

Alkotmánybíróság
1015 Budapest, Donáti u. 35-45.
1535 Budapest, Pf. 773.

Tárgy: Alkotmányjogi panasz benyújtására vonatkozó indítvány

Tisztelt Alkotmánybíróság!

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 1		
Ügyszám: IV/ 0 1 9 1 4 - 0 / 2024		
Érkezett: 2024 ÁPR 11.		
Erkezés módja		
<input checked="" type="checkbox"/> POSTÁN	<input type="checkbox"/> @	EGYÉB:
Példány: 1	Melléklet: 24	Kezelőiroda: <i>lu</i>

Alulírott dr. Szabó Imre Szilárd [REDACTED],
ügyvéd a

1. Bölcsődei Dolgozók Demokratikus Szakszervezete (BDDSZ) (Panaszos 1.),
2. Független Egészségügyi Szakszervezet (FESZ) (Panaszos 2.),
3. Közgyűjteményi és Közművelődési Dolgozók Szakszervezete (KKDSZ) (Panaszos 3.),
4. Központi Statisztikai Hivatal Szakszervezete (KSH-SZ) (Panaszos 4.),
5. Magyar Köztisztviselők, Közalkalmazottak és Közszolgálatban Dolgozók Szakszervezete (MKKSZ) (Panaszos 5.),
6. Magyarországi Mentődolgozók Szövetsége (MOMSZ) (Panaszos 6.),
7. Nemzeti Adó- és Vámhivatal Országos Szakszervezete (NAVOSZ) (Panaszos 7.),
8. Pedagógusok Szakszervezete (PSZ) (Panaszos 8.),
9. Szociális Ágazatban Dolgozók Szakszervezete (SZÁD) (Panaszos 9.),
10. Szociális Területen Dolgozók Szakszervezete (SZTDSZ) (Panaszos 10.),
11. Társadalombiztosítási Dolgozók Szakszervezete (TBDSZ) (Panaszos 11.),
12. Vám- és Pénzügyi Dolgozók Szakszervezete (VPDSZ) (Panaszos 12.),

panaszosok ügyvédi meghatalmazással (P/1-12. szám alatt csatolva) igazolt jogi képviselőjeként az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontjában nevesített, az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdésében konkretizált alkotmánybírósági hatáskörre vonatkozóan, az ugyanott megállapított indítványozói jogosultság alapján, az Abtv. 30. § (1) bekezdésében előírt törvényi határidőn belül az alábbiak szerint előterjesztett

alkotmányjogi panaszt

nyújtom be.

Kérem a Tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy az alábbiakban felsorolt rendelkezések alaptörvényellenességét megállapítani és a rendelkezéseket az Abtv. 45. § (4) bekezdés alkalmazásával visszamenőleges hatállyal megsemmisíteni szíveskedjék.

I. A támadott rendelkezések

A közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény (Kjt.)

12/A. §-a: „A munkavállalói érdekképviselési tagdíjfizetés önkéntességéről szóló 1991. évi XXIX. törvénytől eltérően a munkáltató a közalkalmazottak munkabéréből szakszervezeti vagy egyéb érdekképviselési tagdíjat nem vonhat le és nem utalhat tovább.”

A közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény (Kttv.)

197. § (6) bekezdése: „A munkavállalói érdekképviselési tagdíjfizetés önkéntességéről szóló 1991. évi XXIX. törvénytől eltérően az államigazgatási szerv a kormánytisztviselők illetményéből szakszervezeti vagy egyéb érdekképviselési tagdíjat nem vonhat le és nem utalhat tovább.”

A kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény (Kit.)

170. § (15) bekezdése: „A munkavállalói érdekképviselési tagdíjfizetés önkéntességéről szóló 1991. évi XXIX. törvénytől eltérően a kormányzati igazgatási szerv a kormánytisztviselők illetményéből szakszervezeti vagy egyéb érdekképviselési tagdíjat nem vonhat le és nem utalhat tovább.”

Az egészségügyi szolgálati jogviszonyról szóló 2020. évi C. törvény (Eszjtv.)

15. § (12) bekezdése: „A munkavállalói érdekképviselési tagdíjfizetés önkéntességéről szóló 1991. évi XXIX. törvénytől eltérően az állami fenntartású egészségügyi szolgáltató az egészségügyi szolgálati jogviszonyban álló személyek illetményéből szakszervezeti vagy egyéb érdekképviselési tagdíjat nem vonhat le és nem utalhat tovább.”

A Nemzeti Adó- és Vámhivatal személyi állományának jogállásáról szóló 2020. évi CXXX. törvény (NAVSzjtv.)

226. §-a: „[Szakszervezeti tagdíj] A munkavállalói érdekképviselési tagdíjfizetés önkéntességéről szóló 1991. évi XXIX. törvénytől eltérően a munkáltató a foglalkoztatott illetményéből szakszervezeti vagy egyéb érdekképviselési tagdíjat nem vonhat le és nem utalhat tovább.”

A pedagógusok új életpályájáról szóló 2023. évi LII. törvény (Púétv.)

144. § (6) bekezdése: „A munkavállalói érdekképviselési tagdíjfizetés önkéntességéről szóló 1991. évi XXIX. törvénytől eltérően a köznevelés területén működő munkáltató a köznevelésben foglalkoztatottak illetményéből vagy munkabéréből szakszervezeti vagy egyéb érdekképviselési tagdíjat nem vonhat le és nem utalhat tovább.”

Az indítványozó szakszervezetek esetében érintett törvények nevesítését az indítvány végén végzem el, igazolva egyben, hogy az adott szakszervezet vonatkozásában melyik törvény(ek) támadott szabálya irányadó.

II. Az Alaptörvény hivatkozott rendelkezései és a korábbi alkotmánybíróági döntések hivatkozhatósága

1. Az Alaptörvény hivatkozott rendelkezései

Indítványunkban az Alaptörvény következő cikkének sérelmét állítjuk:

Alaptörvény B) cikk

„(1) Magyarország független, demokratikus jogállam”.

Alaptörvény VIII. cikk

„(5) Szakszervezetek és más érdek-képviselési szervezetek az egyesülési jog alapján szabadon alakulhatnak és tevékenykedhetnek”.

Alaptörvény XV. cikk

„(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”.

Alaptörvény XVII. cikk

„(1) A munkavállalók és a munkaadók – a munkahelyek biztosítására, a nemzetgazdaság fenntarthatóságára és más közösségi célokra is figyelemmel – együttműködnek egymással”.

2. A korábbi alkotmánybíróági döntések hivatkozhatósága

Az indítványunkban hivatkozott, az Alaptörvény hatályba lépése előtt AB határozatok hivatkozásának alapja az Alkotmánybíróság gyakorlata azzal kapcsolatban, hogy Magyarország Alaptörvényének negyedik módosítása (2013. március 25.) 19. cikkének (2) bekezdése 2013. április 1-jei hatállyal megváltoztatta az Alaptörvény Záró és egyes rendelkezések 5. pontját, és annak szövegét a következőképpen állapította meg: „[a]z Alaptörvény hatálybalépése előtt meghozott alkotmánybíróági határozatok hatályukat veszítik. E rendelkezés nem érinti az ezen határozat által kifejtett joghatásokat.”

Az Alaptörvény hatálybalépését követően az Alkotmánybíróság a korábbi Alkotmányon alapuló határozatairól kimondta, hogy az újabb ügyekben felhasználhatja az Alaptörvény hatálybalépése előtt hozott határozataiban szereplő érveket, ha „az Alaptörvény konkrét – az előző Alkotmányban foglaltakkal azonos vagy hasonló tartalmú – rendelkezései és értelmezési szabályai alapján ez lehetséges.”¹ A korábbi Alkotmányon alapuló határozatokban kifejtett elvi jellegű megállapítások felhasználása tehát megkívánja az előző Alkotmány és az Alaptörvény megfelelő szabályainak összevetését és mérlegelését is.

Az Alkotmánybíróság az újabb ügyekben vizsgálendő alkotmányjogi kérdéseknél felhasználhatja a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket és alkotmányossági összefüggéseket, ha az Alaptörvény adott szakaszának az Alkotmánnyal fennálló tartalmi egyezése, az Alaptörvény egészét illető kontextuális egyezősége, az Alaptörvény értelmezési szabályainak figyelembevétele és a konkrét ügy alapján a megállapítások alkalmazhatóságának nincs akadálya, továbbá szükségesnek mutatkozik ezeknek a meghozandó döntés indoklásába történő beillesztése. Az Alkotmánybíróság – a fenti feltételek vizsgálata mellett – a hatályát veszített alkotmánybíróági határozat forrásként történő megjelölésével, a lényegi, az adott ügyben felmerülő alkotmányossági kérdés eldöntéséhez szükséges mértékű és terjedelmű tartalmi vagy szövegszerű megjelenítéssel hivatkozhatja vagy idézheti a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket. Az indokolásnak és alkotmányjogi forrásainak ugyanis a demokratikus jogállamban mindenki számára megismerhetőnek, ellenőrizhetőnek kell lennie, a jogbiztonság igénye az, hogy a döntési megfontolások átláthatóak, követhetőek legyenek. A nyilvános érvelés a döntés indoklásának a létalapja. A korábbi határozatokban kifejtett érvek felhasználhatóságát az Alkotmánybíróság mindig esetről esetre, a konkrét ügy kontextusában vizsgálja.²

Mivel az általunk hivatkozott alaptörvényi rendelkezések tartalmilag alapvetően azonosak az alkotmányi szabályokkal, a korábbi alkotmánybíróági határozatok tartalmát (ahol és amennyiben hivatkozunk rájuk) hivatkozási alapként használjuk fel.

INDOKOLÁS

I. Az indítványra vonatkozó eljárási feltételek teljesülése

Az Abrv. 26. § (2) bekezdése az alábbiak szerint rendelkezik:

„Az (1) bekezdéstől eltérően, az Alkotmánybíróság eljárása kivételesen akkor is kezdeményezhető az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontja alapján, ha

- a) az alaptörvény-ellenes jogszabály rendelkezésének alkalmazása vagy hatályosulása folytán közvetlenül, bírói döntés nélkül következett be a jogsérelem, és
- b) nincs a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás, vagy a jogorvoslati lehetőségeit az indítványozó már kimerítette.”

¹ 22/2012. (V. 11.) AB határozat, Indokolás [40]

² 13/2013. (VI. 17.) AB határozat, Indokolás [27]-[34]

1. A törvény hatályosulása során közvetlenül, bírói döntés nélkül bekövetkezett jogsérelem

Álláspontom szerint az általam képviselt Szakszervezetek esetében megvalósul az a helyzet, hogy az „alaptörvény-ellenes jogszabály rendelkezésének alkalmazása vagy hatályosulása folytán közvetlenül, bírói döntés nélkül következett be a jogsérelem”, és „nincs a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás”.

A vitatott szabály közvetlenül, bírói jogalkalmazói döntés nélkül hatályosuló rendelkezés, *nincs* ugyanis *olyan hatósági vagy bírósági döntés, amely közvetlenül az alkotmányjogi panasz tárgyát képező, feltételezett alapjogsértést.* Az alapjogsérelem tehát közvetlenül a sérelmezett jogszabály rendelkezésének hatályosulásából következik.

Az Alkotmánybíróság kizárólag abban az esetben állapíthatná meg a közvetlenség hiányát, ha a jogszabály érvényesüléséhez konstitutív hatályú végrehajtási aktus lenne szükséges, jelen esetben azonban a közvetlenség követelménye szempontjából az a meghatározó, hogy a kifogásolt jogszabályi rendelkezés maga érinti az indítványozó alapjogait³, azáltal, hogy a munkáltatókat passzivitásra kötelezi, amelyhez nem szükséges végrehajtási aktus, jelen esetben figyelemmel arra, hogy a korábban élő lehetőség (tagdíjlevonás és továbbutalás) tilalmát tartalmazza. A közvetlen érintettségünket a 4. pont 5. alpontjában igazolom.

2. A jogorvoslati lehetőség hiánya

Jogorvoslati lehetőség nem áll rendelkezésünkre („nincs a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati lehetőség”), tekintve, hogy a jogszabály a nemleges magatartást írja elő a munkáltatók számára, így azzal szembeni tevőleges kötelezésre nem lehet pert indítani, emiatt az indítványozás feltétele e vonatkozásban is fennáll. Jogszabállyal szembeni alkotmányjogi panasz esetén a jogszabállyal szembeni jogorvoslat értelemszerűen hiányzik.

3. Alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés

Az Abtv. 29. § szerint „[a]z Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be”.

Mivel esetünkben nem bírói döntést támadunk, hanem jogszabályi rendelkezést, az alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés meglétét törekszünk igazolni.

- Az Alkotmánybíróság korábbi gyakorlata szerint adott alkotmányjogi probléma országos elszaporodottsága, vagy *nagyobb számban ismétlődő, visszatérő* jellege megalapozza annak alapvető jelentőségét.⁴ A támadott rendelkezés ugyan „csak” a szakszervezetek körét érinti közvetlenül, azok tagjaira csak közvetetten van kihatással (így ők közvetlenül indítványozási lehetőséggel nem rendelkeznek), a szakszervezeti tagdíj levonásának vagy továbbutalásának tilalma a szakszervezetek nagy részére kiterjed, ebből adódóan a tagokra nézve is hátrányos hatással van. Mindez álláspontunk szerint megalapozza a probléma alapvető alkotmányjogi jelentőségét.

- A magánjogi viszonyokba történt jelentős állami beavatkozás önmagában megalapozza az érdemi vizsgálat szükségességét.⁵ A törvény támadott szabálya azzal, hogy önkényesen megtiltja a szakszervezeti tagdíj levonásának és továbbutalásának lehetőségét, az adott szakszervezet és tagjai közötti, erre vonatkozó önkéntes alapú megállapodást felülírja és ex lege megakadályozza annak

³ 3110/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [30]

⁴ 8/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [21]; 25/2013. (X. 4.) AB határozat, Indokolás [22];

⁵ 3048/2013. (II. 28.) AB határozat, Indokolás [25]

érvényesülését. Azaz a törvényhozó magánjogi viszonyokba avatkozott be, a jelentős számú szakszervezeti tagra, valamint az érintett szakszervezetre nézve is tömegesnek tekinthetően.

- Alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésnek gondoljuk továbbá az alábbiakat:

a) Alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés, hogy az egyenlő bánásmód alaptörvényi követelményével összhangban áll-e olyan tartalmú szabályozás (mint az általunk támadott rendelkezés), amely a szakszervezetek közötti megkülönböztetésként csak meghatározott szakszervezet(ek) vonatkozásában tiltja a tagdíj levonását és továbbutalását, más szakszervezetek esetén pedig nem. A megkülönböztetés önkényességét igazolni törekszünk indítványunk megfelelő részénél.

b) Alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés, hogy az Alaptörvény szakszervezetre vonatkozó szabályainak – az eddigi nagyon kevés indítvány miatt – részletes kibontására eddig nem kerülhetett sor, így a *szakszervezetek szabadon alakulásának és szabadon történő tevékenységének tartalmát mindeddig részletesen nem tudta kibontani az Alkotmánybíróság*. Azt azonban kiemelte az Alkotmánybíróság, hogy a szakszervezetek „az Alkotmány 70/C. §-ában foglalt gazdasági érdekek védelme, valamint a sztrájkjog gyakorlása terén kitüntetett szerepet játszanak. E funkciójuk közvetlenül kapcsolódik az Alkotmány preambulumban szereplő szociális piacgazdaság megvalósításához. Ennyiben a szakszervezetek léte és működése a tagok magánérdekein túlmutató közérdeket is szolgál”⁶.

Hangsúlyozta az Alkotmánybíróság azt is, hogy az Alaptörvény VIII. cikk (5) bekezdése – a külön nevesítettség okán – *a szakszervezeteket kiemeli az egyesületek közül, és az ilyen tevékenységre való alakulást, valamint magát az érdek-képviselési tevékenységet külön alaptörvényi védelem alá helyezi*. Az egyesület szabad alapításához való, Alaptörvényben biztosított jog az egyesületek működése szabadságának szabályozását – *kivéve az Alaptörvény VIII. cikk (5) bekezdésében kiemelt szakszervezeteket* és más érdek-képviselési szervezeteket – meghagyta a törvényhozó számára⁷. Azaz a szakszervezetek kiemelt szerepe az egyesülési jog alapján létrejövő szervezetek között is kiemelkedő.

Figyelemmel arra, hogy a jelen ügyben ezzel az alaptörvényi rendelkezéssel kapcsolatban merülnek fel olyan kérdések, melyek az Alaptörvény VIII. cikk (5) bekezdés, valamint a XVII. cikk (1) bekezdés lényeges tartalmát érintik, az Alkotmánybíróságnak lehetősége nyílik arra, hogy e rendelkezések tartalmának kibontásával mind a jelen ügyben, mind a jövőbeli ügyekre vonatkozóan iránymutatást adjon, hogy a szakszervezetek szabad működésének mi a tartalma, beletartozik-e a tagdíjak levonásának munkáltató általi jogosultsága, érinti-e ez a jogintézmény a szakszervezetek működőképességét, a tagok megtartásának kérdését, továbbá kapcsolatban áll-e ez az alapvető jog általunk nevesített sérelme a szakszervezetek szabad működésének korlátozásával, és amennyiben igen, az megfelel-e az alapjogi teszteknek; azaz: valamely alapjog vagy alkotmányos érték védelme érdekében más eszközzel nem biztosítható, és ha más módon nem érhető el, szükséges, illetve arányos-e.

Úgy véljük, alapvető alkotmányjogi jelentősége van tehát annak, hogy az Alkotmánybíróság a törvény támadott rendelkezését az alább kifejtett alapjogsérelmekkel összefüggésben érdemben vizsgálja.

4. Egyéb törvényi feltételek igazolása

1. Indítványunkat az Abtv. 53. § (1) és (2) bekezdéséből adódóan közvetlenül az Alkotmánybíróságnál terjesztettük elő.

⁶ 24/1990. (XI. 8.) AB határozat

⁷ 3062/2015. (IV. 10.) AB határozat. [28]-[29]

2. Indítványunk tartalmazza az Abtv. 52. § (1) és (1b) bekezdésében a „határozott kérelemmel” kapcsolatosan felsorolt kötelező tartalmi elemeket, mivel magában foglalja az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti, az Alkotmánybíróság hatáskörére vonatkozó hivatkozást, amely egyben az indítványozó jogosultságát megalapozza, az eljárás megindításának az indokait és a jogsérelem lényegét, az Alkotmánybíróság által vizsgálendő jogszabályi rendelkezést, az Alaptörvény megsértett rendelkezéseit, a támadott rendelkezések alaptörvény-ellenességére vonatkozó részletes indokolást, továbbá a panasz kifejezett kérelmet fogalmaz meg az alaptörvény-ellenesnek ítélt jogszabályi rendelkezés megsemmisítésére.

3. Mivel a támadott rendelkezés 2024. január 1-jén lépett hatályba, indítványunk az Abtv. 30. § (1) bekezdésében foglalt elvárást teljesíti: az alaptörvény-ellenes jogszabály hatálybalépésétől számított száznolcvan napon belül, írásban nyújtottuk be.

4. Az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján az alkotmányjogi panasz ebben a vonatkozásban „kivételesen” kezdeményezhető. Figyelemmel arra, hogy az (1) bekezdésben elvárt feltételek esetünkben nem állhatnak rendelkezésre, úgy véljük, indítványunk az Alkotmánybíróság eljárásának megindítására e vonatkozásban is alkalmas.

5. A közvetlen érintettségünket az alábbiakkal igazolom.

Indítványunkhoz csatolom az illetékes Törvényszékek által nyilvántartott alapszabályok másolatát (ami a képviseleti jogosultságot is igazolja). Ebből látható az is, hogy az indítvánnyal érintett szakszervezetek a támadott rendelkezés hatálya alá eső személyi kör vonatkozásában látnak el érdekképviseleti tevékenységet. Ebből az következik, hogy vonatkozik ránk a támadott rendelkezés, így az közvetlenül érinti a szakszervezeteket.

A támadott rendelkezések szakszervezeteink vonatkozásában is tiltják a munkáltatónak a tagdíj közalkalmazotti munkabérből és más jogviszonyban állók illetményéből történő levonását és szakszervezeteink számára történő továbbutalását. Azaz szakszervezeteink a támadott rendelkezés vonatkozásában érintettnek minősülnek.

Az érintettséget a támadott rendelkezések vonatkozásában azzal is indokoljuk, hogy a rendelkezések közvetlenül eredményeznek hátrányos hatást az indítványozó szakszervezetekre nézve: a szakszervezeti tagdíj levonásának és továbbutalásának tilalma közvetlenül érinti az indítványozó szakszervezetek létét, működését. Ebből adódóan, bár a támadott szabályok címzettje a normaszöveg alapján a munkáltató, az államigazgatási szerv, a kormányzati igazgatási szerv, az állami fenntartású egészségügyi szolgáltató, valamint a köznevelés területén működő munkáltató, a támadott szabályok a szakszervezetek számára közvetlenül hatályosulnak, őket érintik, rájuk nézve hátrányos hatással járnak, és véleményünk szerint alaptörvény-ellenesek. A szakszervezeti tagdíj a szakszervezetet illeti, a levonás és továbbutalás tilalma miatt így közvetlenül érintetté válik ennek hátrányos hatásaival összefüggésben.

II. Az alkalmazandó jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenessége

1. A jogállamiság elvének sérelme – a megfelelő felkészülési idő vonatkozásában

A támadott rendelkezések 2024. január 1-jén léptek hatályba, a módosító rendelkezések kihirdetése 2023. október 31-én történt meg.

Bár a hatályba lépésre való felkészülésre láthatóan két hónap is rendelkezésre állt, álláspontunk szerint a jogalkotó nem vette figyelembe a jogállamiság elvéből is eredő megfelelő felkészülési időre vonatkozó elvárást.

A módosító rendelkezéseknek a támadott törvényi szabályokba kerülését követően – többek között – az alábbiakra kellett felkészülnie az érintett szakszervezeteknek, így nekünk indítványozóknak is:

a munkavállalóknak újabb tagdíjlevonásra vonatkozó nyilatkozatokat kell tenniük, az érdekképviselőknek át kell állítaniuk a rendszereiket, az ilyenfajta tagdíjlevonásra alkalmassá kell tenni a tagdíjlevonások pénzügyi befogadását, az adókedvezmény érvényesítése tárgyában igazolásokat kell kiállítani. Minderre ez a felkészülési idő álláspontunk szerint nem megfelelő, így a szabályozási megoldás sérti az Alaptörvény B) cikkében foglalt jogállamiság elvét, ami ugyan önmagában a panasz eljárásban nem hivatkozható, azonban az Alkotmánybíróság gyakorlata kivételként elfogadja a megfelelő felkészülési idő hiányát. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint, „ha a jogalkotó új vagy többletkötelezettséget ír elő, akkor a norma címzettjei számára a felkészülési időt a szabály kihirdetése és alkalmazandósága (jellemzően hatálybalépése) között úgy kell biztosítani, hogy kellő idő maradjon: 1) a jogszabály szövegének megismerésére; 2) a jogszabály alkalmazására való felkészüléshez, ami nem foglalja magában a gazdasági következményekre való felkészülést; 3) annak eldöntéséhez, hogy miként alkalmazkodjanak a jogszabály rendelkezéseire”.⁸

Álláspontunk szerint esetünkben a jogszabály alkalmazására való felkészüléshez – a fentebb írtak miatt – nem állt rendelkezésünkre a megfelelő felkészülési idő. Annak eldöntésére sem volt elég az időintervallum, hogy a jogszabály rendelkezéséhez miként alkalmazkodjunk, mivel a tagsággal való egyeztetés, az egyes megállapodások előkészítése a tagdíjfizetésének módja vonatkozásában ennél jóval hosszabb időt igényel.

Minderre figyelemmel a felkészülési idő hiányát alaptörvény-ellenesnek tartjuk.

2. Az Alaptörvény XV. cikkének sérelme

a) Az Alkotmánybíróság gyakorlata az egyenlő bánásmóddal kapcsolatban

a) Az Alkotmánybíróság a 3157/2018. (V. 16.) AB határozatban az egyenlő bánásmóddal kapcsolatban az alábbiakat rögzítette:

„Az Alaptörvény Nemzeti Hitvallása – amely az Alaptörvény R) cikk (3) bekezdésére figyelemmel irányadó az alaptörvényi rendelkezések értelmezésekor – elsőként nyilvánítja ki a magyar alkotmányosság szempontjából irányadó fogadalmak között: '[v]alljuk, hogy az emberi lét alapja az emberi méltóság.' Az Alaptörvény II. cikke – a korábbi Alkotmánnyal szemben – kifejezetten sérthetetlenül nyilvánítja az emberi méltósághoz való jogot {ezzel összefüggésben: 11/2014. (IV. 4.) AB határozat, Indokolás [29]}. Az emberi méltósághoz való jog mindenkor értelmezéséhez rendkívül szorosan kapcsolódott – és kapcsolódik – az emberi méltóság sérelmét eredményező hátrányos megkülönböztetés tilalma. Ez egyenesen következik abból a tényből, hogy léténél fogva minden ember egyenlő, az emberi minőséggel összekapcsolt különbségtétel abszolút tiltott. A méltóság csak akkor nyerhet értelmet, ha az valamennyi embert egyenlően és feltétlen módon megillet. Az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése kimondja az általános jogegyenlőséget, míg a XV. cikk (2) bekezdése – a korábbi Alkotmány 70/A. § (1) bekezdéséhez hasonlóan – az alapvető jogok tekintetében történő hátrányos megkülönböztetés tilalmát. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény hatálybalépésének évében értelmezte a XV. cikket, megerősítve annak az emberi méltósággal fennálló szoros – elválaszthatatlan – kapcsolatát. A 42/2012. (XII. 20.) AB határozat (a továbbiakban: Abh2.) bontotta ki részletesen a XV. cikkben foglaltakat, megvizsgálva az alkotmányozó által a korábbi Alkotmányhoz képest megfogalmazott különbségeket. A döntés indokolásának [22] bekezdése szerint: [a]z Alaptörvény XV. cikke egyaránt tartalmazza az általános egyenlőségi szabályt [(1) bekezdés], és az alapjogok egyenlőségét, illetve a diszkrimináció tilalmát [(2) bekezdés] {továbbá: 32/2015. (XI. 19.) AB határozat, Indokolás [78]–[79]; 30/2017. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [50]–[52]}. Az Alkotmánybíróság gyakorlata az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdését – a korábbiakhoz hasonlóan, de immáron tételes rendelkezések alapján – az emberi

⁸ 3078/2024. (II. 29.) AB határozat

méltósághoz való joggal összefüggésben és attól elválaszthatatlanul értelmezi. Az Abh2. indokolásának [23]–[24] bekezdései szerint: '[a] törvény előtti egyenlőség lényegi tartalma változatlanul – az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlatával egyezően – az emberek egyenlő méltósága. Az Alaptörvény emberi méltóság klauzulája ugyanis kizárja a törvény előtti egyenlőség eltérő értelmezését, egyben továbbra is meghatározza tartalmát'.

[32] Az Alkotmánybíróság mindezek mellett azt is kimondta, hogy '[a]z általános egyenlőségi szabály [...] az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésére alapozható. Ez dogmatikai egyszerűsítés, miközben [...] a szükségszerű kapcsolat az egyenlő méltóság [...] és a törvény előtti tartalmi egyenlőség között változatlanul fennáll, mert az egyenlőség végső alapja az egyenlő méltóság' {Abh2., Indokolás [25]}. A 3206/2014. (VII. 21.) AB határozat indokolásának [23] bekezdése még inkább egyértelművé tette az emberi méltósághoz való jog (Alaptörvény II. cikk) és az általános jogegyenlőség kapcsolatát: 'az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésében foglalt általános egyenlőségi szabály [...], amely a jogrend valamennyi szabálya tekintetében azért biztosítja az egyenlően kezelés követelményét, mert az egyenlőség végső forrása az egyenlő emberi méltóság. A jogegyenlőség klauzulája a közhatalmat gyakorlók számára tehát azt az alkotmányos parancsot fogalmazza meg, hogy valamennyi személyt egyenlő méltóságuként kezeljenek, és szempontjaikat egyenlő mércével és méltányossággal mérjék. Ebből következik, hogy egy adott szabályozás abban az esetben nem felel meg az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésében foglalt alkotmányos mércének, ha végső soron az emberi méltósághoz fűződő jogot sérti. Vagyis a jogegyenlőség elve nem bármifajta különbségtételt, hanem csupán az emberi méltóságot sértő megkülönböztetéseket tilalmazza' {továbbá: 23/2016. (XII. 12.) AB határozat, Indokolás [98]–[99], 13/2017. (VI. 19.) AB határozat, Indokolás [55]–[58], 30/2017. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [50]}. Az Alkotmánybíróság gyakorlata tehát az emberi méltósághoz való jogot tekinti az általános jogegyenlőség forrásának. Ez ugyanakkor azt is jelenti, hogy az Alaptörvény II. cikkének immanens tartalmi eleme, hogy az önkényes – tehát észszerű, kellő súlyú alkotmányos indok nélküli – megkülönböztetéstől mentesen érvényesüljön. Más szavakkal, az emberi méltósághoz való jog speciális megnyilvánulása az alkotmányozó hatalom által az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésében immáron külön is nevesített általános jogegyenlőség''.

b) Az Alkotmánybíróság a 20/2014. (VII. 3.) AB határozatában – többek között – irányadónak tekintette az általános egyenlőségi szabállyal kapcsolatos addigi gyakorlatát, amikor a 42/2012. (XII. 20.) AB határozatában kimondottakat megerősítette, nevezetesen, hogy az alaptörvényi rendelkezések és a 2012. január 1-je előtt hatályban volt Alkotmány rendelkezései változatlan tartalommal fenntartják az egyenlőség (vagy az Alkotmánybíróság gyakori szóhasználatára szerinti) jogegyenlőség követelményét, valamint a hátrányos megkülönböztetés tilalmát [20/2014. (VII. 3.) AB határozat, Indokolás [244], vö.: 22/2012. (V. 11.) AB határozattal].

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésével tartalmilag azonos rendelkezés {Pl.: 3062/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [165]–[166], 42/2012. (XII. 20.) AB határozat, Indokolás [23]}.

Az Alkotmánybíróság az újabb ügyekben vizsgálendő alkotmányjogi kérdések kapcsán felhasználhatja az Alaptörvény negyedik módosítása előtt hozott határozataiban kidolgozott megállapításokat, „[h]a az Alaptörvény adott szakaszának az Alkotmánnyal fennálló tartalmi egyezése, az Alaptörvény egészét illető kontextuális egyezősége, az Alaptörvény értelmezési szabályainak figyelembevétele és a konkrét ügy alapján a megállapítások alkalmazhatóságának nincs akadálya, és szükségesnek mutatkozik azoknak a meghozandó döntése indokolásába történő beillesztése” {13/2013. (VI. 17.) AB határozat, Indokolás [32]}.

A jogegyenlőségi elv lényege, hogy az állam, mint közhatalom – mint jogalkotó és jogalkalmazó – a jogok és kötelezettségek megállapítása során köteles az azonos helyzetben levő jogalanyokat indokolatlan megkülönböztetés nélkül, egyenlőként kezelni [30/1997. (IV. 29.) AB határozat]. A jogegyenlőség alkotmányos követelménye, illetve a diszkrimináció tilalma alanyi jogokkal

kapcsolatos alkotmányi rendelkezés [1097/B/1993. AB határozat]. A jogegyenlőség lényege, hogy az állam, mint közhatalom, s mint jogalkotó köteles egyenlő elbánást biztosítani a területén tartózkodó minden személy számára [61/1992. (XI. 20.) AB határozat].

c) Az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlata során ez utóbbi körben a mondottak szerint akkor ítélte alkotmányellenesnek a jogalanyok közötti megkülönböztetést, ha a jogalkotó önkényesen, ésszerű indok nélkül tett különbséget az azonos szabályozási kör alá vont jogalanyok között [9/1990. (IV. 5.) AB határozat]. E követelményrendszer érvényesül abban az esetben is, ha nem eleve jogosultak között történik megkülönböztetés [16/1991. (IV. 20.) AB határozat].

„[A] diszkrimináció tilalma nem jelenti azt, hogy minden különbségtétel tilos, hanem azt az elvárást fogalmazza meg, hogy a jognak mindenkit egyenlő méltóságú személyként kell kezelnie” {3024/2015. (II. 9.) AB határozat, Indokolás [47]}

Megjegyezzük, hogy az egyenlőség követelménye természetesen nem csak a természetes személyekre, hanem a személyekre általában, így a jogi személyekre is vonatkozik”.⁹

A 22/2023. (X. 4.) AB határozat összefoglalóan kimondta, hogy az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdés első mondatában megfogalmazott törvény előtti egyenlőség (pozitív irányú megközelítés) és a (2) bekezdés szerinti hátrányos megkülönböztetés tilalma (negatív irányú megközelítés, amely az alapjogok tekintetében és egyúttal védett tulajdonság alapján tett különbségtételt tiltja) az egyenlőséghez, egyenlő bánásmódhoz való jog két, szorosan összetartozó aspektusát jelentik. Az egyenlőség nem jelenti a megszerzhető jogok avagy kötelezettségek terjedelmének teljes azonosságát. Az alkotmányosan védett igény az, hogy a releváns szempontból hasonló eseteket hasonlóan kezeljék, illetve, ha valamely, az Alaptörvényből levezethető többletelem miatt szükséges a különbségtétel, akkor a szabályozás reflektáljon a lényeges és releváns szempontból különböző helyzetben lévők megkülönböztető jegyeire is¹⁰ (kiemelés tőlünk).

Álláspontunk szerint ezt az elvárást a tagdíjlevonást és a tagdíj továbbutalását tiltó szabályozás nem egységes alkalmazása sérti.

b) Az „azonos körbe tartozás” problematikája

Az eltérő szabályozással érintettek összehasonlíthatóságát vizsgálta a 22/2023. (X. 4.) AB határozat is. Eszerint „[a]z Alaptörvény XV. cikk (1)–(2) bekezdése kapcsán három kérdést kell vizsgálni. Először azt kell megállapítani, hogy fennáll-e az érintett hátrányára eltérő bánásmód. Mivel a diszkrimináció szükségképpen valamilyen viszonyrendszerben érvényesül, vizsgálandó az is, hogy az érintett összehasonlítható helyzetben (homogén csoportban) van-e azokkal, akikhez képest a hátrányát az indítványban állítják. Másodsorban azt kell megvizsgálni, hogy az indítványozó a XV. cikk alapján milyen tartalmú sérelmet állít: a törvény előtti egyenlőség megsértésére hivatkozik [Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése], vagy arra, hogy egy védett tulajdonságra tekintettel tett alapjogi különbségtételről van szó [Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése]. Végezetül a megkülönböztetés típusához igazodóan az észszerűségi, illetve a szükségességi-arányossági teszt alkalmazásával mérlegelni kell, hogy az azonosított hátrányos megkülönböztetés igazolható-e, összeegyeztethető-e az Alaptörvénnyel”.¹¹

A korábbi – ezzel azonos gyakorlat – főbb elemei az alábbiakban foglalhatók össze.

⁹ 22/2023. (X. 4.) AB határozat, [23]

¹⁰ 22/2023. (X. 4.) AB határozat, [21]

¹¹ 22/2023. (X. 4.) AB határozat, [22]

a) Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint csak az egymással összehasonlítható személyek vagy csoportok közötti eltérő szabályozás esetében lehetséges annak vizsgálata, hogy történt-e alkotmányellenes megkülönböztetés vagy sem. A testület álláspontja szerint a diszkrimináció csak az azonos státusúak által alkotott körön belül, e csoport tagjai egymáshoz viszonyított helyzetére vonatkozó szabályozás tekintetében vizsgálható.¹² *Kizárólag az azonos csoportba tartozók közötti megkülönböztetés eredményezhet alkotmányellenességet*, mivel csak közöttük lehet elvégezni a megfelelő összehasonlítást. Nem jelent tehát tiltott diszkriminációt a különböző státusú csoportok jogállásának eltérő szabályozása, mivel ez az eltérés a különböző státus következménye.¹³ A szabályozás tárgya szempontjából nem azonos csoportba tartozó személyek közötti tiltott megkülönböztetés emiatt fogalmilag kizárt.¹⁴

b) Az egyenlőségnek az adott tényállás lényeges elemére nézve kell fennállnia. Ha azonban *adott szabályozási koncepción belül eltérő szabályozás vonatkozik valamely csoportra, ez a megkülönböztetés tilalmába ütközik, kivéve, ha az eltérésnek kellő súlyú alkotmányos indoka van.*¹⁵ *Azt, hogy a különbségtétel az alkotmányos határok között marad-e, csakis a mindenkor szabályozás tárgyi és alanyi összefüggéseiben vizsgálható.* Így lehetőség van a különböző életviszonyokból eredő különbségek figyelembevételére.¹⁶ Annak bizonyítása során pedig, hogy egyes személyek vagy csoportok diszkriminálása a feltétele a tökéletesebb társadalmi egyenlőségnek, az Alkotmánybíróság nem fogadhat el preferált csoportokra vonatkozó olyan érveket, amelyek nem kizárólag erre a csoportra érvényesek¹⁷, mivel ekkor is sérül a csoportképzés során a megkülönböztetés tilalma.

c) Az azonos csoportba tartozás követelményének érvényesítésekor a legnagyobb dilemmát mindig az jelenti, hogy ki tartozik azonos körbe, a kérdés eldöntéséhez melyik szintet vegye alapul az Alkotmánybíróság. Erre a kérdésre általános, minden esetre érvényes válasz nem adható, így a testületnek esetről esetre kell eldöntenie a problémát.

Csak abban az esetben lehet diszkriminációról beszélni, ha összehasonlítható helyzetek eltérő elbírálásban részesülnek, vagy ha különböző tényállásokat azonos elbírálásban részesítenek. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában valamely megkülönböztetés alkotmányellenessége akkor állapítható meg, ha a jogszabály alkotmányos indok nélkül tesz különbséget a szabályozás szempontjából egymással összehasonlítható jogalanyok között {lásd például: 10/2015. (V. 4.) AB határozat, Indokolás [19]}.

d) Az Alkotmánybíróság számos határozatában – így a 9/2019. (III. 22.) AB határozatban – kifejtette azt is, hogy addig, amíg az *alkotmányos alapjogokat érintő diszkriminációra vonatkozóan a vizsgálati módszer (mérce) az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében foglalt szükségesség és arányosság tesztje, addig az alapjogokon kívüli egyéb jogokra vonatkozó diszkrimináció esetében akkor állapít meg alaptörvény-ellenes megkülönböztetést, ha annak nincs tárgyilagos mérlegelés szerinti észszerű indoka, vagyis önkényes* {erre vonatkozóan lásd: 14/2014. (V. 13.) AB határozat, Indokolás [31]–[32], összefoglalóan továbbá: 10/2015. (V. 4.) AB határozat, Indokolás [20]; 35/2017. (XII. 20.) AB határozat, Indokolás [43]}. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint személyek közötti, alaptörvény-sértő hátrányos megkülönböztetés akkor állapítható meg, ha valamely személyt vagy embercsoportot más, azonos helyzetben lévő személyekkel vagy csoporttal történt összehasonlításban kezelnek hátrányosabb módon. A megkülönböztetés pedig akkor alaptörvény-ellenes, ha a jogszabály a szabályozás szempontjából azonos csoportba tartozó (egymással összehasonlítható) jogalanyok között tesz különbséget anélkül, hogy annak alkotmányos indoka lenne; azaz alaptörvény-ellenes megkülönböztetés csak összehasonlítható helyzetben levő jogosultak és kötelezettek között vethető fel. Az Alkotmánybíróság arra is rámutatott, hogy az alapjognak nem minősülő egyéb jogra

¹² 1181/B/1990. AB határozat. ABH 1991. 477, 478.

¹³ 1181/B/1990. AB határozat. ABH 1991. 477, 478.

¹⁴ 551/B/1993. AB határozat. ABH 1995. 840, 843.

¹⁵ 21/1990. (X. 4.) AB határozat. ABH 1990. 73, 78.

¹⁶ 204/B/1995. AB határozat. ABH 1996. 686, 687.

¹⁷ 21/1990. (X. 4.) AB határozat. ABH 1990. 73, 79.

vonatkozó, személyek közötti hátrányos megkülönböztetés vagy más korlátozás alaptörvényellenessége akkor állapítható meg, ha a sérelem összefüggésben áll valamely alapjoggal, végső soron az emberi méltóság jogával, és a megkülönböztetésnek, illetve korlátozásnak nincs tárgyilagos mérlegelés szerint észszerű indoka, vagyis önkényes {összefoglalóan: 14/2014. (V. 13.) AB határozat, Indokolás [32]. Erre nézve legutóbb lásd még: 3222/2018. (VII. 2.) AB határozat, Indokolás [41]–[44]}. Ezt erősítette meg a 6/2018. (VI. 27.) AB határozat is. Ugyanezt mondta ki a 35/2017. (XII. 20.) AB határozat, a 3172/2017. (VII. 14.) AB határozat, valamint a 13/2017. (VI. 19.) AB határozat is.

A 11/2018. (VII. 18.) AB határozatban az Alkotmánybíróság megerősítette, hogy a megkülönböztetés akkor alkotmányellenes, ha a jogszabály a szabályozás szempontjából azonos csoportba tartozó (egymással összehasonlítható) jogalanyok között tesz különbséget anélkül, hogy annak alkotmányos indoka lenne.

e) A 3215/2016. (X. 26.) AB végzés alapján személyek közötti, alaptörvény-sértő hátrányos megkülönböztetés akkor állapítható meg, ha valamely személyt vagy embercsoportot más, azonos helyzetben lévő személyekkel vagy csoporttal történt összehasonlításban kezelnek hátrányosabb módon. A megkülönböztetés pedig akkor alaptörvény-ellenes, ha a jogszabály a szabályozás szempontjából azonos csoportba tartozó (egymással összehasonlítható) jogalanyok között tesz különbséget anélkül, hogy annak alkotmányos indoka lenne. A hátrányos megkülönböztetés tilalma az azonos szabályozási körbe vont jogalanyok közötti olyan, alkotmányos indok nélkül tett különbségtételre vonatkozik, amelynek következtében egyes jogalanyok hátrányos helyzetbe kerülnek.

Az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésének sérelme miatti alaptörvény-ellenesség akkor állapítható meg, ha a jogszabály a szabályozás szempontjából azonos – homogén – csoportba tartozó (egymással összehasonlítható helyzetben lévő) jogalanyok között tesz különbséget, és a különbségtétel nem igazolható: az eltérő szabályozásnak nincs ésszerű, kellő súlyú alkotmányos indoka, vagyis önkényes {ld. különösen: 3009/2012. (VI. 21.) AB határozat, Indokolás [54], 43/2012. (XII. 20.) AB határozat, Indokolás [41], 14/2014. (V. 13.) AB határozat, Indokolás [32], 32/2015 (XI. 19.) AB határozat, [80]}.

Jelezzük: az önkényes hátrányos megkülönböztetés nem kizárólag természetes személyek vonatkozásában értelmezhető, így szakszervezetünk tekintetében is irányadóak az Alkotmánybíróság által fentebb megfogalmazottak.

c) A fentiek jelen ügyre vonatkoztatása

A támadott rendelkezések szakszervezeteink vonatkozásában is tiltják a munkáltatónak a tagdíj közalkalmazotti munkabérből és más jogviszonyban állók illetményéből történő levonását és szakszervezetünk számára történő továbbutalását. Több más szakszervezet esetében ugyanígy rendelkezik a szabályozás,¹⁸ viszont más szakszervezetekre nem vonatkoznak ilyen jellegű tiltó szabályok. Így például a 2015. évi XLII. törvény alapján a rendvédelmi szervnél működő szakszervezetek vonatkozásában megtartja az erre vonatkozó megállapodás alapján történő tagdíjlevonás lehetőségét.

Azaz: álláspontunk szerint – mivel a szakszervezet valamennyi érintett jogállási törvény alá tartozók vonatkozásában ugyanazt a tevékenységet folytatja, ugyanazt az alkotmányos rendeltetést végzi, ugyanazon alaptörvényi szabály érvényesülésének biztosítékaként jelenik meg, önkényes, indokolatlan és ezáltal alaptörvényellenes az eltérő megoldás: indítványunk alapján a jelen indítványozók vonatkozásában. Az előbbieket igazolják azt is, hogy az indítványozók és a tilalom alá

¹⁸ Pl. a különleges jogállású szervekről és az általuk foglalkoztatottak jogállásáról szóló 2019. évi CVII. törvény.

nem eső szakszervezetek azonos körbe tartoznak: mindannyian ugyanazt az Alaptörvényből eredő feladatot látják el, ugyanazt a funkciót töltik be; szerepükben lényeges különbség nem áll fenn. A megkülönböztetésnek alkotmányosan indokolható objektív oka nem létezik, azaz a szabályozás – álláspontunk szerint – alaptörvény-ellenes.

Ugyancsak diszkriminatív az indítványozókra vonatkozó szabályozás azzal összehasonlítva is, hogy a magánszférában (versenyszférában) tevékenykedő szakszervezetek vonatkozásában ilyen megoldás nem jelenik meg, azaz az – általunk önkényesnek vélt – különbségtétel a közszféra egyes szakszervezetei és a magánszféra (versenyszféra) szakszervezetei között is megjelenik.

Ezen túlmenően, a támadott rendelkezések véleményünk szerint sértik az Európai Unió Alapjogi Chartája (2016/C 202/02) 28. cikkét is (A kollektív tárgyaláshoz és fellépéshez való jog), *mely szerint a munkavállalóknak és a munkaadóknak, illetőleg szervezeteiknek az uniós joggal, valamint a nemzeti jogszabályokkal és gyakorlattal összhangban joguk van arra, hogy megfelelő szinten kollektív tárgyalásokat folytassanak és kollektív szerződéseket kössenek, valamint hogy érdekütközés esetén érdekeik védelmében együttesen lépjenek fel, a sztrájkot is beleértve.*

A 28. cikk keretei között arra is figyelemmel kell lenni, hogy a munkavállalók jogvédelme mellett általában a szociális partnerek érdekei közötti egyensúly megteremtése legalább ilyen fontos célja a releváns szabályozásoknak. *A közszféra jogállási törvényeire vonatkozó indokolatlan megkülönböztetés álláspontunk szerint sérti az Alapjogi Chartában is rögzített elveket.*

3. Az Alaptörvény VIII. cikkének és XVII. cikkének sérelme

Az Alaptörvény VIII. cikk (2) bekezdése szerint "Mindenkinek joga van szervezeteket létrehozni, és joga van szervezetekhez csatlakozni", míg az (5) bekezdése szerint „Szakszervezetek és más érdek-képviseleti szervezetek az egyesülési jog alapján szabadon alakulhatnak és tevékenykedhetnek”.

A XVII. cikk (1) és (2) bekezdése szerint:

„(1) A munkavállalók és a munkaadók – a munkabehelyek biztosítására, a nemzetgazdaság fenntarthatóságára és más közösségi célokra is figyelemmel – együttműködnek egymással.”

Az Alkotmánybíróság ezidáig viszonylag kevés ügyben foglalkozott a szakszervezetek szabad alakulásának és tevékenykedésének alaptörvényi szabályaival. Ennek megfelelően a tagdíjhoz való hozzájutással kapcsolatos kérdések sem jelennek meg az alkotmánybírósági gyakorlatban.

Álláspontunk szerint a szakszervezetnek a tagdíjakhoz való hozzájutása a létezésének és működésének alapfeltétele. A tagdíj munkáltató általi levonása és a szakszervezet számára történő továbbutalása álláspontunk szerint egyik megnyilvánulása az Alaptörvény XVII. cikk (1) bekezdésében foglalt együttműködésnek. A munkaadó és a munkavállaló közötti együttműködés egyik formája, hogy megegyezés alapján a munkaadó levonhatja a tagdíjat a munkavállaló béréből és más jogviszonyban állók illetményéből, és azt az őt védő, jogait, érdekeit végző alkotmányos szervezet, a szakszervezet részére továbbutalhatja.

A szakszervezetek szabad működése az Alaptörvény által védett érdek és érték. A szabad működés elengedhetetlen feltétele a tagdíjfizetési lehetőség biztosítása, az önkéntesen kialakított szakszervezeti tagsághoz kapcsolódó juttatás. Felmerül természetesen, hogy a tagdíjhoz való hozzájutás mikéntje eléri-e az alkotmányossági szintet. Álláspontunk szerint igen, mivel a tagdíj csak abban az esetben képes betölteni funkcióját, hogy a szakszervezet működőképességéhez hozzájáruljon, azt biztosítsa, ha indokolatlan jogi akadályok nem állnak a hozzájutás útjába. A más módon történő tagdíjfizetési módok a szakszervezeti tagok számára többletterhet jelentenek (adminisztrációs és anyagi vonatkozásban egyaránt), és a szakszervezet számára is hátrányos

következményekkel járnak (így például: a tag részére felmerülő magasabb adminisztratív terhek önmagában a tagság tényét is veszélyeztethetik, mivel a jogalkotó jogi akadályokkal tántorítja el a tagot a szakszervezetektől). Megjegyezzük, hogy álláspontunk szerint sérül az 151. sz. ILO Egyezmény¹⁹ 6. cikke is (kihirdetve a 2000. évi LXXIII. sz. törvénnyel), amennyiben az érintett szakszervezetek képviselői nem részesülnek kellő kedvezményekben, amelyek lehetővé tennék számukra funkcióik gyors és hatékony ellátását.

Amennyiben a megnehezített tagdíjfizetésnek következményeként a taglétszám csökken, az a szakszervezetek erejének (és a munkavállalóknak egy Alaptörvényben rögzített jogának) gyengülésével járhat. A taglétszám megfelelő ismerete és igazolása kiemelt jelentőséggel bír az olyan alapvető jogintézmények esetében, amelyek a munkaügyi kapcsolatok rendeltetésszerű gyakorlásához, így például a kollektív szerződéskötési képesség megállapításához, valamint a munkáltatónál működő szakszervezeti tisztségviselőt megillető munkaidő-kedvezmény megállapításához²⁰ is szükséges. A Kjt. 13. §-a szerint, a kollektív szerződés a Kjt.-től és a Kjt. felhatalmazása alapján kiadott rendeletek előírásaitól eltérhet, ha az eltérésre ezek a jogszabályok kifejezett felhatalmazást adnak. A Kjt. 2. § (3) bekezdése alapján a közalkalmazotti jogviszonyra a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény (a továbbiakban: Mt.) szabályait az e törvényben foglalt eltérésekkel kell alkalmazni, így a munkaügyi kapcsolatok területén az Mt. 3. Részének számos rendelkezése irányadó. Az Mt. hatálya alatt foglalkoztatottak esetében ugyanakkor (helyesen) továbbra is megmaradt a „tagdíjlevonás” lehetősége. Ezen megkülönböztetés jogalapjának indokolását jogalkotó teljes mértékben negligálta.

Ráadásul jelenleg az ún. „tagdíjlevonásos” módszer képezi az alapját a közalkalmazotti szakszervezeti taglétszám megállapítására irányuló eljárásnak is (Kjt. 5-6. §-ai). A Kjt.-ben szabályozott országos, ágazati és területi érdekegyeztetésben való részvételt megalapozó szakszervezeti reprezentativitást a hatályos rendelkezések a szakszervezeti taglétszámhoz kötik. A reprezentativitás megállapítására jogszabályban meghatározott keretek között kerül sor, az erre vonatkozó szabályok alapján a taglétszám megállapítása elsődlegesen a munkavállalói tagdíjfizetés önkéntességéről szóló törvény szerint a munkavállalónak (közalkalmazottnak) a szakszervezeti tagdíj munkabérből (illetményből) való levonására a munkáltatónak adott megbízása alapján összesített taglétszáma alapján történik.

A pedagógusok új életpályájáról szóló 2023. évi LII. törvény (továbbiakban: Púétv.) alapján a szakszervezeteket a munkaidő-kedvezmény az általános munkajogi szabályok (Mt.) szerint illeti meg. Ráadásul míg az általános munkajogban e jogokkal a munkahelyi képvisellel rendelkező szakszervezetek rendelkeznek, és csak a kollektív szerződés-kötéshez való jognál ír elő a törvény 10 százalékos tagsági feltételt, addig a Púétv. 144. §-a szerint a munkáltatói szintű érdekegyeztetésben is csak az a szakszervezet rendelkezik konzultációs, tájékoztatási joggal, amelynek legalább 10 százalékos tagsága van. A Púétv. 149. § (2) bekezdése alapján szakszervezet kollektív szerződés kötésére akkor jogosult, ha a munkáltatónál köznevelési foglalkoztatotti jogviszonyban és munkaviszonyban álló tagjainak száma eléri a munkáltatóval köznevelési foglalkoztatotti jogviszonyban és munkaviszonyban álló, munkáltatói érdekképviselői szervezet által kötött kollektív szerződés esetében a kollektív szerződés hatálya alá tartozó köznevelésben foglalkoztatottak létszámának 10 százalékát. Ezen jogszabályi rendelkezésekhez elengedhetetlenül szükséges a szakszervezeti taglétszámok hiteles igazolása (verifikálása), melyhez a „tagdíjlevonás” lehetősége vitathatatlan tényként szolgált. Megjegyezzük azt az alkotmányjogi problematikát is, hogy a Púétv. kógens szabálya indokolatlanul részesíti azonos elbánásban (és ezért diszkriminatív

¹⁹ 151. sz. Egyezmény a közszolgálatban foglalkoztatottak szervezkedési szabadságának védelméről és a foglalkoztatás feltételeinek megállapításával kapcsolatos eljárásokról.

²⁰ Az Mt. 274. § (1) bekezdése alapján „a munkavállaló szakszervezeti érdek-képviselői tevékenységének ellátása érdekében munkaidő-kedvezmény illeti meg, továbbá a 273. § (3)–(4) bekezdése szerint megjelölt munkavállaló mentesül munkavégzési kötelezettsége alól a munkáltatóval való konzultáció tartamára. (2) Az (1) bekezdés alapján naptári évenként igénybe vehető összes munkaidő-kedvezmény a munkáltatóval munkaviszonyban álló minden két szakszervezeti tag után havi egy óra. Az igénybe vehető munkaidő-kedvezményt a szakszervezet január elseji taglétszáma alapján kell meghatározni.”

álláspontunk szerint) a költségvetési szervei jogállású és a magánjogi jogállású köznevelési intézményeket, s tulajdonképpen eltiltja a törvénytől eltérő megállapodás lehetőségét is, indokolatlan állami beavatkozást megvalósítva.

A Nemzeti Adó- és Vámhivatal személyi állományának jogállásáról szóló 2020. évi CXXX. törvény 230. §-a [Munkaidő-kedvezmény, belépési jog] (1) bekezdése alapján *„feladata ellátása érdekében a NAV foglalkoztatottai közül legalább 10%-ának a tagságával rendelkező szakszervezetnél választott tisztséget betöltő és a szakszervezet által a 229. § (2) bekezdése szerint megjelölt foglalkoztatottat a beosztás szerinti havi munkaideje tíz százalékának megfelelő munkaidő-kedvezmény illeti meg.”*

A kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény a 172. § [A munkahelyi kormánytisztviselői érdekegyeztetés] (14) bekezdése alapján *„feladata ellátása érdekében a kormányzati igazgatási szerv kormánytisztviselői közül legalább 10%-ának – de legalább harminc fő kormánytisztviselőnek – a tagságával rendelkező szakszervezetnél választott tisztséget betöltő és a szakszervezet által a (10) bekezdés szerint megjelölt kormánytisztviselőt a beosztás szerinti havi munkaideje tíz százalékának megfelelő munkaidő-kedvezmény illeti meg.”*

A közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény 202. § (1) bekezdése alapján *„feladata ellátása érdekében az államigazgatási szerv kormánytisztviselői közül legalább 10%-ának – de legalább harminc fő kormánytisztviselőnek – a tagságával rendelkező szakszervezetnél választott tisztséget betöltő és a szakszervezet által a 201. § (2) bekezdése szerint megjelölt kormánytisztviselőt a beosztás szerinti havi munkaideje tíz százalékának megfelelő munkaidő-kedvezmény illeti meg.”*

Tekintettel arra, hogy az egészségügyi szolgálati jogviszonyról szóló 2020. évi C. törvény (továbbiakban: Eszjtv.) mögöttes háttérszabálya az Mt., az egészségügy területén a szakszervezeteket megillető munkaidő-kedvezmények megfelelő igazolásánál szintén jelentkezik a fent rögzített problematika.

Összességében rögzíthető, hogy a „munkáltatói szinten” jelentkező munkaidő-kedvezmény mértékének pontos meghatározása a munkáltatók munkaszervezési és anyagi érdeke is, ezért a jelenlegi „levonási” rendszer hiányában ezt a kötelezettségüket nem vagy nehezebben tudják megfelelően teljesíteni, egyúttal hitelt érdemlően bizonyítani a munkáltatói kifizetések jogszerűségét is. A változással jelentősen nehezebbé válik, hogy a szakszervezetek hozzájussanak legfőbb bevételi forrásukhoz. A taglétszám meghatározásának bizonytalansága, a szakszervezeteknek a tagdíjbeszedés nehézségeiből adódó gyengülése, kapacitásaik nagy részének átfordítása a valódi érdekvédelemről a szervezet pusztá létfenntartását szolgáló feladatokra, konfliktusokhoz, a munkabéke megrendüléséhez is vezethet. A munkabéke gazdasági erő, gazdasági érték, ezért annak gyengülése, gyengítése az egész gazdaságra, s a közfeladatok ellátásának színvonalára is negatívan hathat.

Mindezekből következően a tagdíjlevonás és továbbutalás törvényi tilalma egyértelműen a szakszervezet működését nehezíti, eshetőlegesen ellehetetleníti. Mindebből látható, hogy a szakszervezet szabad tevékenységének alaptörvényi elve csorbát szenved mindazon intézkedések által, melyek a működés bármely formáját akadályozzák.

Álláspontunk szerint a szakszervezet, mint az Alaptörvény által nevesített intézmény vonatkozásában is érvényes lehet az, amit az Alkotmánybíróság már több vonatkozásban (környezet védelme, jogállamiság elért szintje) kimondott: alkotmányellenes a már elért védelmi szintből való visszalépés. A szakszervezetek szabad működése, tevékenysége vonatkozásában a tagdíjhoz való hozzájutás módja látszólag marginális, apró tényező. Viszont valóban csak látszólag az: ez a kis részlet a szakszervezeti működés súlyos zavarához és ellehetetlenüléséhez vezethet. Ez

pedig ellentétes az Alaptörvény említett szabályaival. A tilalomnak nincs legitim célja, önkényesen gátolja egy alaptörvényi szabály kiteljesedését, szükségtelen és aránytalan.

* * * * *

A fentiekre tekintettel kérem a Tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy a támadott rendelkezés alaptörvény-ellenességét megállapítani és a rendelkezést megsemmisíteni szíveskedjék.

Az Abtv. 52. § (5) bekezdésének megfelelően kijelentem, hogy adataim kezeléséhez hozzájárulok. Kijelentem továbbá, hogy az indítványban szereplő személyes adataim nyilvánosságra hozatalához hozzájárulok.

Az indítványozó szakszervezetek vonatkozásában az alábbi törvény(ek) a jogállási törvények, azaz az adott szakszervezet a rá vonatkozó törvényi rendelkezést támadja. Az egyes indítványozók vonatkozásában az érintettség igazolását alátámasztandó, mellékelve az illetékes Törvényszékek által nyilvántartott alapszabályok másolata.

1. Bölcsődei Dolgozók Demokratikus Szakszervezete (BDDSZ), *jogállási tv: Kjt., Püétv.* (P/13. szám alatt csatolva),
2. Független Egészségügyi Szakszervezet (FESZ), *jogállási tv: Eszjtv.* (P/14. szám alatt csatolva)
3. Közgyűjteményi és Közművelődési Dolgozók Szakszervezete (KKDSZ), *jogállási tv: Kjt.* (P/15. szám alatt csatolva)
4. Központi Statisztikai Hivatal Szakszervezete (KSH-SZ), *jogállási tv: Kit.* (P/16. szám alatt csatolva)
5. Magyar Köztisztviselők, Közalkalmazottak és Közszolgálatban Dolgozók Szakszervezete (MKKSZ): *jogállási tv: Kit., Kjt., Kttv.* (P/17. szám alatt csatolva)
6. Magyarországi Mentődolgozók Szövetsége (MOMSZ), *jogállási tv: Eszjtv.* (P/18. szám alatt csatolva)
7. Nemzeti Adó- és Vámhivatal Országos Szakszervezete (NAVOSZ), *jogállási tv: NAVSjtv.* (P/19. szám alatt csatolva)
8. Pedagógusok Szakszervezete (PSZ): *jogállási tv: Püétv., Kjt.* (P/20. szám alatt csatolva)
9. Szociális Ágazatban Dolgozók Szakszervezete (SZÁD): *jogállási tv: Kjt.* (P/21. szám alatt csatolva)
10. Szociális Területen Dolgozók Szakszervezete (SZTDSZ): *jogállási tv: Kjt.* (P/22. szám alatt csatolva)
11. Társadalombiztosítási Dolgozók Szakszervezete (TBDSZ): *jogállási tv: Kit.* (P/23. szám alatt csatolva)
12. Vám- és Pénzügyi Dolgozók Szakszervezete (VPDSZ): *jogállási tv: NAVSjtv.* (P/24. szám alatt csatolva)

Budapest, 2024. április 10.

Tisztelettel,

az Indítványozók képviseletében:

Dr. Szabó Imre Szilárd, PhD

Melléklet:

- Ügyvédi meghatalmazások (P/1-12)
- Érintett szakszervezetek alapszabályai (P/12-24)