meghatározottak szerint a munkavállalóknak, a munkaadóknak, valamint szervezeteiknek joguk van ahhoz, hogy egymással tárgyalást folytassanak, annak alapján kollektív szerződést kössenek, érdekeik védelmében együttesen fellépjenek, amely **magában foglalja a munkavállalók munkabeszüntetéshez való jogát.**”*

Az Alaptörvény idézett rendelkezése biztosítja tehát a munkabeszüntetés jogát, vagyis a sztrájkjogot a dolgozók számára. A sztrájkjog álláspontunk szerint alapvető alkotmányos jog, a jelen panaszban

támadott jogszabályi rendelkezés a légiforgalmi irányító szolgálat ellátásáért felelős szervezetnél dolgozó sztrájkhoz való jogát korlátozza.

Jelen 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.

2. Az alkotmányjogi panasz benyújtásának érdemi indokolása

a) Az Alaptörvény megsértett rendelkezéseinek pontos megjelölése

A támadott rendelkezés sérti az Alaptörvény XVII. cikk (2) bekezdésében foglalt munkabeszüntetéshez (sztrájkhoz) való jogot: „Törvényben meghatározottak szerint a munkavállalóknak, a munkaadóknak, valamint szervezeteiknek joguk van ahhoz, hogy egymással tárgyalást folytassanak, annak alapján kollektív szerződést kössenek, érdekeik védelmében együttesen fellépjenek, amely **magában foglalja a munkavállalók munkabeszüntetéshez való jogát.**”

Az Alaptörvény B) cikk (1) bek. értelmében Magyarország független, demokratikus jogállam.

Az Alaptörvény C) cikk (1) bek. szerint a magyar állam működése a hatalom megosztásának elvén alapszik.

Az Alaptörvény Szabadság és Felelősség I. cikk (3) bekezdése szerint: Az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg. Alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.

Az Alaptörvény R) cikk (3) bekezdés kimondja, hogy az Alaptörvény rendelkezéseit azok céljával, a benne foglalt Nemzeti hitvallással és történeti alkotmányunk vívmányaival összhangban kell értelmezni.

b) A megsemmisíteni kért jogszabály, jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének indokolása

1. A támadott Rendelet sérti az Alaptörvény XVII. cikk (2) bekezdésében foglalt munkabeszüntetéshez (sztrájkhoz) való jogot: *„Törvényben meghatározottak szerint a munkavállalóknak, a munkaadóknak, valamint szervezeteiknek joguk van ahhoz, hogy egymással tárgyalást folytassanak, annak alapján kollektív szerződést kössenek, érdekeik védelmében együttesen fellépjenek, amely **magában foglalja a munkavállalók munkabeszüntetéshez való jogát.**”*

A Sztrájkvt. 1. § (1) bekezdése így szól: „A dolgozókat a gazdasági és szociális érdekeik biztosítására — az e törvényben meghatározott feltételek szerint — megilleti a sztrájk joga.” A Sztrájkvt. 3. § (2) bekezdése pedig azt mondja ki, hogy: *„Nincs helye sztrájknak az igazságszolgáltatási szerveknél, a Magyar Honvédségnél, a rendvédelmi, rendészeti szerveknél és a polgári nemzetbiztonsági szolgálatoknál. Az államigazgatási szerveknél a Kormány és az érintett szakszervezetek megállapodásában rögzített sajátos szabályok mellett gyakorolható a sztrájk joga, de a Nemzeti Adó- és Vámhivatalnál pénzügyőri munkakört betöltő foglalkoztatottak nem jogosultak a sztrájkjog gyakorlására.”*

A jogirodalomban a sztrájkjog megítélésével kapcsolatban előadjuk, hogy az alapjogok legelterjedtebb felosztásának elve az azok kialakulása szerinti rendszerezés, ennek értelmében beszélhetünk első generációs, második generációs és harmadik generációs jogokról. A hagyományos felosztás szerint a sztrájkjog a második generációs gazdasági, szociális, kulturális jogok körébe tartozik (egyes vélemények szerint politikai, gazdasági, szociális jogok megkülönböztetés helyett helyesebb lenne a szociális szférára kiható alapvető jogok fogalom bevezetése). A jogi irodalomban felmerülő álláspontok szerint a sztrájkjog tulajdonképpen az egyesülési és a gyülekezési jog körében nyer alkotmányos védelmet, míg mások felfogása alapján a véleménynyilvánítási jog legalább annyira előfeltétele a sztrájkjognak, mint a gyülekezési jog. Az egyesülési jog mindenkit megillető alapvető politikai szabadságjog, az egyén joga, hogy akarata, véleménye, érdekei kinyilvánítása és védelme érdekében másokkal szervezetet hozzon létre, ezekhez csatlakozzon, illetve onnan kilépjen. Az egyesülési jog tehát egyrészt egyéni jellegű, hiszen minden jogalanyt megillet, másrésztől kollektív is, mert csak többen, együttesen képesek azt gyakorolni. Az organikus elmélet szerint a sztrájk a szakszervezetek rendelkezésére álló kollektív jog, mert a munkavállalók azért alakítanak szakszervezeteket, hogy a munkáltatók erőfölényét képesek legyenek ellensúlyozni és így a sztrájk e cél elérésének az elengedhetetlen eszköze. Az egyéni elmélet szerint a sztrájk az egyéni munkavállalót, nem pedig a kollektívát (szakszervezetet) megillető jog. Annak ellenére, hogy a munkavállalók együttesen, közösen lépnek fel, a sztrájkhoz való jog a munkavállalókat, mint individuumokat megillető jog. A sztrájkjog fejlődése azt mutatja, hogy a klasszikus munkáltató-munkavállaló relációhoz kötött jogból egyre inkább állampolgári joggá alakul át. Más nézetek szerint a sztrájkjog (pontosabban a munkaharchoz való jog) levezethető a tradicionális, első generációs alapjogokból. A feleket megillető szabadságjogok elismerése és a szabályozásba történő beépítése olyan intézmények megjelenését hozta magával, amelyek a munkajogot a békés megoldások jogává tették (ide tartozik a koalíció joga, a kollektív megállapodások megkötéséhez való jog és a kollektív érdekkonfliktusok feloldását célzó vitamegoldási módszerek alkalmazásának lehetősége). Ennek oka, hogy a munkajog az idők változása folytán egyre inkább a magánjog kultúrájának megfelelően kezd felépülni, kialakítja saját intézményrendszerét és ebbe már kevésbé fér bele a munkaharchoz (sztrájkhoz) vezető konfliktusfeloldási módszer. Ugyanakkor ki kell emelnünk, hogy a munkaharc (sztrájk) jogát nem a károkozással való fenyegetettség, hanem a kollektív érdekérvényesítés szükségessége hozta létre. A munkaharc a szociális jogállam egyik szükséges velejárója, amelybe, illetve az ezzel okozott károkba

azért kell belenyugodnunk, mert nem egyszer ez az utolsó esély a munka- és gazdasági, illetve szociális feltételeknek egy magasabb társadalmi és jogi szinten történő autonóm rendezésére. A munkaharchoz való jog levezethető az általános, tradicionális, első generációs alapjogokból.

Az Alaptörvény XVII. cikk (2) bekezdésében foglalt együttes fellépéshez való jog, különösen a munkavállalók munkabeszüntetéshez való joga már az Alaptörvény javaslatában is „sztrájkjog gyakorlásaként” szerepel. Az Alaptörvény negyedik módosításához írt végső előterjesztői indokolás is kifejezetten korrekcióként tekint arra, hogy a törvényben meghatározott „együttes fellépéshez való jogból” mindössze a munkavállalók munkabeszüntetéséhez való joga került kiemelésre. Vitathatatlan tehát, hogy a munkabeszüntetéshez való jog az alkotmányozó által szándékolta a sztrájkjogot fedi le, azt kívánja alapjogi védelemben részesíteni. Éppen ezért a munkavállalók sztrájkhoz való jogát alapjogként, míg annak gyakorlását alapjogi joggyakorlásnak kell tekinteni, mely élvezzi az Alaptörvény XVII. cikk (2) bekezdésének védelmét.

A sztrájkhoz való jog alapjogi jellege az Alkotmánybíróság gyakorlatában részben tisztázatlan. Korai határozatában {673/B/1990. AB határozat, ABH 1992, 446} az Alkotmánybíróság abból indult ki, hogy az Alkotmány (1949. évi XX. törvény) ugyan az alapjogokról szóló fejezet rendelkezései között biztosítja a sztrájkjogot, ám ugyanakkor e jog korlátaira is utal. Az Alkotmánybíróság e határozatában nem foglalt állást a sztrájkjog alanyi jogi jellege tekintetében, ám azt hangsúlyozta, hogy az Alkotmány 8. § (2) bekezdése szerint alapvető jog lényeges tartalma törvényi korlátozásnak nem vethető alá – és ez az alapelv a sztrájkjog tekintetében is irányadó. {673/B/1990. AB határozat, ABH 1992, 446, 447.} Később, a 88/B/1999. AB határozatban {ABH 2006, 1188} már egyértelműen azt juttatja kifejezésre, hogy „[a]z Alkotmány 70/C. § (2) bekezdése alapján a sztrájkjog egy olyan sajátos alkotmányos jog, amely az Alkotmány rendelkezésénél fogva törvény által korlátozottan, ‘az ezt szabályozó törvény keretei között’ gyakorolható. Az Alkotmány e szabályozási módjából következően a törvényhozó nagyobb szabadsággal rendelkezik a sztrájkhoz való jog szabályozásában, mint más, alanyi jogi jellegű alapvető alkotmányos jogok esetén. A sztrájkjog nem alanyi jogi természetű alapvető jog, nem áll az Alkotmány 8. § (2) bekezdésében foglalt rendelkezés védelme alatt, így a sztrájkjog szabályozása során a törvényhozó szélesebb körű felhatalmazással rendelkezik a sztrájkjog korlátozására is. Ez azonban nem jelenti azt, hogy a törvényhozónak ez a felhatalmazása alkotmányos korlátok nélküli. Abból, hogy sztrájkjog az Alkotmány által szabályozott jog, következik az, hogy a törvényhozó köteles biztosítani a sztrájkjog gyakorlásának feltételeit, a sztrájkjog gyakorlásából való kizárásnak csak alkotmányos indokból, valamely alkotmányos jog, alkotmányos érték, cél védelme érdekében van helye.” Ezt az álláspontot tovább finomította az Alkotmánybíróság 30/2012. (VI. 27.) AB határozata {ABH 2012, 38.}, amely az előzőek mellett az arányosság követelményét is a korlátozás mércéjéül szabta.

Mindezek után épp a Panaszosok által korábban benyújtott alkotmányjogi panasz elbírálását elvégző határozatban az Alkotmánybíróság egyértelműen vizsgálta a jogkorlátozás szükségességét is {vö. 3065/2022. (II. 25.) AB határozat, Indokolás [37]} Így felmerül, hogy az Alkotmánybíróság ebben a határozatban mégis az általános alapjogi teszt, vagyis a szükségességi-arányossági mérce szerint ítélte meg a sztrájkjogot.

Álláspontunk szerint a fentiek következtében még nem került sor annak átfogó alkotmánybíróági értelmezésére, hogy a sztrájkjog hogyan illeszkedik a magyar alapjogi dogmatika rendszerébe: mennyiben alapjog, illetve alkotmányos jog, egyes részelemei, továbbá az egyesülési és gyülekezési joghoz való kapcsolódási pontja révén lehetnek-e egyes tartalmi elemei alapjogok, és ha igen, melyek ezek, továbbá a sztrájkjog ezen elemzés eredményeként meghatározott státuszából következően mennyiben érvényesek rá az alapjogok korlátozásának szabályai. (A munkajog tudománya szempontjából ehhez hasonló értelmezést fogalmazott meg Kiss György akadémiai székfoglalójában [Kiss György: Alapjogok kollíziója a munkajogban Pécs 2010. JUSTIS bt. 565. o.] Ezen értelmezésnek az igénye és indokai már a 30/2012. (VI. 27.) AB határozathoz csatolt különvéleményekben megjelennek {vö. 30/2012. (VI. 27.) AB határozat, Indokolás [71] és [91]}.

Az Alkotmánybíróság már 2011-ben kimondta, hogy „egyes alapjogok esetében az Alkotmány ugyanúgy fogalmazza meg az alapjog lényegi tartalmát, mint valamely nemzetközi szerződés (például a Polgári és Politikai Jogok Egyezségokmánya és az Emberi Jogok Európai Egyezménye). Ezekben az esetekben az Alkotmánybíróság által nyújtott alapjogvédelem szintje semmiképpen sem lehet alacsonyabb, mint a nemzetközi (jellemzően a strasbourgi Emberi Jogok Bírósága által kibontott) jogvédelem szintje. A pacta sunt servanda elvéből [Alkotmány 7. § (1) bekezdés, Alaptörvény Q cikk (2)-(3) bekezdés] következően tehát az Alkotmánybíróságnak akkor is követnie kell a strasbourgi joggyakorlatot, az abban meghatározott alapjogvédelmi szintet, ha saját megelőző, 'precedenshatározataiból' ez kényszerűen nem következne.” Álláspontunk szerint ez az iránymutatás a sztrájkjogra is irányadó. Vagyis a sztrájkjog dogmatikai kereteinek meghatározásakor az Alkotmánybíróságnak is abból kell kiindulnia, hogy ez a jog az első generációs egyesülési jogból vezethető le, e jog kontextusában értelmezendő.

Amennyiben a panaszunk tekintetében azokat az elveket tekintjük irányadónak, amelyek az Alkotmánybíróság korábbi néhány határozatában megfogalmazott értelmezéséből részben kikristályosodtak, akkor leszögezhetjük, hogy a sztrájkjog – bár nem alanyi alapjog – korlátozásának csak valamely Alaptörvényben megfogalmazott jog, érték, cél védelme érdekében, azzal arányosan van helye. További érvelésünket tehát erre alapítjuk, azzal, hogy továbbra is fenntartjuk, hogy a sztrájkjog – a szabadságjogokhoz hasonlóan – csak a szükségességi-arányossági mérce alapján lenne korlátozható.

2. Az Alaptörvény B) cikk (1) bek. értelmében Magyarország független, demokratikus jogállam.

A jogállamiság értelmezése két irányú, egyrészt jelenti az államszervezet demokratikus és zavartalan működését, másrészt a szabadságjogok érvényesülését (36/1992. (VI.10.) AB határozat). A jogállamiság elve nem kiegészítő, másodlagos szabály, nem pusztán deklaráció, hanem önálló alkotmányjogi norma, amelynek sérelme önmagában is megalapozza valamely jogszabály alkotmányellenességét. A panaszban megjelölt Rendelkezés sérti az Alaptörvényt, mert szabadságjogtól fosztja meg a jogalanyokat.

3. Az Alaptörvény C) cikk (1) bek. szerint a magyar állam működése a hatalom megosztásának elvén alapszik.

Az Alkotmánybíróság 17/1994. (III.29.) sz. határozata értelmében a bírói túlhatalom kialakulásának veszélye csekély a kontinentális jogrendszerekben, főleg az olyan országokban, ahol elkülönült alkotmánybíráskodás is létezik. A bírói túlhatalom kialakulásánál jóval nagyobb a veszélye annak, hogy a bíróságok ítélkezési tevékenységébe beavatkoznak, emiatt az államnak meg kell akadályozni a bírói hatalom politikai függését.

A jelen esetben az eljáró bíróságok a tényállási részben ismertetett határozatokat hozták és a sztrájk jogszerűségének megállapításáról jogerősen döntöttek. Ezzel szemben a Parlament a Rendelkezéssel korlátozta a sztrájkhoz való jogunkat, ami álláspontunk szerint sérti a hatalommegosztás elvét.

A 4/3842/2021. sz. AB határozat [19] bekezdése azt tartalmazza, hogy: „Az indítvány az Alaptörvény XVII. cikke (2) bekezdését, a B) cikk (1) bekezdését és a C) cikk (1) bekezdését hívja fel, az Alkotmánybíróság a B) cikk (1) bekezdése és a C) cikk (1) bekezdése sérelmét nem vizsgálhatta a jelen panaszeljárásban, mert ezek a szabályok egyrészt a panaszban foglaltak szerinti összefüggést illetően nem Alaptörvényben biztosított jogot tartalmaznak, másrészt a B) cikk és a C) cikk sérelme a panasz szerint a munkabeszüntetéshez való jog gyakorlásával kapcsolatban tartalmaz felvetéseket.”

Ezen 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.

4. Az Alaptörvény Szabadság és Felelősség I. cikk (3) bekezdése szerint: Az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg. Alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.

Az Alaptörvény R) cikk (3) bekezdés kimondja, hogy az Alaptörvény rendelkezéseit azok céljával, a benne foglalt Nemzeti hitvallással és történeti alkotmányunk vívmányaival összhangban kell értelmezni.

Álláspontunk szerint a Rendelkezés Alaptörvény XVII. cikk (2) bekezdésével foglalt összhangját jelen ügyben – a IV/3842/2021. [3065/2022. (II. 25.)] AB határozattól eltérően - az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében foglalt alapjogi tesztet követve kell megítélni.

A 2021. évi CXXXVI. törvény indokolásában a 129. §-al összefüggésben az alábbiak találhatók.

„Jelenleg a légitözlekedésről szóló 1995. évi XCVII. törvény rendelkezésének veszélyhelyzet idején történő eltérő alkalmazásáról szóló 471/2021. (VIII. 6.) Korm. rendeletben található sztrájkjal kapcsolatos rendelkezés, amely rendelkezés a veszélyhelyzet megszűnésével hatályát veszti, azonban a veszélyhelyzet megszűnését követően is indokolt speciális sztrájkjal kapcsolatos egyes rendelkezések

törvényi szinten történő rögzítése. Hangsúlyozandó, hogy az Lt. 61. § (1) bekezdése szerinti szervezet nemzetközi szerződésben vállalt tagállami kötelezettséget teljesít, amely kötelezettség szavatolja az állampolgárok szabad mozgását. A sztrájk adott esetben az átrepülő repülőforgalmat, valamint egyéb, NATO Tagságból fakadó tagállami kötelezettséget is ellehetlenítheti, ennek következtében a légitársaságok biztonságának szem előtt tartása érdekében is elengedhetetlen a sztrájjal kapcsolatos rendelkezések törvényi szinten történő rögzítése. Jogtechnikai módosítások az uniós joggal és az Lt. 66/A. § (4) bekezdéssel való összhang megteremtése érdekében, hatályon kívül helyező rendelkezések.”

Vagyis a 2021. évi CXXXVI. törvény indokolása a munkavállalók szabad mozgáshoz való jogát ütköztette az Alaptörvényben írt sztrájkjoggal. Álláspontunk szerint a jogalkotó megsértette a szükségesség és arányosság I. cikk (3) bekezdésében írt követelményét, hiszen egy európai uniós jogot vet össze az Alaptörvényben biztosított alapjoggal. Az indoklás nemzetközi szerződésben vállalt tagállami kötelezettségre hivatkozik, de álláspontunk szerint a nemzetközi szerződésben rögzített európai uniós jog összevetése a magyar Alaptörvényben rögzített alapjoggal az Alaptörvénybe ütközik, annak R) cikk (3) bekezdése alapján. A jogalkotó a 2021. évi CXXXVI. törvény indokolása alapján a Rendelkezést azért alkotta meg, hogy egy Alaptörvényben biztosított jogot - a sztrájkjogot – korlátozza egy nemzetközi szerződésben vállalt kötelezettséggel szemben, amely az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése alapján nem megengedett, tehát alaptörvény-ellenes.

A sztrájkjog – bár nem alanyi alapjog – korlátozásának csak valamely Alaptörvényben megfogalmazott jog, érték, cél védelme érdekében, azzal arányosan van helye. A sztrájkjog – a szabadságjogokhoz hasonlóan – csak a szükségességi-arányossági mérce alapján korlátozható. Az Alaptörvény a lényeges tartalom korlátozhatatlanságának – a korábbi Alkotmányban is szereplő– kritériuma mellett beemelte az Alkotmánybíróság által kidolgozott, klasszikus szükségesség-arányosság tesztet is. Az általános teszt szükségképpen elvont módszertani szabály, amely adott ügyben adott jogszabályra vonatkoztatva nyer konkrét megállapítást, ehhez képes az alapjogok védett tartalma esetről esetre eltérően alakul. (Gáva Krisztián – Smuk Péter – Téglási András: Az alaptörvény értékei Dialóg Campus Bp. 2017. 64. o.)

Aránytalannak tekintjük azt is, hogy a támadott Rendelkezés legfeljebb három nap időtartamban, naponta legfeljebb hat órában teszi lehetővé a sztrájkot. Ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy három nap elteltével a panaszosok sztrájkjoga megszűnik. Ez a rendelkezés egyértelműen a sztrájkjog teljes kiüresítését jelenti. Bár igazolható, hogy a panaszosok olyan tevékenységet látnak el, amely a Sztrájkvtv. 4. § (2) bekezdése szerinti „lakosságot alapvetően érintő tevékenység” körébe tartozik, nem állnak az állammal olyan sajátos jogviszonyban, amely indokolná, hogy végső soron – a három nap leteltével – a Sztrájkvtv. 3. § (2) bekezdés szerinti tilalom alá essenek.

3. Egyéb nyilatkozatok és mellékletek

- a) Ügyvédi meghatalmazás eredeti példányait jelen panaszhoz mellékeljük.
- b) Nyilatkozat az indítványozó személyes adatainak nyilvánosságra hozhatóságáról

A hozzájáruló nyilatkozatokat jelen panaszhoz mellékeljük.

c) Az érintettséget alátámasztó dokumentumok

A munkaviszony fennállásáról szóló munkáltatói igazolások.

d) Egyéb melléklet

 2022. augusztus 23.


dr. PhD Racz Zoltan ügyvéd