

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3112/2019. (V. 17.) AB VÉGZÉSE

### alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Mfv.III.10.051/2018/6. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

### I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó (Fejér Megyei Rendőr-főkapitányság; 8000 Székesfehérvár, Deák Ferenc utca 2.) jogi képviselője útján (Dr. Ozsváth Zsolt kamarai jogtanácsos) az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz.
- [2] Az indítványozó – az Abtv. 27. § alapján – a Kúria Mfv.III.10.051/2018/6. számú ítélete, a Székesfehérvári Törvényszék 2.Mf.20.234/2017/9. számú ítélete és a Székesfehérvári Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 5.M.322/2016/6. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól.
- [3] 1.1. A perbeli tényállás szerint a felperes az indítványozónál állt közalkalmazotti jogviszonyban középfokú besorolású munkakörben. 2013. április 1. napjától az indítványozó a felperes garantált illetményét 81 000 forintban, munkáltatói döntésen alapuló illetményrészét 51 000 forintban, az összilletményét 132 500 forintban állapította meg. 2014. január 1. napjától az indítványozó a felperest a D fizetési osztály 3. fizetési fokozatába sorolta és a garantált illetményét 83 000 forintban, a munkáltatói döntésen alapuló illetményrészét 57 000 forintban, összilletményét 140 000 forintban határozta meg. Az indítványozó 2015. január 1. napjától az összilletmény változatlan összege mellett a felperes garantált illetményét 122 000 forintban, a munkáltatói döntésen alapuló illetményrészét 18 000 forintban, 2016. január 1. napjától a garantált illetményét 129 000 forintban, a munkáltatói döntésen alapuló illetményrészét 11 000 forintban állapította meg.
- [4] A felperes kereseti kérelmében 2013. december 1-jétől 2016. december 31-ig terjedő időszakra illetménykülönbözet megfizetésére kérte kötelezni az indítványozót arra hivatkozással, hogy az indítványozó munkáltatóként nem tett eleget a garantált illetmény garantált bérminimumra való felemelésére vonatkozó kötelezettségének, illetve a munkáltatói döntésen alapuló illetményrészt nem a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény (a továbbiakban: Kjt.) 66. § (9) bekezdés *b*) pontja szerinti garantált illetményen felül biztosította.
- [5] Az első fokon eljáró Székesfehérvári Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság az indítványozót illetménykülönbözet megfizetésére kötelezte. Ítéletének indokolása szerint a felperes garantált illetményének el kellett érnie a garantált bérminimumnak megfelelő összeget, azonban e kötelezettségének az indítványozó nem tett eleget.
- [6] Az indítványozó fellebbezése alapján másodfokon a Székesfehérvári Törvényszék járt el, amely az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyta. A másodfokú bíróság álláspontja szerint az illetmény fogalma a Kjt. 85/A. § *l*) és *m*) pontjaiból vezethető le; a szűkebb értelemben vett illetmény a közalkalmazott besorolási bére, amit mint garantált illetményt a Kjt. 66. § (1)–(5) bekezdései alapján kell meghatározni. A Kjt. 66. § (7)–(8) bekezdései teszik lehetővé a garantált illetménynél magasabb összegű illetmény megállapítását, mely a munkáltatói döntésen alapuló illetményrészrel együtt adja a közalkalmazott szűkebb értelemben vett összilletményét. A Kjt. 66. § (9) bekezdése 2013. augusztus 1-jétől lépett hatályba, mely időponttól a felperest garantált illetményként a garantált bérminimumnak megfelelő összeg illette meg. A közalkalmazott garantált illetménye jogszabályon alapuló kötelező mértékű juttatás, amely a jogszabály változásakor a munkáltató külön intézkedése nélkül is változik. A munkáltatói döntésen alapuló illetményrész nem jár alanyi jogon a közalkalmazottnak, a munkáltató kifejezett írásbeli intézkedése hiányában annak összege a legutolsó munkáltatói intézkedésben közölt mértékű marad az újabb intézkedésig. A garantált illetmény jogszabályon alapuló emelésének a fedezetét a változatlan összegű illetmény nem biztosítja.

- [7] Az indítványozó felülvizsgálati kérelmében hivatkozott a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: régi Pp.), a Kjt. és a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény (a továbbiakban: Mt.) egyes rendelkezéseinek megsértésére. Az indítványozó szerint – többek között – a jogerős ítélet az illetménynek egy szűkebb és egy tágabb fogalmát határozta meg, amellyel mesterségesen megosztotta az illetményt, és azon belül önálló jogcímként kezelte a munkáltatói döntésen alapuló illetményrészt és önálló fogalomként használta az összilletmény fogalmát. Az indítványozó felülvizsgálati kérelmében kifejtett álláspontja szerint a másodfokú bíróság a régi Pp. 221. §-ába ütközően olyan fogalmakra és jogcímekre alapította határozatát, amelyet jogszabályokkal alátámasztani nem tudott, és amelyek megjelölését a bírói gyakorlatra történő hivatkozást nem váltja ki.
- [8] A Kúria ítélete szerint az indítványozó felülvizsgálati kérelme nem volt megalapozott. A jogerős ítélet tartalmazta a jogi érvelést, megjelölte a megsértett jogszabályhelyeket, így a Kjt. és az Mt. releváns rendelkezéseit, kiegészítve azokat a Kúria eseti döntéseiben kifejtett iránymutatásokkal. A kúriai ítélet megerősítette, hogy a közalkalmazott garantált illetménye és a megállapított illetménye nem azonos fogalmak. A másodfokú bíróság helyes jogi álláspontja szerint nincs lehetőség arra, hogy a munkáltató külön intézkedés nélkül úgy tekintse a munkáltatói döntésen alapuló illetményrészt, hogy az a jogszabályváltozás miatt emelésre szoruló garantált illetmény emelésének fedezetéül szolgált. A közalkalmazott garantált illetménye és illetménypótlékai jogszabályon alapuló, kötelező mértékű juttatások, amelyek a jogszabály változásakor akkor is a jogszabálynak megfelelően változnak, ha arról a munkáltató nem hoz semmilyen írásbeli intézkedést, illetve a változásról nem tájékoztatja a közalkalmazottat. A munkáltatói döntésen alapuló illetményrész ezzel szemben más jogi természetű, mivel nem alanyi jogon jár a közalkalmazottnak, hanem munkáltatói döntésen alapul, illetve ezt a jellegét nem veszíti el a garantált illetmény jogszabályon alapuló emelésekor sem. Erre tekintettel munkáltatói kifejezett döntés, írásbeli intézkedés hiányában ezen illetményrész összege változatlan marad a következő munkáltatói intézkedésig. Ha tehát a garantált illetmény mértéke jogszabályon alapulóan emelkedik, és a felek között nem jön létre újabb megállapodás a kinevezés módosításával az illetmény emeléséről, és a munkáltató sem hoz döntést a munkáltatói döntésen alapuló illetményrészről, akkor a garantált illetmény emelése fedezetét a változatlan összegű illetmény nem biztosítja.
- [9] 1.2. Az indítványozó ezt követően fordult az Alkotmánybírósághoz. Alkotmányjogi panaszában előadta, hogy álláspontja szerint a Kúria ítélete ellentétes az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésével, XXVIII. cikk (1) bekezdésével és 28. cikkével.
- [10] A panaszban írtak szerint a Kúria és a törvényszék ítélete sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes bírósági eljáráshoz való jogot, illetve annak részelemét, az indokolt bírói döntéshez való jogot, valamint a tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal összefüggésben a kérelem elbírálásához való jogot is. Álláspontja szerint a törvényszék és a Kúria egyes, a per érdemét érintő jogszabályi hivatkozásait nem vizsgálta, a jogszabálysövegek összevetéséből nem vont le következtetéseket, a Kúria nem tért ki indokolásában az indítványozó által jelentősnek tartott jogértelmezési kérdéssel kapcsolatos álláspontjára, különösen az Mt. 46. §-ával és a Kjt. 66. §-ával, valamint a felek közötti megállapodás részleges semmisségével kapcsolatban. Az indítványozó szerint a Kúria nem bírálta el teljeskörűen jogi érvelését és kérelmeit.
- [11] Az indítványozó az Alaptörvény 28. cikkének sérelmét állítja, mivel a Kúria eltérő álláspontra jutott az Mt. 46. §-ának és a Kjt. 66. §-ának értelmezésekor. Az indítványozó szerint a Kjt. 66. § (9) bekezdésének helyes, a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgáló értelmezése az, hogy a jogalkotói cél az volt, hogy a közalkalmazotti illetmény ne lehessen kevesebb a minimálbérnél, illetve a garantált bérminimumnál. Az indítványozó álláspontja szerint a törvényszék és a Kúria az adott tényállásra nem vonatkozó jogszabályi rendelkezést alkalmazott, az indítványozó jogi érvelése elutasításának indokairól nem adott megfelelően számot.
- [12] Az indítványozó álláspontja szerint az eljáró bíróságok döntései sértik az Alaptörvény XIII. cikkét, a tulajdonhoz való jogot. Ezzel kapcsolatban az indítványozó panaszában kiemelte, hogy az első-, a másodfokú és a felülvizsgálati eljárás során is hivatkozott arra, hogy a felek között jogszabályi rendelkezések alapján létrejött speciális szerződés (kinevező határozat) főkötelezettsége tekintetében a bíróságnak – jogi rendelkezések hiányában – nincs módja az indítványozó által vitatott ítélet meghozatalára. Az indítványozó kiemelte a felperessel létrejött szerződésben kifejezett szerződéses akaratot, amely szerint a közalkalmazott a közalkalmazotti feladatokat el látja, míg indítványozó – szerződéses akarata szerint – a szerződésbe foglalt mértékű illetményt fizet. Ennek alapján indítványozó a foglalkoztatási szerződés megkötése során egyúttal élt a tulajdonhoz való jogával.

Az indítványozó szerint a Kúria azon érvelése, hogy az illetmény a garantált illetmény és a munkáltatói döntésen alapuló illetményrészre bontható, mely illetményrészek eltérő jogi tulajdonságokkal rendelkeznek, ezért önálló jogcímként illetik meg a közalkalmazottat, azért ütközik az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésébe, mert alkotmányos indok nélkül, önkényesen korlátozza az indítványozót abban, hogy a tulajdonába tartozó dolgok (pénzeszközök) fölött a jogrendszer nyújtotta keretek között rendelkezzen.

- [13] 2. Az Abtv. 56. § (1) bekezdésében előírtak szerint az Alkotmánybíróságnak elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról szükséges döntenie. Az Alkotmánybíróság ezért tanácsban eljárva mindenekelőtt azt vizsgálta meg, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e a törvényben előírt befogadhatósági feltételeknek.
- [14] Az Alkotmánybíróság elsőként az indítványozói jogosultság vizsgálatát folytatta le, tekintettel arra, hogy az indítványozó megyei rendőr-főkapitányság, és mint ilyen az állami szervezetrendszer része [Abtv. 51. § (1) bekezdés]. A 3091/2016. (V. 12.) AB határozat szerint az állami szervek is rendelkezhetnek indítványozói jogosultsággal az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz előterjesztésére, amennyiben magánjogi jogalanyként jártak el az alapul fekvő jogviszonyban. A határozat azt is megállapította, hogy ennek vizsgálatát esetről esetre kell elvégezni {3091/2016. (V. 12.) AB határozat, Indokolás [19]–[22]}.
- [15] Jelen ügyben az indítványozó rendőr-főkapitányság munkáltatóként, egy munkaügyi jogvitában, mellérendelt jogalanyként mint a polgári per alperese szerepelt. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a jelen ügyben az indítványozó indítványtételi jogosultsága erre tekintettel megállapítható.
- [16] Az alkotmányjogi panasz határidőben érkezett, mivel az indítványozó a támadott bírósági döntést, a Kúria Mfv.III.10.051/2018/6. számú ítéletét 2018. augusztus 14-én vette át, az alkotmányjogi panaszt pedig 2018. október 13-án nyújtotta be személyesen az elsőfokú bíróságon.
- [17] Az indítványozó alkotmányjogi panaszában megjelöli az Alkotmánybíróság hatáskörét és az indítványozó jogosultságát megalapozó törvényi rendelkezést, az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit [XIII. cikk, XXVIII. cikk (1) bekezdése, 28. cikk], a támadott bírói döntést, a Kúria Mfv.III.10.051/2018/6. számú ítéletét, továbbá az alaptörvény-ellenességre vonatkozó okfejtést, valamint kifejezett kérelmet a bírói döntés megsemmisítésére. Az indítványozó jogorvoslati lehetőségeit kimerítette, valamint jogosultsága és érintettsége egyértelmű, mivel saját egyedi ügyével összefüggésben terjesztette elő alkotmányjogi panaszát.
- [18] Az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében az Alaptörvény 28. cikkében foglalt, a bíróságoknak címzett jogértelmezési segédszabály nem tekinthető olyan Alaptörvényben biztosított jognak, amelynek sérelmére hivatkozva alkotmányjogi panaszt lehetne benyújtani {3084/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [6]; 3176/2013. (X. 9.) AB határozat, Indokolás [29]}.
- [19] Erre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz az Alaptörvény 28. cikkével összefüggésben nem felel meg a befogadhatóság feltételeinek tekintettel arra, hogy az Alaptörvény 28. cikke nem minősül az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogának. Az alkotmányjogi panasz ebben a részében nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdésének *b*) pontján alapuló feltételnek, így az alkotmányjogi panasz érdemi vizsgálatának nincs helye.
- [20] 3. Az Abtv. 29. §-a a befogadhatóság feltételeként határozza meg, hogy az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet tartalmazzon, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés vessen fel. E befogadhatósági feltételek vagylagos jellegűek, így fennállásukat az Alkotmánybíróság külön-külön vizsgálja {3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30]}.
- [21] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmével kapcsolatban az Alkotmánybíróság hangsúlyozza azt a következetes gyakorlatát, hogy az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d*) pontja, valamint az Abtv. 27. §-a alapján az ítéleteknek kizárólag az alkotmányossági szempontú felülvizsgálata során van jogköre a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kiküszöbölésére, azonban nincs hatásköre a rendes bíróságok jogalkalmazásának felülbírálatára {3212/2015. (XI. 10.) AB határozat, Indokolás [11]}. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában „a tisztességes eljárás alkotmányos követelménye a bírói döntésekkel szemben azt a minimális elvárást mindenképpen megfogalmazza, hogy a bíróság az eljárásban szereplő feleknek az ügy lényegi részeire vonatkozó észrevételeit kellő alapossgal megvizsgálja, és ennek értékeléséről határozatában számot adjon. Ennek megítéléséhez az Alkotmánybíróság vizsgálja a jogvita természetét, az alkalmazandó eljárási törvény rendelkezéseit, a felek által az adott ügyben előterjesztett kérelmeket és észrevételeket, valamint az ügyben választ igénylő lényeges kérdéseket” {7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [34]}. Az Alkotmánybíróság gyakorlata következetes abban a tekintetben, hogy a bizonyítási eljárás eredményének

- felülmérlegelésére az alkotmányjogi panasz-eljárás nem adhat keretet, mert ebben az eljárásban csak a bírósági döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség felülvizsgálatára kerülhet sor {3116/2014. (IV. 17.) AB végzés, Indokolás [54]; 3039/2014. (III. 13.) AB végzés, Indokolás [19]; 3027/2014. (II. 17.) AB végzés, Indokolás [20]}. A bíróságok mérlegelési körébe tartozik az a kérdés is, hogy a fél bizonyítási indítványának helyt ad-e.
- [22] A vizsgált ügyben ezt a mérlegelést a bíróságok elvégezték, ennek felülmérlegelésére az Alkotmánybíróságnak a fentebb idézett gyakorlata alapján az alkotmányjogi panasz keretében nincsen módja. Az indokolási kötelezettséggel kapcsolatosan az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy a tényállás megállapítása, a bizonyítékok értékelése és mérlegelése ugyanis az eljárási jogi szabályokban a jogalkalmazó számára fenntartott feladat {7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [33]}. Az alkotmányjogi panaszban felhívott érvek alapján az indokolási kötelezettség konkrét ügyben történő megsértésének kéteye nem merül fel, mivel a Kúria ítéletéből megállapítható, hogy a Kúria érdemben megvizsgálta az indítványozó érveit, a törvényszék jogerős ítéletét pedig kiegészített indokolással tartotta fenn hatályában.
- [23] Az Alkotmánybíróság a fentiek alapján megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz a XXVIII. cikk (1) bekezdésének állított sérelme vonatkozásában nem veti fel a támadott bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kéteyét, és nem alapoz meg alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést sem, ennek megfelelően az alkotmányjogi panasz e vonatkozásban nem felel meg az Abtv. 29. §-ában foglalt befogadhatósági feltételnek.
- [24] Az indítványozó érvei az Alaptörvény XIII. cikkének sérelmével kapcsolatban egyrészt a XXVIII. cikk (1) bekezdésével kapcsolatban előadottakat ismétlik, másrészt az indítványozó egyet nem értését fejezik ki az eljáró bíróságok jogértelmezésével kapcsolatban. Önmagában az a körülmény, hogy az indítványozó nem ért egyet a bíróságok döntésével és annak indokolásával, nem elégséges érv a támadott döntés alaptörvény-ellenességének alátámasztására {3364/2017. (XII. 22.) AB végzés, Indokolás [21]}.
- [25] Fentiekre figyelemmel az indítvány nem tartalmaz olyan érvet, amelyet alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésként lehetne értékelni, vagy amely felvetné a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kérdését.
- [26] A fentiek alapján az alkotmányjogi panasz nem felel meg részben az Abtv. 52. § (1b) bekezdésében, részben az Abtv. 29. §-ában foglalt befogadhatósági feltételeknek. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a*) és *h*) pontjai alapján visszautasította.

Budapest, 2019. május 7.

*Dr. Horváth Attila s. k.,*  
tanácsvezető,  
előadó alkotmánybíró

*Dr. Balsai István s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Czine Ágnes s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Juhász Imre s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1578/2018.

