



Az irat elektronikusan készített másolat

2021 APR 19.

FŐVÁROSI TÖRVÉNYSZÉK
KÖZIGAZGATÁSI KOLLÉGIUMA 13.

FŐLAJSTROM SZÁM: [redacted]
KEZDŐÍRATON: [redacted]
Postán/Gyűjtőlevél útján [redacted]
Érkezett: 2021 APR 19 [redacted]

b&d
BAJUSZ & DEMETER
ÜGYVÉDEK | AVOCATS | ATTORNEYS-AT-LAW

PÉLDÁNY: 1
MELLÉKLET: 1 db
FŐLAJSTROM SZÁM: 704381/20
UTÓÍRATON: [redacted]

17

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG

BUDAPEST

Donát utca 35-45.
1015

Fővárosi Törvényszék Közigazgatási Kollégiuma útján

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG

Ügyszám: IV/00992-0/2021

Érkezett: 2021 MÁJ 03.

Példány: 1 Kezelőiroda: 2

Melléklet: 1 db

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 27. § alapján az alábbi

alkotmányjogi panaszt

terjesztem elő.

Jelen alkotmányjogi panasz benyújtása során – 1 szám alatt csatolt – meghatalmazással igazoltan, jogi képviselőként járok el.

KÉRELEM

Kérem a Tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy állapítsa meg Fővárosi Törvényszék 33.K.704.381/2020/10. számú végzésének és a Kúria, mint másodfokú bíróság Kpkf.VII.40.464/2020/4. számú végzésének alaptörvény-ellenességét, és az Abtv. 43. §-ának megfelelően az(oka)t semmisítse meg.

Kérelmem indokolásaként az alábbiakat adom elő:

I.

1. PERTÖRTÉNET

Alkotmányjogi panasszal támadott bírói döntések az alábbiak:

- I. fokon a Fővárosi Törvényszék 33.K.704.381/2020/10. számú – 2. szám alatt csatolt – végzése és
- II. fokon a Kúria, mint másodfokú bíróság Kpkf.VII.40.464/2020/4. számú – 3. szám alatt csatolt – végzése

1r A'

Az indítványozó [REDACTED] indítványozó (felperes) (születési hely és idő: [REDACTED]
[REDACTED] a közigazgatási perrendtartásról szóló
2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 17. § a) pontja alapján **közigazgatási pert indított a Nemzeti Adó- és Vámhivatal** (székhely és kézbesítési cím: [REDACTED]; elektronikus levélcím: [REDACTED] Törzskönyvi nyilvántartó hatóság: Magyar Államkincstár; Törzskönyvi azonosító szám (PIR): 789938 Államháztartási egyedi azonosító (ÁHTI): 298024; adószám: 15789934-2-51; Szervezeti vezető neve: [REDACTED] Nemzeti Adó- és Vámhivatal vezető államtitkár) **munkáltatóval (alperessel) szemben munkavégzésre irányuló további jogviszony elutasítása tárgyában hozott döntés megváltoztatása iránt.** Indítványozó a keresetindítási jogát a Nemzeti Adó- és Vámhivatalról szóló 2010. évi CXXII. törvény (a továbbiakban: NAV törvény) 34/W. § (1) bekezdésére és a 34/W. § (4) bekezdésére alapította.

A **Fővárosi Törvényszék** (Közigazgatási Kollégiuma), mint első fokú bíróság a 33.K.704.381/2020/10. számú végzésével az indítványozó (felperes) által 2020. április 23. napján előterjesztett keresetlevél alapján indított **közigazgatási pert megszüntette** a Kp. 81. § (1) bekezdés a) pontjára, illetve a Kp. 48. § (1) bekezdés d) pontjára hivatkozással, mely szerint a bíróság a keresetlevelet visszautasítja, ha indítványozó (felperes) olyan közigazgatási tevékenység jogszerűségét vitatja, amelynek vizsgálatát törvény kizárja. A végzés szerint a bíróság megállapította, hogy a Nemzeti Adó- és Vámhivatalról szóló 2010. évi CXXII. törvény 34/W. § (3) bekezdése alapján meghozott további jogviszony létesítésére vonatkozó munkáltatói döntés ellen az indítványozó bírósághoz nem fordulhat.

Az indítványozó a Fővárosi Törvényszék eljárást megszüntető végzésével szemben fellebbezést nyújtott be a Kúrián, mint másodfokon eljáró fórum előtt, **melyben elsődlegesen kérte,** hogy a Törvényszék, mint az elsőfokú bíróság a fellebbezésben foglaltak alapján a Kp. 113. § (1) bekezdésre figyelemmel a fent hivatkozott számú **végzést helyezze hatályon kívül és a megindított közigazgatási peres eljárást folytassa le.** Az elsődleges kérelem teljesítésének hiányában **másodlagosan kérelmezte az indítványozó,** hogy a **Kúria,** mint másodfokú bíróság a Kp. 114. § (2) bekezdés b) pontja, illetőleg a Kp. 114. § (4) bekezdés alapján, **hogy az első fokon hozott végzést helyezze hatályon kívül és utasítsa az elsőfokú bíróságot az eljárás lefolytatására.**

A Fővárosi Törvényszék az indítványozó elsődleges kérelmének nem adott helyt, így a fellebbezés a Kúriára, mint másodfokra került továbbításra. **A Kúria a döntésével a Fővárosi Törvényszék végzését helybenhagyta.** A végzés ellen további jogorvoslatnak nincsen helye.

2. A TÉNYÁLLÁS RÖVID ISMERTETÉSE

2.1. Az indítványozó 2008. január 1-napjától létesített kormányzati szolgálati jogviszonyt a Nemzeti Adó- és Vámhivatal [REDACTED] [REDACTED] mely jogviszony jelenleg is fennáll, melyet – **a 4. szám alatt csatolt – kinevezési okirat módosítással kívánom igazolni.**

2.2. Indítványozó még 2011. március 1. napján – **5. szám alatt csatolt – kérelemmel fordult a Nemzeti Adó- és Vámhivatal** [REDACTED] [REDACTED] akkoriban kinevezett igazgatójához [REDACTED] hogy a NAV törvény 33/C. § (1) bekezdés alapján engedélyezze a munkavégzésre irányuló további jogviszony létesítését [REDACTED] [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED] A munkavégzésre irányuló további jogviszony nem érintette munkakörét és a beosztása szerinti napi munkaidejét, arra indítványozó szabadidejében, indítványozó napi és heti pihenőidejének terhére került sor ellenérték fejében. [REDACTED] – **6 sz. alatt csatolt engedélyével** – engedélyezte az engedélyköteles tevékenységet, melyet indítványozó közvetlen felettesei is támogattak.

2.3. Az engedélyköteles tevékenység 2013. március 8. napján a munkáltatónál felülvizsgálatra került, melynek következtében a benyújtott munkavégzésre irányuló további jogviszony létesítésére és fenntartására irányuló kérelemben foglalt [REDACTED] tevékenység határozatlan időre továbbra is engedélyezésre került a [REDACTED] ben és a [REDACTED] telephelye szerint [REDACTED]

A kérelem tartalmazta, hogy a munkavégzésre irányuló jogviszony továbbra sem érinti a beosztás szerinti napi munkaidőt, arra indítványozó napi és heti pihenőidejében kerül sor ellenérték fejében. A jogviszony ellátásához szükséges munkavégzés időtartalma heti 3-4 óra volt. Az engedélyköteles tevékenységet indítványozó közvetlen felettesei támogatták és azt a munkáltatói jogkör gyakorlója – **7. szám alatt csatolt engedélyével** – határozatlan időtartamra ismételtengedélyezte.

A fent kifejtettek alapján tehát indítványozó több, mint kilenc éven keresztül a munkáltató engedélyével munkavégzésre irányuló további jogviszonyban – változatlanul [REDACTED], [REDACTED] – került foglalkoztatásra.

2.4. Indítványozó 2020. március 2. napján érkezett – **8. sz. alatt csatolt – emailben** értesült arról, hogy a Pest Megyei Adó- és Vámigazgatóság [REDACTED] vezetője arról tájékoztatta az igazgatóság középvezetőit, így indítványozó feletteseit is, hogy a munkáltatói jogkör gyakorlására jogosult igazgató döntése alapján a határozatlan időtartamra szóló engedélyek 2020. március 31. napjával visszavonásra kerülnek és az engedélyköteles tevékenység folytatására a továbbiakban új kérelem benyújtásával és annak engedélyezésével kerülhet sor.

2.5. Indítványozó a vezetői utasításnak megfelelően 2020. március 10. napjával – **9. sz. alatt csatolt okirattal igazoltan – új kérelmet** nyújtott be a 2011. március 15. napjától létesített munkavégzésre irányuló további jogviszony fenntartására, melyben az engedélyezni kért jogviszony és tevékenység körében megjelölte, hogy a [REDACTED] indítványozó a lakosság [REDACTED] Indítványozó teladatahoz tartozott továbbá a [REDACTED]

A jogviszony ellátásához szükséges munkavégzés időtartalma heti 5-10 óra volt, melyre indítványozó továbbra is a beosztás szerinti napi munkaidején túl napi, illetve heti pihenőideje terhére látott el. Jelen tényállításokat a 9. szám alatt megjelölt kérelemmel kívánom igazolni.

2.6. Az utóbb benyújtott kérelmet indítványozó közvetlen vezetői már nem támogatták és a munkáltatói jogkör gyakorlója a munkavégzésre irányuló további jogviszony engedélyezést 2020. március 18. keltezéssel elutasította. **Elutasítását a 9. szám alatt csatolt kérelem záradékára** (kérelem 3. oldala) felvezette és az elutasítás indokaként az alábbiakat jelölte meg: „*Elutasítás indoka: NAV tv. 33./D § (1) bek. a) pontja*” Az elutasítás indokolása a jogszabályhely megjelölésén kívül továbbiakat nem tartalmaz.

A munkavégzésre irányuló további jogviszony folytatásának engedélyezése hiányában a munkavégzésre irányuló további jogviszony a NAV 33/C. § (1) bekezdésébe ütközött, így az

összeférhetetlenséget keletkeztetett a 2008 óta fennálló kormányzati szolgálati jogviszonnyal. E esetlegesen bekövetkező tényről a munkáltatói jogkör gyakorlója az indítványozót – az általa 2020. március 10. napján átvett **10. szám alatt csatolt** – levélben előzetesen tájékoztatta és egyúttal fel is hívta az indítványozó figyelmét arra, hogy az engedély visszavonása értelmében és az új engedély megadásának hiányában a törvényi előírásoknak megfelelően meg kell szüntetnie az összeférhetetlenséget 30 napon belül.

2.7. A munkáltató döntése nyomán indítványozó – a jogszabályi előírásoknak megfelelően – a munkavégzésre irányuló további munkaviszonyát (munkaszerződését) 2020. április 23. napjával közös megegyezéssel megszüntetni kényszerült a [REDAKTOR], [REDAKTOR], [REDAKTOR] [REDAKTOR] nál, tekintettel arra, hogy ellenkező esetben indítványozó kormányzati szolgálati jogviszonya az összeférhetetlenség okán – a NAV törvény 33/F. (1) bekezdés alapján – a törvény erejénél fogva szűnt volna meg. A munkavégzésre irányuló további jogviszony indítványozó általi történet megszüntetését a – **11. szám alatt csatolt – bejelentéssel** kívánom igazolni.

2.8. Indítványozó a munkáltatói döntéssel szemben keresetet nyújtott be a Fővárosi Törvényszékhez. A Fővárosi Törvényszék a pert – annak lefolytatása nélkül a 2. szám alatt csatolt – végzéssel megszüntette arra hivatkozással, hogy a mérlegelési jogkörben hozott munkáltatói döntés bíróság előtt nem támadható, mert azt a törvény kizárja. A másodfokon eljáró Kúria az első fokon eljáró bíróság döntését – 3. szám alatt csatolt végzéssel – helybenhagyta.

3. A JOGORVOSLATI LEHETŐSÉGEK KIMERÍTÉSE

Előadom, hogy indítványozó a közigazgatási perrendtartásról szóló törvény szerinti jogorvoslati lehetőségeit kimerítette, melyet igazol a Kúria Kpkf.VII.40.464/2020/4. számú végzése, mely szerint a végzés ellen további jogorvoslatnak nincsen helye.

Előadom, hogy az ügyben nincsen felülvizsgálati eljárás folyamatban a Kúria előtt, és jelen ügyben nem kezdeményeztünk perújítást.

4. AZ ALKOTMÁNYJOGI PANASZ BENYÚJTÁSÁNAK HATÁRIDEJE

Előadom, hogy az indítványozó a Kúria Kpkf.VII.40.464/2020/4. számú végzését 2021. február 19. napján jogi képviselőjének cégkapuján keresztül, elektronikus kézbesítés útján vette kézhez a Kp. 29. § (1) bekezdésének megfelelően, így az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerinti, az alkotmányjogi panasz benyújtására alapjául szolgáló határidő, a bírói döntés közzétételétől számított 60 nap megtartásra került.

5. AZ INDÍTVÁNYOZÓ ÉRINTETTSÉGÉNEK BEMUTATÁSA

Előadom, hogy indítványozó az alkotmányjogi panasszal érintett közigazgatási perben felperesként járt el.



6. AZ ALKOTMÁNYJOGI PANASSZAL ÉRINTETT BÍRÓI DÖNTÉST ÉRDEMBEN BEFOLYÁSOLÓ ALAPTÖRVÉNY-ELLENESSÉG

Indítványozó az alkotmányjogi panaszát elsődlegesen arra alapítja, hogy a bírói döntések alaptörvény-ellenesek, mert megfosztják az indítványozót az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt jogorvoslati jogától és e döntéssel sértik az indítványozó Alaptörvény XII. cikkben foglalt munkához való alkotmányos alapjogát is, tekintettel arra, hogy e döntések azt állapítják meg, hogy az indítványozó olyan közigazgatási tevékenység jogszerűségét vitatja, amelynek vizsgálatát törvény kizárja, azaz jelen esetben olyan munkáltatói döntés elleni jogorvoslatot vontak meg az eljáró bíróságok az indítványozótól, melyre pedig Alaptörvény fent hivatkozott rendelkezései alapjogot biztosítanak.

A már előadottak szerint az elsőfokú bíróság döntésével a közigazgatási perben indított eljárást – az eljárás lefolytatása nélkül – megszüntette, mely döntést indítványozó a **12. szám alatt csatolt fellebbezéssel** vitatta, azonban a Kúria, mint másodfokon eljáró bíróság az első fokú bíróság döntését helybenhagyta. A Kúria tehát az elsőfokú bíróság döntésével értett egyet, döntését arra alapította, hogy az indítványozó a munkavégzésre irányuló további jogviszony fenntartására vonatkozó munkáltatói döntés (vagyis az engedélyezés elutasítása) ellen nem fordulhatott a bírósághoz, mert az a NAV törvény 34/W. § (3) bekezdése szerint a munkáltató mérlegelési jogkörébe tartozó döntés, amely a jogorvoslatot kizárja. Indítványozó ezzel szemben a keresetindítási jogát a NAV törvény 34/W. § (1) bekezdésére és a 34/W. § (4) bekezdés c) pontjára alapította, tekintettel arra, hogy a hivatkozott jogszabályhely az összeférhetlenség megszüntetésére irányuló írásbeli felszólítással kapcsolatos ügyekben biztosítja a jogorvoslati jogot, amely szerint a sérelmezett munkáltatói intézkedésről szóló irat közzétételétől számított 30 napon belül kereset nyújtható be a bíróság részére.

Az eljáró bíróságok döntése szerint a munkáltatói döntés – indokolásuk szerint – a NAV törvény 34/W. § (3) bekezdése alapján mérlegelési jogkörben hozott munkáltatói intézkedés, így az bíróság előtt nem támadható. Indítványozó álláspontja szerint az eljáró bíróságok döntése azzal, hogy indítványozót megfosztja a munkáltató döntésével szemben az Alaptörvényben biztosított jogorvoslati jogától, alaptörvény-ellenes és egyben teret enged az önkényes munkáltatói döntésnek, amely sérti a jogbiztonság követelményét.

Előadom, hogy indítványozót a 2020. december 31. napjáig hatályos Nemzeti Adó- és Vámhivatalról szóló 2010. évi CXXII. törvény megjelölt rendelkezéseinek alkotmányellenes alkalmazása nyomán érte jogsérelem.

Előadom, hogy **az alkotmányjogi panaszban megjelölt NAV törvény rendelkezések** az egyes törvényeknek a Nemzeti Adó- és Vámhivatal személyi állományának jogállásról szóló törvény hatálybalépésével összefüggő módosításairól szóló 2020. évi CLII. törvény 34. § (5) bekezdés c) pontja szerint **2020. december 31. napjával hatályukat veszítették és e rendelkezések a 2021. január 1. napjától hatályos Nemzeti Adó- és Vámhivatal személyi állományának jogállásáról szóló 2020. évi CXXX. törvénybe** (a továbbiakban: új NAV törvény) **kerültek átültetésre.**

Jelen alkotmányjogi panaszban hivatkozott a Nemzeti Adó- és Vámhivatalról szóló 2010. évi CXXII. törvény (régí NAV törvény) 33/W. § (3) bekezdés az új NAV törvény 215. § (2) bekezdésébe, a régí NAV törvény összeférhetlenségre vonatkozó rendelkezései (33/B.§ - 33/F. §), pedig az új NAV törvény X. fejezet Összeférhetlenség cím alatt a 89.§-93.§-okban kerültek átültetésre.

Részletes jogi érvelést a II. 2. pont alatt fejtjük ki.

7. AZ ALKOTMÁNYJOGI PANASZ ALAPVETŐ ALKOTMÁNYJOGI JELENTŐSÉGŰ KÉRDÉST IS ÉRINT

Előadom, hogy az eljáró bíróságok döntése alkotmányjogi jelentőségű kérdést is felvet, amennyiben a munkáltató mérlegelési jogkörében eljárva jogszerűen hozhat olyan döntést, amely alkotmányos jogokat érint – jelen ügyben az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való jogot, illetve az Alaptörvény XII. cikkben foglalt munkához való alapvető alapjogot – azonban e jogok sérelme – az eljáró bíróság döntése alapján – nem vitathatóak bírói fórum előtt.

Ahogy az alkotmányjogi panasz 6. pontjában is előadtuk az elsőfokú bíróság döntésével a közigazgatási perben indított eljárást – annak lefolytatása nélkül – megszüntette, mely döntést – a fellebbezésben foglaltak ellenére – a Kúria helyben hagyott. Az elsőfokú bíróság a döntését arra alapította, hogy indítványozó a munkavégzésre irányuló további jogviszonyra vonatkozó engedély visszavonásával és az új engedély (kérelem) elutasításával kialakult összeférhetlenség megszüntetésének kérdéskörében nem fordulhatott a bírósághoz, mert a munkáltatói döntés a NAV törvény 34/W. § (3) bekezdése alapján meghozott mérlegelési jogkörben hozott munkáltatói döntés, amely ellen a kormánytisztviselő bírósághoz (kizárólag) akkor fordulhat, ha a NAV törvény, vagy a Kttv., illetve a Hszt. megengedi, ennek hiányában indítványozó nem illeti meg a bírósághoz fordulás joga.

Részletes jogi érvelést a II. 2. pontban fejtem ki részletesen.

II.

AZ ALKOTMÁNYJOGI PANASZ BENYÚJTÁSÁNAK ÉRDEMI INDOKOLÁSA

I. AZ ALAPTÖRVÉNY MEGSÉRTETT RENDELKEZÉSEI

Álláspontunk szerint a **közigazgatási perben** I. fokon a Fővárosi Törvényszék által meghozott I. és a Kúria által **meghozott** II. fokú **döntés sérti az indítványozó** Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt **jogorvoslati jogát** és az Alaptörvény XII. cikkben foglalt **munkához való alkotmányos alapjogát**, amely alapjog jogszerűen az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében foglaltak szerint korlátozható.

Az Alaptörvény rendelkezései szerint:

Alaptörvény I. cikk (1) és (3) bekezdések:

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

(3) 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.”

Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdés:

„(7) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.”

Alaptörvény XII. cikk:

„(1) Mindenkinek joga van a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához, valamint a vállalkozáshoz. Képességeinek és lehetőségeinek megfelelő munkavégzéssel mindenki köteles hozzájárulni a közösség gyarapodásához.

(2) Magyarország törekszik megteremteni annak feltételeit, hogy minden munkaképes ember, aki dolgozni akar, dolgozhasson.”

2. A MEGSEMISÍTENI KÉRT BÍRÓI DÖNTÉS ALAPTÖRVÉNY-ELLENESSÉGÉNEK INDOKOLÁSA

2.1. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésének megsértése

2.1.1. A bírói döntés alapjául szolgáló jogszabályok

Az alkotmányjogi panasz I./2. pontjában – a tényállás rövid ismertetése során – előadtuk, hogy indítványozó a 2008. január 1. napján létesített kormányzati szolgálati jogviszonyán túl 2011. március 1. napjától a munkáltatójától engedélyt kért munkavégzésre irányuló további jogviszony létesítésére, mely bár 2013. március 8. napján a munkáltatónál felülvizsgálatra került, azonban az engedélyezés megadásával egészen 2020. március 31. napjáig (kilenc éven keresztül) fennállt, majd a munkáltató az engedélyt 2020. március 31. napjával egyoldalúan visszavonta.

A munkáltatói döntés az indítványozó számára több szempontból is jogsérelmet okozott, tekintettel arra, hogy a munkáltatói jogkör gyakorlója a NAV törvény 33/E. § (3) bekezdés második mondatában előírt indokolási kötelezettségnek ténylegesen nem tett eleget, csupán egy jogszabályhelyre, a NAV tv. 33./D § (1) bek. a) pontjára mutatott rá, ugyanakkor a munkáltatónak az engedély elutasításakor a NAV törvény 33/E. § (3) bekezdés második mondata szerint döntésének tartalmi indokait részletesen ki kellett volna fejtenie, hiszen ennek hiányában a döntés indokolása nem világos, így indítványozó nem tudja, hogy az engedély visszavonásának pontosan mi az indoka. A munkáltatói intézkedés indoklásául önmagában megjelölt NAV tv. 33./D § (1) bekezdés a) pontja olyan tág tartalmú megjelölés, amely több esetet (1. méltatlanság, 2. a NAV tekintélyének veszélyeztetése, 3. felperes pártatlan, befolyástól mentes tevékenységének veszélyeztetése) is magában foglal, így munkáltató konkrétan nem jelöli meg azt a pontos alperesi jogsérelmet, amely miatt a munkavégzésre irányuló további jogviszony folytatására irányuló kérelem elutasításra került. Álláspontunk szerint az ilyen munkáltatói döntés jogellenes, mert az a NAV törvény 33/E. § (3) bekezdés második mondatába ütközik, nem fejezi ki a világos indokolással szemben elvárt követelményeket, másrészt az ilyen döntés ellen az indítványozó megfelelően védekezni sem tud. A munkáltatói döntés a Kttv. 19. § (4) bekezdésének megfelelő jogorvoslati kiiktatást sem tartalmazza. Az ilyen jellegű munkáltatói döntés az Alaptörvény I. cikk (1) és (3) bekezdéseit is sérti, mert e döntésből nem derül ki az a munkáltatót megillető alapvető jog, amelynek alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kíván céllal arányosan korlátozható indítványozó – fentiekben hivatkozott – Alaptörvényben biztosított alapvető jogai, nevezetesen a jogorvoslatihoz való jog és a munkához való jog.

A NAV törvény 33/B. § – 33/F. §-ai részletesen tartalmazzák az összeférhetetlenségre vonatkozó rendelkezéseket. Indítványozó esetében a NAV törvény 33/C. § (1) bekezdése, a 33/D. § (1) és (2) bekezdése és a 33/E. § és a 33/F. § (1) bekezdése irányadóak.



Az engedélyköteles tevékenységek körét NAV törvény 33/C. § (1) bekezdése határozza meg az alábbiak szerint:

„A tudományos, oktatói, művészeti, lektori, szerkesztői, valamint jogi oltalom alá eső szellemi tevékenység és a nevelőszülői foglalkoztatási jogviszony (a továbbiakban együtt: gyakorolható tevékenység), továbbá a közérdekű önkéntes tevékenység kivételével a kormánytisztviselő, a pénzügyőr, az ügykezelő munkavégzésre irányuló további jogviszonyt [20/A. § (1) bekezdés], illetve munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyt [20/A. § (3) bekezdése, ideértve a (2a) bekezdés a) és c)–h) pontját is], valamint gazdasági társaságnál cégvezetői, képviselői tevékenységet – ide nem értve a vezető tisztségviselői, illetve felügyelő bizottsági tagsági tevékenységet –, továbbá mezőgazdasági őstermelői tevékenységet csak a munkáltatói jogkör gyakorlójának előzetes engedélyével létesíthet, illetve folytathat.”

Az engedélyköteles tevékenység tehát előzetes engedéllyel létesíthető, illetve folytatható, melynek eljárási szabályairól a NAV törvény 33/E. § rendelkezik:

(1) A 33/C. § szerinti engedélyköteles jogviszony létesítésére, módosítására, illetve tevékenység folytatására vonatkozó kérelmet írásban, pénzügyőr esetében szolgálati úton kell benyújtani a 33/C. § szerinti engedélyezőhöz. Az engedély megszerzéséig az engedélyezni kért jogviszony nem létesíthető, arra irányuló tevékenység nem folytatható.
(2) A kérelem tárgyában az engedélyező 30 napon belül dönt.”

A NAV törvény 33/E. § (5) bekezdése szerint:

„A kérelem kötelező minimális tartalmi elemeit, továbbá az összeférhetlenséggel kapcsolatos iratok kezelésének szabályait a foglalkoztatási szabályzat határozza meg.”

A hivatkozott szabályzat – 13. sz. alatt csatolt kivonat – a Foglalkoztatási Szabályzatról szóló, a Nemzeti Adó- és Vámhivatal vezetője által kiadott 2092/2016/VEZ szabályzat XV. fejezet „Az összeférhetlenség és a vagyonnyilatkozat” cím 77. „Összeférhetlenség” alcím tartalmazza az összeférhetlenségre vonatkozó részletes szabályokat [579-595. pontok]. A Foglalkoztatási Szabályzat 581. pontja rendelkezik arról, hogy

„A kinevezéskor engedélyt kell kérni a NAV tv. 33/C. (1), (2a), (3), valamint (5) bekezdésben meghatározott, fennálló, – előzetes munkáltatói, illetve a NAV vezetőjének engedélyéhez között – munkavégzésre irányuló egyéb vagy további jogviszonyának folytatására.”

Az engedély benyújtására vonatkozó kérelem a Foglalkoztatási Szabályzat 584. pontjában foglaltak alapján, a „*Kérelem a jogviszony fennállása alatt, engedélyköteles jogviszony létesítésének engedélye iránt*” elnevezésű formanyomtatványban nyújtató be a munkáltatói jogkör gyakorlója részére. A Foglalkoztatási Szabályzat 583. pontja szerint:

„Az összeférhetlenséggel kapcsolatos engedélyek és bejelentések tárgyában történő döntés meghozatala át nem ruházható hatáskör.”

A NAV törvény 33/E. § (3)-(4) bekezdései rendelkeznek az engedélyköteles tevékenység (kérelem) elutasítására irányadó szabályokról:

„(3) Az engedélyezésről, illetve a kérelem elutasításáról írásban kell rendelkezni. Az elutasító döntést indokolni kell. Az engedélyezés határozott vagy határozatlan időtartamra történhet.

(4) Az engedélyhez kötött jogviszony megszűnését vagy lényeges, utóbb bekövetkező változását a 33/C. § szerinti engedélyezőhöz írásban, pénzügyőr esetében szolgálati úton haladéktalanul be kell jelenteni.”

A már hivatkozott 2092/2016/VEZ számú Foglalkoztatási Szabályzat 586. pontja szerint „A munkáltatói jogkört gyakorló határoz az általa kiadott engedély visszavonásáról.”

A NAV törvény a 33/D. § (1) és (2) bekezdései taxatívén tartalmazzák azokat a rendelkezéseket, amelyekre hivatkozással az engedélyköteles tevékenység elutasítására jogszerű indok alapítható.

„33/D. § (1) A 33/C. § alkalmazása során nem engedélyezhető a kormánytisztviselő, a pénzügyőr, illetve az ügykezelő részére a 33/C. § szerinti engedélyköteles jogviszony létesítése, illetve tevékenység folytatása, különösen ha

a) az a 33/B. § (2) bekezdésébe ütközik,

b) az a NAV-ra vonatkozó, jogszabályban meghatározott feladatokhoz kapcsolódik, illetve azokkal ellentétes vagy azok végrehajtását veszélyezteti, akadályozza,

c) a tevékenység a NAV-nál használt, hozzáférhető nyilvántartások felhasználásával történne, vagy olyan ügyintézésre vonatkozik, amelyben a NAV mint hatóság jár el,

d) a végzendő tevékenység harmadik személyről információ gyűjtésére irányul,

e) a tevékenység folytán a kormánytisztviselő, a pénzügyőr, az ügykezelő, illetve a tevékenységet biztosító szervezet a NAV-val kerülne gazdasági, pénzügyi elszámolási viszonyba,

f) a tevékenység a kormánytisztviselő, a pénzügyőr, illetve az ügykezelő munkaköri kötelezettségéből fakadó feladata, szolgálati feladata,

g) az engedélyezni kért tevékenység (jogviszony) folytatása a kormánytisztviselő, az ügykezelő beosztás szerinti munkaidejébe, illetve a pénzügyőr esetében a hivatásos szolgálati jogviszony keretében történő rendszeres munkavégzés idejébe esik, ide nem értve a 33/C. § (2a)–(3) bekezdés szerinti tevékenységek (jogviszonyok) engedélyezésének esetét, ha az az e törvény szerint engedélykötelesnek minősül, valamint ide nem értve a 33/C. § (5) bekezdése szerinti esetet,

h) az a kormánytisztviselő, az ügykezelő kormányzati szolgálati jogviszonyából, illetve a pénzügyőr hivatásos szolgálati jogviszonyából fakadó és a munkakörével járó kötelezettségei, feladatai, szolgálati feladatai maradéktalan ellátását veszélyezteti.

(2) Az (1) bekezdés h) pontja alkalmazásában a kormányzati szolgálati jogviszonyból, hivatásos szolgálati jogviszonyból eredő kötelezettségek maradéktalan teljesítésének sérelme akkor állapítható meg, ha az engedélyezni kért jogviszony, illetve tevékenysége miatt a kormánytisztviselő, a pénzügyőr, illetve az ügykezelő a munkaköre szerinti feladatát nem tudja a vele szemben támasztható elvárásoknak megfelelően ellátni, vagy ha emiatt egyes feladatok, szolgálati feladatok ellátásával – pénzügyőrök esetén ideértve a túlmunkát és a készenléteket is – rendszeresen nem lehet megbízni.”

A munkáltatói jogkör gyakorlója indítványozó kérelmének elutasításának indokául a NAV törvény 33/D. § (1) bekezdés a) pontját jelölte meg, amely egy hivatkozó szabály a NAV törvény 33/B. § (2) bekezdésére. A NAV törvény 33/B. § (2) bekezdése az alábbiak szerint rendelkezik:

„A kormánytisztviselő, a pénzügyőr, az ügykezelő nem folytathat olyan tevékenységet, nem tanúsíthat olyan magatartást, amely hivatalához, illetve a hivatásos szolgálathoz méltatlan, vagy amely a kormánytisztviselő, a pénzügyőr, illetve az ügykezelő pártatlan, befolyástól mentes tevékenységét, illetve a NAV tekintélyét veszélyeztetné.”

Az eljáró bíróságok döntése szerint a munkáltató döntését mérlegelési jogkörében eljárva, a NAV törvény 34/W. § (3) bekezdésére alapítva hozta meg, amely szerint:

„A munkáltatói jogkör gyakorlójának mérlegelési jogkörébe tartozó döntése ellen a kormánytisztviselő, a pénzügyőr, az ügykezelő bírósághoz akkor fordulhat, ha e törvény vagy a Kttv., illetve a Hszt. megengedi.”

Indítványozó keresetében és a fellebbezésben hivatkozott álláspontja ugyanakkor az, hogy a kormányzati szolgálati jogviszonyból származó igényének érvényesítése érdekében indítványozót a NAV törvény 34/W. § (1) bekezdés alapján megilleti a bírósághoz fordulás joga. A NAV törvény 34/W. § (1) bekezdés szerint:

„A kormánytisztviselő, az ügykezelő a kormányzati szolgálati jogviszonyból származó igényének érvényesítése érdekében, ha e törvény eltérően nem rendelkezik – a (4) bekezdés a)–j) pontjaiban és (6) bekezdésben meghatározott esetek kivételével az igény érvényesítésére vonatkozó elévülési időn belül – közvetlenül bírósághoz fordulhat.”

A hivatkozott jogszabályhelyben megjelölt 34/W. § (4) bekezdés szerinti kivételszabály szűkítően határozza meg a kereset benyújtására irányadó 30 napos határidőt, amely a taxatív felsorolt munkáltatói intézkedésekről szóló irat közlésétől számítva határoz meg az alábbiak szerint:

„A keresetet a sérelmezett munkáltatói intézkedésről szóló irat közlésétől számított 30 napon belül lehet a bírósághoz benyújtani

- a) a kormányzati szolgálati jogviszony, hivatásos szolgálati jogviszony megszüntetésével;*
- b) a kinevezés, a hivatásos szolgálati jogviszony egyoldalú módosításával;*
- c) az összeférhetetlenség megszüntetésére irányuló írásbeli felszólítással;*
- d) a minősítés és a teljesítményértékelés megállapításaival;*
- e) a fizetési felszólítással kapcsolatos ügyben, kivéve, ha azt e törvény kizárja;*
- f) a fegyelmi ügyben hozott határozattal;*
- g) a kártérítési ügyben hozott határozattal;*
- h) a kártérítési felelősséget megállapító határozattal vagy önálló határozattal elbírált méltányossági, illetve fizetési könnyítési kérelem tárgyában hozott döntéssel;*
- i) a 33/P. § (7) bekezdésén és a 34/E. §-on alapuló állásból való felfüggesztéssel kapcsolatos ügyekben, továbbá*
- j) a sérelemdíj megfizetése ügyében hozott határozattal kapcsolatos ügyekben, továbbá*
- k) ha a pénzügyőr szolgálati panaszát elutasították;*
- l) ha a pénzügyőr ügyében a sérelmezett döntést a kijelölt miniszter hozta.”*

Indítványozó a keresetindítási jogát jelen alkotmányjogi panasz 2. pontjában előadottak tükrében a NAV törvény 34/W. § (1) bekezdésére és a NAV törvény 34/W. § (4) bekezdésére alapította, melyet álláspontja szerint – az eljáró bíróságok döntésével ellentétben – az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése alapvető jogként biztosít a számára.

2.1.2. A indítványozó által az alapügyben támadott munkáltatói döntés nem lehet teljes körű döntési szabadságot biztosító mérlegelési jogkörben meghozott döntés

Érveinket az alábbiakban részletesen a Kúria végzésében foglalt indokoláson keresztül adjuk elő, tekintettel arra, hogy a Kúria az I. fokon eljáró Fővárosi Törvényszék döntését, érveit, jogi indokait helybenhagyta. A Kúria döntésének alaptörvény-ellenességére való hivatkozásunkkal az első fokon eljáró Fővárosi Törvényszék döntésének alaptörvény-ellenességét is állítjuk.



(1) A Kúria végzésében foglalt indoklás szerint az indítványozó a NAV törvény 34/W. § alapján indíthatott keresetet az alperes sérelmezett döntésével szemben, amelyre a NAV törvény 34/W. § (1) bekezdése ad lehetőséget. A NAV törvény 34/W. § § (3) bekezdése ugyanakkor a bírósághoz fordulás jogát korlátozza az alábbiak szerint: *a munkáltatói jogkör gyakorlójának mérlegelési jogkörébe tartozó döntése ellen a kormánytisztviselő bírósághoz akkor fordulhat, ha e törvény vagy a Kttv. megengedi.* [Kúria Kpkf.VII.40.464/2020/4. végzése [23]és[24] pont].

Az előző pontban előadottak szerint a NAV tv. 34/W. § (4) bekezdése rendelkezik azokról a munkáltatói intézkedésekről, amelynek közlésétől számított 30 belül bírósághoz keresetet lehet benyújtani. Indítványozó állítása szerint a NAV törvény 34/W. § (4) bekezdés c) pontja külön nevesíti, hogy az *összeférhetetlenség megszüntetésére irányuló írásbeli felszólítással kapcsolatos ügyben (30 napos keresetindítási határidőn belül) kereset nyújtható be a bíróságra.* [Kúria Kpkf.VII.40.464/2020/4. végzése [25] pont].

A Kúria azt a kérdést vizsgálata, hogy az indítványozó esetében a NAV törvény 34/W. § (3) bekezdés vagy a 34/W. § (4) bekezdést kell-e irányadónak tekinteni és álláspontja szerint e kérdést az dönti el, hogy milyen munkáltatói intézkedést támadott indítványozó a keresetével. [Kúria Kpkf.VII.40.464/2020/4. végzése [27] pont].

A Kúria álláspontja szerint indítványozó keresetével a 2020. március 18. napján kelt, munkavégzésre irányuló további jogviszony létesítésének, illetve a tevékenység folytatásának engedélyezésére irányuló kérelmében a „Záradékba” foglalt munkáltatói döntést és annak indoklását tartotta jogsértőnek, amely az engedélyezni kért jogviszony további folytatását a munkáltatói jogkör gyakorlója nem engedélyezte. [Kúria Kpkf.VII.40.464/2020/4. végzése [28]]

A Kúria döntése szerint *„ez az esetet nem lehet a NAV törvény 34/W. § (4) bekezdés c) pontjában meghatározott, összeférhetetlenség megszüntetésére irányuló felszólításnak értékelni és nem lehet az írásbeli felszólítással „kapcsolatos ügy”-nek sem tekinteni.”* [Kúria Kpkf.VII.40.464/2020/4. végzése [29]] A Kúria álláspontja szerint a munkáltató jogkör gyakorlója a NAV törvény 33/C. §-ba tartozó döntését, nevezetesen a munkavégzésre irányuló további jogviszony engedélyezésére vonatkozó munkáltatói döntést teljes körű mérlegelési jogkörében eljárva hozhatja meg, így e döntéssel szemben az indítványozónak nincsen jogorvoslati joga, mert azt a NAV törvény kizárja.

(2) Álláspontunk szerint a NAV törvény 33/D. § (1)-(2) bekezdései olyan jogszabályi rendelkezések, melyek meghatározzák a döntés meghozatalának a feltételeit és szempontjait. A mérlegelési jogkörben hozott közigazgatási határozatok felülvizsgálatáról szóló 2/2015. (XI. 23.) KMK vélemény szerint *„Mérlegelési jogkörben hozott határozat az is, ahol a döntési lehetőségeket meghatározó jogszabályi rendelkezés a döntés meghozatalának feltételeit és szempontjait nem jelöli meg. [...] Ez [...] az eset a hatóság részére teljes körű döntési szabadságot biztosít, azonban az ilyen határozatnak is vannak törvényességi követelményei azzal együtt, hogy az alapul vett jogszabály alkotmányossága is felvethető [2/2015. KMK vélemény 2. oldal]”* E KMK véleményből meglátásunk szerint az következik, hogy amennyiben jogszabály meghatározza a döntés feltételeit és szempontjait – jelen esetben a NAV törvény 33/D. § (1)-(2) bekezdések – úgy az nem minősülhet teljes körű döntési szabadságot biztosító mérlegelési jogkörben meghozott döntésnek. A teljes körű döntési szabadságot biztosító jogszabályoknak is vannak korlátai, ha az alkalmazott jogszabályhely alapján hozott döntés alkotmányossága is felmerülhet.

A Kúria döntése alaptörvény-ellenes, mert végzésében foglalt indokolása ellentétben áll az Alaptörvénnyel, amely szerint a munkáltató mérlegelési jogkörében meghozott döntésével szemben a legtöbb munkavégzésre irányuló jogviszonyban korlátozott a jogorvoslatihoz való

jog, ez azonban nem eredményezi a jogorvoslathoz való jog Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésben meghatározott alapvető jog sérelmét. [Kúria Kpkf.VII.40.464/2020/4. végzése [31]]

Álláspontunk szerint a munkáltató döntése – a Kúria álláspontjával szemben [27-32. pontok] – nem minősülhet a NAV törvény 34/W. § (3) bekezdése szerinti teljes körű döntési szabadságot biztosító mérlegelési jogkörbe tartozó döntésnek [Kúria Kpkf.VII.40.464/2020/4. végzése [31]], így az eljáró bíróságnak nem szolgálhat hivatkozási alapul az e jogszabályhelyben írt korlát, mert az sérti az indítványozó jogorvoslathoz való jogát, különösen, ha a NAV törvény 34/W. § (4) c) pontja a munkáltatói döntés közlésétől számított 30 napos keresetindítási határidőn belül kifejezetten jogorvoslatot biztosít az összeférhetlenség megszüntetése ügyében hozott munkáltatói döntéssel szemben.

2.1.3. Az összeférhetlenség tárgyában hozott döntést azonban mérlegelési jogkörben hozott döntésként értékelve sem juthatunk másra, mint arra, hogy a jogszabály a jogorvoslatot az ilyen döntés ellen biztosítja, mert az indítványozó által az alapügyben támadott döntés 34/W. § (4) bekezdés c) pontja szerinti „összeférhetlenség megszüntetésére irányuló írásbeli felszólítással kapcsolatos ügy”, amellyel szemben helye van jogorvoslatnak

(1) A Kúria arra is alapítja döntését, hogy az indítványozó által megtámadott munkáltatói döntés, nevezetesen a munkavégzésre irányuló további jogviszony engedélyezésének megtagadása nem lehet „*írásbeli felszólítással „kapcsolatos” ügy*”-nek sem tekinteni” [Kúria Kpkf.VII.40.464/2020/4. Végzése [39]]

Álláspontunk szerint a Kúria az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát elvonva értékelte úgy, hogy a megtámadott munkáltatói döntéstől függ, hogy melyik jogszabályhely alkalmazandó a NAV törvény 34/W. § (3) bekezdés vagy a 34/W. § (4) bekezdés c) pontja közül. [Kúria Kpkf.VII.40.464/2020/4. végzése [27] pont]. A két jogszabályhely ugyanis nem szükségképpen vonatkozik eltérő típusú (teljes döntési szabadságot biztosító mérlegelési jogkörbe tartozó vagy ilyenbe nem tartozó) ügyekre, tekintettel arra, hogy a teljes döntési szabadságot biztosító mérlegelési jogkörbe tartozó döntés esetén a 34/W. § (3) bekezdésben írt korlátozás feloldására éppen a 34/W. § (4) bekezdés c) pontja szolgál. Vagyis ha a munkáltató döntését mégis úgy kellene értékelni, hogy az igenis teljes döntési szabadságot biztosító mérlegelést enged, abban az esetben is alkalmazandó rá a 34/W. § (4) bekezdés c) pontja, amely szerint tehát „*A keresetet a sérelmezett munkáltatói intézkedésről szóló irat közlésétől számított 30 napon belül lehet a bírósághoz benyújtani [...] az összeférhetlenség megszüntetésére irányuló írásbeli felszólítással [...]kapcsolatos ügyekben.*”

(2) A fenti elvi álláspontunkon túlmenően az indítványozó összeférhetlenségi ügyére vonatkozó – 10. szám alatt csatolt – okirat tanúsága szerint a jogszabály által tételezett modelltől eltérően a munkáltató az összeférhetlenség megszüntetésére irányuló felszólítást nem utólag, hanem előzetesen (feltételesen) közölte indítványozóval.

A Kúria végzése abból indul ki, hogy „*Jelen esetben ilyen írásbeli felszólításra nem került sor az alperes részéről, tekintettel arra, hogy a felperes az összeférhetlenséget előidéző további jogviszonyát önként megszüntette.*” [Kúria Kpkf.VII.40.464/2020/4. Végzése [29]]. Csakhogy az elsőfokon benyújtott eljárás során – a 10. szám alatt – csatolt engedély visszavonásáról szóló tájékoztatás egyértelműen tartalmazta az írásbeli felszólítást az alábbiak szerint: „*Felhívom a figyelmét, hogy amennyiben 2020. április 1. napjától nem kér, vagy nem kap engedélyt fenti*



tevékenység folytatására, úgy gondoskodnia kell az összeférhetetlen helyzet szabályszerű megszüntetéséről.” Indítványozó álláspontja szerint tehát e tájékoztató levél egyértelműen tartalmazta a felhívást, mely szerint, ha nem kap engedélyt indítványozó a munkavégzésre irányuló további jogviszony folytatására, úgy azt a NAV törvény 33/F. § (1) bekezdése szerint meg kell szüntetnie, mert az összeférhetetlen. A NAV törvény 33/F. § (1) bekezdése szerint:

„A kormánytisztviselő, a pénzügyőr, illetve az ügykezelő köteles a munkáltatói jogkör gyakorlójának haladéktalanul írásban bejelenteni, ha vele szemben törvényben meghatározott összeférhetlenségi ok merült fel, illetve ha kormányzati szolgálati jogviszonyának, hivatásos szolgálati jogviszonyának fennállása alatt összeférhetetlen helyzetbe került. A munkáltatói jogkör gyakorlója írásban köteles felszólítani a kormánytisztviselőt, a pénzügyőrt, illetve az ügykezelőt az összeférhetlenség megszüntetésére. Ha a munkáltatói jogkör gyakorlója – a kormánytisztviselő, a pénzügyőr, az ügykezelő bejelentésének hiánya ellenére – tudomást szerez arról, hogy a kormánytisztviselővel, a pénzügyőrrel, az ügykezelővel szemben összeférhetlenségi ok áll fenn, ugyancsak köteles felszólítani az érintettet az összeférhetlenség megszüntetésére. Amennyiben a kormánytisztviselő, a pénzügyőr, illetve az ügykezelő az összeférhetlenséget a felszólítás közlésétől számított 30 napon belül nem szüntette meg, kormányzati szolgálati jogviszonya, hivatásos szolgálati jogviszonya megszűnik.”

A munkavégzésre irányuló további jogviszony visszavonásáról szóló – 10. szám alatt csatolt – munkáltatói tájékoztatóban írt előzetes feltételes felszólítást az indítványozó nem tudja önállóan támadni, mint „összeférhetlenség megszüntetésére irányuló írásbeli felszólítást”, mert a munkavégzésre irányuló további jogviszony folytatásának engedélyezéséről ebben az időpontban a munkáltató még nem döntött. Az érdemi döntés csak utóbb született meg, így az indítványozó csak ezt az érdemi döntést támadhatta, hiszen ez a döntés alkalmas azon joghatás kiváltására, hogy az indítványozó a munkavégzésre irányuló további jogviszonyát megszüntetni kényszerült a munkáltatói döntés közlésétől számított 30 napon belül, mindenféle további írásbeli felszólítás nélkül (hiszen a munkáltató e jogkövetkezményre az indítványozót előzetesen figyelmeztette), mert ellentétes esetben indítványozó kormányzati szolgálati jogviszonya a NAV törvény 33/F. § (1) bekezdése alapján a törvény erejénél fogva szűnt volna meg.

A Kúria arra történő hivatkozása, hogy indítványozó a 2020 februárjában kelt, a munkáltatói jogkör gyakorlójának az engedélyköteles további jogviszonyra vonatkozó (visszavonó) döntését nem támadta meg, meglátásunk szerint a perben azért nem volt releváns, mert indítványozó még nem tudhatott a munkáltató 2020. március 18. napján kelt döntéséről, így a munkáltató 2020 februárjában meghozott döntését nem is támadhatta meg, hiszen az egy jövőbeni döntésre vonatkozóan tartalmazta azt a felhívást, hogy amennyiben az indítványozó nem kér, vagy nem kap engedélyt, úgy a fennálló munkavégzésre irányuló jogviszonyát az összeférhetlenség okán meg kell szüntetnie. Ezen a ponton indítványozónak keresetindítási joga sem volt, mert az kizárólag a tényleges döntés meghozatalával (kérelem elutasítása) és annak közlésével nyílhatott meg. Indítványozó tehát csak a 2020. március 18. napján kelt döntést és annak indokolását támadhatta bíróság előtt 30 napon belül meg más okirat híján, amely álláspontunk szerint indítványozót megilleti az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése szerint.

A NAV törvényben foglalt, összeférhetlenségre irányuló szabályozás modelltípusának kiindulópontja, hogy az összeférhetlenség ténye a munkáltató intézkedésétől függetlenül következik be, azaz arról utóbb szerez tudomást, így az összeférhetlenség megszüntetésére az érintett kormánytisztviselőt fel kell szólítani (utólagos írásbeli felszólítás). Az indítványozó esete azért atipikus, mert az összeférhetlenség a munkáltatói intézkedés nyomán következett be, a

munkáltató pedig érdemi döntését követően külön írásbeli felszólítást a NAV törvény 33/F. § (1) bekezdés ellenére az indítványozóval nem közölt, ilyen értelemben maga mulasztott.

A NAV törvény 34/W. § (4) bekezdés c) pontja a jelen ügyben kizárólag úgy értelmezhető, hogy az indítványozót érintő esetben a munkáltatónak a munkavégzésre irányuló további jogviszony fenntartása engedélyezésének elutasítása – ez esetben előzetes, feltételes – írásbeli felszólítással kapcsolatos ügy. Ha a bíróság a jogszabályt döntésének meghozatalakor nem így értelmezi akkor ezzel megfosztja az indítványozót a munkáltatói döntéssel szembeni, NAV törvényben és az Alaptörvényben biztosított jogorvoslati jogától.

Álláspontunk szerint a jogszabály nem értelmezhető azzal a jogpozitívista szemlélettel, amellyel a Kúria betű szerint értelmezte, mert ez azt jelenti, hogy ezzel a Kúria elvonta az indítványozó jogorvoslati jogát. A Kúria döntése szerint ugyanis az utólagos írásbeli felszólítás nélkül a munkáltató érdemi döntése nem támadható: „[29] Ezt az esetet nem lehet a NAV törvény 34/W. § (4) bekezdés c) pontjában meghatározott, az összeférhetetlenség megszüntetésére irányuló írásbeli felszólításnak értékelni, és nem lehet az írásbeli felszólítással „kapcsolatos ügy”-nek sem tekinteni.”

A Kúria ezen érvelésével a jogszabály értelmét – alaptörvény-ellenesen – tehát oly módon szűkítette le, amely döntésével elvonta az indítványozó jogát, hogy a 9 éve fennálló „másodállására” vonatkozó engedély visszavonására vonatkozó munkáltatói döntést a bíróság előtt megtámadhassa. Indítványozó álláspontja szerint egyértelműen sérül a jogorvoslatihoz való jog, ha azt a munkáltatói döntést, mely ahhoz vezet, hogy a kormányzati szolgálati jogviszony a törvény erejénél fogva megszűnik, ha a kormánytisztviselő (önként) nem tesz eleget az összeférhetetlenség megszüntetésére irányuló törvényi kötelezettségének, úgy e döntést ne lehessen a bíróság előtt megtámadni – jelen esetben a NAV törvény 33/W. § (4) bekezdés c) pontja szerint – mert ez esetben sérül az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt alapvető jog. Az eljáró bíróság döntése teret enged az önkényes munkáltatói döntésnek, amely a jogbiztonság sérelméhez vezethet.

Az Alkotmánybíróság a 29/2011. (IV. 7.) AB határozat indokolásának III./3.2 pontjában rámutatott arra, hogy „[...] a jogi szabályozásnak olyan jogi környezetet kell biztosítani, hogy a perbe vitt jogok a bíróság által érdemben elbírálhatók legyenek. A hatékony bírói felülvizsgálat követelménye az Alkotmánybíróság álláspontja szerint magában foglalja azt is, hogy a közigazgatási döntési jogkört meghatározó szabálynak megfelelő szempontot vagy mércét kell tartalmaznia, amely alapján a döntés jogszerűségét a bíróság felülvizsgálhatja. (ABH 1997, 263, 272.)”

2.1.4. Utalás az Abtv. 26. §-a szerinti vizsgálatra

Indítványozó álláspontja szerint a NAV törvény 34/W. § (3) bekezdése, amely szerint „A munkáltatói jogkör gyakorlójának mérlegelési jogkörébe tartozó döntése ellen a kormánytisztviselő [...] abban az esetben fordulhat, ha e törvény vagy a Kttv., illetve a Hszt megengedi” **alaptörvény-ellenes**, ha e jogszabályhely bírói döntés nyomán arra vezethet, hogy a kormánytisztviselő a munkáltató döntésével szemben nem élhet a jogorvoslati jogával, különösen, ha a munkáltató e döntésével közvetetten a kormánytisztviselő kormányzati szolgálati jogviszonyát is érintheti, amennyiben ha az összeférhetetlenség nem kerül megszüntetésre, úgy a kormánytisztviselő kormányzati jogviszonya a törvény erejénél fogva megszűnik. Indítványozó álláspontja szerint e jogszabályhely teret enged az önkényes munkáltatói döntésnek és sérti a jogbiztonság követelményét.

2.2. Alaptörvény XII. cikk, a munkához való jog megsértése

Az első és másodfokon eljáró bíróság azon túl, hogy döntésével megfosztotta indítványozót, attól hogy a munkáltató döntését, annak jogszerűségét a bíróság előtt vitathassa, a bíróság döntésével sérti az indítványozó Alaptörvény XII. cikkben, különösen annak (2) bekezdésében foglalt alapjogát is, hiszen e bírói döntések jogorvoslat híján végérvényesen ellehetetlenítik indítványozó jogát, hogy szabadidejében a fennálló kormányzati szolgálati jogviszonya mellett (pernyertessége esetén) újra munkavégzésre irányuló további jogviszonyt létesíthessen a korábbi munkahelyén, a

Mint ahogyan azt korábban előadtuk indítványozó a kormányzati szolgálati jogviszonyában hozott munkáltatói döntés okán 2011 márciusától kilenc éven át fennálló munkavégzésre irányuló további jogviszonyon alapuló munkaszerződését – a NAV törvény és a 13. szám alatt csatolt Foglalkoztatási Szabályzat összeférhetlenségre vonatkozó kivonata szerint – a [REDACTED] [REDACTED] nál – 11. szám alatt csatolt irattal igazoltan – megszüntetni kényszerült. A jogsérelem tehát abban mutatkozik meg, hogy a munkáltatói döntés nyomán az összeférhetlenség a NAV törvény 33/E. § (1) bekezdés szerint bekövetkezett, így az indítványozó a munkavégzésre irányuló további jogviszonyát a NAV törvény 33/F. § (1) bekezdésének megfelelően köteles volt megszüntetni, ellenkező esetben a munkáltató a törvény erejénél fogva szünteti meg indítványozó kormányzati szolgálati jogviszonyát az összeférhetlenség okán. A NAV törvény 33/F. § (1) bekezdése szerint:

„A kormánytisztviselő, a pénzügyőr, illetve az ügykezelő köteles a munkáltatói jogkör gyakorlójának haladéktalanul írásban bejelenteni, ha vele szemben törvényben meghatározott összeférhetlenségi ok merült fel, illetve ha kormányzati szolgálati jogviszonyának, hivatásos szolgálati jogviszonyának fennállása alatt összeférhetetlen helyzetbe került. A munkáltatói jogkör gyakorlója írásban köteles felszólítani a kormánytisztviselőt, a pénzügyőrt, illetve az ügykezelőt az összeférhetlenség megszüntetésére. Ha a munkáltatói jogkör gyakorlója – a kormánytisztviselő, a pénzügyőr, az ügykezelő bejelentésének hiánya ellenére – tudomást szerez arról, hogy a kormánytisztviselővel, a pénzügyőrrel, az ügykezelővel szemben összeférhetlenségi ok áll fenn, ugyancsak köteles felszólítani az érintettet az összeférhetlenség megszüntetésére. Amennyiben a kormánytisztviselő, a pénzügyőr, illetve az ügykezelő az összeférhetlenséget a felszólítás közlésétől számított 30 napon belül nem szüntette meg, kormányzati szolgálati jogviszonya, hivatásos szolgálati jogviszonya megszűnik.”

Álláspontunk szerint indítványozót megilleti az az Alaptörvény XII. cikkében biztosított alapjog, vagyis, hogy a kormányzati szolgálati jogviszonyán túl további munkaviszonyt létesítsen, ha annak törvényi feltételei – jelen esetben a NAV törvény 33/C. § (1) bekezdés – fennállnak azt a munkáltató jogszerű indok hiányában az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése alapján nem korlátozhatja, különösen ha a munkáltató döntése nem alapul más alapvető jog érvényesülésén, valamely alkotmányos érték védelmén, melynek érdekében a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával jogosult lenne korlátozni. E kritériumnak nem felel meg a munkáltató a – 9. szám alatt csatolt kérelem „Záradék” részében (3. oldal) – „a NAV tv. 33./D § (1) bek. a) pont”-jának megjelölése a már 2.1.1. pontban előadottak szerint, így az sérti indítványozó Alaptörvény I. cikk (1) és (3) bekezdésében és XII. cikkében biztosított jogát.

Tekintettel arra, hogy az alkotmányjogi panasszal érintett ügyben eljáró bíróságok döntésükkel e önkényes munkáltatói döntésnek is teret engednek, sérti a jobbiztonság követelményét, sérti indítványozó Alaptörvényben biztosított alapvető jogát.

Az Alkotmánybíróság a munkához való jog kérdéskörében a 8/2011. (II. 18.) (II. 18.) AB határozat indokolásának IV./3. pontjában rámutatott arra, hogy „Az Alkotmánybíróság a munkához való jogot alanyi jogot nem szűkítette le a munkaviszony keretében végzett munkára, értelmezésében a munkához való alanyi jog a munka, a foglalkozás és a vállalkozás szabad megválasztásának és gyakorlásának jogát jelenti. A munkához való jogot értelmező határozataiban az Alkotmánybíróság megállapította azt is, hogy a munkához való alapjog a szabadságjogokhoz hasonló védelemben részesül az állami beavatkozások és korlátozások ellen. A korlátozások alkotmányosságának megítélésére differenciált mércét vezetett be, amely a munka szabad megválasztása, valamint a munka gyakorlásának feltételekhez kötése szerint különböztet. [először: 21/1994. (IV. 16.) AB határozat, ABH 1994, 117, 120-121.] Az alapjogoknak ez az objektív intézményvédelmi oldala magába foglalja azt is, hogy az alapjogok érvényesülése érdekében az államnak az alapjogokat védelemben kell részesítenie saját intézményeivel, más személyekkel és szervezetekkel szemben is.[22/2004. (VI. 19.) AB határozat, ABH 2004, 367, 374-375.]”

Az Alkotmánybíróság határozata alapján a munkához való jog kiterjed a munkavégzésre irányuló további jogviszony szabad megválasztásának jogára is, amely az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése megfelelően korlátozható.

3. Egyéb nyilatkozatok és mellékletek

- a) Előadom, hogy **indítványozó nem kezdeményezte** a bíróságon az alkotmányjogi panasszal támadott bírósági ítélet végrehajtásának felfüggesztését.
- b) Előadom, hogy indítványozó az alkotmányjogi panasz eljárás során jogi képviselettel jár el – 1. szám alatt csatolt – meghatalmazással igazoltan:
- c) Előadom, hogy indítványozó nem járul hozzá, hogy az Alkotmánybíróság az indítványban szereplő személyes adatokat a honlapján közzétegye. Indítványozó adatkezelési nyilatkozatát 14. szám alatt csatolom.
- d) Előadom, hogy indítványozó a alkotmányjogi panasszal érintett ügyben felperesként járt el a közigazgatási perben, melyet az alkotmányjogi panaszhoz csatolt 2., 3. és 13. számon csatolt mellékletek igazolnak.

Tisztelettel:



DR. DEMETER ANDREA
ÜGYVÉD

dr. Demeter Andrea
ügyvéd
az indítványozó jogi képviselője

