

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3479/2020. (XII. 22.) AB VÉGGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Mfv.I.10.009/2020/4. számú ítéletével szemben előterjesztett alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az SBGK Ügyvédi Iroda (ügyintéző: dr. Nagy Andrea Ilona ügyvéd) által képviselt indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján előterjesztett indítványában a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Mfv.I.10.009/2020/4. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte. Az indítványozó szerint az ítélet sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében, R) cikk (2) bekezdésében és 28. cikkében foglaltakat, továbbá a XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésében foglalt tisztességes bírósági eljáráshoz való jogot és a jogorvoslathoz fűződő alkotmányos alapjogot, az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésében foglalt törvény előtti egyenlőség elvét, az Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdésében, és a XIX. cikk (1) és (4) bekezdésében foglaltakat, valamint az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésben foglalt jó hírnévhez való jogot.
- [2] 1.1. Az indítványra okot adó ügy lényege szerint az indítványozó köztisztviselőt bizalomvesztésre hivatkozva felmentették, az intézkedés ellen bírósághoz fordult, az eljárásban eljáró mindhárom bíróság megállapította, hogy a felmentés jogellenes volt. A jogellenes felmentésnek a jogkövetkezményeit az első- és másodfokon eljáró bíróság (a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 52.M.112/2017/49. számú ítélete, a Fővárosi Törvényszék 8.Kf.650.180/2019/5. számú ítélete) azonosan, a Kúria eltérően ítélte meg. Az eltérés lényege, hogy az első- és másodfokon eljáró bíróság jogkövetkezményként az átalány-kártérítés mellett végkielégítés megfizetésére is kötelezte a munkáltató alperest, míg a Kúria ítélete a végkielégítésre vonatkozó részben a keresetet elutasította, mert az ítélete szerint a közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Kttv.) 193. § (5) bekezdése alapján ilyen esetben átalány-kártérítés ítéltető meg, mellette végkielégítés nem.
- [3] 1.2. Az alkotmányjogi panasz a Kúriának ezt, a Kttv. 193. § (5) bekezdése szabályára vonatkozó jogértelmezését kifogásolja, az Alaptörvény számos rendelkezése sérelmére hivatkozva. Az indítvány számos alkotmánybírósági határozat elvi megállapításait felhívja, ezek mellett munkaügyi elvi határozatra, kollégiumi véleményre is utal az indítvány előzményeinek részletes ismertetése és a Kúria eljárásának, döntésének kritikája mellett.
- [4] A tartalma szerint alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése alapján, hogy az ítéletben foglalt téves jogszabályértelmezést a Kúria iránymutató tevékenységéből fakadóan az alsóbb bíróságok is átveszik, ezáltal még több alaptörvény-ellenes határozatot generálva, ami még a jogban jártas emberben is jogbizonytalanságot okoz.
- [5] Továbbá a panasz szerint a Kúria az eljárása során nem volt figyelemmel az Alaptörvény 28. cikkében írtakra, ítéletében nem komplexen alkalmazta a Kttv. 193. §-a és a 69. § (9) bekezdés e) pontját, ezzel megsértve az Alaptörvény XXVIII. cikk (1), (2) és (7) bekezdése által biztosított alapjogot. A panasz szerint „azáltal, hogy a Kúria a támadott ítéletben azzal indokol, hogy a Kttv. 193. § (5) bekezdése nem ad lehetőséget az átalány-kártérítésen felül a jogellenes megszüntetés jogkövetkezményeként végkielégítés megfizetésére és ezáltal az indítványozónak (felperesnek) nem jár végkielégítés, nem jogértelmező, hanem *contra legem* jogalkalmazási – tulajdonképpen jogalkotási feladatot látott el, a jogszabályt felülírta, hiszen a Kttv. 193. § (5) bekezdése nem mondja ki, hogy az átalány-kártérítésen felül nem jár végkielégítés”.
- [6] Az indítványozó szerint azáltal, hogy a Kúria a támadott ítéletében azt rögzítette, hogy az indítványozónak (felperesnek) nem jár végkielégítés – noha a végkielégítéshez való joga a Kttv. 69. § alapján fennáll – diszkriminatív módon megsértette a törvény előtti egyenlőség elvét és ugyancsak sérült az Alaptörvény XV. cikk (5) be-

kezdése is: a Kttv. 69. § (2) bekezdése alapján járó végkielégítés egy része a Kttv. 69. § (2) bekezdése alapján az időseket támogató rendelkezésként került rögzítésre.

- [7] A panasz szerint a jogellenes felmondás eredményeként – noha a bizalomvesztés nem állhat fenn – a Kúria nem ítélte meg a végkielégítést, az Alaptörvény XIX. cikk (1) és (4) bekezdésében foglaltak is sérültek: a szociális biztonságra vonatkozó követelmény és az időskori megélhetés biztosításához való jog; a támadott ítélet rendelkezése, amely szerint nem jár végkielégítés az indítványozónak, arra enged következtetni, hogy a bizalomvesztés a továbbiakban is fennáll, amely ellehetetleníti az indítványozó azon törekvését, hogy csaknem 20 éve folytatott szakmájában helyezkedjen el, szakképzettségének megfelelően, ezáltal sérül az indítványozó Alaptörvény XII. cikkének (1) bekezdésében foglalt joga a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához. A panasz szerint, tekintettel arra, hogy az építésügyi hatóságnál dolgozók köre rendkívül zárt kör, az alkalmazottak ismerik egymást, a hír elterjedésével, hogy az indítványozónak nem ítélte meg a Kúria a végkielégítést, az alkalmazottak és a vezetőség arra következtet a Kttv.-ben foglaltak alapján, hogy a bizalomvesztés az indítványozóval szemben továbbra is fennáll, ezért sérült az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdése szerinti jó hírneve.
- [8] A panasz szerint a végkielégítés nem vonható a kártérítés fogalma alá, a Kúria ítéletében már nemcsak értelmelte a jogot, hanem *contra legem* jogalkotási tevékenységet végzett, ami sérti a bíróságok törvényeknek való alávetettsége elvét; a Kúriának ez a „jogalkotási” tevékenysége sérti a jogállamiság elvét, hiszen a Kúria mint jogalkalmazó azáltal, hogy túlterjeszkedik a jogértelmezési feladatán – önkényes, szubjektív döntést hozott, ezáltal megsértve a jogbiztonság követelményét, a jogalkalmazó szervek döntéseire vonatkozó kiszámíthatósági és előre láthatósági elvárást, a Kúria ugyanis olyan állítást tesz, amit nem tartalmaz a jogszabály és nem is vezethető le a jogszabályhely rendelkezéseiből. A Kttv. egy taxáción alapuló, kógens, eltérést, mérlegelést és méltánylást nem engedő, zárt és pontos szabályozást tartalmaz. Az ilyen típusú szabályozás nem enged mozgásteret a jogalkalmazók, így a Kúria részére sem. A panasz értelmében a Kúria indokolási kötelezettséget sértő módon nem indokolja meg, hogy az adott jogkérdésre irányadó, hatályos jogi normákat miért nem alkalmazza; a bíróság a jogkérdésre nyilvánvalóan vonatkozó jogi normákat nem veszi figyelembe; a bíróság döntését egy olyan bírósági joggyakorlatra alapítja, amelynek alapjául szolgáló jogi normákat a jogalkotó a jogi szabályozás elfogadásával és hatályba léptetésével összefüggésben kifejezetten hatályon kívül helyezett.
- [9] A panasz utal arra, hogy a Kúria joggyakorlat-elemző csoportja összefoglaló véleménye a munkaviszony jogellenes megszüntetése jogkövetkezményeiről akként rendelkezik, hogy a munkaviszony munkáltató általi jogellenes megszüntetése miatt a jogellenességgel okozati összefüggésben keletkezett kár megtérítésén túlmenően a munkavállaló bizonyos feltételek fennállása mellett végkielégítésre is jogosult; a kártérítés – és az ennek keretében járó elmaradt jövedelem – mellett a végkielégítés ezen a jogcímen és nem pedig kártérítésként jár. A panasz értelmében, tekintettel arra, hogy a végkielégítés mind a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény, mind pedig a Kttv. alapján meghatározott jogcím, a Kúria véleményében foglaltak vonatkoznak a Kttv. alapján jogviszonyban állókra, ellenkező esetben sérül az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése, amely szerint a „törvény előtt mindenki egyenlő”. A panasz utal a Kúria Mfv.II.10.344/2017/6. számú ítélete [45] bekezdésére, ezzel összefüggésben a jogállamhoz tartozó jogbiztonság sérelmét okozza, hogy a Kúria feladata lett volna, hogy a jogvitában felmerült jogértelmezési kérdést az indítványozó számára feloldja, érvényre juttatva ezzel a jogbiztonság követelményét; a panasz szerint a Kúria két, lényegében azonos ügyben egymásnak ellentmondó jogértelmezést fogadott el az azonos jogi helyzet ellenére, elmulasztotta e kötelezettségét, amely az indítványozó tulajdonhoz való jogának sérelmét eredményezte. Az indítvány szerint az indítványozó a nyugdíj összegének megállapításánál hátrányos helyzetben kerül, ugyanis a végkielégítés jogcímén kapott juttatás beszámított volna a nyugdíj megállapításába, a kártérítésnél viszont ez az összeg nem számítható be. Mindezek alapján sérült az indítványozó XIX. cikk (1) bekezdésében foglalt szociális biztonsághoz való joga, továbbá a XIX. cikk (4) bekezdésében az állami nyugdíjra vonatkozó jogosultságát is sérti a Kúria hivatkozott ítélete.
- [10] 2. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság az ügyrendjében meghatározottak szerinti tanácsban eljárva dönt az alkotmányjogi panasz befogadásáról. A (2) bekezdés alapján a tanács mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, ezek között a 26–27. § szerinti érintettséget, az Alaptörvényben biztosított jogok sérelmét, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket. A (3) bekezdés úgy szól, hogy a befogadás visszautasítása esetén a tanács rövidített indokolással ellátott végzést hoz, amelyben megjelöli a visszautasítás indokát.
- [11] Az Abtv. 29. §-a szerint az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be..

- [12] 3. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 27. §-ából következően nem tekinthető általános felülbírálati fórumnak, és valójában e hatásköre is – az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogának védelmének keresztül – az Alaptörvény védelmét biztosítja [Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdés]. A rendes bíróságok által elkövetett vélt vagy valós jogszabálysértések ezért önmagukban nem adhatnak alapot alkotmányjogi panasz előterjesztésére [lásd: 3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [28]]. Az alkotmányjogi panasz a lényege szerint azt állítja, hogy a kúriai döntésben megjelenő jogértelmezés a kirívó – alapjogi relevanciát elérő – hibája miatt alaptörvény-ellenes; ez az érvelés a tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal hozható kapcsolatba. Az Alaptörvény többi rendelkezésével [XXVIII. cikk (7) bekezdése, XV. cikk (1) és (5) bekezdése, valamint a XIX. cikk (1) és (4) bekezdése, a VI. cikk (1) bekezdése] kapcsolatban nem állapítható meg összefüggés. A panaszban szereplő más alaptörvényi szabályokra – B) cikk (1) bekezdése szerinti jogbiztonság, R) cikk (2) bekezdése és 28. cikke – az indítványban felhívott összefüggésben alkotmányjogi panaszban nem lehet hivatkozni, mert nem Alaptörvényben biztosított jogot tartalmaznak.
- [13] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése egy processzuális alapjogot tartalmaz, amely elsősorban a bírósági eljárással szemben támasztott eljárási garanciák rendszerét jelenti [3181/2018. (VI. 8.) AB határozat, Indokolás [42]]. Az Alkotmánybíróság korábbi döntéseiben nem zárta ki, hogy a *contra legem* jogalkalmazás kivételes esetében, a bírói jogértelmezés kirívó – alapjogi relevanciát elérő – hibája miatt a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmének a megállapíthatóságára vezessen. Mindazonáltal az esetlegesen *contra legem* jogértelmezés és jogalkalmazás önmagában nem alapozza meg az alkotmányellenességet, tehát a pusztán a bírói jogértelmezés állított hibájára alapított alkotmányjogi panaszt – a tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal összefüggésben – az Alkotmánybíróság érdemben nem vizsgálja [lásd például: 20/2017. (VII. 18.) AB határozat, Indokolás [21]–[29]; 3295/2019. (XI. 18.) AB végzés, Indokolás [37]–[40]; 3113/2020. (V. 8.) AB végzés [14]–[16]]. Jelen ügyben ilyen, érdemi vizsgálatra okot adó körülmény nem merült fel. A Kúria az indítvány által támadott döntését megindokolta, azaz megjelölte, hogy döntését mely jogszabályi rendelkezésekre alapította és minden releváns körülményre kiterjedő indokolással támasztotta alá, hogy az indítványozó kereseti kérelmének miért nem lehetett teljes egészében helyt adni (kúriai ítélet [88]–[93] bekezdései). Eszerint az átalány-kártérítés mint jogkövetkezmény valamennyi kár kompenzálására szolgál, a Kttv. 193. § (5) bekezdése pedig nem ad lehetőséget az átalány-kártérítésen felül a jogellenes megszüntetés jogkövetkezményeként végkielégítés megfizetésére. A Kúria a törvények jogalkalmazói értelmezésével, a konkrét ügy sajátosságaira tekintettel hozta meg döntését. Az indítványozó ellenkérelmét a felülvizsgálati eljárásban a Kúria értékelte (Indokolás [67]) és azzal nem értett egyet. Annak az értelmezése, hogy a jogszabály miként rendelkezik a jogellenesség esetére járó juttatásokról, és a jogszerű felmentés esetén járó végkielégítésről, az alkotmányjogi panaszban foglalt érvek alapján nem veti fel azt, hogy a Kúria döntésével kapcsolatban az Abtv. 29. §-ában szereplő feltételek fennállnak.
- [14] 4. Mindezekre figyelemmel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) pontja alapján, az Abtv. 56. § (3) bekezdése alkalmazásával visszautasította.

Budapest, 2020. december 8.

Dr. Handó Tünde s. k.,
tanácsvezető, előadó alkotmánybíró

Dr. Handó Tünde s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Pokol Béla
alkotmánybíró helyett

Dr. Handó Tünde s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Schanda Balázs
alkotmánybíró helyett

Dr. Handó Tünde s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Szalay Péter
alkotmánybíró helyett

Dr. Handó Tünde s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Szívós Mária
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1225/2020.