

Alkotmánybíróság  
Budapest  
Pf. 773.  
1535

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám:	IV/3408-2/2015
Érkezett:	2016 FEBR 17.
Felelős:	3
Mellékel:	2 db

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Alulírott [REDACTED] i [REDACTED] s [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] indítványozó a IV/3408-1/2015. ügyszámon folyamatban lévő eljárásban az alábbi

### kiegészítő hiánypótlást

terjesztem elő.

A hiánypótlás előterjesztésére nyitva álló határidő kapcsán előadom, hogy a felhívást 2016. január 15. napján vette kézhez, így a 2016. február 15. napi postára adással az Alkotmánybíróság ügyrendjéről szóló 1001/2013. (II. 27.) AB Tü. határozat 28. § (1) bekezdésére figyelemmel a 30 napos határidő betartottnak tekinthető.

Tudomásul véve a kiegészítő hiánypótlás szükségességéről szóló főtítkári tájékoztatást, alkotmányjogi szakértőkkel történő egyeztetést, az irányadó joggyakorlat, továbbá az Alaptörvényhez fűzött, a Complex Jogtár adatbázisában fellelhető kommentár mint irányadó anyagi jogi szakirodalom, valamint a HVG-ORAC Kiadó gondozásában megjelent „Az alkotmányjogi panasz kézikönyve” mint irányadó eljárásjogi szakirodalom áttanulmányozását követően korábbi beadványomban foglaltakat az alábbi kiegészítésekkel tartom fenn.

**Kérem, hogy a Tisztelt Alkotmánybíróság az indítvány befogadhatósága kapcsán mindenekelőtt jelen kiegészítésben foglalt sérelmezett alaptörvényi rendelkezéseket, alkotmányossági érvekként elsősorban a hivatkozott kommentárt szíveskedjék figyelembe venni, ugyanakkor ezekkel összefüggésben valamennyi korábban is hivatkozott alaptörvényi és egyéb jogszabályi hivatkozást szíveskedjék figyelembe venni.**

**Az alkotmányjogi szakértők javaslata alapján mindenekelőtt ismertetem az ügyben irányadó tényállás alkotmányossági szempontból általam relevánsnak tartott részét, egyúttal kérem, hogy amennyiben az elsőfokú bíróság az ügy előzményiratait nem terjesztette volna fel, úgy az ügyben keletkezett valamennyi iratot a bíróságtól bekérni szíveskedjék.**

A 39/1998. Kormányrendelet (a továbbiakban jogcím-rendelet) módosításával 2012. év őszétől lehetővé vált a tartós álláskeresőkre részére lakhatási támogatást igényelni, amennyiben lakóhelyüktől távol vállaltak munkát. Indítványozó álláskeresőként 2013. február 1. napjával akkori lakóhelyétől távol, Budapesten létesített határozatlan idejű közszolgálati tisztségviselői

jogviszonyt, és ezzel egyidőben lakhatási támogatást igényelt az illetékes munkaügyi hivatalnál. A munkaügyi hatóságok azzal az indokkal utasították el a támogatási igényt, hogy a jogcím-rendelet 4. § (1) bek. b) pont egyértelműen kizárja a közszolgálati tisztségviselőket a lakhatási támogatásból, a közigazgatási jogorvoslatban is hivatkozásra került alkotmányossági hiányosságok orvoslására pedig nem volt lehetőségük.

Indítványozó az ügyben bírósági felülvizsgálatot kért, amely során az eljáró bíróság oly módon folytatta le a mérlegelését, hogy javaslatára indítványozó mint felperes a sérelmezett jogszabályi módosítást előkészítő szakminisztériumot kereste meg jogi vélemény céljából. Indítványozó hangsúlyozta, hogy nem látja értelmét ilyen jellegű megkeresésnek, hiszen saját hiányosságait egyetlen szerv sem lesz hajlandó elismerni. A szakminisztérium gyakorlatilag szó szerint megismételte a közigazgatási hatóság álláspontját, és a bíróság erre alapítottnan hozta meg ítéletét, amelyben indítványozó keresetét elutasította. Mindemellett a bíróság elutasította az alkotmánybírói eljárás kezdeményezésére irányuló kérelmet is. Az ítélettel szemben indítványozó felülvizsgálatot terjesztett elő, amelynek jogi indokai egyrészt téves mérlegelés és jogszabály-értelmezés, másrészt az alapul szolgáló jogcím-rendelet Alaptörvény-ellenessége voltak.

A felülvizsgálati bírósággént eljáró Kúria Kfv.IV.35.080/2015/4. számú ítéletével az elsőfokú ítéletét hatályában fenntartotta. Határozatát arra alapította, hogy a szakminisztériumi állásfoglalás figyelembe vétele csak egy része a bíróság mérlegelésének, a jogi értelmezés helyes, így ebben a tekintetben nem jogszabálysértő az ítélet, másrészt a diszkriminációval kapcsolatban előterjesztett érvek vonatkozásában álláspontja szerint az Alkotmánybírói eljárás nem jogosult a jogalkotói mérlegelés célszerűségi felülvizsgálatára, így az előterjesztett alkotmánybírói eljárás iránti kérelmemet is alaptalannak találta. A Kúria határozatát a Pp. szerint irányadó 120 napos eljárási határidőt jelentősen túllépve, egy év elteltével hozta meg (ennek ellenére 70.000,- Ft eljárási illeték kötelezettséggel terhelte indítványozót).

**I. Annak ellenére, hogy korábbi beadványom ilyen jellegű sérelmet nem említett, alkotmányjogászokkal történt egyeztetés során elhangzott észrevételeket és javaslatokat figyelembe véve elsődlegesen eljárásjogi alapjogokat sértőnek tartom az ítéletet az Alaptörvény alábbi rendelkezései alapján.**

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

Az ehhez fűzött Jogtár-kommentár irányadó részei:

*„2. A tisztességes eljáráshoz való jog és a bírósághoz fordulás joga*

*Mindezek közül a tisztességes eljáráshoz való jog talán a legátfogóbb jog, amelynek nemzetközi irodalma is igen jelentős, köszönhetően a strasbourgi eseteknek is. A tisztességes eljáráshoz való jog ugyanis az emberi jogi egyezményekben is szerepel, úgymint az Emberi Jogok Európai Egyezményének 6. cikke vagy a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya. A*

*hatályos szabályozás azonban inkább az előbbihez közelít, ugyanis az igazságos jelző helyett a tisztességes-t használja, és tartalmazza az ésszerű időn belül történő elbírálás követelményét is.*

*...  
A cikk alapján tehát az igazságosság helyett a tisztességes eljárás követelménye érvényesül, amely az Alkotmánybíróság álláspontja szerint olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet csupán megítélni. Ezért egyes részletek hiánya ellenére éppúgy, mint az összes részletszabály betartása dacára lehet az eljárás méltánytalan vagy igazságtalan, avagy nem tisztességes. [6/1998. (III. 11.) AB határozat]*”

Az ítélezési gyakorlat a szakértői pártatlanság kapcsán egyre többször említi a lassan már eljárásjogi alapszabályként is érvényesülő „*Nem elég pártatlannak lenni, annak is kell látszani!*” szófordulatot, amely fent idézett alaptörvényi rendelkezések alapján a bíróságokra nézve is irányadó lehet. Ennek alapján álláspontom szerint sérült a tisztességes eljáráshoz fűződő jogom önmagában azzal, hogy a bíróság a jogszabálysértés bizonyításának kapcsán jogszabály-előkészítést végző szakminisztériumi állásfoglalást kért és vett figyelembe. Sérelmesnek érzem továbbá a Kúria határozathozatali határidejének jelentős túllépését is.

Korábbi beadványomban hasonlóan itt emelném ki ismételten, hogy sérelmesnek tartom azt eljárásmódot is, hogy a Kúria olyan indokkal mellőzi az Alkotmánybíróság előtti eljárás kezdeményezését, hogy az Alkotmánybíróság nem jogosult a jogalkotói mérlegelés célszerűségi felülvizsgálatára. Megítélésem szerint a Kúria ilyen döntést nem hozhat, mert ez esetben lényegében elvonja az Alkotmánybíróság hatáskörét, amely alkotmányossági szempontból szintén a tisztességes eljárás alapjogát sérti.

**II. Korábbi beadványban foglalt azon hivatkozást, amelynek alapján a bírósági jogértelmezést elfogadom, a továbbiakban nem tartom fenn, erre való figyelemmel az Alaptörvényben biztosított jogaimat véleményem szerint sérti mind az ítéleti jogértelmezés, mind az annak alapjául szolgáló jogszabályi rendelkezések az alábbiakra figyelemmel.**

**Irányadó gyakorlata alapján az Alkotmánybíróság jellemzően akkor vizsgálhatja érdemben a bírói jogértelmezés hibájára alapított alkotmányjogi panaszt, ha az eljárt bíróság az előtte folyamatban volt, valamely Alaptörvényben biztosított jog szempontjából releváns ügynek az alaptörvényi érintettségére tekintet nélkül járt el, vagy az általa kialakított jogértelmezés nem áll összhangban e jog alkotmányos tartalmával. Véleményem szerint jelen esetben ez vizsgálható az alábbi indokok alapján.**

#### ***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.

Az ehhez fűzött Jogtár-kommentár irányadó részei:

„2. A munkavégzéshez történő hozzáférés

*A korábbi Alkotmány a munkához való jogot deklarálta, amely a rendszerváltás utáni időszak társadalmi, gazdasági viszonyai között a maga teljességében teljesíthetetlen vállalásnak bizonyult az állam részéről. Történelmileg a munkához való jog váltotta ki a legnagyobb megmozdulásokat, azonban a piacgazdaság körülményei között az állam csupán indirekt eszközökkel tudja a gazdaságot befolyásolni, így a jogi szabályozáson keresztül befolyásolhatja a munkához való hozzájutás minél teljesebb megvalósulását. Alanyi jogként tehát a munkához való jog nem volt a továbbiakban biztosítható.*

*A problémakörrel az Alkotmánybíróság is csupán inkább elméleti szinten kívánt rendelkezni. Így felhívta a figyelmet, hogy a munkához való jogtól, mint alanyi jogtól meg kell különböztetni a munkához való jogot, mint szociális jogot, s különösen annak intézményi oldalát, az állam kötelességét megfelelő foglalkoztatáspolitikára, munkahelyteremtésre stb. Másrészt nincs annak sem semmi alkotmányos indoka, hogy a munkához való alanyi jogot csakis a munkaviszony keretében végzett munkára szűkítsük. A testület álláspontja szerint nincs hierarchikus viszony az alanyi jogi értelemben vett munkához való jog, a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához való jog, illetőleg a vállalkozás joga között. A munkához való jogot is úgy kell értelmezni, hogy abba mindenfajta foglalkozás, hivatás, munka-... megválasztásának és gyakorlásának szabadsága beletartozik. [21/1994. (IV. 16.) AB határozat]*

*Az Alkotmánybíróság tehát e tekintetben szociális jogként értelmezte a munkához való jogot, amely jelenti a munka megszerzésének és megtartásának a jogát. Ezek közül főként az előbbi minősülhet szociális jognak, ahol a diszkrimináció tilalma is különösen érvényesül. E körben az államnak elsősorban intézményvédelmi kötelezettsége van, illetve ki kell dolgoznia azt a feltételrendszert, amelynek segítségével minden dolgozni kívánó ember munkához juthat. Ez a piacgazdaság viszonyai között nem feltétlenül direkt eszközöket jelent, hanem a jogi környezet és a közvetett eszközök megteremtését.”*

Fentiekben hivatkozott érvek alapján tehát annak ellenére, hogy munka mint alanyi jog helyett a hozzáféréshez való jog vált alapjoggá, az ítéleti jogértelmezés – amely szerint a közszolgálati tisztségviselői jogviszony semmi esetre sem minősíthető munkaviszonynak – sérti a megjelölt alaptörvényi rendelkezést, hasonlóan a 2012. október 1. és 2013. június 5. napjai között hatályos 39/1998. Kormányrendelet 4. § (1) bekezdés b) és d) pontjainak, illetve (4) bekezdés a) pontja és (7) bekezdés a) pontja szűkítő rendelkezéseihez, mivel fenti indokok alapján a jogi környezet megteremtése is Alaptörvénybe ütközően történt.

III. A munkavégzéshez történő hozzáférés alapjoga kapcsán is említett diszkrimináció tilalma vonatkozásában kérem a korábbi beadványban foglalt érvelések mellett figyelembe venni az alábbi kiegészítéseket.

*Alaptörvény II. cikk 1. mondata*

*Az emberi méltóság sérthetetlen.*

*A korábbi beadványban már hivatkozott Alaptörvény XV. cikk (2) bek. Jogtár-kommentárja*

*„2. A diszkrimináció tilalma*

*A jogképeség általánossága tehát szoros összefüggésben áll az egyenlőség és egyenjogúság követelményével, amelynek másik oldala a diszkrimináció tilalma. Ezen jogok egyben minden más alapjoggal is összefüggenek, ugyanakkor mégsem minden megkülönböztetés tilalmazott általános jelleggel, hiszen bizonyos esetben az államnak kötelezettsége pozitív diszkriminációt alkalmazni. Ekként tehát nem általában a különbségtétel tilalmazott, hanem az igazolható ok nélkül történő megkülönböztetés. Ugyanezt erősítette meg az Alkotmánybíróság, amely szerint a diszkrimináció tilalma nem jelenti azt, hogy minden, még a végső soron nagyobb társadalmi egyenlőséget célzó megkülönböztetés is, tilos. A megkülönböztetés tilalma arra vonatkozik, hogy a jognak mindenkit egyenlőként (egyenlő méltóságú személyként) kell kezelnie, azaz az emberi méltóság alapjogán nem eshet csorba, azonos tisztelettel és körültekintéssel, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell a jogosultságok és a kedvezmények elosztásának szempontjait meghatározni....”*

Mind az ítéleti érvelés azon része, hogy az Alkotmánybírósági eljárás mellőzhető, és a jogcím-rendelet sérelmezett rendelkezései nem diszkriminatívák, mind az ez alapjául szolgáló sérelmezett jogszabály rendelkezések Alaptörvénybe ütközőek, és közvetve sértik az emberi méltóság alapjogát. A Kúria ítéletének azon érvelése, hogy a jogalkotó mérlegelési joga, hogy kiket részesít támogatásban, akként is értelmezhető, hogy a pozitív diszkrimináció során a jogalkotói jogi felelőssége nem korlátozható alkotmányossági vizsgálattal. Erre vonatkozóan a 9/1990. (IV. 25.) AB határozat utolsó mondatainál jobb alátámasztó érvelést írni nem tudok, természetesen bízva abban, hogy a hivatkozott határozattól érdemi részében eltérő döntés születik jelen ügyben:

*„...az azonos személyi méltóság jogából esetenként következhet olyan jog is, hogy a javakat és esélyeket mindenki számára (mennyiségileg is) egyenlően osszák el. De ha valamely - az Alkotmányba nem ütköző - társadalmi cél, vagy valamely alkotmányos jog csakis úgy érvényesíthető, hogy e szűkebb értelemben vett egyenlőség nem valósítható meg, akkor az ilyen pozitív diszkriminációt nem lehet alkotmányellenesnek minősíteni.*

*A pozitív diszkrimináció korlátjának a tágabb értelemben leírt, tehát az egyenlő méltóságra vonatkozó megkülönböztetés tilalma, illetve az Alkotmányban pozitívan megfogalmazott alapjogok tekintendők. Bár a társadalmi egyenlőség mint cél, mint társadalmi érdek, megelőzhet egyéni érdekeket, de nem kerülhet az egyén alkotmányos jogai elé.”*

Összegezve tehát az eddig előadottakat, véleményem szerint a lakhatási támogatáshoz való hozzáférés önmagában természetesen nem minősül alkotmányos alapjogomnak, de ha már létező jogintézményként ahhoz hozzáférni alkotmányos alapelveket sértő módon nem tudok, akkor mind az ezt lehetővé tevő jogszabály, mind az erre alapított bírói döntés alkotmányos alapjogaimat sérti.

**Az eddig előadottakra figyelemmel tehát továbbra is kérem a Tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (továbbiakban Abtv.) 27. § alapján a Kúria Kfv.IV.35.080/2015/4. számú ítéletét alkotmányossági szempontból felülvizsgálni, és azt az Abtv. 43. § (4) bekezdése alapján Salgótarjáni Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 3.M.136/2014/8. számú ítéletével együtt megsemmisíteni szíveskedjék, mivel az sérti a fentiekben hivatkozott alapjogaimat.**

**Az alkotmányossági problémák orvoslása céljából – ahogyan véleményem szerint már az alapügyben eljáró bíróságoknak is tenniük kellett volna – kérem továbbá a Tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy az Abtv. 28. § (1) bekezdése és az Abtv. 26. § rendelkezései alapján biztosított jogkörében szíveskedjék megállapítani, hogy a 2012. október 1. és 2013. június 5. napjai között hatályos 39/1998. Kormányrendelet (továbbiakban jogcím-rendelet) 4. § (1) bekezdés b) és d) pontjainak, illetve (4) bekezdés a) pontja és (7) bekezdés a) pontja „*vagy közalkalmazotti jogviszonyt*” szövegrészei Alaptörvénybe ütközőek, és így ezek alkalmazhatóságát az adott ügyben szíveskedjék kizárni.**

Budapest, 2016. február 15.

