



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

EMBERI JOGOK EURÓPAI BÍRÓSÁGA
MÁSODIK SZEKCIÓ

K.M.C. kontra MAGYARORSZÁG ÜGY

(19554/11. sz. kérelem)

ÍTÉLET

STRASBOURG

2012. július 10.

VÉGLEGES

2012. november 19.

*Ezen határozat az Egyezmény 44. cikkének 2. bekezdésében foglalt
körülmények beálltával vált véglegessé. Szerkesztői változtatás alá eshet.*

A K.M.C. kontra Magyarország ügyben,

Az Emberi Jogok Európai Bírósága (Második Szekció) Kamaraként tartott ülésén, melynek tagjai voltak:

Françoise Tulkens, *Elnök*,
Dragoljub Popović,
Isabelle Berro-Lefèvre,
Sajó András,
İşıl Karakaş,
Paulo Pinto de Albuquerque,
Helen Keller, *bírák*

és Stanley Naismith, *Szekció Hivatalvezető*

2012. június 19-i zárt ülésén lefolytatott tanácskozását követően az azon időpontban elfogadott alábbi ítéletet hozza:

AZ ELJÁRÁS

1. Az ügy alapja egy, a Magyar Köztársaság ellen benyújtott kérelem (19554/11. sz.), amelyet az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló egyezmény („az Egyezmény”) 34. cikke alapján egy magyar állampolgár, K.M.C. („a kérelmező”) 2011. március 22-én terjesztett a Bíróság elé. A Szekció Elnöke helyt adott a kérelmező azon kérésének, hogy neve ne kerüljön nyilvánosságra (Eljárási Szabályzat 47. szabály 3. bekezdés)

2. A kérelmezőt Kádár A., Budapesten praktizáló ügyvéd képviselte. A Magyar Kormányt („a Kormány”) dr. Hóltzl Lipót Képviselő képviselte a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztériumból.

3. A kérelmező az Egyezmény 6. cikke alapján előterjesztette, hogy munkáltatói indokolás hiányában elbocsátását nem tudta bíróság előtt hatékonyan megtámadni.

4. 2011. szeptember 12-én a kérelem közlésre került a Kormány felé. Arról is döntés született, hogy a kérelem érdeme és elfogadhatósága együttesen kerül megvizsgálásra (29. cikk 1. bekezdés).

A TÉNYEK**I. AZ ÜGY KÖRÜLMÉNYEI**

5. A kérelmező 1973-ban született és Pécelen él.

6. A kérelmező köztisztviselőként dolgozott egy közigazgatási felügyelet szolgálatában. 2010. szeptember 27-én a kérelmező munkáltatója a

kormánytisztviselők jogállásáról szóló 2010. évi LVIII. törvényt alkalmazva (ld. alább) indokolás nélkül elbocsátotta a kérelmezőt a szolgálatból.

7. A kérelmező nem támadta meg bíróság előtt az intézkedést, mivel úgy vélte, hogy indokolás hiányában nem volt esélye a siker kilátásával perelni korábbi munkáltatóját. Az e tekintetben biztosított törvényi határidő 2010. október 26-án lejárt.

8. 2011. február 18-án az Alkotmánybíróság alkotmányellenesség miatt 2011. május 31-i hatállyal megsemmisítette a 2010. évi LVIII. törvény megtámadott 8. § (1) bekezdését (ld. 16. bekezdés alább).

9. 2011. május 6-i határozatában (ld. 17. bekezdés alább) az Alkotmánybíróság kimondta, hogy alkotmányellenesnek nyilvánított jogszabályok rendes bíróságok előtt folyamatban lévő perekben nem alkalmazhatók.

II. RELEVÁNS HAZAI ÉS NEMZETKÖZI SZÖVEGEK

10. Az 1949. évi XX. törvény (a releváns időszakban hatályos Alkotmány) kimondta:

57. §

„(1) A Magyar Köztársaságban a bíróság előtt mindenki egyenlő, és mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat, vagy valamely perben a polgári¹ jogait és kötelességeit a törvény által felállított független és pártatlan bíróság igazságos és nyilvános tárgyaláson bírálja el.

70. §

(6) Minden magyar állampolgárnak joga van ahhoz, hogy rátermettségének, képzettségének és szakmai tudásának megfelelően közhivatalt viseljen.”

11. A kormánytisztviselők jogállásáról szóló 2010. évi LVIII. törvény 8. § (1) bekezdésének 2010. július 6-tól 2011. május 31-ig hatályos szövege kimondta, hogy a kormánytisztviselői jogviszonyt a munkáltató felmentéssel, két hónapos felmentési idővel, indokolás nélkül megszüntetheti.

12. Az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény kimondja:

8. §

„Közvetlen hátrányos megkülönböztetésnek minősül az olyan rendelkezés, amelynek eredményeként egy személy vagy csoport valós vagy vélt

¹ Az ítélet eredeti angol nyelvű szövegében így szerepel, noha az Alkotmány rendelkezése ezt a jelzőt nem tartalmazta. *[A ford. megjegyzése]*

a) neme, b) faji hovatartozása, c) bőrszíne, d) nemzetisége, e) nemzeti vagy etnikai kisebbséghez való tartozása, f) anyanyelve, g) fogyatékosága, h) egészségi állapota, i) vallási vagy világnézeti meggyőződése, j) politikai vagy más véleménye, k) családi állapota, l) anyasága (terhessége) vagy apasága, m) szexuális irányultsága, n) nemi identitása, o) életkora, p) társadalmi származása, q) vagyoni helyzete, r) foglalkoztatási jogviszonyának vagy munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyának részmunkaidős jellege, illetve határozott időtartama, s) érdekképviselőhez való tartozása, t) egyéb helyzete, tulajdonsága vagy jellemzője (a továbbiakban együtt: tulajdonsága) miatt részesül kedvezőtlenebb bánásmódban, mint amelyben más, összehasonlítható helyzetben levő személy vagy csoport részesül, részesült vagy részesülne.”

19. §

„(1) Az egyenlő bánásmód követelményének megsértése miatt indított eljárásokban a jogsérelmet szenvedett félnek vagy a közérdekű igényérvényesítésre jogosultnak kell valószínűsítene, hogy

a) a jogsérelmet szenvedő személyt vagy csoportot hátrány érte vagy - közérdekű igényérvényesítés esetén - ennek közvetlen veszélye fenyeget, és

b) a jogsérelmet szenvedő személy vagy csoport a jogsértéskor - ténylegesen vagy a jogsértő feltételezése szerint - rendelkezett a 8. §-ban meghatározott valamely tulajdonsággal.

(2) Az (1) bekezdésben foglaltak valószínűsítése esetén a másik felet terheli annak bizonyítása, hogy

a) a jogsérelmet szenvedett fél vagy a közérdekű igényérvényesítésre jogosult által valószínűsített körülmények nem álltak fenn, vagy

b) az egyenlő bánásmód követelményét megtartotta, illetve az adott jogviszony tekintetében nem volt köteles megtartani.”

22. §

„(1) Nem jelenti az egyenlő bánásmód követelményének megsértését

a) a munka jellege vagy természete alapján indokolt, az alkalmazásnál számba vehető minden lényeges és jogszerű feltételre alapított arányos megkülönböztetés,

b) a vallási vagy más világnézeti meggyőződésen, illetve nemzeti vagy etnikai hovatartozáson alapuló, a szervezet jellegét alapvetően meghatározó szellemiségből közvetlenül adódó, az adott foglalkozási tevékenység tartalma vagy természete miatt indokolt, arányos és valós foglalkoztatási követelményen alapuló megkülönböztetés.”

13. A Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény kimondja:

4. §

„(2) A jog gyakorlása különösen akkor nem rendeltetésszerű, ha az mások jogos érdekének csorbitására, érdekvényesítési lehetőségének korlátozására, zaklatására, véleménynyilvánításának elfojtására irányul, vagy erre vezet”.

89. §

(2) A munkáltató - a (6) bekezdésben foglalt kivétellel - köteles felmondását megindokolni. Az indokolásból a felmondás okának világosan ki kell tűnnie. Vita esetén a felmondás indokának valóságát és okszerűségét a munkáltatónak kell bizonyítania.

(6) A munkáltató a rendes felmondását nem köteles indokolni, ha a munkavállaló a 87/A. § (1) bekezdésének a)-g) pontjai értelmében nyugdíjasnak minősül.”

90. §

„(1) A munkáltató nem szüntetheti meg rendes felmondással a munkaviszonyt az alábbiakban meghatározott időtartam alatt:

- a) a betegség miatti keresőképtelenség ...,
- b) a beteg gyermek ápolására táppénzes állományba helyezés,
- c) a közeli hozzátartozó otthoni ápolása vagy gondozása céljából kapott fizetés nélküli szabadság (139. §),
- d) a külön törvény szerinti emberi reprodukciós eljárással összefüggő kezelés, a terhesség, a szülést követő három hónap, illetve a szülési szabadság [138. § (1) bekezdés],
- e) a gyermek ápolása, illetve gondozása céljára kapott fizetés nélküli szabadságnak [138. § (5) bekezdés], illetve a gyermek hároméves koráig - fizetés nélküli szabadság igénybevétele nélkül is - a gyermekgondozási segély folyósításának,
- f) a sor- vagy tartalékos katonai szolgálatnak a behívóparancs, a polgári szolgálatnak a teljesítésre vonatkozó felhívás kézhezvételétől számított,
- g) a külön törvény szerinti rehabilitációs járadékban részesülő személy esetén a keresőképtelenség teljes időtartama.”

14. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (szóban forgó időszakban hatályos szövege) kimondta:

38. §

„(1) A bíró [...] az Alkotmánybíróság eljárását kezdeményezi, ha az előtte folyamatban levő ügy elbírálása során olyan jogszabályt [...] kell alkalmazni, amelynek alkotmányellenességét észleli.

(2) Kérelemben a bíró (1) bekezdés szerinti eljárását kezdeményezheti az, aki szerint a folyamatban lévő ügyében alkalmazandó jogszabály alkotmányellenes.”

48. §

„(1) Az Alkotmányban biztosított jogainak megsértése miatt alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz az, akinek a jogsérelme az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következett be, és egyéb jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, illetőleg más jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

(2) Az alkotmányjogi panaszt a jogerős határozat kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani.”

15. A polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény kimondja:

262/A. §

„A jogerős ítélet ellen a Legfelsőbb Bíróság határozata alapján [...] perújításnak van helye, ha az Alkotmánybíróság az alkotmányellenessé nyilvánított jogszabálynak a konkrét esetben történő alkalmazhatósága visszamenőleges kizárásával ad helyt alkotmányjogi panasznak.”

16. Az Alkotmánybíróság 8/2011. (II.18.) AB sz. határozata az alábbi szövegrészeket tartalmazza:

IV. 1.[...] az Alkotmány keretei között a törvényhozó nagy szabadságot élvez a közszolgálati jogviszonyok szabályozásában. ... 1992-ben a közszférában, ahol mind a munkáltató, mind az alkalmazott jogi helyzetét az állami költségvetéstől való függőség határozza meg, alapvetően a zárt közszolgálati rendszer sajátosságainak megfelelő közjogi szabályozás jött létre. Az állam szolgálatában munkát végzők jogállását az ellátott tevékenység sajátosságainak megfelelően külön törvényekkel rendezte a jogalkotó. ... A zárt közszolgálati rendszer alapvető jellemzője, hogy a közszolgálati jogviszony tartalmát, a jogviszony alanyainak jogait és kötelezettségeit nem a felek megállapodása, hanem jogszabály, törvény határozza meg. ... A köztisztviselői jogviszony tartalmát a jog arra figyelemmel szabályozza, hogy a köztisztviselők az állam feladatait látják el, feladataik ellátása során közhatalmi jogosítványokat gyakorolnak, s ez megköveteli, hogy a törvény más munkavállalókhöz képest többlet-követelményeket támasszon a köztisztviselőkkel szemben. A köztisztviselők tevékenységének a közérdeket kell szolgálnia, szakszerű, pártatlan, befolyástól és részrehajlástól mentes kell legyen, ezért korszerű és magas szintű szakmai feltételeknek kell megfelelniük, munkájukért fokozott felelősség terheli őket, szigorú összeférhetlenségi szabályok érvényesülnek velük szemben, ugyanakkor mivel a köztisztviselői illetmények forrása az állami költségvetés, a közszolgálatban elérhető jövedelmek általában alatta maradnak az üzleti szférában elérhető béreknek. A zárt közszolgálati rendszerek ... kiindulópontja az, ... hogy „többletkövetelményt - amit meg lehet és meg is kell követelni a közszolgálati jogviszonyban állótól - csak többletjogosultságok fejében lehet támasztani”. Ilyen többletjogosultságok a törvény által szabályozott előmeneteli rend, törvényben biztosított illetmény, a kiszámítható és biztonságos köztisztviselői életpálya, külön juttatások. A zárt rendszerű közszolgálat egyik alapvető jellemzője a köztisztviselői jogviszonyok stabilitása, nevezetesen az, hogy a köztisztviselő csak törvényben szabályozott feltételek esetén mozdítható el hivatalából. Amíg a múlt század 80-as éveigiig a zárt rendszer fokozatos kiterjedése jellemezte az egyes államok közszolgálati rendszereit, addig a 80-as évek elejétől egyre erősödött az a szemlélet, amely erőteljes kritikával illeti a zárt rendszert. Ennek hatására szinte minden európai államban közszolgálati reformfolyamatok indultak el a közigazgatás hatékonyságának, teljesítményének és színvonalának növelése érdekében. A reformok iránya a zárt rendszerek merevségének oldása és a közszolgálati jogviszonyok szabályozásának a versenyszféra munkaviszonyainak szabályozásához való közelítése. A zártrendszer merevségének oldására általánosan alkalmazott módszer, a korábban szigorúan értelmezett elbocsáthatatlanság elvének oldása és a felmentési okok szélesítése.

A köztisztviselők jogállásáról szóló magyar törvény („Ktv.”) eleve nem a felmenthetetlenség elvéből indult ki, széles körben biztosított lehetőséget a

köztisztviselők felmentésére, és a felmentési okok, a felmentés feltételei az 1992 óta eltelt időben tovább bővültek. ...

2. A kormánytisztviselők jogállásáról szóló törvény („Kjt.”) ... a kormánytisztviselői jogviszony megszüntetésére vonatkozó szabályaival alapvetően változtatta meg a kormánytisztviselők tekintetében a Ktv. által kialakított közszolgálati rendszert, megszüntette a közszolgálati jogviszonyok Ktv. által biztosított relatív stabilitását is. A ... Ktv.-nek a jogviszony felmentéssel történő megszüntetésének szabályai nem alkalmazandók, ... a kormánytisztviselői jogviszonyt a munkáltató felmentéssel indokolás nélkül megszüntetheti. ...

3. A Munka Törvénykönyve („Mt.”) által szabályozott munkaviszonyok tekintetében, ... az Alkotmánybíróság ... a munkáltatót megillető szabad felmondási jog korlátozásaként értelmezett indokolási kötelezettséget értékelte úgy, mint a munkavállalók többletvédelmét szolgáló kedvezmény szabályt, amelyre senkinek sincs Alkotmányon alapuló joga. ... A munkáltató szabad felmondási joga csak a szerződésen alapuló munkaviszonyok tekintetében értelmezhető, a Kjt. által szabályozott közszolgálati jogviszonyokban nem. A közszolgálati jogviszonyokban a felmentési jog nem a szerződési szabadságon, hanem törvényen alapul, a munkáltatói felmentés esetében az indokolási kötelezettség nem tekinthető „kedvezmény szabály”-nak, ellenkezőleg: az a jogviszony jellegéből következő garanciális követelmény ... A közszolgálati jogviszonyokban a felmentési okok törvényi szabályozása alkotmányossági kérdés, olyan garanciális követelmény, amely összefügg a közszolgálati jogviszonyok sajátosságaival. ... Az Alkotmánybíróság ... a közszolgálati jogviszonyok zárt rendszerében a felmentési okok és ebből következően a felmentés indokolási kötelezettségének törvényi szabályozását olyan garanciális kérdésnek tekintette, amely alkotmányos jelentőséggel bír ...

4. A köztisztviselői, kormánytisztviselői jogviszonyok ... sajátosságait meghatározza az is, hogy ... a tisztviselők közhivatalt viselnek, állami feladatokat látnak el, állami, közhatalmi döntéseket hoznak, készítenek elő, ezért alapvetően közjogi jellegű jogviszonyok.

Az Alkotmány 70. § (6) bekezdése állampolgári alapjogként szabályozza a közhivatal viseléséhez való jogot. A közhivatal viseléséhez való jog védelme elsősorban arra terjed ki, hogy az állam a közhivatal betöltését nem kötheti olyan feltételhez, amely magyar állampolgárokat alkotmányos indok nélkül kizár a közhivatal elnyerésének lehetőségéből, valamely állampolgár, vagy az állampolgárok egy csoportja számára lehetetlenné teszi közhivatal betöltését. ... A közhivatal viseléséhez való jogból folyó alkotmányos védelem, nem jelenti a közhivatal viselőjének felmenthetetlenségét. ... Az Alkotmány keretei között a törvényhozó széles körű szabadsággal rendelkezik a felmentési okok szabályozásában, ez a döntési szabadsága azonban ... nem terjed odáig, hogy a munkáltatói jogkör gyakorlójának szabad és korlátlan döntési jogkört adjon a közhivatalt betöltő tisztviselő felmentésére. A munkáltatói jogkör gyakorlója számára ... biztosított minden törvényi korlátozás nélküli szabad döntési jogkör az Alkotmánybíróság álláspontja szerint alkotmányellenes módon korlátozza az Alkotmány 70. § (6) bekezdésében szabályozott közhivatal viseléséhez való jogot. ... követelmény az, hogy törvény határozza meg a munkáltatói döntés anyagi jogi kereteit. ...

5. A kormánytisztviselő felmentése esetén a felmentési okok és a munkáltatói indokolási kötelezettség törvényi szabályozásának hiánya a közigazgatási döntések pártpolitikai semlegességét, befolyástól való függetlenségét, pártatlanságát és ezzel együtt törvényességét is veszélyezteti. A közigazgatási szervezetben dolgozó tisztviselők szigorúan hierarchizált szervezetben látják el feladataikat. ... abban az

esetben, ha a kormánytisztviselő nem élvez felmentési védelmet, a munkáltatói jogkör gyakorlója bármikor, indokolás nélkül megszüntetheti közszolgálati jogviszonyát, ... nem elvárható, hogy nyíltan kiálljon szakmai és jogi álláspontja mellett, ha azzal munkáját veszélyezteti. ...

6. ... Az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében szabályozott általános bírói jogvédelmi garanciákat az Emberi Jogok Európai Egyezményének 6. cikk (1) bekezdése is megköveteli. Az Emberi Jogok Európai Bírósága, amely az utóbbi időkben folytatott gyakorlatában fokozatosan kiterjesztette a 6. cikk (1) bekezdésének alkalmazhatóságát a köztisztviselők közszolgálati jogvitáira is [Frydlander 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 fordulás jogának elemét képező fair eljárásból eredő követelménynek tekinti a hatékony bírói felülvizsgálat követelményét. Nem tekinti hatékonyknak a bírói jogvédelmet akkor, ha eljárási vagy anyagi jogi akadály van annak, hogy a bíróság önálló, érdemi vizsgálatot végezzen, a felek jogairól érdemben döntsön. [Delcourt v. Belgium 1970. január 17. Series A no. 11.; Barbera, Messegué és Jabardo v. Spanyolország 1988. december 6. Series A. no 285-C]...

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a törvényhozó azzal, hogy nem szabályozta a munkáltatói felmentés törvényi feltételeit, és lehetőséget adott a döntés indokolásának mellőzésére, aránytalanul korlátozta a kormánytisztviselőt az Alkotmány 57. § (1) bekezdése alapján megillető bírói jogvédelemhez való jogot. Az indokolási kötelezettség hiánya miatt és a felmentés jogszerűségének elbírálásához szempontot adó szabályok hiányában, jelentősen leszűkült azoknak az eseteknek a köre (a felmentő határozat semmissége, a felmentési tilalomba ütközés, egyenlő bánásmód megsértése, rendeltetésellenes joggyakorlás), amikor a kormánytisztviselő a siker reményében fordulhat a bírósághoz, a bíróság a felmentés jogszerűségét érdemben el tudja bírálni. A Ktjt. szabályozása alapján a munkáltatói felmentés kapcsán keletkező közszolgálati jogvitákban a felmentés jogszerűtlenségét a kormánytisztviselőnek kell bizonyítania. Ez alól kivételt jelent az az eset, amikor a jogvita az egyenlő bánásmód követelményének megsértésén alapul, ezekben az eljárásokban az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény 19. §-a alapján a sérelmet szenvedett félnek csak valószínűsítania kell a jogsérelmet, a munkáltató köteles bizonyítani azt, hogy az egyenlő bánásmód követelményének eleget tett. Lehetősége van a köztisztviselőnek arra is, hogy az Mt. 4. §-ába ütköző rendeltetésellenes joggyakorlás miatt forduljon a bírósághoz. ...

... A Ktjt. 8. § (1) bekezdése, - amint az a törvény indokolásából megállapítható - a kormányzati törekvések egyszerűbb megvalósítása érdekében jogi korlátok nélkül lehetőséget ad a kormánytisztviselői jogviszony munkáltató által történő megszüntetésére.

... Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a kormánytisztviselőnek ez a kiszolgáltatott helyzete, az állami feladatmegoldás „eszközeként” való kezelése ellentétes az emberi méltósággal.”

17. Az Alkotmánybíróság 35/2011. (V.6.) AB sz. határozata az alábbi szövegrészeket tartalmazza:

„1. Az Alkotmánybíróság megállapítja: alkotmányos követelmény, hogy a bíró az elé tárt jogvitát alkotmányos jogszabály alapján döntse el. Amennyiben a bíró az

előtte folyamatban lévő perben alkalmazandó jog alkotmányellenességét észleli - az alkotmányellenes jogszabály mellőzésére vonatkozó hatásköre hiányában -, az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 38. § (1) bekezdése alapján köteles az Alkotmánybíróság eljárását kezdeményezni.

2. A bírói kezdeményezések alapján indult konkrét normakontroll eljárásokban az azonos ténybeli alapú, azonos jog alapján megítélendő polgári peres ügyekben az Alkotmánybíróság megállapíthatja az általa alkotmányellenesnek nyilvánított jogszabály általános alkalmazási tilalmát. Ha az Alkotmánybíróság nem általános, hanem csak konkrét alkalmazási tilalmat rendel el, akkor - újabb bírói kezdeményezés esetén - lefolytatja a kizárólag alkalmazási tilalom iránti bírói indítvánnyal kapcsolatos eljárást. Az általános, illetve a konkrét alkalmazási tilalomra vonatkozó alkotmánybírósági rendelkezés jogkövetkezményeit az eljáró bíró vonja le, és hozza meg a peres ügyben az annak megfelelő döntést.

3.1. Az Alkotmánybíróság alkotmányvédelmi feladatának egyik lényeges célja az, hogy alkotmányellenes norma ne érvényesülhessen a jogrendben. Az egyedi jogvita eldöntésére hivatott bíró ... az alkalmazandó jog alkotmányos értelmezése alapján köteles a határozathozatalra. A jogértelmezéssel feloldhatatlan alkotmányellenesség esetén azonban, a jog félre tételére vonatkozó hatáskör hiányában szükségképpen és törvényi kötelezettsége alapján működik együtt az Alkotmánybírósággal. Másképpen megfogalmazva a jogértelmezéssel feloldhatatlan alkotmányellenesség esetén a peres fél törvényes bíróhoz való joga csak az alkotmánybírósági eljárás során érvényesülhet. ... az Alkotmánybírósághoz forduló bíró az Alkotmány 50. § (1) bekezdéséből eredő kötelezettsége alapján a jogvitában érintett felek egyéni jogainak védelmében jár el, de ezt az alkotmányos kötelezettségét csak az Alkotmánybíróság érdemi döntése alapján teljesítheti. ...

3.5. A bírói kezdeményezés intézményének célja tehát részben a peres fél törvényes bíróhoz való alapjogának érvényesítése, részben pedig az absztrakt alkotmányvédelmen túl annak megelőzése, hogy az egyedi jogvita - jogsérelem okozásával vagy a jogbiztonság veszélyeztetésével - alkotmányellenes jogszabály alapján dőljön el.

Olyan esetben tehát, amikor a konkrét peres eljárásban a bíró alkotmányos kötelezettségeinek eleget téve az alkalmazandó jog alkotmányossági vizsgálatát kezdeményezi, az Alkotmánybíróság által megállapított alkotmányellenesség hatálya főszabály szerint kiterjed minden, az alkotmánybírósági eljárás alapjául szolgáló ügygel megegyező ténybeli és jogi alapból származó folyamatban lévő peres eljárásra is. A konkrét normakontroll eljárásban lefolytatott alkotmányossági vizsgálat eredményeként megállapított alkotmányellenesség és általános alkalmazási tilalom jogkövetkezményeit az azonos ténybeli alapból származó, ugyanazon jog alapján megítélendő, folyamatban lévő perek esetében, amely perek azonban nem váltak az alkotmánybírósági eljárás részévé, a bíró vonja le.”

...”

18. Az Európai Unió Alapjogi Chartája kimondja:

30. cikk - Az indokolatlan elbocsátással szembeni védelem

„Az uniós joggal, valamint a nemzeti jogszabályokkal és gyakorlattal összhangban minden munkavállalónak joga van az indokolatlan elbocsátással szembeni védelemhez.”

Az Európai Unió Alapjogi Chartájához fűzött Magyarázatok [2007/C 303/02]) szerint a 30. cikk a Módosított Európai Szociális Charta 24. cikkéből merít.

19. A Módosított Európai Szociális Charta kimondja:

24. cikk - A védelemhez való jog azokban az esetekben, amikor megszűnik a foglalkoztatás¹

„Annak érdekében, hogy biztosítsák a dolgozók védelemhez való jogának hatékony gyakorlását a foglalkoztatás megszűnése esetén, a Felek vállalják, hogy elismerik:

a. a dolgozók jogát ahhoz, hogy munkaviszonyukat ne lehessen megszüntetni tényleges ok nélkül, amely összefügg képességükkel, magatartásukkal, vagy a vállalkozás, létesítmény vagy szolgálat működési szükségleteivel;

b. azon dolgozók jogát a kártérítésre vagy megfelelő segítségre, akiknek a munkaviszonyát tényleges ok nélkül szüntették meg.

Ennek érdekében a Felek biztosítják, hogy annak a dolgozónak, aki szerint munkaviszonyát tényleges ok nélkül szüntették meg, joga van pártatlan testülethez fellebbezni.”

A JOG

I. AZ EGYEZMÉNY 6 CIKKE 1. BEKEZDÉSÉNEK ÁLLÍTÓLAGOS MEGSÉRTÉSE

20. A kérelmező azt panaszolta, hogy indokolás nélküli elbocsátása – az Egyezmény 6. cikkének 1. bekezdését megsértve – hatékonyan ellehetetlenítette bírósághoz forduláshoz való jogát. A 6. cikk kimondja:

„Mindenkinek joga van arra, hogy ügyét ... bíróság tisztességesen ... tárgyalja, és hozzon határozatot polgári jogi jogai és kötelezettségei tárgyában ...”

21. A Kormány vitatta az állítást.

A. Elfogadhatóság

1. A Kormány érvei

22. A Kormány előterjesztette, hogy közjogi jellege miatt a kérelmezői igény az Egyezmény 6. cikkének tárgyi hatályán kívül esik, és a kérelem az

¹Ezt a rendelkezést Magyarország nem fogadta el.

Egyezmény 35. cikke 3. bekezdésének (a) pontja alapján tárgyi okból (*ratione materiae*) összeegyeztethetetlen az Egyezmény rendelkezéseivel. A Kormány hangsúlyozta, hogy bár a kérelmező által követelt jog tekintetében a kérelmező bírósághoz forduláshoz való joga nincs kifejezetten kizárva, ez nem keletkeztethet a magyar jogban olyan anyagi jogi jogot, ami polgári jogi jogként lenne elismerhető az Egyezmény 6. cikkének céljaira.

23. Továbbá, a Kormánynak az volt az álláspontja, hogy a kérelmező nem merítette ki a hazai jogorvoslatokat, mivel nem indított munkaügyi pert; ha így tett volna, akkor az ilyen perben ellene meghozott jogerős határozatot megtámadhatta volna az Alkotmánybíróság előtt. Az Alkotmánybíróság 2011. május 6-i határozatával (ld. fenti 17. bekezdés) együtt olvasott 2011. február 18-i AB határozat (ld. fenti 16. bekezdés) fényében az Alkotmánybíróság minden bizonnyal olyan határozatot hozott volna, amely kizárta volna az alkotmányellenes jogszabály alkalmazását a kérelmező ügyében, és a határozat nyomán a kérelmező a munkaügyi per újbóli megnyitását kérhette volna.

Továbbá, ha egy ilyen, kérelmezői munkaügyi per a szóban forgó időszakban folyamatban lett volna, akkor a munkaügyi bíróság – az Alkotmánybíróság 2011. május 6-i határozata alapján – köteles lett volna Alkotmánybíróság előtti eljárást kezdeményezni az alkotmányellenes jogszabály ezen, folyamatban lévő perben való alkalmazhatatlanságának a megvizsgálása iránt.

24. Végül, a Kormány előterjesztette, hogy a munkáltató elbocsátás- indokolási kötelezettségének a megszüntetése nem érintette a kérelmező azon jogát, hogy a munkaviszonyával összefüggő jóhírnévhez fűződő, illetve vagyoni jogai megvédése érdekében bírósághoz forduljon. Mivel elbocsátása indokolás nélküli volt, az elbocsátás nem jelenthette munkavállalói alkalmatlanságát, és semmilyen módon nem sérthette a kérelmező jóhírnevét. Továbbá, az állítólagos vagyoni jogok az indokolás hiányától függetlenül bíróság előtt követelhetők maradtak; mindenesetre ezek nem voltak elegendőek ahhoz, hogy polgári jogi jogot teremtsenek a közszolgálati foglalkoztatás fenntartására.

2. A kérelmező érvei

25. A kérelmező úgy érvelt, hogy mivel a bírósághoz fordulás joga köztisztviselői jogviták tekintetében nincs kifejezetten kizárva, a kérdés nincs kizárva az Egyezmény 6. cikkének hatálya alól. A kérelmező továbbá előterjesztette, hogy egy köztisztviselői elbocsátással kapcsolatos munkaügyi jogvitának elkerülhetetlenül vannak olyan vagyoni jogi következményei, amelyek nyilvánvalóan beletartoznak a „polgári jogi jogok és kötelezettségek” kategóriájába.

26. A hazai jogorvoslatok kimerítését illetően a kérelmező hangsúlyozta, hogy az Egyezményben biztosított jogok vonatkozásában az alkotmányjogi

panasz nem tekinthető közvetlen és gyors védelmi eszköznek, különösen arra figyelemmel, hogy az alkotmánybírósági eljárás megindítása előtt a kérelmezőnek el kell veszítenie a munkaügyi pert. Továbbá, az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörben eljárva határozott volna az alkotmányellenes rendelkezés alkalmazásának kizárásáról, ezért egy ilyen, az Alkotmánybírósághoz benyújtott panasz nem jelentett volna hatékony jogorvoslatot.

27. A kérelmező továbbá előterjesztette, hogy a szóban forgó mindkét alkotmánybírósági határozat utólag állított fel számára határidőt, mégpedig az elbocsátás közlésétől számított harminc napot. Ilyen módon valószínűleg sem a kifogásolt törvény megsemmisítése (ld. fenti 16. bekezdés), sem az alkalmazhatatlanság alkotmánybírósági értelmezésének a megváltoztatása (ld. fenti 17. bekezdés) nem segített volna a kérelmezőn. Mindenesetre, a kérelmező ismeretei szerint a munkaügyi bíróságok joggyakorlata nem áll összhangban a Kormány javaslatával, mivel nem került sor ügyek munkaügyi bíróságok általi Alkotmánybíróság elé vitelére.

3. A Bíróság értékelése

28. A Bíróság megjegyzi: a Kormány felrótta a kérelmezőnek, hogy nem indított – az adott körülmények között rendelkezésre álló – munkaügyi pert, amely azután lehetővé tette volna a kifogásolt rendelkezés kérelmező ügyében történő alkalmazhatatlanságának alkotmánybírósági vizsgálatát. A Bíróság azonban annak megjegyzésével kezdi, hogy egy ilyen kereset – amelyben a kérelmezőnek elbocsátását kellett volna megtámadnia, amely elbocsátás indokai teljességgel ismeretlenek voltak számára – csak formális indítvány lehetett volna. A Bíróság úgy véli: az adott körülmények között a kérelmezőtől nem volt elvárható, hogy ilyen kísérletet tegyen.

Továbbá, a Kormány által hivatkozott alkotmánybírósági határozatok nem vitatottan utólag, több hónappal később állapítottak meg a kérelmező lehetséges munkaügyi pere szempontjából releváns határidőket, ezért e határozatoknak nem lehet relevanciát tulajdonítani.

A Bíróság mindenesetre úgy véli: nem bocsátkozhat spekulációkba arra vonatkozóan, hogy a munkaügyi bíró alkotmánybírósági vizsgálat céljából az Alkotmánybíróság elé terjesztette volna-e az ügyet, valamint, hogy a megsemmisített rendelkezés alkalmazhatatlanságát illetően az Alkotmánybíróság később milyen határozatot hozott volna a kérelmező ügyében.

Ezért a Bíróság meggyőződött arról, hogy a kérelem nem utasítható el a hazai jogorvoslatok kimerítésének hiánya miatt.

29. A Bíróság továbbá észrevételezi a felek eltérő álláspontját a 6. cikk 1 bekezdésének jelen ügyben történő alkalmazhatóságát illetően. A Bíróság megjegyzi, hogy mivel a jogvita a kérelmező elbocsátásával volt kapcsolatos, „polgári jogi” jogot érintett (ld. pl. *Cudak v. Lithuania* [GC],

no. 15869/02, §§ 44 to 47, ECHR–2010). A Bíróság továbbá megjegyzi: a felek nem vitatták, hogy volt kormánytisztviselőként a kérelmező a magyar jog alapján formálisan rendelkezett azzal a joggal, hogy bíróság előtt támadja meg elbocsátását. Ez a megfontolás önmagában is lehetővé teszi a Bíróság számára annak megállapítását, hogy a 6. cikk 1. bekezdése a jelen körülmények között alkalmazható (ld. *Vilho Eskelinen and Others v. Finland* [GC], no. 63235/00, §§ 62-63, ECHR 2007-II); s ebben az összefüggésben lényegtelen az a mérték, amelyben a kérelmező jóhírnévhez fűződő, illetve vagyoni jogait az indokolás hiánya sértette.

Ezért a kérelem nem utasítható el az Egyezmény rendelkezéseivel való *ratione materiae* összeférhetetlenség, vagy a 35. cikk 3 bekezdésének (a) pontja szerinti nyilvánvaló alaptalanság miatt. A Bíróság továbbá megjegyzi, hogy a kérelem semmilyen más alapon sem elfogadhatatlan. Ezért elfogadhatóvá kell nyilvánítani.

B. Érdem

30. A Kormány nem vitatta a kérelmező állításainak érdemét.

31. A Bíróság emlékeztet arra: bevett esetjoga szerint minden olyan egyén támaszkodhat az Egyezmény 6. cikkének 1. bekezdésére, aki úgy véli, hogy jogellenes beavatkozás történt valamely (polgári jogi) jogának gyakorlásába, és aki azt panaszolja, hogy nem volt lehetősége arra, hogy igényét a 6. cikk 1. bekezdésében támasztott követelményeknek megfelelően bíróság elé terjessze (ld. *Le Compte, Van Leuven and De Meyere v. Belgium*, 23 June 1981, § 44, Series A no. 43). A Bíróság *Golder* ítéletben adott megfogalmazása szerint a 6. cikk 1. bekezdése a „bírósághoz való jog”-ot tartalmazza, amelynek egyik aspektusát a bírósághoz fordulás joga – azaz polgári jogi ügyekben bírósági eljárás indításának a joga – képezi. (ld. *Golder v. the United Kingdom*, 21 February 1975, § 36, Series A no. 18).

32. E jog azonban nem abszolút, hanem korlátozások alá vethető; a korlátozások hallgatólagosan megengedettek, hiszen a bírósághoz fordulás joga – a jog természetére figyelemmel – állami szabályozást igényel. Ebben a vonatkozásban a Szerződő Államok bizonyos terjedelmű mérlegelési jogkörrel rendelkeznek, bár az Egyezményben foglalt követelmények tiszteletben tartásával kapcsolatos végleges döntés meghozatala a Bíróságra tartozik. A Bíróságnak arról kell meggyőződnie, hogy az alkalmazott korlátozások nem korlátozzák vagy csökkentik az egyén számára biztosított hozzáférést olyan módon vagy olyan mértékben, ami már a jog lényegét sérti. Továbbá, a korlátozás nem felel meg a 6. cikk 1. bekezdésének, ha nem törvényes célt szolgál, és nem áll fenn ésszerű arányossági viszony az alkalmazott eszközök, valamint az elérni kívánt cél között (ld. *Osman v. the*

United Kingdom, 28 October 1998, § 147, *Reports of Judgments and Decisions* 1998-VIII).

33. A Bíróság továbbá megjegyzi, hogy az Egyezmény 6. cikkének 1. bekezdése a Szerződő Államokra hagyja a bírósághoz fordulás jogának az államok igazságügyi rendszerén belüli biztosítására szolgáló eszközök megválasztását. A Bíróságnak csak az a feladata, hogy megbizonyosodjon arról: a Szerződő Államok által választott módszer összhangban áll a tisztességes eljárás követelményeivel. Ebben a vonatkoztatásban emlékeztetni kell arra, hogy az Egyezmény célja „nem teoretikus vagy illuzórikus, hanem gyakorlati és hatékony jogok biztosítása”, továbbá, hogy a munkaügyi perindítás jogának hazai jogban történő fenntartása önmagában nem biztosítja a bírósághoz fordulás jogának hatékony voltát abban az esetben, ha ezt a lehetőséget minden tartalomtól, és így a siker minden reményétől megfosztják (ld., *mutatis mutandis*, *Imbrioscia v. Switzerland*, 24 November 1993, § 38, Series A no. 275).

34. Az adott ügyben a Bíróság észrevételezi, hogy a kérelmezőnek szolgálatból elbocsátott korábbi kormánytisztviselőként elvileg jogában állt az elbocsátás bíróság előtti megtámadása. Mivel azonban a munkáltatónak az elbocsátás tekintetében nem állt fenn indokolási kötelezettsége, a Bíróság szerint elképzelhetetlen, hogy az alperes munkáltató álláspontjának ismerete nélkül a kérelmező értelmes pert tudott volna indítani. A Bíróság számára ez a jogi konstelláció a lényegétől fosztja meg a kifogásolt kereseti jogot. A Bíróság azt is megjegyzi, hogy az Alkotmánybíróság – amelynek megközelítése részben a Bíróság releváns esetjogán alapult – többek között – jórészt az Európai Unió Alapjogi Chartája (ld. fenti 18. bekezdés), valamint a Módosított Európai Szociális Karta (ld. fenti 19. bekezdés) szellemével összhangban – hasonló megfontolások miatt semmisítette meg az alapul szolgáló hazai rendelkezést.

35. A fenti megfontolások elegendőek a Bíróság számára annak megállapításához, hogy a jelenlegihez hasonló polgári jogi jogokkal kapcsolatos jogvitákban az ilyen korlátozott felülvizsgálat a 6. cikk 1. bekezdése alapján nem tekinthető hatékony bírósági felülvizsgálatnak. Ezért a kérelmező bírósághoz forduláshoz való jogát megsértették (ld. *Obermeier v. Austria*, 28 June 1990, § 70, Series A no. 179; és, *a contrario*, *A. Menarini Diagnostics S.R.L. v. Italy*, no. 43509/08, §§ 57- 67, 27 September 2011).

Ezért az Egyezmény 6. cikkének 1. bekezdését megsértették.

IV. AZ EGYEZMÉNY 41. CIKKÉNEK ALKALMAZÁSA

36. Az Egyezmény 41. cikke kimondja:

“Ha a Bíróság az Egyezmény vagy az ahhoz kapcsolódó jegyzőkönyvek megsértését állapítja meg és az érdekelt Magas Szerződő Fél belső joga csak részleges jóvátételt tesz lehetővé, a Bíróság – szükség esetén – igazságos elégtételt ítél meg a sértett félnek.”

A. Károk

37. A kérelmező 19.590 euró vagyoni, és 15.000 euró nem vagyoni kártérítést követelt.

38. A Kormány vitatta az igényt.

39. A Bíróság nem lát okozati kapcsolatot a megállapított jogsértés és az állított vagyoni kár között; ezért ezt az igényt elutasítja. Másrészt azonban úgy véli, hogy a kérelmező nem vagyoni kárt szenvedett, és ilyen címen 6.000 eurót ítél meg számára.

B. Költségek és kiadások

40. A kérelmező további 5.000 eurót követelt a Bíróság előtt felmerült költségek és kiadások megtérítésére. Ez az összeg megfelel a kérelmező ügyvédje által kiszámlázandó, 135 euró + ÁFA óradíjjal számított 36 órányi ügyvédi munka díjának, valamint 140 euró vegyes költségnek.

41. A Kormány vitatta az igényeket.

42. A Bíróság esetjoga szerint a kérelmező csak annyiban jogosult költségei és kiadásai megtérítésére, amennyiben bizonyítja, hogy e költségek ténylegesen és szükségszerűen merültek fel, s összegüket tekintve ésszerűek. A jelen ügyben a birtokában lévő dokumentumokra és a fenti kritériumokra figyelemmel a Bíróság 3.000 euró megítélését tartja ésszerűnek az összes címen felmerült költség fedezésére.

C. Késedelmi kamat

43. A Bíróság úgy találja megfelelőnek, hogy a késedelmi kamatnak az Európai Központi Bank marginális kölcsönkamatán kell alapulnia, amelyhez további három százalékpontot kell hozzáadni.

EZEN INDOKOK ALAPJÁN A BÍRÓSÁG EGYHANGÚLAG

1. Elfogadhatóvá *nyilvánítja* a kérelmet;
2. *Megállapítja*, hogy az Egyezmény 6. cikkének 1. bekezdését megsértették;
3. *Megállapítja*:
 - (a) hogy az alperes Államnak attól az időponttól számított három hónapon belül, amikor az ítélet az Egyezmény 44. cikkének 2. bekezdése szerint véglegessé válik,
 - (i) nem vagyoni kár tekintetében 6.000 (hatezer) eurót, továbbá az ezen összeget terhelő adók összegét;
 - (ii) költségek és kiadások tekintetében 3.000 (háromezer) eurót, továbbá az ezen összeget terhelő adók összegétkell kifizetnie a kérelmező számára az alperes Állam nemzeti valutájában, a teljesítéskori átváltási árfolyam alkalmazásával;
 - (b) hogy a fent említett három hónap lejártát követően a teljesítés időpontjáig a késedelmes időszakra az Európai Központi Bank marginális kamatát három százalékponttal meghaladó mértékű kamatot kell fizetni a fenti összeg után;
4. A kérelmező igazságos elégtétellel kapcsolatos további követeléseit *elutasítja*.

Készült angol nyelven, írásbeli kihirdetésre került 2012. július 10-én, a Bíróság Eljárási Szabályzata 77. szabálya 2. és 3. bekezdésének megfelelően.

Stanley Naismith
Hivatalvezető

Françoise Tulkens
Elnök

Az Egyezmény 45. cikke 2. bekezdésének, valamint a Bírósági Szabályzat 74. szabálya 2. bekezdésének megfelelően Pinto De Albuquerque bíró különvéleménye az ítélethez csatolva található:

F.T.
S.H.N.

PINTO DE ALBUQUERQUE BÍRÓ PÁRHUZAMOS VÉLEMÉNYE

Egyetértek azzal a megállapítással, hogy az Emberi Jogok Európai Egyezményének (az Egyezmény) 6. cikkét megsértették. Ennek ellenére szükségesnek érzem ezen párhuzamos vélemény csatolását annak érdekében, hogy részletesebben megmagyarázzam és kifejtsem azokat az okokat, amelyek alapján úgy vélem, hogy az alperes Állam nem tett eleget az Egyezményben foglaltaknak. Az ügy tényeire és az alkalmazandó jogszabályi keretre figyelemmel az alapvető kérdés, amit meg kell fogalmazni, a következő: legitim-e az Egyezmény 6. cikkét a Módosított Európai Szociális Karta 24. cikkének fényében értelmezni egy olyan állam elleni emberi jogi ügyben, amelyet nem köt ezen utóbbi rendelkezés? Más szavakkal, az Egyezmény 6. cikkének értelmezése során alkalmazhatja-e a Bíróság a 158. sz. ILO Egyezmény 4. cikkét egy olyan országra, amelyik nem ratifikálta ezen utóbbi Egyezményt? Ezek a kérdések alapos választ igényelnek, melynek figyelemmel kell lennie a szociális jogok Egyezmény általi védelmére, valamint az emberi jogi joganyag és a nemzetközi munkajog napjainkra jellemző összekapcsoltságára¹.

A munkaviszony megszüntetése a nemzetközi munkajogban

A 158. sz. ILO Egyezmény és a 166. sz. ILO Ajánlás a munkaviszony megszüntetésével kapcsolatosan az alábbi alapvető garanciákat tartalmazza: érvényes elbocsátási ok és a nem érvényes elbocsátás okok rögzítése, a munkavállaló számára annak biztosítása, hogy megismerhesse és válaszolhasson az ellene felhozott állításokra, a fellebbezés joga, a bizonyítási teher megosztása, valamint a kártérítéshez való jog. A 158. sz. ILO Egyezmény 4-6. cikkei szerint a munkavállaló munkaviszonya csak abban az esetben szüntethető meg, ha ennek a munkavállaló alkalmasságával vagy magatartásával, vagy a vállalat, intézmény, illetve szolgálat működési szükségleteivel kapcsolatos érvényes indoka van. Nem képeznek érvényes okot az elbocsátásra, többek között, az alábbiak: (a) szakszervezeti tagság vagy szakszervezeti tevékenységben való részvétel munkaidőn túl vagy a munkáltató beleegyezésével munkaidő alatt; (b) a munkavállalók üzemi képviselőjekénti működés, múltbeli működés, vagy ilyen tisztség megpályázása; (c) munkaadó elleni panasztétel vagy

¹ E két fontos kérdéssel kapcsolatosan a *Konstantin Markin v. Russia* [GC], no. 30078/06, ECHR 2012 (kivonatok) ügyben egy, a Nagykamara ítéletéhez csatolt, részben egyetértő, részben eltérő véleményben fejtettem ki gondolataimat.

munkaadó ellen folyó eljárásban való részvétel, ideértve a törvények vagy más rendelkezések állítólagos megsértését is, vagy az illetékes közigazgatási hatóságokhoz fordulás; (d) faj, bőrszín, nem, családi állapot, családi kötelezettségek, terhesség, vallás, politikai nézet, nemzeti hovatartozás vagy társadalmi helyzet; (e) szülési szabadság alatti munkától való távolmaradás. Betegség vagy baleset miatti munkából való átmeneti hiányzás nem képez érvényes okot az elbocsátásra. Világszerte harmincöt ország ratifikálta azt az Egyezményt, de Magyarország nincs köztük.

Az ILO Egyezmények és Ajánlások Alkalmazását Vizsgáló Szakértői Bizottsága (Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations) megállapította, hogy munkaviszony megszüntetése esetén az érvényes ok szükségessége a fenti ILO Egyezmény rendelkezéseinek sarkköve, mivel „ez teszi lehetetlenné, hogy a munkáltató egyoldalúan, felmondási idővel, vagy felmondási idő helyett kártérítés fizetésével megszüntessen egy határozatlan idejű munkajogviszonyt”¹. Az ILO Egyezmény 4. cikkének fényében a munkaviszony megszüntetése „nem csupán azt követeli meg a munkáltatótól, hogy indokolja meg a dolgozó elbocsátását, hanem mindenek fölött azt, hogy az 'indokolás alapvető elvével' összhangban a dolgozó munkaviszonya csak abban az esetben kerüljön megszüntetésre, ha ennek a munkavállaló alkalmasságával vagy magatartásával, vagy a vállalat működési szükségleteivel kapcsolatos érvényes indoka van”². Ugyanezen Szakértői Bizottság általánosságban elismerte, hogy: „Mivel az [ILO] Egyezmény támogatja a termelékeny és fenntartható vállalkozásokat, elismeri, hogy a gazdasági visszaesés érvényes munkaviszony megszüntetési okot képez. A Bizottság hangsúlyozza, hogy tömeges elbocsátásokra a társadalmi párbeszéd az alapvető eljárási válasz – konzultációk lefolytatása a dolgozókkal vagy azok képviselőivel a dolgozók munkaviszonyának megszüntetéséből fakadó társadalmi és gazdasági hatások elkerülésére vagy minimalizálására alkalmas eszközök megtalálása érdekében.”³ Így a 4. cikk hatálya érvekkal alátámasztható módon elég széles ahhoz, hogy a nem-fegyelmi jellegű dolgozói magatartásokkal, valamint a vállalkozások stratégiai szükségleteivel kapcsolatos okokra is kiterjedjen.

Az ILO Egyezmény 8-10. cikkei foglalkoznak a fellebbezési eljárással. Ezek a rendelkezések nem csupán a fellebbezés jogát biztosítják a dolgozók számára, hanem azt is, hogy a megszüntetés igazolatlan voltával kapcsolatos bizonyítási terhet ne egyedül kelljen viselniük. E rendelkezések továbbá azt

¹ CEACR, General Survey – Protection against unjustified dismissal (1995), 76. bekezdés.

² CEACR direct request – Luxembourg (2007). Ld. az ILC 67. ülésén előterjesztett ILC jelentést, amely kimondja: „Így mára az indokolási elv a munkaviszony munkáltató általi megszüntetését szabályozó joganyag egyik központi elemévé vált...”, ILC, 67th Session, 1981, Report VIII(1), 7.o.

³ CEACR - General observation concerning Convention No. 158 (CEACR, 79th Session, November-December 2008).

is kimondják, hogy a fellebbezést elbíráló szervnek az elbocsátás érvénytelenné nyilvánítására vonatkozó jogkörön kívül széles körű jogorvoslatok – beleértve a munkaviszony helyreállítását, megfelelő kártérítést vagy „más, alkalmasnak tartott jogorvoslatban részesítést” – megítélésére is hatáskörrel kell rendelkeznie.

Az ILO Egyezmény 2. cikkének 2. bekezdése meghatározza, hogy a munkaszerződés jellegére figyelemmel milyen kizárások tehetők. A rendelkezés kimondja, hogy „a tagállamok az alkalmazott személyek következő kategóriáit kivonhatják a jelen Egyezmény valamennyi vagy egyes rendelkezései alól: (a) a meghatározott időre vagy meghatározott feladat elvégzésére kötött munkaszerződés alapján foglalkoztatott dolgozók; (b) az előzetesen, ésszerű időtartamra megállapított próbaidőben vagy minősítő időszakban munkát végző dolgozók; (c) az alkalmilag, rövid időszakra alkalmazott dolgozók¹”.

A munkaviszony megszüntetése a nemzetközi emberi jogi joganyagban

Az ENSZ Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Bizottságának a munkához való jogról szóló 18. sz. Általános Megjegyzése megjegyezte, hogy a munkához való jog megsértése megvalósulhat mulasztással, például abban az esetben, ha a Részes Államok nem szabályozzák az egyének és a csoportok tevékenységét annak érdekében, hogy megakadályozzák őket mások munkához való jogának csorbításában. Így a Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Bizottsága megállapította, hogy a „védelemben részesítési kötelezettség megsértése a Részes Államok joghatósága alá eső

¹ A *Confederation Générale du Travail-Force Ouvrière* által az ILO Alkotmány 24. cikke alapján a francia 2005-893. sz. Rendelet (Ordinance no. 2005-893) tekintetében tett, ILO egyezmény megsértésével kapcsolatos állítás kivizsgálására létrehozott Háromoldalú Bizottság (Tripartite Committee) az Államtanács (*Conseil d'Etat*) 2005. október 19-i határozatával szembehelyezkedve megállapította, hogy a 158. sz. ILO Egyezmény 2. cikke 2. bekezdésének alkalmazásában két év nem minősül ésszerű időnek (Governing Body doc. GB.300/20/6). A Bizottság azt is megállapította, hogy a Rendelet nem áll összhangban a releváns ILO Egyezmény 4. cikkével, amennyiben a munkaviszony megszüntetését megelőzően nem biztosítja azon dolgozók számára a teljesítményükkel, illetve magatartásukkal kapcsolatos állítással szembeni védekezés lehetőségét, akiknek a munkaviszonya teljesítményükre vagy magatartásukra tekintettel kerül megszüntetésre, továbbá a Rendelet nem áll összhangban az ILO Egyezmény 7. cikkével együtt olvasott 4. cikk által támasztott azon követelménnyel, hogy a megszüntetést megelőzően vagy a megszüntetéskor a munkavállalóval érvényes okot kell közölni, legalábbis azokban az esetekben, amikor a megszüntetésre valamely magatartás vagy teljesítmény miatt kerül sor, mivel a Rendelet alapján e követelménynek csak akkor kellett eleget tenni, ha a megszüntetés fegyelmi jellegű volt. Ezt követően az „új munkaszerződés”-sel kapcsolatos francia szabályozás megváltoztatásra került. 2008. július 1-jei ítéletében a francia Kasszációs Bíróság is megerősítette a Bizottság véleményét.

személyek munkához való jogának harmadik felek általi megsértéseivel szembeni megvédelmezéséhez szükséges intézkedések megtételének Részes Államok általi elmulasztásából fakad. Ezek olyan mulasztásokat foglalnak magukban, mint ... a dolgozók jogellenes elbocsátással szembeni védelemben részesítése.”¹ Magyarországot köti a Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának 6. cikke, különösen az ebből fakadó, jogellenes elbocsátás tilalma. Az olyan elbocsátás, amely nem alapul jogszabályban specifikusan meghatározott érvényes okon, kétségtelenül jogellenes.

A munkaviszony megszüntetése az európai emberi jogi joganyagban

A munkaviszony megszüntetése az Egyezmény 6. cikke által nyújtott védelemben részesülő polgári jogi jogot érint². A *Vilho Eskelinen and Others* ügyben a Bíróság elvben minden köztisztviselőre kiterjesztette ezt a védelmet, kivéve azokat az eseteket, amikor a nemzeti jog a köztisztviselők valamely kategóriája számára nem biztosítja a bírósághoz fordulás jogát, és az Egyezmény által nyújtott védelemből történő ilyen kizárás igazolt³. Miközben a Bíróság példalózó felsorolást adott azon „rendes munkaügyi jogvitá”-k köréről, amelyekre a 6. cikk elvben alkalmazandó, a Bíróság nem zárt ki egyéb, munkaüggyel kapcsolatos eljárásokat ezen cikk alkalmazhatósága alól. Később – olyan kérdések értékelésével kapcsolatosan, mint a hivatalból való elmozdítással kapcsolatos eljárás tisztességtelen volta⁴, vagy az elbocsátási eljárás túlzott elhúzódása⁵ – a Bíróság megállapította, hogy a *Vilho Eskelinen and Others* ügyben kifejlesztett megközelítés a közhivatalhoz való hozzáférésre⁶, valamint a

¹ A munkához való jogról szóló 18. sz. Általános Megjegyzés (E/C.12/GC/18) (General Comment No. 18 on the Right to Work, UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights), elfogadásra került 2005. november 24-én, 35. bekezdés. Ld. még az Általános Megjegyzés 11. bekezdését, amelyben kifejezett hivatkozás történik a 158. sz. Egyezmény 4. cikkére.

² A Bíróság e témával kapcsolatos esetjoga olyan fegyelmi eljárásokkal kezdődött, amelyekben valamely foglalkozás gyakorlásának a folytatásához való jog volt a tét, s amelyekkel összefüggésben a 6. cikk szerinti értelemben vett polgári jogi jogokkal kapcsolatos jogviták keletkeztek: *König v. Germany*, 28 June 1978, Series A no. 27, és *Le Compte, Van Leuven and De Meyere v. Belgium*, 23 June 1981, Series A no. 43).

³ *Vilho Eskelinen and Others v. Finland (GC)*, no. 63235/00, §§ 62-63, ECHR 2007-II.

⁴ *Hrdalo v. Croatia*, no. 23272/07, 27 September 2011, and *Lesjak v. Croatia*, no. 25904/06, 18 February 2010.

⁵ *Mishgioni v. Albania*, no.18381/05, 7 December 2010, és *Golenja v. Slovenia*, no. 76378/01, 30 March 2006.

⁶ *Majski v. Croatia* (No. 2), no.16924/08, 19 July 2011, *Kübler v. Germany*, no. 32715/06, 13 January 2011, és, implicite, *Josephides v. Cyprus*, no.33761/02, 6 December 2007, és *Penttinen v. Finland* (dec.), no. 9125/07, 5 January 2010.

közhivatal megszüntetésére¹ is alkalmazandó. A munkavállalók számára a 6. cikk alapján biztosított ezen széles körű védelem egyéb cikkektől által biztosított védelemmel egészül ki. A munkaviszony megszüntetése más, Egyezményben védett jogok és szabadságok – így a vallásos meggyőződés², valamint a véleménynyilvánítás szabadsága³ – aspektusából is értékelésre került.

A Módosított Európai Szociális Karta 24. cikke szerint minden dolgozónak joga van ahhoz, hogy munkaviszonyát ne lehessen megszüntetni olyan érvényes ok nélkül, amely összefügg képességével, magatartásával, vagy a vállalkozás, létesítmény, vagy szolgálat működési szükségleteivel; a Részes Államok vállalják, hogy kártérítéshez vagy más megfelelő jogorvoslathoz való jogot biztosítanak azon dolgozók számára, akiknek a munkaviszonya érvényes ok nélkül került megszüntetésre. Ezt a rendelkezést az Európa Tanács 24 tagállama elfogadta, de Magyarország nem. Az Európai Unió Alapjogi Chartájának 30. cikke – az e cikkre vonatkozó „Magyarázatok”⁴ tanúsága szerint a fenti rendelkezésből merítve merítve – megerősítette ezt a konszenzust.

A munkaviszony megszüntetésével kapcsolatos esetekben biztosítandó védelem tekintetében fennálló jelentős európai konszenzusra figyelemmel az Egyezményben Részes Államok pozitív kötelezettsége, hogy végrehajtsák a munkaviszony megszüntetésének indokolására vonatkozó elvet, nevezetesen a munkaviszonyt indokolással megszüntető jogrendszert. A Bíróság korábban már megállapította, hogy egy szociális jog még abban az esetben is legitim módon levezethető az Egyezmény valamely rendelkezéséből, ha azon jogot az Európai Unió Alapjogi Chartája tartalmazza, és a Szerződő Államot a Charta releváns rendelkezése nem

¹ *Sabeh el Leil v. France*, (GC) no. 34869/05, 29 June 2011, és *Cudak v. Lithuania* (GC), no. 15869/02, 23 March 2010.

² *Ivanova v. Bulgaria*, no.52435/99, 12 April 2007, amely a kérelmező River Shipbuilding and Navigation School-i uszoda-menedzseri állásából történt, vallásos nézetei miatti elbocsátásával volt kapcsolatos.

³ *Heinisch v. Germany*, no. 28274/08, 21 October 2010, amely a kérelmező – egy idős egészségügyi ellátására szakosodott, Berlin Tartomány többségi tulajdonában álló korlátolt felelősségű társaság geriátriai gondozója – amiatti, felmondás nélküli elbocsátásával volt kapcsolatos, hogy büntető feljelentést tett munkáltatója ellen, és amely ügyben az ezt követő eljárásban a hazai bíróságok megtagadták a kérelmező munkaviszonyának helyreállítását.

⁴ Ld. Az Alapvető Jogok Chartájához fűzött Magyarázatok (2007/C 303/02). Ld. továbbá a munkavállalók jogainak a vállalkozások, üzletek vagy ezek részeinek átruházása esetén történő védelmére vonatkozó tagállami jogszabályok közelítéséről szóló 2001/23/EK tanácsi irányelvet (2001. március 12.), valamint a munkáltató fizetéseképtelensége esetén a munkavállalók védelméről szóló, a 2002/74/EC irányelvvel módosított 80/987/EGK tanácsi irányelvet.

köti¹. Ez a joggyakorlat a dolgozók ahhoz való joga tekintetében is érvényes, hogy munkaviszonyuk ne kerüljön megszüntetésre érvényes megszüntetési ok, valamint az e joggal együtt járó azon jog nélkül, hogy a munkaviszonyt megszüntető határozat ellen független testülethez fellebbezhessenek.

Az európai emberi jogi joganyagban a munkaviszony megszüntetése esetén fennálló, védelemhez való jog a köztisztviselőket és a közfeladatot ellátó személyeket is beleértve a munkavállalók minden kategóriájára alkalmazandó. Mérlegelési jogkörükön belül a Szerződő Államok rendelkezhetnek úgy, hogy a meghatározott időre vagy meghatározott feladat elvégzésére kötött munkaszerződés alapján foglalkoztatott dolgozók, az előzetesen, ésszerű időtartamra megállapított próbaidőben vagy minősítő időszakban munkát végző dolgozók, valamint az alkalmilag, rövid időszakra alkalmazott dolgozók nem részesülnek a garancia által nyújtott előnyben.

Mindenesetre, az európai emberi jogi joganyagban a munkaviszony diszkriminációs megszüntetése – így szakszervezeti tagság vagy szakszervezeti tevékenységben való részvétel munkaidőn túl vagy a munkáltató beleegyezésével munkaidő alatt, vagy a munkavállalók üzemi képviselőjekénti működés, múltbeli működés, vagy ilyen tisztségre pályázás; a munkaadó elleni panasztétel vagy a munkaadó ellen folyó eljárásban való részvétel, ideértve a törvények vagy más rendelkezések állítólagos megsértését is, vagy az illetékes közigazgatási hatóságokhoz fordulás; faj, bőrszín, nem, családi állapot, családi kötelezettségek, terhesség, vallás, politikai nézet, nemzeti hovatartozás vagy társadalmi helyzet; szülési szabadság alatti munkától való távolmaradás² – nem fogadható el.

Összegezve, munkaviszony megszüntetése esetén az európai emberi jogi joganyagban a védelemhez való jognak van egy minimális tartalma, ami négy sarkalatos követelményből áll: a munkaviszonyt megszüntető formális, írott, a munkavállalónak átnyújtott felmondás, a megszüntetést megelőzően a munkavállaló számára biztosított válaszadási lehetőség, érvényes megszüntetési ok, és független szervhez történő fellebbezés. A munkaviszony megszüntetésével szembeni, független szervhez történő fellebbezés joga megkívánja, hogy az ilyen szerv rendelkezzen jogkörrel a

¹ *Demir and Baykara v. Turkey (GC)*, no. 34503/97, §§ 153-154, ECHR 2008.

² A 158. sz. ILO Egyezmény 5. c. cikkére kifejezetten hivatkozva ld. a fent említett *Heinisch* ügy 39. bekezdését, amely megállapította, hogy a kérelmező amiatti, felmondás nélküli elbocsátása, hogy büntető feljelentést tett munkáltatója ellen, és az a tény, hogy az ezt követő eljárásban a hazai bíróságok megtagadták a kérelmező munkaviszonyának helyreállítását, megsértette az Egyezmény 10. cikke alapján a kérelmező számára biztosított, véleménynyilvánítás szabadságához fűződő jogot.

megfellebbezett határozat ténybeli és jogi aspektusainak ellenőrzésére, valamint a határozat orvoslására, ha az jogellenesnek bizonyul¹.

Az európai standard jelen ügyre történő alkalmazása

Mivel a Kamara a Módosított Európai Szociális Karta 24. cikkére, valamint az Európai Unió Alapjogi Chartájának 30. cikkére támaszkodott az Egyezmény 6. cikke kamarai értelmezésének megvilágítása céljából, s mivel mindkét cikket a munkaviszony megszüntetéséről szóló 158. sz. ILO Egyezmény inspirálta, arra figyelemmel, hogy Magyarország nem tagja az ILO Egyezménynek, felvethető a kérdés: legitim-e ez az értelmezés.

A munkaviszony megszüntetésének indokolását előíró elven alapuló, fent említett európai standardra figyelemmel a válasznak igenlőnek kell lennie. Ezt a választ csak erősíti az a körülmény, hogy Magyarország vonatkozásában az Európai Unió Alapjogi Chartájának fenti elvet biztosító 30. cikke, valamint a Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának ezen elvet a munkához való jogról szóló 18. sz. Általános Megjegyzés által magában foglaló 6. cikke kötőerővel bír. Nem fogadható el, hogy a munkaviszony megszüntetése tekintetében egy és ugyanazon Állam a különböző nemzetközi szervezetek irányában kettős standardot védelmezzon, azt állítva, hogy az Európa Tanács irányában alacsonyabb standardnak kell megfelelnie, miközben az Egyesült Nemzetek Szervezete, valamint az Európai Unió irányában már szigorúbb standard alá van vetve.

Az alperes Kormány maga mutatott rá arra, hogy a kérelmező a nemzeti jog alapján rendelkezett korlátozott bírósághoz fordulási joggal „olyan esetekben, amikor a felmentés negatív megkülönböztetést valósít meg, vagy megsérti a törvény által objektív alapokon biztosított speciális védelmet (ld. Munka Törvénykönyve 90. §)”. Ez elegendő annak megállapításához, hogy az Egyezmény 6. cikke alkalmazandó a jelen ügyre, és feleslegessé, sőt ellentmondásossá teszi a Kormány azon további állítását, hogy köztisztviselők vonatkozásában a 6. cikk alapján biztosított jogok kizárása indokolt volt „a jogvita közjogi jellege és amiatt, hogy a jogvita tárgya megkérdőjelezi az állam és annak munkavállalója között fennálló speciális köteléket” (a Kormány észrevételeinek 9. oldala).

Mivel az első *Vilho Eskelinen* kritérium teljesült, a 6. cikk teljes mértékben alkalmazható az ügyre, és a kérelmezőt megilleti az e cikk

¹ A dolgozók ezen védelemhez való joga eredménykötelezettség, amit az állam megfelelő jogalkotási, igazságügyi és igazgatási instrumentumok – beleértve egy megfelelő jogszabályi keret jóváhagyását, egy hatékony igazságügyi struktúrát és egy felügyeleti igazgatási mechanizmust – útján ésszerű időn belül köteles megvalósítani. Ez a jog kivételes körülmények között mindaddig korlátozható vagy akár meg is semmisíthető, amíg a retrogresszív intézkedések a közjót szolgálják, és progresszíven, valamint arányosan kerülnek alkalmazásra.

alapján biztosított védelem, mivel ő nem meghatározott időre vagy meghatározott feladat elvégzésére kötött munkaszerződés alapján foglalkoztatott munkavállalóként, vagy előzetesen, ésszerű időtartamra megállapított próbaidőben vagy minősítő időszakban munkát végző munkavállalóként, vagy alkalmilag, rövid időszakra alkalmazott munkavállalóként, hanem köztisztviselőként dolgozott egy környezetvédelmi felügyelőségen. Ilyen módon munkaviszonyának megszüntetése megsértette a kérelmező azon jogát, hogy megismerje elbocsátásának okait, és hogy elbocsátását független szervvel teljes körűen megvizsgáltathassa, amint azt az Egyezmény 6. cikke előírja.