

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG

Ügys



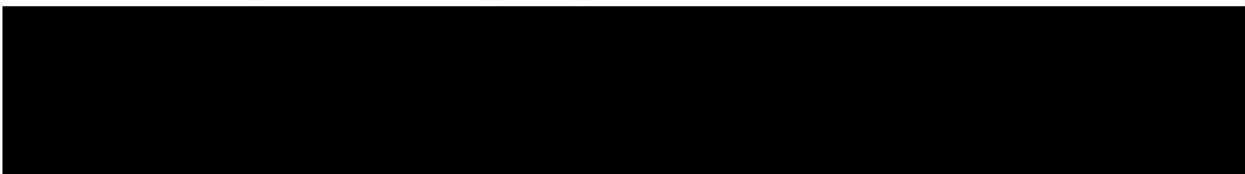
412-1/2018.

Dr. Bitskey Botond főtitkár úrnak,

Alkotmánybíróság  
Budapest  
Donáti u. 35-45.

1015

Tisztelt Főtitkár Úr, Tisztelt Alkotmánybíróság!



CEI. törvény 27. §-a alapján 2018. szeptember 17-én az Alkotmánybírósághoz benyújtott alkotmányjogi panasszal kapcsolatban az alábbi

**a l k o t m á n y j o g i p a n a s z i n d í t v á n y - k i e g é s z í t é s t**

terjeszti elő:

Tisztelt Főtitkár Úr IV/1412-1/2018. ügyszámon küldött felhívó levelében foglaltak alapján, az abban foglaltakra tekintettel a benyújtott alkotmányjogi panasz 4. pontjában foglaltakat az alábbiak alapján egészítjük ki, illetve módosítjuk:

**4. Indokolás arra nézve, hogy a bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével:**

**4.1. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése – a meghallgatáshoz, kérelem elbírálásához való jog**

**A) Jogi háttér**

**Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése:** Mindenkinnek 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.

21077001100001046497000003380209

464970000338 21077001 00010 46497010000004 0000004 003/018

Az Alkotmánybíróság a 7/2013. (III. 1.) AB határozatban kitér arra, hogy szoros összefüggés mutatkozik az indokolási kötelezettség teljesítése, és a tisztességes eljárásához fűződő jogból fakadó azon alkotmányos igény között, hogy az eljárásban szereplő fél meghallgatást nyerhessen, azaz kérelmét a bíróság megvizsgálja. Ennek oka az, hogy kizárólag a kellő alapossággal indokolt bírói határozatból tűnhet ki, hogy az ügyet eldöntő bíróság ténylegesen figyelembe vette-e a felek által előterjesztett bizonyítékokat és érveket [AB határozat 32. pont].

**A Pp. 2. § (1) bekezdése:** A bíróságnak az a feladata, hogy – összhangban az 1. §-ban foglaltakkal – a feleknek a jogviták elbírálásához, a perek tisztességes lefolytatásához és ésszerű időn belül történő befejezéséhez való jogát érvényesítse.

**A Pp. 213. § (1) bekezdése:** Az ítéletben foglalt döntésnek ki kell terjednie a perben érvényesített valamennyi kereseti kérelemre.

Az igények, a kérelem teljes körű elbírálásának kötelezettsége értelemszerűen vonatkozik az alperes által előterjesztett igényekre, kérelmekre is.

### *B) Az alapjogsértés mibenléte*

A Kúria nem vizsgálta az indítványozó alábbi, per érdemét érintő legfontosabb jogszabályi hivatkozásait, illetve az ezen jogszabályhelyek szövegeinek összevetéséből levonható következtetéseket:

- Kjt. 2. §, 21. § (1) és (3) bekezdése, 66. §, 85/A. § *l)*, *m)* és *n)* pontja;
- Mt. 27. §, 29. §, 31. §, 46. § (1) bekezdés b) pontja, 46. § (4) bekezdése, Mt. 58. §;
- Régi Ptk. 200. § (1)-(2) bekezdés, 205. § (1)-(3) bekezdés;
- Új Ptk. 6:60. § (1) bekezdés, 6:63 § (1)-(2) bekezdés, 6:86. § (1) bekezdés;
- minimálbérrel rendelkező Korm. rendeletek 3. §-i.

A Kúria nem tért ki indokolásában az indítványozónak a legfontosabb jogértelmezési kérdésről alkotott alábbi álláspontja vizsgálatára:

Az indítványozó felülvizsgálati kérelmében rámutatott arra, hogy a Kjt. 66. § (7)-(8) bekezdésének rendelkezések szerint, munkáltatói jogkörében eljárva a perbeli időszakban az eljárás felperesei, mint közalkalmazottak esetében a Kjt. 66. § (1)-(5) bekezdés szerinti garantált illetménynél magasabb összegű illetményt jogszerűen csak oly módon tudott megállapítani, hogy a garantált illetménytől eltérő magasabb összegű tényleges illetményt állapított meg. A hivatkozott jogszabályi rendelkezések alapján munkáltatói döntésen alapuló illetményrészt a garantált illetményen felül jogszerűen nem lehetett megállapítani. Indítványozó ezzel összefüggésben rámutatott arra, hogy a kinevezési határozatban, illetve az azt módosító, illetményre vonatkozó okiratokban a garantált illetmény mértékének és az azon felül, az indítványozó saját döntése alapján juttatott illetménynek a megjelenítése csak a kiszámítás módját rögzítette, míg felek a kinevezési határozatban, illetve azt módosító okiratokban a Kjt. 21. § (1) és (3) bekezdése alapján a tényleges illetményben állapodtak meg. Ennek alapján a Kúria által hivatkozott EBH.2006.1544. számú döntésnek a jogvita kapcsán történő alkalmazására nincs lehetőség.

Ezzel összefüggésben indítványozó felülvizsgálati kérelmében arra is rámutatott, hogy az EBH.2006.1544. számú döntés azért született meg, mert 2009. január 01-ig a Kjt. nem tartalmazott rendelkezést arra vonatkozóan, hogy a közalkalmazott számára milyen jogilag szabályozott módon lehet a Kjt. 66. § (1)-(5) bekezdése szerinti garantált illetménynél magasabb mértékű illetményt megállapítani. Ezt a joghézagot a bírói gyakorlat töltötte ki az EBH.2006.1544. számú döntéssel,

mely szerint a Kjt. 66. § (1)-(5) bekezdés szerinti garantált illetménynél magasabb mértékű illetmény esetén a garantált illetmény és a munkáltatói döntésen alapuló illetmény rész egymástól jogilag is elválik, külön jogcímet képeznek.

Azonban a Mód. Tv. rendelkezései alapján 2009. január 01-től hatályba lépett a Kjt. 66. § (7) és (8) bekezdése, melyek szabályozták, hogy akár a létrejövő közalkalmazotti jogviszony, akár a már fennálló közalkalmazotti jogviszony esetében a garantált illetménynél magasabb összegű illetményt milyen módon lehet megállapítani.

A Kjt. 66. § (7) és (8) bekezdés nyelvtani értelmezése alapján a munkáltatói jogkör gyakorlója a garantált illetménynél magasabb mértékű illetmény megállapítása során nem munkáltatói döntésen alapuló illetményrészt hoz létre, hanem a garantált illetménynél magasabb mértékű tényleges illetményt, mely elemekre nem bontható.

Az elsőfokú ítélet, a jogerős ítélet és a Kúria ítélete is indítványozóhoz hasonlóan értékelte az illetmény jogi helyzetét, amikor megállapították, hogy a munkáltatói többlet is az illetmény része, a garantált illetménnyel összeszámít, ezeket az illetmény fogalma együttesen tartalmazza.

Ennek ellentmondóan az elsőfokú ítélet, a jogerős ítélet és a Kúria ítélete is a továbbiakban arra az álláspontra helyezkedett, hogy a közalkalmazott garantált illetményének mértéke jogszabályn alapul, míg a munkáltatói döntésen alapuló illetményrész más jogi természetű, mivel annak mértékéről a munkáltatói jogkör gyakorlója dönt. Ezt az álláspontját a törvényszék a Kúria Mfv.II.10.043/2016/6. számú határozatára hivatkozva, míg a Kúria az Mfv.II.10.460/2015/10. számú Kúriai határozatra hivatkozva fogalmazta meg. Álláspontjukat alátámasztó jogszabályi rendelkezést ítéleteikben nem rögzítettek, a Kúria tehát a jogszabályi rendelkezésekkel ellentétes megállapításokat tett.

**A Kúria Mfv.II.10.043/2016/6. számú és Mfv.II.10.460/2015/10. számú határozataival kapcsolatos jogi álláspontját és kérelmét indítványozó az elsőfokú, a másodfokú és a felülvizsgálati eljárás során is megtette, de sem az elsőfokú és a jogerős ítélet, sem a Kúriai ítélet indokolása érdemben nem tér ki az észrevételekre, vagyis e vonatkozásban sérült az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésben rögzített kérelem elbírálásához, valamint az indokolt bírói döntéshez való alapelv.**

A Kúria nem tért ki indokolásában az indítványozó másik fontos jogértelmezési kérdésről alkotott alábbi álláspontja elutasításának indokára sem:

A per tárgyát képező kérdésben jelenleg irányadó joggyakorlat a Kúria Mfv.II.10.043/2016/6. számú döntésén mint „anyaítéleten” alapul, mely azonban ellentétes a döntés [33] bekezdésében alkalmazandónak tekintett és kifejezetten hivatkozott Mfv.II.10.460/2015/10. számú elvi határozattal, a vonatkozó jogszabályi rendelkezésekkel, továbbá önellentmondásos a benne kifejtett jogi érvelés.

A Kúria az Mfv.II.10.043/2016/6. számú ítéletben és az azt követően hozott ítéletekben – utalva a Mfv.II.10.460/2015/10. számú elvi határozatára – rögzítette azt a jogelvet, miszerint az illetmény fogalma nem szabályozza külön a garantált illetményt és a munkáltatói többletet, ezért azokat az illetmény fogalma – mintegy alapbérként – együttesen tartalmazza.

Ezen jogelv rögzítését követően a Kúria hivatkozott az Mt. 46. § (1) bekezdés b) pontjára, mely szerint a [...] írásban tájékoztatja a munkavállalót az alapbéren túli munkabérről és egyéb juttatásokról, valamint az Mt. 46. § (4) bekezdésére, mely arról rendelkezik, hogy az (1)

bekezdésben meghatározottak változásáról a munkavállalót [...] írásban tájékoztatni kell. A jogszabályi rendelkezés felhívását követően a Kúria megállapította, hogy az alperesi munkáltató ezt a tájékoztatási kötelezettségét elmulasztotta.

Az Mt. 46. §-a nyelvtani értelmezéséből megállapítható, hogy a munkáltatót a tájékoztatási kötelezettség az alapbérén túli munkabér, juttatás vonatkozásában terheli. Alapbérén a Kjt. 85/A. § m) pontja, és a minimálbért meghatározó kormányrendeletek 3. §-a értelmében az illetményt kell érteni, vagyis az Mt. 46. §-ában foglalt tájékoztatási kötelezettség az alapbér = illetmény tételből kiindulva az illetményen túli bérelemekre terjed ki. Az Mfv.II.10.460/2015/10. számú elvi határozatban kifejtett jogelv szerint az illetmény (alapbér) = bértábla szerinti illetmény + munkáltatói döntésen alapuló illetmény.

Ezen két képletből kiindulva megállapítható, hogy az Mt. 46. § szerinti tájékoztatási kötelezettség nem vonatkoztatható a munkáltatói döntésen alapuló illetményelemre, mely nem önálló munkajogi kategória, hanem az illetmény szerves része.

A Kúria tehát mind a jogszabályi rendelkezésekkel, mind a saját maga által ugyanazon ügyre is irányadónak tekintett jogelvvvel ellentétesen állapította meg, hogy az alperes nem tett eleget az Mt. 46. § szerinti tájékoztatási kötelezettségének, ilyen tájékoztatási kötelezettség ugyanis a munkáltatói döntésen alapuló illetmény vonatkozásában nem is terhelve.

**Az indítványozó az Mt. 46. §-ának alkalmazhatatlanságát az egész eljárás folyamán hangsúlyozta, indokait többször kifejtette, a Kúria ennek ellenére sem tért ki ennek az álláspontnak az elutasítására az indokolásában, vagyis e vonatkozásban is sérült az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésben rögzített kérelem elbírálásához, valamint az indokolt bírói döntéshez való alapelv.**

A Kúria nem tért ki indokolásában az indítványozó által előadott, ugyancsak fontos jogértelmezési kérdésről alkotott alábbi álláspontja elutasításának indokára sem:

A Kúria ítéletében a Kjt. 66. § (9) bekezdésének rendelkezéseit úgy tekintette, hogy azt csak a Kjt. 66. § (1)-(5) bekezdés rendelkezéseivel kapcsolatban kell figyelembe venni, illetve alkalmazni. Ezt arra az egyszerű tényre alapozta, hogy garantált illetmény, mint fogalom csak ezekben a bekezdésekben található.

Azonban a jogértelmezés általános szabályai szerint, az egy §-on belül található bekezdések sorrendisége olyan körülmény, mely az értelmezés szempontjából figyelembeveendő.

Jelen esetben a Kjt. 66. § (1)-(5) bekezdés rendelkezései a közalkalmazottak besorolási osztály és kategória szerinti illetményének, mint garantált illetménynek a megállapítására vonatkoznak.

A Kjt. 66. § (7) és (8) bekezdés rendelkezései az (1)-(5) bekezdés szerint megállapított garantált illetménynél magasabb illetmény megállapításával kapcsolatosak.

A Kjt. 66. § (9) bekezdése mint az (1)-(5) bekezdés szerint megállapított illetményre, mint a (7) és (8) bekezdés szerint megállapított illetményre vonatkozik, mivel rendelkezéseinek értelmezése szerint, amennyiben a közalkalmazott illetménye nem éri el a minimálbér, vagy a garantált bérminimum mértékét, akkor garantált illetményként a minimálbér, illetve a garantált bérminimum garantált illetményként illeti meg.

A fentiek szerint a Kjt. 66. §-ban foglalt rendelkezések jogi értelmezése alapján megállapítható, hogy a közalkalmazott illetményének megállapítására alapvetően három lényeges szabály alkalmazandó.

1. A közalkalmazott számára - amennyiben a garantált illetménynél magasabb mértékű tényleges illetmény nem kerül számára megállapításra - a Kjt. 66. § (1)-(5) bekezdése szerint kell illetményét, mint garantált illetményt megállapítani.

2. Amennyiben a munkáltató a Kjt. (1)-(5) bekezdésében foglaltak alapján megállapítandó garantált illetménynél magasabb mértékű tényleges illetményt kíván megállapítani, akkor a Kjt. 66. § (7)-(8) bekezdésben foglalt rendelkezések szerint kell eljárnia, mely rendelkezések önálló illetmény-megállapítási módot írnak le.

3. A Kjt. 66. § (9) bekezdésében írt rendelkezések a Kjt. (1)-(5) bekezdése szerint vagy a Kjt. 66. § (7)-(8) bekezdése szerint megállapított illetmény esetében kiegészítő jellegűek. Nevezetesen, a Kjt. 66. § (9) bekezdésének rendelkezéseit akkor kell alkalmazni, amennyiben a Kjt. 66. § (1)-(5) bekezdése szerint, vagy a Kjt. 66. § (7)-(8) bekezdése szerint megállapított illetmény nem éri el a minimálbér, illetve a garantált bérminimum mértékét.

Vagyis, a Kjt. 66. § (1)-(5) bekezdésében írt rendelkezések, valamint a Kjt. 66. § (7)-(8) bekezdésében írt rendelkezések önálló illetmény-megállapítási módok, míg a Kjt. 66. § (9) bekezdésének rendelkezései csak kiegészítő jellegűek.

A jogerős ítélet és a Kúria ítélete azonban a Kjt. 66. § (9) bekezdésének rendelkezéseit csak az (1)-(5) bekezdés szerint megállapított illetményre tartotta alkalmazhatóan oly módon, hogy a tényleges illetmény mértékét nem vette figyelembe. Álláspontjukat alátámasztó jogszabályi rendelkezést ítéleteikben nem rögzítettek, a Kúria tehát a jogszabályi rendelkezésekkel ellentétes megállapításokat tett.

**Az indítványozó a Kjt. 66. § (9) bekezdés alkalmazásával kapcsolatos jogi véleményét az egész eljárás folyamán hangsúlyozta, indokait többször kifejtette, a Kúria ennek ellenére sem tért ki ennek az álláspontnak az elutasítására az indokolásában, vagyis e vonatkozásban is sérült az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésben rögzített a kérelem elbírálásához, valamint az indokolt bírói döntéshez való alapelv.**

A Kúria nem tért ki indokolásában az indítványozó által a felek közötti megállapodás részbeni semmisségére vonatkozóan előadott alábbi álláspontja elutasításának indokára sem:

Az eljáró bíróságok ítéletbe foglalt megállapítása szerint indítványozó a közalkalmazott illetményének megállapítása során a garantált illetmény mellett, azon túl önálló jogcímként munkáltatói döntésen alapuló illetmény-részt állapított meg. A garantált illetménynél magasabb mértékű illetmény ilyen módon történő létrehozása – a fentebb e kérdéskörben kérelmező által előadott jogértelmezésre is tekintettel - ellentétes a Kjt. 66. § (7), illetve (8) bekezdésében foglaltakkal.

Ebben az esetben az eljáró bíróságoknak az illetmény jogszabályi rendelkezésekkel nem egyező módon történő megállapítására tekintettel az Mt. 27. §-ban foglaltak szerint hivatalból észlelniük kellett volna és meg kellett volna állapítaniuk, hogy indítványozó és a közalkalmazott között megkötött megállapodás, megállapodás módosítás teljes illetményt megállapító részének munkáltatói döntésen alapuló része jogszabálysértő módon került megállapításra, mely alapján a felek közötti megállapodás e részében semmis.

Tekintettel arra, hogy felek a Kjt. 21. § (1) és (3) bekezdésében írt rendelkezések alapján - egyebek mellett - az illetményben (és nem az illetmény elemeiben) állapotodnak, állapotodtak meg, a felek közötti megállapodás teljes érvénytelensége nem állapítható meg.

Az eljáró bíróságok ítéleti megállapítása szerint az illetmény illetmény-elemekre bontható, és az

egyik ilyen elem a munkáltatói döntésen alapuló illetmény-rész. Ebből az következik, hogy a felek közötti megállapodás csak ebben a részében semmis, vagyis érvénytelen, mivel a garantált illetménynél magasabb illetmény megállapítására jogszabálysértő módon, konkrétan a Kjt. 66. § (7)-(8) bekezdés kógens rendelkezéseinek figyelmen kívül hagyásával került sor.

A megállapodás részbeni semmisségének tényére tekintettel az Mt. 29. § (3) bekezdése alapján a megállapodás érvénytelen része helyett a munkaviszonyra (jelen esetben az illetményre) vonatkozó szabályt, adott esetben a Kjt. 66. § (7)-(8) bekezdésének szabályait kell alkalmazni, mely szerint a tényleges illetmény a garantált illetménynél magasabb illetmény, mely illetmény elemekre nem bontható.

Nem merülhet fel az Mt. 29. § (3) bekezdésének alkalmazását kizáró azon eset, mely szerint a felek az érvénytelen rész nélkül nem állapodtak volna meg, mivel a felek a teljes illetmény összegében meg állapodtak, mely megállapodás tényét felperes sem vitatta.

A semmisség fentiek alapján történő megállapítása és a hivatkozott jogszabályi rendelkezések alapján, ilyen módon beálló jogi helyzet alapján tehát az indítványozó részről már hivatkozott Kjt. 66. § (7)-(8) bekezdés alkalmazásának van helye, mely alapján felperes keresetének nincs jogi alapja.

**Az indítványozó a részbeni semmisség fenn álltával kapcsolatos jogi véleményét az egész eljárás folyamán hangsúlyozta, indokait többször kifejtette, a Kúria ennek ellenére sem tért ki ennek az álláspontnak az elutasítására az indokolásában, vagyis e vonatkozásban is sérült az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésben rögzített kérelem elbírálásához, valamint az indokolt bírói döntéshez való alapelv.**

Az indokolt bírói döntéshez való jog megsértésével kapcsolatban kifejtettekéből megállapítható, hogy a Kúria úgy adott helyt a keresetnek, hogy nem vizsgálta teljes körűen és megfelelően az alperesi hivatkozásokat. Ezt a vizsgálatot nem pótolhatja pusztán az, hogy a Kúria más peres felek között, más hivatkozások mellett folyt perben milyen döntést hozott. A Kúria „anyaítéletében” foglaltakból egyébként az állapítható meg, hogy az indítványozó sokkal több hivatkozási alapot nevezett meg a per során, és a felülvizsgálati kérelme is sokkal kiterjedtebb volt, mint az irányadó ítélet peres eljárásában résztvevőké.

A kérelem teljes körű elbírálása, a jogorvoslathoz való jog, valamint az indokolt bírói döntéshez való jog megsértése körében hivatkozunk a Kúria Kfv.V.35.362/2013/8. számú határozatára. Ebben a Kúria megállapította, hogy az elsőfokú bíróság ítéletéből - annak hiányos indokolása okán - nem állapítható meg, hogy a valamennyi kérelméről rendelkezett-e, hogy milyen jogszabályok alapján mi a kialakított jogi álláspontja, a döntés teljeskörűsége nem állapítható meg. A jogerős ítélet indokolásából a Pp. 221. § (1) bekezdése alapján tételesen és félre nem érhetően megállapíthatónak kellett volna lennie, hogy mely alperesi hivatkozások miatt nem megalapozottak. Sérül az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében írt alapelv is azzal, hogy az ítéletből nem ismert, illetve nem állapítható meg az előterjesztett igények, hivatkozások minden részére vonatkozó döntés.

**Tekintettel arra, hogy a Kúria nem tett eleget az indokolási kötelezettségének és nem bírálta el teljeskörűen az alperesi indítványozó jogi érveléseit, kérelmeit, megsértette az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésben rögzített kérelem elbírálásához, valamint az indokolt bírói döntéshez és a jogorvoslathoz való alapelvet, miként azt a panaszbeadványban fentebb már részletesen kifejtettük.**

## 4.2. Az Alaptörvény 28. cikke – a jogalkalmazási, jogértelmezési alapelv sérelme

### A) Jogi háttér

**Az Alaptörvény 28. cikke:** 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.

### B) Az alapelvsértés mibenléte

Álláspontunk szerint a Kjt. 66. § (7) és (8) bekezdésében foglaltakból – a jogszabályi rendelkezések nyelvtani értelmezése szerint – az következik, hogy a munkáltatói jogkör gyakorlója a Kjt. 66. § (1)-(5) bekezdés szerinti garantált illetménynél magasabb összegű illetmény megállapítása során a tényleges illetmény kerül megállapításra. A tényleges illetmény illetményelemekre nem osztható, vagy osztható fel. A Kúria azonban a Kjt. 66. § (7) és (8) bekezdésének rendelkezéseivel ellentétben, azokat „lerontva” az EBH.2006.1544. számú döntést önállóan alkalmazta.

A jogi értelmezés részleteit az indítványozó panaszbeadványa és annak jelen kiegészítés 4.1. részben részletesen tartalmazza, melyet a jogértelmezési alapelv sérelmével kapcsolatban annyival egészítünk ki, hogy a Kjt. 65. § rendelkezéseire fűzött jogalkotói magyarázat is a garantált illetmény mértéke változásának a tényleges illetményre gyakorolt hatását az indítványozóval azonosan értelmezte az alábbiak alapján:

*„Gyakorlati kérdésként merül fel, hogy a közalkalmazott magasabb fizetési fokozatba történő besorolása automatikusan eredményez-e nála illetményemelkedést. A kérdésre adott válasz egyszerre igen és nem. Ugyanis nincs jogi akadálya annak, hogy a munkáltató a kinevezési okmányban a törvény által garantált illetményhez képest jelentősebb összegű eltérést állapítson meg a közalkalmazott javára. A gyakorlatban nem egy esetben előfordul - a költségvetési korlátok ellenére is - hogy a közalkalmazotti illetmény néha több fokozattal is meghaladja azt az összeget, amely a közalkalmazottnak a törvényi alsó határ figyelembevételével járna. Ebben az esetben a fizetési fokozat változása a közalkalmazott illetményére semmilyen automatikus hatással nem jár, a közalkalmazott illetménye változatlan marad. A módosulás mindösszesen csak annyi, hogy a fizetési fokozat emelkedésével a közalkalmazott garantált illetménye, valamint a szabadság mértéke is nő, azaz a tényleges illetménye és a garantált illetménye közötti különbség a növekedés mértékével csökken. További következmény még, hogy a Kjt. 21. §-ának (3) bekezdése alapján - mivel a fizetési fokozat a kinevezési okmány kötelező tartalmi eleme - módosítani kell a kinevezés vonatkozó részét. A közalkalmazotti illetmény-előmeneteli rendszer alsó korlátossága azt eredményezi, hogy a fizetési fokozatban történő emelés tényleges bérnövekedéssel csak azoknál jár, akik a törvény által garantált, vagy a garantáltat nem sokkal meghaladó illetményt kapnak.*

(Forrás: CD jogtár.)

A jogalkotó egyértelműen megállapítja, hogy a közalkalmazottak illetménye nem bontható illetmény elemekre. Rámutat arra is, hogy a garantált illetmény nem a tényleges illetményen belüli elem. Egyértelműen megállapítja, hogy az illetmény „egészt” alkot (tényleges illetmény). Azt is egyértelműen rögzíti a jogalkotó, hogy amennyiben a garantált illetmény megállapítására vonatkozó szabályok megváltoznak, pontosabban, a garantált illetmény mértéke növekszik, ez a változás mindaddig nincs automatikus hatással a (tényleges) illetményre, míg a (tényleges) illetmény mértéke a garantált illetmény mértékét meghaladja.

Az is egyértelműen következik a jogalkotói magyarázatból, hogy a kinevezési okmány kötelező eleme az illetmény (tényleges illetmény). Ha az illetmény kiszámítására vonatkozó szabályok módosulnak, de az illetmény mértéke nem változik, akkor a kinevezési okmányt nem kell módosítani.

A jogalkotói cél tehát az volt, hogy - a garantáltnál magasabb mértékű illetmény

megállapítása során a korábbi jogi szabályozatlanság okán kialakult bírói gyakorlat helyett - jogilag szabályozott formában, eljárásrend szerint kerüljön a garantátnál magasabb mértékű illetmény a közalkalmazott számára megállapításra. Az indítványozó szerint ez a Kjt. 66. § (7) és (8) bekezdésének Alaptörvény 28. cikke szerinti helyes, józan észnek, közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgáló értelmezése.

Álláspontunk szerint az Mt. 46. §-ában foglaltakból – a jogszabályszöveg egyszerű nyelvtani értelmezése alapján – épp az következik, hogy az indítványozót a perbeli estben nem terhelte tájékoztatási kötelezettség, így a felperesek keresete nem lehet megalapozott. A Kúria azonban ezzel ellentétes következtetésre jutott, ami így nem felel meg a jogszabály-értelmezés alkotmányos követelményének.

A peres felek közötti vita a Kjt. 66. § (9) bekezdéséből ered, mely szerint a közalkalmazottat garantált illetményként legalább a kötelező legkisebb munkabérnek, középfokú vagy magasabb iskolai végzettséget, illetve középfokú vagy magasabb szakképzettséget igénylő munkakör betöltése esetén a garantált bérminimumnak megfelelő összeg illeti meg.

Ezt a módosítást az egyes törvényeknek a távolléti díj számításával és a közpénzek szabályozásával összefüggő módosításáról szóló 2013. évi CIII. törvény iktatta be. A módosító törvény indokolása szerint a Kjt. 66. §-ának kiegészítésével a törvény egyértelművé teszi, hogy a közalkalmazottat megillető garantált illetmény nem lehet kevesebb a kötelező legkisebb munkabérnél, illetve a garantált bérminimumnál. Ez azt jelenti, hogy mivel a közalkalmazotti bértábla jelentős részében az illetmény nem éri el a garantált bérminimumot, a jövőben azt a közalkalmazottnak is biztosítani kell.

**A jogalkotói cél tehát az volt, hogy a közalkalmazotti illetmény ne lehessen kevesebb a minden dolgozónak járó minimálbérnél/garantált bérminimumnál. Az indítványozó szerint ez a 66. § (9) bekezdésének Alaptörvény 28. cikke szerinti helyes, józan észnek, közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgáló értelmezése.**

Az indítványozónál dolgozó közalkalmazottak bére a garantált bérminimumot minden esetben elérte, a törvényi rendelkezés és a jogalkotó célja tehát megvalósult, a dolgozót hátrány, kár nem érte.

A Kjt. 66. § (7) bekezdése akként rendelkezik, hogy garantált illetményen a 66. § (1)-(5) bekezdésében meghatározott illetményt kell érteni. A Kjt. egységes illetményfogalmat használ, nem szabályozza külön elemként a besorolási illetményt (garantált illetményt) és a munkáltatói többletilletményt, ebből következően ezeket az illetmény fogalma együttesen tartalmazza. A jogi szabályozás szerint a közalkalmazott tényleges illetménye lehet a besorolás szerinti garantált illetménye, illetve a garantált illetménynél magasabb összegű illetménye. A jogi szabályozás szerint a munkáltatói döntésen alapuló illetményrész nem létező jogi fogalom, és ilyen jogcímen illetmény elem nem hozható létre jogszerűen.

A jogi szabályozás alapján a besorolás szerinti garantált illetménynél magasabb mértékben megállapított illetmény esetében a Kúria és a törvényszék a garantált illetményt és a munkáltatói döntésen alapuló illetményrészt – mivel azok a jogi szabályozás szerint nem minősülnek külön illetményelemnek - a garantált bérminimum tekintetében nem kezelhette volna külön.

Az eljáró bíróságok alaptörvény-ellenes jogértelmezésének következménye az lett, hogy azon dolgozók esetében, akiknél elmaradt a jogszabály szerint egyébként nem is szükséges értesítés, béremelést hajtott végre azzal, hogy elmaradt illetményt állapított meg nekik a 2013. évre, majd az



utána következő években az illetményét ehhez a 2013. évi új illetményhez kellett igazítani. Ezáltal diszkriminált, a béremelésből kizárt minden olyan dolgozót, akit az értesítés hiánya nem érintett, illetve azokat is, akiknek az illetménye a garantált bérminimumot elérte. Tették ezt **az eljárt bíróságok** úgy, hogy **nem vették figyelembe az indítványozó által kifejtett jogi álláspontot, nem bírálták el teljes körűen hivatkozásait, érveit, és nem tettek eleget jogi indokolási kötelezettségüknek.**

Az indítványozónak az eljárt bíróságok döntése folytán olyan magatartás elmulasztása miatt kell elmaradt illetményt fizetnie a dolgozójának, amely magatartást jogszabály nem írja elő, és amelyre a jogszabályok értelmezése során sem lehet következtetni. Sőt a jogszabály kifejezetten az eljárt bíróságok jogértelmezésével ellentétes rendelkezést tartalmaz, amikor a tájékoztatási kötelezettséget az alapilletményen (bértábla szerinti illetményenél magasabb mértékű tényleges illetményen) túli illetményelemek vonatkozásában írja elő.

Az eljárt bíróságok tehát az Mt. 46. §-ának egyszerű nyelvtani értelmezéssel megállapítható szövegével ellentétes, vagyis *contra legem* döntést hozott, továbbá az indítványozó Mt. 46. §-ának alkalmazhatatlanságára vonatkozó, részletesen kifejtett jogi érvelése elutasításának indokát a jogi indokolásban nem fejtette ki.

**A 20/2017. (VII. 18.) AB határozat** rögzíti, hogy a bírónak a határozatait a jogszabályok alapján kell meghoznia. Ha a törvénynek való alávetettségtől a bíróság eloldja magát, saját függetlenségének egyik tárgyi alapját vonja el. A vonatkozó jogszabályokat be nem tartó bíróság lényegében visszaél saját függetlenségével, amely adott esetben ezen keresztül a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmét okozhatja. Az a bírói ítélet, amely alapos ok nélkül hagyja figyelmen kívül a hatályos jogot, önkényes, fogalmilag nem lehet tisztességes, és nem fér össze a jogállamiság alapelvével.

Az indítványozó szerint az eljárt bíróságoknak az Alaptörvény 28. cikkében meghatározott jogértelmezési elvet is figyelembe véve, nem lehetett volna irányadónak tekinteni a perbeli esetre az Mt. 46. §-át.

Ha pedig a bíróságok álláspontja szerint ez mégis alkalmazandó, akkor a jogi indokolásban ki kellett volna térni arra, hogy ennek mi az oka, illetve miért nem tartja megalapozottnak az indítványozó alkalmazhatatlanságra vonatkozó érvelését.

**Az eljárt bíróságok tehát az adott tényállásra nyilvánvalóan nem vonatkozó jogszabályi rendelkezést alkalmazták, a jogalkalmazás során nem vették figyelembe az Alaptörvény 28. cikkét sem, az alkalmazás indokairól, az indítványozó jogi érvelésének elutasításáról azonban nem adtak számot határozatukban, ezért a *contra legem* jogalkalmazás sértette az Alaptörvény 28. cikk szerinti tisztességes bírósági eljáráshoz, az indokolt bírósági döntéshez való elvet.**

#### *4.3. Az Alaptörvény XIII. cikk – a tulajdonhoz, a tulajdonnal való rendelkezéshez való jog sérelme*

##### *A) Jogi háttér*

**Az Alaptörvény XIII. cikk:** Mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár. Tulajdont kisajátítani csak kivételesen és közérdekből, törvényben meghatározott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet.

**Az Alaptörvény I. cikk:** AZ EMBER sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait tiszteletben kell tartani. Védelmük az állam elsőrendű kötelezettsége. Magyarország elismeri az ember alapvető egyéni és közösségi jogait. **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. **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.**

A tulajdonhoz való jog számos más alapvető jogtól eltérően nem egy eleve adott természetes állapotot jelöl, hanem csupán meghatározott társadalmi közegben, az állam általi jogi szabályozás keretei között, annak előfeltételével létezik. Az Alaptörvény elismeri mindenki tulajdonhoz való jogát, ugyanakkor kifejezi a tulajdon társadalmi kötöttségét is, és társadalmi felelősséget társít hozzá. Garanciális elemként rögzíti, hogy tulajdon elvonására, kisajátítására csak kivételesen és közérdekből, törvényben meghatározott esetben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett kerülhet sor.

Az Alaptörvény mellett a nemzetközi dokumentumok közül említhető az ENSZ deklarációja, amely szerint a tulajdonhoz való jog lehet egyéni, illetve kollektív jog, illetve kimondja, hogy a tulajdonától senkit nem lehet megfosztani.

Hasonló követelményeket rögzít az Emberi Jogok Európai Egyezményéhez fűzött Első kiegészítő jegyzőkönyv, amely szerint minden természetes vagy jogi személynek joga van javai tiszteletben tartásához. Senkit sem lehet tulajdonától megfosztani, kivéve, ha ez közérdekből és a törvényben meghatározott feltételek, valamint a nemzetközi jog általános elvei szerint történik.

Az Európai Unió Alapjogi Chartája kimondja, hogy mindenkinek joga van ahhoz, hogy **jogszerűen szerzett tulajdonát birtokolja, használja, azzal rendelkezzen**, és azt örökül hagyja. Tulajdonától senkit sem lehet megfosztani, kivéve, ha ez közérdekből, a törvényben meghatározott esetekben és feltételekkel, valamint az ezáltal elszenvedett veszteségeért kellő időben fizetett méltányos összegű kártalanítás mellett történik.

A tulajdonhoz való jog kétség kívül alapvető jog, amelyre irányadó az *I)* cikk rendelkezése, valamint a jogegyenlőség és megkülönböztetés tilalmának követelménye.

Az alkotmányi tulajdonfogalom az Alkotmánybíróság értelmezésében hagyományosan nem azonos a polgári jogi tulajdonfogalommal, amely szerint a tulajdon a birtoklás, használat és rendelkezés jogának az együttesét jelenti. **Ez utóbbinak a korlátozása azonban nem biztos, hogy érinti az alkotmányos tulajdonfogalmat, amelynek korlátozása tekintetében a szükségességi-arányossági tesztet kell alkalmazni. Az Alkotmánybíróság döntésében már rámutatott, hogy a tulajdonjog valamely tartalmi elemének a korlátozása csak akkor jár magának a tulajdonjognak, mint alkotmányos jognak a korlátozásával, és ezáltal csak akkor alkotmányellenes, ha az nem elkerülhetetlen, vagyis, ha kényszerítő ok nélkül történik, továbbá ha a korlátozás súlya a korlátozással elérni kívánt célhoz képest aránytalan.** Ebből következik, hogy az alkotmányos szabályok eleve teret engednek az alapjogok törvényi korlátozásának, ha a korlátozás az alapjog lényeges tartalmát nem érinti. Márpedig nem érinti az alapjog korlátozhatatlan lényegét az olyan törvényi szabályozás, amely a korlátozást valamely más alkotmányos jog teljesítése és garantálása érdekében alkalmazza, tehát ha a korlátozást valamilyen más alkotmányos jog biztosítása elkerülhetetlenül szükségessé teszi, feltéve, ha a korlátozás e jog biztosításával - mint alkotmányos céllal - arányban áll és azt nem lépi túl. (2299/B/1991. AB határozat)

A Kjt. 21. § (1) bekezdésében foglaltak alapján a közalkalmazotti jogviszony kinevezéssel és annak elfogadásával jön létre. A Kjt. 21. § (3) bekezdése határozza meg a kinevezési okmány tartalmi elemeit, mely között az illetményt nevesíti.

A Kjt. 2. § (3) bekezdése eltérő rendelkezés hiányában az Mt. rendelkezéseinek alkalmazását határozza meg.

Az Mt. 31. §-a a jognyilatkozatok tekintetében a Régi Ptk. XVII.-XXII. fejezetének, majd az Új Ptk. rendelkezéseinek, többek között a 6:62. §, 6:63. § (1)-(3) bekezdésének, a 6:64-70. § és a 6:86. § rendelkezéseit rendelte alkalmazni.

A Régi Ptk. 200. § (1)-(2) bekezdése szerint a szerződés tartalmát a felek szabadon állapíthatják meg. A szerződésekre vonatkozó rendelkezésektől egyező akarattal eltérhetnek, ha jogszabály az eltérést nem tiltja. Semmis az a szerződés, amely jogszabályba ütközik, vagy amelyet jogszabály megkerülésével kötöttek, kivéve ha ahhoz a jogszabály más jogkövetkezményt fűz. Semmis a szerződés akkor is, ha nyilvánvalóan a jóerkölcsbe ütközik.

A Régi Ptk. 205. § (1)-(3) bekezdése szerint a szerződés a felek akaratának kölcsönös és egybehangzó kifejezésével jön létre. A szerződés létrejöttéhez a feleknek **a lényeges**, valamint a bármelyikük által lényegesnek minősített **kérdésekben való megállapodása szükséges. Nem kell a feleknek megállapodniuk olyan kérdésekben, amelyeket jogszabály rendez.** A felek a szerződés megkötésénél együttműködni kötelesek, és figyelemmel kell lenniük egymás jogos érdekeire. A szerződéskötést megelőzően is tájékoztatniuk kell egymást a megkötendő szerződést érintő minden lényeges körülményről.

Az Új Ptk. 6:60. § (1) bekezdésében foglaltak szerint, ha jogszabály a szerződés valamely tartalmi elemét kötelezően meghatározza, a szerződés a jogszabály által előírt tartalommal jön létre.

Az Új Ptk. 6:63. § (1) és (2) bekezdésében foglaltak szerint, a szerződés a felek akaratának kölcsönös és egybehangzó kifejezésével jön létre. A szerződés létrejöttéhez a feleknek a lényeges és a bármelyikük által lényegesnek minősített kérdésekben való megállapodása szükséges. A lényegesnek minősített kérdésben való megállapodás akkor feltétele a szerződés létrejöttének, ha a fél egyértelműen kifejezésre juttatja, hogy az adott kérdésben való megállapodás hiányában a szerződést nem kívánja megkötni.

Az Új Ptk. 6:86. § (1) bekezdésében foglaltak szerint, az egyes szerződési feltételeket és nyilatkozatokat a szerződés egészével összhangban kell értelmezni.

### ***B) Az alapelvértés mibenléte***

Álláspontunk szerint, az eljáró bíróságok, így a Kúria is ítéletében indítványozót jogellenesen korlátozta tulajdonhoz fűződő jogának gyakorlásában az alábbiak szerint:

Az Alaptörvény *I. cikk* (4) bekezdésében foglaltak alapján a törvény által létrehozott jogalanyok számára is biztosítottak azok az alapvető jogok, melyek természetüknél fogva nem csak az emberre vonatkoznak.

Eszerint indítványozót, mint jogi személyt a tulajdonhoz való jog megilleti. Mivel indítványozó költségvetési szerv, így a jogszabályok alapján meghatározott, állami tulajdont képező vagyonnal kapcsolatosan tulajdonosi jogokat gyakorol. Ennek alapján jogosult a rendelkezése alatt álló állami

vagyonnal rendelkezni, arra vonatkozóan szerződéseket kötni, kötelezettségeket vállalni.

Az Alkotmánybíróság kialakult gyakorlata alapján az állami szervek alkotmányjogi panasz előterjesztésére akkor jogosultak, ha nem közjogi, hanem magánjogi jogalanyként vettek részt az adott – főként kötelmi, dologi, munkajogi – jogviszonyban. Elsősorban az Alaptörvényben foglalt azon alapjogok sérelme és védelme merülhet fel ilyen esetben az alkotmányjogi panasz alapjául, amelyek a vagyoni jogviszonyok alkotmányos kereteit jelenítik meg.

E mellett a polgári jogviszonyban félként fellépő állami szervnek, e jogai védelmében indított peres eljárásban ugyanolyan jogokat kell élveznie, mint a másik félnek, így megilleti a tisztességes eljáráshoz való jog, és a jogorvoslathoz való jog (3091/2016. (V. 12.) AB határozat).

Az alkotmányjogi panasszal érintett bírósági eljárásban, és az annak alapját képező jogviszonyban indítványozó nem közjogi, hanem magánjogi jogalanyként (munkáltató) vett részt. A perbeli felperes és indítványozó között közalkalmazotti (munkajogi) jogviszony áll fenn. E mellett indítványozó a bírósági eljárásban azonos jogokat gyakorolt. A felek között a köztük fennálló jogviszony során a közjogi jogviszonyokra jellemző alá-fölérendeltségi viszony nem állt és nem áll fenn.

**A fentiek alapján indítványozó indítványozói jogosultsága (személyi közvetlen érintettsége) fennáll.**

Az Alaptörvény *I. cikk* (3) bekezdésében foglaltak alapján alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapíthat meg.

A Kjt. 21. § (1) bekezdésében foglaltak alapján a közalkalmazotti jogviszony kinevezéssel és annak elfogadásával jön létre. A Kjt. 21. § (3) bekezdése határozza meg a kinevezési okmány tartalmi elemeit, mely között az illetményt nevesíti, mely rendelkezés indítványozó tulajdonhoz való jogát érinti.

Ennek alapján az indítványozó és a közalkalmazott között a közalkalmazotti jogviszony jogszabály által meghatározott formai és tartalmi követelmények szerint jön létre, vagyis, egy speciális szerződéses jogviszonyról beszélhetünk.

A tulajdonjog szempontjából az a tény bír jelentőséggel, hogy a jogszabályi rendelkezések szerint a speciális szerződéses jogviszony létrejöttkor indítványozó a rendelkezése alatt álló állami tulajdon terhére az illetmény, mint főkötelezettség megfizetésére vállalt szerződéses (kötelmi jogi) kötelezettséget.

Indítványozó az első, a másodfokú és a felülvizsgálati eljárás során is hivatkozott arra, hogy a felek között jogszabályi rendelkezések alapján létrejött speciális szerződés (kinevező határozat) főkötelezettsége tekintetében a bíróságnak – jogi rendelkezések hiányában – nincs módja az indítványozó által vitatott ítélet meghozatalára.

A Kjt. 2. § (3) bekezdése eltérő rendelkezés hiányában az Mt. rendelkezéseinek alkalmazását határozza meg.

Az Mt. 31. §-a a jognyilatkozatok tekintetében a Régi Ptk. XVII.-XXII. fejezetének, majd az Új Ptk. rendelkezéseinek, többek között a 6:62. §, 6:63. § (1)-(3) bekezdésének, a 6:64-70. § és a 6:86. § rendelkezéseit rendelte alkalmazni.

A Régi Ptk. 200. § (1)-(2) bekezdése az alábbi rendelkezéseket tartalmazta:

**200. § (1)** A szerződés tartalmát a felek szabadon állapíthatják meg. A szerződésekre vonatkozó rendelkezésektől egyező akarattal eltérhetnek, ha jogszabály az eltérést nem tiltja.

(2) Semmis az a szerződés, amely jogszabályba ütközik, vagy amelyet jogszabály megkerülésével kötöttek, kivéve ha ahhoz a jogszabály más jogkövetkezmenyt fűz. Semmis a szerződés akkor is, ha nyilvánvalóan a jóerkölcsbe ütközik.

A Régi Ptk. 205. § (1)-(3) bekezdés a szerződési akarat és kifejezés tárgykörében az alábbi rendelkezéseket tartalmazta:

**205. § (1)** A szerződés a felek akaratának kölcsönös és egybehangzó kifejezésével jön létre.

(2) A szerződés létrejöttéhez a feleknek **a lényeges**, valamint a bármelyikük által lényegesnek minősített **kérdésekben való megállapodása szükséges. Nem kell a feleknek megállapodniuk olyan kérdésekben, amelyeket jogszabály rendez.**

(3) A felek a szerződés megkötésénél együttműködni kötelesek, és figyelemmel kell lenniük egymás jogos érdekeire. A szerződéskötést megelőzően is tájékoztatniuk kell egymást a megkötendő szerződést érintő minden lényeges körülményről.

Az Új Ptk. 6:60. § (1) bekezdésében foglaltak szerint:

**6:60. § [Jogszabály által meghatározott szerződési tartalom]**

(1) Ha jogszabály a szerződés valamely tartalmi elemét kötelezően meghatározza, a szerződés a jogszabály által előírt tartalommal jön létre.

Az Új Ptk. 6:63. § (1) és (2) bekezdésében foglaltak szerint:

**6:63. § [A szerződés létrejötte és tartalma]**

(1) A szerződés a felek akaratának kölcsönös és egybehangzó kifejezésével jön létre.

(2) A szerződés létrejöttéhez a feleknek a lényeges és a bármelyikük által lényegesnek minősített kérdésekben való megállapodása szükséges. A lényegesnek minősített kérdésben való megállapodás akkor feltétele a szerződés létrejöttének, ha a fél egyértelműen kifejezésre juttatja, hogy az adott kérdésben való megállapodás hiányában a szerződést nem kívánja megkötni.

Az Új Ptk. 6:86. § (1) bekezdésében foglaltak szerint:

**6:86. § [A szerződés értelmezése]**

(1) Az egyes szerződési feltételeket és nyilatkozatokat a szerződés egészével összhangban kell értelmezni.

A jogalkotó az Új Ptk. 6:86. §-ának a szerződés értelmezésével kapcsolatos rendelkezéseihez az alábbi magyarázatot fűzte:

*1. A szerződés értelmezésére vonatkozó, a hatályos szabályokat fenntartó rendelkezések között a törvény hiányt pótol: egyértelművé teszi, hogy a szerződés egyes feltételeit, illetve egyes szerződési nyilatkozatokat a szerződés egészével összhangban kell értelmezni. Ez a szabály egyfajta iránytű, amely az értelmezés nehézsége esetén a szerződés egészét (tehát a szerződés célját, a nyújtandó szolgáltatások rendeltetését stb.) rendeli figyelembe venni.*

(forrás: CD jogtár)

Az Mt. 31. §-hoz - mely a jognyilatkozatok, azzal összefüggésben a szerződéses akarat tekintetében a polgári jog szabályainak alkalmazását rendeli alkalmazni - a jogalkotó az alábbi magyarázatot

*Az Mt. egyik új eleme, hogy egyértelmű kapcsolatot teremt a Ptk. és a munkajogi szabályozás között. Ezzel a jogalkotó felfogása szerint a magánmunkaviszonyok joga voltaképpen a tág értelemben vett magánjog részét képezi. A jognyilatkozatra tehát - hacsak az Mt. eltérően nem rendelkezik - a Ptk. meghatározott rendelkezéseit is megfelelően kell alkalmazni.*

(forrás: CD jogtár)

A Ptk. hivatkozott szakaszai a *pacta sunt servanda*, illetve a *clausula rebus sic stantibus* elvek jogszabályi rendelkezésekbe történő rögzítését valósítják meg.

Ezek alapján, ha jogszabály a szerződés valamely tartalmi elemét meghatározza, a szerződés a jogszabály által előírt tartalommal jön létre. A szerződés tartalmát a felek jogszabályi keretek között szabadon állapítják meg. A szerződés a felek egyező akarata alapján jön létre. Olyan rendelkezésekben nem kell megállapodniuk, melyeket jogszabály meghatároz.

Alapvető szabály, hogy az a megállapodás, mely jogszabályba ütközik, (részben vagy egészben) semmis.

A szerződési feltételeket és nyilatkozatokat a szerződés egészével egybevetve kell értelmezni.

A Kúria ítéletében fent hivatkozott jogszabályi rendelkezéseket figyelmen kívül hagyta. Ítéletében jogszabályi alapokat nélkülözően a felek együttes akaratán alapuló szerződést (kinevező határozatot, illetve annak módosítását) a tényleges illetmény, mint főszolgáltatás tekintetében módosította annak ellenére, hogy a szerződés (kinevező határozat) módosított részében jogszabályba nem ütközött. A Kúria ítéletében éppen a jogszabályi rendelkezéseket és a jogi szabályozás célját figyelmen kívül hagyva olyan megállapításokat tett, melyekre vonatkozó, azokat alátámasztó jogszabályi rendelkezések nem léteznek.

Indítványozó, mint állami szerv, és mint jogi személy a magánjogi jogviszonyok alanyaként értelemszerűen főként kötelmi, dologi jogi viszonyokban jelenik meg félként. Ebből következően elsősorban az Alaptörvénybe foglalt azon alapjogok sérelme – és védelme – merülhet fel e körben, amelyek a vagyoni jogi viszonyok alkotmányos kereteit jelenítik meg. Nyilvánvalóan ide sorolható a szerződési szabadság, amely az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint ugyan nem alapjog, de olyan alkotmányos jog, amelyre az alkotmányjogi panasz alkalmazható. A szerződési szabadság részben az Alaptörvény tulajdonhoz való jogot garantáló XIII. cikk (1) bekezdéséből következik (33/2015. (XII. 3.) AB határozat).

Az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése kimondja, hogy mindenkinek joga van a tulajdonhoz. A tulajdon jogi fogalmát és tartalmát általában nem közvetlenül az Alaptörvény, hanem a más jogi normák határozzák meg. Az Alaptörvény által védett jogok körét és tartalmát ugyanakkor az Alaptörvény alapján kell megállapítani. Ez az ellentmondás nehézséget jelent a tulajdonként védett jogosítványok meghatározásakor. Az ellentmondás úgy oldható fel, hogy az Alaptörvény tulajdonhoz való alapjogként a jogszabályok által meghatározott tartalommal elismert, konkrét időpontban fennálló konkrét jogosítványokat védi (25/2015. (VII. 21.) AB határozat).

A 25/2015. (VII. 21.) AB határozatból következik, hogy (a törvényhozás mellett) a bíróságok a tulajdonhoz való alapvető jog alapján általában kötelesek tiszteletben tartani azokat a jogosultságokat, amelyek az alkotmányos értelemben vett tulajdonhoz való alapvető jog összetevői.

A tulajdonhoz való alapvető jog ilyen összetevője a szerződési szabadság.

A közalkalmazotti jogviszony, mint szerződéses jogviszony két fő alanya a munkáltatói jogkör gyakorlója és a közalkalmazott. Ennek megfelelően a szerződéses jogviszonyra tekintettel a

tulajdonhoz való jog, mint alanyi jog is kétféle jogosultságot foglal magába.

Az egyik jogosultság a munkáltatói jogkör gyakorlójának azon joga, hogy tulajdonáról (általa kezelt állami vagyonról) tetszése szerint rendelkezzen. A munkáltatói jogkör gyakorlójának egyik ilyen rendelkezési eszköze, hogy szerződéses jogviszonyban munkajogi (közalkalmazotti) jogviszonyba lép, és ennek alapján a tulajdonának egy részét időszakosan, illetmény címén a közalkalmazott tulajdonába adja.

Indítványozónak, mint a szerződéses jogviszonyban munkáltatói jogkör gyakorlójának ez a jogosultsága az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az Alaptörvény XIII. cikk szerinti tulajdonhoz való jog védelmi körébe tartozik.

A másik jogosultság a közalkalmazott havi illetmény megfizetése útján történő tulajdonszerzéshez való joga.

A jelen alkotmányjogi panasz ügyben indítványozó és a közalkalmazott között a munkaszerződés (kinevező határozat) megkötése, módosítása során - miután a felek azt elfogadták - a hatályos jogszabályok által szabályozott tartalmú szerződés (Kjt. 21. §) és szerződéses jogviszony jött létre. A szerződés, szerződés módosítás minden esetben tartalmazta az illetmény (alapbér) összegét, melyben a felek - a jogszabályi kereteken belül - szabadon állapodhattak meg.

A felek tehát abban állapodtak meg, szerződéses akaratuk az volt, hogy a közalkalmazott a közalkalmazotti feladatokat ellátja, míg indítványozó - szerződéses akarata szerint - a szerződésbe foglalt mértékű illetményt fizet. Ez volt a felek egybehangzó szerződéses akarata, melyet a perben egyik fél sem vitatott.

Ennek alapján indítványozó a foglalkoztatási szerződés megkötése során egyúttal élt a tulajdonhoz való jogával.

A tulajdonhoz való jog tartalmának legalaposabb kifejtését a 64/1993. (XII. 22.) AB határozat tartalmazza, melynek 2012 utáni alkalmazhatóságát az Alkotmánybíróság számos határozata megerősítette (18/2015. (VI. 15.) AB határozat, 25/2015. VII. 21. AB határozat). Eszerint a tulajdonhoz való jog fogalma „nem azonosítható az absztrakt polgári jogi tulajdon védelmével; azaz sem a birtoklás, használat, rendelkezés részjogosítványaival, sem pedig negatív és abszolút jogként való meghatározásával. Az alapjogként védett tulajdon tartalmát a mindenkori (alkotmányos) közjogi és magánjogi korlátokkal együtt kell érteni. Az alkotmányos tulajdonvédelem terjedelme mindig konkrét; függ a tulajdon alanyától, tárgyától és funkciójától, illetve a korlátozás módjától is. A másik oldalról nézve: ugyanezen szempontoktól függően az adott fajta közhatalmi beavatkozás alkotmányos lehetősége a tulajdonba más és más.” (64/1993. (XII. 22.) AB határozat, ABH 1993, 369, 179.).

A polgári jogi tulajdonfogalomtól való elhatárolás azonban nem eredményezi a tulajdonjog részjogosítványai alkotmányos védelmének teljeskörű hiányát. A tulajdonhoz való jog - azon belül a tulajdonjog részjogosítványainak - korlátozása akkor alkotmányellenes (alaptörvény ellenes), ha az elkerülhetetlen, tehát kényszerítő ok nélkül történik, továbbá, ha a korlátozás súlya a korlátozással elérni kívánt célhoz képest aránytalan. Az állam - így az igazságszolgáltató szervek is - egyfelől - az alkotmányos kivételek lehetőségétől eltekintve - köteles tartózkodni a magán- vagy jogi személyek tulajdonosi szférájába való behatolástól, másfelől kötelesek megteremteni azt a jogi környezetet, azt az intézményi garanciát, amely a tulajdonhoz való jogot diszkrimináció nélkül működőképessé teszi. (3009/2012. VI. 21. AB határozat).

Mindemellett alapjogi védelem illeti meg azt is, akinek a tulajdonszerzéshez kétségtelen jogcíme van. A jogcím akkor kétségtelen, ha az egyértelmű (3387/2012. (XII. 30.) AB végzés, 3177/2014. (VI. 18.) AB végzés).

Indítványozó által hivatkozott jogszabályi rendelkezések egyszerű nyelvtani értelmezéséből is

megállapítható, hogy a közalkalmazott illetménye nem bontható elemekre, melyre a bíróságok ítéleteikben hivatkoztak.

Az is egyértelműen megállapítható, hogy a közalkalmazotti jogviszony létesítése, módosítása során a felek az illetményben állapodnak meg.

Indítványozó részéről idézett és hivatkozott kommentárok is megerősítik indítványozó álláspontját, és következetesen az illetmény alapbér jellegét hangsúlyozzák.

Az Alaptörvény 28. cikke azt a követelményt támasztja a bíróságokkal szemben, hogy azok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezzék, továbbá az Alaptörvény és a jogszabályok értelmezésekor azt kell feltételezni, hogy a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak. Ennek alapján, bár az Alkotmánybíróság nem rendes jogorvoslati fórum, amely előtt a jogerős bírói döntés jogszerűsége tovább vitatható, az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a testület feladatkörébe tartozik az Alaptörvénnyel konform bírósági jogértelmezés kialakítása, melynek egyik eszköze az Abtv. 27. § szerinti alkotmányjogi panasz. (14/2015. (V. 26.) AB határozat).

A Kúria azon érvelése, hogy az illetmény a garantált illetmény és a munkáltatói döntésen alapuló illetmény-részre bontható, mely illetmény részek eltérő jogi tulajdonságokkal rendelkeznek, ezért önálló jogcímként illetik meg a közalkalmazottat, nem önmagában azért ütközik az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésébe, mert ellentétes a Kjt. és a fent hivatkozott további jogszabály rendelkezéseivel - ennek vizsgálata nem az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozik -, hanem azért, mert alkotmányos indok nélkül, önkényesen korlátozza az indítványozót abban, hogy a tulajdonába tartozó dolgok (pénzeszközök) fölött a jogrendszer nyújtotta keretek között rendelkezzen.

Ezzel a Kúria megsértette indítványozónak az Alaptörvény XIII. cikkben rögzített tulajdonhoz való jogát.

Kérjük a Tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy az alkotmányjogi panaszban és jelen kiegészítésben levezetett indokolásra figyelemmel panaszunkat bírálja el, és semmisítse meg a Kúria Mfv.II.10.538/2017/4. számú, a Székesfehérvári Törvényszék 2.Mf.20.006/2017/4. számú, valamint a Székesfehérvári Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 5.M.198/2016/8. számú alaptörvény-ellenes ítéletét.

Székesfehérvár, 2018. október 19.

