

Miskolci Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság
7.M.971/2013/5. szám

Alkotmánybíróság
1015 Budapest, Donáti u. 35-45.

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám: III / 685-0 / 2014	
Érkezett: 2014 MARCH 31.	
Példány: 1	Kezelőiroda: P-1
Melléklet: 3 db	

Tárgy: egyedi normakontroll iránti bírói kezdeményezés

A Miskolci Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság a [REDACTED]
[REDACTED] ügyvéd által képviselt [REDACTED]
[REDACTED] felperesnek – a [REDACTED]
[REDACTED] ügyvéd által képviselt Klebelsberg Intézményfenntartó Központ (1051
Budapest, Nádor u. 32. szám alatti székhelyű) I. r. és [REDACTED]
[REDACTED] I. r. alperes ellen elmaradt illetmény megfizetése iránti
perében meghozta a következő

v é g z é s t

a Miskolci Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés b) pontja és az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 25. § (1) bekezdése alapján – figyelemmel a 2011. évi CLI törvény 52. §-ában is írtakra – az alábbi egyedi normakontroll eljárás iránti bírói kezdeményezést terjeszti elő:

Kezdeményezi és kéri a bíróság, hogy a Tisztelt Alkotmánybíróság állapítsa meg a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXC. törvény 61. § (8) bekezdésének alaptörvény-ellenességét, és ezen jogszabályi rendelkezést az Alaptörvény 24. § (3) bekezdés a) pontja alapján semmisítse meg, egyúttal ezen alaptörvény-ellenes jogszabályi rendelkezés alkalmazásának kizárását is állapítsa meg a bíróság előtt folyamatban lévő ügyben.

I n d o k o l á s :

Előzményként rögzíteni kell, hogy a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXC. törvény 4. § 1. pontja határozza meg a köznevelési intézmények alapfeladatait, úgymint:
Alapfeladat: a köznevelési intézmény alapító okiratában, szakmai alapidokumentumában foglalt köznevelési feladat, amely

- a) óvodai nevelés,
- b) nemzetiséghez tartozók óvodai nevelése,
- c) általános iskolai nevelés-oktatás,
- d) nemzetiséghez tartozók általános iskolai nevelése-oktatása,
- e) kollégiumi ellátás,
- f) nemzetiségi kollégiumi ellátás,
- g) gimnáziumi nevelés-oktatás,
- h) szakközépiskolai nevelés-oktatás,
- i) szakiskolai nevelés-oktatás,
- j) nemzetiség gimnáziumi nevelés-oktatása,

- k) nemzetiség szakközépiskolai nevelés-oktatása,
- l) nemzetiség szakiskolai nevelés-oktatása,
- m) Köznevelési Hídprogramok keretében folyó nevelés-oktatás,
- n) felnőttoktatás,
- o) alapfokú művészetoktatás,
- p) fejlesztő nevelés, fejlesztő nevelés-oktatás,
- q) pedagógiai szakszolgálati feladat,
- r) a többi gyermekkel, tanulóval együtt nevelhető, oktatható sajátos nevelési igényű gyermekek, tanulók óvodai nevelése és iskolai nevelése-oktatása,
- s) azoknak a sajátos nevelési igényű gyermekeknek, tanulóknak az óvodai, iskolai, kollégiumi ellátása, akik a többi gyermekkel, tanulóval nem foglalkoztathatók együtt,
- t) a gyermekgyógyüdülőkben, egészségügyi intézményekben rehabilitációs intézményekben tartott gyógykezelés alatt álló gyermekek tankötelezettségének teljesítéséhez szükséges oktatás,
- u) pedagógiai-szakmai szolgáltatás lehet.

A fent írt alpontok közül a c)-q) és s)-u) alpontok szerinti köznevelési alapeladatot, valamint a többi tanulóval együtt nevelhető, oktatható sajátos nevelési igényű tanulók iskolai nevelését-oktatását, kollégiumi ellátását biztosító köznevelési intézményeket 2012. december 31. napjáig – egyebek mellett – a települési önkormányzatok vagy települési önkormányzati társulások tartották fenn.

Jelen kérelem is csak és kizárólag – a peres eljárás sajátosságai miatt – a települési önkormányzat vagy települési önkormányzati társulás által fenntartott köznevelési intézményekre (továbbiakban: Intézmény) és az Intézményekben foglalkoztatott közalkalmazottakra – elsősorban pedagógusokra – vonatkozó szabályozásra terjed ki.

2012. december 31. napjáig az Intézmények közalkalmazottai és fizikai állományú dolgozói tekintetében munkáltatónak magát az önálló jogi személyiséggel rendelkező Intézményeket kellett tekinteni, függetlenül attól, hogy számtalan esetben – különösen a kisebb településeken – az a hibás joggyakorlat alakult ki, hogy munkáltatóként a kinevezési okiratokon a település önkormányzatát, vagy képviselő-testületét tüntették fel. A bírói gyakorlat ebben töretlen és országos szinten egységes volt.

A köznevelési feladatot ellátó egyes önkormányzati fenntartású intézmények állami fenntartásba vételéről szóló 2012. évi CLXXXVIII. törvény preambuluma szerint az Országgyűlés a minden gyermek számára azonos esélyeket nyújtó köznevelési rendszer érdekében, a törvényesen és átláthatóan működő, a közszolgáltatásokat maradéktalanul biztosító állam működési feltételeinek a megteremtése, a köznevelési feladatellátás szakmai színvonalának emelése, egységessége, valamint a hatékonyabb, költségtakarékosabb intézményfenntartás érdekében került megalkotásra. Ezen törvény 1. § 3. pontja határozza meg, hogy e törvény alkalmazásában mit kell intézménynek tekinteni. Eszerint intézmény: a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Nkt.) 4. § 1. pont c)-q) és s)-u) alpontja szerinti köznevelési alapeladatot, valamint a többi tanulóval együtt nevelhető, oktatható sajátos nevelési igényű tanulók iskolai nevelését-oktatását, kollégiumi ellátását biztosító települési önkormányzat vagy települési önkormányzati társulás által fenntartott köznevelési intézmény.

A 2012. évi CLXXXVIII. törvény 2. § (1) bekezdése kimondta, hogy az önkormányzati fenntartó 2013. január 1-jei hatállyal módosítja az általa fenntartott települési önkormányzati és 2013. január 1-jétől állami feladattá váló köznevelési alapfeladatot egyaránt ellátó

a) többcélú intézmény,

b) korai fejlesztést és gondozást alapfeladatként ellátó bölcsőde, fogyatékosok ápoló, gondozó otthona és gyermekotthon

alapító okiratát akként, hogy az intézmény 2013. január 1-jétől kizárólag önkormányzati feladatot lásson el.

Míg ugyanezen jogszabály „az önkormányzati fenntartású intézmények és a 2013. január 1-jétől állami köznevelési alapfeladatnak minősülő feladatok állam részéről történő átvétele” cím alatt található 4-6. §-iban kimondja:

4. § (1) Az intézmény 2013. január 1-jével – a Központba történő beolvadással – az állam fenntartásába kerül.

(2) A 2. § (1) bekezdése szerinti esetben közfeladat-ellátás átadására kerül sor 2013. január 1-jével a Központ számára.

(3) Az intézmény (1) bekezdés szerinti beolvadással történő megszűnésének a törzskönyvi nyilvántartásba való bejegyzése iránt az oktatásért felelős miniszter által 2012. december 15-éig rendelkezésére bocsátott adatok alapján a kincstár hivatalból intézkedik.

5. § (1) A Központ alapító okiratát az irányító szerve 2013. január 1-jei hatállyal akként módosítja, hogy a 2012. december 31-én OM azonosítóval rendelkező, beolvadással érintett intézmény és a 2. § (1) bekezdése szerinti esetben a többcélú intézmény 2013. január 1-jétől állami köznevelési alapfeladatnak minősülő feladatot ellátó intézményegysége (a továbbiakban: intézményegység) a Központnak az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény 7. § (1) bekezdése szerinti önálló jogi személyiséggel rendelkező szervezeti egységként működjön.

(2) A Központ alapító okirata módosításának tényét a hivatalnak bejelenti.

(3) A hivatal a Központnak a 4. § (1) bekezdése szerint beolvadással létrejött önálló jogi személyiséggel rendelkező szervezeti egységét a jogelőd intézmény OM azonosítójával veszi nyilvántartásba. Az intézményegység azon többcélú intézmény OM azonosítóját kapja meg, amelynek 2012. december 31-én szervezeti egysége volt. Az önkormányzati fenntartó 2. § (1) bekezdése szerint átszervezett többcélú intézménye, ha az köznevelési alapfeladatot továbbra is ellát, új OM azonosítót kap.

6. § (1) A beolvadással érintett intézmény és az intézményegység tekintetében 2013. január 1-jétől a fenntartói jogokat – az Nkt. 83. § (2) bekezdés a) pontjában foglaltak, valamint a köznevelési intézmény vezetőjének megbízása, kinevezése, a megbízás visszavonása, a jogviszony megszüntetésének joga kivételével – a Központ gyakorolja.

(2) Az intézmény jogutódja – az (5) és (6) bekezdésben meghatározott kivétellel – a Központ.

(3) Az intézményegység tekintetében a 2013. január 1-jétől állami köznevelési alapfeladatnak minősülő feladatokkal kapcsolatosan 2013. január 1-jén folyamatban levő ügyekbe, továbbá jogviszonyokba az intézmény helyébe a Központ lép.

(4) Az intézménynek az Nkt. 76. §-ában meghatározott működtetésével kapcsolatos jogviszonyokból származó jogok és kötelezettségek – ha az intézményt 2013. január 1-jétől nem a települési önkormányzat működteti – a Központot 2013. január 1-jétől illetik, illetve terhelik.

(5) Ha az intézményt 2013. január 1-jétől a települési önkormányzat működteti, az intézmény működtetésére vonatkozó jogok és kötelezettségek tekintetében az intézményt működtető települési

önkormányzatot vagy az általa e célra alapított, fenntartott költségvetési szervet vagy gazdasági társaságot kell jogutódnak tekinteni.

(6) Az intézménnyel létesített, valamint a Központ által átvett köznevelési feladatokhoz kapcsolódó óvodai jogviszonyok, tanulói jogviszonyok, kollégiumi tagsági viszonyok vonatkozásában az önkormányzati fenntartó által fenntartott intézmény jogutódja a Központ szervezeti egységeként az 5. § (1) bekezdése szerint létrehozott jogi személyiséggel rendelkező nevelési-oktatási intézmény.

(7) Az intézmény állami fenntartásba kerülése tekintetében és abban az esetben, ha a 3. §-ban foglaltak végrehajtásával összefüggésben az intézmény fenntartói joga az önkormányzati társulásban részes települési önkormányzat számára kerül átadásra, nem kell alkalmazni az Nkt. 84. § (3) bekezdésében foglalt fenntartói jog átadására vonatkozó tilalmat, és a 84. § (7)–(8) bekezdésében, továbbá a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény 88. § (6) bekezdésében meghatározott eljárási szabályokat.

(8) A beolvadó intézmény tekintetében a megszűnés évére vonatkozó beszámoló-készítési, adóügyi és statisztikai adatszolgáltatási kötelezettséget az önkormányzati fenntartó teljesíti.

A fenti törvényben meghatározott Központként a Kormány a 202/2012. (VII.27.) Korm. rendeletben a Klebelsberg Intézményfenntartó Központot (továbbiakban: KLIK) jelölte meg.

A Kormány rendelet 6. § (1) bekezdése szerint a KLIK elnöke – a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvényben (a továbbiakban: Nkt.), a 4. § (5) bekezdésben és a (2) bekezdésben meghatározott egyes munkáltatói jogok kivételével – gyakorolja az Intézményfenntartó Központban foglalkoztatottak felett a munkáltatói jogokat. A munkáltatói jogok gyakorlását az elnök – a kinevezési és felmentési jog kivételével – vezető beosztású kormánytisztviselőre, magasabb vezetői megbízással rendelkező közalkalmazottra átruházhatja, továbbá a köznevelési intézmény magasabb vezetői megbízással rendelkező közalkalmazottjára az Nkt.-ban foglaltak szerint átruházza.

A (2) bekezdés szerint a tankerületi igazgatót – az elnök és a tankerület székhelye szerint illetékes fővárosi és megyei kormányhivatal kormány megbízottja véleményének kikérésével – a miniszter nevezi ki, illetve menti fel.

A már fent hivatkozott 2012. évi CLXXXVIII. törvény 7. §-a szerint

(1) A 4. § (1) bekezdése szerinti beolvadás és közfeladat-ellátás átadás – az e törvényben foglalt kivétellel – nem érinti az intézmény foglalkoztatásában állók közalkalmazotti jogviszonyát, valamint magasabb vezetői, vezetői megbízását.

(2) A Központ foglalkoztatotti állományába kerülnek

a) az intézményben, valamint a 2. § (1) bekezdése szerinti esetben a 2013. január 1-jétől állami köznevelési alapfeladatnak minősülő feladat ellátására létesített pedagógus-munkakörben, pedagógiai szakértő, pedagógiai előadó munkakörben, valamint a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény 1. számú mellékletében, továbbá az Nkt. 2013. szeptember 1-jétől hatályos 2. mellékletében felsorolt nevelő- és oktatómunkát közvetlenül segítő munkakörben, továbbá az alapfeladat ellátására létesített munkakörben foglalkoztatott közalkalmazottak,

b) az intézményben, valamint a 2. § (1) bekezdése szerinti esetben a 2013. január 1-jétől állami köznevelési alapfeladatnak minősülő feladat ellátásához szükséges működtetési feladatok végzésére foglalkoztatott technikai dolgozók, ha települési önkormányzat 2013. január 1-jétől az intézményt nem működteti.

(3) A Központ foglalkoztatotti állományába kerülő, nevelési-oktatási intézményben pedagógus-munkakörben, valamint nevelő- és oktatómunkát közvetlenül segítő munkakörben foglalkoztatott közalkalmazott munkavégzési helye a 2012/2013. tanítási év végéig nem változtatható.

(4) Ha a (2) bekezdés a) pontjában meghatározott alkalmazott nem felel meg az Nkt.-ban és a közalkalmazottakról szóló 1992. évi XXXIII. törvény közoktatási intézményekben történő végrehajtásáról rendelkező 138/1992. (X. 8.) Korm. rendeletben meghatározott képesítési feltételeknek, de a közalkalmazott a képesítési feltételek megszerzése érdekében megkezdte szakirányú tanulmányait, illetve annak megkezdését legkésőbb a 2013/2014-es tanévtől vállalja, a képesítés megszerzéséhez szükséges idő leteltét követő tanév megkezdéséig határozott idejű kinevezéssel foglalkoztatható tovább. Mentesül a képesítés megszerzésének kötelezettsége alól az a közalkalmazott, akinek a nyugdíjjogosultság eléréséhez szükséges korhatár eléréséig tíz évnél kevesebb ideje van hátra.

(5) Ha az intézményt 2013. január 1-jétől települési önkormányzat működteti, az intézményben 2012. december 31-én foglalkoztatott technikai dolgozó az intézményt 2012. december 31-én fenntartó önkormányzati fenntartó döntésétől függően foglalkoztatható tovább azzal, hogy jogviszonyának megszüntetésére a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény (a továbbiakban: Kjt.) vagy a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény (a továbbiakban: Mt.) rendelkezései szerint kerülhet sor.

(6) Az intézményben foglalkoztatott, a (2) és (4) bekezdés hatálya alá nem tartozó egyéb alkalmazott az önkormányzati fenntartó döntésétől függően 2013. január 1-jétől foglalkoztatható tovább azzal, hogy jogviszonyának megszüntetésére a Kjt. vagy az Mt. rendelkezéseit kell alkalmazni.

(7) A Központ nyilvános pályázat kiírása nélkül adhat intézményvezetői magasabb vezetői megbízást, ha a 4. § (2) bekezdése szerinti közfeladat-ellátás átadása miatt szükséges. A megbízás a pályázati eljárás eredményes befejezéséig, de legfeljebb a 2012/2013. tanév végéig szólhat.

(8) Az intézményben vagy az intézményegységben megbízott óraadóval létesített megbízási jogviszonyba 2013. január 1-jén a Központ lép be jogutódként.

A 8. §-a szerint

(1) Az önkormányzati fenntartó tulajdonában lévő, az intézmény feladatainak ellátását szolgáló ingatlan és ingó vagyon – ideértve a taneszközöket, továbbá az intézményben lévő egyéb eszközöket, felszereléseket – a 13. § (2) bekezdés a) pontja szerinti megállapodás alapjául szolgáló leltár szerint

a) a Központ ingyenes használatába vagy

b) ha a települési önkormányzat az intézményt nem működteti 2013. január 1-jét követően, a Központ ingyenes vagyonkezelésébe

kerül 2013. január 1-jén mindaddig, amíg a köznevelési feladat Központ részéről történő ellátása az adott ingatlanban meg nem szűnik.

(2) Az (1) bekezdés szerint történő ingyenes használatba vagy ingyenes vagyonkezelésbe vétel esetén a Központ köteles az önkormányzati erőforrások rendeltetésszerű, racionális használatára.

(3) Az (1) bekezdésben foglaltakat feladatellátási helyenként kell alkalmazni.

(4) Az (1) bekezdés szerinti ingatlan és ingó vagyon az általános forgalmi adóról szóló 2007. évi CXXVII. törvény 7. § (1) bekezdése szerinti közhatalmi tevékenységgel azonos megítélés alá esik.

A 2011. évi CXCV. törvény 2013. január 02. napjától hatályos szabályai egyebek mellett az alábbiakat mondták, illetve részben mondják ki most is:

A 61. § (6) bekezdése szerint a köznevelési intézményben végzett munka jellegén, természetén nem változtat az a körülmény, hogy a köznevelési intézménynek ki a fenntartója. Az állami intézményfenntartó központ által fenntartott köznevelési intézményben az e törvényben foglalt kivétellel a munkáltatói jogokat az állami intézményfenntartó központ vezetője gyakorolja. Az

állami intézményfenntartó központ által fenntartott köznevelési intézmény vezetője az állami intézményfenntartó központ által az adott köznevelési intézményben alkalmazottak felett a helyi munkaszervezéssel összefüggő egyes átruházott munkáltatói jogokat gyakorol.

A 68. § (2) bekezdése szerint az állami intézményfenntartó központ által fenntartott köznevelési intézmények kivételével az állami fenntartású köznevelési intézmények, továbbá az egyházi és magánintézmények vezetőjét az oktatásért felelős miniszter egyetértésével a fenntartó bízta meg, a munkáltatói jogokat a fenntartó gyakorolja. A miniszter az egyetértését csak jogszabálysértés esetén tagadhatja meg.

A 69. § (1) bekezdés b) pontja szerint a köznevelési intézmény vezetője az önálló költségvetéssel nem rendelkező intézmény vezetője kivételével gyakorolja a munkáltatói jogokat a köznevelési intézményben foglalkoztatottak felett.

A 85. § (4) bekezdése szerint a fenntartó kötelezettségeinek teljesítése, jogainak gyakorlása nem sértheti a nevelési-oktatási intézmény szakmai önállóságát, az intézmény szakmai döntési hatásköreit, a köznevelési intézmény vezetőjének munkáltatói jogait, döntési jogosítványait, beleértve a gazdasági vezető feletti munkáltatói jogokat.

A fentiekhez képest a 2011. évi CXCV. törvény jelenleg hatályos szabályai a következőket mondják ki:

61. § (6) bekezdése szerint a köznevelési intézményben végzett munka jellegén, természetén nem változtat az a körülmény, hogy a köznevelési intézménynek ki a fenntartója. Az állami intézményfenntartó központ által fenntartott köznevelési intézményben az e törvényben foglalt kivétellel a munkáltatói jogokat az állami intézményfenntartó központ vezetője gyakorolja. Az állami intézményfenntartó központ által fenntartott köznevelési intézmény vezetője az adott köznevelési intézmény alkalmazottjai tekintetében – a bérgházalkodást érintő döntések, a kinevezés és a közalkalmazotti jogviszony megszüntetése kivételével – gyakorolja a munkáltatói jogokat. Az állami intézményfenntartó központ által fenntartott köznevelési intézmény vezetője az e bekezdésben meghatározottak szerint gyakorolhatja a munkáltatói jogot azok tekintetében is, akik a működtető, vagy az általa megbízott személy, illetve szervezet intézkedése alapján végeznek munkát a köznevelési intézményben, amennyiben a működtető így dönt.

Ugyanezen szakasz – utóbb megalkotott – (8) bekezdése szerint ahol a Munka Törvénykönyve vagy a közalkalmazottak jogállásáról szóló törvény munkáltatóról rendelkezik, azon az állami intézményfenntartó központ által fenntartott köznevelési intézményt is érteni kell, figyelembe véve az intézményvezető munkáltatói jogainak e törvény szerinti korlátozását.

A 64. § (1) bekezdése szerint (ezen jogszabályhely 2013. január 02. napján nem volt hatályban) a köznevelési intézmény munkavállalói, közalkalmazottai (a továbbiakban: alkalmazott) tekintetében – a munkáltatótól függően – a Munka Törvénykönyvét vagy a közalkalmazottak jogállásáról szóló törvényt e törvény rendelkezéseivel együtt kell alkalmazni.

A 68. § (2) bekezdése szerint az állami intézményfenntartó központ által fenntartott köznevelési intézmény kivételével az állami fenntartású köznevelési intézmény, továbbá az egyházi köznevelési intézmény és a magán köznevelési intézmény vezetőjét az oktatásért felelős miniszter egyetértésével a fenntartó bízta meg, a munkáltatói jogokat a fenntartó gyakorolja. A miniszter az egyetértését csak jogszabálysértés esetén tagadhatja meg.

A fenti szabályozásból látható, hogy mind 2013. január 02. napján, mind jelenleg is az Intézmények fenntartása, működtetése és a munkáltatói jogok gyakorlása bizonyos esetekben elkülönül és megoszlik az önkormányzatok, a KLIK, az intézményegység és annak vezetője között.

Az eredeti, 2013. január 02. napján hatályos szabályozásból az volt levezethető, hogy - mivel az önálló jogi személyiséggel rendelkező közoktatási intézményeknek a KLIK-be történt beolvadását megelőzően munkáltatóként a közoktatási intézményeket kellett tekinteni - a beolvadást követően munkáltatónak a KLIK minősült, mivel a 2012. évi CLXXXVIII. törvény 6. § (2) bekezdése szerint a KLIK által üzemeltetett intézmény jogutódja - az (5) és (6) bekezdésben meghatározott kivétellel - a Klebelsberg Intézményfenntartó Központ. A jogutódlás munkajogi szempontból nézve azt jelenti, hogy a korábban keletkezett jogok és kötelezettségek átszállnak a jogutódra, különösen akkor, ha a beolvadásról van szó és az jogelőd szervezet az új szervezet szerves részévé válik.

Ezen az egyértelmű szabályozáson változtatott a fent hivatkozott 2011. évi CXC. törvény 61. § (6) és (8) bekezdése, melyek közül az előbbi, megosztotta a munkáltatói jogok gyakorlását, míg az utóbbi kimondta, hogy ahol a Munka Törvénykönyve vagy a közalkalmazottak jogállásáról szóló törvény munkáltatóról rendelkezik, azon az állami intézményfenntartó központ által fenntartott köznevelési intézményt is érteni kell, figyelembe véve az intézményvezető munkáltatói jogainak e törvény szerinti korlátozását.

Fontosnak tartja kiemelni a bíróság, hogy a munkáltató és a munkáltatói jogkör gyakorlója alapvetően két külön fogalom. A munkáltató az a szervezet, vagy annak egy jól körülhatárolt és meghatározott része, mely a munkavállalót, közalkalmazottat, vagy egyéb jogviszonyban állót foglalkoztatja, míg a munkáltatói jogkör gyakorlója pedig az a természetes személy vagy természetes személyekből álló testület, aki a munkáltató nevében meghozza a munkavállalóval, közalkalmazottal, vagy egyéb jogviszonyban állóval (továbbiakban: munkavállaló) kapcsolatban a szükséges munkáltatói intézkedéseket. A peres eljárásban a munkavállalónak a munkaviszonyából fakadó igényét a munkáltatójával szemben kell érvényesíteni.

Figyelemmel arra, hogy főszabályként egy meghatározott helyen történő munkavégzés és egy munkakörbe tartozó feladat ellátása esetén mind a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény, mind a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény akként rendelkezik, hogy a közalkalmazottnak és a munkavállalónak egy munkáltatója van, és ezen általános szabálytól kizárólag a munka törvénykönyve tér el a munkaviszony egyes típusaira vonatkozó különös szabályoknál, ott is csak a több munkáltató által létesített munkaviszony esetében (Mt. 195. §-a), így ki lehet azt mondani, hogy a speciális esetet leszámítva senkinek sem lehet azonos munkaidőben azonos munkahelyen, azonos munkakörre két munkáltatója, csak egy.

A fent hivatkozott, a 2013. évi CXXIX. számú törvénnyel megalkotott 2011. évi CXC. törvény 61. § (8) bekezdésében írt „is” szócska ugyanakkor azt is jelentheti, hogy mind a KLIK-et, mind a közoktatási intézményt munkáltatónak kell tekinteni.

A 2013. évi CXXIX. számú törvény jogalkotói indokolása szerint, ezen (8) bekezdés megalkotása azon alapult, hogy „a Kormánynak a pedagógus szakszervezetekkel kötött megállapodását hajtja végre a módosítás. Ezen belül azt a pontot, amely szerint a Klebelsberg Intézményfenntartó Központ által fenntartott köznevelési intézmények vezetőinek is biztosítani kell egyes munkáltatói jogok gyakorlását. A kérdésnek a szervezeti és működési szabályzatba történő utalása - a szakszervezetek álláspontja szerint - nem megnyugtató, hiszen annak megváltoztatására bármikor

sor kerülhet, igazi garanciát a törvényi szint jelent számukra. Nem rendezett továbbá azoknak a helyzete, akik nem a Klebelsberg Intézményfenntartó Központ alkalmazásában, hanem a működtető alkalmazásában állnak. Ezek tekintetében is biztosítani kell, hogy az adott intézmény vezetője meghatározhassa, milyen feladatot kell ellátni az ott munkát végzőknek, és ellenőrizhesse az elvégzett munkát.

A foglalkoztatási jogszabályok értelmezését és alkalmazását könnyíti, ha az Nkt. kimondja, hogy munkáltató alatt az állami intézményfenntartó központ által fenntartott köznevelési intézményt is érteni kell. A Klebelsberg Intézményfenntartó Központ speciális felépítéséből - miszerint a fenntartó és az általa fenntartott intézmények egy szervezeten belül helyezkednek el - adódóan a jogalkalmazók részéről kérdésként merült fel, hogy a Klebelsberg Intézményfenntartó Központ szervezeti egységeiként működő köznevelési intézményt lehet-e munkáltatónak tekinteni. A módosítást a szakszervezetek kezdeményezték.”

A jogszabályi rendelkezés azonban ezáltal félreérthetőbbé és bizonytalanná vált. A probléma nagyságát és jelentőségét mi sem bizonyítja jobban, hogy adott bíróságon belül és a különböző bíróságok között is már most lényegi eltérések vannak abban, hogy a pert kivel szemben kell, lehet megindítani, a közalkalmazottak, amennyiben jogi igényüket szeretnék érvényesíteni, akkor kivel szemben tehetik ezt meg. Ráadásul maga a KLIK is jelenleg azon a jogi állásponton van, hogy a módosítás ellenére a KLIK-et kell munkáltatónak tekinteni.

Igazából azonban sem a jogszabály indokolásából, sem magából a jogszabályból nem állapítható meg, hogy a több ezer pedagógust foglalkoztató köznevelési intézmények esetében kit is kell ténylegesen munkáltatónak tekinteni.

Magyarország Alaptörvénye az Alapvetések között mondja ki, hogy Magyarország független, demokratikus jogállam (B) cikk (1) bekezdés).

Az Alkotmánybíróság már a 9/1992. (I. 30.) AB határozatában rámutatott arra, hogy a jogállam nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. A jogbiztonság az állam - s elsősorban a jogalkotó - kötelességévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára. Vagyis a jogbiztonság nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is {...} A jogbiztonság elve mindemellett tág mérlegelési és döntési lehetőséget hagy nyitva a jogalkotó számára, hiszen a jogállamiság más elvek érvényesülését is megköveteli, s ezek a jogbiztonság követelményével ütközhetnek. Például az igazságosság egyedi esetekben való megvalósulását elősegítő méltányosság intézménye a jogbiztonsággal elvileg ellentétes. A jogbiztonság azonban mégsem szenved csorbát, mert a konkrét kivételek érvényesülési körét és feltételeit a jog előre tisztázza. Vonatkozik ez mind a méltányosság egyes jogintézményeire [mint például a méltányosság alapján történő kártérítésre a régi Polgári Törvénykönyv 347. § (2) szerint], mind az olyan fogalmakra, amelyek széles bírói mérlegelést tesznek lehetővé. (Az utóbbiak tartalmi kiszámíthatóságát a jogállamban különféle - többek között jogegységi - intézmények szolgálják.)

Az Alkotmánybíróság a 9/1992. (III. 5.) AB határozatában kiemelte, hogy a törvény szövegezésének határozatlansága és bizonytalansága sérti a jogbiztonság követelményét. A jogbiztonság - az Alkotmánybíróság értelmezésében - az államtól és elsősorban a jogalkotótól azt várja el, hogy a jog egésze, egyes részterületei és egyes szabályai is világosak, egyértelműek, hatásukat tekintve

kiszámíthatóak és a norma címzettjei számára {...} is előre láthatóak legyenek.

Ugyancsak megállapította az Alkotmánybíróság, hogy a jogbiztonság, mint a jogállamiság leglényegesebb fogalmi eleme. (43/1995. (VI.30.) AB határozat)

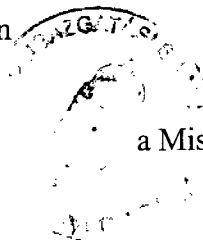
A fentieket erősítette meg az Alkotmánybíróság a 3/2014. (I. 21.) AB határozatában is.

A bíróság álláspontja szerint a 2011. évi CXCV. törvény 61. § (8) bekezdése – mely 2013. július 06. napjától lépett hatályba – sérti az Alaptörvény (B) cikk (1) bekezdésében írt jogállamiság részét képező jogbiztonság elvét, mivel egyrészt ellentétben áll a 2012. évi CLXXXVIII. törvény 6. § (2) bekezdésével – mely korábban, 2012. december 08. napján lépett hatályba –, másrészt ezen két ütköző jogszabályhely alapján nem lehet kétséget kizáróan megállapítani, hogy a KLIK-et, vagy a köznevelési intézményt kell a közalkalmazottak munkáltatójának tekinteni ezáltal közalkalmazottak ezreinek teszi kétségessé és előre nem láthatóvá azt, hogy ki is a munkáltatója és zárja el őket attól, hogy a munkáltatóval szembeni igényükről a bíróság dönten tudjon. Ezen jogszabályhelyek együttesen olyan jogszabályi környezetet teremtettek, mely alapján a munkáltató személyére vonatkozó jogi szabályozás már nem világos, nem egyértelműek, és működését tekintve nem kiszámítható és előrelátható a norma címzettjei számára.

A fentiekén túl a 2011. évi CXCV. törvény 61. § (8) bekezdése ellentétes jogi állapotot teremt a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 1. és 2. §-ában írtakkal, mivel a közalkalmazottak a fent részletezettek miatt nem tudják a vagyoni és személyi jogait a peres eljárásban a megfelelő kötelezettel szemben érvényesíteni, és maga a bíróság sem tud a perek tisztességes lefolytatása és ésszerű időn belül történő befejezése tekintetében a törvényi kötelezettségének eleget tenni.

A fentiekre tekintettel kéri a bíróság, hogy a Tisztelt Alkotmánybíróság állapítsa meg a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvény 61. § (8) bekezdésének alaptörvény-ellenességét, és ezen jogszabályi rendelkezést az Alaptörvény 24. § (3) bekezdés a) pontja alapján semmisítse meg, egyúttal ezen alaptörvény-ellenes jogszabályi rendelkezés alkalmazásának kizárását is állapítsa meg a bíróság előtt folyamatban lévő ügyben.

Miskolc, 2014. március 10. napján




Dr. Bagjós Csaba

a Miskolci Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság
tanácselnöke

