

Alkotmánybíróság
1015 Budapest
Donáti u. 35-45.

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám:	IV/1309-0/2017
Érkezett:	2017 JÚN 19. kezben törtel
Példány:	1
Melléklet:	8 db
Kezelőiroda:	5/

Tisztelt Alkotmánybíróság!

A **Szakszervezetek Együttműködési Fóruma (SZE**F – székhelye: 1068. Budapest, Városligeti fasor 10. szám, képviselő: Földiák András elnök) és a **Közszolgálati Szakszervezetek Szövetsége (KSZSZ** - székhelye: 1052. Budapest, Deák Ferenc u. 23. szám, képviselője: dr. Agg Géza elnök.), mint **indítványozók** az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény **26. § (2) bekezdés a) és b) pontja** alapján az alábbi

alkotmányjogi panasz indítványt

terjesztjük elő:

Kérjük a tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy állapítsa meg a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló **2015. évi XLII. törvény (Hszt.) 333. § (1) bekezdésének** alaptörvényellenességét, és semmisítse meg azt, mivel sérti az Alaptörvény Szabadság és felelősség részének VIII. cikke (2) és (5) bekezdésében foglalt jogokat, továbbá Q.) cikk (2) bekezdését, valamint a B.) Cikk (1) bekezdését.

Az indítvány indokolásaként az alábbiakat adjuk elő:

A 2015. július 1-én hatálybalépett 2015. évi XLII. törvény, amely a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szól 333. § (1) bekezdésében úgy rendelkezik, hogy **"a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok hivatásos állományának tagja szakszervezetnek nem lehet tagja, a polgári nemzetbiztonsági szolgálatoknál a hivatásos állomány védelmére szakszervezet nem működhet."** A törvény indokolása szerint a nemzetbiztonsági érdekekkel szemben nem egyeztethető össze az egyéni és a kollektív védelem szervezett formája. Erre tekintettel a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok hivatásos állományának tagjai érdekképviseleti szervnek nem lehetnek a tagjai.

Az új törvényi rendelkezés hatályba lépése után a polgári nemzetbiztonság területén korábban létrejött szakszervezetek lényegében nem működhetnek tovább.

Az indítványozóknak két tagszervezetét érintette a törvény alkalmazása, a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat Érdekképviselői Szervezetét és a Nemzetbiztonsági Dolgozók Érdekképviselői Szervezetét. E két szakszervezet működését a rendvédelmi törvény által hatályon kívül helyezett, a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjairól szóló 1996. évi XLIII. törvény 281-282. §-ai szabályozták, amely rendelkezések korlátozásokkal, de lehetővé tették a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok hivatásos állományú tagjai részére, hogy szolgálati és szociális életkörülményeikkel kapcsolatos érdekeik védelmére szolgálatonként érdekképviselői szervezetet hozzanak létre

A SZEZ és a KSZSZ közvetlenül érintett a hivatkozott jogszabályi rendelkezés, illetve az azzal okozott sérelem által, mivel alapvető funkciójában az alapszabálya szerinti szerveződési területen, illetve körben lehetetleníti el a működését, csökkenti taglétszámát és ezáltal szervezeti, s érdekvédelemérti erejét, lehetőségét, reprezentativitását. A SZEZ alapvető szerveződési területe az állami közszerolat (SZEZ Alapszabály II. 6. pont). A két tagszervezet esetében, az indítvány 5. oldalán, a 2. pontban kifejtettek miatt, kétséges, hogy ők egyáltalán felléphetnek-e bíróság, hatóság előtt a jogaik védelmében.

1. Az Alaptörvény VIII. cikke (2) és (3) bekezdésének és a Q.) cikk (2) bekezdésének megsértése

Az Alaptörvény VIII. cikkének (2) bekezdése szerint: **"Mindenkinek joga van szervezeteket létrehozni és joga van szervezetekhez csatlakozni."** Az (5) bekezdés szerint pedig **"Szakszervezetek és más érdekképviselői szervezetek egyesülési jog alapján szabadon alakulhatnak és tevékenykedhetnek."** Ez a rendelkezés az egyesülés, illetve szervezkedés jogát biztosítja mindenki, köztük a munkavállalók, közalkalmazottak és köztisztviselők számára.

Az Alaptörvény Alapvetés részének Q) cikkének (2) bekezdése szerint Magyarország nemzetközi jogi kötelezettségeinek teljesítése érdekében biztosítja a **nemzetközi jog és a magyar jog összhangját.**

Az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról szóló 2011. évi CVIIV. törvény 7. §-a szerint a Magyar Honvédség és a rendvédelmi szervek tagjaira vonatkozóan az egyesülési jog gyakorlásának feltételeit és módját törvény állapítja meg.

Magyarország ratifikálta a Nemzetközi Munkaügyi Szervezetnek (NMSZ – ILO /International Labour Organization/) a szervezkedési szabadságra vonatkozó, a jelen esetben alapvető egyezményét:

- ILO 87. sz. Egyezmény az egyesülési szabadság és a szervezkedési jog védelméről (kihirdetve: a 2000. évi LII.sz. törvénnyel)
- ILO 98. sz. Egyezmény a szervezkedési jog és a kollektív tárgyalási jog elveinek alkalmazásáról (kihirdetve: a 2000. évi LV.sz. törvénnyel)
- ILO 151. sz. Egyezmény a közszolgálatban foglalkoztatottak szervezkedési szabadságának védelméről és a foglalkoztatás feltételeinek megállapításával kapcsolatos eljárásokról (kihirdetve a 2000.évi LXXIII.sz. törvénnyel).

Az indítványozó álláspontja szerint **az új Hszt. sérti** a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok hivatásos állományú tagjainak az Alaptörvényben és a Magyarország által ratifikált nemzetközi egyezményekben biztosított, a **szervezkedés szabadságához való alapvető jogát.**

A Hszt. Indokolása, bár nem teljesen egyértelműen, de arra utal, hogy a tilalom alapja a nemzetbiztonsági érdek, míg a törvény címe a rendvédelmi feladatok ellátására utal.

Az ILO egyezmények engednek kivételeket a szervezkedés szabadságának biztosítása alól, ezek a kivételek azonban konkrét, szűk körben alkalmazhatóak csak. Ezek a kivételek a következők:

- A 87. sz. Egyezmény 9. cikkének 1. pontja szerint a nemzeti jogalkotás határozza meg azt, hogy a jelen egyezményben lefektetett biztosítékokat milyen mértékben alkalmazzák a fegyveres erőkre és a rendőrségre.
 - A 98. sz. Egyezmény 6. cikke úgy rendelkezik, hogy a jelen egyezmény a közszolgálatban foglalkoztatottak helyzetére nem tér ki és semmiképpen sem értelmezhető úgy, mint amely jogaikat, vagy jogállásukat érintené.
 - A 151. sz. Egyezmény 1. cikkének 2. pontja szerint a nemzeti jogalkotásnak kell megállapítania azt, hogy a jelen egyezményben meghatározott jogok mennyire irányadóak azon magas beosztású munkavállalókra, akik általános ügydöntő vagy vezető feladatokat látnak el, illetve azokra, akiknek feladatai bizalmas jellegűek.
- Ezeket az egyezményeket Magyarország ratifikálta, amellyel azt vállalta, hogy a jogát és a gyakorlatát összhangba hozza azokkal, amelyet az ILO illetékes szervei rendszeresen felülvizsgálnak (ILO Alapokmány 22-23. cikk).

A Hszt 333. § (1) bekezdése nincs összhangban az ILO egyezményekben meghatározott, engedett kivételekkel, azok nem alkalmazhatóak a polgári nemzetbiztonsági szolgálat hivatásos állományú tagjaira.

A polgári nemzetbiztonsági szolgálatok nem tekinthetők az ILO 87. sz. Egyezményében meghatározott fegyveres erőnek vagy rendőrségnek. A szervezkedési szabadság biztosításának vizsgálatára alakult ILO Bizottság (az Igazgatótanácsa Egyesülési Szabadság Bizottsága) értelmezési gyakorlata szerint a

fegyveres erő és a rendőrség, mint kivétel szerepel az egyezményben, s ezért e testület tagjait, akik kizárhatóak az egyezmény hatálya alól, korlátozó módon kell meghatározni, s azt nem lehet kiterjesztően értelmezni, kétség esetén pedig a munkavállalókat civileknek kell tekinteni. (Egyesülési Szabadság. Az ILO Igazgatótanács Egyesülési Szabadság Bizottsága döntésének és elveinek kivonata. OFA Kht, Budapest, 2003. 219. és 222. pont, 54-56. oldal)

Az ILO értelmezése alapján tehát a fegyveres erő és a rendőrség fogalmát nem lehet minden, ún. rendvédelmi szervre kiterjeszteni. **A polgári nemzetbiztonsági szolgálatok nem minősíthetők sem fegyveres erőnek, sem pedig rendőrségnek,** ezért a szervezkedés szabadságából való kizárás lehetősége nem vonatkozik a tagjaikra, erre hivatkozással tehát nem lehet korlátozni a tagok szakszervezetalapítási és szakszervezetbe való belépésének jogát. Ennek alapján tehát a Hszt. 333. § (1) bekezdése sérti az Alaptörvénynek az egyesülés, illetve szervezkedés szabadságára és a nemzetközi jognak a magyar joggal való összhangjára vonatkozó szabályait.

A nemzetbiztonság érdekeire való hivatkozás sem lehet jogszerű alapja az érintett személyek szervezkedési szabadságának kizárására, illetve korlátozására. A 151. sz. Egyezmény 1. cikkének 2. pontja ugyan valóban utal arra, hogy olyan munkavállalók/köztisztviselők esetében, akiknek a feladatai bizalmas jellegűek, a nemzeti jogalkotás határozhatja meg, hogy az egyezmény rendelkezéseit milyen mértékben kell alkalmazni, amely akár a jogok gyakorlásából való kizárást is jelentheti. Ez a rendelkezés azonban nem arra vonatkozik, hogy magának a szervezkedésnek a szabadságát lehet megtiltatni ezen köztisztviselők számára. A 151. sz. Egyezmény 1. cikkének 2. bekezdése egyértelműen fogalmaz úgy, hogy bizalmas munkakörben alkalmazott személyek esetében kizárólag a "jelen" egyezményben, tehát a 151. sz. Egyezményben szabályozott jogok gyakorlása körében lehet a korlátozást alkalmazni. Ezt az értelmezést támasztja alá az egyezmény preambuluma, valamint az egyezmény 1. cikkének 1. bekezdése is.

A preambulum egyértelműen utal arra, hogy az egyezmény megalkotásának oka és célja az 1949-ben született 98. sz. Egyezmény kiegészítése és az abban a közszolgálatra vonatkozó kivétel értelmezése volt. Ez pedig mutatja azt is, hogy a 87. sz. Egyezmény rendelkezéseit nem érinti a 151. számú egyezmény, **a szervezkedés szabadságának alapvető joga tehát a 151. sz. Egyezmény alapján, így a bizalmas jellegű feladat ellátására hivatkozva sem korlátozható.** A bizalmas feladatok csak a 151. sz. Egyezményben szabályozott jogokat korlátozhatják.

Ezt az értelmezést maga az egyezmény is alátámasztja az 1. cikk 1. bekezdésében, amikor úgy rendelkezik, hogy a jelen egyezmény a hatóságok által foglalkoztatott valamennyi személyre vonatkozik, feltéve, hogy nem alkalmazandók rájuk más Nemzetközi Munkaügyi Egyezmények kedvezőbb rendelkezései. A 151. sz. Egyezmény nem a szervezkedés alapvető szabadságját szabályozza, hanem az

annak gyakorlásához kötődő egyes részjogosítványokat. A szervezkedés szabadságát alapvetően szabályozó 87. sz. Egyezmény pedig a bizalmi munkakörökben foglalkoztatott köztisztviselőkre nézve nem enged semmilyen korlátozást vagy kizárást e jog gyakorlása alól. Az ILO egyes, a szervezkedési szabadsághoz és a kollektív tárgyaláshoz kötődő egyezményei közötti viszonyra vonatkozóan ugyanezt az álláspontot képviseli az ILO Egyesülési Szabadság Bizottsága is. (Egyesülés Szabadság. Az ILO Igazgatótanácsa Egyesülési Szabadság Bizottsága döntéseinek és elveinek kivonata. Ofa Kht., Budapest, 2003. 915-923. pontjai, 189-191. oldal).

A Hszt. 333. § (1) bekezdése akkor is sértené a hivatkozott alaptörvényi rendelkezéseket, ha a a köztisztviselők szervezkedési szabadsága korlátozható lehetne a munkakör, vagy ellátandó feladat bizalmas jellege alapján, mivel a törvényi rendelkezés egyáltalán nem utal a korlátozás okára, az minden egyes polgári nemzetbiztonsági szolgálatnál dolgozó hivatásos állományú személyre vonatkozik, tekintet nélkül arra, hogy e személy valóban bizalmas jellegű feladatot lát-e el, vagy esetleg magas vezető beosztást töltene be. A törvény minden érintettre kiterjedő általános tiltása tehát nem teljesíti az ILO egyezmények értelmezésénél irányadó követelményt, amely szerint a kivételeket korlátozó módon kell alkalmazni.

2. Az Alaptörvény B.) cikk (1) bekezdésének megsértése

Az Alaptörvény Alapvetés részének B) cikke (1) bekezdése szerint Magyarország független, demokratikus jogállam.

A Hszt. 333. § (1) bekezdése jogbizonytalanságot is okoz a törvényi rendelkezés hatályba lépése idején működő, a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok hivatásos állományú tagjai által alapított szakszervezetek jövőben sorsára nézve, mivel semmilyen konkrét rendelkezést nem tartalmaz erre.

A Polgári Törvénykönyvnek a szakszervezetek megszűnésére is alkalmazandó szabályai a megszűnési esetek között nem tartalmazzák olyant, amely egyértelműen alkalmazható lenne a Hszt. rendelkezése által kiváltott helyzetre (Harmadik Könyv, Első rész, V.Cím XIV. Fejezet 3:48 a jogi személyek jogutód nélküli megszűnéséről, Második Rész, VII. Cím 3:84 az egyesületek megszűnéséről), s az egyesületi tagsági viszony megszűnése körében – 3:68 - sincs olyan rendelkezés, amely megfelelően alkalmazható lenne. Ez a szabályozási mulasztás bizonytalanságot okoz a bírósági nyilvántartásba törvényesen bejegyzett szakszervezetek jelenlegi helyzetére, lehetséges működésére, tagságára, vagyonára vonatkozóan. A törvény a szakszervezeti tagság tiltását az alkalmazási feltételek között fogalmazza meg, ezért különösen aggasztó a bizonytalan helyzet.

Indítványunk: a fenti indokok alapján kérjük a 2015. évi XLII. törvény 333. § (1) bekezdése alaptörvény ellenességének megállapítását és megsemmisítését.

A döntés meghozatalánál kérjük dr. Székely Lászlónak, az Alapvető Jogok Biztosának az indítvány tárgyában született **jelentése (AJB-2047/2016. szám)** figyelembe vételét is.

Budapest, 2016. november 2.

Tisztelettel:

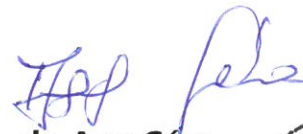
**Szakszervezetek Együttműködési
Főruma**


**Közzolgálati Szakszervezetek
Szövetsége**

képviselőiben:


Földiák András
elnök




dr. Agg Géza
elnök



Mellékletek:

1. Nyilatkozat a személyes adatok nyilvánosságra hozhatóságáról
2. Érintettséget alátámasztó dokumentumok:
 - a) SZEZ Alapszabálya
 - b) Közzolgálati Szakszervezetek Szövetségének Alapszabálya
 - b) az érintett szakszervezet tagságát igazoló dokumentumok
3. Az Alapvető Jogok Biztosának Jelentése (AJB-2047/2016. szám)
4. Dr. Pintér Sándor válasza az AJB-2047/2016. számú jelentésre
5. Egyesülési Szabadság. Az ILO Igazgatótanács Egyesülési Szabadság Bizottsága döntésének és elveinek kivonata. OFA Kht, Budapest, 2003. 54-56. oldal és 189-191. oldal)