

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3021/2017. (II. 17.) AB HATÁROZATA

alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény 13. §-a, valamint 66. § (7)–(8) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt – az Alaptörvény VIII. cikk (2) és (5) bekezdése, valamint XV. cikk (1)–(2) bekezdése tekintetében – elutasítja, egyebekben visszautasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Mfv.II.10.460/2015/10. számú ítélete, valamint a Szegedi Törvényszék 2.Mf.20.194/2015/6. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt – az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése, valamint XXVIII. cikk (1) bekezdése tekintetében – elutasítja, egyebekben visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése, 27. §-a, valamint 28. §-a alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz.
- [2] Indítványában elsődlegesen a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Mfv.II.10.460/2015/10. számú ítéletének, valamint a Szegedi Törvényszék 2.Mf.20.194/2015/6. számú ítéletének az indítványozó kereseti kérelmét elutasító része; míg másodlagosan a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény (a továbbiakban: Kjt.) 13. §-a, és 66. § (7)–(8) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte.
- [3] Álláspontja szerint a bírósági ítéletek és a támadott rendelkezések – az alább kifejtettek szerint – sértik az Alaptörvény I. cikk (1) bekezdését, VIII. cikk (2) és (5) bekezdését, XIII. cikk (1) bekezdését, XV. cikk (1)–(2) bekezdését, XVII. cikk (1)–(2) bekezdését, XXVIII. cikk (1) bekezdését, valamint a B) cikk (1) bekezdését, a C) cikk (1) bekezdésére figyelemmel az Alaptörvény 28. cikkét, továbbá R) cikkét.
- [4] 2. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló tényállás szerint az indítványozó a bírósági eljárás alperesénél közszolgálati jogviszonyban állt. Az indítványozó illetményének megállapítására oly módon került sor, hogy annak részét képezte a besorolása szerinti garantált illetmény, a munkáltatói döntésen alapuló illetmény, valamint illetménypótlék. Az indítványozót 2014. január elsejével a Kjt. 65. §-a alapján másik fizetési fokozatba sorolták, és illetménye is ennek figyelembe vételével került megállapításra. A munkáltatónál kollektív szerződés volt (és van jelenleg is) hatályban, melynek 15. pontja lehetővé tette, hogy a munkáltató döntése alapján az illetmény – meghatározott feltételek fennállása esetén – kiegészüljön.
- [5] A felek közötti jogvita részben éppen amiatt bontakozott ki, hogy az indítványozó munkáltatója az indítványozó illetményének részét képező garantált illetményét a garantált bérminimumra oly módon egészítette ki, hogy egyúttal a munkáltatói döntésen alapuló illetményrész csökkentette, annak – a kollektív szerződésnek megfelelő – emelése helyett. Az indítványozó kereseti kérelmében azt is kifogásolta, hogy 2013. január 1. és 2013. december 31. között a garantált illetménye nem érte el a garantált bérminimumnak megfelelő összeget. Ennek megfelelően az alperest a garantált bérminimum és a garantált illetmény különbözetének meghatározott hónapra számított szorzata szerinti összeg, valamint az elmaradt munkáltatói döntésen alapuló illetményrész meghatározott időszakra számított összege, továbbá késedelmi kamat megfizetésére kérte kötelezni.
- [6] A Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 5.M.442/2014/6. számú ítéletével az indítványozó kereseti kérelmének helyt adott, és az alperest meghatározott összegű illetménykülönbözet, valamint késedelmi kamat megfizetésére kötelezte.

- [7] Az alperes fellebbezése folytán eljáró Szegedi Törvényszék 2.11f.20.194/2015/6. számú ítéletével az elsőfokú bíróság ítéletét részben és akként változtatta meg, hogy az alperes marasztalásának összegét leszállította, egyebekben az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyta.
- [8] A jogerős ítélet ellen az alperes felülvizsgálati kérelmet, míg az indítványozó csatlakozó felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő.
- [9] A Kúria hatályában fenntartotta a Szegedi Törvényszék 2.Mf.20.194/2015/6. számú ítéletének azon rendelkezését, mellyel a másodfokú bíróság az elsőfokú bíróság ítéletét részben megváltoztatva az alperes marasztalásának összegét a 2013. év tekintetében leszállította. Ezt meghaladóan a jogerős ítéletet hatályon kívül helyezte, a Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 5.M.442/2014/6. számú ítéletét pedig megváltoztatta és az indítványozó 2014. évre vonatkozóan előterjesztett keresetét elutasította. A fentieken túl semmissé nyilvánította az alperesnél hatályban levő kollektív szerződés egy rendelkezését is, mert ellentétesnek tartotta a Kjt. 2. § (2) bekezdésével, 13. §-ával, illetőleg a 66. § (7)–(8) bekezdésével.
- [10] 3. Az indítványozó ezt követően fordult az Alkotmánybírósághoz a másodfokú bíróság, és a Kúria határozata, valamint a Kjt. 13. §-a, 66. § (7)–(8) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt, mert szerinte sértik az Alaptörvény több rendelkezését, az alábbiak szerint.
- [11] 3.1. A támadott bírói döntés állított alaptörvény-ellenessége körében az indítványozó előadta, hogy a Kúria már azáltal megsértette az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdését, illetve ezen keresztül az Alaptörvény 28. cikkét, hogy a felülvizsgálati kérelmet befogadta.
- [12] Álláspontja szerint ugyanis a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 358. § (2) bekezdésére tekintettel az adott ügyben a felülvizsgálat kizárt; e tekintetben a Pp. kógens rendelkezéseket tartalmaz. A Pp. 358. § (2) bekezdése szerint a felülvizsgálatnak nincs helye, ha a felülvizsgálati kérelemben vitatott érték a teljes munkaidőre megállapított kötelező legkisebb havi munkabér (minimálbér) ötszörösét nem haladja meg. Az indítványozó szerint a felülvizsgálati kérelemben vitatott érték az adott esetben 135 200 Ft volt, így – mivel ez az összeg kevesebb, mint a minimálbér ötszöröse – a felülvizsgálatnak nem lett volna helye. Szerinte – a Pp. 358. § (3) bekezdésében meghatározott kivételekre tekintettel – a felülvizsgálati kérelem érdemi vizsgálatára akkor lett volna mód, ha a Kúria a felek közötti jogvitát a jogviszony módosulásának tekinti. Szerinte azonban a Pp. 358. § (3) bekezdésben felsorolt kivételek alkalmazására nem volt mód. A jogviszony módosulását mind a Munka Törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény (a továbbiakban: Mt.) 58. §-a, mind a Kjt. 21. § (1) bekezdése alapján írásba kell foglalni, és szükség van a felek általi elfogadására. Az adott esetben azonban az indítványozó kinevezésének módosítása nem történt meg, a Kúria mégis a jogviszony módosulásának tekintette a kereset jogalapját, majd mégis arra hivatkozott döntésében, hogy a munkáltatói döntésen alapuló illetményrész elvonása nem tekinthető a kinevezés módosításának.
- [13] Ehhez képest a Kúria a felülvizsgálati kérelem előterjesztésének a munkaügyi perekben irányadó egyes módosított szabályairól szóló 1/2014. (II. 10.) KMK véleményre (a továbbiakban: KMK vélemény) tekintettel a felülvizsgálati kérelmet és a csatlakozó felülvizsgálati kérelmet befogadta. Az indítványozó szerint a KMK vélemény, valamint a Kúriának ez alapján meghozott döntése már jogalkotás, ami a hatalommegosztás elvével és ennek megfelelően az Alaptörvény hivatkozott rendelkezéseivel ellentétes.
- [14] 3.2. Az indítványozó szerint a Kúria ítélete sérti és korlátozza a szakszervezetek szabad alakíthatóságára és tevékenységére vonatkozó jogát, azaz az Alaptörvény VIII. cikk (5) bekezdését is azáltal, hogy az alperes munkáltatónál hatályos kollektív szerződés 15.1. pontja semmisségét mondta ki. Szerinte ez őt mint szakszervezeti tagot közvetlenül is érinti.
- [15] Mind a Kúria döntésén, mind a támadott jogszabályi rendelkezéseken keresztül sérül az indítványozó szerint az Alaptörvény XVII. cikk (2) bekezdése is, mert a Kúria által alkalmazott jogszabályi rendelkezések a kollektív szerződés tartalmára vonatkozóan indokolatlan korlátozásokat jelentenek, amikor csak a teljesítményértékelés eredményeként a „kiválóan alkalmas” vagy „alkalmas” minősítéshez kapcsolódóan, vagy a jogviszony létesítésekor tesz lehetővé a magasabb illetmény meghatározását, így pedig a munkáltató és a – munkavállalók érdekeit képviselő – szakszervezet megállapodása a magasabb illetmény lehetőségét tekintetében figyelmen kívül marad.

- [16] 3.3. Az Alaptörvény XIII. cikkét is sérülni véli az indítványozó a Kúria és a másodfokú bíróság döntésének elutasítást tartalmazó része által. Előadása szerint ugyanis a munkáltató rögzítette az indítványozó számára járó illetményt, illetve ennek részeként a munkáltatói döntésen alapuló illetményrészre való jogosultságot is, azonban utóbbit később a munkáltató az illetménybe egyoldalúan beleszámította, majd elvonta, így sértve a tulajdonhoz való jogát. Az indítványozó végül kifejtette, hogy szerinte az elsőfokú bíróság helyesen állapította meg azt, hogy a garantált bérminimum fogalmába a munkáltatói döntésen alapuló illetményrész nem számítható be. Előadása szerint a munkáltató – jogszabályból folyó kötelezettsége ellenére – az indítványozó garantált illetményét a garantált bérminimumra nem egészítette ki, illetőleg amikor a kiegészítés megtörtént, a kollektív szerződés alapján biztosított illetményrész terhére, annak csökkentésével hajtotta azt végre.
- [17] 3.4. Az indítványozó szerint a Kjt. – bíróság által alkalmazott – 13. §-a, valamint 66. § (7) bekezdése esetében a jogrendszer egysége, koherenciája sérül: a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) 2. § (4) bekezdés *b*) pontja értelmében ugyanis a jogszabályok megalkotása során biztosítani kell, hogy a jogszabály illeszkedjen a jogrendszer egységébe. Álláspontja szerint a támadott rendelkezések ennek a követelménynek nem tesznek eleget, így sértik az Alaptörvény R) cikkét.
- [18] 3.5. Végül az indítványozó az Alaptörvény XV. cikkében rögzített hátrányos megkülönböztetés tilalmával is ellentétesnek tartja a Kjt. 13. §-át, mert a kollektív szerződés tartalma tekintetében szigorúbb szabályokat fogalmaz meg a közalkalmazottakra, mint a munkavállalókra vonatkozó szabályozás. Ennek alátámasztásául hivatkozik a 20/2014. (VII. 3.) AB határozatra, a 8/2015. (IV. 17.) AB határozatra, valamint a 10/2015. (V. 4.) AB határozatra. A diszkrimináció tilalmának sérelmén keresztül – álláspontja szerint – az Alaptörvény I. cikke is sérül.
- [19] 4. Az indítványozót az Alkotmánybíróság főtárgya hiánypótlásra hívta fel, melyben tájékoztatta arról, hogy a beadvány nem tartalmaz kellő alkotmányossági szempontú indokolást arra nézve, hogy a támadott jogszabályi rendelkezések, illetve bírói döntések az Alaptörvény megjelölt cikkeit miért és mennyiben sértik. Felhívta az indítványozó figyelmét arra is, hogy az Alaptörvény általa megjelölt egyes rendelkezései – így többek között a 28. cikk, a C) cikk és az R) cikk – nem tekinthetők olyan Alaptörvényben biztosított jogoknak, melyre alkotmányjogi panaszt lehetne alapítani.
- [20] 5. Hiánypótlásra történt felhívását követően az indítványozó kérelmét kiegészítette: előadta egyrészt, hogy a támadott döntéseket ellentétesnek tartja az Alaptörvény VIII. cikk (5) bekezdésével, XIII. cikk (1) bekezdésével, XV. cikk (1)–(2) bekezdésével, XVII. cikk (2) bekezdésével, II. cikkével, valamint XXVIII. cikk (1) bekezdésével, míg – álláspontja szerint – a Kjt. kifogásolt rendelkezései az Alaptörvény VIII. cikk (5) bekezdését, XV. cikk (1)–(2) bekezdését, XVII. cikk (2) bekezdését sértik.
- [21] 5.1. Az indítványozó az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes bírósági eljáráshoz való joga sérelmét a következőkkel indokolta. Szerinte a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog magában foglalja a hatékony bírói jogvédelem követelményét is, ez pedig annak függvénye, hogy a bíróság az eljárási szabályoknak megfelelően mit vizsgálhat felül. Álláspontja szerint a tisztességes bírósági eljáráshoz való joga sérült azáltal, hogy a Kúria a Pp. rendelkezéseit figyelmen kívül hagyva, mintegy jogot alkotva a KMK véleményre hivatkozva az alperes felülvizsgálati kérelmét befogadta. Erre vonatkozóan megismételte az eredeti kérelmében az Alaptörvény C) cikke és 28. cikke sérelme körében előadottakat.
- [22] A tisztességes bírósági eljáráshoz való joga sérelme körében előadta továbbá, hogy szerinte a támadott jogszabályokból és bírósági határozatok indokolásából nem következne az elutasító döntés, és sem a Kúria, sem a jogerős döntést hozó bíróság nem tett eleget indokolási kötelezettségének, és az indítványozó érveit kellő alapossággal nem vizsgálta.
- [23] 5.2. Az indítványozó az Alaptörvény VIII. cikk (2) és (5) bekezdésének állított sérelme körében – hasonlóan a XXVIII. cikk (1) bekezdéssel összefüggésben kifejtettekhez – részben megismételte, részben kiegészítette a korábbi kérelmében foglaltakat. Az eredeti kérelmében előadottakon túl kifejtette, hogy szerinte az egyesülési jog magában foglalja a szakszervezethez való csatlakozás jogát is; az indítványozónak joga van a szakszervezet

tevékenységében tagként részt venni, a szakszervezet pedig jogosult kollektív szerződés megkötésére. A Kúria a kollektív szerződési pont semmisségének megállapításával tehát az egyesülési jog sérelmét valósította meg.

- [24] 5.3. Az indítványozó szerint az Alaptörvény XVII. cikk (1)–(2) bekezdését sérti mind a Kúria döntése, mind a Kjt. támadott rendelkezései. A Kjt. 13. §-a, valamint 66. § (7)–(8) bekezdése a szakszervezetek kollektív szerződés kötésére vonatkozó jogát, illetőleg a szerződés tartalmának meghatározására vonatkozó jogát korlátozza, és figyelmen kívül hagyja a munkáltató és a szakszervezet megállapodását a magasabb illetmény lehetősége, vagyis a konkrét esetben a munkáltatói döntésen alapuló illetményrész emelése tekintetében.
- [25] 5.4. Az indítványozó az Alaptörvény XV. cikkével összefüggésben korábban előadottakat fenntartotta, kérelmét azzal egészítette ki, hogy a Kjt. diszkriminatív rendelkezése folytán sérül az Alaptörvény II. cikke is. Kérelme alátámasztása érdekében az Alkotmánybíróság több határozatát is megjelölte.
- [26] 5.5. Végezetül az indítványozó fenntartotta az eredeti beadványában az Alaptörvény XIII. cikkével összefüggésben írtakat, valamint a Kjt. 13. §-ának és 66. § (7) bekezdésének az Alaptörvény R) cikkével összefüggésben előadott indokolását.

II.

[27] Az alkotmányjogi panasszal érintett jogszabályi rendelkezések:

[28] 1. Az Alaptörvény hivatkozott rendelkezései:

„B) cikk (1) Magyarország független, demokratikus jogállam.”

„C) cikk (1) A magyar állam működése a hatalom megosztásának elvén alapszik.”

„I. cikk (1) AZ EMBER sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait tiszteletben kell tartani. Védelmük az állam elsőrendű kötelezettsége.

(2) Magyarország elismeri az ember alapvető egyéni és közösségi jogait.

(3) Az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg. Alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.

(4) A törvény alapján létrehozott jogalanyok számára is biztosítottak azok az alapvető jogok, valamint őket is terhelik azok a kötelezettségek, amelyek természetüknél fogva nem csak az emberre vonatkoznak.”

„II. cikk Az emberi méltóság sérthetetlen. Minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz, a magzat életét a fogantatástól kezdve védelem illeti meg.”

„VIII. cikk (2) Mindenkinek joga van szervezeteket létrehozni, és joga van szervezetekhez csatlakozni.

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

„XIII. cikk (1) Mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár.”

„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.”

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

(2) Törvényben meghatározottak szerint a munkavállalóknak, a munkaadóknak, valamint szervezeteiknek joguk van ahhoz, hogy egymással tárgyalást folytassanak, annak alapján kollektív szerződést kössenek, érdekeik védelmében együttesen fellépjenek, amely magában foglalja a munkavállalók munkabeszüntetéshez való jogát.”

„XXVIII. cikk (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat vagy valamely perben a jogait és kötelezettségeit törvény által felállított, független és pártatlan bíróság tisztességes és nyilvános tárgyaláson, ésszerű határidőn belül bírálja el.”

„28. cikk A bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. Az Alaptörvény és a jogszabályok értelmezésekor azt kell feltételezni, hogy a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak.”

[29] 2. A Kjt. támadott rendelkezései:

„13. § A közalkalmazotti jogviszony tekintetében az Mt. 277. § (1) és (2) bekezdését azzal az eltéréssel kell alkalmazni, hogy kollektív szerződés az e törvény, illetve az e törvény felhatalmazása alapján kiadott rendeletek előírásaitól akkor térhet el, ha az eltérésre ezek a jogszabályok felhatalmazást adnak.”

„66. § (7) Az (1)–(5) bekezdésben, illetve a 79/E. §-ban foglaltak alkalmazásával meghatározott illetménynél (garantált illetmény) magasabb összegű illetmény akkor állapítható meg, ha a közalkalmazott kiválóan alkalmas vagy alkalmas minősítést kapott.

(8) A (7) bekezdéstől eltérően, a közalkalmazotti jogviszony létesítésekor a garantált illetménynél magasabb összegű illetmény megállapítható, azzal, hogy – az egy évet meg nem haladó időtartamú határozott idejű közalkalmazotti jogviszony kivételével – egy év elteltével a közalkalmazottat minősíteni kell. Ha ekkor a közalkalmazott alkalmatlan vagy kevésbé alkalmas minősítést kapott, illetményét – e törvény erejénél fogva a besorolása szerinti – garantált mértékre kell csökkenteni.”

III.

[30] 1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt azt vizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e az Abtv.-ben foglalt, a panaszok befogadhatóságára vonatkozó kritériumoknak.

[31] Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság az ügyrendjében meghatározottak szerinti tanácsban eljárva dönt az alkotmányjogi panasz befogadásáról. A (2) bekezdés alapján a tanács mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, ezek között a 26–27. § szerinti érintettséget, az Alaptörvényben biztosított jogok sérelmét, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket. A (3) bekezdés úgy rendelkezik, hogy a befogadás visszautasítása esetén a tanács rövidített indokolással ellátott végzést hoz, amelyben megjelöli a visszautasítás indokát.

[32] Az Abtv. 29. §-a alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be. Az Ügyrend 31. § (6) bekezdése lehetővé teszi, hogy az előadó alkotmánybíró a panasz befogadásáról szóló döntés helyett a panasz érdemi elbírálását tartalmazó határozat-tervezetet terjesszen a testület elé.

[33] 1.1. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a határidőben érkezett alkotmányjogi panasz a befogadhatóság formai követelményeinek az alábbiak szerint részben eleget tesz.

[34] Az Abtv. 52. § (1) bekezdése alapján az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia, az 52. § (1b) bekezdése pedig meghatározza, mikor tekinthető a kérelem határozottnak. Ennek megfelelően az indítványozó megjelölte az Alkotmánybíróság hatáskörét megalapozó hivatkozást [Abtv. 52. § (1b) bekezdés a) pont]; az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit [Abtv. 52. § (1b) bekezdés d) pont]; előadta az Alaptörvényben biztosított joga sérelmének lényegét [Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pont]; megjelölte az alaptörvény-ellenesnek vélt bírói döntéseket, illetve jogszabályi rendelkezéseket [Abtv. 52. § (1b) bekezdés c) pont]; megindokolta, hogy a kifogásolt bírói döntések és támadott jogszabályok az Alaptörvény rendelkezéseit miért és mennyiben sértik [Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pont]; továbbá kifejezett kérelmet terjeszt elő a bírósági ítélet alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére [Abtv. 52. § (1b) bekezdés f) pont].

- [35] 1.2. Az Alkotmánybíróság a befogadhatóság feltételeinek vizsgálata során megállapította, hogy az indítványban szereplő, megsértettnek állított jogok egy része nem minősül az Alaptörvényben biztosított és védett alapjognak. Ebbe a körbe tartozik az indítványozó által megjelölt alaptörvényi rendelkezések közül a C) cikk (1) bekezdése, az R) cikk, valamint az Alaptörvény 28. cikke. E rendelkezések tekintetében az alkotmányjogi panasz a törvényi követelményeknek nem felel meg {lásd: 3237/2013. (XII. 21.) AB végzés, Indokolás [19]; 3059/2016. (III. 22.) AB végzés, Indokolás [11] stb.}.
- [36] Az Alkotmánybíróság megállapította továbbá, hogy az Alaptörvény II. cikkére vonatkozóan az indítvány nem teljesíti a határozott kérelem feltételeit, ugyanis nem tartalmaz értékelhető indokolást arra nézve, hogy a Kúria döntése az indítványozó emberi méltóságát miért és mennyiben sérti. Erre tekintettel az alkotmányjogi panasz az Alaptörvény fenti rendelkezéseire alapított részében az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontjában foglaltaknak nem felel meg, így az Alkotmánybíróság az Abtv. 64. § d) pontja alapján visszautasította.
- [37] 2. Az Alkotmánybíróság a befogadhatóság formai feltételeinek vizsgálatát követően az Abtv. 26. § (1) bekezdése, 27. §-a és 29. §-a szerinti tartalmi követelményeket vizsgálta.
- [38] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó a rendelkezésére álló jogorvoslati lehetőségeket kimerítette, további jogorvoslat pedig nincsen számára biztosítva. Az Alkotmánybíróság megállapította azt is, hogy az indítványozó az alkotmánybírósági eljárás alapjául szolgáló ügyben félként – felperesként – szerepelt, ezért – mind az Abtv. 26. § (1) bekezdés, mind a 27. § szerinti kérelem tekintetében, a lejjebb kifejtett kivétellel – érintettnek tekinthető.
- [39] 3. Az Abtv. 29. §-a értelmében az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában is megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását {például: 3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30]; illetve 34/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [18]}.
- [40] Az Alkotmánybíróság szerint az indítványozó által felvetett aggályok az Abtv. 29. § szerinti feltétel fennálltát megalapozzák, ezért az Alkotmánybíróság az Ügyrend 31. § (6) bekezdése alapján a panasz befogadásáról szóló döntés helyett az indítványt érdemben vizsgálta.

IV.

- [41] Az alkotmányjogi panasz nem megalapozott.
- [42] 1. Az Alkotmánybíróság az indítvány alapján elsőként azt vizsgálta, hogy a Kúria eleget tett-e a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog részét képező indokolási kötelezettségének.
- [43] Az indítványozó az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben előadott kérelmében azt kifogásolja, hogy a Kúria az ellenérdekű fél felülvizsgálati kérelmét a Pp. kógens – felülvizsgálatot kizáró – szabálya ellenére befogadta, azt a KMK vélemény III. pontjára hivatkozva érdemben vizsgálta, és ennek alapos indokát az indítványozó szerint nem adta.
- [44] Az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlata szerint valamely ügyben alkalmazandó jogszabály megállapítása a rendes bíróság hatásköre. „A bíró feladata és hatásköre ugyanis eldönteni, hogy mely jogszabályok és konkrét jogszabályi rendelkezések alapján, illetve alkalmazásával dönt a benyújtott kereset (előterjesztett vád) tárgyában” {3192/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [15]} A *iura novit curia*-elvnek megfelelően a jogszabályok konkrét tényállásra vonatkoztatása, azok értelmezése a rendes bíróság hatáskörébe tartozik {például: 3120/2012. (VII. 20.) AB határozat, Indokolás [21]}.
- [45] Az Alkotmánybíróság a 7/2013. (III. 1.) AB határozatában – összefoglalva korábbi gyakorlatát – részletesen foglalkozott a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog tartalmával (Indokolás [24]–[34]). E határozatában a bíróságok indokolási kötelezettsége kapcsán kifejtette: „[a]z eljárási törvény rendelkezéseire is figyelemmel, a tisztességes eljárás alkotmányos követelménye a bírói döntésekkel szemben azt a minimális elvárást mindenképpen megfogalmazza, hogy a bíróság az eljárásban szereplő feleknek az ügy lényegi részeire vonatkozó észrevételeit kellő alaposítással megvizsgálja, és ennek értékeléséről határozatában számot adjon.” (Indokolás [34]).
- [46] A 30/2014. (IX. 30.) AB határozat kimondta, hogy „[a] bíróságok indokolási kötelezettségéből nem következik a felek által felhozott minden észrevétel egyenként való megcáfolási kötelezettsége, különösen nem az indítvá-

nyozó szubjektív elvárásait kielégítő mélységű érvrendszer bemutatása. A jogszabályok végső soron és kötelező erővel történő értelmezése egyébiránt a bíróságok feladata” (Indokolás [89]).

- [47] A Kúria a kifogásolt határozatában a KMK vélemény III. pontjára hivatkozva befogadta a felülvizsgálati kérelmet és érdemben vizsgálta.
- [48] Az Alkotmánybíróság a jelen ügyben úgy ítélte meg, hogy a Kúria a határozatában számot adott a döntését alátámasztó érvekről, a KMK vélemény III. pontjára való hivatkozás – annak konkrét ismertetése nélkül is – kellő indokolása a felülvizsgálati kérelem befogadásának.
- [49] Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog részét képező indokolt bírói döntéshez való jog sérelmét állító részében elutasította.
- [50] 2. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában az Alaptörvény VIII. cikk (2) és (5) bekezdése, valamint ezzel összefüggésben a XVII. cikk (2) bekezdése sérelmét is állította: szerinte a kollektív szerződési rendelkezés semmisségének megállapítása korlátozza a szakszervezetek szabad alakíthatóságára és tevékenykedésére vonatkozó jogát; továbbá mivel neki szakszervezeti tagként joga van a szakszervezet tevékenységében – így a kollektív szerződés megkötésében – részt venni; ezáltal a Kúria támadott határozata az egyesülési jogát érinti, így az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseit sérti. Az indítványozó arra is hivatkozott, hogy a Kjt. 66. § (7)–(8) bekezdése indokolatlanul korlátozza – a szerződés tartalmának szabad meghatározása tekintetében – a kollektív szerződéskötés jogát, „amikor csak a teljesítményértékeléshez kapcsolódóan ad lehetőséget a magasabb illetmény meghatározására, s tulajdonképpen semmibe veszi a munkáltató és a munkavállalók érdekeit képviselő szakszervezet megállapodását a magasabb illetmény lehetősége tekintetében”.
- [51] 2.1. Az Alkotmánybíróság a következőre mutat rá. Az Alaptörvény VIII. cikk (2) bekezdése értelmében mindenkinek joga van szervezeteket létrehozni, és joga van szervezetekhez csatlakozni; míg az (5) bekezdés rögzíti, hogy az egyesülési jog alapján a szakszervezetek és más érdek-képviselői szervezetek szabadon alakulhatnak és tevékenykedhetnek.
- [52] A jelen ügyben a Kúria a kollektív szerződési rendelkezést arra tekintettel nyilvánította semmisnek, hogy az a Kjt. 2. § (2) bekezdésében megfogalmazott tilalomba ütközik. Ítélete indokolásában megállapította, hogy a Kjt. 13. §-a szerint a közalkalmazotti jogviszony tekintetében az Mt. 277. § (1)–(2) bekezdését azzal az eltéréssel kell alkalmazni, hogy kollektív szerződés a Kjt., illetve a Kjt. felhatalmazása alapján kiadott rendeletek előírásaitól akkor térhet el, ha az eltérésre ezek a jogszabályok felhatalmazást adnak. Az adott esetben a kollektív szerződés tartalmára vonatkozó, ilyen eltérést [vagyis a Kjt. 66. § (7)–(8) bekezdésben megfogalmazott feltételek figyelmen kívül hagyásával történő illetményemelés] engedő rendelkezés nem volt.
- [53] Az Alkotmánybíróság szerint a Kúria ítélete nem hozható összefüggésbe az egyesülési joggal: szakszervezet létrehozását, az ahhoz való csatlakozást, a szakszervezet szabad tevékenykedését, ennek részeként a kollektív szerződéskötést az ítélet nem érinti, ekként nem is korlátozza. Az egyesülés, illetőleg szakszervezet alapítás szabadsága nem jelenti azt, hogy a szakszervezet tevékenysége – ennek körében a kollektív szerződés megkötése, illetőleg tartalmának meghatározása – ne lenne a jogszabályoknak, végső soron az Alaptörvénynek alárendelve.
- [54] Az Alaptörvény – indítványozó által is hivatkozott – XVII. cikk (2) bekezdése maga is úgy rendelkezik, hogy törvényben meghatározottak szerint a munkavállalóknak, a munkaadóknak, valamint szervezeteiknek joguk van ahhoz, hogy egymással tárgyalást folytassanak, annak alapján kollektív szerződést kössenek, érdekeik védelmében együttesen fellépjenek, amely magában foglalja a munkavállalók munkabeszüntetéshez való jogát.
- [55] Az Alkotmánybíróság szerint tehát az indítványozó a szakszervezethez való csatlakozástól (a szakszervezetbe belépéstől), annak tevékenységében való részvételtől nincsen elzárva; a Kúria ítélete és az egyesülési jog az indítványozó indokolása alapján nem hozható egymással alkotmányjogilag értékelhető összefüggésbe. Az érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya az Alkotmánybíróság állandó gyakorlatának megfelelően az indítvány elutasítását eredményezi (lásd például: 3176/2013. (X. 9.) AB határozat, Indokolás [24]), ennek megfelelően az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt ebben a részében elutasította.
- [56] 2.2. Az indítványozó a Kjt. rendelkezéseit is ellentétesnek tartja az egyesülési joggal, valamint az Alaptörvény XVII. cikkével. Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság szükségesnek tartja annak hangsúlyozását, hogy az indítványokat tartalmuk szerint bírálja el. Az indítványozó a Kjt. rendelkezéseit azon az alapon tartotta alaptör-

vény-ellenesnek, hogy azok indokolatlan korlátozásokat fogalmazzanak meg a kollektív szerződés tartalmára vonatkozóan.

- [57] A Kjt. 66. § (7)–(8) bekezdésének megfelelően a garantált illetménynél magasabb összegű illetmény megállapítására csak a törvény szerinti minősítést követően, alkalmas, vagy kiválóan alkalmas minősítés esetén, illetve kivételesen minősítés nélkül, a jogviszony létesítésekor kerülhet sor, utóbbi esetben azonban csak egy év időtartamra.
- [58] Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben a következőkre mutat rá: az Alaptörvény VIII. cikk (2) és (5) bekezdésével, valamint a XVII. cikk (2) bekezdésével összefüggésben előadott indokolás tartalma szerint az indítványozó lényegében azt kifogásolja, hogy a Kúria ítélete által szakszervezeti tagként a kollektív szerződés megkötésében való részvétel joga, illetve a szakszervezet szerződéskötési szabadsága korlátozva van. A szakszervezet szabad tevékenykedéséhez való joga egyik elemének tekinthető kollektív szerződés megkötéséhez való jog azonban nem tekinthető egyéni alapjognak, hanem természetét tekintve kollektív jog: kizárólag valamely (egy vagy több) munkavállalói szervezet által gyakorolható mivoltának megfelelően az indítványozót (mint közalkalmazottat) önállóan nem illeti meg. Az indítványozó által állított alaptörvény-ellenesség tehát a szakszervezet érdekképviselői tevékenységével kapcsolatos jogokra vonatkozik, így ezek sérelmére az indítványozó alappal nem hivatkozhat, ennek elfogadása esetén ugyanis az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz alapján indult eljárás – és a konkrét normakontroll – kereteit túllépné.
- [59] A támadott rendelkezések kifejezetten azt a célt szolgálják, hogy a közalkalmazottak megfelelő minősítését követően kerülhessen csak sor a magasabb illetmény megállapítására. A minősítés a közalkalmazotti jogviszony alanyai számára korlátot, de egyúttal garanciát is jelent egyben. Ennek megfelelően az ezt szabályozó rendelkezések biztosítják az előmeneteli rendszer kiszámíthatóságát. Az e rendelkezések megkerülésével kötött, ezekkel ellentétes tartalmú kollektív szerződési rendelkezés semmissé nyilvánítása így nem ütközik az Alaptörvénybe.
- [60] Egyebekben utal az Alkotmánybíróság a fentebb kifejtettekre: az indítványozó által előadott indoklás és az Alaptörvény megjelölt rendelkezései nem hozhatók egymással alkotmányjogilag értékelhető összefüggésbe, így az Alkotmánybíróság az indítványt e tekintetben is elutasította.
- [61] 3. Az indítványozó szerint a Kúria ítélete, valamint a másodfokú bíróság ítéletének az indítványozó kereseti kérelmét elutasító része – a munkáltatói döntésen alapuló illetményrész illetménybe való beszámításával, így csökkentésével, majd elvonásával – az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdését is sérti.
- [62] Az Alkotmánybíróság gyakorlata következetes a tekintetben, hogy az Alaptörvény XIII. cikkében rögzített tulajdonhoz való jog a már megszerzett tulajdont, illetve kivételes esetben a tulajdoni várományokat védi [3115/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [34]]. A várományok esetében a tulajdon alapjogi sérelmének megállapítására a jogszabályon alapuló várományok (közjogi várományok) esetében kerülhet sor [lásd: 23/2013. (IX. 25.) AB határozat, Indokolás [74]].
- [63] Az adott esetben a tulajdonhoz való jog sérelme nem merül fel: a kollektív szerződési rendelkezés ugyanis, mely a munkáltatói döntésen alapuló illetményrész emeléséről szól, a Kjt. kógens szabályával volt ellentétes. Tény, hogy a kollektív szerződés azon túl, hogy jogszabály jellegű (így például adott munkáltatónál hatályos kollektív szerződés kihat arra is, aki a megkötésében nem vett részt), magánjogi természettel is bír, így a szerződési szabadság is vonatkozik rá, vagyis a szerződő felek döntenek arról, hogy kötnek-e, és ha igen, milyen tartalommal. A szerződési szabadság értelemszerűen a kollektív szerződés esetében sem korlátlan, a konkrét esetben maga a Kjt. 2. § (2) bekezdése mondja ki, hogy kollektív szerződés nem lehet jogszabállyal ellentétes; az a rendelkezés, amely e tilalomba ütközik, semmis. Ezt egészíti ki a Kjt. 13. §-a, mely szerint a közalkalmazotti jogviszony tekintetében az Mt. – kollektív szerződés tartalmára vonatkozó – 277. § (1) és (2) bekezdését azzal az eltéréssel kell alkalmazni, hogy kollektív szerződés a Kjt., illetve a Kjt. felhatalmazása alapján kiadott rendeletek előírásaitól akkor térhet el, ha az eltérésre ezek a jogszabályok felhatalmazást adnak. Az adott esetben ilyen eltérést engedő rendelkezés nem volt, sőt, a Kjt. 66. §-a a magasabb összegű illetmény megállapítását csak szűk körben – két esetben – teszi lehetővé. Ennek megfelelően a Kúria nem állapíthatott meg mást, mint az adott rendelkezés semmisségét.
- [64] A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a törvénnyel ellentétes kollektív szerződési rendelkezésen alapuló illetményrészre az alkotmányos tulajdonvédelem nem terjed ki, így az alkotmányjogi panaszt e tekintetben is elutasította.

- [65] 4. Végül az indítványozó az Alaptörvény XV. cikk (1)–(2) bekezdésével is ellentétesnek tartja a Kjt. 13. §-át, mert a kollektív szerződés tartalma tekintetében szigorúbb szabályokat fogalmaz meg a közalkalmazottakra nézve, mint a munkavállalókra vonatkozó szabályozás.
- [66] 4.1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt áttekintette a törvény előtti egyenlőséggel, valamint a hátrányos megkülönböztetés tilalmával kapcsolatos gyakorlatát. Az Alkotmánybíróság a 20/2014. (VII. 3.) AB határozatában kimondta, hogy „[a] 42/2012. (XII. 20.) AB határozatában az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az »alaptörvényi rendelkezések és a 2012. január 1-je előtt hatályban volt Alkotmány rendelkezései változatlan tartalommal fenntartják az egyenlőség [...] – vagy ahogy az Alkotmánybíróság gyakran nevezte: a jogegyenlőség – követelményét és a hátrányos megkülönböztetés tilalmát. Ezért az Alkotmánybíróság az általános egyenlőségi szabállyal kapcsolatos eddigi gyakorlatát – a [...] 22/2012. (V. 11.) AB határozat szerint – [...] irányadónak tekintette« (Indokolás [27]).” [20/2014. (VII. 3.) AB határozat, Indokolás [245]].
- [67] Az Alkotmánybíróság gyakorlatában valamely megkülönböztetés alkotmányellenessége akkor állapítható meg, ha a jogszabály a szabályozás szempontjából egymással összehasonlítható jogalanyok között tesz különbséget anélkül, hogy annak alkotmányos indoka lenne {például: 20/2014. (VII. 3.) AB határozat, Indokolás [244]; 9/2016. (IV. 6.) AB határozat, Indokolás [22]}.
- [68] 4.2. Az Alkotmánybíróság mindezekre tekintettel azt vizsgálta, hogy a Kjt. 13. §-ában megjelenő szabályozás azáltal, hogy az Mt. kollektív szerződésre vonatkozó szabályaitól a Kjt., valamint a felhatalmazása alapján kiadott jogszabályok rendelkezései kifejezett felhatalmazása alapján enged eltérést, hátrányos megkülönböztetést jelent-e a közalkalmazottaknak, így az indítványozónak. A hátrányos megkülönböztetés fennállta vagy fenn nem állta megítélésének előkérdése, hogy az állított különbségtétel azonos csoportot érint-e.
- [69] A közalkalmazotti jogviszonyra vonatkozó szabályokat a Kjt. tartalmazza, melynek az Mt. szubszidiárius jogszabálya. A Kjt. 2. § (3) bekezdése kimondja, hogy a közalkalmazotti jogviszonyra az Mt. szabályait a Kjt.-ben foglalt eltérésekkel kell alkalmazni. Ennek megfelelően a munkajogi szabályok irányadók azokban az esetekben, amikor a munkaviszony és a közalkalmazotti jogviszony között nem indokolt a különbségtétel; ehhez képest a közalkalmazotti jogviszony különös kérdéseit a Kjt. rendezi. A közalkalmazotti törvény hatálya az állami és a helyi önkormányzati költségvetési szerveknél, valamint a helyi önkormányzat által a feladatkörébe tartozó közszolgáltatások ellátására (jellemzően az oktatási, egészségügyi, szociális ágazatban stb.) foglalkoztatottak közalkalmazotti jogviszonyára terjed ki. Az állami, illetőleg önkormányzati foglalkoztatás sajátosságai pedig szükségessé teszik az eltérő szabályozást.
- [70] Az Alkotmánybíróság több határozatában vizsgálta a munkával kapcsolatos jogviszonyok egymáshoz való viszonyát. A 44/B/1993. AB határozatában kifejtette: „[a]z Országgyűlés 1992-ben – szinte egy időben – a munkával kapcsolatos viszonyok jogi rendezésére három törvényt alkotott. Az így megszülető törvények a munkaviszonyok jogi rendezése tekintetében a régi, egységes Munka Törvénykönyvéhez képest – figyelemmel a társadalomban zajló változásokra – jelentős differenciálódást eredményeztek. A differenciálódás lényege, hogy a magánszférában a munka világában növekedett a szerződéses szabadság mértéke. Elkülönült egyrészt a gazdaságban és az állami, önkormányzati szférában történő alkalmazás jogi rendezése. Másrészt további eltérés jött létre a jogi szabályozásban aszerint, hogy a munkatevékenység végzése során az alkalmazott közhatalmat gyakorló szervezet tagja vagy sem. A jogi rendezés különbözőségének egyik oka, hogy egészen más a munkáltató pozicionális helyzete a gazdasági versenyszférában és a költségvetési szférában, ahol mind a munkáltató, mind a köztisztviselő, mind a közalkalmazott (tehát munkáltató és munkavállaló) jogállását elsősorban a költségvetéstől való függés határozza meg. Ugyancsak a jogi szabályozás eltéréseiben mutatkoznak meg azok a különbségek is, amik az egyes jogviszonyokban végzett munkatevékenységek eltérő jellegéből és közegeből fakadnak.” (ABH 1994, 574, 574–575.)
- [71] Az Alkotmánybíróság a 198/B/1998. AB határozatában rámutatott, hogy „[a] munkával kapcsolatos viszonyok vázolt különbözősége, továbbá az egyes jogviszonyokban ellátott munkatevékenységek egymástól nyilvánvalóan eltérő jellege is indokolja a jogi szabályozás differenciálását. [...] Alkotmányellenes megkülönböztetés ugyanis az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint [pl. a 4/1993. (II. 12.) AB határozatában] »csak összehasonlítható jogosultak vagy kötelezettek között vethető fel«. (ABH 1993, 65.) A köztisztviselők, a közalkalmazottak, s a Munka Törvénykönyve hatálya alá tartozó munkavállalók pedig olyan egymástól elkülönült csoportokba sorolhatók, amelyekre az eltérő munkajogi szabályozás alkotmányosan indokolt.” (ABH 1999, 668, 669.)

[72] Az Alkotmánybíróság mindezeket figyelembe véve megállapította, hogy a munkavállalók és a közalkalmazottak nem alkotnak homogén csoportot, ezért azok nem összehasonlíthatók. A heterogén csoportok közötti jogalkotói különbségtétel pedig nem veti fel az Alaptörvény XV. cikk (1)–(2) bekezdése sérelmét, ezért az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt e vonatkozásában is elutasította.

Budapest, 2017. február 7.

Dr. Varga Zs. András s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
előadó alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/617/2016.

