|  |  |
| --- | --- |
|  |  |

|  |  |
| --- | --- |
| **Ügyszám:**  | 1068/B/2010**.** |
| **.** |
| **Előadó alkotmánybíró:** Holló András Dr. |

|  |
| --- |
|  |

**A határozat száma:** 8/2011. (II. 18.) AB határozat

|  |
| --- |
| **ABH oldalszáma:** 2011/49**.** |

|  |
| --- |
| **A határozat kelte:** Budapest**,** 2011.02.15**.** |

|  |
| --- |
|  |

|  |
| --- |
|  |
|                  A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!  Az    Alkotmánybíróság    jogszabály   alkotmányellenességénekutólagos vizsgálatára irányuló indítványok alapján – Dr. BihariMihály,  Dr. Paczolay Péter és Dr. Stumpf István alkotmánybírákpárhuzamos indokolásával – meghozta a következő                          határozatot:  1.     Az     Alkotmánybíróság    megállapítja,     hogy     akormánytisztviselők jogállásáról szóló 2010. évi LVIII. törvény8.  § (1) bekezdés alkotmányellenes, ezért azt 2011. május 31-ihatállyal megsemmisíti.  2.     Az     Alkotmánybíróság    megállapítja,     hogy     akormánytisztviselők jogállásáról szóló 2010. évi LVIII. törvény61.   §-ának   (1)  bekezdése  és  62.  §-ának  (1)   bekezdésealkotmányellenes, ezért azokat megsemmisíti.  3.  Az  Alkotmánybíróság  a  kormánytisztviselők  jogállásárólszóló  2010. évi LVIII. törvény 9. § (1) bekezdése, 10.  §  (1)bekezdése,  15. §-a, 23. § (3) bekezdés a) pontja,  24.  §  (1)bekezdésének  a  köztisztviselők jogállásáról szóló  1992.  éviXXIII.  törvény 49/E. §-ának alkalmazását kizáró  rendelkezése,76.   §  (1)  és  (3)  bekezdése,  valamint  a  köztisztviselőkjogállásáról   szóló   1992.  évi  XXIII.   törvény   60.   §-aalkotmányellenességének megállapítása és  megsemmisítése  irántbenyújtott indítványokat elutasítja.  4.  Az  Alkotmánybíróság  a  kormánytisztviselők  jogállásárólszóló  2010. évi LVIII. törvény 35. §-a alkotmányellenességénekvizsgálata  iránt  benyújtott indítványt, valamint  az  EurópaiUnióról  szóló  szerződés  és az Európai  Közösséget  létrehozószerződés     módosításáról    szóló    lisszaboni    szerződéskihirdetéséről szóló 2007. évi CLXVIII. törvénnyel kihirdetett,az Európai Unió Alapjogi Chartája megsértésének megállapításárairányuló indítványokat visszautasítja.  Az   Alkotmánybíróság  e  határozatát  a   Magyar   Közlönybenközzéteszi.                            Indokolás                                                             I.                                Az  Alkotmánybírósághoz 16 indítványt nyújtottak be,  amelybenaz indítványozók a kormánytisztviselők jogállásáról szóló 2010.évi  LVIII.  törvény (a továbbiakban: Ktjt.) egésze,  illetőlegegyes     rendelkezései    alkotmányellenességének     utólagosvizsgálatát kezdeményezik. Az   Alkotmánybíróság  az  indítványokat  az  Alkotmánybíróságideiglenes   ügyrendjéről   és  annak   közzétételéről   szóló,módosított és egységes szerkezetbe foglalt 2/2009. (I. 12.) Tü.határozat (ABK 2009. január, 3., továbbiakban: Ügyrend)  28.  §(1)  bekezdése  alapján egyesítette, és egy eljárásban  bíráljael.  Egyik  indítványozó a Ktjt. 8. § (1)  bekezdés  b)  pontjaalkotmányellenességének megállapítására irányuló  indítványábankezdeményezte  a köztisztviselők jogállásáról szóló  1992.  éviXXIII.  törvény  (a továbbiakban: Ktv.) 15. § (1)  bekezdés  e)pontjába,  az  Állami Számvevőszékről szóló 1989. évi  XXXVIII.törvény 12. § (1) bekezdés b) pontjába, a bírák jogállásáról ésjavadalmazásáról  szóló  1997. évi LXVII.  törvény  57.  §  (1)bekezdés  i)  pontjába, a közjegyzőkről szóló  1991.  évi  XLI.törvény   22.  §  (1)  bekezdés  d)  pontjába,  az   ügyészségiszolgálati  viszonyról  és az ügyészségi  adatkezelésről  szóló1994.   évi  LXXX.  törvény  25.  §  h)  pontjába,  a  bíróságivégrehajtásról  szóló  1994.  évi  LIII.  törvény  239.  §  (1)bekezdés  d) pontjába, az Alkotmánybíróságról szóló  1989.  éviXXXII.   törvény  15.  §  (1)  bekezdés  a)  pontjába  és   (3)bekezdésébe, valamint a felsőoktatásról szóló 2005. évi CXXXIX.törvény 91. § (1) bekezdés b) pontjának utolsó mondatába és 96.§   (10)   bekezdésébe  foglalt  rendelkezések  alkotmányosságivizsgálatát is. Az Alkotmánybíróság ez utóbbi indítványokat  azÜgyrend 28. § (2) bekezdése alapján elkülönítette a Ktjt. 8.  §(1) bekezdés b) pontja alkotmányosságának vizsgálatára irányulóindítványtól, és külön eljárásban fogja elbírálni.  1.   Bár   a   Ktjt.  egészére  nézve  csak  egy  indítványozófogalmazott   meg  kifejezetten  indítványt,  az  indítványozóktöbbsége  –  a Ktjt. vitatott rendelkezésével összefüggésben  –olyan   alkotmányossági  problémákra  is  hivatkozik,   amelyekelbírálása az egész törvény alkotmányossági megítélésére kihat.  1.1.  Az  indítványozók  álláspontja szerint  alkotmányellenesaz,   hogy   az   Országgyűlés  az  érdekképviseleti   szervek,szakszervezetek   véleményének  kikérése   nélkül,   törvénybenrögzített  egyeztetési  szabályok megsértésével  fogadta  el  atörvényt.  Az indítványok utalnak arra, hogy a Ktjt.  olyan,  amunkavállalók  egy jelentős csoportját egyoldalúan  hátrányosanérintő    rendelkezéseket   tartalmaz,    amelyek    gyökeresenváltoztatták  meg  a  közszolgálati  jogviszonyokat.  Az  ilyentörvények  elfogadásához  az Országos Érdekegyeztető  Tanácsrólszóló 2009. évi LXXIII. törvény (a továbbiakban: OÉTtv.)  3.  §(2)  bekezdése alapján a kormánynak ki kellett volna kérnie  azOÉT    véleményét,   illetőleg   a   Ktv.-nek    az    országosérdekegyeztetésre vonatkozó szabályai alapján, a Ktv. 65/B. §-aszerint  egyeztetni  kellett volna a  köztisztviselők  országosérdekképviseleti     szervezeteivel.     Az     érdekegyeztetésmellőzésével  a  Kormány megsértette az  Alkotmány  35.  §  (1)bekezdés   b)   pontjában  szabályozott   kötelezettségét.   Azindítványozók    a    szociális   partnerség   követelményeinekmegsértésével  összefüggésben hivatkoznak  az  Európai  Uniórólszóló  szerződés  és az Európai Közösséget létrehozó  szerződésmódosításáról  szóló lisszaboni szerződés kihirdetéséről  szóló2007. évi CLXVIII. törvénnyel kihirdetett Európai Unió AlapjogiChartájának  (a továbbiakban: Alapjogi Charta) 27-28.  cikkeireis. Az  indítványozók álláspontja szerint a törvény előkészítésérevonatkozó,  ezen törvényi kötelezettségek megszegése  sérti  azAlkotmány  2.  §  (1)  bekezdésében  szabályozott  demokratikusjogállamiság  elvét, az egyik indítványozó  szerint  a  törvényközjogi érvénytelenségét eredményezi. Egy  indítványozó  utal  arra  is,  hogy  a  kormánynak  az  amagatartása, amellyel „képviselői önálló indítványok mögé bújvakerüli  meg  az érdekegyeztetésre, véleményeztetésre  vonatkozókötelezettségét”,  ellentétes  a  jogállamisággal  és   részbenkiüresíti  az Alkotmány 4. §-a által nevesített szakszervezetekés   más   szervek  érdekképviseleti  jogosítványait.   Ez   azindítványozó kifogásolja azt is, hogy figyelmen kívül hagyták alegfőbb  ügyészt – a jogalkotásról szóló 1987. évi XI.  törvény28.  §-a  alapján  – megillető véleményezési jogot,  s  ezáltalsérült  az  ügyészségnek az Alkotmány 51.  §  (1)  bekezdésébenszabályozott jogvédelmi funkciója.  1.2.  Ugyanezen  indítványozók hivatkoznak  arra  is,  hogy  aKtjt.  nem  biztosított kellő időt arra, hogy az  érintettek  atörvény   rendelkezéseit  megismerjék,  és  felkészüljenek   azalkalmazására,  ezáltal sérelmet szenvedett az Alkotmány  2.  §(1)   bekezdésében  szabályozott  jogállamiság  elvéből   folyójogbiztonság követelménye. A Ktjt. 65. §-ában a hatálybalépésigbiztosított   felkészülési   idő  a  közszolgálatban   dolgozókjelentős  körének  jogállását alapjaiban megváltoztató  törvényalkalmazására való felkészüléshez nem elegendő.  2.  Minden  indítványozó  vitatja  a  8.  §  (1)  bekezdés  b)pontjának    azt    a    rendelkezését,    mely    szerint    akormánytisztviselői   jogviszonyt  a  munkáltató   felmentésselindokolás  nélkül  megszüntetheti. Több indítványozó  ugyanazonokok  miatt  a  61.  §  (1) bekezdésének vizsgálatát  is  kéri,amelynek   alapján  a  Ktjt.  hatálya  alá  tartozó  szervekkelmunkaviszonyban    álló   munkavállalók   határozatlan    idejűmunkaviszonyának megszüntetését teszi lehetővé indokolás nélkülrendes felmondással.  2.1.    A    közszolgálati   jogviszony   indokolás    nélkülimegszüntethetősége   az   indítványozók   álláspontja   szerintveszélyezteti  az  „elfogulatlan, pártatlan és  részrehajlástólmentes”   közigazgatási  tevékenységet.  Kiüresíti  a  jogsértőutasítás  megtagadására vonatkozó törvényi  garanciákat.  Teretenged   az  önkényes  munkáltatói  döntésnek.  Ezért  sérti   ajogbiztonság  követelményét.  Három  indítványozó  szerint   azindokolás    nélküli    felmentés,   a   jogviszony    önkényesmegszüntetésének lehetősége kiszolgáltatott helyzetbe  hozza  akormánytisztviselőket,  ez  sérti  az  Alkotmány  54.   §   (1)bekezdésében  szabályozott emberi méltósághoz való  jogot.  Másindítványozók  úgy gondolják, hogy e szabályozás  következtébencsorbát  szenved  a  kormánytisztviselők  vélemény-nyilvánításiszabadsága, illetőleg jó hírnévhez való joga is.  2.2.  Az  indítványozók kivétel nélkül  hivatkoznak  arra  is,hogy   ez  a  rendelkezés  sérti  az  Alkotmány  70/A.   §-ábanmegfogalmazott  jogegyenlőség  követelményét.   Ésszerű   indoknélkül  tesz  különbséget  a  Munka Törvénykönyve  hatálya  alátartozó  munkavállalók  és a kormánytisztviselők,  illetőleg  ahasonló   (arra   is  van  példa,  hogy  azonos)  közigazgatásitevékenységet   végző   közszolgálatban  álló   köztisztviselőkközött.  Az egyik indítványozó ebben az összefüggésben felhívjaaz Alkotmány 9. § (1) bekezdését is, amelyből szerinte a magán-és    közszférában    dolgozókkal   való    egyenlő    bánásmódkötelezettsége is következik. Az egyik indítványozó  szerint  avitatott   szabály  az  Alkotmány  70/B.  §-ában   szabályozottmunkához  való  jog alapján tesz különbséget alkotmányos  indoknélkül   a   munkavállalók  különböző  csoportjai   között,   akormánytisztviselők   hátrányára.   Álláspontja    szerint    afoglalkozottak,   a   munkaviszonyban   és   a    közszolgálatijogviszonyban   álló  munkavállalók  e  jogviszonyok   alapvetőjellemzőit    tekintve    (a    foglalkoztatási    jogviszonyokaszimmetrikus   természete,   a  munkáltató   utasítási   joga,bérfizetési   kötelezettsége,   gondoskodási   és    gondosságikötelezettségek  sora, a munkavállaló részéről a  rendelkezésreállás,   a   személyes   munkavégzés,  a  munkatársakkal   valóegyüttműködési kötelezettség, titoktartási kötelezettség, stb.)a  jogi  szabályozás  tekintetében  azonos  szabályozási  körbetartozónak,   egymással  összehasonlítható  homogén   csoportbatartoznak.  E  közös jellemzők sorába tartozik az  is,  hogy  afoglalkoztatási  jogviszonynak  a  munkáltató,  a   munkáltatóijogkör  gyakorlója  részéről történő  megszüntetése  esetén,  amunkáltató  döntését indokolni köteles. Rámutat  arra,  hogy  ajogalkotó  önkényesen emelt ki ebből a szabályozási körből  egycsoportot,  a  kormánytisztviselőket, akiknek felmentésére  nemvonatkozik   a  munkáltatói  jogkör  gyakorlójának   indokolásikötelezettsége.    A   kormánytisztviselői   jogviszonynak    amunkáltatói  jogkör  gyakorlója által  történő  megszüntetéséremind   a  munkaviszonyban,  mind  más  hasonló  foglalkoztatásijogviszonyban    állókhoz    képest   hátrányosabb    szabályokvonatkoznak.  Ez  a  szabályozás  az  Alkotmány  70/B.   §-ábanszabályozott alapjog tekintetében alkotmányos indok nélkül tettmegkülönböztetést eredményez.  2.3.  Mivel  indokolás hiányában nem várható, hogy  a  bíróságérdemben  vizsgálja  a felmentés jogszerűségét,  az  indokolásikötelezettség  hiánya  gyakorlatilag  megszünteti  a  munkajogivédelmet.   Kiüresíti  az  Alkotmány  57.  §  (1)  bekezdésébenszabályozott  alapvető jogot, a bírósághoz fordulás  jogát.  Azegyik indítványban kifejtett álláspont szerint ez gyakorlatilagkizárja  a  bírósághoz fordulás lehetőségét,  és  ez  sérti  azAlkotmány  57.  § (5) bekezdésében szabályozott  jogorvoslathozvaló   jogot.   Más  indítványozó  szerint  a  hatékony   bíróifelülvizsgálat lehetőségének hiánya sérti az Alkotmány 70/K. §-át is.  2.4.  Több  indítványozó érvelése szerint a  vitatott  szabálysérti   az   Alkotmány  2.  §  (1)  bekezdésében   szabályozottjogállamiságból    fakadó   jogbiztonság   követelményét    is.Álláspontjuk   az,  hogy  a  jogállamisághoz  hozzátartozik   aszerzett  jogok tiszteletben tartása. A vitatott szabály  sértimindazon  kormánytisztviselők szerzett  jogait,  akik  a  Ktjt.hatálybalépése  előtt  köztisztviselők voltak,  jogviszonyuk  aKtjt.   szabályai   alapján  alakult   át   kormánytisztviselőijogviszonnyá.  Az  indítványozók hivatkoznak a  731/B/1995.  ABhatározat  (ABH  1995,  801, 805.) azon  megállapítására,  melyszerint   „(…)   ellentétes  a  ’szerzett  jogok’   alkotmányosoltalmával,  ha a módosítás a jog által már védett jogviszonyoklefolyásában   idéz   elő  a  jogalanyokra  nézve   kedvezőtlenváltozást”. Felmentésük esetén az indokoláshoz való joguk olyanvárománynak   tekinthető,  amelyre  közszolgálati  jogviszonyukkeletkezésétől mindvégig joggal tarthattak igényt.  2.5.  Az indítványozók többsége hivatkozik az Alapjogi  Charta30.  §-ában  foglalt rendelkezés sérelmére is. Egy indítványozószerint  az  Európai  Szociális Charta,  valamint  az  AlapjogiCharta  rendelkezései  a nemzetközi jog általános  szabályainaktekintendők,   ezért  megsértésük  az  Alkotmány   7.   §   (1)bekezdésébe ütközik.  2.6.   A   kormánytisztviselői  jogviszony  indokolás  nélkülimegszüntetése az indítványok szerint sérti az Alkotmány 70/B. §(1)  bekezdésében szabályozott munkához való jogot és a  70.  §(6)   bekezdésében  szabályozott  közhivatal  viseléséhez  valójogot, illetőleg az állam ezzel a szabályozással megsértette aze jogokkal összefüggő intézményvédelmi kötelezettségét.  3.  Az  indítványozók  többsége  támadja  a  Ktjt.  9.  §  (1)bekezdésének első mondatát, mely szerint a felmentési  idő  kéthónap.  Álláspontjuk szerint a felmentési időnek egységesen,  aközszolgálatban  eltöltött  időtől függetlenül  és  a  Ktv.-tőleltérően történt meghatározása sérti az Alkotmány 70/A.  §  (1)bekezdésében   szabályozott  jogegyenlőség   követelményét.   Afelmentési  időnek a Ktjt. hatálybalépése előtt köztisztviselőijogviszonyban   állt  kormánytisztviselők   felmentésére   valóalkalmazása  sérti  az  Alkotmány 2. §  (1)  bekezdését,  mivelszerzett  jogokat  von  el,  illetőleg  a  visszaható   hatályújogalkotás  tilalmába ütközik. Ugyanezen  érvek  alapján  háromindítványozó  vitatja  a Ktjt. 10. § (1) bekezdését  is,  amelyarról rendelkezik, hogy a Ktv. mely szabályai nem alkalmazhatóka kormánytisztviselői jogviszony megszűnésére.  4.    Egy    indítványozó   vitatja   a   Ktjt.   15.   §-ánakalkotmányosságát  is.  Szerinte  az  Alkotmányban  szabályozottpihenéshez   való   jogot   sérti  a   rendkívüli   munkavégzésidőtartamának 200 órára emelése.  5.  Négy indítványozó a Ktjt. 23. § (3) bekezdés a) pontja  ésa     24.     §     (1)    bekezdése    azon    rendelkezésénekalkotmányellenességét     állítja,     mely      szerint      akormánytisztviselők  tekintetében  a   Ktv.   49/E.   §-a   nemalkalmazható. A Ktjt. 23. § (3) bekezdés a) pontja a Ktv. 49/E.§-ától  eltérően,  annál  hátrányosabban  állapította   meg   ajubileumi   jutalom  számításánál  figyelembeveendő  szolgálatiidőket. Az indítványozók álláspontja szerint alanyi jogon  járójuttatások  feltételeinek ilyen átmeneti rendelkezések  nélkülimegváltoztatása szerzett jogokat sért, és a visszaható  hatályújogalkotás tilalmába ütközik, ezért sérti az Alkotmány 2. § (1)bekezdését.   Az   egyik  indítványozó   szerint   a   vitatottszabályozás  ellentétes az Alkotmány 70/B. §  (2)  bekezdésébenszabályozott     egyenlő    munkáért,     egyenlő     jövedelemkövetelményével.  6.    Egy    indítványban   kérték    a    Ktjt.    35.    §-aalkotmányellenességének  megállapítását  is.  Az   indítványbólazonban   nem  állapítható  meg,  hogy  mely  okból  kérik   azalkotmányossági  vizsgálatot, s az sem, hogy  az  az  Alkotmánymely rendelkezésébe ütközik.  7.  Két  indítványozó  kéri a Ktjt. 62. §  (1)–(4)  bekezdése,valamint  a  Ktv.  60.  §-át  módosító  66.  §  (17)  bekezdésealkotmányellenességének    megállapítását    is.    Az    egyikindítványozó  álláspontja  szerint  az  a  szabályozás,   amelyszerint  a  munkavállaló  a munkáltató  nyilvánvaló  jogsértéseesetén  is  csak meghatározott esetekben kérheti  a  bíróságtóleredeti munkakörben való továbbfoglalkoztatását, diszkriminatív–   sérti  az  Alkotmány  70/A.  §  (1)  bekezdését  –,   mivelindokolatlanul kiemeli a Ktjt. és a Ktv. hatálya alá tartozókatabból  a  munkavállalói  körből, akik  jogsértés  megállapításaesetén  korlátozás  nélkül  kérhetik  eredeti  munkakörbe  valóvisszahelyezésüket. A másik indítványozó a 4/1998. (III. 1.) ABhatározatra, valamint az Alkotmány 2. § (1) bekezdésére, a 8. §(1)-(2)   bekezdésére,  valamint  az  54.  §  (1)   bekezdésérehivatkozással indokolja álláspontját.  8.  Négy  indítványozó vitatja a Ktjt. 76. §  (1)  bekezdését,amely  kimondja,  hogy  a törvény hatálybalépésével  a  törvényhatálya  alá tartozó szerveknél foglalkoztatott köztisztviselőkés  ügykezelők  közszolgálati  jogviszonya  kormánytisztviselőijogviszonnyá alakul át. Az egyik indítványozó szerint  mivel  aközszolgálati    jogviszony   átalakítása   kormánytisztviselőijogviszonnyá   a  korábbi  szabályozáshoz  képest   hátrányosanmódosította    a   jogviszony   tartalmát,    arra    csak    aköztisztviselőkkel  való megegyezés alapján  kerülhetett  volnasor.   Így   a   vitatott  szabályozás,  mivel  már   létrejöttjogviszonyokba avatkozott be a jogalkotó, sérti az Alkotmány 2.§   (1)  bekezdésében  szabályozott  jogállamiságból  következőszerzett  jogok  védelmének  követelményét,  és  a  8.  §   (1)bekezdésében   szabályozott,  az  alapvető   jogok   védelménekkövetelménye  sem valósul meg. Ugyanezen okból az  indítványozóalkotmányellenesnek  tartja a Ktjt. 76. §  (3)  bekezdését  is.Szerinte   egy  már  létrejött  határozott  idejű  munkaviszonytartalmának   módosítása   a  visszaható   hatályú   jogalkotástilalmába ütközik. Egy  másik  indítványozó az Alkotmány 54. §-ában  szabályozottemberi  méltósághoz  való  jogot sértőnek  ítéli  azt,  hogy  aközszolgálati  jogviszony átalakulásáról csak a  köztisztviselőtájékoztatásának   kötelezettségét   írja   elő   a    vitatottszabályozás.                               II.  1)   Az   Alkotmánynak   az  indítványozók   által   felhívottrendelkezései: „2.   §  (1)  A  Magyar  Köztársaság  független,  demokratikusjogállam.” „4.  §  A  szakszervezetek és más érdekképviseletek  védik  ésképviselik   a  munkavállalók,  a  szövetkezeti  tagok   és   avállalkozók érdekeit.” „7.  §  (1)  A  Magyar  Köztársaság jogrendszere  elfogadja  anemzetközi  jog  általánosan  elismert  szabályait,  biztosítjatovábbá  a vállalt nemzetközi jogi kötelezettségek és  a  belsőjog összhangját.” „8.  § (1) A Magyar Köztársaság elismeri az ember sérthetetlenés   elidegeníthetetlen  alapvető  jogait,  ezek   tiszteletbentartása és védelme az állam elsőrendű kötelessége. (2)A   Magyar   Köztársaságban   az   alapvető   jogokra    éskötelességekre  vonatkozó szabályokat  törvény  állapítja  meg,alapvető jog lényeges tartalmát azonban nem korlátozhatja.”  „35. § (1) A Kormány (…) b) biztosítja a törvények végrehajtását;” „36.  § Feladatának ellátása során a Kormány együttműködik  azérdekelt társadalmi szervezetekkel.” „40.  §  (3) A minisztériumok és a Kormány alá rendelt szervekalkalmazottainak  jogállását, díjazását,  továbbá  felelősségrevonásuk módját külön törvény szabályozza.” „51.  §  (1)  A  Magyar  Köztársaság  legfőbb  ügyésze  és  azügyészség gondoskodik a természetes személyek, a jogi személyekés a jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetek jogainak  avédelméről, (…)” „54.   §   (1)   A   Magyar  Köztársaságban  minden   embernekveleszületett  joga  van az élethez és az  emberi  méltósághoz,amelyektől senkit nem lehet önkényesen megfosztani.”  „57.  §  (1) A Magyar Köztársaságban a bíróság előtt  mindenkiegyenlő,  és  mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene  emeltbármely vádat, vagy valamely perben a jogait és kötelességeit atörvény   által  felállított  független  és  pártatlan  bíróságigazságos és nyilvános tárgyaláson bírálja el. (….) (5)  A  Magyar  Köztársaságban  a  törvényben  meghatározottakszerint   mindenki  jogorvoslattal  élhet  az  olyan  bírósági,közigazgatási és más hatósági döntés ellen, amely a jogát  vagyjogos  érdekét sérti. A jogorvoslati jogot – a jogviták ésszerűidőn  belüli elbírálásának érdekében, azzal arányosan – a jelenlévő   országgyűlési   képviselők  kétharmadának   szavazatávalelfogadott törvény korlátozhatja.” „59.  §  (1)  A  Magyar  Köztársaságban mindenkit  megillet  ajóhírnévhez,  a  magánlakás  sérthetetlenségéhez,  valamint   amagántitok és a személyes adatok védelméhez való jog.” „61.  §  (1)  A Magyar Köztársaságban mindenkinek joga  van  avéleménynyilvánítás  és  a  szólás  szabadságához,  továbbá   aközérdekű adatok megismeréséhez, valamint terjesztéséhez.” „70.  § (6) Minden magyar állampolgárnak joga van ahhoz,  hogyrátermettségének,    képzettségének   és   szakmai    tudásánakmegfelelően közhivatalt viseljen.” „70/A.  §  (1)  A  Magyar Köztársaság biztosítja  a  területéntartózkodó  minden  személy  számára  az  emberi,  illetve   azállampolgári  jogokat,  bármely  megkülönböztetés,  nevezetesenfaj,  szín,  nem, nyelv, vallás, politikai vagy  más  vélemény,nemzeti  vagy  társadalmi  származás, vagyoni,  születési  vagyegyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül.”  „70/B.  § (1) A Magyar Köztársaságban mindenkinek joga  van  amunkához, a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához. (…) (4)Mindenkinek  joga  van a pihenéshez, a  szabadidőhöz  és  arendszeres fizetett szabadsághoz.” „70/K.  §  Az  alapvető  jogok  megsértése  miatt  keletkezettigények,  továbbá  a  kötelességek teljesítésével  kapcsolatbanhozott   állami   döntések  elleni  kifogások   bíróság   előttérvényesíthetők.”  2)  Az  OÉTtv.  3.  §-ának az indítványozók által  hivatkozottrendelkezései: „(2)  Az  OÉT intézményi keretet nyújt a kormány,  valamint  amunkavállalói   és   munkáltatói   érdekképviseletek    közöttikonzultációnak, ennek keretében (…) b)   véleményt  formál  a  munkaviszonyt  érintő  legfontosabbjogszabályokról. (3)  A  (2)  bekezdésben  említett kérdések  körébe  tartoznakkülönösen (…) c) a munkajogi szabályozással, (…) összefüggő,  a  munkavállalók és munkáltatók  jelentős  részétérintő alapvető kérdések.”  3)  A  Ktv.-nek  az egyeztetési kötelezettséggel kapcsolatosanhivatkozott – a Ktjt. elfogadásakor hatályos – 65/B. §-a: „65/B.  § (1) A közigazgatási szervek – ide nem értve a  helyiönkormányzatokat -, a köztisztviselők érdekeinek egyeztetése, avitás  kérdések tárgyalásos rendezése, megfelelő megállapodásokkialakítása  céljából  a  Kormány, valamint  a  köztisztviselőkországos    munkavállalói   érdek-képviseleti    szervezeteinektárgyalócsoportja részvételével Köztisztviselői  ÉrdekegyeztetőTanács (a továbbiakban: KÉT) működik. (2)  A  KÉT  hatáskörébe az államigazgatásban  foglalkoztatottköztisztviselők  élet-  és munkakörülményeire,  foglalkoztatásifeltételeire    vonatkozó   tárgykörök    tartoznak.    Ezekkelkapcsolatban: a) a közszolgálati jogviszonnyal összefüggő kérdésekben, b)  a  központi  és a társadalombiztosítási költségvetésnek  aközszolgálati  jogviszonyban  állókat  érintő  rendelkezéseivelösszefüggésben, c)  az  igazgatási munkaerővel és személyi juttatásokkal  valógazdálkodás elvi kérdéseiben, ki kell a véleményét kérni; d)  a  Köztisztviselői  Etikai Kódex  szabályait  az  OrszágosÖnkormányzati  Köztisztviselői Érdekegyeztető Tanáccsal  együttállapítja meg és adja ki. (3)  A  KÉT  a hatáskörébe utalt ügyekben tájékoztatáskérésre,illetve javaslattételre jogosult. (4)  A  KÉT szervezetének és működésének szabályait a  Kormánynevében    eljáró    közigazgatási    minőségpolitikáért     ésszemélyzetpolitikáért     felelős     miniszter      és      azérdekegyeztetésben  részt vevő munkavállalói  érdek-képviseletiszervezetek   közötti   megállapodás  tartalmazza.   Titkárságifeladatait a központi közszolgálati hatóság látja el.” (A Ktv.-nek  ezt  a §-át a Ktjt. 75. § (1) bekezdés t) pontja, a  Ktjt.hatálybalépésének napjával hatályon kívül helyezte.)  4)   Az   Alapjogi   Charta  indítványozók   által   felhívottrendelkezései:                           „27. CIKK  A munkavállalók joga a vállalkozásnál a tájékoztatáshoz és                        konzultációhoz A  munkavállalók  vagy képviselőik számára  az  uniós  jogban,valamint    a    nemzeti   jogszabályokban   és    gyakorlatbanmeghatározott  esetekben és feltételekkel  biztosítani  kell  amegfelelő  szintű  és  kellő időben  történő  tájékoztatást  éskonzultációt.                           28. CIKK       A kollektív tárgyaláshoz és fellépéshez való jog A    munkavállalóknak    és    a    munkaadóknak,    illetőlegszervezeteiknek   az   uniós   joggal,   valamint   a   nemzetijogszabályokkal  és gyakorlattal összhangban  joguk  van  arra,hogy megfelelő szinten kollektív tárgyalásokat folytassanak, éskollektív  szerződéseket kössenek, valamint  hogy  érdekütközésesetén érdekeik védelmében együttesen lépjenek fel, a sztrájkotis beleértve.”                           „30. CIKK        Az indokolatlan elbocsátással szembeni védelem Az   uniós  joggal,  valamint  a  nemzeti  jogszabályokkal  ésgyakorlattal  összhangban minden munkavállalónak  joga  van  azindokolatlan elbocsátással szembeni védelemhez.”  5) A Ktjt-nek az indítványozók által vitatott szabályai: „8. § (1) A kormánytisztviselői jogviszonyt a) a kormánytisztviselő lemondással, b)     a     munkáltató    felmentéssel    indokolás    nélkülmegszüntetheti.” „9. § (1) A lemondási idő és a felmentési idő két hónap.” „10.  §  (1)  A kormánytisztviselői jogviszony tekintetében  aKtv. 6. § (1) bekezdése, a 11. § (1)-(6) bekezdése, a 16-17. §-a,  17/B.  §-a,  18. §-a, a 19. § (8) bekezdésének  c)  pontja,19/A.  §  (1)  bekezdésének  i) pontja  és  (4)  bekezdése  nemalkalmazható.” „15.  §  A rendkívüli munkavégzés időtartama évente legfeljebbkettőszáz  óra  lehet.  A rendszeresen rendkívüli  munkavégzéstteljesítő  kormánytisztviselő számára legfeljebb  évi  huszonötmunkanap szabadidő átalány állapítható meg.”  „23.    §    (3)   A   jubileumi   jutalomra   jogosító    időmegállapításánál a)  az  e  törvény és a Ktv. hatálya alá tartozó munkáltatónálmunkaviszonyban,     közszolgálati    és    kormánytisztviselőijogviszonyban eltöltött időt, b)  a  Kjt.  hatálya  alá  tartozó  szervnél  munkaviszonyban,közalkalmazotti jogviszonyban töltött időt, c) a hivatásos szolgálati jogviszony időtartamát, továbbá d)   a   bíróságnál  és  ügyészségnél  szolgálati  viszonyban,munkaviszonyban, valamint e) a hivatásos nevelő szülői jogviszonyban, f)  az e törvény, a Ktv., illetőleg a Kjt. hatálya alá tartozószervnél ösztöndíjas foglalkoztatási jogviszonyban, g) az állami vezetői szolgálati jogviszonyban töltött időt kell figyelembe venni.”  „24.  §  (1)  A kormánytisztviselői jogviszony tekintetében  aKtv.  31. §-a, a 34. § (3), (5) és (6) bekezdése, a 40.  §  (5)bekezdése,  a  41/A.  § (9) bekezdése, a  43.  §  (1)  és  (6),valamint  (8) bekezdése, a 44. § (1) bekezdése,  a  45.  §  (5)bekezdése, továbbá a 49/E. § nem alkalmazható.” „35.  § A fegyelmi vétséget elkövető szakmai vezetővel szembenkiszabható fegyelmi büntetések: a) megrovás, b) hivatalvesztés.” „61.  §  (1)  A határozatlan idejű munkaviszonyt a  munkáltatórendes felmondással indokolás nélkül megszüntetheti.” „62.  §  (1)  Ha a bíróság megállapítja, hogy a  munkáltató  amunkavállaló  munkaviszonyát  jogellenesen  szüntette  meg,   amunkavállaló  abban az esetben kérheti az eredeti  munkakörébentörténő továbbfoglalkoztatását, ha a)    a    megszüntetés   a   rendeltetésszerű    joggyakorláskövetelményébe [Mt. 4. §] ütközik, vagy a munkáltató megszegi afelmondási korlátozásokra vonatkozó rendelkezéseket [Mt. 89.  §(7)-(8) bekezdés, 90. § (1)-(4) és (6) bekezdés, 91. §], vagy b)  a  munkáltató  a választott szakszervezeti tisztségviselő,az  üzemi  tanács tagjának (elnökének), illetve a  munkavédelmiképviselőnek  (munkavédelmi bizottság tagjainak) munkaviszonyátaz  Mt.  28.  §-ba,  a 62/A. §-ba vagy a munkavédelemről  szóló1993.  évi  XCIII.  törvény 76. §-ának (3)  bekezdésébe  ütközőmódon szüntette meg. (2)  Az  (1)  bekezdésben foglalt esetben meg kell téríteni  amunkavállaló elmaradt munkabérét (egyéb járandóságait), továbbáa   munkaviszony   jogellenes  megszüntetésével  összefüggésbenfelmerült  kárát is. Nem kell megtéríteni a munkabérnek  (egyébjárandóságnak), illetve a kárnak azt a részét, amely  máshonnanmegtérült vagy kellő gondosság mellett megtérülhetett volna.  Akellő  gondosság elmulasztásának különösen azt kell  tekinteni,ha  a  munkavállaló  az  állami  foglalkoztatási  szervvel  nemműködik  együtt a munkavégzésre irányuló jogviszony  létesítéseérdekében,  nem köt álláskeresési megállapodást, illetve  az  eszerv által felajánlott – a foglalkoztatás elősegítéséről szólójogszabályban  foglalt  feltételekre  tekintettel  –  megfelelőmunkahelyet   elutasítja,  továbbá  maga  nem   keres   aktívanmunkahelyet.  A  bíróság a kellő gondosság  elmulasztásának  azelmaradt  munkabér, egyéb járandóságok, illetve a munkavállalóikár  megtérítésével kapcsolatos következményét az  eset  összeskörülményének mérlegelése alapján állapítja meg. (3)  Ha  a munkaviszony (1) bekezdésben foglalt módon  történőjogellenes  megszüntetése  esetén  a  munkavállaló  az  eredetimunkakörébe  való  visszahelyezést nem kéri, a  munkaviszony  ajogellenességet  megállapító határozat  jogerőre  emelkedéséneknapján szűnik meg. Ekkor – a (2) bekezdésben foglaltakon  felüla  bíróság  a munkáltatót – az eset összes körülményeinek,  ígykülönösen   a   jogsértés  és  annak  következményei   súlyánakmérlegelésével  –  a  munkavállaló  legalább  két,   legfeljebbtizenkét  havi  átlagkeresetének megfelelő összeg megfizetésérekötelezi. (4)  Ha  a munkaviszonyt nem az (1) bekezdésben foglalt  módonszüntették  meg  jogellenesen, a munkaviszony a megszüntetésrőlszóló  jognyilatkozat  szerinti  időpontban  megszűnik,  de   amunkavállaló  részére  –  az  eset összes  körülményeinek,  ígykülönösen   a   jogsértés  és  annak  következményei   súlyánakmérlegelése alapján – legalább két, legfeljebb harminchat  haviátlagkeresetnek megfelelő átalány-kártérítést kell fizetni. (5)  A munkavállalót, ha munkaviszonya nem rendes felmondássalszűnt meg – a (2)-(4) bekezdésben foglaltakon kívül – megilletia  munkavégzés alóli felmentés idejére járó átlagkeresete és  arendes felmondás esetén járó végkielégítés is.”  „65.  §  E  törvény a kihirdetését követő nyolcadik napon  léphatályba.”  „66.  §  (17)  A Ktv. 60. §-a helyébe a következő  rendelkezéslép: 60.  §  (1)  Ha  a bíróság megállapítja, hogy a  munkáltató  aköztisztviselő    közszolgálati    jogviszonyát    jogellenesenszüntette  meg,  a köztisztviselő abban az esetben  kérheti  azeredeti munkakörében történő továbbfoglalkoztatását, ha a)    a    megszüntetés   a   rendeltetésszerű    joggyakorláskövetelményébe  (Mt. 4. §), illetve felmentési  védelembe  [Mt.90.  §  (1)  bekezdés]  ütközik, vagy a munkáltató  megszegi  afelmentési korlátozásokra vonatkozó rendelkezéseket [17. §  (5)bekezdés], vagy b)  a  munkáltató  a választott szakszervezeti tisztségviselő,illetve  a  munkavédelmi  képviselőnek (munkavédelmi  bizottságtagjainak) közszolgálati jogviszonyát az Mt. 28. §-ába, vagy  amunkavédelemről szóló 1993. évi XCIII. törvény 76.  §-ának  (3)bekezdésébe ütköző módon szüntette meg, c)   a   fegyelmi   felelősség  nem  áll  fenn,   vagy   annakmegállapítása esetén a hivatalvesztés fegyelmi büntetés nem állarányban az elkövetett fegyelmi vétség súlyával. (2)  Az  (1)  bekezdésben foglalt esetben meg kell téríteni  aköztisztviselő   elmaradt  illetményét  (egyéb  járandóságait),továbbá a jogviszony jogellenes megszüntetésével összefüggésbenfelmerült kárát is. Nem kell megtéríteni az illetménynek (egyébjárandóságnak), illetve a kárnak azt a részét, amely  máshonnanmegtérült vagy kellő gondosság mellett megtérülhetett volna.  Akellő  gondosság elmulasztásának különösen azt kell  tekinteni,ha  a  köztisztviselő  az állami foglalkoztatási  szervvel  nemműködik  együtt a munkavégzésre irányuló jogviszony  létesítéseérdekében,  nem köt álláskeresési megállapodást, illetve  az  eszerv által felajánlott – a foglalkoztatás elősegítéséről szólójogszabályban  foglalt  feltételekre  tekintettel  –  megfelelőmunkahelyet   elutasítja,  továbbá  maga  nem   keres   aktívanmunkahelyet.  A  bíróság a kellő gondosság  elmulasztásának  azelmaradt    illetmény,    egyéb   járandóságok,    illetve    aköztisztviselői  kár megtérítésével kapcsolatos  következményétaz eset összes körülményének mérlegelése alapján állapítja meg. (3)  Ha  a  közszolgálati jogviszony (1)  bekezdésben  foglaltmódon  történő jogellenes megszüntetése esetén a köztisztviselőaz  eredeti  munkakörébe  való  visszahelyezést  nem  kéri,   aközszolgálati   jogviszony   a   jogellenességet    megállapítóhatározat jogerőre emelkedésének napján szűnik meg. Ekkor  –  a(2) bekezdésben foglaltakon felül a bíróság a munkáltatót –  azeset  összes körülményeinek, így különösen a jogsértés és annakkövetkezményei   súlyának  mérlegelésével  –  a  köztisztviselőlegalább   két,   legfeljebb  tizenkét  havi   átlagkereseténekmegfelelő összeg megfizetésére kötelezi. (4)  Ha  a  közszolgálati jogviszonyt nem az  (1)  bekezdésbenfoglalt  módon  szüntették  meg jogellenesen,  a  közszolgálatijogviszony  a  megszüntetésről  szóló  jognyilatkozat  szerintiidőpontban  megszűnik, de a köztisztviselő részére  –  az  esetösszes  körülményeinek,  így különösen  a  jogsértés  és  annakkövetkezményei  súlyának mérlegelése alapján  –  legalább  két,legfeljebb  harminchat havi átlagkeresetnek megfelelő  átalány-kártérítést kell fizetni.”  „76.  §  (1) E törvény hatálybalépésével az 1. §-ban felsoroltszerveknél   foglalkoztatott  köztisztviselők   és   ügykezelőkközszolgálati  jogviszonya kormánytisztviselői jogviszonnyá,  aszakmai  vezetők  jogviszonya e törvény  szerinti  jogviszonnyáalakul  át. Az érintetteket e tényről a törvény hatálybalépésétkövető   hatvan   napon   belül  az  államigazgatási   szervnektájékoztatnia kell. (…) (3)   E   törvény  hatálybalépésével  az  1.  §-ban  felsoroltszerveknél  foglalkoztatottak esetében a Ktv. 31. §-a  szerintifőosztályvezetői, főosztályvezető-helyettesi és  osztályvezetőimegbízás   e   törvény   erejénél  fogva   határozatlan   idejűfőosztályvezetői, főosztályvezető-helyettesi és  osztályvezetőimunkakörré  alakul  át. Az érintetteket  e  tényről  a  törvényhatálybalépését  követő harminc napon belül az  államigazgatásiszervnek tájékoztatnia kell.”  6)  A  Ktv.-nek  a  köztisztviselői  jogviszony  megszűnésére,valamint a felmentésre vonatkozó szabályai: „15. § (1) A közszolgálati jogviszony megszűnik: a) a kinevezésben foglalt határozott idő lejártával, b) a köztisztviselő halálával, c)  e  törvény  erejénél  fogva az e törvényben  meghatározottesetekben, d)   az   igazságügyért  felelős  miniszter   által   vezetettminisztériumba  beosztott  bíró, illetve  ügyész  minisztériumibeosztásának megszűnésével, e) a 70. életév betöltésével, f)   prémiumévek   programban  történő  részvétel,   illetőlegkülönleges foglalkoztatási állományba helyezés esetén  az  errevonatkozó külön törvény szabályai szerint, g) a közigazgatási szerv jogutód nélküli megszűnésével, h)     a    köztisztviselő    politikai    vezetővé    történőmegválasztásával, illetve kinevezésével. (2) A közszolgálati jogviszony megszüntethető: a) a felek közös megegyezésével, b)   áthelyezéssel   a  kormányzati  szolgálati,   illetve   aközalkalmazotti    vagy   hivatásos   szolgálati    jogviszonytszabályozó jogszabályok hatálya alá tartozó szervekhez, c) lemondással, d) felmentéssel, e) azonnali hatállyal a próbaidő alatt, f) hivatalvesztés fegyelmi büntetéssel. (3)  A közigazgatási szerv a közszolgálati jogviszonyt a MunkaTörvénykönyve  10.  § (1) bekezdése alapján azonnali  hatállyalfelszámolja,    és    az    érvénytelenség   jogkövetkezményeitalkalmazza, a)  ha  a  köztisztviselő a 12/A. § (3)  bekezdésében  foglaltkötelezettségének  ismételt szabályszerű  felhívásra  sem  teszeleget,  és  nem bizonyítja, hogy a kötelezettség  elmulasztásamenthető ok következménye, b)  ha  a  foglalkoztatást kizáró és a  12/A.  §  (1)  és  (2)bekezdése  alapján  vizsgálandó ok  fennállását  a  munkáltatóijogok gyakorlója a bűnügyi nyilvántartó szerv által az igazoláscéljából  kiállított  hatósági  bizonyítvány  tartalma  alapjánmegállapítja, vagy az egyéb módon a tudomására jut. (4)  A  közszolgálati jogviszony (3) bekezdésben meghatározottokból  történő  megszűnése esetén a köztisztviselőt  felmentésiidő  és  végkielégítés nem illeti meg. A megszüntetés  okát  ésjogkövetkezményeit közölni kell a köztisztviselővel. (5)  Ha  a  közszolgálati jogviszony a 15. § (1)  bekezdés  g)pontjában   foglaltak  alapján  szűnik  meg,  a  köztisztviselőrészére  a  felmentés  esetén meghatározott  munkavégzés  alólimentesítési idejére járó átlagkeresetnek megfelelő összeget  kikell  fizetni, kivéve, ha felmentés esetén a munkavégzés  alólimentesítés időtartamára a köztisztviselő illetményre nem  lennejogosult. (6)  A  15.  §  (1)  bekezdés g) pont  szerinti  közszolgálatijogviszony  megszűnésének időpontját  közvetlenül  megelőző,  aköztisztviselőre  irányadó felmentési idővel  azonos  időtartamalatt  a  20/A. § (3)-(4) bekezdésének megfelelő alkalmazásávalmeg kell kísérelni a köztisztviselő számára másik közigazgatásiszervnél      képzettségének,      besorolásának      megfelelőköztisztviselői állás felajánlását.”  „17.   §   (1)   A  közszolgálati  jogviszonyt  a   munkáltatófelmentéssel indokolás nélkül megszüntetheti. (2)   A   közszolgálati  jogviszonyt  felmentéssel  meg   kellszüntetni, ha a) a közigazgatási szerv jogutód nélkül megszűnik; b) a köztisztviselő feladatai ellátására alkalmatlan; c)  a vezetői megbízás visszavonását követően a köztisztviselőmás  köztisztviselői  munkakörben való  továbbfoglalkoztatásáranincs  lehetőség  vagy  a  munkáltató által  felajánlott  másikköztisztviselői munkakört a köztisztviselő visszautasítja  [31.§ (9) bekezdés]; d)  az  öregségi nyugdíjra jogosult vagy rokkantsági (balesetirokkantsági)  nyugdíjban  részesülő köztisztviselő  e  jogcímenfelmentését kezdeményezi; e)  a  rokkantsági  (baleseti rokkantsági)  nyugdíjjogosultság(9)  bekezdés  szerinti feltételeivel rendelkező köztisztviselőazt kérelmezi; f)    az   előrehozott   öregségi   nyugdíjjogosultság   egyébfeltételeivel   a   felmentési   idő   leteltekor    rendelkezőköztisztviselő a (10) bekezdés szerint kérelmezi. (3)   A  munkáltató  a  (2)  bekezdésben  foglalt  esetben   afelmentést  köteles megindokolni. Az indokolásból  a  felmentésokának  világosan  ki  kell  tűnnie  és  a  munkáltatónak  kellbizonyítania, hogy a felmentés indoka valós és okszerű. (4)  A  közigazgatási  szerv vezetője  a  közigazgatási  szervhivatali  szervezetében történő, 17/B. § (2) bekezdése szerintifelmentésről a közigazgatási szervnél képviselettel  rendelkezőmunkavállalói  érdek-képviseleti  szerv  véleményének  kikéréseután dönthet. (5)  Ha a közigazgatási szerv jogutód nélkül szűnik meg, akkora közszolgálati jogviszony megszüntetésével, valamint a 20/A. §(2),  (5)  bekezdésében meghatározott feladatokkal  kapcsolatosmunkáltatói   intézkedéseket  –  ha  jogszabály  eltérően   nemrendelkezik – a megszűnő közigazgatási szerv hozza meg. (6)   Ha   a   (2)   bekezdés   b)   pontjában   meghatározottalkalmatlanság egészségügyi ok következménye, a köztisztviselőtakkor  kell  felmenteni, ha a hivatali szervezetben vagy  annakirányítása  alatt álló közigazgatási szervnél a képzettségének,besorolásának  és  egészségi állapotának megfelelő  betöltetlenmunkakör nincs, vagy ha az ilyen munkakörbe való áthelyezéséheza köztisztviselő nem járul hozzá. (7)   Ha   a   (2)   bekezdés   b)   pontjában   meghatározottalkalmatlanság    nem   egészségügyi   ok   következménye,    aköztisztviselő akkor menthető fel, ha feladatainak ellátására amunkáltató minősítési eljárásban alkalmatlannak minősítette. (8)  A  (2)  bekezdés  d) és e) pontjában foglalt  jogcímen  aköztisztviselő kezdeményezésére csak egy alkalommal kötelező  afelmentés. (9)  Ha  a  köztisztviselő rokkantsági (baleseti  rokkantsági)nyugdíj  iránti  igényét érvényesíti és ezen  eljárás  során  arokkantság  (baleseti  rokkantság)  tényéről  és  a   szükségesszolgálati  idő  megszerzéséről az illetékes nyugdíjbiztosításiigazgatási  szerv  értesíti,  akkor  az  általa  kezdeményezettellátás igénybevétele érdekében a közszolgálati jogviszonyát  –kérelmére  – a (2) bekezdés e) pontja alapján felmentéssel  megkell szüntetni. (10)   Az   előrehozott   öregségi  nyugdíj   megállapításáhozszükséges szolgálati időt a nyugdíjbiztosítási igazgatási szervkülön jogszabály szerinti határozatával kell igazolni.”                                                            III.  Az  Alkotmánybíróságnak az indítványok alapján elsőként  abbana  kérdésben  kell  állást foglalnia, hogy  megállapítható-e  atörvény  egészének alkotmányellenessége az indítványozók  általfelsorakoztatott érvek alapján.  1.  Az  Alkotmánybíróság  számos  határozatában  vizsgálta   atörvényben   előírt   véleményezési  jog   jogosultjával   valóegyeztetés       mellőzésével      meghozott       jogszabályokalkotmányellenességét az Alkotmány 2. § (1) bekezdése alapján.  Az  Alkotmány 2. §-ának (1) bekezdése kimondja, hogy a  MagyarKöztársaság demokratikus jogállam. Az Alkotmánybíróság  nemcsakakkor  állapítja  meg az alkotmányellenességet,  ha  valamilyenjogszabály    tartalma    sérti   az    Alkotmány    valamelyikrendelkezését, hanem a jogállamiság sérelme alapján  akkor  is,„ha   a   jogalkotási  eljárás  során  olyan  súlyos   eljárásiszabálytalanságot  követtek  el,  amely  a  jogszabály  közjogiérvénytelenségét  idézte  elő,  illetőleg  amely  másként   nemorvosolható,  csak  a jogszabály megsemmisítésével.”  [52/1997.(X. 14.) AB határozat, ABH 1997, 331, 345.]  Ennek   megfelelően  az  Alkotmánybíróságnak  az   indítványokalapján  vizsgálnia  kellett,  hogy  megállapítható-e  a  Ktjt.alkotmányellenessége azért, mert a Kormány az OÉTtv. 3.  §  (2)bekezdésében, illetőleg a Ktv.-nek – a Ktjt. elfogadásakor  méghatályban  volt  –  65/B. §-ában szabályozott  érdekegyeztetésikötelezettségének nem tett eleget.  Az  Alkotmánybíróság kezdetektől fogva következetesen követettgyakorlata szerint önmagában az az eljárási mulasztás,  hogy  ajogalkotási  eljárás során a jogszabály előkészítője  nem  tetteleget   a  jogalkotásról  szóló  1987.  évi  XI.  törvény   (atovábbiakban: Jat.) szerinti egyeztetési kötelezettségének, – aJat.    szerinti   vélemény-nyilvánítási   joggal    rendelkezőszerveknek  nem  volt  módjuk a vélemény-nyilvánításra,  –  nemérinti  az  adott  törvény  érvényességét.  Ez  a  körülmény  ajogszabály  előkészítők,  illetőleg  a  jogalkotó  felelősségétalapozza   meg,   de   nem   teszi   az   elfogadott   törvénytalkotmányellenessé.  [először: 352/B/1990.  AB  határozat,  ABH1990, 228, 229.; 496/B/1990. AB határozat, ABH 1991, 493,  495-496.;  megerősítései például: 14/1992. (III. 30.) AB határozat,ABH 1992, 338, 342.; 54/1996. (XI. 30.) AB határozat, ABH 1996,173,  195.;  50/1998. (XI. 27.) AB határozat,  ABH  1998,  387,395.; 39/1999. (XII. 21.) AB határozat, ABH 1999, 325, 349.]  Az  50/1998.  (XI.  27.) AB határozatban összefoglalva  addigigyakorlatát  az  Alkotmánybíróság –  a  7/1993.  (II.  15.)  ABhatározat    (ABH   1993,   418,   419-420.)   megállapításairatámaszkodva  –  kifejtette, hogy a hatalmi ágak  elválasztásáraépülő    államszervezetben   szükséges   az   állami   és    azérdekképviseleti   funkciók  pontos   elhatárolása,   ezért   ajogalkotó  tevékenység  –  mint közhatalmi  tevékenység  –  nemtehető függővé közhatalommal nem rendelkező szakszervezetek  ésegyéb szervezetek állásfoglalásaitól. Rámutatott arra is,  hogynem  minősül  súlyos  eljárási szabálytalanságnak  és  így  nemeredményez közjogi érvénytelenséget, ha jogszabály előkészítésesorán  a jogalkotó az érintett közhatalmi jogosítványokkal  nemrendelkező  szervektől  nem  kér  véleményt,  mert   az   ilyenvélemények beszerzése a jogszabály közjogi érvényességének  nemfeltétele. (ABH 1998, 387, 396-397.)  Némi  fordulatot  hozott az Alkotmánybíróság  gyakorlatában  a30/2000. (X. 11.) AB határozat, amelyben közjogi érvénytelenségmiatt  alkotmányellenesnek  ítélte  és  megsemmisítette  azt  akormányrendeletet,  amelyet a törvényben  vélemény-nyilvánításijoggal  felruházott  Országos Környezetvédelmi  Tanáccsal  valóegyeztetés    nélkül   fogadtak   el.   E   határozatában    azAlkotmánybíróság  „arra  az álláspontra  helyezkedett,  hogy  ajogszabály   által   kifejezetten  és  konkrétan   megnevezett,egyetértési,   illetve   véleményezési   jogkörrel   rendelkezőszervezetek   –   a   demokratikus  döntéshozatali   eljárásbanbetöltött   szerepük   miatt   az   egyeztetési   kötelezettségvonatkozásában   –  közhatalminak,  így  a  jogalkotó   számáramegkerülhetetlennek  minősülnek”  (ABH  2000,  202,  206.).  AzAlkotmány 2. § (1) bekezdésével összefüggésben hangsúlyozta: „Ajogállamiság  részét képező döntéshozatali  eljárási  szabályokmegsértése  a  döntés közjogi érvénytelenségét  eredményezheti.Ellenkező  esetben  maga  a demokratikus  rendszer  veszíti  ellegitimációját,  hiszen  a  különböző  társadalmi   részérdekekmegjelenítésére  és  összehangolására nem  nyílik  mód,  így  akonszenzus  elérése  eleve lehetetlen. Amennyiben  pedig  különtörvény  ír  elő  konkrét  és  intézményesített  véleménykérésikötelezettséget, akkor annak elmulasztása olyan, a  jogalkotásieljárásban  elkövetett  súlyos  szabálytalanságnak  minősülhet,amely  adott  esetben a jogállamiság alkotmányos  követelményétközvetlenül  veszélyezteti,  és a törvénysértő  módon  alkotottjogszabály  közjogi  érvénytelenségét  eredményezheti.  Azt   akérdést,  hogy  a külön törvényekben meghatározott  jogalkotásieljárási  szabály megszegése súlyosságánál fogva adott  esetbeneléri-e  az  alkotmánysértés szintjét,  az  Alkotmánybíróságnakeseti mérlegeléssel kell eldöntenie.”(ABH 2000, 202, 207.)  A   7/2004.  (III.  24.)  AB  határozatában,  –  amelyben   „abefektetők és a betétesek fokozott védelmével kapcsolatos egyestörvények   módosításáról   szóló”,   az   Országgyűlés   általelfogadott,     de    még    ki    nem    hirdetett     törvényalkotmányellenességét  vizsgálta  –  ezt   a   határozatot   azAlkotmánybíróság   nem   tekintette   precedensnek,   és    nemállapította meg a törvény közjogi érvénytelenségét amiatt, hogyazt   a   Pénzügyi  Szervezetek  Állami  Felügyelete  elnökénektörvényben   biztosított  véleményezési  jogának   mellőzésévelfogadták el.  E  határozatában az Alkotmánybíróság megállapította,  hogy  „atörvényalkotási    eljárás    ügydöntő,    érdemi    része    atörvényjavaslat  benyújtásával  kezdődik,  annak  nem  eleme  atörvénytervezet elkészítése, s ugyanígy kívül  esnek  rajta  azelőkészítés     során     lefolytatott     egyeztetések      ésvéleményeztetések. Mindezekből következően az Mtv. tervezeténekelőkészítése   körében  az  előterjesztő   által   lefolytatotteljárások nem részei az érdemi törvényalkotási eljárásnak,  ígyaz  esetlegesen elmulasztott vagy nem megfelelően  lefolytatottegyeztetések  nem minősülhetnek olyan jellegű szabályszegésnek,amelyek  a  törvény közjogi érvénytelenségét  eredményezik.  Ezcsak  abban  az  esetben fordulhatna elő, ha a  törvényjavaslattárgyalása  során  lenne olyan, az Alkotmány,  törvény  vagy  aHázszabály  által  kötelezően  előírt  egyeztetés,  amelyet  azOrszággyűlés  a  saját eljárásában elmulaszt.” (ABH  2004,  98,105.)  Az  Alkotmánybíróság azóta is több határozatában  vizsgálta  atörvényben szabályozott érdekegyeztetés mellőzésével elfogadotttörvények   alkotmányellenességét,  és  a   közhatalommal   nemrendelkező  érdekképviseleti szervekkel való egyeztetés  hiányamiatt nem állapította meg a törvények közjogi érvénytelenségét.[29/2006.  (VI.  21.)  AB határozat, ABH 2006,  396,  404-406.;87/2008.  (VI.  18.)  AB határozat, ABH  2008,  707,  725-727.;109/2008. (IX. 26.) AB határozat, ABH 2008, 886, 900-903.]  Az  Alkotmánybíróság  124/2008.  (X.  14.)  AB  határozatában,amelyben  a  köztársasági elnök indítványa  alapján  az  OÉTtv.alkotmányosságának   előzetes   kontrollját   végezte   el,   aközhatalom gyakorlására Alkotmányban adott felhatalmazás hiányamiatt ítélte alkotmányellenesnek az OÉT számára a jogalkotásbanbiztosított egyetértési jogot. Megállapította azt is,  hogy  azOÉT-et a jogalkotásban megillető konzultatív jogosítványok  nemtekinthetők közhatalmi jogosítványoknak. (ABH 2008, 988, 996.)  Az   OÉT-hez   hasonlóan  a  Ktv.  65/B.  §-ában  szabályozottKöztisztviselői Érdekegyeztető Tanács sem tekinthető közhatalmijogosítványokkal rendelkező érdekegyeztető szervnek.  Az   Alkotmánybíróság  e  gyakorlatát  figyelembe   véve,   azérdekegyeztetés    elmaradása    miatt    a    Ktjt.    közjogiérvénytelensége  és  ennek  alapján  az  Alkotmány  2.  §   (1)bekezdésének sérelme miatt alkotmányellenessége nem állapíthatómeg.  2.  Az  indítványozók utalnak arra, hogy ismerik  –  az  egyikindítványozó  vitatja  is  –  az  Alkotmánybíróságnak   ezt   agyakorlatát,  és további alkotmányossági érveket  sorakoztatnakfel  amellett,  hogy  az  érdekegyeztetés  mellőzése  ebben  azesetben a törvény alkotmányellenességét idézte elő.  Az   egyik   indítványozó  álláspontja   szerint,   amennyibentörvényben félreérthetetlen rendelkezés található meghatározottszervek  véleményének  kikérésére,  a  Kormány  az  egyeztetésifeladat  alól  nem szabadulhat, mert a törvények  végrehajtása,betartása  az  Alkotmány 35. § (1) bekezdés b)  pontja  alapjánáltalános kötelezettsége.  Hivatkozik   az   indítványozó  a   40/2005.   (X.   19.)   ABhatározatra,   amelyben  az  Alkotmánybíróság   rámutatott   azirdekegyeztetés   alkotmányos   jelentőségére:    „demokratikusjogállamban   a  társadalom  különböző  csoportjai   érdekeinekmegjelenítése,   azok   hatékony  képviselete,   a   társadalmipárbeszéd  csatornái kiépítettsége különös  jelentőségű.  Ebbőlkövetkezően  a  társadalmi párbeszéd működése zavartalanságáhozakkor is fontos érdek fűződik, ha az erre létrehozott különbözőformációkban,  intézményekben való  részvétel  nem  jelenti  azAlkotmányból közvetlenül levezethető hatáskörök gyakorlását.  Apolitikai  közösséget  alkotó egyes jogalanyok  érdekazonosságamentén   szerveződött  csoportjainak,  az   érdekvédelmi   célúszervezkedés  szabadsága alapján létrehozott  szervezeteknek  aközhatalmat   gyakorló  szervek  döntései  meghozatalába   valóbevonása  (a  döntésekkel érintettek informálása, véleményének,javaslatainak  kikérése és meghallgatása stb.)  a  széles  körűegyeztetésen alapuló döntéshozatali mechanizmus megteremtésénekalapja,   amely  kapcsolatban  áll  az  Alkotmány  2.   §   (1)bekezdésében  írt  demokratikus jogállamisággal,  a  demokráciaalkotmányos alapelvének érvényesülésével, valamint az Alkotmány61.   §   (1)   bekezdéséből  származó,  a  közügyek  informáltmegvitatásának követelményével is.” (ABH, 2005, 427, 444.)  Egy    másik    indítványozó    szerint    azzal,    hogy    akormánytisztviselők jogállásáról szóló törvényjavaslatot nem  aKormány,  hanem  országgyűlési  képviselők  nyújtották  be,   aKormány  megkerülte  a  törvényekben  szabályozott  egyeztetésikötelezettségét,   s  ezzel  kiüresítette  az  érdekképviseletiszervek    számára   az   Alkotmány   4.   §-ában   biztosítottjogosítványokat.  Az  Alkotmánybíróság 50/1998. (XI. 27.) AB  határozatában  márvizsgálta a jogalkotás rendje és az Alkotmány 4. §-ába  foglaltrendelkezés összefüggését is. Megállapította, hogy az Alkotmány4.  §-a  nem tartalmaz konkrét rendelkezést az érdekképviseletitevékenység  tartalmára nézve. Az Alkotmány  e  rendelkezésébőlnem  vezethető  le  a  szakszervezetek és más  érdekképviseletiszervek jogszabály-véleményezési joga, ennek elmulasztása tehátnem vezethet az Alkotmány 4. §-a alapján az alkotmányellenességmegállapításához. (ABH 1998, 387, 397.)  Az  Alkotmánybíróság szükségesnek tartja azonban  megjegyezni:abból,  hogy  az  egyeztetési  kötelezettség  elmulasztása  nemeredményezi az elfogadott törvény közjogi érvénytelenségét, nemkövetkezik,  hogy nem vet fel alkotmányossági  problémát  az  atörvénykezdeményezési  gyakorlat, melynek  során  a  jogalanyokszéles  körét  érintő,  átfogó törvények  megalkotása  esetébenelmarad  a  Kormány  számára törvény  által  kötelezően  előírtegyeztetés.    A    Kormány   úgy   kerüli   meg    egyeztetésikötelezettségét,  hogy nagylétszámú munkavállalói  kört  érintőtörvényjavaslatot  kormánypárti  képviselői  indítvány  alapjánfogad   el   a   parlament.  Törvényben   kifejezetten   előírtegyeztetési kötelezettség teljesítése az Alkotmány  35.  §  (1)bekezdés b) pontján és 36. §-án alapul. Az Alkotmány 25. §  (1)bekezdése  alapján  törvényt a köztársasági elnök,  a  Kormány,minden   országgyűlési   bizottság  és  bármely   országgyűlésiképviselő    kezdeményezhet.   A   parlamentáris    kormányzatirendszerekre  jellemző hatalommegosztás rendjében a  társadalmiviszonyokat átfogóan szabályozó törvényjavaslatokat  jellemzőena  Kormány  terjeszti elő. Ha nem a Kormány  a  törvényjavaslatelőterjesztője, az előkészítőt nem köti a Kormány számára különtörvényben   előírt   egyeztetési  kötelezettség,   azonban   atörvényjavaslattal  kapcsolatosan  megfogalmazott   kormányzatiálláspont  kialakítása  során is indokolt  a  külön  törvénybenvélemény-nyilvánításra   feljogosított   szervek   véleményénekkikérése.  3.  Az  indítványok alapján az Alkotmánybíróságnak  vizsgálniakell azt is, hogy megállapítható-e a Ktjt. alkotmányellenességeazért,  mert nem biztosított megfelelő felkészülési időt  arra,hogy   az   érintettek   megismerjék   és   felkészüljenek   azalkalmazására.  Az  Alkotmánybíróság számos határozatot hozott,  amelyekben  ajogszabály   hatálybalépése   kapcsán   az   új   rendelkezésekalkalmazásához  szükséges  felkészülési  idő  biztosítását   azAlkotmányból folyó követelményként határozta meg. [7/1992.  (I.30.)  AB  határozat, ABH 1992, 45, 47.; 25/1992. (IV.  30.)  ABhatározat,  ABH  1992,  131,  132.;  28/1992.  (IV.   30.)   ABhatározat,  ABH  1992,  155, 156-159.; 57/1994.  (XI.  17.)  ABhatározat,  ABH  1994,  322,  324.;  43/1995.  (VI.   30.)   ABhatározat, ABH 1995, 188, 196.]  A  28/1992.  (IV.  30.) AB határozatában  az  Alkotmánybíróságrámutatott  arra,  hogy  a  jogbiztonság  követelménye  azt   akötelezettséget  hárítja  a  jogalkotóra,  hogy  a   jogszabályhatálybalépésének időpontját úgy kell meghatároznia, hogy kellőidő maradjon    – a jogszabály szövegének megismerésére;      –   a   jogalkalmazó   szervek   számára   a   jogszabályalkalmazására való felkészüléshez;     –  a  jogszabállyal érintett szervek és személyek  számáraannak  eldöntéséhez, hogy miként alkalmazkodjanak a  jogszabályrendelkezéseihez. (ABH 1992, 155, 157.)  A   7/1992.  (I.  30.)  AB  határozatban  az  Alkotmánybíróságkifejtette  azt  is,  hogy „[a] jogszabály  alkalmazására  valófelkészüléshez   szükséges   ’kellő   idő’   megállapítása   ésbiztosítása a jogalkotó felelősséggel terhelt mérlegelésének ésdöntésének  függvénye. Az alkotmányellenesség csak a jogszabályalkalmazására  való felkészülést szolgáló időtartam  kirívó,  ajogbiztonságot  súlyosan veszélyeztető vagy  sértő  elmaradása,illetőleg hiánya esetén állapítható meg.” (ABH 1992, 45, 47.)  A  Ktjt.-t 2010. június 28-án hirdették ki és 65. §-a  alapjána kihirdetést követő nyolcadik napon lépett hatályba. Ez egy, aközszolgálatban  állók  széles körét érintő,  átfogó  jogállásitörvény  hatályba  léptetésére, az  érintettek  felkészüléséhezrövid  időnek  tekinthető. Alkotmányosságának vizsgálata  soránazonban az Alkotmánybíróságnak figyelemmel kellett lenni  arra,hogy   a  Ktjt.  elfogadására  közvetlenül  a  kormányalakítástkövetően került sor, a hatálybalépésre megállapított rövid időtindokolja az új minisztériumi struktúra kialakítása. A  törvénymegismerését  az  érintettek  számára  biztosítja  az,  hogy  ajogállás  átalakulásáról  a Ktjt.  76.  §  (1),  illetőleg  (3)bekezdése  alapján  az  érintetteket  hatvan  napon  belül   azállamigazgatási  szervnek tájékoztatni kell.  A  státusváltozáskövetkeztében az érintettek jogi helyzetét érintő rendelkezésekalkalmazására  nem a hatálybalépést követően azonnal,  hanem  avégrehajtás  folyamatában  időben később  kerül  sor.  Ezért  afelkészülésre   nyitva   álló   „kellő   idő”   kirívó   és   ajogbiztonságot  súlyosan veszélyeztető hiánya miatt  a  törvényegészének  alkotmányellenessége az Alkotmány 2. § (1) bekezdésealapján nem állapítható meg.  Mindezeket figyelembe véve az Alkotmánybíróság a Ktjt.  egészealkotmányellenességének  megállapítására  és   megsemmisítéséreirányuló indítványokat elutasította.                               IV.  Az  indítványozók mindegyike vitatja a Ktjt. 8. § (1) bekezdésb)  pontjában foglalt azon rendelkezés alkotmányosságát,  amelyarra   ad   módot,  hogy  a  munkáltató  a  kormánytisztviselőijogviszonyt indokolás nélkül megszüntesse. Az  Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy e határozatában  a  Ktv.-nek  a  köztisztviselői  jogviszony  megszüntetésére  vonatkozószabályait   nem   vizsgálta.  A  Ktv.-nek  a   köztisztviselőkjogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény módosításáról szóló2010.   évi   CLXXIV.  törvénnyel  megállapított  17.   §   (1)bekezdésébe  foglalt,  a Ktjt. 8. § (1) bekezdés  b)  pontjávalazonos   rendelkezés  alkotmányellenességének   megállapításárairányuló indítványokat külön eljárásban bírálja el.  1.  Az  Alkotmány nem tartalmaz kifejezetten a közszolgálatra,az államszervezetben dolgozó, az állam közigazgatási feladataitellátó  tisztviselők  jogállására nézve speciális  szabályokat.Így  az Alkotmány keretei között a törvényhozó nagy szabadságotélvez a közszolgálati jogviszonyok szabályozásában.  1992  előtt minden foglalkoztatási jogviszony, – így az  államfeladatait  ellátó köztisztviselők szolgálati  viszonyai  is  –egységesen  a Munka Törvénykönyve rendelkezéseinek hatálya  alátartoztak. 1992-ben – tekintettel a rendszerváltás folyamatábanvégbemenő  társadalmi változásokra – az Országgyűlés alapjaibanátalakította    a    foglalkoztatási   jogviszonyok    törvényiszabályozását.  A  korábbi egységes munkajogi szabályozást  egydifferenciált   szabályozás  váltotta  fel.  A   differenciáláslényege  a versenyszférában, illetőleg a közszférában létrejövőfoglalkoztatási     jogviszonyokra    vonatkozó     szabályozáselválasztása  volt.  Az  elválasztás  eredményeként   a   MunkaTörvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény (a továbbiakban:Mt.)   a   munka  világában  a  korábbi  szabályozáshoz  képestjelentősen növelte a szerződési szabadságot, magánjogi  jellegűszabályozást  alakított  ki.  A  közszférában,  ahol   mind   amunkáltató,  mind  az  alkalmazott  jogi  helyzetét  az  államiköltségvetéstől való függőség határozza meg, alapvetően a  zártközszolgálati   rendszer  sajátosságainak   megfelelő   közjogiszabályozás  jött létre. Az állam szolgálatában  munkát  végzőkjogállását  az ellátott tevékenység sajátosságainak megfelelőenkülön  törvényekkel rendezte a jogalkotó. E törvények egyike  –az Mt.-vel egyidőben elfogadott – Ktv. A Ktv. megalkotása sorána  törvényhozó  a  köztisztviselői tevékenység  sajátosságainakfigyelembevételével – az Európában széles körben alkalmazott  –zárt    közszolgálati   rendszer   elveinek   megfelelő    jogiszabályozást alakított ki.  A  zárt  közszolgálati rendszer alapvető  jellemzője,  hogy  aközszolgálati  jogviszony tartalmát,  a  jogviszony  alanyainakjogait  és  kötelezettségeit nem a felek  megállapodása,  hanemjogszabály,   törvény   határozza  meg.   A   jogviszonyt   nemmellérendelt felek szerződése, hanem az állam egyoldalú  aktusahozza  létre,  amelyben  kinevezi a  köztisztviselőt,  megbízvameghatározott feladatkör, munkakör vagy tisztség ellátásával. Aköztisztviselőnek nincs aktív szerepe a jogviszony  tartalmánakalakításában, csak arról dönthet, hogy elfogadja  a  törvénybenmeghatározott feltételek mellett a kinevezést vagy sem.  A  köztisztviselői jogviszony tartalmát a jog arra figyelemmelszabályozza, hogy a köztisztviselők az állam feladatait  látjákel,   feladataik   ellátása  során  közhatalmi  jogosítványokatgyakorolnak,   s   ez   megköveteli,   hogy   a   törvény   másmunkavállalókhoz  képest  többlet-követelményeket  támasszon  aköztisztviselőkkel szemben. A köztisztviselők tevékenységének aközérdeket  kell szolgálnia, szakszerű, pártatlan,  befolyástólés  részrehajlástól mentes kell legyen, ezért korszerű és magasszintű  szakmai  feltételeknek kell  megfelelniük,  munkájukértfokozott  felelősség terheli őket, szigorú összeférhetetlenségiszabályok  érvényesülnek  velük  szemben,  ugyanakkor  mivel  aköztisztviselői  illetmények forrása az állami költségvetés,  aközszolgálatban  elérhető jövedelmek általában alatta  maradnakaz  üzleti  szférában elérhető béreknek. A  zárt  közszolgálatirendszerek, így a Ktv. szabályozásának a kiindulópontja  az,  –amit    a    Ktv.    indokolása   is   megfogalmaz    –    hogy„többletkövetelményt – amit meg lehet és meg is kell  követelnia     közszolgálati    jogviszonyban     állótól     –     csaktöbbletjogosultságok   fejében   lehet    támasztani”.    Ilyentöbbletjogosultságok  a törvény által szabályozott  előmenetelirend,  törvényben  biztosított  illetmény,  a  kiszámítható  ésbiztonságos köztisztviselői életpálya, külön juttatások.  A  zárt  rendszerű  közszolgálat egyik alapvető  jellemzője  aköztisztviselői jogviszonyok stabilitása, nevezetesen az,  hogya köztisztviselő csak törvényben szabályozott feltételek eseténmozdítható el hivatalából.  Amíg  a  múlt  század  80-as éveiig a zárt rendszer  fokozatoskiterjedése   jellemezte   az   egyes   államok   közszolgálatirendszereit, addig a 80-as évek elejétől egyre erősödött  az  aszemlélet,  amely erőteljes kritikával illeti a zárt rendszert.Ennek  hatására  szinte  minden európai államban  közszolgálatireformfolyamatok  indultak  el a közigazgatás  hatékonyságának,teljesítményének   és  színvonalának  növelése   érdekében.   Areformok  iránya  a zárt rendszerek merevségének  oldása  és  aközszolgálati   jogviszonyok  szabályozásának  a  versenyszféramunkaviszonyainak    szabályozásához   való    közelítése.    Azártrendszer  merevségének  oldására  általánosan   alkalmazottmódszer,  a  korábban szigorúan értelmezett elbocsáthatatlanságelvének oldása és a felmentési okok szélesítése.  Az   Európa  Tanács  Miniszteri  Bizottsága  éppen   erre   azáltalános  tendenciára  tekintettel  ajánlást  fogadott  el   atagállamok  számára  a köztisztviselők jogállásáról  Európában,amelyben     összefoglalta    a    köztisztviselői     jogállásszabályozásával   szemben  támasztandó  azon   követelményeket,amelyek európai közös értéknek tekinthetők. 16. pontjában ilyenkövetelményként   fogalmazza  meg,   hogy   a   köztisztviselőijogviszony   megszüntetésére  csak   törvényben   meghatározottesetekben és okokból kerüljön sor. (Recommendation No. R (2000)6  of the Committee of Ministers to member states on the statusof public officials in Europe)  A  magyar  Ktv. eleve nem a felmenthetetlenség elvéből  indultki,  széles  körben  biztosított lehetőséget a  köztisztviselőkfelmentésére,  és a felmentési okok, a felmentés feltételei  az1992 óta eltelt időben tovább bővültek.  2. A Ktjt.-t az Alkotmány 2010. május 25-i módosításának 4. §-a  által megállapított 40. § (3) bekezdése alapján alkotta  megaz  Országgyűlés.  Az  Alkotmánynak ez a rendelkezése  arra  adfelhatalmazást  a  törvényhozónak,  hogy  a  minisztériumok,  akormány   alá   rendelt  szervek  alkalmazottainak  jogállását,díjazását,   felelősségre  vonásuk  módját   külön   törvénybenszabályozza.   A   Ktjt.  hatálybalépésével   a   közigazgatásiszervezeti   rendszerben  dolgozó  tisztviselők   közszolgálatijogviszonyát  két egymástól eltérő jogállást biztosító  törvényszabályozza.  A  Ktjt.  hatálya  alá  a  Kormány  alá   rendeltállamigazgatási         szervezetben        (Miniszterelnökség,minisztériumok,  kormányhivatalok, központi  hivatalok,  helyi,területi     államigazgatási    szervek,    megyei,    fővárosikormányhivatalok, a rendőrség, vám- és pénzügyőrség, a büntetés-végrehajtás  és  a katasztrófavédelem szervei)  foglalkoztatotttisztviselők – a kormánytisztviselők közszolgálati jogviszonyaitartoznak.   A  Ktv.  szabályozza  az  autonóm  államigazgatásiszervek   (Gazdasági  Versenyhivatal,  Közbeszerzések  Tanácsa,Pénzügyi  Szervezetek  Állami  Felügyelete,  Nemzeti  Média  ésHírközlési  Hatóság),  a helyi önkormányzatok,  a  KöztársaságiElnök  Hivatala,  az Országgyűlés Hivatala, az AlkotmánybíróságHivatala,   az  Országgyűlési  Biztosok  Hivatala,  az   ÁllamiSzámvevőszék,  a  Magyar  Tudományos  Akadémia  Titkársága,  azÁllambiztonsági      Szolgálatok      Történeti       Levéltáraköztisztviselőinek közszolgálati jogviszonyát.  A  Ktjt.  –  bár  a  szabályozás  logikája  a  zárt  rendszerűközszolgálatokra  jellemző szabályozást követi,  széles  körbenrendeli  alkalmazni  a Ktv. szabályait – a  kormánytisztviselőijogviszony  megszüntetésére vonatkozó  szabályaival  alapvetőenváltoztatta meg a kormánytisztviselők tekintetében a Ktv. általkialakított    közszolgálati    rendszert,    megszüntette    aközszolgálati  jogviszonyok  Ktv.  által  biztosított   relatívstabilitását  is. A Ktjt. 10. § (1) bekezdése úgy  rendelkezik,hogy   a  kormánytisztviselői  jogviszonyokban  a  Ktv.-nek   ajogviszony felmentéssel történő megszüntetésének szabályai  nemalkalmazandók,  s e szabályok helyett a 8. §  (1)  bekezdés  b)pontjában   úgy   rendelkezik,   hogy   a   kormánytisztviselőijogviszonyt   a   munkáltató  felmentéssel   indokolás   nélkülmegszüntetheti.  E  jogi megoldás mellett a jogalkotó a törvény indokolásában akövetkezőképpen érvelt:  „A  fentiek alapján jelentős rendszertani következetlenség  ésaszimmetria   jellemzi   a   hatályos   Ktv.-t    a    központiállamigazgatás   vonatkozásában,  amennyiben  a  köztisztviselő(Ktv.  16.  §)  bármikor, indokolás nélkül  2  hónap  lemondásiidővel  megszüntetheti jogviszonyát, amely  adott  esetben  egyállami feladat ellátását is veszélyeztetheti. Ezzel szemben  azállam,  mint  munkáltató  csak valós  és  okszerű  indokolássalalátámasztottan,  meghatározott  esetekben  és  olyan  jogcímen(alkalmatlanság)  szüntetheti meg a közszolgálati  jogviszonyt,amely    a    mai    bírói    gyakorlat   szerint    lényegébenalkalmazhatatlan.  Nincs  alkotmányos,  célszerűségi vagy  etikai  alapja  annak,hogy  a  köztisztviselők  a többi foglalkoztatotthoz  képest  –éppen az állammal szemben – kiemelt védelmet élvezzenek, és  defacto    felmenthetetlenné   váljanak   az   állami   feladatokvégrehajtása során. Sőt, a jelenlegi fokozott védelem  jelentősrészben okolható azért, hogy a magyar közigazgatás hatékonyságaalacsony és közmegítélése rossz.  Az  Alkotmánybíróság elvi éllel kimondta,  hogy  a  jogviszonyszabad  felmondásának  joga a munkáltatót  és  a  munkavállalótegyaránt  megilleti.  A  törvény  –  többek  között  –  ezt  azalapelvet is érvényesíteni kívánja [ld.: 67/2009. (VI. 29.)  ABhat.].  A  fentiek alapján méltányos megoldás, hogy az államot – ebbenaz  elismerten  számára  alkotmányosan  erősebb  helyzetében  –megillesse   az   a  jog,  hogy  legalább  olyan  feltételekkelszüntethesse meg a jogviszonyt, mint a kormánytisztviselő, azazindokolás nélkül, 2 hónapos felmentési idővel.”  Az  Alkotmánybíróságnak  az indítványok  alapján  azt  kellettvizsgálnia,   hogy  az  Alkotmánynak  az  indítványozók   általfelhívott  valamely  rendelkezése  alapján  megállapítható-e  avitatott szabály alkotmányellenessége.  3.  Az  indítványok alapján az Alkotmánybíróság  elsőként  aztvizsgálta,  hogy megállapítható-e a Ktjt. 8. § (1) bekezdés  b)pontjának  alkotmányellenessége az  Alkotmány  70/B.  pontjábanszabályozott munkához való jog sérelme alapján.  Az  Alkotmánybíróság gyakorlatában az Alkotmány  70/B.  §  (1)bekezdésében   szabályozott   munkához   való   jogot   „kettősrendeltetésű”  alkotmányos  jogként értelmezte,  határozataibanmegkülönböztette a munkához való jog szociális jogi  és  alanyijogi  oldalát. A munkához való jog, mint szociális jog,  államikötelezettséget  alapoz meg, az állam kötelezettségét  foglaljamagában   a  jog  érvényesüléséhez  szükséges  feltételrendszermegteremtésére          (pl.:         foglalkoztatáspolitikára,munkahelyteremtésre, stb.). Az Alkotmánybíróság a munkához valóalanyi jogot nem szűkítette le a munkaviszony keretében végzettmunkára,  értelmezésében a munkához való alanyi jog a munka,  afoglalkozás   és  a  vállalkozás  szabad  megválasztásának   ésgyakorlásának  jogát jelenti. A munkához való  jogot  értelmezőhatározataiban az Alkotmánybíróság megállapította azt is,  hogya  munkához való alapjog a szabadságjogokhoz hasonló védelembenrészesül  az  állami  beavatkozások és  korlátozások  ellen.  Akorlátozások   alkotmányosságának  megítélésére   differenciáltmércét   vezetett  be,  amely  a  munka  szabad  megválasztása,valamint  a  munka gyakorlásának feltételekhez  kötése  szerintkülönböztet.  [először: 21/1994. (IV. 16.)  AB  határozat,  ABH1994, 117, 120-121.]  Az   Alkotmány   8.   §  (1)  bekezdése  az  állam   elsőrendűkötelezettségévé  teszi az alapjogok tiszteletben  tartását  ésvédelmét.  Az  Alkotmány  e  rendelkezése alapján az Alkotmánybíróság  azalapvető  jogok értelmezése során határozataiban következetesenrámutatott    arra,    hogy   az   alapjogok   érvényesülésénekalkotmányossági  garanciái  nem  merülnek  ki  abban,  hogy  azállamnak  tartózkodnia kell megsértésüktől. Az Alkotmány  8.  §(1)  bekezdéséből következően az államnak kötelezettsége az is,hogy gondoskodjon az érvényesülésükhöz szükséges feltételekről,azaz az államot az alapjogokkal összefüggésben intézményvédelmikötelezettség  terheli.  [először:  64/1991.  (XII.   17.)   ABhatározat, ABH 1991, 297, 302.]  Az  alapjogoknak ez az objektív intézményvédelmi oldala magábafoglalja  azt is, hogy az alapjogok érvényesülése érdekében  azállamnak  az  alapjogokat  védelemben kell  részesítenie  sajátintézményeivel, más személyekkel és szervezetekkel szemben  is.[22/2004. (VI. 19.) AB határozat, ABH 2004, 367, 374-375.]  A   munka  az  egyén  létének,  emberi  autonómiájának  anyagiforrása.   Határozatlan   időtartamú   munkavégzésre   irányulójogviszonyok  esetén a munkavállaló hosszú távon  számít  arra,hogy  munkája gazdasági biztonságot biztosít maga  és  családjaszámára.   Ugyanakkor  a  munkavégzésre  irányuló  jogviszonyokjellemzője,   hogy  aszimmetrikus  jogviszonyok,   amelyben   amunkavállaló  jogilag függő helyzetben van a  munkáltatótól.  Ejogviszonyok  törvényi szabályozásának a funkciója  éppen  azongaranciák  megteremtése, amelyek biztosítják, hogy ez  a  függőhelyzet    a    munkavállalói    oldalon    ne    eredményezzenkiszolgáltatottságot.   E  garanciarendszer   egyik   eleme   ajogviszony  munkáltató  által  történő  megszüntetésének   azontörvényi   szabályozása,  amely  védelmet  nyújt  a  jogviszonyindokolatlan, önkényes megszüntetése ellen.  Ennek  szellemében fogalmazza meg a foglalkoztatás  megszűnéseesetére  a  dolgozók  védelemhez való jogát  a  2009.  évi  VI.törvénnyel kihirdetett Módosított Európai Szociális  Karta  24.cikke:  „Annak érdekében, hogy biztosítsák a dolgozók védelemhez  valójogának   hatékony  gyakorlását  a  foglalkoztatás   megszűnéseesetén, a Felek vállalják, hogy elismerik: a)  a  dolgozók jogát ahhoz, hogy munkaviszonyukat ne lehessenmegszüntetni    tényleges    ok   nélkül,    amely    összefüggképességükkel, magatartásukkal, vagy a vállalkozás, létesítményvagy szolgálat működési szükségleteivel; b)   azon   dolgozók  jogát  a  kártérítésre  vagy   megfelelősegítségre,  akiknek  a  munkaviszonyát  tényleges  ok   nélkülszüntették meg.  Ennek  érdekében a Felek biztosítják, hogy annak a dolgozónak,aki  szerint munkaviszonyát tényleges ok nélkül szüntették meg,joga van pártatlan testülethez fellebbezni.”  Az   Európai  Szociális  Karta  tehát  a  munkához  való   jogrészjogosítványaként   szabályozza  a   munkavállaló   hatékonyvédelemhez való jogát az indokolatlan elbocsátással szemben.  A   Kartát   kihirdető  2009.  évi  VI.  törvény  1.   §   (2)bekezdéséből   kitűnően  a  Magyar  Köztársaság   nem   vállaltkötelezettséget a 24. cikk kötelező alkalmazására.  A  hozzáfűzött magyarázat szerint a Szociális Karta e cikkébőlmerített  az Európai Unió Alapjogi Chartája, a munkavállalóknakaz  indokolatlan elbocsátásokkal szembeni védelemhez való jogotmegfogalmazó 30. cikkében.  E  követelményeknek megfelelően nyújt védelmet a  munkaviszonyönkényes   megszüntetésével  szemben  az  Mt.  89.  §   (2)-(3)bekezdése   is,   amely   kimondja  a   munkáltató   indokolásikötelezettségét,  előírja,  hogy az  indokolásból  a  felmondásokának  világosan  ki kell tűnnie, és vita esetén  a  felmondásindokának  valóságát  és  okszerűségét  a  munkáltatónak   kellbizonyítania.   A   felmondás  indoka   csak   a   munkavállalóképességeivel,  a  munkaviszonnyal kapcsolatos  magatartásával,illetve a munkáltató működésével összefüggő ok lehet.  Az  Alkotmánybíróság eddigi gyakorlatában  még  nem  vizsgáltakifejezetten  azt  a  kérdést, hogy  a  munkavégzésre  irányulójogviszonyok  munkáltató által történő egyoldalú  megszüntetéseesetén  az  indokolási kötelezettség tekinthető-e az  Alkotmány70/B.  §  (1)  bekezdésében  szabályozott  munkához  való   jogvédelmét   szolgáló,  olyan  garanciális  szabálynak,  amelynekszabályozása  intézményvédelmi  kötelezettségéből  eredően   azállamot terheli.  Eddigi  határozataiban az Alkotmánybíróság minden  esetben  azadott  munkavégzésre  irányuló jogviszony  jogi  természetéből,törvényi   konstrukciójából  indult  ki,  amikor  a  jogviszonymunkáltató   általi  megszüntetésének  feltételeit   szabályozótörvényi rendelkezések alkotmányosságáról döntött.  E  határozataiban eltérő alkotmányossági mércét alkalmazott azMt. által szabályozott munkaviszonyok megszüntetésére vonatkozóés   a  közszolgálati  jogviszonyok  megszüntetését  szabályozórendelkezések megítélése során.  Az  Mt.  által  szabályozott  munkaviszonyok  tekintetében,  –amely  munkaviszonyok  szerződésen alapuló  jogviszonyok  –,  aszerződési   szabadságból  vezette  le  a   munkáltató   szabadfelmondási  jogát. Az Alkotmánybíróság kialakult  gyakorlatábanönálló  alkotmányos jogként értékeli a szerződéses szabadságot,amely  nem  alapjog,  nem  részesül az alkotmányos  alapjogokatmegillető   védelemben,  de  mint  az  Alkotmány   9.   §   (1)bekezdésében  szabályozott  piacgazdaság  lényegi   eleme,   azAlkotmány  védelme  alatt áll, s így az Alkotmánybíróság  általellenőrzött  korlátai vannak.[először: 13/1990.  (VI.  18.)  ABhatározat, ABH 1990, 54, 55-56.; ld. még 32/1991. (VI.  6.)  ABhatározat, ABH 1991, 146, 159.; 6/1999. (IV. 21.) AB határozat,ABH  1999, 90, 95.; legutóbb: 109/2009. (XI. 18.) AB határozat,ABH 2009, 941, 962.]  Az  Mt. által szabályozott munkaviszonyok megszüntetése eseténa  szerződési  szabadságon  alapuló  szabad  felmondás  jogábólkiindulva, annak korlátozhatósága szempontjából ítélte  meg  azAlkotmánybíróság   azon  törvényi  szabályok  alkotmányosságát,amelyek  a munkáltatói felmondás esetén az indokolás mellőzéséttették lehetővé. A munkáltatót megillető szabad felmondási  jogkorlátozásaként    értelmezett    indokolási    kötelezettségetértékelte  úgy,  mint a munkavállalók többletvédelmét  szolgálókedvezményszabályt, amelyre senkinek sincs Alkotmányon  alapulójoga.   Ezekben  a  határozataiban  az  Alkotmánybíróság  olyantörvényi  szabályoknak  az  alkotmányossága  tárgyában  foglaltállást,  amelyek nem általános szabályként, hanem csak egyetlenok  miatt,  az öregségi nyugdíjkorhatár betöltésére tekintetteltették  lehetővé  az indokolás nélküli munkáltatói  felmondást.[44/B/1993.  AB határozat, ABH 1994, 574, 575.;  11/2001.  (IV.12.)  AB  határozat,  ABH  2001,  153,  158.;  983/B/1999.   ABhatározat,  ABH  2007,  1224, 1228.]  Ugyancsak  az  Mt.  általszabályozott, szerződésen alapuló munkaviszonyokat – a munkaerő-kölcsönzés   során   létrejövő  jogviszonyokat   –   szabályozórendelkezések alkotmányosságát vizsgálta az Alkotmánybíróság  aKtjt.  indokolásában  precedensként hivatkozott  67/2009.  (VI.29.) AB határozatában. A munkáltató szabad felmondási joga csaka szerződésen alapuló munkaviszonyok tekintetében értelmezhető,a Ktjt. által szabályozott közszolgálati jogviszonyokban nem. Aközszolgálati jogviszonyokban a felmentési jog nem a szerződésiszabadságon,  hanem  törvényen alapul, a munkáltatói  felmentésesetében    az   indokolási   kötelezettség   nem    tekinthető„kedvezményszabály”-nak,   ellenkezőleg:   az   a    jogviszonyjellegéből következő garanciális követelmény.  Ezért  a  közszolgálati jogviszonyok tekintetében a  felmentésfeltételeit szabályozó törvényi szabályok alkotmányosságának  amegítélése  során  az  Alkotmánybíróság  következetesen  eltérőmércét  alkalmazott.  Az Alkotmánybíróság  már  abban  az  elsőhatározatában,    amelyben   az    Mt.    által    szabályozottmunkaviszonyokkal kapcsolatosan kifejtette a munkáltató  szabadfelmondási  jogából  fakadó követelményeket,  rámutatott  arra,hogy a közszolgálati jogviszonyokban a felmentési okok törvényiszabályozása   alkotmányossági   kérdés,   olyan    garanciáliskövetelmény,   amely  összefügg  a  közszolgálati  jogviszonyoksajátosságaival. (44/B/1993. AB határozat, ABH 1994, 574, 575.)A  833/B/2003. AB határozatában (a továbbiakban: Abh.) a  Ktv.-ben  szabályozott felmentési okokat bővítő törvényi szabályozásalkotmányellenességének  az Alkotmány  70/B.  §  (1)  bekezdésealapján  történt  vizsgálata során  a  következőképpen  foglaltállást:  „Míg  az  Mt.  fő  szabály szerint szabad és  korlátozhatatlanfelmondási   jogkört   biztosít  a   munkáltatónak,   addig   aközszférában az un. elbocsáthatatlanság elve érvényesül, vagyisfelmentésre  csak  a törvényben meghatározott jogcímek  alapjánkerülhet  sor. Ezeknek a felmentési okoknak a nevesítése  olyangaranciális  követelmény,  amely  összefügg  a  köztisztviselők(közalkalmazottak)    foglalkoztatási    viszonyának    sajátosjellegével,  vagyis azzal, hogy a versenyszféra szabályozásávalszemben  a közszférában zárt (karrier) típusú rendszert  hozottlétre  a  jogalkotó. A közszolgálat zárt rendszerének  törvényiszabályozása  során a jogalkotó nem tekinthet el  a  stabilitáselvének érvényesítésétől. Nyilvánvalóan ezzel ellentétes  lenneaz,  ha  valamely  közszolgálati  jogviszonyt  minden  törvényikorlátozás  nélkül – a munkáltatói jogkör gyakorlójának  szabadés  korlátlan döntési jogkörében – lehetne megszüntetni.” Abbanaz  ügyben  –  tekintettel arra, hogy  az  indítványozók  általkifogásolt új felmentési ok a közszolgálat zárt rendszerét  nemszüntette  meg – nem állapította meg az Alkotmány 70/B.  §  (1)bekezdése alapján a szabályozás alkotmányellenességét. Az Abh.-ban  az  Alkotmánybíróság rámutatott arra is, hogy a jogviszonystabilitása csak az alapjog gyakorlásához kialakított  törvényifeltételrendszerben     értelmezhető.     A     köztisztviselőijogviszonyok   relatíve,  más  foglalkoztatási  jogviszonyokhozmérve   stabil   jogviszonyok,  de  ez  nem   jelent   abszolútstabilitást,  mert a köztisztviselő – törvényben  meghatározottfeltételek   esetén   –   a  munkáltató  egyoldalú   döntésévelfelmenthető. (ABH 2004, 1775, 1779-1781.)  Ugyanezen   érvek   alapján   hasonló   döntést   hozott    azAlkotmánybíróság  68/2006.  (XII. 6.)  AB  határozatában.  (ABH2006, 740, 757.)  Az  Alkotmánybíróság  gyakorlata  tehát  következetes  volt  atekintetben,    hogy   a   közszolgálati   jogviszonyok    zártrendszerében a felmentési okok és ebből következően a felmentésindokolási   kötelezettségének  törvényi  szabályozását   olyangaranciális    kérdésnek    tekintette,    amely    alkotmányosjelentőséggel bír, amelynek szabályozása az Alkotmány  70/B.  §(1)    bekezdésében   szabályozott   munkához    való    joggalösszefüggésben az állam intézményvédelmi kötelezettsége  körébetartozik.  Az  Alkotmánybíróság ezt a gyakorlatát figyelembe véve arra  akérdésre  kereste  a  választ, hogy a közszolgálati  jogviszonysajátosságain túl, van-e alkotmányos alapja az Mt. hatálya  alátartozó  munkavállalók  és  az állam szerveinek  alkalmazásábanálló  tisztviselők  munkaviszonyának megszüntetésére  vonatkozószabályozás  alkotmányossági megítélésében az  Alkotmánybíróságáltal    alkalmazott   különbségtételnek,   annak,   hogy    azAlkotmánybíróság  alkotmányos  jelentőséget   tulajdonított   aköztisztviselők fokozott felmentési védelmének.  4.  A köztisztviselői, kormánytisztviselői jogviszonyok kettősarculatú  jogviszonyok.  Egyrészt mivel munkavégzésre  irányulójogviszonyok   sok   vonatkozásban  a  munkajogi   jogviszonyoksajátosságaival   rendelkeznek.   Másrészt    e    jogviszonyoksajátosságait   meghatározza  az   is,   hogy   e   munkavégzésközhatalommal  rendelkező  állami  szervekben  történik,  és  atisztviselők  közhivatalt viselnek, állami  feladatokat  látnakel, állami, közhatalmi döntéseket hoznak, készítenek elő, ezértalapvetően közjogi jellegű jogviszonyok.  A     köztisztviselők,    kormánytisztviselők     jogállásánakszabályozása során a törvényhozónak az Alkotmány  70/B.  §  (1)bekezdésén kívül figyelemmel kell lennie az Alkotmány 70. § (6)bekezdésében  szabályozott  alapjogra,  a  közhivatal   viselésjogára is.  Az  Alkotmány  70.  §  (6) bekezdése állampolgári  alapjogkéntszabályozza a közhivatal viseléséhez való jogot.  Az   Alkotmánybíróság   több   határozatában   értelmezte    aközhivatal  viseléséhez  való jog tartalmát.  E  határozataibanrámutatott  arra,  hogy  ez  az alkotmányos  jog  a  közhatalomgyakorlásában  való  részvétel általános alapjogát  garantálja.[39/1997. (VII. 1.) AB határozat, ABH 1997, 263, 275.]  Alkotmányos  tartalmát  tekintve ez az  alapjog  azt  jelenti,hogy  a  törvényhozó minden magyar állampolgár számára  egyenlőfeltételekkel   köteles  biztosítani   a   közhivatalhoz   valóhozzáférés lehetőségét, és a közhivatal viselése az állampolgárrátermettségével,    képzettségével   és   szakmai    tudásávalösszefüggő  feltételekhez  köthető.  [52/2009.  (IV.  30.)   ABhatározat, ABH 2009, 396, 401-402.]  A  közhivatal  viseléséhez való jog  védelme  elsősorban  arraterjed  ki,  hogy az állam a közhivatal betöltését nem  köthetiolyan  feltételhez,  amely  magyar állampolgárokat  alkotmányosindok  nélkül  kizár  a közhivatal elnyerésének  lehetőségéből,valamely  állampolgár,  vagy  az  állampolgárok  egy  csoportjaszámára   lehetetlenné   teszi   közhivatal   betöltését.    AzAlkotmánybíróság  értelmezésében a közhivatal  viseléshez  valójog  alapján  senkinek  nincs Alkotmányból  folyó  alanyi  jogameghatározott  közhivatal, illetőleg közhivatalok  betöltéséhez(962/B/1992.  AB határozat, ABH 1995, 627, 629.). A  közhivatalviseléséhez  való  jog az alkotmányos védelem  körébe  vonja  ameglévő  kormánytisztviselői jogviszonyokat is azzal, hogy  nemcsupán  a  közhivatal elnyerését, hanem a közhivatal  viselésétrészesíti  védelemben.  A  közhivatal viseléséhez  való  jogbólfolyó alkotmányos védelem, nem jelenti a közhivatal viselőjénekfelmenthetetlenségét.   Ilyen  felmentési   okok   magából   azAlkotmány  70.  §  (6) bekezdésében foglalt  rendelkezésből  islevezethetők.  A  közhivatal  viseléshez  való  jog  nem  nyújtvédelmet   a   közszolgálati  jogviszonynak   a   közhivatallalösszefüggő  okból  (pl.:  a közhivatal megszűnése,  tartalmánakátalakulása,  a közigazgatási szerv megszüntetése, átszervezésekövetkeztében,   stb.),   valamint   a   közhivatalt    betöltőtisztviselő   személyében  rejlő  okok  (pl.:   a   tisztviselőrátermettségének, képzettségének, szakmai tudásának  hiánya,  afeladat   ellátására   való  alkalmatlansága)   miatt   történőmegszüntetésével  szemben.  Az  Alkotmány  keretei   között   atörvényhozó  széles körű szabadsággal rendelkezik a  felmentésiokok  szabályozásában, ez a döntési szabadsága azonban –  amintarra  az  Alkotmánybíróság az Abh.-ban rámutatott – nem  terjedodáig,  hogy  a  munkáltatói  jogkör  gyakorlójának  szabad  éskorlátlan   döntési   jogkört  adjon  a   közhivatalt   betöltőtisztviselő  felmentésére.  A  munkáltatói  jogkör   gyakorlójaszámára  a  Ktjt.  8.  §  (1) bekezdésében  biztosított  mindentörvényi   korlátozás   nélküli  szabad   döntési   jogkör   azAlkotmánybíróság  álláspontja  szerint  alkotmányellenes  módonkorlátozza  az  Alkotmány  70. § (6) bekezdésében  szabályozottközhivatal  viseléséhez  való jogot. Az  alapjogok  korlátozásaszükségességének    és    arányosságának    megítélésére     azalkotmánybírósági  gyakorlatban kialakított  teszt  szerint  azallam  akkor  nyúlhat az alapjog korlátozásának eszközéhez,  hamásik  alapvető  jog  és szabadság védelme vagy  érvényesülése,illetve  egyéb alkotmányos érték védelme más módon  nem  érhetőel,  és  az  elérni kívánt cél fontossága és az ennek érdekébenokozott  alapjogsérelem súlya megfelelő arányban áll egymással.A törvényhozó a korlátozás során köteles az adott cél elérésérealkalmas legenyhébb eszközt alkalmazni. Alkotmányellenes a  jogtartalmának   korlátozása,  ha  az   kényszerítő   ok   nélkül,önkényesen  történik,  vagy  ha a korlátozás  súlya  az  elérnikívánt   célhoz  képest  aránytalan.  [30/1992.  (V.  26.)   ABhatározat, ABH 1992, 167, 171.]  A  Ktjt.  8. § (1) bekezdésében szabályozott indokolás nélkülimunkáltatói felmentés lehetősége a közhivatalviselés  törvényesindok    nélküli    megszüntetését    teszi    lehetővé.     AzAlkotmánybíróság  nem vitatja, hogy az államszervezet  hatékonyműködése  indokolhatja a közigazgatásban  dolgozó  tisztviselőkfelmentési  lehetőségének könnyítését a korábbi  szabályozáshozképest,  ennek  azonban  nem lehet módja  a  munkáltatói  jogokgyakorlójának korlátlan döntésre való felhatalmazása.  A  Ktjt.vitatott    rendelkezésében   alkalmazott   törvényi   megoldásaránytalanul  korlátozza az Alkotmány 70.  §  (6)  bekezdésébenszabályozott alkotmányos alapjogot. Erre nem szolgálhat  alapula törvény indokolásában megfogalmazott azon érv, mely szerint aKtv.  oly  módon  szabályozta a felmentési  okokat,  amelyek  akialakult     bírói     gyakorlat     mellett     gyakorlatilagalkalmazhatatlanok  voltak.  A törvényhozó  felelősségi  körébetartozik   olyan   törvényi  szabályok   megalkotása,   amelyekösszhangot  teremtenek az alkotmányos alapjogok védelme  és  azállami  célok között, amelyek a kormánytisztviselők alkotmányosjogainak   védelmét  és  a  kormányzati  célok  megvalósítását,valamint  a  törvény  céljainak megfelelő bírói  jogalkalmazásigyakorlat kialakulását egyaránt szolgálják.  Az  államnak  a közhivatal viseléséhez való joggal  összefüggőintézményvédelmi   kötelezettsége  körébe  tartozik,   hogy   aközhivatal  viselőjének védelmet nyújtson a munkáltatói  jogkörgyakorlójának  a  felmentésére  irányuló  önkényes   döntésévelszemben.  A törvényhozó kötelessége olyan garanciális szabályokmegalkotása,  amelyek  biztosítékot  nyújtanak  arra,  hogy   akormánytisztviselőket törvényes indokok nélkül,  önkényesen  nelehessen hivataluktól megfosztani.  5.   A   Ktjt.   8.  §  (1)  bekezdésébe  foglalt  munkáltatóifelmentésre    vonatkozó    szabályozás    alkotmányellenességekövetkezik az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből is.  Az  Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint  az  Alkotmány2.  § (1) bekezdésében szabályozott jogállamiság egyik eleménektekinti  a  közigazgatás  törvény alá  rendeltségét.  [először:56/1991.  (XI. 8.) AB határozat, ABH 1991, 454, 456.; legutóbb:31/2010. (III. 25.) AB határozat, ABK 2010. március, 247,  253-254.]  A  közigazgatás  törvény  alá rendeltségének  követelményét  ehatározatok   elsősorban   a   közhatalom   birtokában   hozottközigazgatási  aktusok  joghoz  kötöttségének  követelményekéntfogalmazták  meg.  Az  Alkotmánybíróság álláspontja  szerint  ajogállamiság nemcsak a közigazgatás hatósági aktusaival szembentámasztja   a   joghoz   kötöttség   követelményét,   hanem   aközigazgatás törvény alá rendeltségének követelménye kiterjed aközigazgatási  szervek  minden  olyan  aktusára,   amelyben   aközigazgatás  a  címzettek alapjogait  érintő  döntést  hoz.  Akormánytisztviselő felmentéséről a munkáltatói jogok gyakorlójaa  munkáltató  közigazgatási szerv nevében hoz  olyan  döntést,amely  –  a  fentiek alapján – a kormánytisztviselő alkotmányosjogait  érinti. E döntéssel szemben a közigazgatás törvény  alárendeltségéből  fakadó követelmény az, hogy  törvény  határozzameg   a   munkáltatói   döntés   anyagi   jogi   kereteit.    Akormánytisztviselő munkáltató általi felmentésének a Ktjt. 8. §(1)  bekezdésében megállapított szabályai nem  felelnek  meg  aközigazgatás  jogállamiságból fakadó  törvény  alá  rendeltségekövetelményének sem.  A  közigazgatás törvény alá rendeltségének Alkotmányból fakadókövetelménye    követelményeket   támaszt    a    közigazgatásifeladatokat  ellátó  tisztviselők jogállásának  szabályozásávalszemben   is.   A   közigazgatási   döntések   törvényességénekbiztosítása  megkívánja,  hogy a  törvényhozó  a  döntést  hozótisztviselők  munkajogi  helyzetének  szabályozása   során   isteremtse meg azokat a garanciákat, amelyek biztosítják, hogy  aközigazgatás   nevében   eljáró  tisztviselők   magas   szakmaiszínvonalon,  pártpolitikai szempontból semleges módon,  mindenbefolyástól   mentesen,  pártatlanul,  kizárólag  a   törvényekalapján  hozzák  meg  döntéseiket. Ennek a  garanciarendszernekegyik   eleme   a   közszolgálati   jogviszonyok   viszonylagosstabilitásának biztosítása.  A  kormánytisztviselő felmentése esetén a felmentési okok és amunkáltatói  indokolási kötelezettség törvényi  szabályozásánakhiánya  a  közigazgatási döntések pártpolitikai  semlegességét,befolyástól való függetlenségét, pártatlanságát és ezzel együtttörvényességét is veszélyezteti.  A  közigazgatási  szervezetben dolgozó tisztviselők  szigorúanhierarchizált szervezetben látják el feladataikat.  Feletteseikutasításának engedelmességi kötelezettséggel tartoznak. A Ktv.-nek   a   kormánytisztviselőkre  is  alkalmazandó  38.  §-a   atörvényesség biztosítása érdekében lehetőséget ad arra, hogy  aköztisztviselő   megtagadja   a   jogsértő   utasításnak   valóengedelmességet,  és  szabályozza  azt  is,  hogy  a   jogsértőutasításnak   való  engedelmesség  megtagadása  esetén   mikéntmentesülhet a felelősség alól. Azonban abban az esetben,  ha  akormánytisztviselő nem élvez felmentési védelmet, a munkáltatóijogkör  gyakorlója  bármikor, indokolás  nélkül  megszüntethetiközszolgálati   jogviszonyát,   e   szabályok   is    elvesztikgaranciális  jelentőségüket, mert nem elvárható,  hogy  nyíltankiálljon szakmai és jogi álláspontja mellett, ha azzal munkájátveszélyezteti.  6.  Az  Alkotmánybíróság  álláspontja  szerint  –  a  törvényigaranciák    hiánya    miatt    –    a    határozatlan    idejűkormánytisztviselői  jogviszony indokolás nélküli  felmentésselvaló  megszüntetése  esetén  a  munkáltató  esetleges  önkényesdöntésével szemben nem nyújt hatékony jogvédelmet az sem,  hogya  tisztviselő  a munkáltatói döntést bíróság előtt  támadhatjameg.  Az Alkotmány 57. § (1) bekezdése alapján mindenkinek jogavan  ahhoz, hogy valamely perben a jogait vagy kötelezettségeita  törvény  által  felállított független és  pártatlan  bíróságigazságos és nyilvános tárgyaláson bírálja el. Az Alkotmány 57.§  (1)  bekezdéséből vezette le az Alkotmánybíróság a  hatékonybírói  jogvédelem követelményét, nevezetesen azt, hogy  a  jogiszabályozásnak olyan jogi környezetet kell biztosítani, hogy  aperbe   vitt   jogok  a  bíróság  által  érdemben  elbírálhatóklegyenek.   Ezt  a  követelményt  a  közigazgatási  határozatoktörvényességének   bírói   felülvizsgálatával    összefüggésbenfogalmazta  meg  az  Alkotmánybíróság  39/1997.  (VII.  1.)  ABhatározatának rendelkező részében:  „2.   A   közigazgatási  határozatok  törvényessége   bíróságiellenőrzésének szabályozásánál alkotmányos követelmény, hogy  abíróság  a perbe vitt jogokat és kötelezettségeket az Alkotmány57.  § (1) bekezdésében meghatározott feltételeknek megfelelőenérdemben   elbírálhassa.   A  közigazgatási   döntési   jogkörtmeghatározó  szabálynak megfelelő szempontot vagy  mércét  kelltartalmaznia,  amely alapján a döntés jogszerűségét  a  bíróságfelülvizsgálhatja.”  E  határozatában az Alkotmánybíróság nyomatékkal  mutatott  ráarra, hogy az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében foglalt eljárásigaranciák  teljesedéséhez önmagában  a  bírói  út  megléte  nemelegendő,   az  Alkotmány  által  megkövetelt  hatékony   bíróijogvédelem attól függ, hogy a bíróság mit vizsgálhat  felül.  Ahatározat   indokolásában  rámutatott  arra,  hogy  „[a]zok   ajogszabályok,  amelyek kizárják vagy korlátozzák  azt,  hogy  abíróság  a  közigazgatási határozatot felülvizsgálva a  fentiekszerint   érdemben  elbírálja  a  jogvitát,   ellentétesek   azAlkotmány 57. § (1) bekezdésével. Ebből az okból nem csupán  aza jogszabály lehet alkotmányellenes, amely kifejezetten kizárjaa  jogkérdésen  túlmenő bírói felülvizsgálatot,  vagy  annak  aközigazgatási  mérlegeléssel szemben olyan  kevés  teret  hagy,hogy  az  ügy  megfelelő alkotmányos garanciák  közötti  érdemielbírálásáról  nem beszélhetünk, hanem az olyan jogszabály  is,amely   az  igazgatásnak  korlátlan  mérlegelési  jogot   advánsemmilyen  jogszerűségi  mércét nem tartalmaz  a  bírói  döntésszámára  sem.”  (ABH 1997, 263, 272.) Az Alkotmány  57.  §  (1)bekezdéséből  fakadó  ezen  követelmények  irányadók  a   Ktjt.vitatott  szabálya  alapján keletkező közszolgálati  jogvitákranézve  is.  Az  Alkotmány  57. § (1) bekezdésében  szabályozottáltalános bírói jogvédelmi garanciákat az Emberi Jogok  EurópaiEgyezményének 6. cikk (1) bekezdése is megköveteli.  Az  EmberiJogok  Európai  Bírósága,  amely az utóbbi  időkben  folytatottgyakorlatában  fokozatosan  kiterjesztette  a   6.   cikk   (1)bekezdésének  alkalmazhatóságát a köztisztviselők közszolgálatijogvitáira  is [Frydlender v. Franciaország no. 30979/96  2000.június  27.;  Vilho  Eskelinen  és  társai  v.  Finnország  no.63235/00  2007.  április  19.; Iordan  Iordanov  és  társai  v.Bulgária  no.  23530/02 2009. július 2.] a bírósághoz  fordulásjogának  elemét  képező  fair eljárásból  eredő  követelménynektekinti  a  hatékony  bírói felülvizsgálat  követelményét.  Nemtekinti hatékonynak a bírói jogvédelmet akkor, ha eljárási vagyanyagi  jogi akadálya van annak, hogy a bíróság önálló,  érdemivizsgálatot  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  Alkotmánybíróság álláspontja szerint a törvényhozó  azzal,hogy   nem   szabályozta  a  munkáltatói   felmentés   törvényifeltételeit,   és  lehetőséget  adott  a  döntés  indokolásánakmellőzésére,  aránytalanul korlátozta a kormánytisztviselőt  azAlkotmány   57.   §  (1)  bekezdése  alapján  megillető   bíróijogvédelemhez való jogot.  Az  indokolási  kötelezettség  hiánya  miatt  és  a  felmentésjogszerűségének   elbírálásához   szempontot   adó    szabályokhiányában, jelentősen leszűkült azoknak az eseteknek a köre  (afelmentő  határozat semmissége, a felmentési tilalomba ütközés,egyenlő  bánásmód megsértése, rendeltetésellenes joggyakorlás),amikor  a  kormánytisztviselő a siker  reményében  fordulhat  abírósághoz,  a  bíróság a felmentés jogszerűségét  érdemben  eltudja  bírálni.  A  Ktjt. szabályozása  alapján  a  munkáltatóifelmentés   kapcsán  keletkező  közszolgálati   jogvitákban   afelmentés   jogszerűtlenségét  a   kormánytisztviselőnek   kellbizonyítania.  Ez  alól kivételt jelent az az  eset,  amikor  ajogvita az egyenlő bánásmód követelményének megsértésén alapul,ezekben   az   eljárásokban  az  egyenlő  bánásmódról   és   azesélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi  CXXV.  törvény19.   §-a   alapján   a   sérelmet   szenvedett   félnek   csakvalószínűsítenie  kell  a  jogsérelmet,  a  munkáltató  kötelesbizonyítani  azt,  hogy  az  egyenlő  bánásmód  követelményénekeleget  tett. Lehetősége van a köztisztviselőnek arra is,  hogyaz  Mt.  4. §-ába ütköző rendeltetésellenes joggyakorlás  miattforduljon  a bírósághoz. A Legfelsőbb Bíróság MK 95.  munkaügyikollégiumi  állásfoglalásában értelmezte munkáltatói  felmondásesetén  a  rendeltetésellenes joggyakorlást.  „Az  Mt.  4.  §-aegyebek   között  kimondja,  hogy  a  törvényben  megállapítottjogokat és kötelezettségeket rendeltetésüknek megfelelően  kellgyakorolni és teljesíteni. Ez a rendelkezés azt jelenti, hogy aMunka  Törvénykönyvén  alapuló jogot  nem  lehet  olyan  célbólgyakorolni,  amely  ellentétbe  kerül  a  jog  által  szolgálnihivatott   céllal.   Mindez   a  munkáltatói   felmondási   joggyakorlására  is  irányadó. Ehhez képest az egyébként  fennállómunkáltatói  felmondási jog gyakorlása  is  jogellenessé  válikabban  az  esetben, ha bizonyítottan rendeltetésével össze  nemférő    célból,    esetleg   ártási   szándékkal,    bosszúból,zaklatásszerűen gyakorolták, illetve ilyen eredményre vezet.”  A  felmentés feltételeit szabályozó jogszabályi rendelkezések,azaz   a  munkáltatót  megillető  felmentési  jog  rendeltetésetörvényi  meghatározásának hiányában  gyakorlatilag  nem,  vagycsak  nehezen  bizonyítható,  hogy  a  munkáltató  jogellenesendöntött,  felmentési joga gyakorlása során ellentétbe került  ajog rendeltetésével, a jog által szolgálni hivatott céllal.  Azérdemi  bírói  jogvédelem lehetőségének ez  a  korlátozása  nemnyújt     valódi,    hatékony    jogvédelmet    a    munkáltatóvisszaélésszerű, önkényes döntésével szemben.  A    kormánytisztviselők   indokolatlan    felmentés    ellenijogvédelmének  a  Ktjt. által teremtett hiánya  miatt  sérelmetszenved az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében szabályozott emberiméltósághoz  való  jog is. Az Alkotmány e rendelkezése  alapjánminden  embernek veleszületett joga van az emberi  méltósághoz,amelytől  senkit  nem lehet önkényesen megfosztani.  Az  emberiméltósághoz való jog a legabsztraktabb alapjog, amely az emberiszemélyiség  egészét, az ember jogi státusát védelmezi.  E  jogalapvető  tartalma, hogy minden embert emberhez méltó  bánásmódillet  meg,  az  egyén jogosult arra, hogy  a  minden  embernekkijáró  tisztelettel, az emberi személyiség értékét szem  előtttartva bánjanak vele.  Az  emberi méltóságot az állam köteles tiszteletben tartani ésvédelmezni.  Az  Alkotmánybíróság  a 64/1991. (XII. 17.)  AB  határozatábankifejtette:  „Az emberi méltósághoz való jog azt jelenti,  hogyvan  az  egyén  autonómiájának,  önrendelkezésének  egy  olyan,mindenki más rendelkezése alól kivont magja, amelynél fogva – aklasszikus megfogalmazás szerint – az ember alany marad, s  nemválhat  eszközzé vagy tárggyá. A méltósághoz való jognak  ez  afelfogása  különbözteti  meg  az embert  a  jogi  személyektől,amelyek  teljesen szabályozás alá vonhatók, nincs érinthetetlenlényegük.” [ABH 1991, 297, 308.]  A   Ktjt.   8.  §  (1)  bekezdése,  –  amint  az   a   törvényindokolásából   megállapítható  –  a   kormányzati   törekvésekegyszerűbb   megvalósítása  érdekében  jogi   korlátok   nélküllehetőséget  ad  a  kormánytisztviselői  jogviszony  munkáltatóáltal történő megszüntetésére. Ez a jogi megoldás – amint  arraaz  Alkotmánybíróság a fentiekben rámutatott – magában hordozzaa  közszolgálati  jogviszony önkényes, a munkáltató  szubjektívmegítélésén  alapuló  megszüntetésének  lehetőségét,   amelynekkövetkeztében előre kiszámíthatatlan módon kerülhet veszélybe akormánytisztviselőnek és családjának létfenntartása is.  Mindezfeltétlen alárendeltséget, kiszolgáltatott helyzetet  teremt  akormánytisztviselő  számára.  Az  Alkotmánybíróság  álláspontjaszerint  a kormánytisztviselőnek ez a kiszolgáltatott helyzete,az   állami   feladatmegoldás   „eszközeként”   való   kezeléseellentétes az emberi méltósággal.  A  kifejtettek  alapján  az  Alkotmánybíróság  megállapította,hogy  a  Ktjt.  8.  §  (1) bekezdés b) pontja alkotmányellenes,sérti   az   Alkotmány  2.  §  (1)  bekezdésében   szabályozottjogállamiság  elvét,  a  70/B. § (1) bekezdésében  szabályozottmunkához  való  jogot,  a  70. § (6) bekezdésében  szabályozottközhivatal  viseléséhez való jogot, az 57. §  (1)  bekezdésébenszabályozott bírósághoz fordulás jogát, és az Alkotmány  54.  §(1)  bekezdésében szabályozott emberi méltósághoz  való  jogot,ezért azt megsemmisítette.  Tekintettel arra, hogy az Alkotmánybíróság a Ktjt.  8.  §  (1)bekezdés b) pontjának alkotmányellenességét az Alkotmány  fentirendelkezéseinek   sérelme   miatt   megállapította,    állandógyakorlatának  megfelelően  az  indítványozók  által  felhozotttovábbi alkotmányossági kérdéseket nem vizsgálta.  Az  Alkotmánybíróság e határozatában a Ktjt. 8. § (1) bekezdésb)  pontja  alapján  a  kormánytisztviselők  indokolás  nélkülifelmentésének   alkotmányellenességét   állapította   meg,    akormánytisztviselő      indokolás     nélküli      lemondásánakalkotmányosságát  nem  vizsgálta. Mivel  az  „indokolás  nélkülmegszüntetheti”     szövegrész    egyaránt     vonatkozik     akormánytisztviselő  lemondására  és  munkáltató  által  történőfelmentésére  is, a Ktjt. 8. § (1) bekezdésének  megfogalmazásanem  teszi  lehetővé  kizárólag  az  alkotmányellenesnek  ítéltrendelkezés megsemmisítését, ezért az Alkotmánybíróság az egész8. § (1) bekezdést megsemmisítette. [ld.: 23/2005. (VI. 17.) ABhatározat, ABH 2005, 261, 269.]  Az  Alkotmánybíróságról  szóló 1989.  évi  XXXII.  törvény  (atovábbiakban: Abtv.) 42. §-a alapján az Alkotmánybíróság  általmegsemmisített jogszabályi rendelkezés a határozat közzétételétkövető  napon  veszti hatályát. Az Abtv. 43.  §  (4)  bekezdésealapján  az  Alkotmánybíróság ettől eltérően is meghatározhatjaaz  alkotmányellenes jogszabály hatályon kívül  helyezését,  haezt  a  jogbiztonság,  vagy az eljárást kezdeményező  különösenfontos  érdeke  indokolja. Az Alkotmánybíróság a  megsemmisítésidőpontjának  meghatározása során figyelemmel volt  arra,  hogymivel a Ktjt. 10. § (1) bekezdése alapján a kormánytisztviselőijogviszonyokban  a  Ktv.-nek  a köztisztviselő  lemondására  ésfelmentésére vonatkozó 16-17. §-ai nem alkalmazandók,  a  Ktjt.8.   §   (1)   bekezdésének  megsemmisítése   következtében   akormánytisztviselői jogviszony lemondással és felmentéssel valómegszüntetése szabályozatlanul marad. Időt kívánt biztosítani ajogalkotónak az Alkotmánynak megfelelő szabályok megalkotására,ezért  a  Ktjt.  8.  §  (1)  bekezdését  a  jövőre  nézve,  úgysemmisítette meg, hogy az 2011. május 31-én veszti hatályát.  7.  Több  indítványozó vitatja a Ktjt. 61. § (1) bekezdésének,valamint 62. § (1)-(4) bekezdésének alkotmányosságát. A  61.  §(1)  bekezdése alapján a munkáltató a Ktjt. hatálya alá tartozószerveknél    létesített   határozatlan   idejű   munkaviszonytindokolás nélkül szüntetheti meg rendes felmondással.  A  Ktjt.62.  §-ába  foglalt rendelkezések a Ktjt. hatálya  alá  tartozómunkaviszonyok   jogellenes  felmondásának   jogkövetkezményeitszabályozzák.  Az  indítványozók a 62. §  (1)-(4)  bekezdésénekalkotmányossági    vizsgálatát   kezdeményezik,    azonban    aszabályozás alkotmányellenességét alátámasztó érvelésük csak  a62. § (1) bekezdésének alkotmányosságát vitatja. Az indítványoke  szabályozással  összefüggésben  azt  kifogásolják,  hogy  azérintettek  –  ha  a munkáltató jogellenesen  szüntette  meg  amunkaviszonyt  –  csak  a törvényben meghatározott  jogsértésekmegállapítása esetén, szűk körben kérhetik a bíróságtól eredetimunkakörben     való     továbbfoglalkoztatásukat.     Az     erendelkezésekkel érintett munkavállalók munkaviszonyára a Ktjt.60.   §-a  alapján  az  Mt.  rendelkezései  alkalmazandók.   Azindítványozók   álláspontja  szerint   e   szabályok   az   Mt.szabályaitól  eltérő,  a Ktjt. hatálya alá  tartozó  szervekkelmunkaviszonyban   álló  munkavállalókra  más   munkavállalókhozképest hátrányosabb rendelkezéseket tartalmaznak, s ez –  mivelaz   eltérő  szabályozás  azonos  szabályozási  körbe   tartozójogalanyokat  érint  –  ellentétes az  Alkotmány  70/A.  §-ábanszabályozott jogegyenlőség követelményével.  Az  Alkotmánybíróság kialakult gyakorlata szerint az Alkotmány70/A.  §-ában  foglalt  rendelkezést a jogegyenlőség  általánoselvét  megfogalmazó  alkotmányi követelményként  értelmezte.  Ehatározataiban   az   Alkotmánybíróság  kifejtette,   hogy   azAlkotmány  e  rendelkezése az azonos  szabályozási  körbe  vontjogalanyok   közötti  olyan  alkotmányos  indok   nélkül   tettmegkülönböztetést   tiltja,   amelynek   következtében    egyesjogalanyok  hátrányos  helyzetbe kerülnek.  Kimondta,  hogy  azalkotmányi   tilalom   elsősorban  az   alkotmányos   alapjogoktekintetében  tett  megkülönböztetésekre terjed  ki,  abban  azesetben,  ha  a  megkülönböztetés nem alapvető alkotmányos  jogtekintetében      történt,      az      eltérő      szabályozásalkotmányellenessége akkor állapítható meg, ha az az  Alkotmány54.  §  (1)  bekezdésében szabályozott emberi méltósághoz  valójogot  sérti.  Az  Alkotmánynak ez az általános  jogegyenlőségikövetelménye arra vonatkozik, hogy az állam, mint közhatalom, ajogok és kötelezettségek elosztása során köteles egyenlőkként –egyenlő  méltóságú  személyként –  kezelni  a  jogalanyokat,  ajogalkotás során a jogalkotónak mindegyikük szempontjait azonoskörültekintéssel,  elfogulatlansággal és  méltányossággal  kellértékelnie. [először: 9/1990. (IV. 25.) AB határozat, ABH 1990,46, 48.; 21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 73, 77-78.]  A  Ktjt.  60.  §-a kimondja, hogy a Ktjt. hatálya alá  tartozómunkáltatóknál foglalkoztatott munkavállalók munkaviszonyára azMt.  III.  Rész  XII. fejezetét a Ktjt. 61-63.  §-ában  foglalteltérésekkel kell alkalmazni.  Az  Mt.  III.  rész  XII. fejezete a közigazgatási  szerveknélfoglalkoztatott      munkavállalókra      vonatkozó      eltérőrendelkezéseket  tartalmazza, azaz a  közigazgatási  szerveknélalkalmazott  munkavállalók esetén maga az Mt. határozza  meg  amunkaviszonyra  irányadó, az Mt. általános szabályaitól  eltérőrendelkezéseket.   Az   e   fejezetben   szabályozott    eltérőrendelkezés     hiányában     a    közigazgatási     szerveknélfoglalkoztatott  munkavállalókra  az  Mt.  általános  szabályaialkalmazandók.  A  határozatlan  időre szóló munkaviszony rendes  felmondássalvaló  megszüntetésére  vonatkozó előírásokat  az  Mt.  89.  §-aszabályozza.  Az  Mt.  89.  §-a  a  határozatlan  időre   szólómunkaviszony  munkáltató  által  történő  rendes  felmondásávalkapcsolatosan  úgy  rendelkezik,  hogy  a  munkáltató   kötelesfelmondását  megindokolni. Az indokolásból a  felmondás  okánakvilágosan  ki  kell  tűnnie. Vita esetén a felmondás  indokánakvalósságát  és  okszerűségét a munkáltatónak kell bizonyítania.Az Mt. meghatározza azt is, hogy milyen indokok fogadhatók el afelmondás jogszerű indokaként. Kimondja, hogy felmondás  indokacsak    a   munkavállaló   képességeivel,   a   munkaviszonnyalkapcsolatos  magatartásával, illetve a  munkáltató  működésévelösszefüggő  ok  lehet.  A  munkáltató  személyében  bekövetkezőjogutódlás  önmagában  nem  szolgálhat  a  határozatlan   idejűmunkaviszony   rendes  felmondással  történő   megszüntetésénekindokául.  A  munkavállaló  munkavégzésére  vagy  magatartásárahivatkozással  történő munkáltatói felmondás előtt  lehetőségetkell   adni   a   vele   szemben  felhozott  kifogások   ellenivédekezésre,   kivéve,   ha  az  eset   összes   körülményeibőlkövetkezően ez a munkáltatótól nem várható el.  A  Ktjt.  61.  §  (1)  bekezdése a Ktjt. hatálya  alá  tartozómunkáltatóval  munkaviszonyban álló munkáltatók  esetén  azzal,hogy   lehetővé   teszi   a  munkaviszony   indokolás   nélkülimegszüntetését,  e  munkavállalók tekintetében  megszüntette  arendes  felmondás  esetére az Mt. által  biztosított  munkajogivédelmet.  A  munkaviszony munkáltató által történt megszüntetése  eseténaz eredeti munkakörben való továbbfoglalkoztatás elrendelésérőlaz Mt. 100. §-a rendelkezik.  E  szabályok  szerint,  ha  a  bíróság  megállapítja,  hogy  amunkáltató a munkavállaló munkaviszonyát jogellenesen szüntettemeg,  a  munkavállalót – kérelmére – eredeti munkakörében  kelltovábbfoglalkoztatni. A munkáltató kérelmére a bíróság  mellőzia  munkavállaló  eredeti  munkakörbe történő  visszahelyezését,feltéve,    ha    a   munkavállaló   továbbfoglalkoztatása    amunkáltatótól  nem  várható  el.  Nincs  mód  a  visszahelyezésmellőzésére,  ha  a  munkáltató intézkedése a  rendeltetésszerűjoggyakorlás     követelményébe,    az     egyenlő     bánásmódkövetelményébe,  illetve felmondási védelembe ütközik,  vagy  amunkáltató a választott szakszervezeti tisztségviselőre  előírtmunkajogi  védelemben részesülő munkavállaló munkaviszonyát  azMt.  28.  §  (1) bekezdésébe, illetve a 96. §-ba  ütköző  módonszüntette  meg. Az Mt. e rendelkezései szerint az az  általánosszabály,   hogy  a  munkavállalót  a  munkaviszony   jogellenesmegszüntetése esetén kérelmére eredeti munkakörébe vissza  kellhelyezni.  Ezt a bíróság csak akkor mellőzheti, ha a munkáltatóbizonyítja, hogy a munkavállaló továbbfoglalkoztatása tőle  nemvárható el.  A  Ktjt.  62.  §  (1)  bekezdése alapján a Ktjt.  hatálya  alátartozó    munkáltatóknál   munkaviszonyban   foglalkoztatottakmunkaviszonyának jogellenes megszüntetése esetén  az  általánosszabály  szerint  az  eredeti munkakörbe való  visszahelyezésrenincs  mód.  Továbbfoglalkoztatását a munkavállaló  csak  akkorkérheti, ha „a)    a    megszüntetés   a   rendeltetésszerű   joggyakorláskövetelményébe [Mt. 4. §] ütközik, vagy a munkáltató megszegi afelmondási korlátozásokra vonatkozó rendelkezéseket [Mt. 89.  §(7)-(8) bekezdés, 90. § (1)-(4) és (6) bekezdés, 91. §], vagy   b)  a munkáltató a választott szakszervezeti tisztségviselő,az  üzemi  tanács tagjának (elnökének), illetve a  munkavédelmiképviselőnek  (munkavédelmi bizottság tagjainak) munkaviszonyátaz  Mt.  28.  §-ba,  a 62/A. §-ba vagy a munkavédelemről  szóló1993.  évi  XCIII.  törvény 76. §-ának (3)  bekezdésébe  ütközőmódon szüntette meg.”  Megállapítható tehát, hogy a Ktjt. 62. § (1) bekezdése az  Mt.szabályainál hátrányosabban állapítja meg a hatálya alá tartozómunkáltatók       által      foglalkoztatott      munkavállalókmunkaviszonyának  jogellenes megszüntetése  esetén  az  eredetimunkakörbe való visszahelyezés szabályait.  A  vitatott  szabályok az Mt. hatálya alatt álló munkavállalók– azaz ugyanazon szabályozási körbe tartozó jogalanyok – közötttesznek  a  kormánynak  alárendelt  államigazgatási  szervekkelmunkaviszonyban  álló  munkavállalók hátrányára  különbséget  amunkajogi  védelem szempontjából. A törvényhozó az Mt.  hatályaalá  tartozó  más  munkavállalókkal való  összehasonlításban  ajogok   és   kötelezettségek  elosztásában  nem  mért   egyenlőmércével,  a  Ktjt.  hatálya alá tartozó  szervezetben  dolgozómunkavállalókat   nem  kezelte  más  munkavállalókkal   egyenlőméltóságú    személyként.    E    hátrányos    megkülönböztetéstekintetében  önmagában az, hogy e munkavállalók  a  kormánynakalárendelt államigazgatási rendszerbe tartozó szervekkel állnakmunkaviszonyban,   nem  tekinthető  alkotmányosan   elfogadhatóindoknak.  E   szabályok   alkotmányellenes  megkülönböztetést   rejtenekmagukban  a  munkáltatók jogai tekintetében  is,  mert  csak  amunkáltatók  egy  csoportjára nézve állapít  meg  –  az  államimunkáltatók  számára  alkotmányos  indok  nélkül  privilegizálthelyzetet biztosítva – eltérő jogokat.  Ezért  az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy a Ktjt. 61.  §(1) bekezdése és 62. § (1) bekezdése alkotmányellenes, sérti azAlkotmány  70/A. § (1) bekezdésében szabályozott  jogegyenlőségkövetelményét, a hátrányos megkülönböztetés tilalmába  ütközik.Ezért e szabályokat megsemmisítette.                               V.                                1.  Négy  indítványozó kérte a Ktjt. 23.  §  (3)  bekezdés  a)pontja, valamint a Ktv. 49/E. §-a alkalmazhatóságát kizáró  24.§  (1)  bekezdés  alkotmányossági vizsgálatát is.  E  szabályoktekintetében  az  indítványozó által felvetett  alkotmányosságiproblémát  az okozza, hogy a Ktv. 49/E. §-a alapján a jubileumijutalomra jogosító szolgálati idő számításánál az 1992.  július1-je  előtt  valamennyi munkaviszonyban töltött időt figyelembekell  venni. Addig a Ktjt. 23. § (3) bekezdése csak a  szorosanvett   állami   szervezetben,  a  Ktv.  és  a  közalkalmazottakjogállásáról  szóló 1992. évi XXXIII. törvény (a  továbbiakban:Kjt.)    hatálya   alá   tartozó   munkáltatónál,   bíróságnál,ügyészségnél  munkaviszonyban töltött időt  minősíti  jubileumijutalomra jogosító időnek. Az indítványozók álláspontja szerintsérti   az   Alkotmány   2.   §  (1)  bekezdéséből   levezetettjogbiztonság követelményét, szerzett jogokat sért a Ktjt. 23. §(3)  bekezdése,  amely – a közszolgálati jogviszony  jellegénekmegváltoztatásával,   egyik  napról  a   másikra   –   átmenetirendelkezések nélkül megváltoztatta a jubileumi jutalomra  valójogosultság  feltételeit,  és  nem  volt  tekintettel   azokra,akiknek jogszerzése már folyamatban volt. Az egyik indítványozóálláspontja  szerint a jubileumi jutalomra vonatkozó  szabályokmegváltoztatása sérti az Alkotmány 70/B. §-ának (2)  bekezdésétis.  Az  Alkotmánybíróság értelmezése szerint: „[a] jogbiztonság  –többek  között  – megköveteli a megszerzett jogok  védelmét,  ateljesedésbe    ment,   vagy   egyébként   véglegesen    lezártjogviszonyok   érintetlenül   hagyását,   illetve   a   múltbankeletkezett,    tartós   jogviszonyok   megváltoztathatóságánakalkotmányos  szabályokkal való korlátozását.”  [11/1992.  (III.5.) AB határozat, ABH 1992, 77, 81.]  Ugyanakkor  az  Alkotmánybíróság  rámutatott  az  Alkotmánybóllevezetett követelmény értelmezési határaira is: „[a]  szerzettjogok  védelmének  alkotmányos  jogállamban  szabályként   kellérvényesülnie, az azonban nem abszolút érvényű és kivételt  nemtűrő  követelmény. [...] A szerzett jogokkal azonban a  pusztánelvont   jogi   lehetőségek,  amelyek  még   fennálló   konkrétjogviszonyokkal   összefüggésben   nincsenek,   csak    távoli,közvetett  kapcsolatban vannak. Az alkotmányos védelmet  élvezőszerzett  jogok  a már konkrét jogviszonyokban  alanyi  jogkéntmegjelenő   jogosultságok,   illetőleg   azok   a   jogszabályiigérvények  és  várományok, amelyeket  a  jogalkotó  a  konkrétjogviszonyok  keletkezésének  lehetőségével  kapcsol  össze.  Ajogszabályok   hátrányos   megváltoztatása   így   csak   akkorellentétes  a  szerzett  jogok  alkotmányos  oltalmával,  ha  amódosítás a jog által már védett jogviszonyok lefolyásában idézelő  a jogalanyokra nézve kedvezőtlen változtatást. [...] A jogstabilitására,    előreláthatóságára   vonatkozó    alkotmányosszempont nem jelenti a jogszabályok megváltoztathatatlanságát.”(731/B/1995. AB határozat, ABH 1995, 801, 805-806.)  Az  Alkotmánybíróság számos határozatában vizsgálta a Ktv.-benszabályozott jubileumi jutalom feltételeit módosító jogszabályirendelkezések  alkotmányosságát. A 632/B/2002. AB határozatábana  jubileumi jutalomra vonatkozó szabályozás történeti elemzésealapján    rámutatott:   „A   jubileumi   jutalomra   vonatkozószabályozás  e módosításait végig kísérve megállapítható  az  ajogalkotói   törekvés,   hogy  a   jubileumi   jutalomra   valójogosultság  feltételeit megállapító szabályozás  alapvetően  ajubileumi jutalom funkciójának megfelelően rögzítse a jubileumijutalomra  jogosító  jogszerző idő számításának  előírásait.  Ajubileumi  jutalom  a  köztisztviselő által  az  állam,  a  közszolgálatában eltöltött hosszú idő elismerésére szolgál.  Ezérthatározza  meg  a Ktv. 49/E. §-a szűkebben a jubileumi  jutalommegállapításánál figyelembeveendő időt, mint a Ktv. 72. §  (1)-(2)   bekezdése   a   köztisztviselő   besorolásánál   irányadójogviszonyokban   töltött   időket.”   E   határozatában    nemminősítette  alkotmányellenesnek azt, hogy  Ktv.  49/E.  §-a  aszövetkezeti  tagsági viszonyban töltött időt  nem  ismerte  eljubileumi jutalomra jogosító időnek. (ABH 2004, 1620, 1625.)  Az   Alkotmánybíróság   álláspontja   szerint   önmagában    –tekintettel a jubileumi jutalom rendeltetésére – nem tekinthetőalkotmányellenesnek  az,  hogy a  Ktjt.  a  kormánytisztviselőijogviszonyban  nem  minden, 1992 előtt munkaviszonyban  töltöttidőt,  hanem  csak  a szűkebb értelemben vett közszférában,  azállamapparátusban  (a  Ktv. hatálya alá tartozó  szerveknél,  abíróságoknál,  ügyészségeknél) és a Kjt.  hatálya  alá  tartozószerveknél  munkaviszonyban eltöltött időt  minősíti  jubileumijutalomra jogosító időnek.  A  jubileumi  jutalomra  való jogosultság  akkor  nyílik  meg,amikor a törvényben meghatározott szolgálati idő letelik, addigalkotmányos  védelem alatt álló szerzett jog nem keletkezik.  Ajubileumi    jutalomra   való   jogosultság   a   közszolgálatijogviszonyokat  szabályozó törvényeken és  nem  az  Alkotmányonalapuló  alanyi jog. Így az arra jogosultaknak a Ktv. szabályaialapján  nem  keletkezett  az  Alkotmány  védelme  alatt   álló„várománya”,   a   jogalkotó   nagy  szabadsággal   rendelkezikfeltételeinek    szabályozására   és   megváltoztatására    is.[Hasonlóan    foglalt    állást    az    Alkotmánybíróság     avégkielégítéssel   kapcsolatos   határozataiban,   legutóbb   a174/B/1999.  AB  határozatában (ABH 2005, 870,  877-878.).]  AzAlkotmánybíróság  több  határozatában  utalt  arra,  hogy  „[a]jogbiztonság  és  a  szerzett  jog  alkotmányos   védelme   nemértelmezhető  akként, hogy a múltban keletkezett jogviszonyokatsoha  nem  lehet  alkotmányos szabályozásokkal megváltoztatni.”[515/B/1997. AB határozat, ABH 1998, 976, 977.; 1011/B/1999. ABhatározat, ABH 2001, 1365, 1370.; 495/B/2001. AB határozat, ABH2003,  1382,  1390.] Nem sérti a jogbiztonság  követelményét  ajogosultság  feltételeinek jövőre vonatkozó  olyan  átalakításasem,  amely  a  jövőbeni jogosultak számára  esetleg  hátrányoskövetkezményekkel  jár. (174/B/1999. AB  határozat,  ABH  2005,870, 878.)  Mindezek  alapján az Alkotmánybíróság megállapította,  hogy  aKtjt.     jubileumi     jutalomra    vonatkozó     szabályainakalkotmányellenessége  az Alkotmány 2. § (1)  bekezdése  alapjánnem állapítható meg.  Az  Alkotmánybíróság elutasította azt az indítványt is,  amelya   Ktjt.   23.   §   (3)   bekezdése   alkotmányellenességénekmegállapítását  az  Alkotmány 70/B. § (2)  bekezdésébe  foglaltazon  szabály  megsértésére hivatkozással  kezdeményezte,  melyszerint egyenlő munkáért mindenkinek egyenlő bérhez van joga. Ajubileumi jutalom a köztisztviselőnek, kormánytisztviselőnek  ajogállásukat szabályozó törvények alapján, alanyi jogon járó, aköz  szolgálatában eltöltött hosszú szolgálati idő elismeréséreszolgáló juttatás, – bár mértéke igazodik az illetményhez – nemminősül a munkavégzés fejében járó bérnek, illetménynek.  Ezértaz   Alkotmány   70/B.  §  (2)  bekezdésével   alkotmányjogilagértékelhető   összefüggése  nem  állapítható  meg.   [Hasonlóanfoglalt állást a végkielégítéshez való joggal összefüggésben azAlkotmánybíróság 1303/B/1996. AB határozatában (ABH 1997,  693,694.).]  2.  Az  indítványozó a 23. § (3) bekezdésével és a 24.  §  (1)bekezdésének  „49/E. §” szövegrészével összefüggésben  kifejti:az    Alkotmány   70/A.   §-ában   szabályozott   jogegyenlőségkövetelményébe ütközik az, hogy a köztisztviselői jogviszonybanállók  esetén  a Ktv. 49/E. §-a alapján változatlan  feltételekmellett  jár a jubileumi jutalom, akiknek jogviszonya  a  Ktjt.76.  §  (1)  bekezdése alapján kormánytisztviselői jogviszonnyáalakult  át,  mások, a Ktv. szabályaihoz képest  korlátozottabbfeltételek  mellett  juthatnak hozzá ehhez  a  juttatáshoz.  Azindítványozók többsége hasonló érveléssel kéri a Ktjt. 9. § (1)bekezdés    második    mondata    alkotmányellenességének     amegállapítását,  mely  szerint  a  felmentési  idő  két  hónap.Szerintük  a  felmentési  időnek  a  közszolgálatban  eltöltöttidőtől  független, a Ktv. szabályaitól eltérő  szabályozása  azAlkotmány  70/A. §-ába ütközik. Ugyanezen az alapon vitatják  aKtjt.-nek a Ktv. egyes rendelkezéseinek alkalmazását kizáró 10.§ (1) bekezdését is. Az Alkotmánybíróság fentiekben ismertetettállandó  gyakorlata  szerint  az Alkotmány  70/A.  §-a  alapjánvalamely  jogszabályi  rendelkezés  alkotmányellenessége  akkorállapítható  meg,  ha  az  összehasonlítható  jogosultak,  vagykötelezettek, azaz azonos szabályozási körbe tartozó jogalanyokközött  tesz  alkotmányos  indok nélkül  megkülönböztetést.  AzAlkotmánybíróság  eddigi gyakorlatában  nem  tekintette  azonosszabályozási   körbe  tartozónak  a  különböző  foglalkoztatásiviszonyokat szabályozó jogállási törvények hatálya alá  tartozójogalanyokat. Határozataiban kimondta, hogy önmagában az,  hogya különböző foglalkoztatási jogviszonyokat szabályozó törvényekegyes munkajogi intézményeket eltérően szabályoznak, nem jelentalkotmányellenes   diszkriminációt.   [pl.:    44/B/1993.    ABhatározat, ABH 1994, 574, 575.; 4/1993. (II. 12.) AB határozat,ABH  1993,  48, 65.; 198/B/1998. AB határozat, ABH  1999,  668,669.; 170/B/2004. AB határozat, ABH 2008, 2067, 2068-2071.]  A  Ktjt.  hatálybalépését  követően  a  köztisztviselők  és  akormánytisztviselők nem tekinthetők azonos  szabályozási  körbetartozó jogalanyoknak, így a közszolgálati jogviszonyuk  eltérőszabályozása  miatt  az  Alkotmány  70/A.  §-ában  szabályozottjogegyenlőség sérelme nem állapítható meg.  3.   A   Ktjt.  9.  §  (1)  bekezdés  első  mondatába  foglaltfelmentési  időre  vonatkozó  rendelkezést  és  a  Ktv.   egyesszabályainak alkalmazását kizáró 10. § (1) bekezdését  támadjákaz  indítványozók  a  visszaható hatályú  jogalkotás  tilalmábaütközésük  miatt  is.  Az Alkotmánybíróság  állandó  gyakorlataszerint   az   Alkotmány   2.  §  (1)   bekezdésében   elismertjogállamiság  egyik  legfontosabb alkotóeleme  a  jogbiztonság,amely  –  egyebek  között – megköveteli, hogy  a  jogalanyoknakmeglegyen  a tényleges lehetőségük arra, hogy magatartásukat  ajog   előírásaihoz   tudják  igazítani,   ennek   érdekében   ajogszabályok   a   kihirdetésüket  megelőző  időre   nézve   neállapítsanak    meg    kötelezettséget,   illetőleg    valamelymagatartást    visszamenőleges   hatállyal   ne    minősítsenekjogellenesnek.  A  jogbiztonság ezen  alapvető  követelményévelellentétes  jogalkotás az Alkotmány 2.  §  (1)  bekezdésének  asérelmét  eredményezi. [34/1991. (VI. 15.)  AB  határozat,  ABH1991,  170, 172.; 31/2005. (VII. 14.) AB határozat,  ABH  2005,675,   679.]   Az  Alkotmánybíróság  gyakorlatában   visszahatóhatályúnak    minősül   a   szabályozás,   ha   a    jogszabályhatálybaléptetése „(...) nem visszamenőlegesen  történt  ugyan,de  a  jogszabály rendelkezéseit – az erre irányuló  kifejezettrendelkezés   szerint  –  a  jogszabály  hatálybalépése   előttlétrejött  jogviszonyokra is alkalmazni kell”.  [57/1994.  (XI.17.) AB határozat, ABH 1994, 316, 324.]  A  Ktjt.  ezen vitatott szabályai a jövőre nézve rendelkeznek,a    hatálybalépésüket    megelőző    időre    kötelezettséget,jogsértésért való felelősséget, szankciót nem állapítanak meg.  A    Ktjt.    hatálybalépésekor   a   hatálya   alá    tartozószervezetekben dolgozó köztisztviselők jogállása  megváltozott,s  ezzel  megváltozott  a kinevezésükkel  létrejött  jogviszonytartalma is.  A   visszaható  hatályú  jogalkalmazás  tilalma  azonban   nemértelmezhető  akként,  hogy a tartós,  határozatlan  időtartamújogviszonyok   a   jövőre  nézve  nem   alakíthatók   át,   nemváltoztathatók    meg.    Ha    a   jogviszonyok    tartalmánakmegváltoztatása   következtében  az  Alkotmány   valamely   másrendelkezése  (pl.:  a diszkrimináció tilalma),  vagy  valamelyalapvető  jog sérelmet nem szenved, pusztán az Alkotmány  2.  §(1)  bekezdése  alapján az alkotmányellenesség nem  állapíthatómeg. (174/B/1999. AB határozat, ABH 2005, 870, 878.)  Az   indítványozók  álláspontja  szerint  a  Ktjt.  9.  §  (1)bekezdésében   a  felmentési  idő  tartamának  csökkentése   ésszolgálati  időtől  független, egységes megállapítása  szerzettjogokat sért.  A   felmentési   időre   való  jogosultság   a   közszolgálatijogviszony  megszűnésekor  nyílik meg,  akkor  válik  joggá.  Aszerzett  jogok  védelmének  fentiekben  kifejtett  értelmezésealapján  a  felmentési  idő tartamának  a  jövőbeni  jogosultaktekintetében  történő  módosítása  nem  jár  a  szerzett  jogoksérelmével.  Mindezeket  figyelembe véve a Ktjt. 9.  §  (1)  bekezdés  elsőmondatának,     valamint     10.     §     (1)     bekezdésénekalkotmányellenessége – az indítványozók által  kifejtett  érvekalapján  – sem az Alkotmány 70/A. §-a, sem a 2. § (1) bekezdésealapján nem állapítható meg.  4.   A  szerzett  jogok  védelmére  és  a  visszaható  hatályújogalkotás  tilalmára hivatkozással kérik  az  indítványozók  aKtjt. 76. § (1) bekezdésének, valamint a 76. § (3) bekezdésébenfoglalt  rendelkezések  alkotmányellenességének  megállapításátis.  Álláspontjuk  szerint  a jogállás  átalakítására  csak  azérintettekkel  való megegyezés alapján kerülhetett  volna  sor.Egyik  indítványozó  szerint  sérti  az  Alkotmány  54.  §  (1)bekezdésében  szabályozott emberi méltósághoz  való  jogot  az,hogy erről a tényről az érintetteket csak tájékoztatni kell.  A  Ktjt.  e  szabályai szerint a Ktjt. hatálybalépésével  –  atörvény  erejénél  fogva  – a hatálya  alá  tartozó  szervekbenfoglalkoztatott köztisztviselők jogviszonya kormánytisztviselőijogviszonnyá, szakmai vezetők, főosztályvezetők, osztályvezetőkjogviszonya   a  Ktjt.-ben  szabályozott  vezetői  jogviszonnyáalakult  át.  A Ktjt. e rendelkezései tartalmukat tekintve  nemkonkrét  jogosultságok és kötelezettségek módosításáról,  hanemaz  államigazgatási szervezetben foglalkoztatottak jogállásánakmegváltozásáról       rendelkeznek.      A      közszolgálatbanfoglalkoztatottak  jogállását törvény határozza  meg,  törvényirendelkezésen alapul annak megváltozása is.  A   státus  átalakulását  kimondó  szabályok  a  jövőre  nézveváltoztatják  meg  az  érintettek  jogviszonyait,   a   törvényhatálybalépését megelőző időre nézve jogi hatással nem  bírnak,s  mivel  önmagukban jogokat, kötelezettségeket nem állapítanakmeg, szerzett jogokat sem érintenek.  Erre  tekintettel  a  Ktjt.  76. §  (1)  és  (3)  bekezdésénekalkotmányellenessége  az Alkotmány 2. § (1)  bekezdése  alapjánnem állapítható meg.  Egyes    indítványozók   álláspontja   szerint   a    vitatottrendelkezések  – mivel a jogviszonyok átalakítására  a  törvényerejénél fogva, az érintettek hozzájárulása nélkül került sor –sértik  az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében szabályozott emberiméltósághoz való jogot.  Az  Alkotmánybíróság gyakorlatában az emberi méltósághoz  valójogot  az  „általános személyiségi jog” egyik megfogalmazásánaktekinti,    amelynek   egyik   eleme   az   egyén   cselekvési,önrendelkezési  szabadsága.  [először:  8/1990.  (IV.  23.)  ABhatározat, ABH 1990, 41, 44.] Az önrendelkezési jogból  vezettele  a fél perbeli részvételével kapcsolatos rendelkezési jogait[9/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 59, 67.; 1/1994.  (I.7.)   AB   határozat,  ABH  1994,  29,  35-37.],  illetőleg   apernyertességből folyó rendelkezési jogát is [4/1998. (III. 1.)AB  határozat,  ABH  1998,  71,  75-77.].  Az  Alkotmánybíróságálláspontja  szerint az önrendelkezési jog magába  foglalja  azegyén    munkajogi   státusának   megváltozásával   kapcsolatosrendelkezési  jogát  is,  nevezetesen azt,  hogy  hozzájárulásanélkül  abban jelentős változás ne következhessen be.  Azonban,amint  arra  az  Alkotmánybíróság a  fentiekben  rámutatott,  aköztisztviselői  jogviszonyokban –  tekintettel  arra,  hogy  ejogviszonyok   tartalmát   törvény   határozza    meg    –    aköztisztviselőnek   ez  a  rendelkezési  joga   törvény   általkorlátozott,   a   jogviszony  keletkezése  tekintetében   arrakorlátozódik, hogy a kinevezést – törvényben foglalt feltételekmellett  –  elfogadja-e  vagy sem, ha  a  jogviszony  tartalmátszabályozó   törvényi  rendelkezések  módosítását   nem   tudjaelfogadni,  jogviszonyát  lemondással  megszüntetheti.   Ez   arendelkezési      jog     a     köztisztviselői      jogviszonykormánytisztviselői  jogviszonnyá való  átalakulása  esetén  ismegilleti.   Így  a  vitatott  rendelkezések  tekintetében   azAlkotmány 54. § (1) bekezdésének az indítványozó által állítottsérelme sem állapítható meg.  Mindezek   alapján  a  Ktjt.  76.  §  (1)  és  (3)   bekezdésealkotmányellenességének  megállapítására  és   megsemmisítéséreirányuló indítványokat az Alkotmánybíróság elutasította.  5.  Indítványok támadják a Ktv. 60. §-át módosító 66.  §  (17)bekezdését   is.   E   rendelkezések   a   kormánytisztviselők,köztisztviselők  munkáltató  általi  jogellenes   felmentésénekjogkövetkezményeit    szabályozzák.    Az    indítványozók    eszabályozással   összefüggésben  azt  kifogásolják,   hogy   azérintettek   csak   kivételesen,  a  törvényben   meghatározottjogsértések megállapítása esetén kérhetik a bíróságtól  eredetimunkakörben    való    továbbfoglalkoztatásukat.    Az    egyikindítványozó  szerint  ez  a szabályozás  diszkriminatív,  mertindokolatlanul kiemeli a köztisztviselőket abból a körből, akika  jogsértés megállapítása esetén bármikor kérhetik az  eredetimunkakörben    való   továbbfoglalkoztatásukat.    Egy    másikindítványozó  a 4/1998. (III. 1.) AB határozatra hivatkozással,az  abban hivatkozott alkotmányi rendelkezéseket felhívva, kéria  vitatott rendelkezés alkotmányellenességének megállapítását.Az  Alkotmánybíróság  4/1998. (III.  1.)  AB  határozatában  (atovábbiakban:  Abh.2.) az Mt. és a Kjt.  azon  szabályainak  azalkotmányosságát  vizsgálta, amelyek úgy rendelkeztek,  hogy  amunkáltató   kérelmére  a  bíróság  mellőzi   a   munkavállaló,illetőleg    közalkalmazott    eredeti    munkakörbe    történővisszahelyezését,  feltéve, ha a munkáltató a  munkavállalónak,közalkalmazottnak   a  felmentés  esetén   járó   végkielégítéskétszeresének megfelelő összeget megfizeti. Az Alkotmánybíróságúgy ítélte meg, hogy az elbírált szabályozás egyrészt sérti  azAlkotmány  54.  §  (1) bekezdésében foglalt emberi  méltósághozvaló   jogot,  mert  alkotmányos  indok  nélkül  korlátozza   apernyertes  fél perbeli rendelkezési jogát, másrészt  sérti  azAlkotmány  2.  §  (1)  bekezdését, mert ésszerű  indok  nélkül,önkényesen  korlátozzák a bíróságot abban, hogy  a  perbe  vittjogokat érdemben elbírálja. (ABH 1998, 71, 75-77. )  Az  Alkotmánybíróság 549/B/1999. AB határozatában  (ABH  2007,1190.)  az  Abh2.-ben  elbírált alkotmányossági  érvek  alapjánismét  vizsgálta  az Mt. 100. §-ának a munkaviszony  jogellenesmegszüntetésének   jogkövetkezményeire  vonatkozó   szabályait,valamint a Ktv. 60. §-ának akkor hatályos rendelkezéseit.  A  Ktv.  akkor  hatályos  (lényegében a  Ktjt.  által  történtmódosítását   megelőző)  60.  §-a  –  az  Mt.  fentiekben   márismertetett   –  szabályaival  csaknem  azonos  rendelkezésekettartalmazott.  Az   549/B/1999.   AB  határozatában  ezzel  a  szabályozássalösszefüggésben az Al kotmánybíróság  nem  állapította meg az Alkotmány  54.  §  (1)bekezdésében szabályozott emberi méltósághoz való jog sérelmét,sem  a 2. § (1) bekezdésének megsértését az Abh2.-ben kifejtettérvek  alapján. E határozatában kifejtette, hogy bár a törvényiszabályozás   változatlanul  lehetőséget  ad   arra,   hogy   amunkáltató  kérelmére a bíróság a munkavállaló (köztisztviselő)kérelme   ellenére   mellőzze  az   eredeti   munkakörbe   valóvisszahelyezését,  ha  a  munkavállaló továbbfoglalkoztatása  amunkáltatótól nem várható el, s ezzel korlátozza a munkavállalóperbeli rendelkezési jogát, a korlátozásnak alkotmányos indokaivannak.  Rámutatott arra, hogy a munkavállalónak  az  Alkotmány54.  §  (1)  bekezdés  védelme alatt  álló  emberi  méltóságbóllevezetett perbeli rendelkezési joga nem abszolút érvényű:  nemjelenti    azt,    hogy   a   jogsértő   módon    megszüntetettmunkajogviszony   helyreállítására   –   a   munkaügyi   perbenelőterjesztett  kérelme  alapján –  minden  körülmények  közöttigényt    támaszthat.   Elemzi   a   munkaviszony    jogellenesmegszüntetésének  azon  eseteit, amelyek  fennállása  esetén  atovábbfoglalkoztatás a munkáltatótól nem várható el. Az eredetimunkakörbe való visszahelyezés mellőzésére irányuló munkáltatóikérelem  esetén  a  munkáltató  köteles  bizonyítani,  hogy   atovábbfoglalkoztatás tőle nem elvárható, és az  eljáró  bíróságérdemben mérlegelni tudja, hogy a munkáltatói oldalon fennáll-eolyan  alkotmányos  érdek,  amely a  munkavállaló  rendelkezésijogának korlátozását indokolja. (ABH 2007, 1190, 1200-1206.)  A  Ktv.-nek  a  Ktjt. 66. § (17) bekezdése által megállapított60.  §-a  gyökeresen megváltoztatta a közszolgálati  jogviszonymunkáltató    által    történő   jogellenes    megszüntetésénekszankciórendszerét.  A  jogellenes  felmentés  jogkövetkezményeáltalános  szabályként a munkáltatót a 60. § (3)-(4)  bekezdésealapján  terhelő átalány-kártérítési kötelezettség. Az  eredetimunkakörben    való   továbbfoglalkoztatás   elrendelésére    aköztisztviselő kérelmére akkor kerülhet sor, ha a munkáltató  ajogviszony megszüntetésével a törvény által kiemelten védett  –ezen   belül   egyes  alkotmányos  –  jogok,  illetve   érdekeksérelmével járó jogellenességet követett el.  A  jogellenesség  ezen  esetein túl a jogellenesen  felmentettköztisztviselő  számára – eltérően a korábbi  szabályozástól  –nincs   választási  lehetősége  az  eredeti   munkakörbe   valóvisszahelyezés  és  a  kártérítés  között.  A  jogellenességnekezeken az esetein kívül a köztisztviselő nem kérheti az eredetimunkakörbe  való visszahelyezését, és a bíróság sem kötelezhetia  munkáltatót a jogellenesen felmentett köztisztviselő eredetimunkakörben való továbbfoglalkoztatására.  Az   Abh2.-ben   megítélt  szabályozáshoz  képest   lényegesenmegváltozott a szankciórendszer jogi konstrukciója,  alapjaibanváltoztak  meg  anyagi jogi szabályai. A vizsgált  anyagi  jogiszabályozással összefüggésben a perbeli rendelkezési jognak  azAbh2.-ben kifejtett eljárásjogi értelmezése csak a Ktv.  60.  §(1) bekezdésében szabályozott tényállások esetén – amelyekben aköztisztviselőnek  választási  lehetősége  van  –  alkalmas   aszabályozás  alkotmányosságának  megítélésére.  A  60.  §   (1)bekezdésében   szabályozott,  a   törvényhozó   által   kiemeltvédelemben  részesített jogok sérelme esetén  a  Ktv.  vitatottszabálya  nem tartalmaz olyan korlátozó rendelkezést,  amelynekalapján  a  köztisztviselő perbeli rendelkezési  joga  sérelmetszenvedne,   illetőleg   önkényesen,   ésszerű   indok   nélkülakadályoznák  a bíróságot abban, hogy a perbe vitt  jogokat  éskötelezettségeket érdemben elbírálhassa.  A  jogellenes  felmentésnek  a  60.  §  (1)  bekezdésében  nemszabályozott eseteiben a felmentett köztisztviselőnek nincs  azanyagi  jogon  alapuló igénye arra, hogy az eredeti  munkakörbevaló   visszahelyezését  kérje  a  bíróságtól.  E   szabályozásalkotmányossága az Abh2.-ben alkalmazott alkotmányossági  mércealapján nem ítélhető meg.  Az   Alkotmány  54.  §  (1)  bekezdéséből  nem  vezethető   lealkotmányossági  követelmény arra  nézve,  hogy  a  törvényhozómilyen   módon   szankcionálja   a   közszolgálati   jogviszonyjogellenes  megszüntetését. Az emberi méltósághoz  való  jogbólnem  következik,  hogy  a jogalkotó a közszolgálati  jogviszonyjogellenes megszüntetésének minden esetében köteles biztosítania  jogellenesen  felmentett köztisztviselő számára  az  eredetimunkakörben való foglalkoztatás lehetőségét, de nem  következikannak   alkotmányellenessége  sem,  ha  kizárólag   kártérítésiszankciót  fűz  a jogviszony jogellenes megszüntetésének  egyeseseteihez.  Mindezeket  figyelembe  véve  az Alkotmánybíróság  úgy  ítéltemeg,  hogy  a Ktv. 60. §-ának alkotmányellenessége az Abh2.-benalkalmazott    alkotmányossági   követelmények   alapján    nemállapítható meg.  Nem  állapítható  meg  a vitatott szabály alkotmányellenességeaz    Alkotmány   70/A.   §-ának   sérelme   miatt   sem.    AzAlkotmánybíróság a fentiekben – jelen indokolás V/2.  pontjában–  rámutatott:  önmagában az, hogy a különböző  foglalkoztatásijogviszonyokat    szabályozó    törvények    egyes    munkajogiintézményeket     eltérően     szabályoznak,     nem     jelentalkotmányellenes diszkriminációt. Így az, hogy a Ktv.  60.  §-aaz   Mt.  100.  §-ától  eltérően  szabályozza  a  közszolgálatijogviszony jogellenes megszüntetésének jogkövetkezményeit,  nemsérti  az  Alkotmány  70/A.  §-ában szabályozott  jogegyenlőségkövetelményét.  Mindezekre   tekintettel  az  Alkotmánybíróság   úgy   foglaltállást,   hogy  az  indítványozók  által  felhívott  alkotmányirendelkezések  alapján  a Ktv. 60. §-ának  alkotmányellenességenem állapítható meg, ezért az indítványokat elutasította.  6.  Az  Alkotmánybíróságnak egy indítvány  alapján  vizsgálniakell  a  Ktjt.  15. §-ának alkotmányosságát is. Az indítványozószerint  ez  a  rendelkezés  sérti az  Alkotmány  70/B.  §  (4)bekezdésében szabályozott pihenéshez való jogot, mivel  a  Ktv.40.  §  (5)  bekezdésében meghatározottnál (160  óra)  hosszabbidőtartamú   (200)  rendkívüli  munkavégzés  elrendelésére   adlehetőséget.  Az  Alkotmánybíróság az  Alkotmány  70/B.  §  (4)bekezdésével  összefüggésében  több  határozatában   rámutatottarra,  hogy  az  Alkotmány alapvető jogként  fogalmazza  meg  apihenéshez,  a  szabadidőhöz,  a  fizetett  szabadsághoz   valójogokat, de az Alkotmánynak nincs olyan rendelkezése,  amely  apihenéshez   való  jog  konkrét  módjait,  illetve  feltételeitugyanilyen módon írná elő (1403/B/1991. AB határozat, ABH 1992,493,   494.;  1029/D/1998.  AB  határozat,  ABH  2001,   1294.;1030/B/2004. AB határozat, 2005, 1307, 1311.). A  Ktv.  40.  §-ának  – a kormánytisztviselőkre is irányadó – (2)-(3) bekezdésea    rendkívüli   munkavégzéssel   azonos   időtartamú    (hetipihenőnapon,   munkaszüneti  napon  végzett  munka   esetén   arendkívüli   munkavégzés  időtartama  kétszeresének  megfelelő)szabadidő biztosítását írja elő. A Ktjt. 15. §-a pedig arra  adlehetőséget,  hogy  a  rendszeresen  rendkívüli  munkát   végzőkormánytisztviselő  számára a rendkívüli  munkavégzés  törvényimaximumának    megfelelő    időtartamú    szabadidő    átalánytállapítsanak   meg.   Tekintettel  arra,  hogy   a   rendkívülimunkavégzés  ellentételezéseként  szabadidőt  állapít   meg   atörvény,  az  Alkotmány  70/B. § (4) bekezdésében  szabályozottpihenéshez való jog sérelme nem állapítható meg.  Ezért  a Ktjt. 15. §-a alkotmányellenességének megállapításáraés  megsemmisítésére  irányuló indítványt  az  Alkotmánybíróságelutasította.  7.   Több   indítványozó  hivatkozik  egyrészt   a   szociálispartnerekkel   való   egyeztetési  kötelezettség   elmulasztásakapcsán,  másrészt  az indokolás nélküli felmentés  kapcsán  azAlapjogi  Charta 27., 28. és 30. cikkében foglalt rendelkezésekmegsértésére.  Az  Alkotmánybíróság  gyakorlatában „[a]z  Európai  Közösségekalapító    és    módosító   szerződései   az   Alkotmánybírósághatáskörének szempontjából nem nemzetközi szerződések, (...)  eszerződések, mint elsődleges jogforrások (…) közösségi  jogkénta  belső jog részei, mivel a Magyar Köztársaság 2004. május  1-jétől  az  Európai Unió tagja. Az Alkotmánybíróság hatáskörénekszempontjából a közösségi jog nem minősül az Alkotmány 7. § (1)bekezdésében  meghatározott nemzetközi jognak” [72/2006.  (XII.15.)   AB  határozat,  ABH  2006,  819,  861.].  Erre  az  elviálláspontra  helyezkedett  az 1053/E/2005.  AB  határozat  (ABH2006,  1824, 1828.), 87/2008. (VI. 18.) AB határozat (ABH 2008,707, 738.) is.  Az  Alkotmánybíróság hatáskörét az Abtv. 1. §-a határozza meg.Ennek  alapján  az  Alkotmánybíróságnak nincs  hatásköre  annakvizsgálatára,  hogy  valamely jogszabály  sérti-e  a  közösségijogot.   Ezért   az   Alkotmánybíróság   az   indítványokat   evonatkozásban  az Ügyrend 29. § b) pontja alapján  –  hatáskörehiányában – visszautasította.  8.  Az  Abtv.  22. § (2) bekezdése alapján, az indítványnak  akérelem  alapjául  szolgáló ok megjelölése  mellett  határozottkérelmet kell tartalmaznia. Az Alkotmánybíróság az Ügyrend  29.§  d)  pontja  alapján visszautasítja azt az indítványt,  amelyérdemben  nem  bírálható el. Az Alkotmánybíróság  megállapítja,hogy  a Ktjt. 35. §-a ellen benyújtott indítvány nem felel  megaz  Abtv. 22. § (2) bekezdésében foglalt követelményeknek,  ígyaz érdemi elbírálásra alkalmatlan, ezért visszautasította.  A határozat Magyar Közlönyben való közzététele az Abtv. 41. §-án alapul.                       Dr. Paczolay Péter                  az Alkotmánybíróság elnöke                                      Dr. Balogh Elemér              Dr. Bihari Mihály       alkotmánybíró                      alkotmánybíró                                      Dr. Bragyova András              Dr. Holló András       alkotmánybíró                előadó alkotmánybíró                                      Dr. Kiss László                  Dr. Kovács Péter       alkotmánybíró                       alkotmánybíró                                      Dr. Lenkovics Barnabás           Dr. Lévay Miklós       alkotmánybíró                      alkotmánybíró                                                      Dr. Stumpf István                         alkotmánybíró Dr. Bihari Mihály alkotmánybíró párhuzamos indokolása                                A  rendelkező  részben foglalt döntésekkel — így a  rendelkezőrész   1.   és   2.  pontjában  foglalt  megsemmisítésekkel   —egyetértek. A   rendelkező   rész   1.  pontjában  foglalt   megsemmisítésindokolását  —  az  Alkotmány 70/B. § és  70.  §  (6)  bekezdéstekintetében  —  nem osztom, az Alkotmány 2. §  (1)  bekezdése,54.  § (1) bekezdése, valamint 57. § (1) bekezdése tekintetébenpedig további indokokkal látom szükségesnek alátámasztani.  1.  Az  Alkotmány  70/B.  §-ának és  70.  §  (6)  bekezdésénekindokolásához kapcsolódó eltérő indokaim:  Álláspontom  szerint  az  Alkotmány  70/B.  §-ára  és  70.   §(6)   bekezdésére  a  rendelkező  rész  1.  pontjában   foglaltmegsemmisítés nem alapítható. Az Alkotmány 70/B. §-ában foglaltmunkához,  illetve  70. § (6) bekezdésében  foglalt  közhivatalviseléshez  való  jog elsődlegesen olyan alkotmányos  cél-értékmeghatározások,  amelyeket  az állam objektív  intézményvédelmikötelezettségének a teljesítésén keresztül valósít meg.  Az  Alkotmánybíróság  irányadó  gyakorlata  a  munkához  és  afoglalkozás szabad megválasztásához való jog szubjektív oldalátnem  tekinti egy konkrét munkához (foglalkozáshoz) való  alanyijognak. Az említett jog szociális oldalához kapcsolódóan  pedigaz   állam  objektív  intézményvédelmi  kötelezettségét   olyanintézmények kialakításában és fenntartásában (ide értve az errevonatkozó jogi szabályozás kialakítását is) jelöli ki,  amelyekléte   és   működése  —  figyelemmel  az  Alkotmány   70/E.   §(1)  bekezdésében  foglaltakra is —  biztosítja  a  hivatkozottalkotmányos cél-értékek megvalósulását.  Az   Alkotmánybíróság  irányadó  gyakorlata  kezdettől   fogvamegkülönböztette a munkához való jogtól, mint alanyi  jogtól  amunkához  való  jogot,  mint szociális  jogot.  Ez  utóbbi  jogintézményi   oldalához   tartozónak   tekintette    az    államkötelezettségét megfelelő foglalkozáspolitika kialakítására  ésa  munkahelyteremtésre. [21/1994. (IV. 16.) AB  határozat,  ABH1994, 117, 120-121.]  Az    Alkotmánybíróság   gyakorlata   alapján    a    munkához(foglalkozás  szabad megválasztásához) való jog olyan  alapjog,amely a szabadságjogokhoz hasonló védelemben részesül az államibeavatkozásokkal és korlátozásokkal szemben. E beavatkozások éskorlátozások  alkotmányossága  azonban  más-más  mérce  alapjánítélhető  meg,  aszerint, hogy a foglalkozás gyakorlását,  vagyannak szabad megválasztását korlátozza-e az állam, s ez utóbbinbelül  is különbözik a megítélés az adott foglalkozásba kerülésszubjektív, illetve objektív korlátokhoz kötésének megfelelően.A  munkához  (foglalkozáshoz) való jogot  a  legsúlyosabban  azveszélyezteti,   ha   az   ember  el   van   zárva   az   adotttevékenységtől, azt nem választhatja. [21/1994.  (IV.  16.)  ABhatározat,  ABH  1994,  117,  121.;  27/1999.  (IX.   15.)   ABhatározat,  ABH 1999, 281, 284.; 276/B/2003. AB határozat,  ABH2005,  1159, 1162-1163.; 52/2004. (XII. 10.) AB határozat,  ABH2004, 969, 976.]  A  kormánytisztviselők indokolás nélküli felmentését  lehetővétevő   támadott  szabályozás  véleményem  szerint  az  említettalapjog  alanyi  jogi, illetve intézményi oldalát  nem  érinti,ebből következően nem is sérti.  A  munkához  (foglalkozás  szabad megválasztásához)  való  jogalanyi   jogi   oldala  nem  „abszolutizálható”,   nem   jelentmeghatározott  állások, illetve foglalkozások  elnyeréséhez  ésgyakorlásához  való  alanyi  jogot.  [54/1993.  (X.   13.)   ABhatározat,  ABH 1993, 340, 341-342.; 552/B/2000. AB  határozat,ABH  2002,  1508,  1513.; 555/B/2007. AB határozat,  ABH  2008,2706,  2714.]  Álláspontom szerint ugyanez irányadó  a  konkrétállásban,  illetve foglalkozásban maradásra is,  egy  konkrétanmeghatározott  állás vagy foglalkozás megtartása sem  vezethetőle  a  munkához  (a  foglalkozás szabad megválasztásához)  valóalkotmányos jog alanyi oldalából. Az Alkotmánynak sem a 70/B. §-ából,  sem  a 70. § (6) bekezdéséből nem vezethető le általánoselbocsátási tilalom a munkáltató tekintetében, mint ahogyan nemvezethető    le   felmondási   tilalom   sem   a   munkavállalótekintetében.  Nem vezethető le sem az Alkotmány  70/B.  §-ából(munkához  való jog), sem a 70. § (6) bekezdéséből  (közhivatalviseléséhez   való   jog)   a   „munkában   maradás”,   konkrétfoglalkozásban, munkahelyen, „hivatalban” maradás  alanyi  jogaés    annak    másik   oldalaként   a   konkrét   munkaviszony,közszolgálati,  közalkalmazotti,  kormánytisztviselői   viszonymegszüntethetetlenségének joga, vagyis a „felmondási tilalom”.  Az    Alkotmánybíróság   833/B/2003.   AB   határozatában    aköztisztviselői   létszámcsökkentésre   vonatkozó   jogszabályirendelkezések alkotmányosságát vizsgálta a munkához való joggalösszefüggésben,   és   rámutatott  arra,   hogy   „[a]   magyarközszolgálati  rendszer,  mint  munkajogi  kategória   a   magatagoltságában egységes egész ugyan, de ez nem jelent szervezetiegységet,   nem   jelenti  azt,  hogy  akinek  a  közszolgálatijogviszonya  megszűnik,  az  a  rendszer  egészéből  véglegesenkerülne  ki.  A  jogviszony két alanya mindig egy magánszemély,mint  munkavállaló  és  valamelyik  közigazgatási  szerv,  mintmunkáltató.   A  felmentés  az  adott  közigazgatási   szervvellétrejött  jogviszonyt  szünteti meg,  amely  nem  zárja  el  afelmentett köztisztviselőt, hogy akár azonnal vagy valamikor  akésőbbiekben  egy  másik  közigazgatási szervvel  közszolgálativiszonyt létesítsen.” (ABH 2004, 1775, 1780-1781.)  Az  államnak  a munkához (foglalkozás szabad megválasztásához)való  jog,  mint  szociális jog biztosítását szolgáló  objektívintézményvédelmi   kötelezettségéből  sem  vezethető   le   egykonkrét,    egyedileg    meghatározott    állás,    foglalkozásbiztosításának (foglalkoztatott általi megtartásának) a  mindenesetben érvényesülő kötelezettsége a munkáltató tekintetében; afoglalkoztatott számára a „foglalkozás megtartásának”  a  joga,olyan jogi szabályozás kialakítása, amely az adott foglalkozásta  foglalkoztatott  számára minden esetben, és  alanyi  jogkéntgarantálja.  Az   Alkotmány  70.  §  (6)  bekezdésében  foglalt  közhivatalviseléséhez  való  jog  azt  biztosítja,  hogy  minden   magyarállampolgár   rátermettségének,   képzettségének   és   szakmaitudásának  megfelelően  közhivatalt  viselhessen.   E   jog   —állampolgári  alapjogként  —  a közhatalom  gyakorlásában  valórészvétel  általános alapjogát garantálja. [39/1997. (VII.  1.)AB   határozat,   ABH   1997,  263,   275.]   Amint   arra   azAlkotmánybíróság   az  52/2009.  (IV.  30.)  AB   határozatábanrámutatott,  a  közhivatal  viseléséhez  való  jog  alkotmányostartalma   egyrészt  a  kiválasztás  elsődleges  szempontjainak(rátermettség,   képzettség,  szakmai   tudás)   meghatározása,másrészt a magyar állampolgárok számára a közhivatalhoz egyenlőfeltételekkel történő hozzáférés biztosítása. (ABH  2009,  396,400-401.)  Az   Alkotmánybíróság   962/B/1992.   AB   határozatában   márkimondta,  hogy  a közhivatal viseléshez való  alkotmányos  jogalapján   senkinek   nincs  Alkotmányból  folyó   alanyi   jogameghatározott  közhivatal,  illetve közhivatalok  betöltéséhez.(ABH  1995,  627, 629.) Álláspontom szerint az  állam  objektívintézményvédelmi kötelezettsége sem terjed ki  arra,  hogy  egykonkrét   közhivatal  betöltését  biztosítsa   az   állampolgárszámára. A munkához (foglalkozás szabad megválasztásához)  valójog  és  a  közhivatal  viseléséhez való  jog  tehát  általánoselvként    és   megvalósítandó   célként   elismert   általánosalkotmányos jogok, amelyek egyetlen konkrét munka-, közhivatali-,  köz-,  vagy kormánytisztviselői viszonyra sem értelmezhetőekés  alkalmazhatóak  úgy,  hogy konkrét  személyek,  szervezetekszámára  alkalmazási  kötelezettséget és elbocsátási  tilalmat,„megtartási kötelezettséget” jelentenének.  A  Ktjt.  megalkotásával a törvényalkotó a  korábban  egységesjogi   szabályozás  hatálya  alatt  álló  köztisztviselői  kartdifferenciálta:    a    Ktjt.   hatálya    alá    helyezte    akormánytisztviselőket, míg továbbra is  a  Ktv.  hatálya  alattszabályozta a többi köztisztviselő jogviszonyát. A Ktjt. már  ajogviszony    elnevezésében   is   kifejezésre    juttatja    akormánytisztviselők     köztisztviselőktől      (illetve      aközszolgálatban foglalkoztatott egyéb munkavállalóktól)  eltérőspeciális  jogi  helyzetét és a jogviszonyok eltérő  voltát.  AKtjt.  hatálya  alá tartozó kormánytisztviselők  közvetlenül  akormánypolitika  végrehajtásáért  tartoznak  felelősséggel.   Aköztisztviselőktől (illetve a közszférában foglalkoztatott  másmunkavállalóktól)      eltérően      a      kormánytisztviselőktevékenységével    szemben   speciális   (többlet)követelményekérvényesülnek, ezek közül kiemelt jelentősége van a bizalomnak,a   vezetők   iránti  lojalitásnak  és  a  szervezeten   belülimobilizálhatóságnak, vagyis annak, hogy a kormányzati politikaiapparátus  tagjainak  szaktudását, vezetői,  döntéshozói  és  adöntések   végrehajtásával  kapcsolatos  szakmai  és  politikaitudását  többféle  pozícióban is hasznosíthassa  a  kormányzativezetés.  A  feladatmegoldási eredményesség, a  hatékonyság,  adöntési  racionalitás, a szakmai hozzáértés és természetesen  atörvényes  kereteket  betartó  működés  a  köztisztviselők   éskormánytisztviselők  esetében  egyaránt  alapvető  követelmény.Ezek mellett a bizalom, a lojalitás és a mobilitás követelményeazonban  —  ezekhez  az  általános  követelményekhez  képest  —speciális     (többlet)követelményként    jelenik     meg     akormánytisztviselők esetében.  A     fent     említett    speciális    (többlet)követelményekérvényesítése  lehetőséget teremt arra,  hogy  a  törvényalkotókülön     törvényi     szabályozást     alakítson     ki      akormánytisztviselőkre    (a   kormánytisztviselői    jogviszonyszabályozására),  és  ennek keretén belül a kormánytisztviselőijogviszony  felmentéssel  történő  megszüntetésére.   Önmagábantehát  alkotmányosan nem kifogásolható az, hogy a kormány általmeghatározott  (a  Ktjt.  preambulumában  és  indokolásában  ismegjelölt)  jogpolitikai  célok elérése  érdekében  a  törvényiszabályozás   megkönnyíti  a  kormánytisztviselők  felmentését,azonban  erre  csak az alkotmányos követelmények  és  alapjogoktiszteletben  tartásával,  azok sérelme  nélkül  kerülhet  sor.Álláspontom   szerint   a   vizsgált   szabályozás   ennek    akövetelménynek nem felel meg, azonban nem a munkához, illetve aközhivatal  viseléshez  való alkotmányos  jogok  (cél-értékek),hanem más alkotmányos (alap)jogok sérelme miatt.  2.   A  határozatnak  az  Alkotmány  54.  §  (1)  bekezdéséhezkapcsolódó indokolását kiegészítő érveim:  Egyetértek  a  határozat indokolásának azon  megállapításával,hogy  a  Ktjt.  rendelkező  rész  1.  pontjában  megsemmisítettrendelkezése sérti az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében  foglaltemberi méltósághoz való alkotmányos alapjogot, azonban indokaima határozat indokolásában foglaltaktól eltérőek.  Az  Alkotmánybíróság  az emberi méltósághoz  való  alkotmányosalapjog  első  tartalmi  értelmezését már  ítélkezése  kezdeténelvégezte.  A 8/1990. (IV. 23.) AB határozatban kimondta,  hogyaz emberi méltósághoz való jogot az „ún. általános személyiségijog”  egyik megfogalmazásának tekinti. Az említett határozatbanarra   is  rámutatott,  hogy  az  általános  személyiségi   jog„anyajog”,  „szubszidiárius  alapjog”,  mivel  egyes   tartalmielemei   (önrendelkezéshez  való  jog,   önmeghatározás   joga,cselekvési   szabadság)   az  Alkotmánybíróság   alapjogvédelmigyakorlatában  konkrét, nevesített alapjogi  formát  ölthetnek.(ABH 1990, 42, 44-45.)  Az   alkotmánybírósági   gyakorlat  meghatározta   az   emberiméltóság      jogilag     meghatározó     tartalmi      elemeit(önrendelkezési/rendelkezési    jog,    önazonossághoz/személyiintegritáshoz  való  jog,  magánszférához,  személyiség  szabadkibontakoztatásához való jog) és ezekhez a  tartalmi  elemekhezkapcsolta  hozzá a konkrét („egyedi”) személyiségi jogokat.  Azegyedileg  megnevezett,  konkrét személyiségi  alapjogok  adotttényállásokban  konkrét alapjogként (vagy  alapjog-csoportként)kaptak  értelmezést az Alkotmánybíróság gyakorlatában, azaz  azáltalános személyiségi joghoz a „különös személyiségi  jogokon”(releváns elemeken) keresztül kapcsolódtak és váltak alapjoggá,mint  az  adott tényálláshoz kapcsolódó általános  személyiségijog  konkrét  megnyilvánulásai. Az Alkotmánybíróság értelmezéseszerint  minden alapjog tartalmában jelen van az ember  nembelilényegének  „immanens tartozéka”, a méltóság, amely az  élethezvaló  joggal  együtt  jelent az egyén számára  korlátozhatatlanalapjogot [23/1990. (X. 31.) AB határozat, ABH 1990, 88, 93.]  A   jelen   ügyben  az  emberi  méltósághoz  való  alkotmányosalapjog,  mint  általános  személyiségi  jog  érvényesülését  akormánytisztviselői  jogviszony indokolás nélküli  felmentésseltörténő  megszüntetése (tehát egy konkrét jogviszony munkáltatórészéről  történő  egyoldalú, indokolás nélküli  megszüntetése)esetében kellett az Alkotmánybíróságnak vizsgálnia. Álláspontomszerint ennél a tényállásnál az emberi méltósághoz való alapjogszoros  kapcsolatba hozható a jogállami jogbiztonság alkotmányirendelkezésével    [Alkotmány   2.   §   (1)    bekezdés].    Akormánytisztviselői  jogviszony indokolás nélküli  felmentésseltörténő   megszüntetése  (az  erre  lehetőséget  adó   törvényiszabályozás) szélsőségesen kiszolgáltatott helyzetbe  hozza  azérintett kormánytisztviselőt.  Az    érintett    nem   tudhatja,   hogy   kormánytisztviselőijogviszonya   mikor   és  milyen  indokkal   szüntethető   meg,lényegileg erre bármikor, a felmentésre okot adó konkrét  indokmegismerése   nélkül  is  sor  kerülhet.  A  Ktjt.   kifogásoltszabályozása      a     közigazgatási     szerv      döntésének(kormánytisztviselő  indokolás  nélküli  felmentése)   törvényifeltételeit,  szempontjait nem határozza meg,  ami  nemcsak  azadott     jogintézmény     (kormánytisztviselői     jogviszony)kiszámítható   működésének  jogállami   követelményét,   de   ajogviszony egyik alanyának (a kormánytisztviselőnek) az  emberiméltóság  általános  személyiségi  jogából  levezetett   egyéniautonómiáját, általános cselekvési szabadságát is sérti. Ezen ahelyzeten, alkotmányos jogsérelmen nem változtat az sem, hogy akormánytisztviselő is bármikor, indokolás nélkül,  két  hónaposhatáridővel  lemondással megszüntetheti  a  kormánytisztviselőijogviszonyát.  A két fél jogi helyzete ugyanis nem  egyenlő.  Amunkáltató  működésének  folyamatosságát  és  stabilitását  nemveszélyezteti   egy-egy,  vagy  akár  több   kormánytisztviselőegyidejű   lemondása,  a  szervezeten  belüli  személyi   hiány(vezetők,   beosztottak  átcsoportosításával,  új  tisztviselőkkinevezésével)     könnyen     pótolható.     A      felmentettkormánytisztviselő  új hivatal- vagy munkavállalása  ugyanakkorjelentősen  megnehezül,  hátrányok  érhetik:  pl.  bizalom-  éslojalitásvesztés, a szakmai megfelelési, illetve döntéshozatalieredményességének kétségbe vonása.  A  kormánytisztviselői jogviszony munkáltató által,  indokolásnélkül  történő megszüntetésének támadott törvényi szabályozásatervezhetetlenné     és     kiszámíthatatlanná     teszi      akormánytisztviselői jogviszony időtartamát,  ezen  keresztül  akormánytisztviselő  által  választott  életpályát,  valamint  aközigazgatási  döntéssel szembeni hatékony  jogorvoslat  hiánya[Alkotmány  57.  §  (1)  és  (5)  bekezdés]  súlyosan  sérti  afelmentett  kormánytisztviselő  általános  személyiségi  jogbóllevezethető cselekvési szabadságát, ennek részeként a hatékony,érdemi     jogorvoslat     igénybevételét.     A     felmentettkormánytisztviselő  kiszolgáltatottságát  növeli  az,  hogy   amunkáltatói döntés konkrét okának/indokának ismerete  hiányábana  felmentést  megelőzően a vele szemben felhozott kifogásokkalszemben  nem védekezhet. Álláspontom szerint tehát  a  vizsgálttényállás  esetében  megállapítható, hogy a kormánytisztviselőijogviszony  indokolás nélküli felmentéssel  való  megszüntetéseolyan  mérvű  jogbizonytalanságot és kiszolgáltatottságot  idézelő,    amely    az    érintett    kormánytisztviselő    —    akormánytisztviselői jogviszony megszűnése esetén is megillető —méltóságát,   egyéni  autonómiáját  és  cselekvési  szabadságátsúlyosan sérti.  3.  Az  Alkotmány  2.  §  (1) bekezdésében  foglalt  jogállamijogbiztonság    sérelmét   kimondó   határozati    indokoláshozkapcsolódó további indokaim:  Az    Alkotmánybíróság   töretlen   joggyakorlata   az   egyesjogintézmények  kiszámítható,  biztonságos  és  előre   láthatóműködését   az   Alkotmány  2.  §  (1)   bekezdésében   foglaltjogállamiság   részét  képező  jogbiztonság  szerves   részénektekinti.  [9/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH  1992,  59,  65.;47/2003.  (X.  27.)  AB határozat, ABH 2003,  525,  534,  541.]Álláspontom  szerint  —  egyetértve a határozat  ide  vonatkozóindokolásának  végkövetkeztetésével  —  a  rendelkező  rész  1.pontjában megsemmisített törvényi rendelkezés nem elégíti ki azemlített  alkotmányos  követelményt. Ennek  indokát  azonban  ahatározat   indokolásától  eltérően   abban   látom,   hogy   akormánytisztviselői   jogviszony    —    amely    jogokat    éskötelezettségeket   tartalmaz  mind  a  munkáltatói,   mind   akormánytisztviselői   oldalon   —   megszüntetésére   vonatkozótörvényi   szabályozás   nem   teheti   kiszámíthatatlanná   ésbizonytalanná   a   jogviszony   tartalmát   adó    jogok    éskötelezettségek  teljesítését. A jogi  szabályozás  nem  tehetibizonytalanná  azt,  hogy a jogviszony mikor  és  milyen  okbólszüntethető   meg   egyoldalúan  a   munkáltató   részéről,   akormánytisztviselő   felmentésével.   Álláspontom   szerint   avizsgált esetben a munkáltató indokolás nélküli felmentési jogaa  kormánytisztviselői jogviszony egészének (az ennek tartalmatadó  jogoknak  és  kötelezettségeknek)  az  előre  látható   éskiszámítható működését súlyosan sérti. A jogviszony  munkáltatóáltal  történő  indokolás nélküli megszüntetésének  a  törvényilehetősége a közigazgatási döntés (felmentés) ténybeli alapjaitkideríthetetlenné teszi. A döntés törvényi (elő)feltételeinek aszabályozatlansága a jogszerűség bírói vizsgálatát  olyan  szűkkörre  korlátozza,  amely gyakorlatilag  kiüresíti  a  hatékonyjogorvoslathoz való alkotmányos alapjogot.  A  munkavégzésre irányuló jogviszonyok mögött mindig jelen vanés  fennmarad a szerződéses (contractuális) háttér. Nevezetesenaz,  hogy  két  fél beleegyezésével jön létre, és  mindkét  félismeri   a   saját   és  a  másik  szerződő   fél   jogait   éskötelezettségeit,  tehát  a jogviszony  tartalma  átlátható  éskiszámítható,     ahogyan    a    jogviszony    keletkezésének,megváltoztatásának  és megszüntetésének a jogilag  szabályozottformái, esetei, következményei is.  A   kormánytisztviselők   esetében  a  kétoldalú   jogviszony,kormánytisztviselői    jogviszony   kinevezéssel    és    annakelfogadásával  jön  létre. A kinevező és a kinevezést  elfogadóközös  és  egyező  akarata  hozza létre  a  kormánytisztviselőijogviszonyt.  Ennek az egyező akaratnak a kinyilvánítása  az  aszerződési   elem,   amely   akkor   is   jelen   van,   ha   akormánytisztviselői  jogviszony egyik  alanya  egy  kormányzatiszerv, illetve annak vezetője és a másik egy magánszemély. Ezen„vegyes  tartalmú”, vagyis köz- és magánjogi elemeket  egyaránttartalmazó   jogviszony  kiszámíthatóságát,  annak  időhosszát,tartalmát,   kötelességi   és  felelősségi   elemeit   egyaránt„homályban”  hagyja, és ennek következtében  kiszámíthatatlannáteszi  az,  hogy  a  látszólag  egyenlő  jogi  helyzetben  lévőmunkáltató  és  munkavállaló  egyaránt  bármikor  felmondhatja,indokolás  nélkül,  két  hónapos  határidővel  a  munkavégzésreirányuló  jogviszonyt,  egyenlőtlen helyzetben  levő  alanyokraérvényesül  a  törvényi  előírás.  Ez  az  egyenlőtlen  helyzeterősebb  jogi  védelmet követel a jogalkotótól a  munkavállalóioldalon,  mint  a  munkáltatói oldalon. Ez az  erősebb  védelemakkor   érvényesül,   ha  a  törvényi  szabályozás   indokolásikötelezettséget   állapít   meg   a   jogviszonyt   egyoldalúanmegszüntető munkáltató számára.  Összegezve:  a  szerződéses szabadság a „kinevezésben”  és  az„elfogadásban”  nyilvánul meg, még a  köz,  sőt  a  kormányzatiszférában  való  foglalkoztatás esetén is, hiszen  ezen  egyezőakaratok kinyilvánítása hozza létre magát a kormánytisztviselőijogviszonyt.  A  kormánytisztviselői jogviszony megszüntetésérevonatkozhatnak   speciális  szabályok  a   törvényben,   de   aténylegesen   és   szociálisan  egyenlőtlen   helyzetben   lévőjogalanyokra azonos jogok és kötelezettségek nem írhatók elő.  4.  Az  Alkotmány 57. § (1) bekezdésének sérelmét  alátámasztóindokolást kiegészítő érveim:  Egyetértek  a  határozat indokolásának azon  megállapításával,hogy  a  rendelkező  rész 1. pontjában megsemmisített  törvényirendelkezés sérti az Alkotmány 57. § (1) bekezdését. Véleményemszerint  azonban  a  vizsgált  esetben  az  Alkotmány   57.   §(1)  bekezdését (bírósághoz fordulás alkotmányos  alapjoga)  az57.   §   (5)  bekezdésében  foglalt  alkotmányi  rendelkezésre(jogorvoslathoz  való alapjog) tekintettel, azzal  együtt  kellértelmezni,  és  a  konkrét tényállásra (a  kormánytisztviselőijogviszony  munkáltató  által  indokolás  nélküli  felmentésseltörténő megszüntetésére) alkalmazni.  A  jogorvoslathoz  való alkotmányos alapjog lényeges  tartalmielemeit az Alkotmánybíróság 3/2007. (II. 13.) AB határozata  azalábbiakban összegezte „[a]z Alkotmánybíróság értelmezésében azAlkotmány  57.  § (5) bekezdésében foglalt jogorvoslathoz  valójog olyan alkotmányos alapjog, amely mindenkit megillet, akinekjogát,  vagy  jogos érdekét a bírói, államigazgatási  vagy  máshatósági  döntés  érinti.  A jogorvoslathoz  való  jog  tárgyáttekintve a bírói, illetőleg a hatósági döntésekre terjed ki.  Ajogorvoslathoz   való  jog  tartalma  az   érdemi   határozatoktekintetében  a más szervhez vagy a magasabb fórumhoz  forduláslehetősége.    A    jogorvoslathoz   való    jog    »törvénybenmeghatározottak   szerint«   gyakorolható,   ezért   az   egyeseljárásokban  eltérő szabályozás lehetséges.  A  jogorvoslathozvaló   jogot   kizárólag  a  jogviták   ésszerű   időn   belülielbírálásának  érdekében  és azzal  arányosan  korlátozhatja  —minősített  többséggel — a törvényhozó  [5/1992.  (I.  30.)  ABhatározat,  ABH  1992, 27, 31.; 1437/B/1990. AB határozat,  ABH1992, 453, 454.; 513/B/1994. AB határozat, ABH 1994, 731,  733-734.;  22/1995.  (III. 31.) AB határozat, ABH 1995,  108,  109-110.;  23/1998.  (VI. 9.) AB határozat, ABH  1998,  182,  186.;24/1999.  (VI.  30.)  AB határozat, ABH  1999,  237,  243-246.;29/1999.  (X.  6.)  AB  határozat, ABH  1999,  294,  297-298.].»Minden  jogorvoslat  lényegi, immanens eleme  a  'jogorvoslás'lehetősége,     vagyis    a    jogorvoslat    fogalmilag     ésszubsztanciálisan  tartalmazza a  jogsérelem  orvosolhatóságát«[23/1998.  (VI. 9.) AB határozat, ABH 1998, 182,  186.].”  (ABH2007, 107, 111-112.)  Az   Alkotmánybíróság   irányadó  gyakorlata   értelmében   azAlkotmány  57.  §  (5)  bekezdése alapján  mindenkit  megilletőjogorvoslathoz  való alkotmányos alapjog a hatékony  jogvédelemmeglétének  követelményét  jelenti.  [39/1997.  (VII.  1.)   ABhatározat,  ABH  1997,  263,  272.;  21/1997.  (III.  26.)   ABhatározat, ABH 1997, 103, 106.]  Álláspontom   szerint   a  kifogásolt   törvényi   szabályozásformálisan  nem  zárja  el a felmentett  kormánytisztviselőt  abírói  úttól;  a  közigazgatási  döntéssel  szemben  bírósághozfordulhat, kérheti a döntés (felmentés) jogszerűségének bíróságáltali felülvizsgálatát.  Véleményem szerint ugyanakkor a vizsgált esetben nem  csak  azAlkotmány  57.  § (1) bekezdésében foglalt bírósághoz  fordulásjogából    (ennek    a   határozat   indokolásban    bemutatotttartalmából),  de ehhez szorosan kapcsolódóan a  jogorvoslathozvaló alkotmányos alapjog „immanens” tartalmából is következik abekövetkezett  jogsérelem  tényleges orvoslását  lehetővé  tevőjogorvoslat biztosításának a követelménye.  A  kormánytisztviselők  munkáltató  által  történő,  indokolásnélküli  felmentését  lehetővé  tevő  törvényi  szabályozás   afelmentéshez  kapcsolódó indokolási kötelezettség elmaradásábólkövetkezően tehát egyaránt kiüresíti az Alkotmány 57. § (1)  és(5) bekezdésében foglalt alkotmányos jogokat.  Noha  az  indokolás  nélkül  felmentett  kormánytisztviselő  amunkáltató  döntésével  szemben  a  döntés  jogszerűségének  azelbírálását kérve formálisan a bírósághoz fordulhat, azonban azeljáró  bíróság  — a határozat indokolásában is megjelölt  szűkesetek  kivételével — jogalap („jogszerűségi mérce”)  hiányábannem  tud mérlegelési döntést hozni a jogszerűség kérdésében.  Amunkáltatói  döntés jogszerűségének törvényi kritériumai  olyanfokban  hiányosak,  hogy az eljáró bíróság  sem  a  munkáltatóidöntés  alapjául szolgáló tényeket, sem a döntés  jogszerűségétnem  tudja  megítélni.  A bíróságnak a munkáltatói  döntést  azalapul  fekvő  tények  ismeretének/feltárásának  hiányában,   adöntés  konkrét indokainak ismerete nélkül is jogszerűnek  kellelfogadnia,  mivel nem kell, hogy a munkáltató  azt  indokolja,annak tényszerűségét és valószerűségét alátámassza/bizonyítsa.  Az   eljáró   bíróság   döntően  csak   formai   szempontokbólvizsgálhatja felül a munkáltatói döntést (felmentést tartalmazóközigazgatási  döntést)  —  és  a  már  hivatkozott  szűk  körűkivételektől   eltekintve  —  a  bírói   mérlegelésen   alapulódöntésnek nincs megvitatásra alkalmas tárgya, mivel a felmondásindokai,   a   felmondást  alátámasztó  érvelés   hiányzik.   Amunkáltatói   döntés  indokolásának  hiányában   a   felmentettkormánytisztviselő a bíróság előtt nem tud mit  vitatni,  nincsolyan  „vitaalap”  (perbe vitt bizonyíthatóan megsértett  jog),amelyről  az eljáró bíróság érdemben dönteni tudna. Mindez  aztjelenti, hogy a bíróság nem tudja betölteni az Alkotmány 57.  §(1)  bekezdésében meghatározott feladatát, illetve a felmentettkormánytisztviselő    nem   élhet   az    Alkotmány    57.    §(5)   bekezdésében  foglalt  jogorvosláshoz  való   alkotmányosalapjoggal, mert a Ktjt. kifogásolt szabályozása tulajdonképpenkizárja  a jogorvoslathoz való alapjog immanens tartalmának  azérvényesülését.  Álláspontom  szerint tehát a vizsgált esetben  az  alkotmányosjogsérelem  a  hatékony  jogorvoslat  (bírói  út),  illetve   abekövetkezett  jogsérelem orvosolhatóságának  a  hiányában  ölttestet.  A  kifejtettek  alapján  az  indokolási  kötelezettséghiánya  arra  vezet,  hogy  az eljáró bíróságnak  nincs  tárgyialapja  a  munkáltatói döntés jogszerűségének  a  vizsgálatára,nincs  a  (jog)vita  tárgyává tehető indokolás,  amit  érdembenfelülvizsgálhatna  az  eljáró  bíróság.  Mindebből  álláspontomszerint  az  következik,  hogy  az  eljáró  bíróság  a   döntésjogszerűségét érdemben nem tudja elbírálni, illetve  az  esetekdöntő többségében — szűk körű kivételek mellett — az indokolásikötelezettség hiányában kénytelen a munkáltatói döntés formálisszempontú vizsgálata alapján annak jogszerűségét kimondani.  Az  Alkotmánybíróság  hivatkozott joggyakorlata  értelmében  akormánytisztviselői  jogviszony  munkáltató  általi  egyoldalú,felmentéssel történő megszüntetése esetén is az Alkotmány 57. §(1)   bekezdéséből  fakadó  alkotmányos  követelmény  a   „faireljárás”  keretében  érvényesülő,  hatékony  bírói  jogorvoslatbiztosítása. A törvényi szabályozásnak biztosítania  kell  azt,hogy   a  felmentett  kormánytisztviselő  olyan  jogorvoslattalélhessen  a munkáltatói döntéssel szemben, amely biztosítja  azAlkotmány  57.  § (5) bekezdésében foglalt alkotmányos  alapjog„immanens”   tartalmának  az  érvényesülését:  a  bekövetkezettjogsérelem valódi orvosolhatóságát. Ez azáltal valósítható meg,hogy  a  munkáltató  köteles megjelölni  a  felmentés  okát  ésindokait.   A  Ktjt.  megsemmisített  rendelkezése  ezeket   azalkotmányos  követelményeket  nem  elégíti  ki,  az  indokolásikötelezettség  hiánya  kiüresíti az  Alkotmány  57.  §  (1)  és(5)  bekezdésében  foglalt jogok lényegi  tartalmát  adó,  fentemlített alkotmányi követelményeket.  Megjegyzem:     az    indokolási    kötelezettség     előírásatermészetesen   nem  vezethet  a  kormánytisztviselői   viszonymegszüntethetetlenségéhez,    a    „szervezetben    benntartás”kötelezettségéhez   a  kinevezői  oldalon.   A   „megkönnyítettelválás” a kormánytisztviselői jogviszony megszüntetése  eseténlegitim  megoldás,  de  csak  az  alkotmányosan  védett   jogoktiszteletben  tartása  mellett, vagyis  Alkotmánynak  megfelelőszabályozás  alapján.  Az  indokolási  kötelezettség  mellőzésehelyett a törvényalkotó — az Mt. szabályozásához hasonlóan —  aKtjt.-ben  meghatározhatta volna azokat  a  kormánytisztviselő,illetve  a munkáltató oldalán felmerülő körülményeket,  amelyekalapul szolgálhatnak a kormánytisztviselői jogviszony indokolásmelletti,  munkáltatói  felmentéssel  történő  megszüntetésére,biztosítva    ezáltal   a   fenti   alkotmányos   követelményekteljesülését.  5.    Végezetül    párhuzamos    indokolásom    összegzésekénthangsúlyozom: megállapodott jogállami keretek között,  versengőtöbbpárti demokráciákban alkotmányosan nem kifogásolható, ha  atörvényalkotó  a  kormánytisztviselőkkel  szemben   érvényesülőspeciális  követelmények  érvényesítése  érdekében  kiemeli   akormánytisztviselőket a közszféra munkavállalói közül, és rájukspeciális, külön törvényi szabályozást alkot.  Önmagában  azt  sem  tekintem  alkotmányellenesnek,   hogy   atörvényalkotó  e  külön  szabályozás  részeként   az   említettspeciális követelmények — így különösen a kölcsönös bizalom,  alojalitás,  a döntéshozói képesség, a kormányzati szakpolitikaicélok elfogadása és érvényesítése — érdekében a kormánypolitikavégrehajtásáért  felelős kormánytisztviselők  jogviszonyának  amunkáltató általi felmentéssel történő egyoldalú megszüntetésétmegkönnyíti, oldja a korábbi jogi szabályozás kötöttségeit.  Azemlített    szabályozás   kialakítása   során   ugyanakkor    atörvényalkotó  számára megkerülhetetlen korlátot  jelentenek  ajogbiztonságból fakadó alkotmányos követelmények,  valamint  azAlkotmányban szabályozott alapjogok érvényesülése. Ezek sérelmeesetén  —  amint a vizsgált esetben is — az Alkotmánybíróságnakmeg  kell  állapítania az alkotmányellenességet,  és  meg  kellsemmisítenie az alkotmányellenes törvényi rendelkezéseket.Budapest, 2011. február 15.                                              Dr. Bihari Mihály                                                  alkotmánybíróDr. Paczolay Péter alkotmánybíró párhuzamos indokolása                               Egyetértek    azzal,   a   többségi   határozatban    kifejtettállásponttal,    hogy    a    kormánytisztviselő     felmentésedöntéstartalmú közigazgatási aktusnak minősül. Egyetértek azzalis, hogy a jogállamiságból eredő követelmény a közigazgatás jogalá  rendelése,  amiből az következik, hogy  a  közigazgatásnakminden  döntését a rá vonatkozó jogi keretek között, igazolhatómódon kell meghoznia, szabad mérlegelésen alapuló döntésre csakkivételesen   lehet   jogosítva.   Véleményem   szerint   ezértszükségtelen  volt  a  támadott  szabályt  más  alkotmányosságiösszefüggés alapján is vizsgálni.Nem  értek  egyet  azzal, hogy a kormánytisztviselő  indokolásikötelezettség nélkül való felmentésére lehetőséget adó  szabályaz  Alkotmány  70/B. §-át, 54. § (1) bekezdését és  57.  §  (1)bekezdését is sérti.1. A munkához, a foglalkozás szabad megválasztásához való jogota  21/1994.  (IV.  16.) AB határozat a vállalkozás  jogához,  averseny     szabadságához    kötötte,    magánfelek     közöttijogviszonyként  fogta  fel. Ugyanakkor  az  Alkotmánybíróság  ekorai határozata egyértelművé tette, hogy az Alkotmány 70/B. §-ában szabályozott „munkához való jogtól, mint alanyi jogtól megkell különböztetni a munkához való jogot, mint szociális jogot,s  különösen  annak  intézményi oldalát, az állam  kötelességétmegfelelő  foglalkoztatáspolitikára,  munkahelyteremtésre  stb”[21/1994.  (IV.  16.)  AB  határozat, ABH  1994,  120-121.].  Edöntésében  arra  is  kitért  a testület,  hogy  „[a]  munkához(foglalkozáshoz, vállalkozáshoz) való jogot az veszélyezteti  alegsúlyosabban,  ha  az ember az illető tevékenységtől  el  vanzárva, azt nem választhatja” (ABH 1994, 121.).A munkához való alapjog speciális jellegű alapjog.Érvényesülése  érdekében  az államot  terhelő  intézményvédelmikötelesség   mibenlétének  vizsgálatakor  az   Alkotmánybíróságkorábban  rámutatott  arra,  hogy a  munkához  való  jog  „mintmásodik   generációs  ún.  gazdasági  és  szociális  jognak   agaranciái  nem  elsősorban  az állami  cselekvés  korlátozásáraépített   politikai   és  jogi  természetű   garanciák,   hanemérvényesüléséhez  politikai  és társadalmi  biztosítékokra  vanszükség:      hátterében      megfelelő      gazdaság-       ésfoglalkoztatáspolitikában,    a    munkahelyek     teremtésébenmegnyilvánuló aktív állami cselekvésrendszer áll.  Az  államnakkötelessége  e  jog  gyakorlásához  szükséges  feltételrendszerlétrehozása, ennek konkrét meghatározása során azonban bár  nemkorlátlan,  de nagyfokú szabadsággal rendelkezik”  [327/B/1992.AB határozat, ABH 1995, 605, 610.].    Az  Alkotmánybíróság eddigi gyakorlatában nem zárkózott  elaz   Alkotmány   70/B.   §-át   a  közszolgálati   jogviszonyoktekintetében is alkalmazni. Eddigi gyakorlatában több  oldalrólis  vizsgálta a köztisztviselői jogviszony felmentéssel történőmegszüntetését. Kifejezetten olyan esetben is sor került  erre,amikor a köztisztviselői jogviszony megszüntetésének — jóllehettörvényben  megjelölt,  de a költségvetési  szerv  felügyeletétellátó  szerv  vezetője számára meglehetősen  nagy  szabadságotbiztosító,  és  a köztisztviselő munkavégzésével összefüggésbennem  álló  —, létszámcsökkentésre alapozott felmentési  indokátvizsgálta    a    munkához   való   jog   viszonylatában.    AzAlkotmánybíróság álláspontja szerint abban az esetben azért nemsérült az Alkotmány 70/B. §-a, mert bár bővült azon döntéshozókköre,   akik  a  közszolgálati  jogviszony  létszámcsökkentésrealapozott felszámolásáról dönthettek, ám az „nem eredményezte afoglalkozás gyakorlása feltételeinek olyan mérvű megváltozását,amely  egyúttal a munkához való jogot, mint alkotmányos  alanyijogot  is  sértené” (833/B/2003. AB határozat, ABH 2004,  1775,1781.).A  jelen  határozatban is hivatkozott 44/B/1993.  AB  határozatpedig kifejezetten arra utal a felmentési okként megjelölt, — aköztisztviselő   közrehatásától  függetlenül   bekövetkező,   amunkáltató  döntésén  alapuló  —, nyugdíjkorhatár  betöltésénekalkotmányossága kapcsán, hogy önmagában a felmentési indok „nemakadályozza  meg a feleket sem újabb közszolgálati,  sem  újabbközalkalmazotti jogviszony létesítésében, de nem vonja kötelezőerővel  maga  után  a  már  fennálló  közszolgálati  jogviszonymegszűnését” (ABH 1994, 574, 577.)Véleményem  szerint  tehát  az  államnak  van  intézményvédelmikötelezettsége    a    munkához   való    jog    érvényesítése,gyakorolhatósága   érdekében.  Ugyanakkor  az  Alkotmánybíróságeddig  gyakorlatából  nem lehet arra a  következtetésre  jutni,hogy    az    állam    nem    tesz   eleget    intézményvédelmikötelezettségének, illetve megsérti a munkához való jogot, mintalanyi   jogot,   amennyiben  nem  szabályozza  részletesen   aközszolgálati  jogviszony felszámolásának  lehetséges  eseteit.Ezért  véleményem szerint az Alkotmánybíróságnak  az  Alkotmány70/B. §-ára alapozott indítványt el kellett volna utasítania.Egyetértek   a   határozat   azon  megállapításával,   hogy   aközigazgatás  jog  alá  rendelése  az  Alkotmány   2.   §   (1)bekezdéséből  származó alkotmányos elv, és a kormánytisztviselőfelmentése   közigazgatási   aktusnak   minősül.   Ez   azonbanvéleményem szerint kizárja a szabályozás és az Alkotmány  70/B.§-a  közötti  érdemi  összefüggést.  Ezt  a  vizsgálatot  tehátszükségtelen volt az Alkotmánybíróságnak lefolytatni.2.  Nem  értek egyet azzal, hogy a kormánytisztviselő indokolásnélküli felmentésére vonatkozó szabályozás az Alkotmány  57.  §(1) bekezdésébe ütközik.    A    jelen    határozat    megállapítása    értelmében    akormánytisztviselői    jogviszonyt    az    állam    egyoldalú,közigazgatási aktusa hozza létre. Ehhez képest az Alkotmány 57.§   (1)  bekezdésében  szabályozott  bírói  úthoz  való  jog  abüntetőjogi és a magánjogi jogviszonyok, és az azokból származójogviták esetében kíván feltétlen érvényesülést.Az   a   tény,   hogy  éppen  az  Alkotmánybíróság  döntéseinekeredményeként  teljesedhetett ki a  bírói  út  igénybevétele  aközigazgatási jog — és a szabálysértési szabályozás — területén[32/1990.  (XII.  22.)  AB határozat, 63/1997.  (XII.  11.)  ABhatározat, 39/1997. (VII. 1.) AB határozat], nem mond ellent  emegállapításnak.  A  közigazgatási aktusok közül  az  Alkotmányhatályos  szabályozása  szerint ugyanis  csak  a  közigazgatásihatározatok  bírói  felülvizsgálatára kerülhet  sor,  de  annakalapját  sem  az  57.  § (1) bekezdése,  hanem  az  50.  §  (2)bekezdése adja.Következésképpen  egyetértek,  és  előremutató  megállapításnaktartom  a  határozatban annak kiemelését, hogy  a  közszférábanfoglalkoztatottak jogviszonya közigazgatási aktussal keletkezikés  szűnik  meg,  de  nem  értek egyet  azzal,  hogy  ebben  azösszefüggésben  annak  szabályozása  az  Alkotmány  57.  §  (1)bekezdésével érdemi összefüggésben állna. (Nem ideértve azt  azesetet,  amikor  a  közigazgatási hatósági  határozat  tartalmaszerint   büntető  jellegű  vádról  szóló  döntésnek  minősül.)Véleményem  szerint  a  szóban forgó alapjogok  tárgyi  hatályamiatt   az  alkotmányellenessé  nyilvánított  szabály   és   azAlkotmány   57.   §   (1)  bekezdése  nem   hozható   egymássalösszefüggésbe.3.  Nem értek egyet azzal, hogy a kormánytisztviselő indokolásikötelezettség  nélküli  felmentése  az  Alkotmány  54.  §   (1)bekezdésébe ütközik.    Az  Alkotmánybíróság a 64/1991. (XII. 17.) AB határozatábanaz  emberi  méltóságot  az  emberi  léttel  eleve  együtt  járóminőségként  határozta  meg,  amely megállapításra  tekintettel96/2008.  (VII.  3.)  AB  határozatában —  a  gyűlöletbeszéddelösszefüggésben — tisztázta azt is, hogy az „Alkotmány 54. § (1)bekezdésében garantált emberi méltósághoz fűződő jog tehát  nema  személy  szubjektumától függő méltóságérzethez  kapcsolódik,hanem  azt  jelenti, hogy a jog az életet az emberi  minőséggelegyütt  ismeri el, és kapcsol ahhoz elidegeníthetetlen jogokat”(ABH 2008, 816, 823.).Az  Alkotmánybíróság az emberi méltósághoz való  jogra  az  ún.általános személyiségi jog egyik megfogalmazásaként tekint.  „Amodern  alkotmányok,  illetve  alkotmánybírósági  gyakorlat  azáltalános  személyiségi jogot különféle  aspektusaival  nevezikmeg: pl. a személyiség szabad kibontakoztatásához való jogként,az   önrendelkezés   szabadságához  való   jogként,   általánoscselekvési szabadságként, avagy a magánszférához való  jogként.Az    általános   személyiségi   jog   anyajog,   azaz    olyanszubszidiárius alapjog, amelyet mind az Alkotmánybíróság,  minda bíróságok minden esetben felhívhatnak az egyén autonómiájánakvédelmére,  ha  az  adott  tényállásra  a  konkrét,  nevesítettalapjogok  egyike  sem  alkalmazható”  [8/1990.  (IV.  23.)  ABhatározat, ABH 1990, 42, 44-45.].Ennek  fényében értelmezhető a 64/1991. (XII. 17.) AB határozatazon  megállapítása, hogy a szabályozás akkor sérti  az  emberiméltósághoz való jogot, ha figyelmen kívül hagyja az ember ezen„minőségét”,  és  megfosztva attól, eszközként  vagy  tárgykéntkezeli.Mindebből   két   következtetés  vonható   le   a   szabályozásalkotmányossági    vizsgálatára   nézve:   az   alkotmányosságijogsértést  nem  a  személy szubjektumától függő  méltóságérzetmegsértése  alapozza  meg.  Figyelemmel  a  kormánytisztviselőijogviszony   vizsgált   törvény  által  megjelölt   tartalmára,egyértelmű az is, hogy a kormánytisztviselő emberi méltóságábólfakadó rendelkezési joga nem korlátozott. Nem lehet eszköz vagytárgy  az  ember mindaddig, amíg szabadságában áll rendelkezésijogát   gyakorolni,   és  lehetősége  van   a   személyiségénekkibontakoztatását gátló helyzetből szabadulni.A  jelen esetben vizsgált, közvetlen alkalmazási kényszert nem,hanem  annak  csak  a  lehetőségét  megteremtő  szabályról  nemállapítható  meg  elvont  módon, hogy  az  bárkinek  az  emberiméltóságát    ténylegesen   sértené.   Ilyen    megállapításnaklegfeljebb  konkrét eset(ek) vizsgálata és konkrét  körülményekmérlegelése  alapján lehetne helye. Az absztrakt  normakontrolleljárás  azonban  erre  a vizsgálódásra és  megállapításra  nemalkalmas.Budapest, 2011. február 15.                                             Dr. Paczolay Péter                                                  alkotmánybíróDr. Stumpf István alkotmánybíró párhuzamos indokolásaEgyetértek  a  határozat  rendelkező  részével,  ugyanakkor   arendelkező   rész   1.  pontjának  indokolását   csak   részbentámogatom.  Önmagában megalapozott, hogy a  kormánytisztviselőkjogállásáról  szóló  törvénynek a kormánytisztviselő  indokolásnélküli felmentését lehetővé tevő rendelkezése az Alkotmány 70.§  (6)  bekezdésében foglalt közhivatal viseléséhez való  jogotsérti.   Nem  tartom  ugyanakkor  kellően  megalapozottnak   azAlkotmány  2. § (1) bekezdése, 54. § (1) bekezdése, 57.  §  (1)bekezdése  és  70/B.  §  (1) bekezdése  sérelmének  a  többségihatározatban foglalt indokolással történő megállapítását.1.1.   A   kormánytisztviselő  indokolás  nélküli  felmentésérelehetőséget adó rendelkezés alkotmányosságának vizsgálatához  —álláspontom  szerint — önmagában a közhivatal viseléséhez  valójog tartalmát kell kibontani. A közhivatal viseléséhez való jog—  megítélésem  szerint — a munkához való joghoz képest  önállórendeltetéssel bír. Tartalma — a többségi határozattól eltérően—    nem    az    időszakonként    változó    (köztisztviselői,kormánytisztviselői)  törvényi  szabályozásból  és  modellekbőlvezethető  le, hanem éppen fordítva, alapjogként  a  közhivatalviselésére irányuló jogviszonyok esetén behatárolja a jogalkotószabályozási szabadságát.1.2.  Az Alkotmány 70. § (6) bekezdése szerint „[m]inden magyarállampolgárnak   joga   van   ahhoz,   hogy   rátermettségének,képzettségének  és  szakmai tudásának  megfelelően  közhivataltviseljen.”A  hivatkozott  rendelkezés szövegét az Alkotmány módosításárólszóló  1989. évi XXXI. törvény általi megállapítást követően  aMagyar  Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi  XX.  törvénymódosításáról szóló 2002. évi LXI. törvény állapította  meg.  Etörvények  indokolásából annyi derül ki a közhivatal viseléshezvaló  jog  mibenlétét  illetően, hogy az  a  „közügyekben  valórészvétel  jogának” kategóriájába sorolható  egyik  alkotmányosalapjog.    A    közhivatal   viseléséhez   való    jogot    azAlkotmánybíróság eddigi joggyakorlata következetesen alapjognakminősítette [vö. 22/1993. (IV. 2.) AB határozat, ABH 1993, 182,187;  962/B/1992. AB határozat, ABH 1995, 627,  629.;  39/1997.(VII.  1.) AB határozat, 1997, 263, 275.; 40/2005. (X. 19.)  ABhatározat, ABH 2005, 427, 429.; 5/2006. (II. 15.) AB határozat,ABH 2006, 153, 164.; 96/2007. (XI. 29.) AB határozat, ABH 2007,802,  807.;  47/2009. (IV. 21.) AB határozat,  ABH  2009,  341,346.].A  „közhivatal”-fogalom tartalmának értelmezésében az Alkotmányegy    másik   rendelkezése,   a   pártok   és   a   közhatalomszétválasztásáról szóló 3. § (3) bekezdése nyújt segítséget.  Eszerint  „a  pártok  és  a közhatalom szétválasztása  érdekébentörvény  határozza  meg azokat a tisztségeket,  közhivatalokat,amelyeket párt tagja vagy tisztségviselője nem tölthet  be.”  Aközhivatal   tehát   az  Alkotmány  fogalomrendszerében   olyantisztségeket  jelöl, amelyek a közhatalom gyakorlásával  állnakkapcsolatban.  Az  Alkotmánybíróság  több  határozatában  ezzelösszhangban  értelmezte  a  közhivatal  viseléséhez  való   jogtartalmát,  amikor rámutatott arra, hogy ez az alkotmányos  jog„a  közhatalom gyakorlásában való részvétel általános alapjogátgarantálja”  [39/1997. (VII. 1.) AB határozat, ABH  1997,  263,275.].  „Közhivatalon általánosságban minden,  az  államhatalomgyakorlásában  való közvetlen részvételt, illetve közreműködést(különösen   az  állam  nevében  való  cselekvést)  feltételezőtevékenység  értendő, függetlenül attól, hogy  alkotmányjogilag„foglalkozásnak”  minősül-e vagy sem” [52/2009.  (IV.  30.)  ABhatározat, ABH 2009, 396, 401.].A  közhivatal viseléséhez való jog nem vonatkozik az állami  ésönkormányzati   (a  továbbiakban  együtt:  állami)   szerveknéltörténő   minden   egyes   megbízatásra  és   foglalkoztatásra.Közhivatalt   visel   a   közhatalmat   személyében    gyakorlótisztségviselő, továbbá a közhatalmat gyakorló  szerv  feladat-és hatáskörében eljáró vezető és ügyintéző, aki a szerv nevébena  feladat-  és  hatáskörébe tartozó  ügyekben  érdemi  döntéstmeghozza  (kiadmányozza), valamint az  is,  aki  előkészíti  azilyen  ügyeket  érdemi  döntésre.  Nem  minősül  ugyanakkor  azAlkotmány értelmében közhivatalnak az állami szerveknél a szervfeladatkörébe  tartozó  közszolgáltatások  ellátására  vagy   aközhatalmi tevékenységhez képest kisegítő tevékenység végzésérefoglalkoztatottak   tisztsége,   jogviszonya,   mert   az   nemközhatalmi  (szabályozó, irányítási, ellenőrzési,  felügyeleti,egyéb hatósági, stb.) tevékenység gyakorlására irányul.1.3.    A   közhivatal   viseléséhez   való   jog   tartalmára,részjogosítványaira       az      alapjog       rendeltetésébőlkövetkeztethetünk,   ami  „a  közhatalom   gyakorlásában   valórészvétel”. Ezzel összefüggésben célszerű elhatárolni a  munka,foglalkozás  szabad  megválasztásához való jogtól.  A  munkához(foglalkozáshoz, vállalkozáshoz) való jognak az  az  elsődlegesfunkciója,   hogy   biztosítsa   az   emberi   létfenntartáshoz(megélhetéshez) szükséges javak előteremtését.A   munkavégzés   lehetősége   ebből   következően   az   egyénszempontjából  a klasszikus szabadságjogokhoz hasonló  formábanjelenik  meg:  a munkához való jognak alapvető részjogosultságaaz   a   szabadság,  hogy  az  ember  a  munkavégzési,  illetvevállalkozási  képességeit  az  adott  piaci  viszonyok   közöttértékesíthesse.  A munkához való jognak van  tehát  egy  alanyijogi  oldala,  amely  negatív,  védelmi  jellegű.  Ez  egyfajtaválasztási  és  cselekvési szabadság tiszteletben  tartását  ésvédelmét  követeli  meg  az  államtól,  és  a  munkavállalóval,illetve a vállalkozóval kapcsolatba kerülő munkáltató vagy  másszerződő   partner   magatartásának  szabályozása,   szerződésiszabadságának  korlátozása nélkül, önmagában  is  értelmezhető.Természetesen  ez  nem jelenti azt, hogy a  munkához  való  joggyakorlását az Alkotmány keretei között ne lehetne szabályozni.A közhatalom gyakorlásában való részvételre irányuló közhivatalviseléséhez való jog viszont a munkához való joggal ellentétbennem    egyfajta    „állami”   foglalkozás,   tisztség    szabadmegválasztására, betöltésére, hanem a közhatalom  gyakorlásábanvaló  részvételre,  közreműködésre,  s  ennek  következtében  aközhivatal  megtartására  is feljogosítja  az  állampolgárokat.Ebből  következően  a  közhivatal viseléshez  való  jog  nem  aválasztási  és  cselekvési szabadság tiszteletben  tartását  ésvédelmét  követeli  meg az államtól, hanem az  alapjog  lényegitartalmát  tekintve  is  feltételezi a részvételt  kifejezettenlehetővé tevő és annak formáit meghatározó állami szabályozást.Az  Alkotmánybíróság  értelmezésében a  közhivatal  viseléséhezvaló jog alapján „senkinek nincs alkotmányból folyó alanyi jogameghatározott   közhivatal   vagy  közhivatalok   betöltéséhez”[962/B/1992.  AB határozat, ABH 1995, 627, 629.].  Ez  egyrésztabból  következik, hogy a közhivatalok típusait  és  számát  azAlkotmány  és a jogszabályok az állami feladatok, a  közhatalmitevékenység megvalósításának szükségletei szerint határozhatjákmeg,  amelyben  az erre feljogosított jogalkotók  az  Alkotmánykeretei   között  széles  körű  szabadsággal  rendelkeznek.   Aközhivatal  betöltéséhez  való  jognak  tehát  objektív,  külsőkorlátját  jelentik a mindenkori tisztségek és közhivatalok,  ajogalkotó  nem köteles ezek számát növelni vagy az  állampolgárválasztása  szerinti  új  közhivatalt  létrehozni  az   alapjogvédelme  érdekében.  Ugyanezek miatt az okok  miatt  képezhetikalkotmányosan   indokolt,   külső   korlátját   a    közhivatalmegtartásához való jognak a közhivatallal összefüggő jogviszony-megszűntetési  okok  (például az  adott  állami  szerv  jogutódnélküli   megszűnése,   a  szervnek  az   adott   közhivatallalösszefüggő   tevékenységének   megszűnése,   létszámcsökkentés,átszervezés következtében feleslegessé váló munkakör).A  közhivatal  viseléséhez  való  jognak,  mint  alanyi  jognaktovábbá  –  az  Alkotmány 70. § (6) bekezdésének megfelelően  –szubjektív  belső  korlátját  képezi  az  érintett  állampolgárrátermettsége, képzettsége és szakmai tudása mind a  közhivatalbetöltése,   mind   annak   megtartása   tekintetében.    Ebbőlkövetkezően  a  jogalkotó a közhivatal viseléséhez  való  jogottörvényben     szabályozhatja,    a    közhivatal    betöltésétfeltételekhez  kötheti  –  ahogy erre az  Alkotmánybíróság  márhatározataiban rámutatott [962/B/1992. AB határozat, ABH  1995,628-629.].  Az  Alkotmány szövegéből következően  nyilvánvalóanfeltételként    határozhatóak   meg   az    adott    közhivatalvonatkozásában  releváns, rátermettséggel,  képzettséggel  vagyszakmai  tudással kapcsolatos ésszerű követelmények, amelyek  amagyar   állampolgárok   egy  csoportját   sem   zárhatják   kiindokolatlanul  az adott közhivatal betöltésének lehetőségéből.Ezek  a  közhivatal-viselési feltételek  nemcsak  a  közhivatalbetöltése, hanem annak megtartása vonatkozásában is érvényesek,így   alkotmányosan   indokolt  lehet  jogviszony-megszűntetésiokokat  erre  alapítottan meghatározni (például alkalmatlanság,törvényben előírt szakmai képzettség nem teljesítése).A  közhivatal viseléséhez (betöltéséhez és megtartásához)  valójog  vonatkozásában  egyébként – amint ez  az  Alkotmánybíróságjoggyakorlatában  is  megjelenik –  „[a]  szabályozás  joga  azAlkotmány  8.  §  (2) bekezdésében szabályozott keretek  közöttilleti  meg  a  jogalkotót,  nem  alkothat  olyan  szabályokat,amelyek  a  közhivatal viseléshez való jog  lényeges  tartalmátkorlátoznák, azaz a korlátozás akkor tekinthető alkotmányosnak,ha   a   korlátozásnak   alkotmányos   indoka   van   (valamelyalkotmányban   szabályozott   alapvető   jog,   vagy   valamelyalkotmányos   cél,   érték  érvényesítéséhez  elkerülhetetlenülszükséges)  és arányos” [5/2006. (II. 15.) AB határozat,  2006,153,  164.;  96/2007. (XI. 29.) AB határozat,  ABH  2007,  802,807.].  Ezt  a  mércét  alkalmazta  az  Alkotmánybíróság   többhatározatában  az  összeférhetetlenségi okok alkotmányosságánakelbírálása  során [1158/B/1990. AB határozat,  ABH  1991,  547,549.; 30/1997. (IV. 29.) AB határozat, ABH 1997, 130.; 55/1994.(XI. 10.) AB határozat, ABH 1994, 296.].A   közhivatal  viseléséhez  való  jog  részjogosítványaként  akormánytisztviselő   védelemre   jogosult   a    jogviszonyánakmegszüntetésével szemben. Nyilvánvalóan lehetővé kell  tenni  akormánytisztviselő felmentését, vagyis szükség van a jogviszonymegszüntetésének   lehetőségére  (éppen   a   rátermettség,   aképzettség,  a  szakmai  tudás  biztosítása  érdekében  is).  Aközhivatal  viselésére irányuló jogviszony megszűnésének  és  afelmentési  indokoknak  az  Alkotmány  keretei  között  történőszabályozásában  — így különösen a közhivatal viseléséhez  valójog   objektív,   külső   és   szubjektív,   belső   korlátairafigyelemmel,  illetve az alapjog-korlátozás  szükségességét  ésarányosságát megtartva — a törvényhozó széles körű szabadsággalrendelkezik.Egyetértek  a  többségi határozat indokolásában [IV.  4.  pont]foglaltakkal,   miszerint  a  Ktjt.  8.  §   (1)   bekezdésébenszabályozott indokolás nélküli munkáltatói felmentés lehetőségealkotmányellenes  módon  korlátozza  az  Alkotmány  70.  §  (6)bekezdése szerinti közhivatal viseléséhez való jogot.A    kormánytisztviselők   esetén   a    korlátlan    felmentésáltalánosságban  nem igazolható a közhivatal  viseléséhez  valójognak  sem  az objektív, külső, sem pedig a szubjektív,  belsőkorlátaival,  egyébként  pedig a  közhivatal  viseléséhez  valóalapjog  aránytalan korlátozását eredményezi. Ilyen szabályozásalapján   ugyanis   az   egyébként   szükséges   korlátozás   amegengedett, igazolható mértéket (az objektíven indokolt, valósés  okszerű  felmentés  eseteit) túllépi, a  kormánytisztviselőönkényesen  is  elbocsátható, s így a közhatalom  gyakorlásábanvaló részvétele önkényesen is korlátozható.Szintén  egyetértek a többségi határozat indokolásának [IV.  4.pont]  azzal a megállapításával, hogy a törvényhozó felelősségeés  kötelessége  olyan törvényi szabályok megalkotása,  amelyekösszhangot   teremtenek   a   kormánytisztviselők   alkotmányosalapjogai  (a  törvényes indok nélküli,  önkényes  felmentésselszembeni  védelem)  és a kormányzati célok  (az  államszervezethatékony  működése) között, valamint amelyek a törvény céljánakmegfelelő bírói jogalkalmazási gyakorlat kialakulását  egyarántszolgálják.1.4.   Nem   értek   egyet  ugyanakkor  a  többségi   határozatindokolásának   IV.   4.  pontjában  megfogalmazott   általánoskövetelménnyel,  hogy  az  indokoláshoz  nem  kötött,  s  ezértkorlátlan    felmentés    minden   közhivatal    vonatkozásábanfeltétlenül alkotmányellenes jogkorlátozás lenne.A  közhivatalok  között  léteznek politikai  ciklushoz  kötött,egyébként határozott idejű, valamint határozatlan időre  szóló,választott  vagy  kinevezett tisztségek. Az egyes  közhivatalokesetén  azok  rendeltetésétől, az  államszervezetben  betöltöttszerepétől     függően    különböző    jogviszony-megszüntetésiszabályozás    (felmentési    okok    rendszere)     minősülhetalkotmányosnak vagy alkotmányellenesnek. Jelen esetben tehát azis  vizsgálandó, hogy milyen szempontok szerint sorolhatunk egybeosztást  olyan jellegűnek, amely esetben az Alkotmány  70.  §(6) bekezdésében foglalt közhivatal viseléséhez való jogból nemkövetkezik kényszerítő jelleggel a felmondás indokolása.Az  Alkotmánybíróság  a  48/1991.  (IX.  26.)  AB  határozatárafigyelemmel   [ABH  1991,  217.]  –  amelyben  a   testület   aköztársasági    elnök   Alkotmányban   rögzített   feladataivalkapcsolatos  döntési jogköreit vizsgálta –  általánosságban  ismegállapítható,  hogy egy tisztség, közhivatal betöltése  soránmeghozható  döntések  karaktere nagyban meghatározza  az  adotttisztség  karakterét. Ebben a határozatban az  Alkotmánybíróságönálló  politikai  döntésnek tekintette  a  köztársasági  elnökolyan  döntését,  amely  végleges  és  felülbírálhatatlan,   deamelyért  sem  a  köztársasági elnök, sem más szerv  nem  viselpolitikai  felelősséget az Országgyűlés előtt.  A  köztársaságielnök  döntésének  politikai karaktere e tekintetben  kizárólagabból a szempontból lehet releváns, hogy a politikai döntéskéntvaló   meghatározás   egyik  szempontja   az   volt,   hogy   adöntéshozónak  van-e lehetősége mérlegelésre az  ügy  érdemébenvagy sem.Ezt a logikát követve álláspontom szerint az egyes közhivatalokesetén  vizsgálni  kell,  hogy az adott tisztséghez  kapcsolódódöntési  jogkör rendelkezik-e olyan karakterrel  is,  amely  azadott  döntésben megjelenő széleskörű mérlegelési lehetőségben,illetve   az   érdemi  döntésben  érvényesítendő   jogon   túliszempontok   meglétében   érhető   tetten   (a   politikai   ésszakpolitikai döntések meghozatalának ez jellemző sajátossága).Az  ilyen  döntések – érték-, illetve preferenciaválasztást  ismagukban  foglaló  szempontrendszerükre figyelemmel  –  tisztánjogi,  illetve  egzakt  célszerűségi  szempontból  gyakran  nembírálhatók  felül, ennek ellenére a gyakorlatban  –  például  aKormány    által   irányított   központi   közigazgatásban    –szembekerülhetnek magasabb szintű politikai döntésekkel.  Ilyenesetekben  csak  részleges  megoldást  kínál  az  adott  döntésutólagos (politikai) felülbírálhatósága, korrekciója,  mivel  adöntések   irányának   előzetes  és   általános   meghatározásabiztosítja az érintett politikai, szakpolitikai célok  hatékonymegvalósítását. Ebben az összefüggésben kulcsfontosságú lehet ameghatározott  politikai, szakpolitikai célok  megvalósításábanfelelősséggel   rendelkező   tisztségviselő   és    az    ebbenközreműködő,    neki    alárendelt,   széleskörű    mérlegelésilehetőséget magában foglaló döntési jogkörrel rendelkező  másiktisztségviselő közötti bizalmi viszony.A  közhivatalok egy részénél — különösen ott, ahol a  politikaijelleg,  illetve  politikai felelősség is megjelenik  —  igenisindokolható az a szabályozás, mely relatíve szabadon  határozzameg  mind  a  közhivatal betöltését, mind  pedig  a  jogviszonymegszüntetését.  Az  Alkotmány 33. § (4)  bekezdése  alapján  aminisztereket a miniszterelnök javaslatára a köztársasági elnöknevezi  ki  és  menti fel. A felmentést az Alkotmány  nem  kötiindokolási    kötelezettséghez,    nincs    ellene    lehetőségjogorvoslatra.  A  minisztereket teljes jogkörben  helyettesítőállamtitkárok  szintén  indokolás  nélkül  menthetők   fel.   Afelmentés  kötetlenségét  éppen az adott  közhivatalhoz  tapadópolitikai  felelősség, a tisztséghez kapcsolódó  kötetlen,  tág(politikai)   döntési   jogkör,   s   ezzel   párhuzamosan    atisztségviselővel szemben megnyilvánuló politikai bizalomnak  aközhivatal    betöltésében   játszott    meghatározó    szerepemagyarázza.A    politikai    vezetőkön   kívül   más   vezető    beosztásútisztségviselők  megbízatása  is  olyannak  minősülhet,   amelyalapvetően  bizalmi viszonyra épül. Álláspontom  szerint  az  apolitikai  (szakpolitikai) döntési jogkörrel rendelkező  vezetőbeosztásra  (vezetői  munkakör)  nem  terjed  ki  az  indokolásnélküli   megszüntetésével   szembeni   védelem,   illetve   azAlkotmányból  nem  következik  szükségszerűen  az  indokoláshozkötöttség.A  tisztség  ellátásában megnyilvánuló döntési jogkörön  és  azezzel   összefüggő  bizalmi  elven  kívül  más  szempontok   islehetnek,  amelyek  az indokolás nélküli felmentés  lehetőségétalkotmányosan  megengedhetővé teszik.  A  jogviszony  indokolásnélküli   felmentéssel  történő  megszüntetésének   az   összesközhivatalra    –   így   a   jelenleg   kormánytisztviselőkéntszabályozott  összes  tisztségviselőre – történő  kiterjesztéseazonban véleményem szerint ilyen okokkal nem magyarázható.2.  Álláspontomat összefoglalva: a közhivatal viseléséhez  valójog    a    közhatalom    gyakorlásában    való    részvételre,közreműködésre, s ennek következtében a közhivatal  megőrzéséreis  feljogosítja az állampolgárokat. Ez azonban nem jelenti  azilyen  jogviszony megszüntethetetlenségét. A törvényhozó  —  azAlkotmány keretei között — széles körű szabadsággal rendelkezika  megszűnési  okok  szabályozására, így a  kormánytisztviselőkjogállásáról szóló törvény megalkotását megelőző szabályozásnálrugalmasabban    is   megállapíthatja   a   kormánytisztviselőkfelmentésének   szabályait.  A  jogviszony-megszüntetési   okokmeghatározásánál   figyelembe   lehet   venni   a    közhivatalviseléséhez  való jognak a közhivatallal összefüggő  (objektív,külső)  és az állampolgár adottságaival összefüggő (szubjektív,belső)   korlátait,  illetve  meg  kell  tartani  az   alapjog-korlátozás   szükségességét   és  arányosságát.   A   különféleközhivatalok  esetén azok rendeltetésétől, az államszervezetbenbetöltött   szerepétől  függően  a  jogviszony  megszüntetésére(felmentési  okok) vonatkozóan eltérő szabályozás létrehozható.A   jelenleg   kormánytisztviselőként  egységesen  szabályozotttisztségviselők  körén  belül — például  az  egyes  tisztséghezkapcsolódó  felelősségre, döntési jogkörökre tekintettel  —  iskialakítható    differenciált    szabályozás    a     felmentésvonatkozásában.    Azonban    az,    hogy    a    törvény     akormánytisztviselők teljes körére kiterjedően lehetővé teszi azindokolás  nélküli  felmentést, a közhivatal  viseléséhez  valóalapjog  aránytalan korlátozását eredményezi. Ilyen szabályozásesetén az egyébként szükséges korlátozás túllépi a megengedett,igazolható  mértéket (az objektíven indokolt, valós és  okszerűfelmentés eseteit), a munkáltatói jogkör gyakorlójának önkényesdöntésétől teszi függővé, hogy a kormánytisztviselő  az  általabetöltött közhivatalt megtarthatja-e, ezért alkotmányellenes.Budapest, 2011. február 15.                                              Dr. Stumpf István                                                  alkotmánybíró **.** |

Az űrlap alja