

Tárgy: alkotmányjogi panasz

Alulírott [név] (születési hely, idő:, lakcím:) alkotmányjogi panasszal fordulok a T. Alkotmánybírósághoz az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (Abtv.) 1. § d) pontja és 48. § (1) bekezdése alapján a [bíróság megnevezése] számú [támadott határozat számának megnevezése] határozata ellen, és

kérem,

hogy a T. Alkotmánybíróság az Abtv. 43. § (4) bekezdése alapján zárja ki ügyemben a kormánytisztviselők jogállásáról szóló 2010. évi LVIII. törvény 8. § (1) bekezdésének alkalmazhatóságát az alábbi indokok alapján.

I. A tényállás leírása

[Itt szükséges ismertetni az eredeti keresetben előadott tényeket, vagyis azt, hogy mettől meddig hol állt alkalmazásban a panaszos, és mikor, milyen módon szűnt meg a jogviszonya. A vonatkozó iratokat szükséges csatolni.]

Az Alkotmánybíróság az indokolás nélküli felmentésemet lehetővé tevő jogszabályi rendelkezést, vagyis a kormánytisztviselők jogállásáról szóló 2010. évi LVIII. törvény 8. § (1) bekezdését a 8/2011. (II. 18.) AB határozatban alkotmányellenesnek nyilvánította, és 2011. május 31-i hatállyal megsemmisítette.

Az alkotmányellenesség megállapításának oka volt a hatékony jogorvoslathoz való alapjog alkotmányellenes korlátozása. A 8/2011. (II. 18.) AB határozat (a továbbiakban: Abh.) a következőket állapította meg: „[...] a törvényi garanciák hiánya miatt – a határozatlan idejű közszolgálati jogviszony felmentéssel való megszüntetése esetén a munkáltató önkényes döntésével szemben nem nyújt hatékony jogvédelmet az sem, hogy a tisztviselő a munkáltatói döntést bíróság előtt támadhatja meg. Az Alkotmány 57. § (1) bekezdése alapján mindenkinek joga van ahhoz, hogy valamely perben a jogait vagy kötelezettségeit a törvény által felállított független és pártatlan bíróság igazságos és nyilvános tárgyaláson bírálja el.” **Az Abh. utal arra, hogy az Alkotmánybíróság az Alkotmány 57. § (1) bekezdéséből vezette le 39/1997. (VII. 1.) AB határozatában a hatékony bírói jogvédelem követelményét, nevezetesen azt, hogy a jogi szabályozásnak olyan jogi környezetet kell biztosítani, hogy a perbe vitt jogok a bíróság által érdemben elbírálhatók legyenek. A hatékony bírói felülvizsgálat követelménye az Alkotmánybíróság álláspontja szerint magában foglalja azt is, hogy a „közigazgatási döntési jogkört meghatározó szabálynak megfelelő szempontot vagy mércét kell tartalmaznia, amely alapján a döntés jogszerűségét a bíróság felülvizsgálhatja”.**

Az Abh. kifejti továbbá, hogy az **Alkotmány 57. § (1) bekezdésében szabályozott általános bírói jogvédelmi garanciákat az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény 6. cikk 1. pontja is megköveteli.** Az Emberi Jogok Európai Bírósága, amely az utóbbi időkben folytatott gyakorlatában fokozatosan kiterjesztette a 6. cikk 1. pontja alkalmazhatóságát a köztisztviselők közszolgálati jogvitáira is [Vilho Eskelinen és társai v. Finnország (Application no. 63235/00, Judgment of 19 April 2007); Jordan Jordanov és társai v. Bulgária (Application no. 23530/02, Judgment of 2 July 2009)], és a bírósághoz fordulás jogának elemét képező fair eljárásból eredő követelménynek tekinti a hatékony bírói felülvizsgálat követelményét. Nem tekinti az Emberi Jogok Európai Bírósága hatékonynak a bírói jogvédelmet akkor, ha eljárási vagy anyagi jogi akadály van annak, hogy a bíróság önálló, érdemi vizsgálatot végezzen, a felek jogairól érdemben döntsön. [Delcourt v. Belgium, 1970. január 17. Series A no. 11.; Barbera, Messegué és Jabardo v. Spanyolország, 1988. december 6. Series A. no 285-C]

Az Alkotmánybíróságnak az Abh.-ban kifejtett álláspontja szerint a törvényhozó azzal, hogy nem szabályozta a munkáltatói felmentés törvényi feltételeit, és lehetőséget adott a döntés indokolásának mellőzésére – mivel szűk körre korlátozódott azoknak az eseteknek a köre amikor a kormánytisztviselő a siker reményében fordulhat a bírósághoz, és a bíróság a felmentés jogszerűségét érdemben el tudja bírálni –, aránytalanul korlátozta a kormánytisztviselőt az Alkotmány 57. § (1) bekezdése alapján megillető bírói jogvédelemhez való jogot.

II. Eltérések az alkotmányjogi panasz és az utólagos (absztrakt) normakontroll között a konkrét esetben való alkalmazhatóság kizárásának utólagos normakontrolltól eltérő eljárásban történő érdemi elbírálásával összefüggésben

Az Alkotmánybíróság hatásköre az alkotmányjogi panasz (Abtv. 1. § d) pont) és az utólagos normakontroll (Abtv. 1. § b) pont) esetében egyaránt kiterjed az indítványban kifogásolt jogszabályhely alkotmányossági vizsgálatára, alkotmányellenességének megállapítására. Mindazonáltal az alkotmányjogi panasz intézménye az indítványozó által a következőkben kifejtett pontokon lényegi eltérést mutat az utólagos (absztrakt) normakontrollhoz képest.

II.1. Az alkotmányos kérdések különbözősége az alkotmányjogi panasz esetében felmerülő konkrét alapjogsérelemmel összefüggésben

Az Abtv. 48. § (1) bekezdéséből is következik, hogy alkotmányjogi panasz esetében konkrét alapjogsérelem valósul meg, amely az utólagos normakontrollnak nem sajátja, ez pedig rávilágít az alkotmányjogi panasz és az utólagos normakontroll esetében releváns alkotmányos kérdés különbözőségére. **Utólagos normakontroll esetében ugyanis az alkotmányossági vizsgálat kizárólagosan absztrakt jellegű: arra irányul, hogy adott jogszabályhely ellentétes-e valamely Alkotmányban foglalt rendelkezéssel. Alkotmányjogi panasz esetében ezzel szemben a kérdés az: megvalósult-e olyan alapjogsérelem, amely okozati összefüggésben áll az in abstracto alkotmányellenes jogszabállyal.**

Ezzel kapcsolatban szükséges rámutatni arra az összefüggésrendszerre, amely a 8/2011. (II. 18.) AB határozatnak a kormánytisztviselők jogállásáról szóló 2010. évi LVIII. törvény 8. § (1) bekezdésének 2011. május 31-i hatállyal történő megsemmisítéséből következik. Amennyiben ugyanis 2011. február 15. és 2011. május 31. között a kormánytisztviselőt munkáltatója a kormánytisztviselők jogállásáról szóló 2010. évi LVIII. törvény 8. § (1) bekezdése alapján indokolással felmenti, alkotmányellenes jogszabályt alkalmazott ugyan, de nem okozott

alapjogsérelemet, hiszen a felmentés az Alkotmánybíróság által hiányolt indokolást tartalmazza. Ha pedig a rendelkezés alapján indokolás nélkül szünteti meg a munkáltató a kormánytisztviselői jogviszonyt, alkotmányellenes jogszabály alkalmazásával alapjogsérelemet valósított meg a 8/2011. (II. 18.) AB határozatban foglaltak alapján, például azért, hogy kiüresíti a kormánytisztviselőnek az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében foglalt jogát arra, hogy ügyét „a törvény által felállított független és pártatlan bíróság igazságos és nyilvános tárgyaláson bírálja el”.

II.2. Az alkotmányjogi panasz jogorvoslat jellege

Az, hogy az alkotmányjogi panasz jogorvoslat megvalósulását szolgáló intézmény, következik egyrészt az Abtv. 48. § (1) bekezdéséből, miszerint jogsérelem orvoslása céljából lehetséges alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz fordulni, illetve az a személy nyújthat be alkotmányjogi panaszt, aki „egyéb jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, illetőleg más jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva”. Másrészt ugyanakkor az Alkotmánybíróság *expressis verbis* is kimondta, első ízben az 57/1991. (XI. 8.) AB határozatban, hogy „[a] **törvény e rendelkezése szerint az alkotmányjogi panasz jogorvoslat**”, mégpedig – szintén az 57/1991. (XI. 8.) AB határozat szerint – alanyi jogon járó jogorvoslat.

III. Az Alkotmánybíróság hatáskörének megalapozása korábban alkotmányellenessé nyilvánított jogszabály konkrét esetben történő alkalmazhatóságának megállapítását illetően, amennyiben arra az utólagos absztrakt normakontrolltól eltérő eljárásban kerül sor

III.1. Az „azonos ok” hiánya

Az Alkotmánybíróság ügyrendjének (2/2009. (I. 12.) Tü. határozat) 31. § c) pontja szerint „ítélt dolognak” a következő minősül: „ha az indítvány az Alkotmánybíróság által érdemben már elbírált jogszabállyal azonos jogszabály (jogszabályi rendelkezés) felülvizsgálatára irányul, és az indítványozó az alkotmánynak ugyanarra a §-ára, illetőleg alkotmányos elvére (értékére) – ezen belül – azonos alkotmányos összefüggésre hivatkozva kéri az alkotmánysértést megállapítani”. Jelen alkotmányjogi panasz esetében az alkotmányjogi panaszt az utólagos normakontrolltól megkülönböztető specifikumai miatt az „azonos ok”, mint az „ítélt dolog” lényegi összetevője hiányzik, hiszen az alkotmányjogi panasz lényege konkrét alapjogsérelem (lásd II.1. pont), így az ok indítványozónként különböző. Ugyanakkor az alkotmányjogi panasz indítványozójának alanyi joga van az alkotmánybírósági döntésre (lásd II.2. pont), méghozzá a korábban, utólagos normakontroll keretében hozott alkotmánybírósági határozat alapján.

III.2. A külön eljárásban való elbírálhatóság kérdése

III.2.1. Az egy eljárásban való elbírálhatóság kizárólagosságát kimondó jogszabályi rendelkezések hiánya

A 442/D/2000 AB határozat indokolása szerint sem az Abtv., sem pedig más törvény nem ad lehetőséget arra, hogy az Alkotmánybíróság valamely jogszabály alkalmazhatóságának kizárásáról az utólagos normakontrolltól elválasztva, önálló, külön eljárásban döntsön, ha korábban ugyanezen jogszabály alkotmányellenességét már elbíráltta. Feltétlenül szükséges azonban ezzel kapcsolatban rámutatni arra, hogy noha sem az Abtv., sem pedig az Alkotmánybíróság ügyrendje, sem egyéb jogszabály *expressis verbis* nem tartalmazza a külön eljárásban való elbírálhatóság lehetőségét, azt kifejezetten nem is zárja ki, e kérdésről ugyanis nem rendelkezik. Azonban az alkotmányjogi panasz természetével kapcsolatos sztenderdek alapján konklúzív érvek szólnak amellet, hogy külön eljárásban is elbírálható egy alkotmányjogi panasz abban az esetben is, ha a

panasz alapjául szolgáló jogszabály alkotmányellenességét az Alkotmánybíróság korábban már megállapította.

III.2.2. A külön eljárásban való elbírálhatóság az alkotmányjogi panasz intézményének alkotmányos jelentőségéből és annak lényegét adó, jogorvoslati jellegéből következően

Az II. pontban foglaltak alapján megállapítható, hogy az alkotmányjogi panasz intézménye lényege szerint jogorvoslat, mely akkor vehető igénybe, ha az indítványozó előzetesen egyéb jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette. Abban az esetben azonban, ha az alatt az idő alatt, amíg a jogsérelmet szenvedett személy ügye a rendes bírósági utat végigjárja, az Alkotmánybíróság utólagos normakontroll keretében megsemmisíti azt a jogszabályt vagy jogszabályi rendelkezést, amelynek alkalmazása a jogsérelmet okozta, ennek az alkotmányjogi panasz indítványozójától teljes egészében független ténynek a következtében a 442/D/2000 AB végzés alapján az alkotmányjogi panasz nem lenne érdemben elbírálható, hiszen a 442/D/2000 AB végzés alapján „ítélt dolog”-nak minősül és ez a hivatkozott végzés szerint kizárná a konkrét esetben való alkalmazhatóságról való döntést. Ezáltal azonban az alkotmányjogi panasz jogorvoslati jellege, funkciója kiüresedik és az alapjog-sérelmet szenvedett személy jogorvoslatához való alkotmányos joga [Alkotmány 57. § (5) bekezdés] sérül.

Egy példával megvilágítva a fentieket, a 442/D/2000 AB végzés indokolásában foglaltak alapján annak a kormánytisztviselőnek az esetében, akit munkáltatója indokolás nélkül felmentett és aki a számára nyitva álló határidőn belül indokolás hiánya miatt a felmentés jogellenességére hivatkozva munkaügyi pert kezdeményezett, attól függ, hogy pervesztessége esetén, a rendes bírósági út végigjárása után alkotmányjogi panaszát az Alkotmánybíróság érdemben elbírálja-e, hogy a testület a munkaügyi per jogerős befejezéséig dönt-e utólagos normakontroll keretében a számára jogsérelmet okozó jogszabályhely alkotmányellenességéről. A 442/D/2000 AB végzés alapján tehát ha a nevezett időpontig nem születik meg az alapul fekvő szabályozás alkotmányossága tárgyában az AB határozat, akkor lenne lehetőség alkotmányjogi panaszra, ellenkező esetben pedig nem. Ezen álláspont nyilvánvalóan tarthatatlan, hiszen az alkotmányjogi panasz, mint alkotmányos jogorvoslat alkalmazhatósága nem függhet olyan önkényes körülménytől, mint az, hogy a rendes bíróság vagy pedig az Alkotmánybíróság hoz-e előbb döntést a jogsérelmet szenvedett személy konkrét ügyével összefüggésben. Ez olyan önkényes különbség, amelynek nem lehet jogi relevanciája egy alkotmányos jogállamban.

A konkrét ügyben való alkalmazhatóság önálló, az utólagos normakontrollhoz képest külön eljárásban történő érdemi elbírálásának lehetőségét alapozza meg a 23/1998. (VI. 9.) AB határozat következő megállapítása is: „Az alkotmányjogi panasz – mint az utólagos normakontrolltól különböző jogintézmény – létjogosultságát [...] éppen az adja, hogy az Alkotmánybíróság az Abtv. 43. § (4) bekezdésében biztosított jogkörével élve az indítványozót ért jogsérelemre akkor is biztosítson jogorvoslat, ha egyébként a sérelmezett rendelkezést az alkotmánybírósági határozat közzétételének napjával, vagy a jövőre nézve semmisíti meg.”

[Az alábbi két bekezdést abban az esetben kell az indítványba foglalni, ha az indokolás nélküli felmentésre 2011. február 15. után került sor.]

Feltétlenül szükséges ehelyütt rávilágítani arra is, hogy 442/D/2000 végzésében az Alkotmánybíróság maga mutat rá arra, hogy a végzéssel visszautasított indítvány a már korábban elbírált és alkotmányellenessé nyilvánított jogszabállyal azonos jogszabályi rendelkezésnek ugyanarra az időszakra vonatkozó felülvizsgálatára irányult. Vagyis az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügyben, annak elbírálásakor a jogalkalmazó nem tudta, hogy alkotmányellenes

jogszabályt alkalmaz, hiszen abban az időpontban még nem született meg a szabály alkotmányellenességét kimondó AB határozat.

A kormánytisztviselők jogállásáról szóló 2010. évi LVIII. törvény 8. § (1) bekezdését azonban az Alkotmánybíróság 8/2011. (II. 18.) AB határozatában 2011. május 31-i hatállyal, a jövőre nézve semmisítette meg. Ez azt jelenti, hogy amennyiben a 8/2011. (II. 18.) AB határozat 2011. február 15-i keltét követően kerül sor kormánytisztviselők indokolás nélküli felmentésére, a jogalkalmazónak feltétlenül tudatában kell lennie annak, hogy alkotmányellenes jogszabályt alkalmaz, melynek következtében az indokolás nélkül felmentett személy alapjogsérelmet szenved. A pro futuro megsemmisítés nem ad felhatalmazást senkinek alapjogsértésre. Ha komolyan vesszük az alkotmánybírósági döntések *erga omnes* hatályát, abból az következik, hogy a korábban alkotmányellenesnek ítélt szabály alkalmazásával hozott alapjogsértésre magának az Alkotmánybíróságnak kell jogorvoslatot adnia.

IV. A különösen fontos érdek igazolása

A jogszabály alkalmazhatóságának kizárásához a panaszosnak nyilvánvalóan különösen fontos érdeke fűződik. Ezt igazolja egyrészt a hatékony jogorvoslathoz való jog relevanciája, valamint az, hogy ezzel a jogával a panaszos egy alapjoga, a munkához való joga védelme érdekében nem tudott élni, mert azt – az Abh. álláspontja szerint is – lényegében lehetetlenné tette az, hogy a felmentést nem kellett indokolni. Az alapjog védelmének kiüresítése és a munka, valamint a jövedelem elvesztése együttesen bizonyosan olyan különösen fontos érdeknek minősülnek, amely szükségessé teszi a jogszabály konkrét ügyben történő alkalmazhatóságának kizárását.

A fentiek alapján kérem, hogy a T. Alkotmánybíróság az Abtv. 43. § (4) bekezdése alapján zárja ki ügyemben a kormánytisztviselők jogállásáról szóló 2010. évi LVIII. törvény 8. § (1) bekezdésének alkalmazhatóságát.

[Keltezés]

Tisztelettel:

[aláírás]