

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3160/2016. (VII. 22.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában – *dr. Czine Ágnes* alkotmánybíró különvéleményével – meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXC. törvény egyes rendelkezései, továbbá a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXC. törvény módosításáról szóló 2014. évi CV. törvény 31. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszokat visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. A nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXC. törvény (továbbiakban Nkt.) egyes rendelkezéseivel, továbbá a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXC. törvény módosításáról szóló 2014. évi CV. törvény (továbbiakban Nktmód.) 31. §-ával összefüggésben hat indítványozó [szakszervezet, egyházi intézményfenntartó, két intézményvezető pedagógus és két pedagógus] közös alkotmányjogi panaszban fordult az Alkotmánybírósághoz az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése alapján, azok alaptörvény-ellenességének megállapítását és hatálybalépésük napjára visszamenőleges hatállyal történő megsemmisítését kérve.
- [2] Az Alkotmánybíróság főtítkára az indítványozókat tájékoztatta arról, hogy a benyújtott alkotmányjogi panaszok érvényességéhez szükséges, hogy az adott ügyben valamennyi indítványozó érintettsége megállapítható legyen. Erre tekintettel arról is tájékoztatta az indítványozókat, hogy érintettségük igazolására hiánypótlás keretében harminc napon belül lehetőségük van, továbbá, hogy mindezekre tekintettel az alkotmányjogi panasz ügyek indítványozónként eltérő ügyszámon kerültek iktatásra. A főtítkári felhívásnak az indítványozók közül a szakszervezet (a Pedagógusok Szakszervezete – a továbbiakban: indítványozó – képviselőjében a szakszervezet elnöke), az intézményfenntartó és az intézményvezető indítványozók tettek határidőben eleget.
- [3] 2. Az Nkt. és az Nktmód. indítványokban támadott rendelkezései *i)* az intézmények átszervezésével, a fenntartói jog átadásának kérdésével [Nkt. 4. § 11. pont és 84. § (4) bekezdés]; *ii)* a nevelési-oktatási intézmény és pedagógiai szakszolgálat vezetőjének a magasabb vezetői, vezetői megbízással kapcsolatos feladatainak ellátására a heti teljes munkaidőből – a számukra rendeletben megállapított (kötelező minimális) tanórákon felül – fordítható munkaidejével [Nkt. 62. § (14) bekezdés]; *iii)* a Nemzeti Pedagógus Kar (a továbbiakban: Kar) által megalkotott Pedagógus Etikai Kódex (továbbiakban: Etikai Kódex) kötelezően, illetve egyházi köznevelési intézményben ajánlásként történő alkalmazásával [Nkt. 83. § (2a) bekezdés]; *iv)* az oktatásért felelős miniszter és a Kormány számára a törvényben a Kar működésével és az etikai eljárással, illetve a vallási, világnézeti tekintetben elkötelezett, továbbá a nemzetiségi iskolai nevelés oktatás szervezésének és az esélyegyenlőség előmozdításának feltételeivel kapcsolatos rendeletalkotására adott felhatalmazásokkal [Nkt. 94. (1) bekezdés v) pontja, 94. § (4) bekezdés z) pontja], valamint *v)* az ezen rendelkezések hatályba lépéséről rendelkező Nktmód. 31. §-ával kapcsolatosak.
- [4] Az indítványozó a főtítkári tájékoztatást követően, a hiánypótlásra rendelkezésre álló határidőn belül benyújtott, átdolgozott és egységes szerkezetbe foglalt alkotmányjogi panaszát a következők szerint tartotta fenn.
- [5] Az Nkt. támadott rendelkezéseit az Nktmód. vezette be, annak 31. §-a léptette hatályba. Az indítványozó ez utóbbi rendelkezést tekintettel arra, hogy a törvény kihirdetésére 2014. december 30-án, hatálybalépésére pedig 2015. január 1-jén került sor, a kellő felkészülési idő hiánya okán az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését sértőnek tartotta. Érvelése szerint, mivel a törvény megalkotása során nem tartották meg a hazai jogszabályok mellett a nemzetközi szerződésekben is levezethető egyeztetési, tájékoztatási kötelezettséget, a pedagógusok munkajogi helyzetét jelentős mértékben megváltoztató jogszabály-módosítás nem került megvitatásra a reprezentatív ágazati szakszakszervezettel, az Alaptörvény Q) cikk (2)–(3) bekezdései is sérültek. Arra tekintettel pedig, hogy véleménye szerint a hatályon kívül helyezésre váró rendelkezések között olyan kérdések [a tanulói

fegyelmi eljárás garanciális elemei, a Kar működésének, szervezetének garanciális elemei] is található, „amelyek nem szabályozhatók alacsonyabb szintű jogszabályban”, álláspontja szerint az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése is sérült.

- [6] Az indítványozó érvelése szerint az Nkt. 4. § 11. pontjában és 84. § (4) bekezdésében foglalt rendelkezések módosításával bevezetett azon új szabályok, amelyek a stabil intézményi működés feltételeit biztosító korábbi garanciális szabályokkal szemben intézményát szervezés és a fenntartói jog átadása tekintetében jogszabályváltozás esetén (kivételesen) akár tanítási, illetve nevelési évben is lehetővé teszik az intézményi működés alapvető szabályainak megváltoztatását, lényegében megszüntetik az intézményi stabilitást. Ez az indítványozó szerint sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiság követelményét.
- [7] Az Nkt. 62. § (14) bekezdése az indítványozó szerint szintén ellentétes az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével. Érvelése szerint az alapjogi sérelmet az okozza, hogy a vezetői, magasabb vezetői megbízatással rendelkező pedagógusok ezen megbízatásukból fakadó kötelezettségeik ellátására fordítható munkaideje a heti munkaidőjükből az általuk az intézményben tanított tantárgyak – részben az Nkt. 5. melléklete, részben pedig a kerettantervben meghatározott, vagy a helyi tanterv szerinti – heti (kötelező) óraszámához kötve, azon felüli ellátási kötelezettséggel került meghatározásra. Ez az indítványozó álláspontja szerint, mivel az egyes pedagógusok által tanított tantárgyakra eleve eltérő heti óraszámok az irányadóak, amit ráadásul a különböző évfolyamokon történő óraadás tovább differenciál, lehetetlenné teszi az érintett, vezetői megbízatással rendelkező pedagógusok heti tanórai foglalkozásai számának meghatározását. Emellett lehetővé válik, hogy a törvényi rendelkezésekben [Nkt. 5. melléklete] meghatározott heti tanórákra vonatkozó előírásokat „a jogszabályi hierarchiában lényegesen alacsonyabb szinten elhelyezett” miniszteri rendelet, sőt akár az egyes iskolák helyi tanterve is „leronthatja”, állítja az indítványozó. Ezáltal szerinte az egyes intézményvezetők kötelező heti óraszámának annak függvényében is eltérhet, hogy mekkora tanulólétszámú iskolában kerül sor a foglalkoztatásukra, illetve hogy milyen tantárgyakat, és melyik évfolyamon oktatnak, noha a vezetői megbízatásból rájuk háruló feladatok mértéke adott esetben megegyezik, vagy éppen az így kapottakkal ellentétes helyzetet indokolna.
- [8] Az indítványozó az Nkt. 83. § (2a) bekezdésének azon szabályát is támadta, amely az állami és önkormányzati fenntartású köznevelési intézményekben kötelezővé teszi a Kar által megalkotott Etikai Kódex alkalmazását, a magán köznevelési intézményekben előírja az ebben foglalt alapelvek figyelembevételével a saját, intézményi etikai kódex megalkotását, az egyházi köznevelési intézmények számára pedig ajánlásként figyelembe veendőként határozza meg az Etikai Kódex alapelveit. Az indítványozó szerint elsődlegesen az okozza az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének sérelmét, hogy a támadott rendelkezés 2015. január 1-jén lépett hatályba, amely időpontban a kötelezően alkalmazni, illetve adaptálni rendelt Etikai Kódex még nem állt rendelkezésre. Emellett az is a jogállamiság követelményének a sérelmét okozza, hogy bár az Alaptörvény vonatkozó rendelkezései alapján általánosan kötelező magatartási szabályt csak jogszabály írhatna elő, az Etikai Kódex jogszabálynak nyilvánvalóan nem tekinthető. Elismeri ugyan, hogy a jogszabályok mellett létezhetnek más olyan normák is, amelyek egy adott ágazatban foglalkoztatott személyek elvárható magatartására tartalmazzak előírásokat, azonban az Etikai Kódex nem tartozik az Mt. 13. §-ában a munkaviszonyra vonatkozó szabályok körében a jogszabályokon kívül kötelezőként elismert egyéb, taxatív módon meghatározott szabályok közé. Erre tekintettel érvelése szerint – a jogállamiság elvének sérelme nélkül – a kellő törvényi iránymutatás hiánya mellett létrehozandó Etikai Kódex nem tartalmazhat állam által kikényszeríthető kötelező magatartási szabályokat.
- [9] Az Nkt. 94. § (1) bekezdés v) pontja az oktatásért felelős miniszter számára ad a Kar tagságával, szervezetével, tagozataival, etikai eljárásának főbb szabályaival, a tagság nyilvántartásával, illetve a törvényességi felügyeleti jogkör gyakorlójával kapcsolatosan rendeletalkotásra felhatalmazást. Az indítványozó érvelése szerint ez a rendelkezés ellentétes az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével és I. cikk (3) bekezdésével. Az érvelés szerint – utalással a köztestületekre vonatkozó hatályos törvényi szabályozásra – a köztestületek tekintetében nincs helye miniszteri szintű szabályozásnak; a köztestületek feladatait, a működésükkel és tagságukkal kapcsolatos kérdéseket törvényben kell meghatározni, a törvényben nem szabályozott kérdésekben pedig az öngazgatásnak kell érvényesülnie. Ezért, mivel „a miniszteri rendelet olyan kérdéseket kíván szabályozni, amelyek bekerültek az Nkt.-ba, s amelyek végrehajtásához a Nemzeti Pedagógus Kar SZMS-z-e tartalmaz előírásokat”, az indítványozó szerint a „rendelkezések a pedagógus munkakörben foglalkoztatottak érdekeivel ellentétesek.”
- [10] Az Nkt. 94. § (4) bekezdés z) pontjában a Kormány arra kapott felhatalmazást, hogy rendeletben szabályozza a vallási, világnézeti tekintetben elkötelezett, továbbá a nemzetiségi iskolai nevelés oktatás szervezésének és az esélyegyenlőség előmozdításának feltételeivel kapcsolatos kérdéseket, különös tekintettel a jogellenes elkülönítés tilalmára. Az indítványozó e rendelkezést azért tartja az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését és I. cikk (3) be-

kezdését sértőnek, mert az azokban foglaltakkal szemben teszi lehetővé az említett kérdések törvénynél alacsonyabb szintű jogszabályban való szabályozását a Kormány számára. Az ezen rendelkezéssel kapcsolatos érvelésében az indítványozó az Alaptörvény XIX. cikk (1) és (3) bekezdését is beidézti, illetve utal az érintett kérdések alapvető emberi jogi jellegére, azonban indítványában ezen – őt mint szakszervezetet meg nem illető – jogok sérelmére kifejezetten indítványi elemet nem alapított.

- [11] 3. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának formai és tartalmi feltételeit vizsgálja. Ezekkel kapcsolatban a következőket állapította meg.
- [12] 3.1. Az alkotmányjogi panasz a befogadhatóság formai feltételeinek [Abtv. 30. § (1) bekezdés, valamint 52. § (1b) bekezdés) a)–f) pont] megfelel.
- [13] Az Abtv. 30. § (1) bekezdése értelmében a 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszt az alaptörvény-ellenesnek vélt jogszabály hatálybalépésétől számított száznolcvan napon belül lehet benyújtani. Az Nktmód. 31. § (1) bekezdése alapján a támadott rendelkezések 2015. január 1-jén léptek hatályba, az indítványozók által eredetileg, közösen benyújtott alkotmányjogi panasz pedig 2015. március 11-én érkezett az Alkotmánybírósághoz, ezen felül az ügyek indítványozók szerinti elkülönítését és a főtítkári felhívást követően az indítványozó által külön is benyújtott kiegészített alkotmányjogi panasz is a hiánypótlásra rendelkezésre álló határidőn belül érkezett. Ennek megfelelően a panasz határidőben benyújtottnak minősül.
- [14] Az alkotmányjogi panasz az Abtv. 52. § (1b) bekezdés a)–f) pontjaiban foglalt feltételeknek eleget tesz, mivel határozott kérelmet tartalmaz, melynek része az Alkotmánybíróság hatáskörére vonatkozó indokolt hivatkozás, az eljárás megindítása indokainak megjelölése, illetve a támadott rendelkezés alaptörvény-ellenességére vonatkozó részletes okfejtés. Emellett a panasz határozott kérelmet fogalmaz meg az alaptörvény-ellenesnek ítélt jogszabályi rendelkezések megsemmisítésére is.
- [15] 3.2. Az Abtv. 56. § (2) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság megvizsgálta az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit is.
- [16] Ezekkel kapcsolatban az Alkotmánybíróság elsőként megállapította, hogy az indítványozó által támadott rendelkezések a hatályba lépésüket követően a köznevelés rendszerében létrejött jogviszonyokra közvetlenül alkalmazhatók, külön bírói döntés nélkül hatályosultak, azokkal szemben jogorvoslati lehetőség nem áll rendelkezésre.
- [17] Az indítványozók az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján is csak akkor fordulhatnak kivételes alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz, ha az általuk sérelmesnek tartott, közvetlenül alkalmazható jogszabály (jogszabályi rendelkezés) az Alaptörvényben biztosított jogukat sérti. Ebből az előírásból az következik, hogy az indítvány érdemi elbírálhatóságához az szükséges, hogy a kivételes alkotmányjogi panaszt benyújtó indítványozó is a saját Alaptörvényben biztosított jogának sérelmére hivatkozzon az indítványában, mivel „[A]z Abtv. szerint az alkotmányjogi panasz benyújtása szempontjából az tekinthető érintettnek, akinek az Alaptörvényben biztosított joga sérült.” {3050/2013. (II. 28.) AB végzés, Indokolás [17]}.
- [18] Az indítványozó – részben a kellő felkészülési idő hiányával összefüggésben – a támadott rendelkezések kapcsán az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének, I. cikk (3) bekezdésének, valamint – elsősorban az érintettsége megállapíthatóságával összefüggésben – az Alaptörvény Q) cikk (2)–(3) bekezdéseinek sérelmére is hivatkozott.
- [19] Az Alkotmánybíróság az állított alapjogi sérelmek kapcsán a következőket állapította meg.
- [20] Az Alkotmánybíróság töretlen gyakorlata szerint az olyan alaptörvényi rendelkezés, amelynek címzettje nem az indítványozó, számára jogot nem biztosít, nem minősül Alaptörvényben biztosított jognak, ezért arra alkotmányjogi panasz sem alapítható {lásd. pl.: 3267/2014. (XI. 4.) AB végzés, Indokolás [13], 3039/2015. (II. 20.) AB végzés, Indokolás [17]}. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény alapvető jogok korlátozhatóságára vonatkozó I. cikk (3) bekezdése, valamint a magyar és a nemzetközi jog összhangjának biztosítására vonatkozó Q) cikk (2)–(3) bekezdései tekintetében is azt állapította meg, hogy azok a fentiek alapján nem minősülnek az indítványozók Alaptörvényben biztosított jogának. Mivel a felhívott rendelkezések címzettje nem az indítványozó, így azok nem biztosítanak számára jogot, ezért alkotmányjogi panaszt sem lehet közvetlenül ezekre az előírásokra alapítani. Hasonlóan kizárt az Alkotmánybíróság töretlen gyakorlata alapján az alkotmányjogi panaszok befogadása a B) cikk (1) bekezdésének – az indítványban szintén több helyen megjelenő – a jogállamiság, jogbiztonság elvének általában vett sérelmével összefüggő hivatkozásra tekintettel.

- [21] Az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti kivételes panasz esetében különös jelentősége van az érintettség vizsgálatának. Mivel az ilyen panasz közvetlenül a norma ellen irányul, „[a] panaszos alapjogában való személyes, közvetlen és aktuális sérelme különbözteti meg a kivételes panaszt az *actio popularis*-tól” {elsőként lásd.: 3110/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [27]; megerősítette: 3123/2015. (VII. 9.) AB végzés, Indokolás [12]; legutóbb: 3198/2015. (X. 14.) AB végzés, Indokolás [13]}. A kivételes alkotmányjogi panasz kapcsán az Alkotmánybíróság töretlen gyakorlata szerint ezért „[a]z érintettségnek [...] személyesnek, közvetlennek és aktuálisnak kell lennie {Lásd: 3110/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [27]}.” {3120/2015. (VII. 2.) AB végzés, Indokolás [55]}. Az indítványozónak a támadott rendelkezések kapcsán kifejtett érvelése szerint azokból nem számára, hanem esetlegesen tagjai (a pedagógusok, intézményvezető pedagógusok) számára keletkezhet a jövőben valamely tevőleges magatartást kívánó kötelezettség, illetve a törvény egy adott rendelkezésének teljesíthetlensége [a még nem létező Etikai Kódex alapján saját etikai kódex megalkotása] okán tagjai azok, akik esetlegesen – önhibájukon kívül – jogellenes helyzetbe kerülhetnek. Az alkotmányjogi panaszok érdemi elbírálása érdekében azonban az indítványozóknak az ilyen szabályok jogrendszerbe kerülése és azok megtámadása esetén is igazolni szükséges vagy ténylegesen bekövetkezett – és saját, Alaptörvényben rögzített joguk sérelmét okozó – jogsérelmüket, vagy ilyen jogsérelem elkerülhetetlenül bekövetkező voltát, és annak tényleges – rájuk nézve hátrányos – következményeit. Az indítványozó részéről azonban ilyen tartalommal bíró okfejtéseket az indítvány nem tartalmaz. Ténylegesen bekövetkezett, vagy elkerülhetetlenül bekövetkező, alkotmányjogilag is értékelhető (saját) jogsérelem igazolásának hiányában viszont, pusztán annak hipotetikus, bizonyos feltételek esetén a jövőben másokra, azaz a szakszervezet tagjaira nézve esetlegesen bekövetkező voltára tekintettel az Alkotmánybíróságnak nincs módja arra, hogy – akár a kellő felkészülési idő esetleges sérelmére is tekintettel – az indítványozó közvetlen és aktuális érintettségét megállapítsa és az indítványt érdemben elbírálja {v.ö.: 3033/2014. (III. 3.) AB végzés, Indokolás [19]–[20]}.
- [22] Mivel tehát az indítványozó egyrészt olyan alaptörvényi rendelkezésekre hivatkozik az indítványában, amelyekre alkotmányjogi panasz nem alapítható, részben pedig olyan hátrányok esetleges bekövetkeztére alapítja indítványát, amelyek aktuális fennálltát nem igazolta, továbbá amelyek – mint azt az Alkotmánybíróság a fent idézett korábbi határozatában a hasonló helyzetekre megállapította – „[n]em személyesen az indítványozó szakszervezetet magát érintik, hanem bizonyos feltételek fennállása esetén a pedagógusokat mint a szakszervezet és a Kar tagjait érinthetik” {3033/2014. (III. 3.) AB végzés, Indokolás [20]}, az indítvány nem felel meg az érintettségre vonatkozó kritériumoknak (lásd.: u.o.).
- [23] Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy mivel az indítvány az Abtv. 26. §-ában foglalt feltételeknek nem felel meg, az alkotmányjogi panasz befogadására nincs lehetőség. Az Alkotmánybíróság ezért az indítványokat az Abtv. 47. § (1) bekezdése, 50. §-a és az 56. § (1)–(3) bekezdései, valamint az Ügyrend 5. § (1) és (2) bekezdései alapján eljárva az Ügyrend 30. § (2) bekezdés c) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2016. július 11.

Dr. Szalay Péter s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes alkotmánybíró különvéleménye

- [24] Nem értek egyet a rendelkező részben foglalt visszautasítással az alábbiakban kifejtett indokok miatt.
- [25] Az Alkotmánybíróság azzal az indokkal utasította vissza az alkotmányjogi panaszt, hogy „az indítványozó egyrészt olyan alaptörvényi rendelkezésekre hivatkozik az indítványában, amelyekre alkotmányjogi panasz nem alapítható, részben pedig olyan hátrányok esetleges bekövetkeztére alapítja indítványát, amelyek aktuális fennálltát nem igazolta, továbbá amelyek – mint azt az Alkotmánybíróság a fent idézett korábbi határozatában a hasonló helyzetekre megállapította – »[n]em személyesen az indítványozó szakszervezetet magát érintik, hanem bizonyos feltételek fennállása esetén a pedagógusokat, mint a szakszervezet és a Kar tagjait érinthetik«

- {3033/2014. (III. 3.) AB végzés, Indokolás [20]}, az indítvány nem felel meg az érintettségre vonatkozó kritériumoknak (lásd.: u. o.)". Az Alkotmánybíróság ez utóbbi megállapításával nem értek egyet.
- [26] Az Alkotmánybíróság már több, álláspontom szerint ebben az ügyben is irányadó határozatában kifejtette, hogy „[a] jogállam fogalmához [...] nem csupán a jogállami intézményrendszer formális kiépítése, hanem annak normális működtetése [...] is hozzátartozik” [28/1995. (V. 19.) AB határozat, ABH 1995, 138, 142.]. „A demokratikus jogállam intézményrendszere »normális« működésének pedig feltétele [...], hogy az állami döntéshozatal mechanizmusában jelentőséget kell tulajdonítani az érdekképviseltek véleményformálásának” [40/2005. (X. 19.) AB határozat, ABH 2005, 427, 445.]. A demokratikus jogállamban ugyanis „a társadalom különböző csoportjai érdekeinek megjelenítése, azok hatékony képviselése, a társadalmi párbeszéd csatornái kiépítettsége különös jelentőségű”. Az Alkotmánybíróság hangsúlyozta, hogy ebből következően „a társadalmi párbeszéd működése zavartalanságához akkor is fontos érdek fűződik, ha az erre létrehozott különböző formációkban, intézményekben való részvétel nem jelenti az Alkotmányból közvetlenül levezethető hatáskörök gyakorlását”. [40/2005. (X. 19.) AB határozat, ABH 2005, 427, 445.]
- [27] Véleményem szerint ebből következik az Alkotmánybíróságnak az a gyakorlata, amely szerint „a szakszervezetek léte és működése a tagok magánérdekein túlmutató közérdeket is szolgál” [24/1990. (XI. 18.) AB határozat, ABH 1990, 115, 118.; 49/1991. (IX. 27.) AB határozat, ABH 1991, 246, 247.]
- [28] A szakszervezet alapvető funkciója – a hatályos szabályozásban is – tagjainak az érdekképviselése és érdekvédelme. E funkcióhoz kötődő feladatok és jogok részletszabályait tartalmazza az Mt. XXI. Fejezete. E szabályozás „kifejezetten feljogosítja a szakszervezetet, hogy céljainak megvalósítása, a munkavállalók érdekeinek védelme érdekében” fellépjen (lásd az Mt. 270. §-ához fűzött indokolást).
- [29] A szakszervezet fentiekben megjelölt alapvető társadalmi funkciója miatt kiemelt jelentősége van annak, hogy a tagjait érintő jogszabályok előkészítésében részt vegyen. Részben ugyanis ezáltal biztosíthatók azok a fentiekben hivatkozott jogállami garanciák, hogy a jogalkotás folyamatában a különböző társadalmi csoportok érdekei megjelenjenek, illetve azokat hatékonyan képviseljék, és ezáltal épüljenek ki a társadalmi párbeszéd hatékony csatornái. E garanciák fontosságára utalt a jogalkotó is, a jogszabályok előkészítésében való társadalmi részvételről szóló 2010. évi CXXXI. törvényhez fűzött indokolásban. Eszerint „a közjó előmozdítása érdekében, valamint a közérdek messzemenő szem előtt tartásával, kívánatos, hogy a társadalom legszélesebb rétegeinek legyen lehetősége arra, hogy a jogszabályok előkészítése során kifejezhesse véleményét, észrevételeit, javaslatait a készülő jogszabállyal kapcsolatban”.
- [30] A szakszervezet fentiekben megjelölt társadalmi funkciójából az is következik, hogy a szakszervezet tagjainak érdekében a hatóságok előtt felléphet. Álláspontom szerint ez magában foglalja azt is, hogy a társadalmi funkciójával összefüggésben alkotmányjogi panaszt nyújthat be.
- [31] Az adott esetben az indítványozó szakszervezet azt sérelmezte, hogy „[a] törvényjavaslat előkészítése során nem tartották meg a nemzetközi szerződésekből és a magyar jogszabályokból levezethető egyeztetési, tájékoztatási kötelezettséget. A törvényjavaslat annak ellenére, hogy jelentős mértékben megváltoztatja a pedagógus munkakörben foglalkoztatottak munkajogi helyzetét, nem került megvitatásra az érdekelt, az ágazatban reprezentatív szakszervezettel”.
- [32] Álláspontom szerint ezért az indítványozó valójában azt sérelmezte, hogy a támadott jogszabállyal összefüggésben nem tudta érvényesíteni azt az Alkotmánybíróság által közvetlenül a szakszervezethez kötött, közérdekűnek minősített funkciót, amely tagjainak hatékony érdekképviselését biztosította volna. Az adott esetben ezért el kellett volna ismerni a szakszervezet „személyes, közvetlen és aktuális sérelmét”, figyelemmel az Alkotmánybíróságnak arra a hivatkozott gyakorlatára is, miszerint a társadalmi párbeszéd működésének zavartalanságához kiemelt érdek fűződik, még akkor is, ha az erre létrehozott különböző formációkban, intézményekben való részvétel nem jelenti az alkotmányos rendelkezésekből közvetlenül levezethető hatáskörök gyakorlását.
- [33] A fentiekből ezért álláspontom szerint az következik, hogy az adott ügyben az indítványozó saját, alkotmányosan védett jogában való sérelem, valamint a kifogásolt jogszabályi rendelkezések és az indítványozó alkotmá-

nyos pozíciója közötti szoros kapcsolat – figyelemmel az Alaptörvény XVII. cikk (2) bekezdésére is – egyértelműen megállapítható.

Budapest, 2016. július 11.

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/776/2015.

