

A Kúria a személyesen eljáró felperesnek a dr. Kovács Ágnes jogtanácsos által képviselt alperes ellen kormánytisztviselői felmentés jogellenességének megállapítása és jogkövetkezményei iránt a Szegedi Munkaügyi Bíróságnál 2.M.394/2012. szám alatt megindított és másodfokon a Szegedi Törvényszék 2.Mf.22.378/2012/4. számú ítéletével jogerősen befejezett perében az említett másodfokú határozat ellen az alperes által benyújtott felülvizsgálati kérelem folytán a 2014. április 30. napján megtartott nyilvános tárgyaláson meghozta a következő

í t é l e t e t :

A Kúria a Szegedi Törvényszék 2.Mf.22.378/2012/4. számú ítéletét hatályában fenntartja.

Kötelezi az alperest, hogy fizessen meg a felperesnek - tizenöt napon belül - 11.350 (tizenegyezer-háromszázötven) forint felülvizsgálati eljárási költséget.

A felülvizsgálati eljárás illetéke az államot terheli.

I n d o k o l á s

A felperes 2002. január 2-ától állt határozatlan időtartamban köztisztviselő, majd 2010. július 6. napjától kormánytisztviselői jogviszonyban az alperessel, utolsó munkaköre hatósági főosztályvezető volt.

Az alperes 2011. május 11-én kelt felmentésével a felperes kormánytisztviselői jogviszonyát a kormánytisztviselők jogállásáról szóló 2010. évi LVIII. törvény (Ktjv.) 8. § (1) bekezdés b) pontja alapján indokolás nélkül megszüntette.

A felperes a keresetében a munkáltatói intézkedés jogellenességének megállapítását és az ehhez fűződő jogkövetkezmények alkalmazását kérte. Hivatkozása szerint az alperes az Alkotmánybírósági határozat közzétételét követően szüntette meg indokolás nélkül a kormánytisztviselői jogviszonyát, ekkor már tudta a felmentés alapjául szolgáló jogszabály alkotmányellenességét, így a jogát nyilvánvalóan rendeltetésellenesen gyakorolta.

A Szegedi Munkaügyi Bíróság 2.M.394/2012/4. számú ítéletével megállapította, hogy az alperes 2011. május 11. napján kelt SZ01/23-4/2011. számú felmentésével jogellenesen szüntette meg a felperes kormányzati szolgálati jogviszonyát. Kötelezte az alperest, hogy fizessen a felperesnek elmaradt illetményt kamattal növelten, valamint illetmény-különbözetet ugyancsak kamataival együtt. Ezen túlmenően 10 havi átlagkeresetnek megfelelő összegű átalánykártérítés megfizetésére is kötelezte az alperest.

A munkaügyi bíróság álláspontja szerint a felperes kormánytisztviselői jogviszonyának indokolás nélküli megszüntetése ellentétes az uniós joggal, és a rendeltetésszerű joggyakorlás követelményébe ütközik.

Hivatkozása szerint az Alapjogi Charta 30. cikkének nem felel meg az olyan nemzeti szabályozás, amely nem konkretizálja és differenciálja az indokolatlan elbocsátás elleni védelmet, hanem az

állam alkalmazásában állók egy jelentős csoportjára vonatkozóan teljes egészében megszünteti az indokolási kötelezettséget. Az Alapjogi Charta 52. cikkének (3) bekezdése utolsó mondata célja, hogy lehetőséget nyújtson az Uniónak a szélesebb körű védelem biztosítására. Ennek szintje semmilyen esetben sem lehet alacsonyabb az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló Egyezmény által szabályozottaknál.

Az Emberi Jogok Európai Bírósága a K.M.C. kontra Magyarország ügyben 19554/11. számú, 2012. július 10. napján meghozott ítéletében megállapította a magyar jogrendszer részét képező, az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában 1950. november 4-én kelt Egyezmény 6. cikk (1) bekezdésének tisztességes eljárásra vonatkozó rendelkezésének Magyarország által történő megsértését.

A kérelmezőnek a szolgálatból elbocsátott korábbi kormánytisztviselőként elvileg jogában állt az elbocsátás bíróság előtti megtámadása. Mivel a munkáltatónak e tekintetben nem állt fenn indokolási kötelezettsége, elképzelhetetlen, hogy az alperes munkáltató álláspontjának ismerete nélkül „értelmes” pert tudott volna indítani. A jelenlegihez hasonló polgári jogokkal kapcsolatos jogvitákban az ilyen korlátozott felülvizsgálat a 6. cikk (1) bekezdés alapján nem tekinthető hatékony bírósági felülvizsgálatnak, ezáltal a bírósághoz fordulás joga sérült.

Az elsőfokú bíróság ítéletében utalt a foglalkoztatás megszűnése esetére a dolgozók védelemhez való jogát megfogalmazó 2009. évi VI. törvénnyel kihirdetett Módosított Európai Szociális Charta 24. cikkére.

Az elsőfokú bíróság ítélete szerint a kormánytisztviselői jogviszony indokolás nélküli felmentéssel történő megszüntetése a rendeltetésszerű joggyakorlás követelményébe is ütközik. A felmentés közlésekor hatályban volt Ktjv. 2. § (1) bekezdése szerint az e törvényben nem szabályozott kérdésekben a kormánytisztviselő jogviszonyára a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény (Ktv.) rendelkezéseit kell megfelelően alkalmazni. Ennek 71. § (2) bekezdés a) pontja értelmében a Munka törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény (rég Mt.) 4. §-a itt is irányadó.

A rendeltetésszerű joggyakorláshoz nem elegendő az, hogy valaki nem lépi túl a jog adta lehetőségeit, nem követ el jogszabálysértést, hanem eljárásának meg kell felelni a törvényalkotó céljainak, az adott jogosítvány rendeltetésének. A rendeltetésszerűség objektíve vizsgálándó, a jogalany vétkeessége közömbös.

A Ktjv. szabályozása alapján a munkáltatói felmentés kapcsán keletkező közszolgálati jogvitákban a felmentés jogszerűségét a kormánytisztviselőnek kell bizonyítania. Ez alól kivételt jelent az az eset, amikor a jogvita az egyenlő bánásmód követelményének megsértésén alapul, ezekben az eljárásokban az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény 19. §-a alapján a sérelmet szenvedett félnek csak valószínűsítene

kell a jogsérelmet, a munkáltató köteles bizonyítani azt, hogy az egyenlő bánásmód követelményének eleget tett.

A Ktjv. 8. § (1) bekezdésében foglalt törvényi szabályozás formálisan nem zárja el a felmentett kormánytisztviselőt a bírói úttól. A döntéssel szemben bírósághoz fordulhat, kérheti a döntés (felmentés) jogszerűségének bíróság általi felülvizsgálatát [Alkotmánybíróság 8/2011. (II.18.) AB határozat indokolása].

Az elsőfokú bíróság álláspontja szerint mind a bírósághoz fordulás jogából (Magyarország Alaptörvénye Szabadság és felelősség fejezet XXVIII. cikk (1) bekezdése], mind az ehhez szorosan kapcsolódó jogorvoslathoz való alkotmányos alapjog [Magyarország Alaptörvénye Szabadság és felelősség fejezet XXVIII. cikk (7) bekezdése] „immanens” tartalmából is következik a jogorvoslat biztosításának a követelménye.

A kormánytisztviselők munkáltató által történő, indokolás nélküli felmentését lehetővé tevő törvényi szabályozás a felmentéshez kapcsolódó indokolási kötelezettség elmaradásából következően tehát egyaránt „kiüresíti” a bírósághoz fordulás és a jogorvoslathoz való alkotmányos alapjogot.

Az alperes fellebbezése folytán eljáró Szegedi Törvényszék 2.Mf.22.378/2012/4. számú ítéletével az elsőfokú bíróság ítéletét részben és akként változtatta meg, hogy az elmaradt ítéletmennyiségét leszállította. Egyebekben az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyta.

A másodfokú bíróság álláspontja szerint az Alapjogi Chartában deklarált jogok az Európai Unió Alapszerződésai által védettek, eképpen arra minden uniós állampolgár a tagállami bíróság előtt is közvetlenül hivatkozhat. Az Alapjogi Charta 30. cikke az indokolatlan elbocsátás elleni védelemről, a 47. cikke a hatékony jogorvoslathoz és a tisztességes eljáráshoz való jogról, míg az 54. cikke a joggal való visszaélés tilalmáról rendelkezik. Ezért helyesen jutott az elsőfokú bíróság arra a következtetésre, hogy az Alapjogi Charta rendelkezéseit annak 52. cikkében lévő értelmező rendelkezések alapján kell értelmezni.

A másodfokú bíróság mellőzte az elsőfokú bíróság ítélete indokolásából az Európai Szociális Charta 24. cikkére való hivatkozást – mely szerint ezen cikkel ellentétes az indokolás nélküli munkáltatói felmondás lehetősége – tekintettel arra, hogy a Chartát kihirdető 2009. évi VI. törvény 1. § (1) bekezdéséből kitűnően a Magyar Köztársaság nem vállalt kötelezettséget a 24. cikk alkalmazására.

A másodfokú bíróság kiemelte, hogy az AB határozat indokolása értelmében a Ktjv. 8. § (1) bekezdése alkotmányellenesség miatti megsemmisítése időbeli hatályának – 2011. május 31. – megállapítására annak figyelembevételével került sor, hogy a kormánytisztviselői jogviszony lemondással és felmentéssel való megszüntetése ne maradjon szabályozatlanul a jogállamiság részét képező jogbiztonság elve érvényre juttatása érdekében. Ezért az Alkotmánybíróság időt kívánt biztosítani a jogalkotónak az

Alkotmánynak megfelelő szabályok megalkotására.

Mindezek alapján helyesen jutott az elsőfokú bíróság arra a következtetésre, hogy a 8/2011. (II.18.) AB határozat kihirdetésének, valamint az e határozat értelmében a Ktjv. 8. § (1) bekezdés 2011. május 31-ei hatállyal történő megsemmisítésének az időpontja közötti időszakban kiadott felmentés a rendeltetésszerű joggyakorlás elvébe ütközik.

Az alperes felülvizsgálati kérelme a jogerős ítélet hatályon kívül helyezésére és helyette a jogszabályoknak megfelelő döntés meghozatalára irányult.

Az alperes álláspontja szerint az indokolás nélküli felmentést a felperessel szemben az akkor hatályban lévő törvényi rendelkezések szerint alkalmazta.

Az Alkotmánybíróság a 8/2011. (II.18.) AB határozatával megállapította, hogy a 2010. évi LVIII. törvény 8. § (1) bekezdése alkotmányellenes, ezért azt 2011. május 31-ei hatállyal megsemmisítette. Addig az időpontig azonban hatályban volt, és lehetőség volt az alkalmazására. Nem értett egyet azzal a bírói érveléssel, miszerint a „pro futuro” megsemmisítés azt jelentené, hogy csak az átmeneti helyzetre figyelemmel a szabályozatlanság elkerülése érdekében nem történt meg a visszamenőleges, vagy azonnali hatályú megsemmisítés.

Az alperesi intézkedés nem valósított meg rendeltetésellenes joggyakorlást, nem ütközött az Mt. 4. § (1) bekezdésébe. Az alperes egy hatályban lévő törvényi rendelkezés szerint járt el, így a rendeltetésellenes joggyakorlás kizárt, emiatt is jogszabálysértő mindkét ítélet.

Az alperes álláspontja szerint az uniós joghoz képest a speciális nemzeti jogot kell alkalmazni. A kormánytisztviselő bírósághoz forduláshoz fűződő joga az indokolás nélküli felmentéssel nem sérült.

Az Alkotmánybíróság III/505/2012. számú határozata az indokolás nélküli felmentések tekintetében egyértelmű, az alperes számára kedvező döntést jelentett, amelynek lényege, hogy a már hivatkozott jogszabály alkalmazása a felperes felmentésekor jogszerű volt, mert akkor az a törvényi rendelkezés volt hatályban. Ezt a tényt az eljáró bíróságok figyelmen kívül hagyták.

A felperes felülvizsgálati ellenkérelme a jogerős ítélet hatályában való fenntartására irányult.

Az MK. 95. számú állásfoglalás szerint „jogot nem lehet olyan célból gyakorolni, amely ellentétbe kerül a jog által szolgálni hivatott céllal”. Jelen esetben az Alkotmánybíróság határozatában kimondta, hogy az indokolás nélküli felmentés alkotmányellenes, ezért annak az Alkotmánybíróság határozata közzétételét követő alkalmazása jogellenes joggyakorlásnak minősül.

Az Alkotmánybíróság a 34/2012. (VII.17.) számú határozatának végén kifejtette, hogy az eljáró bíróságnak a folyamatban lévő perben kell értékelnie azt, hogy a felmondáskor az Alkotmánybíróság már megállapította az indokolás nélküli felmentés jogellenességét.

A bíróságok részletes indokolását adták, hogy annak ellenére, miszerint Magyarország nem csatlakozott a Szociális Charta 24. cikkéhez, annak rendelkezése az Európai Unióról szóló szerződés 6. cikk (1) bekezdésében foglaltakra figyelemmel az Alapjogi Charta 30. cikkében foglaltak alapján az uniós jog részévé vált, ugyanúgy mint az Alapjogi Charta 47. cikkében megfogalmazott tisztességes eljáráshoz való jog. Az indokolás nélküli felmentés sérti az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló Európai Egyezmény (Egyezmény) 6. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljárásra vonatkozó rendelkezést.

A bíróságok ítéletei tehát nem arról szólnak, hogy nincs szükség nemzeti jogalkotásra, az Európai Unióhoz történő csatlakozással egy hierarchikus rendszerbe került a nemzeti jogalkotás, amelyben az uniós jog kivételes esetekben - mint a jelen tényállás során is - automatikusan felülírja a nemzeti jogot.

A Kúria az Európai Unió Bíróságánál előzetes döntéshozatali eljárást kezdeményezett (Mfv.I.10.072/2013/6. számú végzés).

A felülvizsgálati kérelem nem alapos az alábbiak szerint.

Az Európai Unió Bíróságának C-332/13. számú, előzetes döntéshozatali eljárásban meghozott végzése folytán a felülvizsgálati kérelemnek az Alapjogi Chartával összefüggő érvelése nem képezheti a felülvizsgálati eljárás tárgyát, mivel a Ktjv. megalkotásával Magyarország nem az Unió jogát hajtotta végre. Az Alapjogi Charta megsértése címén a felmentés jogellenessége nem állapítható meg.

Az Alkotmánybíróság a 8/2011. (II.18.) AB határozatában kifejtette, hogy a Ktjv. 8. § (1) bekezdés b) pontja „alkotmányellenes, sérti az Alkotmány 70/B. § (1) bekezdésében szabályozott munkához való jogot, a 70. § (6) bekezdésében szabályozott közhivatal viseléséhez való jogot, az 57. § (1) bekezdése szerinti bírósághoz fordulás jogát, valamint az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében szabályozott emberi méltósághoz való jogot ...”.

Az Abtv. 43. § (4) bekezdése alapján a sérelmezett rendelkezést a jövőre nézve semmisítette meg: „... az 2011. május 31-én vesztí hatályát” (idézett határozat 6. pont). A fentiekből az következik, hogy a felperes felmentése közlésének időpontjában a Ktjv. 8. § (1) bekezdés b) pontja alkalmazható volt.

Az alperes a felülvizsgálati kérelmében helytállóan hivatkozott arra, hogy önmagában az a körülmény, miszerint a munkáltató az intézkedését az Alkotmánybírósági határozat közzétételét követően hozta meg, nem adott alapot a rendeltetésellenes joggyakorlás megállapítására. A III/505/2012. AB határozat indokolása szerint „az Alkotmánybíróságnak lehetősége van az Abtv. alapján arra, hogy a jogkövetkezményeket az alkotmányellenességet megállapító határozatában viszonylag szabadon határozza meg, és a következményeket illetően az egyedi esetekben mérlegeljen a jogbiztonság, az egyéni jogok védelme és az Alaptörvény védelme szempontjai között ...A „pro futuro” megsemmisítés ... az

alaptörvényellenes jogszabály határozott idejű alkalmazása lehetőségével és egyben kötelezettségével jár mindenki számára. Azt is figyelembe kell venni, hogy az Alkotmánybíróság 1813/B/2010. AB határozatában egyértelművé tette, hogy amikor az Alkotmánybíróság törvényi felhatalmazással élve ... az alkotmányellenes jogszabály hatályvesztését a jövőben meghatározott időpontban jelöli meg, akkor lényegében maga terjeszti ki az alkotmányellenes jogszabály alkalmazásának időtartamát, amely az ügyben eljáró bíróság számára is irányadó" (III/505/2002. AB határozat 8. oldal).

Helyesen hivatkozott a másodfokú bíróság a 8/2011. (II.18.) AB határozat indokolására, miszerint a Ktjv. 8. § (1) bekezdésének alkotmányellenessége miatti megsemmisítése időbeli hatályának 2011. május 31-ében történő megállapítására annak figyelembevételével került sor, hogy a kormánytisztviselői jogviszony lemondással és felmentéssel való megszüntetése ne maradjon szabályozatlanul a jogállamiság részét képező jogbiztonság elve érvényre juttatása érdekében. Ezért időt kívánt biztosítani a jogalkotónak az Alkotmánynak megfelelő szabályok megalkotására.

Az előbbiek szerint azonban az Alkotmányban foglalt elveknek megfelelő rendelkezések meghozataláig az alkotmányellenesnek nyilvánított jogszabály alkalmazhatóságának idejét az Alkotmánybíróság kiterjesztette. Ezért nem ütközik a rendeltetésszerű joggyakorlás követelményébe az alkotmányellenesnek nyilvánított, de még hatályos törvényi rendelkezésre alapított felmentés, hiszen az Alkotmánybíróságnak a döntése meghozatalakor az is célja volt, hogy a jogviszony egyoldalú megszüntetése ne maradjon szabályozatlanul.

A jogszabályi rendelkezést megsemmisítő alkotmánybírósági határozat indokolása szerint a Ktjv. 8. § (1) bekezdés b) pontjában foglalt rendelkezés sértette a bírósághoz fordulás és az emberi méltóság jogát, és magában rejtette a munkáltató visszaélésszerű, önkényes döntésével szembeni hatékony jogvédelem hiányát. A perben a Pp. 164. § (1) bekezdés alapján - figyelemmel az MK. 95. számú állásfoglalás IV. pont indokolására - azonban a felperesnek a munkáltató részéről megvalósuló rendeltetésellenes joggyakorlást bizonyítania kellett, vagyis az adott esetben azt, hogy a munkáltató az indokolás nélküli felmentés jogával visszaélt az Mt. 4. § (2) bekezdésben foglalt valamely körülmény miatt.

Ilyet azonban a felperes a perben nem bizonyított, önmagában pedig a rendeltetésellenesség nem következik abból, hogy a munkáltató olyan időpontban közölt indokolás nélküli felmentést, amikor az Alkotmánybíróság már megállapította a jogszabály alkotmányellenességét.

A Kúria a jogerős határozatot csak a felülvizsgálati kérelem és a csatlakozó felülvizsgálati kérelem keretei között vizsgálhatta felül, és csak olyan jogkérdésről dönthetett, amely az első- és a másodfokú eljárásnak is tárgya volt [Pp. 275. § (2) bekezdés].

A felek nem támadták az elsőfokú ítélet azon jogkövetkeztetését, hogy a - tévesen - uniós jogként értékelt, de nemzetközi

egyezménynek minősülő, az 1993. évi XXXI. törvénnyel kihirdetett Egyezmény 6. cikkébe ütközés miatt is jogellenes a Ktjv. 8. § (1) bekezdés b) pontjára alapított felmentés.

A másodfokú bíróság a Pp. 253. § (3) bekezdése alapján ezzel a kérdéssel nem foglalkozott, az alperes felülvizsgálati kérelmében az Egyezményben foglaltakkal kapcsolatosan érvelését nem adta elő, de a Pp. 271. § (1) bekezdése alapján azt jogszerűen már nem is tehette.

A Kúria a kifejtettekre tekintettel a jogerős ítéletet hatályában fenntartotta a Pp. 275. § (3) bekezdése alapján.

Az alperes perköltség (a tárgyaláson való megjelenés miatt felmerült útiköltség) fizetési kötelezettsége a Pp. 78. § (1) bekezdésén alapul.

A felülvizsgálati eljárás illetékét az állam viseli a 6/1986. (VI.26.) IM rendelet (VI.26.) IM rendelet 14. §-a alapján.

, 2014. április 30.

Dr. Tallián Blanka s.k. a tanács elnöke, Dr. Mészárosné dr. Szabó Zsuzsanna s.k. előadó bíró, Dr. Takács Andrea s.k. bíró

A kiadmány hitelélül:

Nné

tisztviselő