

Alkotmánybíróság részére

Budapest

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG		
Ügyszám:	II/ 0 1 0 7 7 - 0 / 2023	
Érkezett:	2023 MÁJ 19.	
Érkezés módja		
<input checked="" type="checkbox"/> POSTÁN	<input type="checkbox"/> @	EGYÉB:
Példány:	Melléklet:	Kezelőiroda:
1	0	U

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Alulírott országgyűlési képviselők (kapcsolattartó: Dr. Tóth Bertalan, [REDACTED] [REDACTED] az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés e) pontja és az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban. Abtv.) 24. § (1) bekezdése alapján kezdeményezzük, hogy a Tisztelt Alkotmánybíróság állapítsa meg, hogy a köznevelési intézmények működését érintő egyes veszélyhelyzeti szabályokról szóló 4/2023. (I. 12.) Korm. rendelet (R.) ellentétes az Alaptörvény B. cikk (1) bekezdésével, T. cikk (1) bekezdésével, II. cikkével, a IX. cikk (1) bekezdésével, XV. cikk (1) és (2) bekezdésével, a 15. cikk (4) bekezdésével, valamint az 53. cikk (1) bekezdésével, és ezért állapítsa meg, hogy **a R. alaptörvény-ellenes, és azt a hatálybalépésére visszamenőlegesen semmisítse meg.**

Az alkotmánybírósági eljárás során az Alkotmánybírósággal a kapcsolattartás feladatait Dr. Tóth Bertalan országgyűlési képviselő (e-mail: [REDACTED]) látja el.

Kérjük továbbá a T. Alkotmánybíróság elnökét, hogy tekintettel az indítvány által támadott rendelkezés jelentős hatására, a pedagógus – illetve tágabban a magyar – társadalom egészét érintő voltára, az Alkotmánybíróság Ügyrendjéről szóló 1001/2013. (II. 27.) AB Tü. határozat 55. § (1) bekezdése alapján, a jelen beadvánnyal indult ügy gyorsított vagy soron kívüli eljárásban való elbírálását rendelje el.

Az utólagos normakontroll-eljárás alapja

Indítványozók álláspontja szerint az R. sérti az Alaptörvény alábbi szakaszait:

B. cikk (1) bekezdés

Magyarország független, demokratikus jogállam

T. cikk (1) bekezdés

Általánosan kötelező magatartási szabályt az Alaptörvény és az Alaptörvényben megjelölt, jogalkotó hatáskörrel rendelkező szerv által megalkotott, a hivatalos lapban kihirdetett jogszabály állapíthat meg.

II. cikk első mondat

Az emberi méltóság sérthetetlen.

IX. cikk (1) bekezdés

Mindenkinek joga van a véleménynyilvánítás szabadságához.

XV. cikk (1) és (2) bekezdés

(1) A törvény előtt mindenki egyenlő. Minden ember jogképes.

(2) Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékoság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja.

15. cikk (4) bekezdés

(4) A Kormány rendelete törvénnyel nem lehet ellentétes.

53. cikk (1) bekezdés

A Kormány különleges jogrendben rendeletet alkothat, amellyel - sarkalatos törvényben meghatározottak szerint - egyes törvények alkalmazását felfüggesztheti, törvényi rendelkezésektől eltérhet, valamint egyéb rendkívüli intézkedéseket hozhat.

Az indítványozók kérelmei

Indítványozók kezdeményezik, hogy az Alkotmánybíróság **állapítsa meg, hogy az R. alább megjelölt rendelkezései alaptörvény-ellenesek, és azokat a kihirdetés napjára visszamenőlegesen semmisítse meg.**

R., 1. § (1) Az Ukrajna területén fennálló fegyveres konfliktusra, illetve humanitárius katasztrófára tekintettel, valamint ezek magyarországi következményeinek az elhárítása és kezelése érdekében veszélyhelyzet kihirdetéséről és egyes veszélyhelyzeti szabályokról szóló 424/2022. (X. 28.) Korm. rendelet szerinti veszélyhelyzet ideje alatt a nevelés és az oktatás folyamatosságának biztosítása érdekében a köznevelési intézményben foglalkoztatott közalkalmazott vagy munkavállaló esetében a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvényt (a továbbiakban: Kjt.) és a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvényt (a továbbiakban: Mt.) a (2)-(5) bekezdésben meghatározott eltéréssel kell alkalmazni.

(2) A munkáltató a köznevelési intézményben foglalkoztatott közalkalmazott esetében a rendkívüli felmentés jogát a Kjt. 33/A. § (1) bekezdésében meghatározott esetben a Kjt. 33/A. § (3) bekezdésétől eltérően, a Kjt. 33/A. § (1) bekezdése szerinti okról való tudomásszerzésétől

az adott tanév augusztus 1. napjáig (a továbbiakban: zárónap), a zárónap és a tanév befejezése közötti tudomásszerzés esetén a következő tanév augusztus 1. napjáig gyakorolhatja.

(3) A munkáltató a köznevelési intézményben foglalkoztatott munkavállaló esetében az azonnali hatályú felmondás jogát az Mt. 78. § (1) bekezdésében meghatározott esetben az Mt. 78. § (2) bekezdésétől eltérően, az Mt. 78. § (1) bekezdése szerinti okról való tudomásszerzésétől a zárónapig, a zárónap és a tanév befejezése közötti tudomásszerzés esetén a következő tanév augusztus 1. napjáig gyakorolhatja.

(4) A (2) és (3) bekezdésben foglalt határidőre figyelemmel a munkáltató a rendkívüli felmentés vagy azonnali hatályú felmondás jogát legfeljebb az ok bekövetkeztétől számított egy éven belül, bűncselekmény elkövetése esetén a büntethetőség elévüléséig gyakorolhatja.

(5) A (2)-(4) bekezdés abban az esetben is alkalmazandó, ha a rendkívüli felmentés vagy azonnali hatályú felmondás okáról a munkáltató e rendelet hatálybalépését megelőzően szerzett tudomást, de a tudomásszerzéstől számított tizenöt nap még nem telt el, és a munkáltató a rendkívüli felmentés vagy azonnali hatályú felmondás jogát még nem gyakorolta.

R., 2. § Ez a rendelet a kihirdetését követő napon lép hatályba.

Indokolás

1. A TÁMADOTT SZABÁLYOZÁS RÖVID ÖSSZEFOGLALÁSA

Az R. 1. §-a értelmében a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvényt (Kjt.) és a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvényt (Mt.) az R. szerinti eltérésekkel kell alkalmazni.

A munkáltató a köznevelési intézményben foglalkoztatott közalkalmazott esetében a rendkívüli felmentés jogát a Kjt. 33/A. § (1) bekezdésében meghatározott esetben a Kjt. 33/A. § (3) bekezdésétől eltérően, a Kjt. 33/A. § (1) bekezdése szerinti okról való tudomásszerzésétől az adott tanév augusztus 1. napjáig (az R. szerint zárónap), a zárónap és a tanév befejezése közötti tudomásszerzés esetén a következő tanév augusztus 1. napjáig gyakorolhatja. Munkavállaló esetében az azonnali hatályú felmondás jogát az Mt. 78. § (1) bekezdésében meghatározott esetben az Mt. 78. § (2) bekezdésétől eltérően, az Mt. 78. § (1) bekezdése szerinti okról való tudomásszerzésétől a zárónapig, a zárónap és a tanév befejezése közötti tudomásszerzés esetén a következő tanév augusztus 1. napjáig gyakorolhatja.

A munkáltató a rendkívüli felmentés vagy azonnali hatályú felmondás jogát legfeljebb az ok bekövetkeztétől számított egy éven belül, bűncselekmény elkövetése esetén a büntethetőség elévüléséig gyakorolhatja. Az R. abban az esetben is alkalmazandó, ha a rendkívüli felmentés vagy azonnali hatályú felmondás okáról a munkáltató e rendelet hatálybalépését megelőzően szerzett tudomást, de a tudomásszerzéstől számított tizenöt nap még nem telt el, és a munkáltató a rendkívüli felmentés vagy azonnali hatályú felmondás jogát még nem gyakorolta.

2. A T. CIKK (1) BEKEZDÉSÉNEK ÉS AZ 53. CIKK (1) BEKEZDÉSÉNEK SÉRELME

A T. cikk (1) bekezdése szerint általánosan kötelező magatartási szabályt az Alaptörvény és az Alaptörvényben megjelölt, jogalkotó hatáskörrel rendelkező szerv által megalkotott, a hivatalos lapban kihirdetett jogszabály állapíthat meg, míg (2) bekezdése akként rendelkezik, hogy jogszabály a törvény, a kormányrendelet, a miniszterelnöki rendelet, a miniszteri rendelet, a Magyar Nemzeti Bank elnökének rendelete, az önálló szabályozó szerv vezetőjének rendelete és az önkormányzati rendelet. A T) cikk (3) bekezdése pedig külön utal arra, hogy jogszabály nem lehet ellentétes az Alaptörvénnyel. Ebből következően az Alaptörvénnyel ellentétes az, ha valamely szerv az Alaptörvényben megjelölt jogalkotási hatáskörét megsértve, adott esetben azon túllépve *ultra vires* alkot kötelezőnek szánt magatartási szabályt. Az Alaptörvénnyel közvetve ellentétes továbbá az is, ha egy jogszabály egy magasabb szintű jogszabállyal ellentétes, illetve az is, ha ez az összeütközés a jogszabály kiadására vonatkozó korlátok megsértésével következik be (jogforrási hierarchia sérelme).

A R.-t annak preambuluma szerint a kormány „*az Alaptörvény 53. cikk (1) bekezdésében meghatározott eredeti jogalkotói hatáskörében, figyelemmel a védelmi és biztonsági tevékenységek összehangolásáról szóló 2021. évi XCIII. törvény 80. és 81. §-ára, az Alaptörvény 15. cikk (1) bekezdésében meghatározott feladatkörében eljárva*” alkotta meg.

Az indítványozók szerint azonban e jogalkotói hatáskör nem terjed ki az R. megalkotására az alábbiak miatt.

Az Alaptörvény 53. cikk (1) bekezdése szerint a Kormány különleges jogrendben rendeletet alkothat, amellyel – sarkalatos törvényben meghatározottak szerint – egyes törvények alkalmazását felfüggesztheti, törvényi rendelkezésektől eltérhet, valamint egyéb rendkívüli intézkedéseket hozhat. E rendelkezés értelmében a Kormány különleges jogrendben is csak a

sarkalatos törvényben meghatározottak szerint térhet el törvényi rendelkezésektől, vagyis – kizárólag – akkor, ha azt a mögöttes sarkalatos törvény lehetővé teszi.

Jelen esetben ez a törvény, ahogy arra az R. preambuluma is utal, a védelmi és biztonsági tevékenységek összehangolásáról szóló 2021. évi XCIII. törvény („Védelmi Törvény”), illetve annak 80. és 81. §-a. A Védelmi Törvény 80. § (1) bekezdés d) pontja lehetővé teszi, hogy veszélyhelyzetben a Kormány rendeletével törvényi rendelkezéstől eltérjen, azonban ugyanezen szakasz (3) bekezdése szerint e hatáskörét **a veszélyhelyzetet kiváltó esemény megelőzésével, kezelésével, felszámolásával, továbbá káros hatásainak megelőzésével, illetve elhárításával közvetlenül összefüggő szabályozási tárgykörökben gyakorolhatja.** A törvény 81. § (1) bekezdése erre a bekezdésre utal vissza, mikor előírja, hogy ezen célok érdekében az alapvető jogok korlátozására kizárólag **a különleges jogrendet kiváltó eseményhez igazodó feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan kerülhet sor.** Eszerint [80. § (1) bekezdés] a Kormány veszélyhelyzet idején az állampolgárok élet-, egészség-, személyi, vagyon- és jogbiztonságának, valamint a nemzetgazdaság stabilitásának garantálása érdekében rendeletével egyes törvények alkalmazását felfüggesztheti, törvényi rendelkezésektől eltérhet, és egyéb rendkívüli intézkedéseket hozhat. Míg a további szabályok alapján [80. § (2) bekezdés] ezeket a hatásköröket a Kormány a személyes szabadsággal és az életkörülményekkel összefüggő, a gazdaság- és ellátásbiztonsággal összefüggő, a közösségeket érintő biztonsági célú korlátozásokkal és a lakosság tájékoztatásával összefüggő, az állami és önkormányzati működéssel összefüggő, a törvényes rend, a közrend és a közbiztonság megóvásával vagy helyreállításával összefüggő, az országvédelemmel és országmozgósítással összefüggő, a felsorolásban nem szereplő egyéb, a veszélyhelyzetet kiváltó esemény megelőzésével, kezelésével, felszámolásával, továbbá káros hatásainak megelőzésével, illetve elhárításával közvetlenül összefüggő szabályozási tárgykörökben gyakorolhatja. A Védelmi Törvény 80. § (3) bekezdése egyértelművé teszi, hogy a Kormány az (1) bekezdés szerinti hatásköreit kizárólag a veszélyhelyzetet kiváltó esemény megelőzése, kezelése, felszámolása, továbbá káros hatásainak megelőzése céljából gyakorolhatja.

Fentiekre tekintettel a Védelmi Törvény 80. és 81. §-ai részletesen meghatározzák, hogy mire tekintettel lehet a veszélyhelyzet szerinti rendeletalkotással reagálni. E törvényi rendelkezések határozzák meg a Kormány eredeti jogalkotó hatásköreinek relatív korlátját („sarkalatos

törvényben meghatározottak szerint” fordulat), míg az Alaptörvény szabályai, a törvény indokolása szerint is, a jogalkotás abszolút korlátját jelentik.

Korábban maga az Alkotmánybíróság is rögzítette, hogy *„bár a rendkívüli helyzet rendkívüli intézkedések meghozatalát teszi lehetővé, az alkotmányozónak nem volt célja a különleges jogrendi jogalkotót felhatalmazni sem arra, hogy a veszély leküzdésével össze nem függő alapjog-korlátozást vezessen be* [kiemelés az Indítványozóktól], *sem arra, hogy egyes alapjogokat jobban korlátozzon, mint amennyire a rendkívüli körülmény indokolja. A korlátlan vagy korlátozhatatlan hatalom eleve ellentétes az Alaptörvény szellemiségével, még különleges jogrend idején is”* (15/2021. (V. 13.) AB határozat, [33] pont).

Ezzel kapcsolatban arra mutatnak rá az Indítványozók, hogy a különleges jogrendi jogforrás megalkotása mellőzi a rendes törvényalkotás garanciális elemeit, éppen ezért szükséges az R. kapcsán különös figyelemmel lenni arra, hogy annak tartalmát a veszélyhelyzetet kiváltó háborús helyzet valóban indokolja-e. Ellenkező esetben megnyílik az út abba az irányba, hogy egy szomszédban zajló, adott esetben a társadalom és közigazgatás jelentős részére hatást nem gyakorló háború esetén a Kormány a fegyveres konfliktussal összefüggésben nem álló helyzeteket szabályozzon és alapjogokat korlátozzon a törvényi jogforrási szintet és az ahhoz kapcsolódó garanciákat megkerülve, vagy térjen el egyébként törvényi rendelkezésektől ilyen kényszerítő okok fennállta nélkül. Indítványozók álláspontja szerint jelen ügyben pontosan ez történt, amikor a Kormány egy politikailag kényes, a szomszédban zajló konfliktussal semmilyen összefüggésben nem álló helyzetben korlátozott alapvető jogokat különleges jogrendi jogforrás útján, *ultra vires* módon eljárva.

Az R. megalkotása idején az Ukrajna területén fennálló fegyveres konfliktusra, illetve humanitárius katasztrófára tekintettel, valamint ezek magyarországi következményeinek az elhárítása és kezelése érdekében veszélyhelyzet kihirdetéséről és egyes veszélyhelyzeti szabályokról szóló 424/2022. (X. 28.) Korm. rendelettel kihirdetett veszélyhelyzet volt hatályban. E Korm. rendelet 1. §-a szerint a Kormány *„az Ukrajna területén fennálló fegyveres konfliktusra, illetve humanitárius katasztrófára tekintettel, valamint ezek magyarországi következményeinek az elhárítása és kezelése érdekében* [kiemelés az Indítványozóktól]” hirdetett veszélyhelyzetet Magyarország egész területére nézve.

Azonban az R., mint különleges jogrendi jogforrás tekintetében a jogalkotó nem jelölt meg olyan indokot, amely a veszélyhelyzetet kiváltó orosz agresszió miatt bekövetkezett háborúval összefüggésben szükségessé tenné a különleges jogrendi jogalkotást. Az R. Indokolása (Indokolások Tára 2023/20.) mellőzi az ezt alátámasztó érveket, abból nem derül ki, hogy miért volt szükség az általános törvényalkotási eljárás mellőzésére. Az Indokolás szerint a rendelkezés célja „a köznevelési intézmények zavartalan működésének” és „a gyermekek oktatásának” biztosítása, nem derül ki azonban, hogy milyen összefüggés van az oktatás zavartalansága és a szomszédban dúló háború között, miért szükséges a háborúra tekintettel a támadott szabályozás. Indítványozók álláspontja szerint ez nem csak az indokolás és a preambulum hiányosságából fakad, hanem abból is ered, hogy ilyen szükségszerűség nincs, a szomszédban zajló háborúnak és az az alapján elrendelt veszélyhelyzetnek nincs köze az oktatáshoz, az oktatás folytonosságához, a kettő között ésszerű kapcsolat sincs, nemhogy a szükségesség szintjét elérő indokolhatóság.

Azt, hogy az R. célja nem függ össze a veszélyhelyzettel maga az Indokolás is egyértelművé teszi, amikor a gyermekek tanuláshoz való jogát említi, mint a rendelkezés elsődleges alapját. Indítványozók ebben a tekintetben rámutatnak, hogy a gyermekek tanuláshoz való jogának és a háborús helyzetnek legfeljebb rendkívül távoli és esetleges kapcsolata gondolható el, amely semmiképpen sem felel meg az Alaptörvényből és a Védelmi Törvényből fakadó azon követelménynek, hogy az alapjogkorlátozást a veszélyhelyzetet kiváltó ok feltétlenül szükségessé tegye. Tényszerűen vitathatatlan, hogy magyarországi közoktatásban tanuló gyerekek tanuláshoz való jogát nem veszélyezteti az orosz agresszió miatti háború, hacsak úgy nem, hogy egyes iskolákban nincs fűtés vagy hideg van. De attól megfelelő fűtés nem lesz egy intézményben télen, hogy a hideg falak közt tiltakozó pedagógusokat a nyári melegben is felmenthetik.

Az Indokolás olyan külső, objektív tényezőként, amely specifikusan indokolhatja a támadott szabályozás megalkotását nem a háborúval vagy annak Magyarországra gyakorolt hatásaival összefüggő, hanem kizárólag a pedagógus-sztrájkokkal kapcsolatos körülményeket említi: „Magyarországon a jogszerűen tervezett és végrehajtott – előre bejelentett, elégséges szolgáltatást biztosító – sztrájk és a munkaidőn kívül szervezett demonstráció a véleménynyilvánítás elfogadott, következmények nélküli formái. Egyes köznevelési intézményekben azonban jelenséggé vált a politikai célú és nem törvényesen szervezett munkabeszüntetés, amely a gyermekek tanuláshoz való jogát sérti. Az a közalkalmazott

(pedagógus), aki a véleménynyilvánítás törvénytelen formáját választja, a rendkívüli felmentésének alapját teremti meg.” Ezek a körülmények azonban teljesen függetlenek az ukrajnai háborútól és az azzal járó humanitárius katasztrófától, olyannyira, hogy maga az Indokolás sem hozza ezeket semmiféle összefüggésbe az ukrajnai orosz agresszióval, és nem említi, hogy megítélésüknek a szomszédban zajló háború esetén másmilyennek kellene lennie, mint „békeidőben”.

A t. Alkotmánybíróság 23/2021. (VII. 13.) AB határozatában rögzítette (Indokolás, [28]), hogy a különleges jogrend idején elfogadott jogszabályok alkotmányossági vizsgálata során „*az Alkotmánybíróság a korlátozások célszerűségét nem vizsgálhatja, azt azonban igen, hogy az alapjogot korlátozó szabály igazolható-e a veszélyhelyzettel szembeni védekezés jegyében. Az Alkotmánybíróságnak a vizsgálat keretében meg kell győződnie arról, hogy a támadott szabályozás alkalmas-e a különleges jogrend bevezetésére okot adó körülmények elhárítására, enyhítésére* [kiemelés az Indítványozóktól]. Amennyiben az intézkedés alkalmassága nem igazolt, az alapjog felfüggesztése, illetve korlátozása nem felel meg az Alaptörvény 54. cikk (1) bekezdéséből és I. cikk (3) bekezdéséből levezethető követelményeknek.”

Jelen esetben egyértelmű, hogy nem célszerűségi szempontú kifogást emelnek az indítványozók, így az Alkotmánybíróságnak sem ilyen vizsgálatot kell lefolytatnia a fentiek alapján. Az Alaptörvény 28. cikke értelmében a jogszabályok céljának megállapítása során elsősorban a jogszabály preambulumát, illetve a jogszabály megalkotására vagy módosítására irányuló javaslat indokolását kell figyelembe venni. Az R. Indokolása maga sem teremt semmilyen érdemi kapcsolatot az R. rendelkezései és a háború, humanitárius katasztrófa, illetve annak magyarországi hatásai között. Ilyen körülmények között pedig az Alkotmánybíróság nem juthat arra a következtetésre, hogy a támadott szabályozás az alkotmányos keretek között alkalmas a különleges jogrend bevezetésére okot adó körülmények elhárítására, enyhítésére. Ha így tenne, azzal azt mondaná, hogy valójában egyáltalán, semmilyen körülmények között nem vizsgálhatja érdemben a veszélyhelyzeti rendeletek alkotmányosságát.

Az R. deklarálta a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény és a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény egyes konkrétan megjelölt rendelkezéseitől eltérő szabályokat állapít meg. Azaz e törvényekkel ellentétes rendelkezéseket tartalmaz. E

törvényekkel ellentétes rendelkezések csak akkor nem sértik a jogforrási hierarchia elvét, ha a kormányrendelet megalkotása megfelel az Alaptörvény 53. cikk (1) bekezdésben foglalt felhatalmazásnak, ideértve a Védelmi Törvény 80-81. §-ában foglalt követelményeknek. Az R. azonban a fent bemutatottak szerint nem felel meg ennek a kritériumnak.

A jogforrási hierarchia, valamint a kormányrendeletek és a törvények közötti kapcsolatot az Alkotmánybíróság több határozatában is vizsgálta.

A 3132/2013. (VII. 2.) AB határozat szerint „Az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlata szerint a jogállamiság alkotmányos alapját jelentő jogbiztonság elvének egyik garanciája a jogforrási hierarchia érvényesülése. A jogforrási hierarchia azt jelenti, hogy az alacsonyabb szintű jogszabály tartalma nem lehet ellentétes magasabb szintű jogszabály rendelkezéseivel. Az Országgyűlés és a Kormány tagja normaalkotási viszonyában a rendező elvet az Alaptörvény 18. cikk (3) bekezdésében írt – a jogforrási hierarchiából következő – azon tilalom jelenti, amely szerint a Kormány tagjának rendelete törvénnyel nem lehet ellentétes. A törvénnyel való ütközést jelenti az is, ha az azonos szabályozási tárgyban a Kormány tagjának rendelete túlterjeszkedik a törvény által adott felhatalmazáson.”

A 3152/2016. (VII. 22.) AB határozat szerint „Az Alaptörvény T) cikke rendelkezik a jogszabályokról, meghatározza a jogszabályok körét és elnevezését, a kibocsátásukra jogosult szerveket, a jogforrási hierarchiát. Az Alaptörvényben meghatározott szervek csak az abban megjelölt elnevezéssel és az ott meghatározott terjedelemben jogosultak jogszabály kibocsátására.”

A 3019/2017. (II. 17.) AB határozat szerint „Az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlata szerint a jogállamiság [B) cikk (1) bekezdés] alkotmányos alapját jelentő jogbiztonság elvének egyik garanciája a jogforrási hierarchia érvényesülése. A jogforrási hierarchia azt jelenti, hogy az alacsonyabb szintű jogszabály tartalma nem lehet ellentétes magasabb szintű jogszabály rendelkezéseivel {3132/2013. (VII. 2.) AB határozat, Indokolás [42]; 3152/2016. (VII. 22.) AB határozat, Indokolás [14]}. A jogszabályoknak a jogforrási hierarchiában elfoglalt helyét az Alaptörvény rögzíti [15. cikk (4) bekezdés, 18. cikk (3) bekezdés, 32. cikk (3) bekezdés, 41. cikk (5) bekezdés], a magasabb szintű jogszabállyal ellentétes szabályozás ezért egyúttal az Alaptörvény T) cikk (3) bekezdésének a sérelmét is jelenti, amely szerint jogszabály nem lehet ellentétes az Alaptörvénnyel.”

Fentiek alapján látható, hogy az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a „a jogállamiság [B] cikk (1) bekezdés] alkotmányos alapját jelentő jogbiztonság elvének egyik garanciája a jogforrási hierarchia érvényesülése. A jogforrási hierarchia azt jelenti, hogy az alacsonyabb szintű jogszabály tartalma nem lehet ellentétes magasabb szintű jogszabály rendelkezéseivel {3132/2013. (VII. 2.) AB határozat, Indokolás [42]; 3152/2016. (VII. 22.) AB határozat, Indokolás [14]}.

A fentiek alapján megállapítható, hogy **a Kormány nem a mögöttes sarkalatos törvény rendelkezéseinek megfelelően élt az Alaptörvény 53. cikk (1) bekezdésében foglalt felhatalmazásával. A R.-t a Védelmi Törvény rendelkezéseinek megsértésével, de arra hivatkozva alkotta meg. Ez több szempontból is alaptörvény-ellenes.**

Egyrészt a R.-t *ultra vires* módon fogadta el akkor, amikor a Védelmi Törvény rendelkezéseit megsértve, az abban megadott relatív korlátokkal ellentétes módon, azaz az R. megalkotásra vonatkozó tényleges hatáskör hiányában alkotta meg.

Másrészt vizsgálni kell a rendeletet szabályozási tartalmi szempontból. Az R. tartalmát tekintve olyan szabályozási kérdéseket rendez, amelyeket törvények (Kjt., Mt.) tartalmaznak. Mivel a Kormánynak nem volt a konkrét esetben felhatalmazása olyan rendelet megalkotására, amely törvényi rendelkezésekkel ellentétes lehet, így az Alaptörvény T) cikkében foglalt jogforrási hierarchia sérelme ebből a szempontból is sérül, amely a támadott rendelet alaptörvény-ellenességét eredményezi.

Fentiekre tekintettel megállapítható, hogy a Kormány megsértette a Védelmi Törvény különleges jogrendben megalkotható rendeletekre vonatkozó szabályait, ezért az R. magasabb szintű jogszabállyal (törvénnyel) ellentétes, továbbá az Alaptörvény 53. cikk (1) bekezdésében szereplő utaló szabály miatt a különleges jogrendre vonatkozó Alaptörvényi rendelkezéssel is ellentétes. Ezekre tekintettel az R. ellentétes a Védelmi Törvény 80. és 81. §-aival, a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 2. § (4) bekezdés a)-b) pontjaival, ezen keresztül az Alaptörvény 53. cikk (1) bekezdésével, 15. cikk (4) bekezdésével, ennek okán pedig sérti a jogforrási hierarchia Alaptörvényben biztosított szabályait, tehát a T) cikk (1)-(3) bekezdéseit, amely az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében meghatározott, jogállamiság követelményének sérelmével is jár.

3. A IX. CIKK (1) BEKEZDÉSÉNEK SÉRELME

A szabályozás bizonyos aspektusai valamennyi olyan személy, pedagógus vonatkozásában alapjogsértők, aki az R. hatálya alá tartozik (köznevelési intézményben foglalkoztatott közalkalmazottak, illetve munkavállalók), más aspektusai pedig csak azon, köznevelési intézményben foglalkoztatott személyek esetében, akik a sztrájkjog hatálya alá nem tartozó munkabeszüntetéssel fejezik ki a közoktatási rendszer egyre romló állapotával, a pedagógusi munka megbecsültségének hiányával és a pedagógusok sztrájkjogának megnyirbálásával kapcsolatos elégedetlenségüket.

Bár a szabályozás azokat is érinti, akik nem a tiltakozásuk, hanem egyéb munkavégzéssel kapcsolatos valós vagy vélt normaszegés miatt kerülnek abba a helyzetbe, hogy velük kapcsolatban a munkáltató a rendkívüli felmentés, illetve felmondás alkalmazását mérlegelje, az R. indokolásának fent idézett részlete egyértelművé teszi, hogy az R. tényleges célcsoportját a tiltakozásokban részt vevők jelentik. Ezért az Indítványozók az alábbiakban ezért áttekintik a kollektív tiltakozás alkotmányjogi szempontból releváns kérdéseit, és ezt követően előadják azzal kapcsolatos érveiket, hogy miért korlátozza az R. alaptörvény-ellenesen a tiltakozásokban aktívan részt vevő érintettek szólásszabadságát.

Indítványozók előrebocsátják, hogy az R. alaptörvény-ellenességét nem a tiltakozó pedagógusok munkajogi szankcionálhatóságában jelölik meg, hanem a szankció alkalmazhatóságának szükségtelen és aránytalan, diszkriminatív, valamint egyes esetekben visszamenőleges hatályú szabályozásában. Az ezekkel kapcsolatos érveket az alábbiakban fejtik ki részletesen.

17/2020. (VII. 17.) AB határozatában az Alkotmánybíróság azt vizsgálta, hogy milyen feltételek esetén vonatkozik az Alaptörvény IX. cikke bizonyos magatartásokra. E körben rögzítette (indokolás, [29]), hogy amennyiben valamilyen magatartás, tevékenység „*központi eleme valamely üzenet megjelenítése és továbbítása, akkor ez a cselekmény megjelenési formájától függetlenül az Alaptörvény IX. cikkének védelmét élvez*”. Ugyanezen döntésében (indokolás, [30]) az Alkotmánybíróság azt is leszögezte, hogy „*a közéleti közlésekhez (amikor a megosztott információ a közülethez kapcsolódik) fokozottabb alaptörvényi védelem*

kapcsolódik. A 7/2014. (III. 7.) AB határozat rámutatott: »a szólásszabadság különleges védelmet követel akkor, amikor közügyeket és a közhatalom gyakorlását, a közfeladatot ellátó, illetve a közéletben szerepet vállaló személyek tevékenységét érinti. A közhatalom gyakorlásában résztvevő személyek védelmében a véleménynyilvánítás szabadságának szűkebb körű korlátozása felel meg a demokratikus jogállamiságból adódó alkotmányos követelményeknek.« (Indokolás [17]) Ugyanez a határozat azt is kimondta, hogy »[a] közügyek megvitatása körében elhangzó véleménynyilvánítás és a rá vonatkozó védelem fókuszában elsődlegesen nem a szólással érintett személyek státusza áll, hanem az, hogy a megszólaló valamely társadalmi, politikai kérdésben fejtette ki nézeteit.«»

A pedagógusoknak sztrájkjog hatálya alá nem eső munkabeszüntetése e feltételeknek kétségtelenül megfelel. Az ilyen módon tiltakozó pedagógusok 2022 novemberében kilenc pontban fogalmazták meg a kormányzat irányában támasztott követeléseiket. Ezek az alábbiak:

1. Érdemi és nyilvános párbeszédet az oktatás megújításáról! Hiteles tájékoztatást a kormány és a közmédia részéről!
2. Szüntessék meg a pedagógusok lejáratását, az oktatási szereplők megfélemlítését! A kirúgott vagy leváltott tanárokat azonnal helyezték vissza! Megbecsülést a pedagógusoknak!
3. Érdekérvényesítő sztrájkjogot a pedagógusoknak!
4. Felelős, hozzáértő oktatásirányítást! Önálló oktatási minisztériumot!
5. Kisebbségi terhelést a diákoknak és a pedagógusoknak!
6. Esélyteremtő, minőségi oktatást és nevelést mindenkinek – az óvodától az egyetemig!
7. Versenyképes és értékálló bérezést az oktatásban dolgozóknak!
8. Minőségi, 21. századi környezetet a tanuláshoz és a tanításhoz, neveléshez!
9. Szakmai szabadságot és támogatást az oktatásban! Korszerű nemzeti alaptantervet!
Szabad tankönyvválasztást!

Köztudomású tény, hogy a tiltakozások, munkabeszüntetések ezeknek a közoktatás helyzetéhez, mint közügyhöz kapcsolódó, a közhatalom gyakorlását közvetlenül érintő üzeneteknek a döntéshozókhöz és a nyilvánossághoz való eljuttatását célozzák. Olyan magatartásról van szó, amely nyilvános, erőszakmentes, és a pedagógusok valamint a diákok kormányzati döntésekre, illetve mulasztásokra visszavezethető sérelmével kapcsolatos véleményt, illetve követeléseket hivatott kifejezni.

Az, hogy a sztrájkjog hatálya alá nem eső tiltakozásokban részt vevő pedagógusok a véleménynyilvánítási jogukat gyakorolják, már csak azért sem lehet kétséges, mert az R. indokolása saját maga is véleménynyilvánításként minősíti a közalkalmazott pedagógusok munkabeszüntetését, amikor rögzíti, hogy *„[e]gyes köznevelési intézményekben azonban jelenséggé vált a politikai célú és nem törvényesen szervezett munkabeszüntetés [...] Az a közalkalmazott (pedagógus), aki a **véleménynyilvánítás** [kiemelés az Indítványozóktól] törvénytelen formáját választja, a rendkívüli felmentésének alapját teremti meg.”* Az, hogy az R. a tiltakozásokban részt vevőknek egy kiemelten fontos közüggel – az oktatási rendszer válságával – kapcsolatos véleménynyilvánítására reagál, az R. Megalkotásának körülményeiből, így különösen annak időzítéséből implicit módon is kiderül, hiszen az R. elfogadására 2023 januárjában került sor, azt követően, hogy a 2022-23-as tanév őszi félévében több közoktatási intézményben széleskörű tiltakozásba kezdtek a pedagógusok.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata azt is elismeri, hogy ha egyértelmű, hogy egy formálisan jogellenes magatartás a vélemény szabadság gyakorlása, akkor annak a magatartásnak a megítélésében az alapjogi szempontot figyelembe kell venni, és a véleménynyilvánítási szabadság mércéje alapján értékelni {1/2019. (II. 13.) AB határozat, Indokolás ([44] } . A testület szerint *„ha a szóban forgó tett mind az így megnyilvánuló személy véleményközlő célja, mind az objektív mérlegelés szerint a véleménynyilvánítás aktusa [...], akkor jogszerűségéről a szólásszabadság mércéi szerint kell döntést hozni. Ilyen körülmények híján azonban a cselekményt az alkotásokat, illetve emlékműveket érintő szokásos együttélési szabályok szerint lehet megítélni.”* Hasonló következtetésre jutott az Emberi Jogok Európai Bírósága (EJEB) is a gyülekezési joggal, mint a véleménynyilvánítási szabadság egyik sajátos formájával, kapcsolatban. Az EJEB szerint (lásd pl. az Oya Ataman kontra Törökország ítéletet, 74552/01 sz. ügy, 41-42. §§) a nem jogszerű, azonban békés keretek között maradó demonstrációkkal kapcsolatban az állami szerveknek türesemi/türelmi kötelezettsége van, azaz ilyenkor is a szólásszabadság felől kell megközelíteni a magatartást, nem pedig rendészeti szempontból, jogszabálysértésként.

E vonatkozásban fontos felhívni a figyelmet rá, hogy a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO), amely a Szakszervezetek Együttműködési Fórumának panaszra vizsgálta a pedagógusok sztrájkjogát korlátozó 36/2022. (II. 11.) Korm. rendeletet, arra a következtetésre

jutott 2023 márciusában elfogadott 401. jelentésében¹ (546. pont), hogy a vizsgált ügy kontextusában azok a „polgári engedetlenségnek” minősített munkabeszüntetések is a sztrájkjog gyakorlásának fogalma alá vonhatók, amelyek a még elégséges szolgáltatás biztosítása mellett folytatható munkabeszüntetés mértékén túlmutatnak, és ezekre is vonatkoznak azok az ILO követelmények, amelyek a legitim sztrájkot folytató vagy azt megkísérlő személyek szankcionálásának tilalmára vonatkoznak.

Mindazonáltal figyelemmel arra, hogy e munkabeszüntetések véleménynyilvánítási jellegéhez nem fér kétség (az R.-t elfogadó jogalkotó szerint sem), ezért a kérdéses magatartások formális jogszerűtlensége ellenére a véleménynyilvánítás szabadsága szempontjából kell megítélni azt, hogy az R. megengedhető beavatkozást jelent-e az alapjoggyakorlásba.

Az is egyértelmű ugyanis, hogy az R. a véleménynyilvánítási jogba való beavatkozást jelent, hiszen célja az, hogy a közalkalmazottak, illetve munkavállalók köréből kiemelje a pedagógusokat és a köznevelési intézményekben dolgozó munkavállalókat, és a tiltakozás során esetlegesen megsértett munkajogi előírások már fennálló jogkövetkezményeit még terhesebbé, rájuk nézve hátrányosabbá tegye.

Abban a körben, hogy milyen hátrányt jelent az R. által bevezetett változás, az alábbiakat kell rögzíteni. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában is megjelenő szempont, hogy a munkaviszony aszimmetrikus jogviszony, és a munkajogi szabályozás célja, hogy a „*függő helyzet a munkavállalói oldalon ne eredményezzen kiszolgáltatottságot*” {ABH 2011, 49, 74., lásd még: 3046/2015. (III. 2.) AB határozat, Indokolás [38]}. Megfelelő védelem hiányában a munkavállaló számos tekintetben ki van szolgáltatva a munkáltatónak, nem utolsósorban azért, mert a személyek életét döntően befolyásolják az önmagukról való gondoskodás {lásd: Alaptörvény O) cikk} és az egyéb szabadságjogok gyakorlását elősegítő anyagi biztonság megteremtésének előfeltételei.

Az R. hatálybalépését, azaz 2023. január 13-át követően megvalósuló tiltakozások – mint a közalkalmazotti jogviszonyból származó kötelezettség szándékos megszegése – esetében a munkáltatói tudomásszerzéstől, amely reálisan egybeesik egy kollektív tiltakozásban való részvétellel, egy függő jogi helyzet áll be, amely hónapokig is fennállhat, szemben az

¹ Lásd:

https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:50002:0::NO::P50002_COMPLAINT_TEXT_ID:4341064

általánosan irányadó tizenöt nappal. Ebben a függő helyzetben a munkáltató diszkrecionális belátására van bízva, hogy él-e a rendkívüli felmentés, illetve felmondás jogával, amely Damoklész kardjaként lebeg a köznevelési intézményben foglalkoztatott személyek felett. Ez hátrányosan érinti a pedagógusokat, hiszen bizonytalanságban tartja a tiltakozásban résztvevőket a tekintetben, hogy a magatartásuknak egyáltalán lesz-e következménye, és ha igen, akkor mi. Ezzel pedig fokozza azt a kiszolgáltatottságot, amely a jogviszony aszimmetrikus jellegéből fakadóan eleve fennáll (gyakorlati példaként felhozható, hogy minden bizonnyal nehezebben mond nemet egy helyettesítési, vagy az emelt szintű érettségiben való közreműködéssel kapcsolatos kérésre egy olyan pedagógus, akinél folyik a rendkívüli felmentés határideje, és ez a határidő számottevően, adott esetben majd egy évvel meghosszabbodik).

Indítványozók köztudomású ténynek tekintik, hogy a tiltakozó pedagógusok magatartására adott munkáltatói reakciók egyébként is teljesen kiszámíthatatlanok és következetlenek voltak eddig, hiszen skálájuk a rendkívüli felmentéstől a bármiféle jogkövetkezmény alkalmazásától való tartózkodásig terjedt: a több ezer tiltakozó pedagógus közül fél év alatt 14-nek szüntették meg a jogviszonyát rendkívüli felmentéssel, rendes felmentéssel senkiét, sokak figyelmeztetést kaptak, sokan pedig azt sem. Pedig a Belügyminisztérium adatai szerint 2022. szeptember 1. és 2022. december 15. között 2018 fő tiltakozó iskolai dolgozót tartottak számon. A jogkövetkezmények és a magatartások között tehát racionális korreláció nincs, így megalapozottan állítható, hogy a tiltakozásra adott munkáltatói reakció eddig teljességgel kiszámíthatatlan volt.

Az azonnali hatályú felmondás rövid határidejének garanciális jellegét a rendes bírósági ítélkezési gyakorlat is alátámasztja. A BH2019. 144. számon közzétett eseti döntés rögzíti, hogy azonnali hatályú felmondás esetén *„a jogosultnak az alapos és megnyugtató ismeretek megszerzéséhez szükséges intézkedéseket a kötelezettségzegés gyanújának felmerülését követően haladéktalanul meg kell tennie, nem késlekedhet a körülmények tisztázásával”*, és *„ennek során nem lehet jelentősége sem a nyári szabadságolásoknak, sem a munkáltató esetleges leterheltségének”*.

Megállapítható tehát, hogy az R. szabályozása egy egyébként is nehezen kiszámítható helyzetben hátrányosabbra változtatja az érintettek munkajogi pozícióját, mint amilyen az korábban volt (és mint amilyen az a más közalkalmazottak és munkavállalók esetében maradt),

ezt pedig – az Indokolás által deklaráltan – a véleménynyilvánítási szabadság gyakorlásához kapcsolódóan, arra adott reakcióként teszi. Az R. erre tekintettel a véleménynyilvánítási szabadságba való beavatkozásnak, e szabadság korlátozásának minősül.

Mindezek levezetése után annak a vizsgálata szükséges, hogy a véleménynyilvánítási jogba való beavatkozás az alapjogkorlátozás tesztjének megfelel-e, azaz van-e legitim célja, és a cél eléréséhez szükségesnek valamint az elérni kívánt céllal arányosnak minősül-e.

Tekintettel a veszélyhelyzet fennállására, a helyzetre irányadó az Alaptörvény 52. cikk (2) bekezdése, amelynek értelmében különleges jogrendben az alapvető jogok gyakorlása – a II. és a III. cikkben, valamint a XXVIII. cikk (2)-(6) bekezdésében megállapított alapvető jogok kivételével – felfüggeszthető vagy az I. cikk (3) bekezdése szerinti mértéken túl korlátozható. Azonban a fent kifejtettek szerint, ahogy az az 53. cikk (1) bekezdésből egyértelműen kiderül, erre csak sarkalatos törvényben meghatározottak szerint van a Kormánynak lehetősége akkor, amikor rendeletben kíván ilyen jogkorlátozó szabályozást bevezetni. Szintén a fent kifejtettek szerint a Védelmi Törvény 80. § (3) bekezdése értelmében különleges rendeletalkotó hatáskörét a Kormány kizárólag a veszélyhelyzetet kiváltó esemény megelőzésével, kezelésével, felszámolásával, továbbá káros hatásainak megelőzésével, illetve elhárításával **közvetlenül összefüggő** szabályozási tárgykörökben gyakorolhatja, a 81. § (1) bekezdése pedig erre a bekezdésre visszautalva írja elő, hogy ezen célok érdekében az alapvető jogok korlátozására kizárólag a különleges jogrendet kiváltó eseményhez igazodó feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan kerülhet sor.

Mindezek alapján megállapítható, hogy a véleménynyilvánítási szabadság korlátozásának szükségessége és arányossága ezen specifikusan meghatározott keretek között továbbra is vizsgálható és vizsgálendő marad.

A T. cikk (1) bekezdésének és az 53. cikk (1) bekezdésének sérelme kapcsán Indítványozók részletesen kifejtették, hogy az Ukrajnában zajló háborúnak és humanitárius válságnak, illetve az az alapján elrendelt veszélyhelyzetnek nincsen közvetlen összefüggése az oktatással és annak zavartalanságával, a kettő között nemhogy a szükségesség szintjét elérő indokolhatóság, de ésszerű kapcsolat sincs, és ilyet az R. Indokolása sem állít, tételez, hanem kizárólag a pedagógusok tiltakozására hivatkozik a szabályozást szükségessé tevő külső körülményként.

Ezért a véleménynyilvánítási szabadságba való korlátozó beavatkozás nem tekinthető szükségesnek a korlátozás elfogadható céljaihoz képest, így az sérti az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdését.

Megállapítható az is, hogy amennyiben – szigorúan az érvelés kedvéért – félretesszük azt a kérdést, hogy mik a szabályozásnak a veszélyhelyzet okai alapján megengedhető céljai, és csupán azt vizsgáljuk, hogy az R. indokolásában meghatározott cél (a gyermekek, tanulók tanuláshoz való jogának, az oktatás-nevelés zavartalanságának biztosítása) eléréséhez az R.-ben meghatározott korlátozás szükséges, illetve az elérni kívánt céllal arányos-e, akkor is nemleges válaszra jutunk.

A gyermekek védelme, tanuláshoz való joguk biztosítása elvileg természetesen lehet alapvető jog korlátozásának indokául szolgáló legitim cél. Ahhoz sem fér kétség, hogy e legitim cél fényében szükséges lehet annak elbocsátása, aki az oktatási intézménnyel fennálló közalkalmazotti vagy munkavállalói jogviszonyból eredő lényeges kötelezettségét szándékosan vagy súlyos gondatlansággal jelentős mértékben megszegi, vagy olyan magatartást tanúsít, amely a jogviszony fenntartását lehetetlenné teszi.

Nem lehet azonban alkalmas a legitimnek tekinthető gyermekvédelmi cél elérésére az a szabályozás, amelynek köszönhetően olyan pedagógusok és más munkavállalók maradhatnak a minden más foglalkozás esetében irányadó legfeljebb 15 nap helyett akár hosszú hónapokig a munkáltató tudomásszerzése után is az oktatási rendszerben, akik annyira súlyos kötelezettségszegést követtek el vagy olyan mértékben elítélendő magatartást tanúsítottak, hogy esetükben a rendes felmentés (illetve felmondás) nem elégséges megoldás. Nyilvánvalóan nem szolgálhatja a gyermekek érdekeit, ha olyasvalaki tanítja őket hónapokon át, aki súlyosan és vétkesen megszegi a kötelezettségeit, vagy olyan magatartást tanúsít, amely a jogviszonyának fenntartását a munkáltató szerint lehetetlenné teszi, szabályozás tehát már az alkalmasság tesztjén elbukik akkor is, ha azt a gyermekek oktatáshoz fűződő joga szempontjából értékeljük.

A szabályozási logika pedig azért bicsaklik meg ennyire, mert a jogalkotó – nem csak a jogalkotási felhatalmazás szempontjából, hanem tartalmilag is – rendeltetésellenes módon gyakorolja a jogait. Tisztában van ugyanis azzal, hogy az a csoport, amelyet az R. (az indokolása szerint is) megcéloz, nem a szó szokásos, hétköznapi értelmében követ el

munkajogi szabálysértést, nem az oktatás és a gyermekek iránti érdektelenségből, nemtörődömségből nem tartja meg az óráit, hanem véleménynyilvánítási céllal, éppen az oktatási rendszer hatékonyabbá tételének érdekében. Nem azoknak a késleltetett eltávolítása lebeg a jogalkotó szeme előtt, akikre a rendkívüli felmentés, illetve az azonnali hatályú felmondás jogintézményét eredetileg megalkották, hanem azoké, akikről a jogalkotó is pontosan tudja, hogy szívükön viselik a gyermekek oktatásának kérdését. Ez a joggal való olyan visszaélésnek minősül, amely az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján B. cikk sérelmét valósítja meg, ezért Indítványozók a következő pont alatt foglalkoznak ezzel a problémával részletesebben.

Figyelemmel azonban arra, hogy a szabályozás azokra is vonatkozik, akiknek az esetében nem a véleménynyilvánítási célú munkabeszüntetés, hanem egyéb ok alapozhatja meg a rendkívüli felmentést, illetve az azonnali hatályú felmondást, ezért az R.-ben foglalt lehetőség nem csak hogy nem alkalmas az indokolásban meghatározott gyermekvédelmi cél elérésére, hanem egyenesen veszélyeztetheti a gyermekek megfelelő védelmét és oktatását azzal, hogy lehetőséget biztosít a munkáltatóknak arra, hogy (például a jelentős pedagógushiányra tekintettel) olyanokat tartsanak jogviszonyban, akik súlyos normaszegést követnek el.

Végül pedig szigorúan az érvelés kedvéért feltéve, de nem megengedve, hogy a támadott szabályozás szükségesnek tekinthető, kétséget kizáróan kijelenthető, hogy a korlátozás nem állja ki az arányosság próbáját sem tekintettel (i) a véleménynyilvánítási szabadság kiemelt szerepére, amelyből az alkotmányosan megengedhető korlátozásának szűk volta következik; (ii) a felmentési, illetve felmondási idő – és ekként a munkavállalók, illetve közalkalmazottak számára hátrányos, kiszolgáltatott munkajogi helyzet – rendkívül jelentős, akár közel egy évet is elérhető meghosszabbítására; (iii) a rendkívüli felmentés, illetve azonnali hatályú felmondás jogintézménye által szolgált munkajogi cél (fenntarthatatlan munkajogi helyzet záros határidőn belüli megszüntetése) teljes figyelmen kívül hagyására; valamint (iv) a szabályozás jogállamisági követelményeket sértő és diszkriminatív jellegére (lásd az alábbi 4. és 6. pontot).

4. A B. CIKK (1) BEKEZDÉSÉNEK SÉRELME

Az Alkotmánybíróság állandó, működésének kezdetétől követett gyakorlata szerint „egyértelmű az, hogy az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiság klauzulából olvasható ki a jogbiztonság követelménye. E követelmény az Alkotmánybíróság következetes

felfogása szerint azt jelenti, hogy a jogrendszer egészének, annak részterületeinek, valamint egyes szabályainak világosnak, egyértelműnek, hatásukat tekintve kiszámíthatónak és a norma címzettjei számára előre láthatónak kell lenniük, és a jogalkalmazás során felismerhető normatartalmat kell hordozniuk” {11/2021. (IV. 7.) AB határozat, Indokolás [21]}. Ezen átfogó értelmezés mellett kiemelendő, hogy a „jogbiztonság teremti meg a lehetőséget a jogalanyoknak arra, hogy magatartásukat ténylegesen a jog előírásaihoz tudják igazítani” {3489/2022. (XII. 20.) AB határozat, Indokolás [50]}.

A rendkívüli felmentés, illetve az azonnali hatályú felmondás intézménye azt a célt szolgálja, hogy a közalkalmazotti jogviszony, illetve a munkaviszony – szélsőséges esetekben – rövid időn belül megszüntethető legyen. A lehetőség egy szubjektív (az okot adó körülményről való tudomásszerzéstől számított) időintervallumon belül áll rendelkezésre, objektív és jogvesztő (egy év, büntetethőség elévülése) keretek között. Az R. mindkét jogszabály esetén a szubjektív időkeret vonatkozásában határoz meg eltérést. Ennek értelmében a munkáltató a felmentés és a felmondás e formáját az okot adó körülményről történt tudomásszerzéstől számítottan akár hónapokkal később is – bármikor – gyakorolhatja. Megkötés, hogy az R. is tartalmaz egy objektív jogvesztő időkeretet, amely azonos a Kjt., illetve az Mt. szabályaival [lásd: R. 1. § (4) bekezdés]. Mindez azt jelenti, hogy a munkáltató fenntarthat egy olyan jogviszonyt, amely főszabály szerint éppen azért szüntethető meg, mert az lényeges kötelezettség megszegése vagy akár bűncselekmény elkövetése miatt munkáltatói oldalról fenntarthatatlanná vált. Az R. a szubjektív időintervallum ilyen kitolásával tehát kiüresíti a rendkívüli felmentés és az azonnali hatályú felmondás jogintézmények lényegi ismervét.

Az Alkotmánybíróság értelmezésében az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében rögzített jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság megköveteli, hogy egy jogszabály az adott élethelyzetet kellően kiszámítható módon szabályozza. A jogbiztonság egyik lényege és fő ismérve, hogy a jogalanyok magatartásukat ennek megfelelően tervezhessék és alakíthassák. Ez – a fent kifejtettek szerint – különösen fontos olyan helyzetekben, ahol az érintett norma egy, a jogalanyok közötti függő / aszimmetrikus viszonyt kíván rendezni.

Mind a Kjt. mind az Mt. kiszámítható módon rendezi, hogy a munkáltató mikor és hogyan élhet a jogviszony rendkívüli, azonnali hatályú megszüntetésével. Az R. lehetőséget biztosít a munkáltatónak arra, hogy adott esetben – az érintett általa vitatott cselekményéről tudva – az egyébként biztosított tizenöt napos szubjektív határidőt adott esetben jelentősen meghaladó

időkereten belül bármikor gyakorolja a rendkívüli felmentés vagy az azonnali hatályú felmondás jogát. Ez a helyzet – amint arra Indítványozók fentebb szintén rámutattak – a munkavállaló számára bizonytalanságot, illetve a munkáltató felé kiszolgáltatottságot eredményez. Másképpen fogalmazva: a munkavállaló cselekménye következményeivel nem tud előre számolni, jogait ennek megfelelően gyakorolni, kötelezettségeit teljesíteni. **Az R. tehát sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében rögzített jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság elvét.**

Szintén töretlen az Alkotmánybíróság gyakorlata **a visszaható hatályú jogalkotás tilalmát** illetően. A jogbiztonság megköveteli „*a visszamenőleges hatályú jogi szabályozás korlátozott és kivételes lehetőségét. Vagyis: jogszabály a kihirdetését megelőző időre nem állapíthat meg kötelezettséget, és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé. [...] Ugyanakkor a jogbiztonságból fakadó visszaható hatályú jogalkotás tilalma nem feltétlen, hanem kizárólag a jogalanyok helyzetét elnehezítő (ad malam partem) jogalkotásra irányadó [...] Abból következően pedig, hogy □ a visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalma nem abszolút érvényű, következik az, hogy egyértelműen élhet ezzel a jogalkotó akkor, amikor új jogosultságot állapít meg, meglévő jogosultságot terjeszt ki, vagy valamely jog korlátozását oldja fel □ [...] Az Alkotmánybíróság értelmezése szerint □ [k]övetkezetes az alkotmánybírósági gyakorlat a tekintetben, hogy valamely jogszabály nem csupán akkor minősülhet az említett tilalomba ütközőnek, ha a hatálybalépés nem visszamenőlegesen történt ugyan, de a jogszabály rendelkezéseit – erre irányuló kifejezett rendelkezés szerint – a jogszabály hatályba lépése előtt létrejött jogviszonyokra is alkalmazni kell [...] □ Ez utóbbi esetben a szabály a hatálybalépését megelőző eseményhez, tényhez fűz új, a korábban hatályos szabályhoz képest eltérő jogkövetkezményt, aminek következtében felmerülhet a visszaható hatály sérelme. Visszaható hatályról beszélünk továbbá akkor is, ha az új szabály a hatálybalépését megelőzően keletkezett, annak időpontjában fennálló tényállás jogkövetkezményét a régitől eltérően határozza meg. □ [...]” {11/2021. (IV. 7.) AB határozat, Indokolás [22]-[24]}.*

Az Alkotmánybíróság értelmezésére figyelemmel megállapítható, hogy egy jogszabály akkor is sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, ha hatálybalépését megelőzően keletkezett tényhez fűz hátrányosabb jogkövetkezményt. A támadott R. 1. § (5) bekezdése úgy rendelkezik, hogy az R. akkor is alkalmazandó, ha a rendkívüli felmentés vagy azonnali hatályú felmondás okáról a munkáltató a hatálybalépését megelőzően szerzett tudomást, de a tudomásszerzéstől számított tizenöt nap még nem telt el, és a munkáltató a rendkívüli felmentés

vagy azonnali hatályú felmondás jogát még nem gyakorolta. Az R. ezen bekezdése egyértelműen olyan élethelyzetekre rendeli alkalmazni a Kjt.-től és az Mt.-től eltérő szabályokat, amelyek annak hatálybalépése előtt keletkeztek. Mivel az R. – a fent kifejtettek szerint – hátrányosan, *ad malam partem* befolyásolja az érintett köztisztviselők, illetve munkavállalók helyzetét, ezért sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiság elvéből fakadó visszaható hatályú jogalkotás tilalmának elvét is.

Különös jelentősége van ennek a kérdésnek egy nyilvánosan kommunikált és szervezett tiltakozási akcióban való részvétel esetében. A tiltakozás keretében esetlegesen szabályt szegő (ti. a tanítási kötelezettségének demonstratívan eleget nem tevő) személy a szabályszegésre vonatkozó döntésének meghozatalakor tisztában van azzal, hogy a szabálysértésével arányos szankció veszélyének teszi ki magát.

Az, hogy az érintett milyen áldozatot hajlandó hozni az általa támogatott erkölcsi cél érdekében – vagyis milyen szankció vállalható számára – természetesen egyén- és helyzetfüggő. (Ráadásul ismét hangsúlyozzuk: nem szükségszerű, hogy a magatartásnak szankciója legyen, hiszen az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a formálisan jogsértő magatartás is lehet alapjogilag védett a véleménynyilvánítási szabadság mércéje szerint.)

Az azonban biztos, hogy az tiltakozást minden esetben megelőzi annak mérlegelése, hogy az azt tanúsító számára ésszerűen vállalható-e a törvénytörés esetére kilátásba helyezett jogkövetkezmények. Ez a mérlegelés pedig szoros összefüggésben áll a jogbiztonság követelményével. A szankciónak ugyanis minden esetben pontosan ismertnek kell lennie tiltakozó számára, legkésőbb annak megkezdése pillanatában. Amennyiben annak megkezdése után, de még a szankció alkalmazása előtt változik az ezen kérdésekre vonatkozó szabályozás, akkor az érintettnek szükségszerűen nincs már lehetősége arra, hogy számításba vegye, számára vállalható-e adott szankció esélye mellett a tiltakozás konkrét módja. Ezt a mérlegelést hiúsítja meg az R. 1. § (5) bekezdése.

Azok a pedagógusok, akik még a rendelet hatályba lépése előtt kezdtek csoportosan tiltakozásba, ám a rendelet hatályba lépésekor még nem telt le a rendkívüli felmentésre irányadó tizenöt napos határidő, nem tudták számításba venni az R. által meghatározott szankciót, a rendkívüli felmentésre irányadó új határidőt. Ezt a határidőt az R. ugyan még a szankció alkalmazására nyitva álló határidőn belül vezette be, ám már egyértelműen az érintett

pedagógusok által tanúsított magatartás megkezdése után, így az időbeli hatály ilyen szabályozása sérti az Alaptörvény B) cikk (2) bekezdésében rögzített jogállamiság elvéből eredő visszaható hatályú jogalkotás tilalmát.

Végül pedig sérti az R. az Alaptörvény B. cikk (1) bekezdését **a joggal való visszaélés tilalmába ütközés miatt is**. Amint azt az Indítványozók fent kifejtették, az R. szabályozási logikája megbicsaklik meg, mert a gyermekek megfelelő oktatáshoz való jogaira való hivatkozással lehetővé teszi a munkáltatóknak azt, hogy adott esetben súlyos kötelezettségszegést elkövető pedagógusokat tartsanak az oktatási intézményeknél akár közel egy évig is.

Ennek oka abban keresendő, hogy a szabályozás deklarált célja mellett van egy ki nem mondott (bár az R. indokolásában utalás-szerűen megjelenő cél): a pedagógus-tiltakozások hatékonyságának aláásása. A helyzet megítélésére ezért érdemes az Emberi Jogok Európai Bíróságának (EJEB) a joggal való visszaélésre vonatkozó megközelítését alkalmazni. Az Emberi Jogok Európai Egyezményének 18. cikke szerint az Egyezményben „említett jogok és szabadságok korlátozásait nem lehet más célra alkalmazni, mint amelyre elő vannak írva”. E cikk célja az EJEB szerint a joggal való visszaélés megtiltása (Merabishvili kontra Georgia [GC], 303 és 306 §§). AZ EJEB azt vizsgálja ennek megállapításakor, hogy a jogkorlátozás háttérben húzódik-e valamiféle mögöttes szándék a deklarált cél mellett, és hogy a kettő közül melyik a domináns (uo. 309. §). Indítványozók szerint az R.-ben nem a deklarált gyermekvédelmi cél a domináns, hanem az a mögöttes szándék, amelynek célja a tiltakozó pedagógusok véleménynyilvánítási jogának aláásása, az ő olyan függő helyzetbe hozásuk, hogy a munkaerejüket és a diákjaik iránti felelősségérzetüket (amely a tiltakozásuknak is a háttérben áll) továbbra is használni lehessen, azonban könnyen el lehessen őket bocsátani, ha a szükségszerűség már nem kívánja meg a tovább foglalkoztatásukat.

A joggal való visszaélés fogalma az Alkotmánybíróság gyakorlatában is megjelenik. 31/1998. (VI. 25.) AB határozatában a testület rögzítette, hogy a joggal való visszaélés tilalma a jogállamiságra vonatkozó alkotmányos rendelkezésből vezethető le, és hogy „*a demokratikus jogállamokban [...] a joggal való visszaélés tilalmának érvénye nem szorítkozik egyetlen jogágra, hanem e tilalom – az egyes jogágak sajátosságaitól függő formában – az egész jogrendszerben érvényre jut*”, így „*érvényesül [...] a közjogban is, ahol e tilalom egyaránt irányadó a jogalkotó szervek, a jogalkalmazó szervek, illetőleg az ügyfelek magatartására. Az*

Alkotmánybíróság [...] elsősorban a jogalkotói hatalommal való visszaélést vizsgálta és e tárgykörben több precedens értékű döntést hozott.”

Fentiek alapján megállapítható, hogy olyan szabályozás megalkotása, amelynek mögöttes célja domináns a deklarált – legitim célhoz – képest, a joggal való visszaélés tilalmába ütközik, és ekként sérti az Alaptörvény B. cikk (1) bekezdését.

5. A II. CIKK SÉRELME

Az előzőkkel összefüggésben és azonos okokból az R. sérti az Alaptörvény II. cikkében garantált emberi méltósághoz való jogot is. Jelen indítvány tehát amellett is érvel, hogy a munkáltatói azonnali hatályú felmentés határidejének meghosszabbítása olyan beavatkozás, amely a köznevelésben dolgozó önrendelkezési jogát korlátozza, őt a munkáltatójával szemben fokozottan kiszolgáltatott helyzetbe hozza, így ennek alkotmányos megengedhetősége az emberi méltósághoz való jog korlátozhatóságára, az emberi méltóság sérthetlenségére tekintettel dől el.

Az Alaptörvény II. cikke deklarálja, hogy az „emberi méltóság sérthetetlen. Minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz, a magzat életét a fogantatástól kezdve védelem illeti meg.” Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint „[a]z Alaptörvény II. cikkében garantált emberi méltósághoz való [jog] »az Alkotmánybíróság értelmezésében az emberi státusz abszolút védelmét biztosítja« {3187/2017. (VII. 14.) AB végzés, Indokolás [12]; 3225/2017. (IX. 25.) AB végzés, Indokolás [18]}, az ember érinthetetlen lényegét juttatja kifejezésre. A 64/1991. (XII. 17.) AB határozat ezt úgy fogalmazta meg, hogy az emberi méltósághoz való jog a személy emberi minőségét fejezi ki, azt jelenti, hogy »van az egyén autonómiájának, önrendelkezésének egy olyan, mindenki más rendelkezése alól kivont magja, amelynél fogva [...] az ember alany marad, s nem válhat eszközzé vagy tárggyá« (ABH 1991, 297, 308.). Ebből következően az egyén számára szubjektíve bosszúságot okozó helyzetek, esetleg célszerűtlennek tartott jogszabályi rendelkezések az emberi méltósághoz való jog alkotmányos értelemben vett tartalmával nem állnak összefüggésben.” {3181/2018. (VI. 8.) AB határozat, Indokolás [27]}

Az R. célja kettős: egyrészt – mint ahogy arra az indokolás utal is – a tiltakozásban részt vevők véleményszabadságának kiüresítése, másrészt viszont a közoktatásban foglalkoztatottak

állásban tartása az adott (esetleg a következő) tanév végéig. Mindezt akár egy olyan helyzetben – hiszen az R. minden olyan szituációra vonatkozik, amikor is megalapozott lehet a közalkalmazotti jogviszony rendkívüli felmentéssel, illetve a munkajogi viszony azonnali hatályú felmondással való megszüntetése – amelynek rövid időn belüli lezárásához a munkáltatónak komoly, igazolható érdeke fűződik. Ez a fenntartás ráadásul annak a jogintézménynek a kiüresítésével történik, amelyet minden más foglalkoztatásra vonatkozó jogszabály garantál.

Az Alkotmánybíróság a kormánytisztviselők elmozdíthatóságáról – a kormánytisztviselők jogállásáról szóló 2010. évi LVIII. törvény akkori 8. § (1) bekezdés b) pontjában meghatározott indokolás nélküli felmentésről – szóló 8/2011. (II. 18.) határozatában vizsgálta azt az esetkört, amikor jogszabály a kormányzati törekvések egyszerűbb megvalósítása érdekében valódi jogi korlátok nélkül adott lehetőséget egy munkavégzésre irányuló jogviszony munkáltató által történő megszüntetésére. A munkajog funkciójára vonatkozóan elvi jelentőséggel mondta ki, hogy *„A munka az egyén létének, emberi autonómiájának anyagi forrása. Határozatlan időtartamú munkavégzésre irányuló jogviszonyok esetén a munkavállaló hosszú távon számít arra, hogy munkája gazdasági biztonságot biztosít maga és családja számára. Ugyanakkor a munkavégzésre irányuló jogviszonyok jellemzője, hogy aszimmetrikus jogviszonyok, amelyben a munkavállaló jogilag függő helyzetben van a munkáltatótól. E jogviszonyok törvényi szabályozásának a funkciója éppen azon garanciák megteremtése, amelyek biztosítják, hogy ez a függő helyzet a munkavállalói oldalon ne eredményezzen kiszolgáltatottságot. E garanciarendszer egyik eleme a jogviszony munkáltató által történő megszüntetésének azon törvényi szabályozása, amely védelmet nyújt a jogviszony indokolatlan, önkényes megszüntetése ellen.”* [8/2011. ABH 2011. 49, 73–74.]

Ebből kiindulva az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az a szabályozás, amely magában hordozza a jogviszony önkényes, a munkáltató szubjektív megítélésén alapuló megszüntetésének lehetőségét, feltétlen alárendeltséget, kiszolgáltatott helyzetet teremt a foglalkoztatott számára, hiszen előre kiszámíthatatlan módon kerülhet veszélybe saját maga és – esetlegesen – családjának létfenntartása is. Erre tekintettel állapította meg, hogy az a szabályozás, amely tárgyként kezeli a közszolgálatban dolgozót, ellentétes az emberi méltósággal, hiszen az embert az állami feladatmegoldás pusztá eszközévé degradálja. [8/2011. ABH 2011. 49, 83.] Az Alkotmánybíróság álláspontjának fényében megállapítható, hogy az R. a fentebb részletezett függő – általuk nem befolyásolható – helyzet megteremtésének

lehetőségével a pedagógusokat eszköznek tekinti az oktatási rendszert érintő hiányosságok pótlására és a rendszer működésének fenntartására. Ez számukra nem csupán „szubjektív” bosszúságot okoz, hanem komoly, létüket és személyi identitásukat érintő kitétséget.

Jelen esetben a jogviszony megszüntetését indokolni kell, ennyiben az R. nem ad teret a munkáltatói önkénynek. Abban a tekintetben azonban igen, hogy az indokolatlanul hosszú, akár egy éves időintervallumon belül bármikor lehetőséget ad a munkáltatónak arra, hogy a rendkívüli felmentést aktualizálja. Bár idézett alkotmánybíróági határozat elsődlegesen a kormánytisztviselők jogállását vizsgálja, a közszolgálati jogra vonatkozó általános megjegyzéseket is tesz. Ezek közül kiemelendő az a megállapítás, hogy a közszolgálati jogviszony tartalmát, a jogviszony alanyainak jogait és kötelezettségeit nem a felek megállapodása, hanem jogszabály, törvény határozza meg. A jogviszonyt nem mellérendelt felek szerződése, hanem az állam egyoldalú aktusa hozza létre, amelyben kinevezi a közszolgálati tisztviselőt, megbízva meghatározott feladatkör, munkakör vagy tisztség ellátásával. A közszolgálatba lépőnek nincs aktív szerepe a jogviszony tartalmának alakításában, csak arról dönthet, hogy elfogadja a törvényben meghatározott feltételek mellett a kinevezést vagy sem. A közszolgálatban foglalkoztatottak – így a közalkalmazottak – esetében is igaz, hogy többletkövetelményeket kell teljesíteniük, amelyek azonban csak többletjogosultságok párhuzamos biztosításával lehet a foglalkoztatottal szemben támasztani. Ilyen többletjogosultság a közszolgálati jogviszonyok stabilitása. [8/2011. ABH 2011. 49, 71.] Könnyen belátható, hogy az azonnali hatályú felmentés határidejének megnyújtása nem többletjogosultságot, hanem épp egy többletterhet jelent a foglalkoztatottnak és mint ilyen, a közszolgálati jogviszony alapvető kereteivel összeegyeztethetetlen.

Mindezekre tekintettel megállapítható, hogy az R. sérti az Alaptörvény II. cikkében rögzített emberi méltósághoz való jogot is.

6. A XV. cikk (1) és (2) bekezdésének sérelme

A 14/2014. (V. 13.) AB határozat [31] és [32] pontjai az alábbiak szerint foglalják össze az Alkotmánybíróóság releváns esetjogát:

“[a]z Alaptörvény XV. cikke kapcsán a 42/2012. (XII. 20.) AB határozat már rámutatott, hogy az „egyaránt tartalmazza az általános egyenlőségi szabályt [(1)

bekezdés], és az alapjogok egyenlőségét, illetve a diszkrimináció tilalmát [(2) bekezdés].” [...] E határozat azt is kimondta, hogy: „A XV. cikk (2) bekezdésében foglalt tilalom kiterjeszhető a teljes jogrendszerre, mert az ott felsorolt diszkriminatív megkülönböztetésnek nemcsak az alapvető jogok védelmi körébe tartozó jogszabályokban, hanem bármely jogszabályban előfordulhatnak. Joggal feltételezhető, hogy az Alaptörvény értékrendje szerint ezek a megkülönböztetések akkor is tilosak, ha nem az alapvető jogok védelmi körébe eső tárgyakat szabályozó jogszabályok tartalmazzák. [...] A megkülönböztetések alkotmányosságának megítélésére alkalmazott teszteket az Alkotmánybíróság már számos korábbi döntésében rögzítette. Összefoglalva: az Alkotmánybíróság más mércét alkalmaz az alkotmányos alapjogokat érintő diszkriminációra – az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében rögzített szükségesség/ arányosság tesztjét –, s más mércét arra az esetre, ha a diszkrimináció-tilalmat az alapjogokon kívüli egyéb jogok tekintetében vizsgálja. Itt akkor állapít meg az Alkotmánybíróság alaptörvény-ellenes megkülönböztetést, ha a megkülönböztetésnek nincs tárgyilagos mérlegelés szerint ésszerű indoka, vagyis önkényes [...]. Az Alkotmánybíróság azt is több határozatában megerősítette, hogy a hátrányos megkülönböztetés tilalma arra vonatkozik, hogy a jognak mindenkit egyenlőként (egyenlő méltóságú személyként) kell kezelnie, azonos tisztelettel és körültekintéssel, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell a jogosultságok és a kedvezmények elosztásának szempontjait meghatározni [...]. Kifejtette továbbá azt is, hogy nem minősül megengedhetetlen megkülönböztetésnek, ha a jogi szabályozás eltérő jogalanyi körre vonatkozóan állapít meg eltérő rendelkezéseket. Az egyenlőség követelménye a jog általi egyenlőként való kezelésre irányuló alkotmányos elv, amely az azonos (homogén) szabályozási körbe vont jogalanyoknak a jogokból való egyenlő részesedését védi. Más megfogalmazásban ez azt jelenti, hogy akkor alaptörvény-ellenes a megkülönböztetés, ha a jogszabály a szabályozás szempontjából azonos csoportba tartozó (egymással összehasonlítható) jogalanyok között tesz különbséget anélkül, hogy annak alkotmányos indoka lenne [...].

Indítványozók álláspontja szerint az R. támadott szabályozása hátrányos megkülönböztetést alkalmaz a köznevelési intézményekben dolgozókkal szemben. Ez a megkülönböztetés egyaránt érinti a csoportos tiltakozó akciókban részt vevő, tehát véleménynyilvánítási szabadságukat gyakorló dolgozókat és azokat, akik más jellegű, alapvető jogokhoz nem

feltétlenül kapcsolódó normaszegés miatt kerülnek abba a helyzetbe, hogy velük kapcsolatban felmerülhet a rendkívüli felmentés, vagy az azonnali hatályú felmondás lehetősége. Mivel az Alkotmánybíróság gyakorlata a fentiek szerint eltérő tesztet alkalmaz az alapvető jogokat érintő és az egyéb megkülönböztetés alkotmányosságának vizsgálatára, Indítványozók külön terjesztik elő a két csoporttal kapcsolatos érveiket.

6.1. A tiltakozásokban részt vevő pedagógusok hátrányos megkülönböztetése

6.1.1. A megkülönböztetés alapvető jogot érint

Indítványozók fent részletesen levezették, hogy akár a formálisan valamilyen jogszabály megsértésével járó tiltakozás is az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdésében foglalt véleménynyilvánítás szabadságának körébe tartozik {v.ö. 1/2019. (II. 13.) AB határozat, Indokolás ([44]}}, és hogy az R. a saját Indokolása szerint is a pedagógusok – az Indokolás szóhasználatában is véleménynyilvánításként azonosított – tiltakozására adott jogalkotói reakció. Indítványozók szintén levezették fent, hogy a kiszolgáltatott munkavállalói helyzetet meghosszabbító R. miként érinti a pedagógusok méltóságát. Az ügyben megállapítható tehát, hogy a kifogásolt – a pedagógusokat más szakmák képviselőihez képest megkülönböztető – szabályozás alapvető jogokat érint.

6.1.2. Van eltérő, hátrányos bánásmód

Indítványozók azt is levezették fent, hogy a bizonytalan, függő jogi helyzet hátrányos az érintettek számára. Az is egyértelmű, hogy e tekintetben a köznevelési intézményben dolgozókat megkülönbözteti a szabályozás, hiszen máshol jogviszonyban álló közalkalmazottakat és munkavállalókat nem von a hatálya alá.

6.1.3. Megállapítható a XV. cikk (2) bekezdésében hivatkozott helyzet, illetve tulajdonság megléte a megkülönböztetéssel érintett csoportnál

Az R. elsődlegesen pedagógusokat, és a gyermekek nevelésével foglalkozó egyéb személyeket érint. Ez olyan szakmai elhivatottságot igénylő és – különösen a magyar közoktatás alulfinanszírozottsága, a pedagógusbérek radikális elértéktelenedése mellett – sok lemondással járó hivatás, amely többnyire életre szóló, az érintettek identitását jelentősen meghatározza,

annak szerves, lényegi részét képezi. Ezen identitásra szükségszerűen kiterjed a XV. cikk (2) bekezdésében foglalt diszkriminációtilalom, az „egyéb helyzet” fordulat alapján.

Ez az értelmezés van összhangban az Emberi Jogok Európai Bíróságának (EJEB) esetjogával is, amely a hivatást és a hivatás elvesztését a méltósághoz, integritáshoz, a személyiség kiteljesítésének jogához, illetve az ezeket az esetjog alapján magában foglaló magánélet tiszteletben tartásához fűződő joghoz kapcsolja. Az EJEB az Oleksandr Volkov kontra Ukrajna ügyben (21722/11 sz. ítélet, 2013. január 9.) foglalta össze, hogy a hivatás gyakorlásának lehetőségétől való megfosztás milyen módon eredményezheti a magán- és családi élet tiszteletben tartásához való jog sérelmét. A Bíróság felhívta (165. §) korábbi gyakorlatát, amely szerint a magánélet *„magában foglalja az egyén azon jogát, hogy más emberekkel kapcsolatokat létesítsen és elmélyítsen, ide értve a szakmai és üzleti jellegű kapcsolatokat is”,* illetve a 8. Cikk *„védi az egyén jogát a személyiség kiteljesítéséhez és ahhoz, hogy más emberekkel és a külvilággal kapcsolatokat létesítsen és elmélyítsen”.* Hangsúlyozta, hogy a magánélet fogalma *„nem zárja ki a szakmai vagy üzleti jellegű tevékenységeket. Hiszen végső soron az emberek túlnyomó részének a hivatása gyakorlása során adódik lehetősége arra, hogy kapcsolatokat építsen ki a külvilággal. Ezért a hivatás gyakorlásával kapcsolatos korlátok támasztása hatással van a 'magánéletre' [...]. Hasonlóképpen: a pozícióból való elbocsátással kapcsolatban is úgy találta a Bíróság, hogy az beavatkozást jelent a magánélet tiszteletben tartásához való jogra [...].”* 16. A Volkov-ügyben a panaszos bíró hivatalból való eltávolítása kapcsán a Bíróság arra jutott (166. §), hogy az *„a panaszos más személyekkel való kapcsolatainak széles körét érintette, ide értve a szakmai kapcsolatait is. Hasonlóképpen [az eltávolítás] hatással volt a 'belső körei' tekintetében is, hiszen munkájának elvesztése minden bizonnyal kézzelfogható következményekkel járt a kérelmező és családja anyagi jólétére nézve is.”* Ezek alapján a Bíróság úgy ítélte meg, hogy a panaszos elbocsátása egyezményellenes beavatkozást jelentett a magánélet tiszteletben tartásához fűződő jogába (167. §).

Másodlagosan arra hivatkoznak az Indítványozók, hogy amint az a támadott szabályozás fent ismertetett céljából, valamint megalkotásának körülményeiből kiderül, az R. nem pusztán a pedagógusok és egyéb közalkalmazottak (illetve a köznevelési intézményekben és más szerveknél foglalkoztatott munkavállalók) relációjában tesz különbséget, hanem közéleti kérdésben kifejtett vélemény alapján is, amennyiben hátrányos helyzetbe hozza azon pedagógusokat, akik élnek a véleménynyilvánításhoz való jogukkal.

Az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése egyértelműen nevesíti a „politikai vagy más vélemény” kategóriát, mint olyan tulajdonságot, amely nem lehet a különbségtétel alapja. Az Alkotmánybíróság is rögzítette, hogy a politikai vagy más vélemény egyike azon megváltoztathatatlan tulajdonságoknak, amelyeket nem tud befolyásolni, amelyek „*az egyén számára önazonossága (személyisége) elválaszthatatlan részét alkotják*” {3206/2014. (VII. 21.) AB határozat, [27]}.

Azt, hogy a közoktatás helyzetével kapcsolatos tiltakozásban való részvétel a politikai vélemény kifejeződése, és ekként a személyiséget meghatározó, védendő tulajdonságnak minősül, a Kúria, mint felülvizsgálati bíróság is megállapította az Mfv.VIII.10.120/2022/4. sz. ítéletében, amelyet a felsőoktatás helyzetével kapcsolatos tiltakozások kapcsán indított munkaügyi perben hozott:

„[48] A Kúriának a felülvizsgálati érvelés alapján abban a kérdésben kellett állást foglalni, hogy a sztrájkban történő részvétel önmagában minősülhet-e az Ebktv. [2003. évi CXXV. törvény az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról] 8. § j) pontja szerinti olyan véleménynek, amely a személyiséget meghatározó védendő tulajdonságnak minősül, amely körben a sztrájkban megfogalmazott követeléseknek és a hátránnyal érintett munkavállaló magatartásának is kiemelkedő jelentősége van.

[49] A másodfokú bíróság ítéletének indokolásában helytállóan állapította meg, hogy a munkavállalók által folytatott perbeli sztrájkban megfogalmazott követelések alapvetően nem az alperesnél fennállt munkaviszonyt és annak tartalmát érintették, hanem tágabb körű, az egyetemi autonómiáját, a modellváltás előtti állapot visszaállítását, az oktatás szabadságát megfogalmazó célokat tartalmaztak. Ennek alapján a követelések nem csupán a foglalkoztatás körülményeire vonatkoztak, hanem egy tágabb, a jogalkotással szemben álló politikai véleményt jelenítettek meg.

[50] (...) A perbeli adatok egyértelműen igazolták, hogy a felperes a Sztrájk TV szervezésével, ennek keretében interjúk készítésével és egyéb szervező tevékenységgel irányító szerepet töltött be a sztrájkban, amely túlmutat önmagában annak deklarálásán, hogy a sztrájkolókhöz csatlakozott. A felperes többletmagatartása, aktivitása a munkáltató számára egyértelművé tette, hogy az abban foglalt minden egyes követeléssel egyetért, vagyis nemcsak a munkajogi

tárgyú, hanem politikai jellegű követeléseivel is. A felperes aktív magatartása és a sztrájkköveteléshez kapcsolódó egyértelmű aktivitása megalapozta annak megállapíthatóságát, hogy a felperes olyan politikai véleménnyel rendelkezett, amely a személyiségét meghatározó, védendő tulajdonságnak minősül.

[51] A fentiekre figyelemmel a jogerős ítélet jogszabálysértés nélkül állapította meg, hogy a felperes aktív, tevékeny részvétele a politikai követeléseket is tartalmazó sztrájkban politikai véleménynyilvánításnak, ezáltal védendő tulajdonságnak minősült, így a felperes a perben az okozott hátrányt, a munkaviszonya megszüntetését, valamit védendő tulajdonságát valószínűsítette.”

Ezen értelmezés ugyan a sztrájkban való részvétellel összefüggésben állapítja meg, hogy a politikai vélemény védett tulajdonságnak minősül, de a fent hivatkozottak szerint maga az Alkotmánybíróság is úgy foglalt állást, hogy a formálisan nem jogszerű véleménynyilvánítás is a szólásszabadság alkotmányos védelme alá eshet, így a védett tulajdonság e körben ugyanúgy fennáll, mint a jogszabályok által részletesen szabályozott sztrájkban való részvétel esetén.

Az R. tehát egyrészt a köznevelési intézményben dolgozó közalkalmazottak, munkavállalók és egyéb közalkalmazottak, illetve munkavállalók között tesz különbséget az identitás lényeges részét képező hivatás alapján, másrészt különbséget tesz a köznevelési intézményben foglalkoztatott, az oktatási rendszerrel kritikus személyek és egyéb, akár köznevelési intézményben, akár máshol foglalkoztatott, az oktatási rendszerrel nem kritikus személyek között.

Mindezek alapján megállapítható a XV. cikk (2) bekezdésében hivatkozott helyzet, illetve tulajdonság megléte a megkülönböztetéssel érintett csoportnál.

6.1.4. Az érintett csoport összehasonlítható helyzetben van a megkülönböztetéssel nem érintett csoportokkal

A köznevelési intézménynél foglalkoztatottak a szabályozási tárgy és cél szempontjából homogén csoportot alkotnak az egyéb intézményeknél foglalkoztatott közalkalmazottakkal, illetve a más munkáltatók által foglalkoztatott munkavállalókkal. Azt ugyanis, hogy a hátrányos megkülönböztetéssel érintett csoport tagjai összehasonlítható helyzetben vannak-e

azokkal, akiket a kérdéses hátrány nem érint, a szabályozás szempontjából releváns aspektusok mentén kell megítélni, nem elég annak rögzítése, hogy a kérdéses csoport bizonyos szempontból különbözik a hátránnyal nem érintett csoportoktól, hiszen a diszkriminációnak szükségszerű eleme valamely eltérés a diszkriminált és a diszkriminációval nem érintett csoportok között. A megkülönböztetés önkényessége éppen akkor állapítható meg, ha nem a kérdéses szabályozási körre vagy jogviszonyra nézve releváns szempontok mentén történik.

Jelen esetben a szabályozás tárgya és – jogszerűen tételezhető – célja szempontjából az alábbi aspektusok tekinthetők relevánsnak. Elsődlegesen a rendkívüli felmentés, illetve az azonnali hatályú felmondás munkajogi funkciója: azoknak a helyzeteknek a hatékony és gyakorlatilag azonnali megoldása, amikor a jogviszony fenntartása az egyik fél magatartására visszavezethető okból nem várható el a másiktól. E tekintetben az R. hatálya alá tartozó személyek helyzete nem tér el azokétól, akiknek a munkáltatójuk az Mt. és a Kjt. általános rendelkezései alapján mondhat fel.

A másik vizsgálandó kérdés, hogy az R. jogszerűen tételezhető céljai szempontjából a pedagógusok homogén csoportot alkotnak-e bármilyen más foglalkozási csoporttal. A fent kifejtettek szerint a Védelmi Törvény értelmében az R. az alábbi célok megvalósítása érdekében vezethetett volna be a törvényektől eltérő rendelkezéseket: a veszélyhelyzetet kiváltó esemény megelőzése, kezelése, felszámolása, továbbá káros hatásainak megelőzése, illetve elhárítása. Ezek közül nyilvánvalóan csak a káros hatások megelőzése vagy elhárítása jöhet szóba (minthogy az ukrajnai háborúra és humanitárius válságra a magyar közoktatás zavartalan működése semmiféle hatást nem gyakorolhat), azonban egyértelműen belátható, hogy ezekkel sincs olyan „közvetlen” összefüggésben, mint amelyet a Védelmi Törvény megkövetel – nem véletlen, hogy az R. Indokolása sem tartalmaz ilyen körülményekre utalást.

Ebből a szempontból tehát vizsgálva nincs releváns különbség a köznevelési intézményben és máshol dolgozók között, sőt, az Indítványozók hangsúlyozzák, hogy vannak olyan közalkalmazottak és munkavállalók (például rendvédelmi, honvédelmi közalkalmazottak, a különböző kritikus infrastruktúráknál foglalkoztatott személyek, egészségügyi dolgozók), akikkel kapcsolatban sokkal közvetlenebbül merülhetne fel a veszélyhelyzeten alapuló speciális szabályozás elfogadása, mint az R. hatálya tartozók vonatkozásában.

A pedagógusok és egyéb közalkalmazottak közötti különbségtétel a fegyveres konfliktusra tekintettel ezért egyáltalán nem indokolt, annak önkényessége kétségtelenül megállapítható, mint ahogy az is, hogy a szabályozás tárgya és alkotmányosan lehetséges céljai szempontjából az R. hatálya alá tartozó személyek homogén csoportot alkotnak mindazokkal, akiket a hátrányos szabályozás nem érint.

6.1.5. A különbségtétel szükségessége és arányossága

A fent kifejtettek szerint az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján az alapjogokat közvetlenül érintő megkülönböztetésre a szükségesség-arányosság általános alapjogi tesztje alkalmazandó {30/1997. (IV. 29.) AB határozat, ABH 1997, 130, 139–140.; az újabb gyakorlatból: 3086/2016. (IV. 26.) AB határozat [50]}. Indítványozók azt is kifejtették, hogy bár az R. az Alaptörvény 53. cikk (1) bekezdése alapján alkotott különleges jogrendi jogforrás, amellyel kapcsolatban az 52. cikk (2) bekezdése lehetővé tenné, hogy az alapjogokat az I. cikk (3) bekezdésben foglalt mértéken, azaz a szükséges és arányos mértéken túl korlátozzon, azonban Védelmi Törvény előírja, hogy az alapvető jogok korlátozására kizárólag a 80. § (3) bekezdésében tételesen meghatározott célok érdekében, a különleges jogrendet kiváltó eseményhez igazodó feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan kerülhet sor. Egyrészt tehát az Alaptörvény 52. cikk (2) bekezdése az Alkotmánybíróság értelmezése alapján sem jelent „parttalan” felhatalmazást, vagyis a jogalkotó nem vezethet be a veszély leküzdésével össze nem függő alapjog-korlátozást, illetve nem korlátozhat jobban alapjogokat, mint amennyire a rendkívüli esemény indokolja {15/2021. (V. 13.) AB határozat [33]}. Másrészt maga a Védelmi Törvény vezet be egy szükségességi-arányossági keretrendszert, amely alapján a kormány rendeleteit meg kell ítélni.

Ez alapján jelen ügyben az a kérdés, hogy az alapjog korlátozására, azaz a véleménynyilvánítás szabadságával összefüggésben az egyenlő bánásmódtól való eltérésre szükség van-e a szomszédban zajló fegyveres konfliktushoz, mint különleges jogrendet kiváltó eseményhez kapcsolódó célok eléréséhez, és ha igen, akkor a korlátozás arányos-e.

A T. cikk (1) bekezdésének sérelmével kapcsolatos érvelésben Indítványozók részletesen kifejtették, hogy az R. Indokolásából nem derül ki (ahogy magából a jogszabály szövegéből sem), hogy milyen összefüggés van az oktatás folyamatossága és a szomszédban dúló háború között, miért feltétlenül szükséges a háborúra tekintettel a támadott szabályozás. Indítványozók

rögzítették azt is, hogy álláspontjuk szerint ez nem csak az indokolás és a preambulum hiányosságából fakad, hanem abból, hogy ilyen szükségszerűség vagy akár ésszerűen tételezhető oksági kapcsolat nincs, a szomszédban zajló háborúnak és az arra tekintettel elrendelt veszélyhelyzetnek nincs köze az oktatáshoz, az oktatás folytonosságához, a kettő között ésszerű kapcsolat sincs, nemhogy szükségszerűség szintjét elérő indokolhatóság.

Itt ismételtelen szükséges felhívni az Alkotmánybíróság azon gyakorlatát, amely szerint „*minél kevésbé kapcsolódik egy konkrét alapjog védelméhez a korlátozás által megvalósítandó cél, a korlátozás alkotmányos indoka annál szigorúbb igazolást követel. A véleménynyilvánítás szabadságával összefüggésben az Alkotmánybíróság ezt úgy fogalmazta meg, hogy a „mérlegelendő korlátozó törvénynek nagyobb a súlya, ha közvetlenül másik alanyi alapjog érvényesítésére és védelmére szolgál, kisebb, ha ilyen jogokat csakis mögöttesen, valamely »intézmény« közvetítésével véd, s legkisebb, ha csupán valamely elvont érték önmagában a tárgya (pl. köznyugalom).*” [30/1992. (V. 26.) AB határozat, ABH 1992, 167, 178.]” {21/2013. (VII. 19.) AB határozat, Indokolás [44]}.

Egyértelműen kimondható, hogy a különbségtétel nem felel meg már a szükségszerűség követelményének sem, különös tekintettel arra, hogy ilyen összefüggést az Alaptörvény és a Védelmi Törvény rendelkezései alapján megengedhető rendeletalkotási célok és a kérdéses intézkedés – azaz a köznevelési intézményben dolgozók felmentési, illetve felmondási idő tekintetében való megkülönböztetése – között maga a jogalkotó sem állít.

Azonban, még ha el is fogadnánk, hogy a szomszédos háború a gyermekek tanuláshoz való jogával összefüggésben szükségszerűvé teszi az oktatás folytonosságát, egyértelműen megállapítható, hogy az oktatás folytonossága egyrészt fennállt a háború kitörése óta, másrészt azt nem a pedagógusok tiltakozása, hanem az oktatási rendszer kritikus alulfinanszírozottsága és egyéb rendszerszintű problémái veszélyeztetik. Az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján a szükségszerűségnek eleme az, hogy a korlátozás alkalmas legyen a cél elérésére. A pedagógusok tiltakozása egy véleménynyilvánítási eszköz, amely éppen az oktatási rendszer reformját célozza, ezen véleménynyilvánítás elnehezítése semmiképpen sem alkalmas arra, hogy az oktatás folytonosságát szükséges és arányos alapjog-korlátozás útján biztosítsa.

Végezetül fontos arra felhívni a figyelmet, hogy még ha el is tekintenénk a Rendelet különleges jogrendi jogforrási jellegétől és a kapcsolódó követelményektől, önkényes megkülönböztetés

az, hogy egy közéleti helyzetre közvetlenül reagálva a jogalkotó kiemeli egy szakma tagjait és hátrányos helyzetbe hozza őket, véleménynyilvánításukat elnehezíti. Ebből fakadóan törvényi formában sem lenne lehetőség az R. meghozatalára. A véleménynyilvánítás szabadsága megköveteli, hogy a közügyekben való megnyilvánulást ne kövesse olyan szabályozás, amely a véleménynyilvánítással élő személyek meghatározott körét önkényesen kiemeli, és alkalmas az elhallgattatásukra, dermedtő hatással van a véleménynyilvánításukra.

Mindezek alapján Indítványozók álláspontja szerint **az R. által alkalmazott megkülönböztetés nem felel meg az alapjoggyakorlás korlátozása esetén általánosan, illetve az Alaptörvény és a Védelmi Törvény alapján a különleges jogrendben speciálisan alkalmazandó szükségességi-arányossági tesztnek, így az a XV. cikk (2) bekezdésébe ütközik.**

6.2. A tiltakozásokban részt nem vevők hátrányos megkülönböztetése

Azok vonatkozásában, akiknél nem valamely tiltakozó akcióban való részvétel merül fel a rendkívüli felmentés, illetve az azonnali hatályú felmondás lehetősége, továbbá arra az esetre, ha a T. Alkotmánybíróság úgy találná, hogy a különbségtétel a tiltakozásokban részt vevők esetében sem alapjogot, hanem a közalkalmazotti, munkavállalói státuszhoz tartozó egyéb jogokat érinti, szükséges annak rögzítése, hogy a szabályozás észszerű indok nélkül, tehát önkényesen tesz különbséget a köznevelési intézményben és máshol dolgozó közalkalmazottak, illetve munkavállalók között, ezáltal sérti az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdését (mely utóbbi olyan tilalmat fogalmaz meg, amely a 42/2012. (XII. 20.) AB határozat értelmében kiterjeszhető a teljes jogrendszerre, nem csupán az alapvető jogokat szabályozó normákra).

Ebben a tekintetben utal az Indítványozó a fent kifejtettekre, amennyiben (i) az „egyéb helyzet” fordulat a pedagógusi szakmai-hivatásbeli identitását egyértelműen magában foglalja; (ii) az R. hátrányosabb helyzetbe hozza munkajogi helyzetük tekintetében a köznevelési intézményben alkalmazott személyeket az egyéb intézményben, illetve munkáltatóknál foglalkoztatott közalkalmazottakhoz és munkavállalókhöz képest (hiszen olyan függő jogi helyzetet teremt, amelyben az érintett jelentősen hosszú időn keresztül ki van téve a munkáltató diszkrecionális döntésének a felmentés, illetve felmondás kapcsán); és (iii) az R. hatálya alá

tartozó személyek összehasonlítható helyzetben vannak az egyéb közalkalmazottakkal, illetve munkavállalókkal.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján az alapjoggyakorlást nem érintő megkülönböztetés esetén az észszerűségi teszt alkalmazandó. Eszerint az alapjogokon kívüli egyéb jogok tekintetében akkor alkotmányellenes a megkülönböztetés, ha „*a megkülönböztetésnek nincs a tárgyilagossá mérlegelés szerint észszerű indoka, vagyis önkényes*” {v. ö. 30/1997. (IV. 29.) AB határozat, ABH 1997, 130, 139–140., az újabb gyakorlatban megerősítve például: 8/2019. (III. 22.) AB határozat, Indokolás [24]}. A Rendelet különleges jogrendi jogforrás jellege miatt ez kiegészül az Alaptörvényből és a Védelmi Törvényből következő, fent ismertetett követelményekkel. Indítványozók ezeket itt nem ismételik meg, arra mutatnak csak rá, hogy habár a Védelmi Törvény 81. § (1) bekezdése az alapvető jogok korlátozásáról beszél, addig a 80. § (3) bekezdése általánosan rögzíti a Kormány hatásköreivel kapcsolatban, hogy azokat veszélyhelyzet idején csak „*a veszélyhelyzetet kiváltó eseményhez igazodó szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan – a [...] a veszélyhelyzetet kiváltó esemény megelőzése, kezelése, felszámolására, továbbá káros hatásainak megelőzése, illetve elhárítása céljából gyakorolhatja.*”

Az Indítványozók újfent felhívják a figyelmet arra, hogy a különbségtételre nem törvényi formában, a törvényhozási eljárás szabályainak és garanciáinak betartásával kerül sor, hanem rendeleti úton. Szigorú alkotmányos vizsgálatot igényel tehát az, hogy a különbségtételre milyen jogforrásban került sor.

Az észszerűségi teszt kapcsán is fennáll és döntő az a tény, hogy a különbségtétel semmilyen módon nem kapcsolódik a szomszédban zajló fegyveres konfliktushoz, annak megelőzéséhez, kezeléséhez, felszámolásához, káros hatásainak megelőzéséhez, elhárításához, pláne nem egy évvel a háború kitörése után. A fent kifejtettek szerint az R. mint különleges jogrendi jogforrás legitím célja az Alaptörvényből és a Védelmi Törvényből fakadóan csak ezekhez kapcsolódó cél lehetne. Sem az Indokolásból, sem pedig a Rendelet preambulumból nem derül ki, hogy mennyiben segíti elő a szomszédos fegyveres konfliktus hatásainak kezelését az R. Az Alaptörvény és a Védelmi Törvény által elfogadhatóként tételezett célok fényében nincs tehát észszerű indoka a Rendeletnek.

Emellett Indítványozók felhívják a figyelmet arra, hogy e másodlagos érvelésére is fennállnak azok a fenti megállapítások, amelyek szerint az R. célja valójában a pedagógusok véleménynyilvánításának letörése volt. Habár az észszerűségi teszt tág mozgásteret hagy a jogalkotónak, azonban az, hogy a jogalkotó egy konkrét közéleti helyzetre reagálva az éppen tiltakozó hivatásrendet kiemelte és hátránnyal sújtotta – Indítványozók szerint ez maga az önkény.

Mindezek alapján **a közalkalmazotti jogviszonyból származó jogokkal kapcsolatos különbségtételnek nincs észszerű indoka, ezáltal akkor is sérti az Alaptörvény XV. cikk (1), illetve (2) bekezdését, amennyiben nem alapvető joghoz és annak gyakorlásához kapcsolódik.**

Egyéb nyilatkozatok

Az indítványozók a közérdekből nyilvános adataik, így különösen az indítvány közzétételéhez hozzájárulnak.

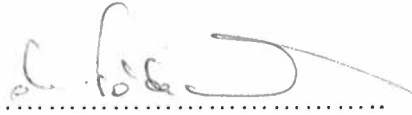
Budapest, 2023. május 18.

Tisztelettel,

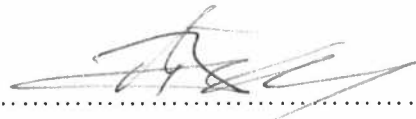
Név

Aláírás

1. DR. Tóth Bertalan



2. DR. IURANOSZI TUDÓS




3. DR. GURMAY TAMÁS

2 15A



4. KUNHALMI ÁGNES



5. KOMJÁTHI IMRE



6. HIRÉKENY DEZSŐ



7. MOLNÁR ZSOLT



8. DR. HILKEL ISTVÁN



9. SEABÓ JÁNOS



10. VASZÁR ZOLTÁN



11.

.....

- 1. Gyrosaiy Ferenc ^{Név}
- 2. UARU ^{Aláírás}
- 3. Sebián-Petreschi Iuli
- 4. Dr. Vadasi Agnes
- 5. Dr. David Ferenc
- 6. Borbózi Balázs
- 7. Dr. Kőrösi Zoltán
- 8. Dr. David Ferenc
- 9. Kovács Földi Judit
- 10. Árkó György
- 11. Dr. Oláh Lajos
- 12. Gy. Németh Ersebet
- 13. Kalmár Olga
- 14. Varga Ferenc
- 15. Brezgy István
- 16. Szegedi Andrea
- 17. Varga Zoltán
- 18.
- 19.
- 20.
- 21.
- 22.
- 23.
- 24.
- 25.
- 26.
- 27.
- 28.
- 29.

- 1. ~~UARU~~
- 2. ~~Sebián-Petreschi Iuli~~
- 3. ~~Dr. Vadasi Agnes~~
- 4. ~~Dr. David Ferenc~~
- 5. ~~Borbózi Balázs~~
- 6. ~~Dr. Kőrösi Zoltán~~
- 7. ~~Dr. David Ferenc~~
- 8. ~~Kovács Földi Judit~~
- 9. ~~Árkó György~~
- 10. ~~Dr. Oláh Lajos~~
- 11. ~~Gy. Németh Ersebet~~
- 12. ~~Kalmár Olga~~
- 13. ~~Varga Ferenc~~
- 14. ~~Brezgy István~~
- 15. ~~Szegedi Andrea~~
- 16. ~~Varga Zoltán~~
- 17.
- 18.
- 19.
- 20.
- 21.
- 22.
- 23.
- 24.
- 25.
- 26.
- 27.
- 28.
- 29.

Név

Aláírás

1. GELENCSEI FERENC

2. BECSI DAVID

3. HAJNAL REIKLŐS

4. SEBŐK ÉVA

5. TÓTH ENDRE

6. TOMPOS MÁRTON

7. LŐSEI LÁSZLÓ

8. SZABÓ PÁSZKAI

9. FEKETE-GÖR ANDRÁS

10. OROSZ ANNA

11.

12.

13.

The right column contains handwritten signatures for each name listed in the left column. The signatures are: 1. A stylized signature for Gelencsei Ferenc. 2. A signature for Bési David. 3. A signature for Hajnal Reiklős. 4. A signature for Sebők Éva. 5. A signature for Tóth Endre. 6. A signature for Tompos Márton. 7. A signature for Lősei László. 8. A signature for Szabó Pászcai. 9. A signature for Fekete-Gör András. 10. A signature for Orosz Anna. The remaining rows (11-13) are empty.

Név

1. DUDA'S ROBERT
2. Dr. Biennév Kósnai
3. BEKKE JÁNOS
4. Babosa Péter
5. Sas Zoltán
6. DR. LUKÁCS LÁSZLÓ GYÖRGY
7. Z. KAPAT DÁNIEL
8. ANDER BALÁZS

Aláírás











Név

Aláírás

1. VÁMOS ANOLÁSINA



2. SZABÓ REBEKA



3. TORDAI RENCE



4. SZABÓ TÍMEA



5. JERZI SÁNDOR



6. DR. HELLAR TAMÁS



7.

.....

8.

.....

9.

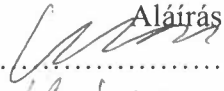

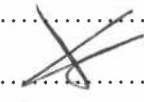

.....

10.

.....

11.

.....

	Név	Aláírás
1.	UNGHAR PÉTER	
2.	CSÁRDI ANTAL	Váizs Antal
3.	KANÁSZ-NAGY MÁTÉ	
4.	Dr. KÉRESZTES LÁSZLÓ LÓRÁNT	
5.	BÁKOS BERNADETT	
6.		
7.		
8.		
9.		
10.		
11.		
12.		
13.		
14.		
15.		
16.		
17.		
18.		
19.		
20.		
21.		
22.		
23.		
24.		
25.		
26.		
27.		
28.		
29.		