

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3350/2017. (XII. 20.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság az egyes egészségügyi dolgozók és egészségügyben dolgozók illetmény- vagy bérnövelésének, valamint az ahhoz kapcsolódó támogatás igénybevételének részletes szabályairól szóló 238/2016. (VIII. 16.) Korm. rendelet 4. számú mellékletének 1. pontja alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozók közalkalmazotti jogviszonyban álló iskola- és ifjúság-egészségügyi szakorvosok. Az indítványozók az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdésére alapított alkotmányjogi panaszukban annak megállapítását kérték, hogy az egészségügyi ágazatban foglalkoztatottak bérfelzárkózásáról, valamint az ahhoz kapcsolódó támogatás igénybevételének részletes szabályairól szóló 238/2016. (VIII. 16.) Korm. rendelet 4. számú mellékletének 1. pontja az Alaptörvény II. cikkébe, valamint XVII. cikk (3) bekezdésébe ütközően alaptörvényt sértő, sérti továbbá az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőségről szóló 2003. évi CXXV. törvény (a továbbiakban: Ebtv.) 1. §-át.
- [2] 2. Az alkotmányjogi panaszt alátámasztandó azzal érveltek, hogy a béremelésről rendelkező jogi szabályozás hátrányosan különböztet az egyes orvosi szakmák között a bérfelzárkózásokat illetően, hiszen abból a közalkalmazotti jogviszonyban álló szakorvosok – így az iskola- és ifjúság-egészségügyi szakorvosok – folyamatosan kimaradnak. Az alapellátó intézmények esetében ugyanis – az indítványozók értelmezésében – az állam a finanszírozást végzi, adott esetben annak mértékét emeli, amely azonban nem eredményezi egyben a közalkalmazottként dolgozó orvosok bértámogatásának emelkedését. Így ennek az orvoscsoportnak a munkája, felelőssége megegyezik ugyan az ún. orvosi bértáblához tartozó orvosokéval, azonban 2012-től kezdődően a közalkalmazotti bértáblához igazodó jövedelmi viszonyok miatt juttatásaik soha nem érik el az előbbieket. Ez a megközelítőleg 200 000 forintos havi juttatásbeli különbség pedig hátrányos megkülönböztetésnek minősül. A jogalkotó az alaptörvény-ellenes helyzetet azzal idézte elő, hogy az alapellátásban tevékenykedő közalkalmazott szakorvosok juttatásait nem az orvosi, hanem a közalkalmazotti bértábla alapján rendelte megállapítani. Az indítványozók szerint ennek a megkülönböztetésnek nincs alapja sem az általuk végzett munka, sem pedig az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény rendelkezései alapján.
- [3] 3. Az ügyben a jogi képviselő nélkül eljáró indítványozók – tévesen – a 238/2016. (VIII. 16.) Kormányrendelet 4. számú mellékletének 1. pontja alaptörvény-ellenességét állították, mely 2016. augusztus 16-án lépett hatályba, és az azt követő napon, 2016. augusztus 17-én hatályát veszítette. A kifogásolt 4. számú mellékletet és rendelkezéseket ugyanakkor a 256/2013. (VII. 5.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Kr.) tartalmazza. A gyakorlatnak megfelelően ilyen esetben az Alkotmánybíróság a Kr. módosított rendelkezéseit és vitatott tartalmú mellékletét vizsgálja felül [3283/2012. (X. 12.) AB végzés, Indokolás [4], 3171/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [2]].
- [4] 4. Az indítványozók alkotmányjogi panaszukat az Abtv. 26. § (2) bekezdésére alapozzák. A panaszosok az Abtv. 30. § (1) bekezdésében meghatározott határidőn belül nyújtották be az indítványukat.
- [5] Az Abtv. 56. § (1) bekezdése értelmében az Alkotmánybíróság az ügyrendjében meghatározottak szerinti tanácsban eljárva dönt az alkotmányjogi panasz befogadásáról. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 50. § (1) bekezdése és az Ügyrend 5. § (1) bekezdése alapján tanácsban járt el az ügyben. Az Abtv. 56. § (2) bekezdés pedig úgy rendelkezik, hogy a tanács mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, különösen a 26–27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket.

- [6] Az Alkotmánybíróság a jelen ügyben azt állapította meg, hogy az alkotmányjogi panasz az alábbi okok miatt nem fogadható be.
- [7] Az Abtv. 26. § (2) bekezdése értelmében az érintett személy vagy szervezet akkor fordulhat alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz, ha az alaptörvény-ellenes jogszabály rendelkezésének alkalmazása vagy hatályosulása folytán közvetlenül, bírói döntés nélkül az Alaptörvényben biztosított jogának sérelme következett be, és nincs a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás, vagy a jogorvoslati lehetőségeit az indítványozó már kimerítette.
- [8] Az indítvány indokolásából kiolvasható, hogy az indítványozók – bár kifejezetten nem jelölték meg, de – tartalmilag az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdéseiben biztosított jogegyenlőség alapjogát sértőnek, és a hátrányos megkülönböztetés tilalmába ütközőnek tartják a kifogásolt rendelkezést. Jelen ügyben az indítványozók által felhozott érvek lényege, mely az indítványozók kifejezett állításaként is megjelenik, hogy a hátrányos megkülönböztetést a jogszabály hiányossága miatt látják fennállónak. Az indítványozók kifogása az, hogy közalkalmazott orvosként rájuk nem vonatkoznak a Kr. kifogásolt mellékletének azon rendelkezései, melyek az egészségügyi ágazati előmeneteli szabályok hatálya alá tartozó szakorvosok bérkiegészítésének mértékét szabályozzák.
- [9] Az Alkotmánybíróság korábbi gyakorlata alapján „egy adott, valamely előnyt juttató jogszabály személyi hatályával összefüggésben a hátrányos megkülönböztetés sérelmét az a homogén csoportba tartozó jogalany is állíthatja, akire az adott jogszabály hatálya csak közvetve terjed ki. Alaptörvény-ellenes diszkrimináció ugyanis azáltal is megvalósulhat, hogy a jogalkotó meghatározott személyeket – kifejezett rendelkezéssel vagy hallgatással – kizár egy adott jogszabály alkalmazásából (a jogszabály által nyújtott előnyökből). Az ezzel ellenkező értelmezés nem állna összhangban az Alaptörvény XV. cikke által biztosított jogegyenlőség követelményével és az alapjogi sérelmek orvoslása érdekében intézményesített alkotmányjogi panasz céljával. Amennyiben az alapul fekvő norma alkotmányossági vizsgálatától az Alkotmánybíróság elzárkózna, a diszkrimináció alaptörvényi tilalma kiüresíthetővé válna. Az Alaptörvény XV. cikkének vonatkozásában az indítványozók jogsérelmét éppen az eredményezheti, hogy a Tv. által biztosított kedvezőbb feltételek és körülmények nem terjednek ki az azonos, vagy hasonló helyzetűnek állított más személyekre” {32/2015. (XI. 19.) AB határozat, Indokolás [52]}. Az idézett 32/2015. (XI. 19.) AB határozat a kifogásolt jogszabály hatályát meghatározó szakasza tekintetében az Alkotmánybíróság megállapította az indítványozók érintettségét, ugyanakkor a jogszabály egyéb rendelkezései tekintetében nem állapította meg.
- [10] A jelen ügyben támadott rendelkezés ugyanakkor nem a jogszabály hatályát állapítja meg. A Kr. kifogásolt mellékletének rendelkezései az egészségügyi ágazati előmeneteli szabályok hatálya alá tartozó szakorvosokat illető bérkiegészítés forintban kifejezett mértékét szabályozzák. Bár egy helyütt az indítványozók utalnak rá, hogy álláspontjuk szerint azonos gyógyító munkát látnak el, mint akár a vállalkozói jogviszony formájában dolgozó, vagy egyéb egészségügyi ellátási ágazatban tevékenykedő szakorvosok, azonban az indítvány indokolása sem a jogállásukat érintő kérdést nem vet fel, sem a különféle jogviszonyok szerinti különböző jogi szabályozás alapján fennálló esetleges különbségtételt nem vitatta. Az indítvány indokolása alapvetően az alapellátásban tevékenykedő, közalkalmazotti jogállásban dolgozó, főállású iskola és ifjúság-egészségügyi orvosok csoportjának bérének alacsony voltát sérelmezi, a további, más jogi helyzetben lévő, más csoportokba tartozó (pl. vállalkozóként az alapellátásban tevékenykedő orvosok, szakellátás, stb.) orvosokéhoz képest.
- [11] Az indítvány annak a jogalkotói szándéknak a hiányát tartja alkotmányellenesnek, amelynek eredményeként a hasonló jellegű orvos-szakmai tevékenység eltérő javadalmazáshoz vezet. Az indítványozók tehát mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség megállapítását kérik, melyre alkotmányjogi panasz eljárásban nincs jogszabály adta lehetőség {3280/2012. (X. 12.) AB végzés, Indokolás [6]}; illetve az indítvány tartalmában valójában nem az alaptörvény-ellenesség állítása, hanem a jogalkotó felé megfogalmazott elvárás jelenik meg, hogy a sérelmezett jogszabályba olyan kiegészítő rendelkezések kerüljenek, amelyek lehetővé teszik, hogy az indítványozók is jogosulttá váljanak a mellékletben meghatározotthoz hasonló bérkiegészítésre. A fentiek alapján az Alkotmánybíróság az Alaptörvény XV. cikkének állított sérelmét érdemben nem tudta vizsgálni.
- [12] Emellett az Abtv. 52. § (1) bekezdése értelmében az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia. Az 52. § (1b) bekezdése pontokba szedve sorolja fel, mikor tekinthető a kérelem határozottnak. Az indítványból ki kell derülnie, hogy mely jogszabályi rendelkezést mely alkotmányos jog sérelme miatt tart a panaszos alaptörvény-ellenesnek, és milyen indokok alapján. Nem tekinthető az indítvány határozottnak, ha a panaszos több alkotmányos jog sérelmét említi, azonban a megjelölt szabályok tartalmához és az alkotmányos joghoz nem igazodó vagy általános indokolással {3193/2016. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [15]}. Bár nem elvárás az indítványozókkal szemben, hogy alkotmányjogi érvelésként részletesen kimunkált indokokat terjesszenek elő, azonban a konkrét

rendelkezésre be kell mutatni azt a logikai kapcsolatot, mely az adott alkotmányos jog sérelmére vezethetett {3193/2016. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [17]}. Az indítványozók az Alaptörvény II. cikkét, az emberi méltósághoz fűződő jogot megjelölték indítványukban, azonban megjelölt alaptörvényi rendelkezésekkel való ellentétre semmilyen indokolást nem terjesztettek elő, így az indítvány nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) és e) pontjában foglalt feltételnek.

- [13] Az indítványozó továbbá a Kr. támadott mellékelte kapcsán az Alaptörvény XVII. cikk (3) bekezdésének sérelmét állította („Minden munkavállalónak joga van az egészségét, biztonságát és méltóságát tiszteletben tartó munkafeltételekhez.”). Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány alapján alkotmányjogilag értékelhető összefüggés az Alaptörvény XVII. cikk (3) bekezdése és a melléklet között nem állapítható meg.
- [14] Mivel a kérelem egyfelől nem felelt meg a határozottság követelményének, másfelől pedig az indítvány az Alkotmánybíróság eljárásában nem kezdeményezhető kérdésekre, jogszabály kiegészítésére irányult, az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (2) és az Ügyrend 30. § (2) bekezdés c) és h) pontjai alapján az alkotmányjogi panaszt visszautasította.

Budapest, 2017. december 5.

Dr. Salamon Lászlós s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1909/2016.

