



PÉNZÜGYMINISZTERIUM
MINISZTER

Dr. Sulyok Tamás úr részére
elnök



Alkotmánybíróság

Tárgy: amicus curiae a IV/1791/2022
számú AB indítványhoz

Budapest
Pf. 773.
1535

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám:	IV/1791-3/2022
Érkezett:	2022 OKT 14.
Példány:	1
Melléklet:	2
Kezelőiroda:	

Tisztelt Elnök Úr!

A IV/1791/2022 számú AB indítványhoz a következő amicus curiae beadványt kívánom benyújtani az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 57. § (1b) bekezdése alapján.

Az indítvány a Nemzeti Adó- és Vámhivatal személyi állományának jogállásáról szóló 2020. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: NAV Szj. tv.) 251. § (1) bekezdése és 253. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányul.

Tájékoztatom, hogy az indítvány tartalmában szinte teljesen megegyezik a 2021. szeptemberében benyújtott IV/2747/2021 számú AB indítvánnyal, ezért jelen álláspont kialakításánál a PM/19100-2/2021 számú amicus curiae-ben foglaltakat irányadónak tekintem.

Az Alkotmánybíróság 8/2011. (II. 18.) AB határozatában (a továbbiakban: Határozat) vizsgálta a közszolgálati jogviszonyok törvény erejénél fogva történő átalakításának alkotmányosságát. A Határozatban az Alkotmánybíróság rögzítette, hogy: „a köztisztviselői jogviszonyokban – tekintettel arra, hogy e jogviszonyok tartalmát törvény határozza meg – a köztisztviselőnek ez a rendelkezési joga törvény által korlátozott, a jogviszony keletkezése tekintetében arra korlátozódik, hogy a kinevezést – törvényben foglalt feltételek mellett – elfogadja-e vagy sem, ha a jogviszony tartalmát szabályozó törvényi rendelkezések módosítását nem tudja elfogadni, jogviszonyát lemondással megszüntetheti. Ez a rendelkezési jog a köztisztviselői jogviszony kormánytisztviselői jogviszonnyá való átalakulása esetén is megilleti.” A Határozatból következően tehát az Alaptörvénnyel összhangban áll a törvényi szinten szabályozott, zárt közszolgálati jogviszonyok törvény általi alakítása, ebben az esetben a jogalkotónak a felmentés – és azáltal a végkielégítés – lehetőségét kell biztosítania, így elegendő, ha lehetővé teszi, hogy amennyiben a jogviszony változásával az érintett nem ért egyet, lemondással megszüntethesse a jogviszonyát. Az adó- és vámhatósági jogviszony a fenti ismérvekkel rendelkezik, az a köz szolgálatát célzó, törvényben szabályozott, zárt jogviszony, így a Határozatban foglaltak álláspontom szerint azzal összefüggésben jelen indítvány tekintetében is alkalmazandóak.

Fontos kiemelni, hogy a NAV Szj. tv. a korábbi köztisztviselői jogállásban foglalkoztatott személyeket és a hivatásos állomány azon tagjait, akik pénzügyi munkakört töltenek be, érdemben nem érintette. Esetükben csupán egy, kizárólag a Nemzeti Adó- és Vámhivatal (a továbbiakban: NAV) személyi állományára irányadó, sajátos jogviszony megteremtésére került sor, amely tartalmilag megfelelt a korábbi, három törvényben elszórtan szabályozott jogviszonynak. A NAV Szj. tv. hatálybalépése érdemben kizárólag a tisztviselői munkakört betöltő pénzügyi státuszú

foglalkoztatottakat érintette, esetükben ugyanis a törvény a jogviszonyból fakadó jogokat és kötelezettségeket az ellátandó feladatokhoz igazította. Tekintettel arra, hogy ezen személyek alapvetően „civil” feladatokat láttak el, nem volt olyan alkotmányos indok, amely a hivatásos állományt terhelő többletkötelezettségeket és az azokból eredő, nagyobb fokú alapjog-korlátozást szükségessé tette volna. Ezen személyi kör tekintetében ugyanakkor a NAV Szj. tv. 253. §-a rögzítette, hogy amennyiben a pénzügyőri státuszú foglalkoztatott részére tisztviselői munkakör kerül megállapításra, a kinevezési okirat közlését követő öt munkanapon belül írásban benyújtott kérelme alapján részére a foglalkoztató NAV szervnél pénzügyőri munkakört kell felajánlani. Ha nincs felajánlható pénzügyőri munkakör vagy azt az érintett méltányolható indokból nem fogadja el, úgy a felajánlható munkakörrel való munkáltatói tájékoztatást követő öt munkanapon belül írásban benyújtott kérelmére fel kell menteni azzal, hogy a felmentési időt, továbbá a felmentési időre járó távolléti díj, valamint a végkielégítés összegét a korábbi rendszeres díjazás alapulvételével, a 2020. december 31-én hatályos szabályok szerint kell megállapítani. A hivatásos szolgálati jogviszonyról való lemondásnak kell tekinteni, ha az érintett a felajánlott munkakört nem méltányolható indokból nem fogadja el.

A NAV Szj. tv. 253. § (3) bekezdése szerint: „méltányolható oknak kell tekinteni különösen, ha

- a felajánlott munkakörben az érintett besorolása alapján elérhető illetmény összege kevesebb a korábbi munkakörében besorolás alapján elérhető illetmény összegénél,
- a korábbi kötelező heti munkaidejéhez képest rövidebb vagy hosszabb heti kötelező munkaidővel együttjáró munkakört ajánlanak fel,
- a korábbi határozatlan idejű alkalmazás helyett határozott idejűt ajánlanak fel,
- az új munkahely és a lakóhely között - tömegközlekedési eszközzel - történő oda- és visszautazás ideje naponta a három órát, illetve tíz éven aluli gyermeket nevelő foglalkoztatott esetében a két órát meghaladja.”

A fentiekre tekintettel a NAV Szj. tv. a törvénymódosítással tartalmilag érintett személyi kör tekintetében biztosította annak a lehetőségét, hogy amennyiben a jogai és kötelezettségei megváltoztatásával nem ért egyet, kérelmezze, hogy hivatásos munkakörbe helyezték át. Amennyiben erre a munkáltatónak felrőható okból nem került sor vagy azt az érintett méltányolható okból nem fogadta el, kérhette a felmentését és ebben az esetben végkielégítés is megillette. Erre tekintettel álláspontom szerint a szabályozás maradéktalanul megfelel a fent idézett Határozatban meghatározott követelményeknek, és nem helytálló az indítványozó azon állítása, amely szerint a jogalkotó az érintetteket belekényszerítette az új jogviszonyba.

A Határozatban az Alkotmánybíróság – a korábbi döntéseit összegezve – vizsgálta a végkielégítés, a jubileumi juttatás és a tulajdonhoz való jog összefüggéseit is. Az Alkotmánybíróság megállapította: „A jubileumi jutalomra való jogosultság akkor nyílik meg, amikor a törvényben meghatározott szolgálati idő letelik, addig alkotmányos védelem alatt álló szerzett jog nem keletkezik. A jubileumi jutalomra való jogosultság a közszolgálati jogviszonyokat szabályozó törvényeken és nem az Alkotmányon alapuló alanyi jog. Így az arra jogosultaknak a Ktv. szabályai alapján nem keletkezett az Alkotmány védelme alatt álló „várománya”, a jogalkotó nagy szabadsággal rendelkezik feltételeinek szabályozására és megváltoztatására is. [Hasonlóan foglalt állást az Alkotmánybíróság a végkielégítéssel kapcsolatos határozataiban, legutóbb a 174/B/1999. AB határozatában (ABH 2005, 870, 877-878.).] Az Alkotmánybíróság több határozatában utalt arra, hogy „[a] jogbiztonság és a szerzett jog alkotmányos védelme nem értelmezhető akként, hogy a múltban keletkezett jogviszonyokat soha nem lehet alkotmányos szabályozásokkal megváltoztatni.” [515/B/1997. AB határozat, ABH 1998, 976, 977.; 1011/B/1999. AB határozat, ABH 2001, 1365, 1370.; 495/B/2001. AB határozat, ABH 2003, 1382, 1390.] Nem sérti a jogbiztonság követelményét a jogosultság feltételeinek jövőre vonatkozó olyan átalakítása sem, amely a jövőbeni jogosultak számára esetleg hátrányos következményekkel jár. (174/B/1999. AB határozat, ABH 2005, 870, 878.)”

Mindezekre tekintettel az indítványban kifejtett azon álláspont, amely szerint a szabályozás ellentétes a tulajdonhoz való joggal, ugyancsak megalapozatlan.

A NAV Szj. tv. a közszférában foglalkoztatottak egy körének, a NAV-nál foglalkoztatottak jogviszonyát szabályozza, létrehozva egy sajátos, kizárólag a NAV-ra irányadó jogviszonyt. A NAV Szj. tv. hatálya alá tartozók a NAV sajátos, civil és rendvédelmi feladataiból is adódóan nincsenek összehasonlítható helyzetben a közszféra egyéb foglalkoztatottjaival, így nem képeznek homogén csoportot az egyéb jogállási törvények hatálya alá tartozó személyekkel, ezért ebben a tekintetben a hátrányos megkülönböztetés tilalma álláspontom szerint fel sem merülhet. Ez amiatt sem merülhet fel, mivel a NAV Szj. tv. a közszférában foglalkoztatottak jogviszonyát szabályozó törvényeknél lényegesen kedvezőbb szabályokat tartalmaz, különösen az illetmény és a szabadságok tekintetében. Az indítványban kifejtettek elfogadása esetén e különbségtételre sem lenne lehetőség és a közszféra egészére egységes szabályokat kellene megállapítani.

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a jogviszony törvény általi átalakítására a jogalkotónak lehetősége van, amelynek során a felmentés és a végkielégítés lehetőségét nem köteles biztosítani. A NAV Szj. tv. érdemben a hivatásos állomány azon tagjait érintette csupán, akik tisztviselői munkakörbe kerültek, mivel a NAV többi foglalkoztatottja tekintetében a hatályos, több jogszabályban elszórtan meghatározott rendelkezések egy törvényben történő megállapítására került sor. E személyi kör tekintetében tehát garanciális jelleggel került sor a felmentés és a végkielégítés lehetőségének biztosítására arra tekintettel, hogy esetükben a NAV Szj. tv. érdemben és tartalmilag módosította a fennálló jogviszonyukat. A NAV személyi állományán belüli megkülönböztetésre ezen objektív szempontok szerint került sor, így az indítványban kifejtett, a hátrányos megkülönböztetés tilalmára hivatkozó alkotmányos kifogás álláspontom szerint megalapozatlan.

Véleményem szerint az indítványban foglalt azon álláspont is megalapozatlan, miszerint a jogviszony átalakítására visszamenőlegesen került sor. A jogviszony a törvény erejénél fogva a NAV Szj. tv. hatálybalépésével, a jövőre nézve alakult át. Ettől független kérdés, hogy az átalakulással kapcsolatos adminisztratív feladatok végrehajtására – így például az átalakulásról szóló kinevezési okmány kiállítására – későbbi időpontban került sor.

Tekintettel arra, hogy az indítványozó által előadottakat nem tartom helytállónak, álláspontom szerint nem merül fel alaptörvény-ellenesség.

Kérem a Tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy az amicus curiae-ben foglalt álláspontomat az ügy elbírálása során szíveskedjen figyelembe venni.

Budapest, 2022. október „7.”

Üdvözlettel:

Varga Mihály

