3/2025. (V. 29.) AB határozat

a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény 188/F. § (2) bekezdés *c)* pontja „a foglalkoztatási jogviszony e jogcímen történő megszüntetése esetén végkielégítés nem jár” szövegrésze alaptörvény-ellenességének megállapításáról, megsemmisítéséről, valamint alkalmazásának kizárásáról[1]

Az Alkotmánybíróság teljes ülése jogszabály alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló bírói kezdeményezés tárgyában – *dr. Handó Tünde, dr. Horváth Attila* és *dr. Márki Zoltán* alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő

határozatot:

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény 188/F. § (2) bekezdés *c)* pontja „a foglalkoztatási jogviszony e jogcímen történő megszüntetése esetén végkielégítés nem jár” szövegrésze alaptörvény-ellenes, sérti az Alaptörvény *B)* cikk (1) bekezdését, ezért azt megsemmisíti.

A gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény 188/F. § (2) bekezdés *c)* pontja a megsemmisítést követően a következő szöveggel marad hatályban:

„[…]

c) ha a gyermekvédelmi intézményben foglalkoztatott a *b)* pont szerinti kötelezettségének nem tesz eleget, foglalkoztatásra irányuló jogviszonyát azonnali hatállyal meg kell szüntetni,

[…]”

Az alaptörvény-ellenessé nyilvánított és megsemmisített rendelkezés az Alkotmánybíróság megsemmisítésről szóló határozatának a hivatalos lapban történő közzétételét követő napon veszíti hatályát.

2. Egyebekben a bírói kezdeményezést elutasítja.

3. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az alaptörvény-ellenessé nyilvánított és megsemmisített a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény a 188/F. § (2) bekezdés *c)* pontjának „a foglalkoztatási jogviszony e jogcímen történő megszüntetése esetén végkielégítés nem jár” szövegrésze a Fővárosi Törvényszék 20.M.70.796/2024. számon folyamatban lévő perében, továbbá valamennyi, bármely bíróság előtt folyamatban lévő ügyben nem alkalmazható.

Az Alkotmánybíróság e határozatát a Magyar Közlönyben közzé kell tenni.

Indokolás

I.

1 Alkotmánybírósági ügyszám: III/3540/2024.

[1] 1. A Fővárosi Törvényszék Munkaügyi Kollégiumának bírája az előtte folyamatban lévő közalkalmazotti jogviszony jogellenes megszüntetése tárgyában a peres eljárást a 20.M.70.796/2024/6. számú végzésével felfüggesztette, és az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 25. § (1) bekezdése alapján kezdeményezte, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény (a továbbiakban: Gyvtv.) 10/F. § (2) bekezdése első mondatának „valamint a vele közös háztartásban élő hozzátartozójának” szövegrésze, a 10/F. § (3) bekezdés *b)* pontja, a 10/F. § (7) bekezdés *a)* pontjának „továbbá a vele közös háztartásban élő hozzátartozóról” szövegrésze, a 188/F. § (2) bekezdés *c)* pontja, valamint az I. melléklete II. pontja, a 2. melléklete III. pontja, és a 3. melléklete alaptörvény-ellenességét az Alaptörvény *B)* cikk (1) bekezdése, valamint a VI. cikk (1) bekezdésébe foglalt magánszféra védelmének sérelme folytán. A bírói kezdeményezéssel élő bíró erre figyelemmel kezdeményezte, hogy az Alkotmánybíróság az Abtv. 25. § (1) bekezdése alapján zárja ki a Gyvtv. fentiekben támadott rendelkezései alkalmazását az előtte folyamatban lévő ügyben az Abtv. 45. § (2) bekezdésével összhangban.

[2] Az Alkotmánybíróság hiánypótlási felhívására figyelemmel a bírói kezdeményezést módosította, és kérte a Gyvtv. 188/F. § (2) bekezdés *c)* pontja alaptörvény-ellenességének a megállapítását és megsemmisítését, valamint az alaptörvény-ellenes jogszabály konkrét ügyben történő alkalmazásának kizárását.

[3] 2. A bírói kezdeményezésre okot adó ügy lényege a következőképpen foglalható össze.

[4] Az alapul fekvő ügy felperese 2001 óta dolgozik gyermekekkel az adott ügy alperesének jogelődjénél, közalkalmazotti jogviszonya 2007. december 7. napjától áll fenn, 2016. december 13-án került az alperesi intézménybe áthelyezésre.

[5] A gyermekek védelme érdekében egyes törvények módosításáról szóló 2024. évi XXX. törvény (a továbbiakban: Módtv3.) 2024. július 1. napjával a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvényt (a továbbiakban: Gyvtv.) – többek között – oly módon módosította, hogy azt a 10/C–10/F. §-sal, a 188/F. §-sal, valamint az 1., 2. és 3. számú mellékletekkel egészítette ki.

[6] Az alperes 2024. július 10. napján a Gyvtv. 10/C. § *b)* pontja alapján nyilatkozattételre hívta fel a felperest, mely nyilatkozat kitöltését és benyújtását a felperes megtagadta. Az alperes 2024. július 10. napján a felperes közalkalmazotti jogviszonyát azonnali hatállyal a Gyvtv. 188/F. § (2) bekezdés *c)* pontjára történő hivatkozással, végkielégítés megállapításának és kifizetésének mellőzése mellett megszüntette.

[7] A felperes ezt követően keresettel élt az alperes fentiekben ismertetett, sérelmezett intézkedésével szemben, melyben elsődlegesen közalkalmazotti jogviszonya jogellenes megszüntetése jogkövetkezményeként eredeti munkakörébe történő visszahelyezésére, másodlagosan öt havi távolléti díj és tíz havi végkielégítésének megfelelő összeg és kamatai megfizetésére kérte kötelezni az alperest. A felperes keresetlevelében indítványozta továbbá, hogy a bíróság az Abtv. 25. §-a, illetve az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *b)* pontja alapján – az adott eljárás felfüggesztése mellett – kezdeményezze a Gyvtv. 10/C. § *b)* pontja, a 10/E. §-a, a 10/F. § (3), (6), (7) bekezdése, a 10/G. § (1) bekezdése, a 188/F. § (2) bekezdés *c)* pontja, valamint annak 2. számú melléklete VII. pontja és 3. számú melléklete alaptörvény-ellenessége megállapítását és megsemmisítését, valamint az alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazhatósága kizárását, az Alaptörvény *B)* cikke (1) bekezdésének (jogállamiság), VI. cikk (1) bekezdése (magánszféra védelme), valamint a XII. cikk (1) bekezdése (munkához való jog) sérelme folytán.

[8] Az alperes ellenkérelmében a kereset elutasítását kérte. Indokolása szerint azzal, hogy a felperes nem vitatottan megtagadta a kérdéses nyilatkozat aláírását, annak jogkövetkezményeivel tisztában volt. Mivel a Gyvtv. nem ad mérlegelési jogot a munkáltatónak, ilyen esetben azonnali hatállyal, végkielégítés megfizetése nélkül kell a közalkalmazott jogviszonyát megszüntetni. Egyben utalt arra, hogy a jogviszony megszüntetésére nem a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény (a továbbiakban: Kjt.) alapján került sor, ezért álláspontja szerint az adott ügyben nem alkalmazható a Kjt. 33/A. § (2) bekezdése, valamint az MK 95. számú állásfoglalás.

[9] 3. A bírói kezdeményezéssel élő bíró ezt követően kezdeményezte az Alkotmánybíróság eljárását.

[10] 3.1. A bírói kezdeményezés a Gyvtv. 188/F. § (2) bekezdés *c)* pontjának alaptörvény-ellenességét az Alaptörvény *B)* cikk (1) bekezdésének sérelmére hivatkozással állította.

[11] Kitért arra, hogy a bíróságnak az előtte folyamatban lévő eljárásban abban a kérdésben kell döntést hoznia, hogy a felperes közalkalmazotti jogviszonya jogszerűen került-e megszüntetésre a Gyvtv. 188/F. § (2) bekezdés *c)* pontja alapján. Ezzel összefüggésben előadta, hogy a Gyvtv. 10/C. §-a – többek között – alkalmazási feltételként szabja a gyermekvédelmi intézményben vezetőként és szakmai munkakörben foglalkoztatandó pályázók részére a „kifogástalan életvitel” ellenőrzésében való részvételt és az ehhez való hozzájárulást. Míg a már foglalkoztatási jogviszonyban állók esetében tovább-foglalkoztatási feltételként rendelkezik a Gyvtv. 188/F. § (2) bekezdése a 2. és 3. melléklet szerinti nyilatkozat benyújtásáról, annak elmulasztása esetére pedig a jogviszony végkielégítés mellőzése mellett történő azonnali hatályú megszüntetéséről. A bírói kezdeményezés hivatkozása szerint a foglalkoztatási jogviszonyokat rendező szabályok, így különösen a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény (a továbbiakban: Mt.) 78. § (1) bekezdése, valamint a Kjt. 33/A. § (1) bekezdése az azonnali hatályú jogviszony megszüntetést, a legsúlyosabb munkajogi szankcióval azonosan szabályozza, eszerint *a)* a jogviszonyból eredő lényeges kötelezettség szándékos vagy súlyos gondatlansággal jelentős mértékben való megszegése, vagy *b)* olyan magatartás tanúsítása, amely a jogviszony fenntartását lehetetlenné teszi. Ugyanakkor álláspontja szerint a fentiekben említett esettől eltérő az az eset, amikor már fennálló foglalkoztatási jogviszonynál többletfeltétel teljesítésének elmulasztása vagy annak visszautasítása történik. A hosszú ideje érvényesülő bírói gyakorlat szerint ezek nem képezhetik azonnali hatályú felmondás tárgyát, mivel az utóbbi megszüntetési indok – a jogalkalmazás megítélése szerint – a munkáltató működési körében felmerült ok egyik alfaja. Érvelése szerint a munkáltató ugyan kérheti a közalkalmazott részvételét a kifogástalan életvitel ellenőrzésében, azonban a felperes ezt meghaladó magatartása a munkáltató működésével összefüggő oknak minősül, mivel a munkáltató számára írta elő a Gyvtv. vonatkozó rendelkezése azt, hogy a gyermekvédelmi intézményben vezetőként és szakmai munkakörben kizárólag kifogástalan életvitelű közalkalmazottat foglalkoztathat. Álláspontja szerint a felperes ezen nyilatkozat benyújtását megtagadó magatartása nem minősül a fentiek szerinti jogviszonyból eredő lényeges kötelezettség szándékosan vagy súlyos gondatlansággal, jelentős mértékben történő megszegésének, sem olyan magatartás tanúsításának, amely a jogviszony fenntartását lehetetlenné teszi, valamint nem a munkavállaló munkaviszonnyal kapcsolatos magatartásával, képességével összefüggő ok, hanem a munkáltató működésével összefüggő oknak minősül. Ez esetben annak a jogkövetkezménye csakis a felmondás, felmentés lehet. Mindezek alapján a Gyvtv. 188/F. § (2) bekezdés *c)* pontja és az Mt. 78. § (1) bekezdése, valamint a Kjt. 33/A. §-a között normakollízió áll fenn, miután közöttük a fentiekben említett, bírói jogértelmezéssel fel nem oldható ellentmondás feszül, mely folytán sérül az Alaptörvény *B)* cikk (1) bekezdése szerinti jogállamiság, illetve jogbiztonság.

[12] A bírói kezdeményezés hivatkozása szerint a Gyvtv. 188/F. § (2) bekezdés *c)* pontja emellett kiüresíti a munkavállaló azon felmondási védelmét, amely szerint a munkavállalóra irányadó öregségi nyugdíjkorhatár betöltését megelőző öt éven belüli jogviszony megszüntetésekor történő felmentés esetén – a Kjt. 38. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó – Mt. 66. § (4) és (5) bekezdései szerint a munkáltató a jogviszonyt a munkavállaló munkaviszonnyal kapcsolatos magatartásával indokolt felmondással az Mt. 78. § (1) bekezdésében meghatározott okból szüntetheti meg.

[13] Kifejtette továbbá, hogy az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint nem csupán akkor minősülhet a visszaható hatályú jogalkotás tilalmába ütközőnek valamely jogszabály, amennyiben azt visszamenőlegesen léptette a jogalkotó hatályba, hanem abban az esetben is, amennyiben a hatályba léptetés nem visszamenőlegesen történt ugyan, de a jogszabály rendelkezéseit a jogszabály hatálybalépése előtti jogviszonyokra is alkalmazni kell. Jelen esetben – nézete szerint – a Gyvtv. 188/F. § (2) bekezdését a folyamatban lévő foglalkoztatásra is alkalmazni kell. Az Alkotmánybíróság azt is kifejtette, hogy önmagában a hosszútávra létrejövő jogviszonyok esetében – mint a bírói kezdeményezéssel érintett, határozatlan időtartamra létrejött jogviszony is – önmagában a jogszabályváltozás nem okoz alaptörvény-ellenességet. Ugyanakkor a bíróság álláspontja szerint a módosított jogszabályi rendelkezés lényegesen terhesebbé tette a felperesre vonatkozó alkalmazási feltételeket, továbbá esetleges megtagadása esetére a legszigorúbb munkajogi szankció kilátásba helyezését írta elő, amelyben a másik fél végső soron az állam. Ebből következően a jogalkotó nem csupán súlyosan hátrányos tartalmú, visszamenőleges hatályú szabályozást alkotott, hanem saját szempontjából kedvezőbb helyzetet teremtett a végkielégítés megfizetésének a kizárásával. Emellett a bíróság hivatkozott az Alkotmánybíróság azon gyakorlatára, mely szerint abban az esetben is sérül a jogállamiság alkotmányos alapértékéből fakadó jogbiztonság követelménye, ha az ellentétes tartalmú törvényi rendelkezések között fennálló kollízió jogalkalmazói jogértelmezéssel a jogbiztonság sérelme nélkül nem oldható fel.

[14] 3.2. A bírói kezdeményezés a Gyvtv. 10/F. § (2) bekezdés első mondatának a „valamint a vele közös háztartásban élő hozzátartozójának” szövegrésze, a 10/F. § (3) bekezdés *b)* pontja, a 10/F. § (7) bekezdés *a)* pontja „továbbá a vele közös háztartásban élő hozzátartozóról”, az I. melléklet III. pontja, a 2. melléklet III. pontja és a 3. melléklete alaptörvény-ellenessége megállapítását és megsemmisítését az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésének a magánszféra sérelmének védelmét biztosító rendelkezésébe ütközése okán is állította.

[15] A bírói kezdeményezés részletesen bemutatja az új szabályozást, amely az állami, egyházi és nem állami gyermekotthont működtető intézmény, a gyermekotthon, a nevelőszülői hálózat, valamint a javítóintézet (a továbbiakban együtt: gyermekvédelmi intézmények) vezetője, valamint szakmai munkakörben foglalkoztatottja tekintetében pszichológiai vizsgálatot és kifogástalan életvitel ellenőrzést ír elő. Az alkalmasság egyik feltétele a kifogástalan életvitel, melyet a pályázó esetében a foglalkoztatását megelőzően ellenőrizni kell, míg a már gyermekvédelmi intézményben foglalkoztatott életvitelét a foglalkoztatásra irányuló jogviszony fennállásának időtartama alatt évente legfeljebb egy alkalommal ellenőrizni lehet. Soron kívüli ellenőrzésre akkor kerül sor, ha a munkáltatói jogkör gyakorlójának tudomására jutott információkból a kifogásolható életvitelre alapos okkal lehet következtetni. Az új szabályozás értelmében a gyermekvédelmi foglalkoztatottak kifogástalan életvitel- ellenőrzését a Nemzeti Védelmi Szolgálat a Kormány rendeletében a kifogástalan életvitel-ellenőrzés végrehajtására vonatkozóan megállapított szabályok szerint végzi el. A szabályozás szigorú jogkövetkezményt állapít meg: amennyiben a jogviszonyban álló nem felel meg a kifogástalan életvitel követelményének, jogviszonyát azonnali hatállyal meg kell szüntetni, végkielégítésre pedig – jogszabályi feltételek hiányában – nem lesz jogosult.

[16] A bíróság meglátása szerint elsődlegesen hiányzik a legitim, alkotmányos cél a hozzátartozók vonatkozásában, másodlagosan pedig a támadott jogszabályi rendelkezések jóval túlmutatnak a szükségesség-arányosság mértékén, valamint az elérni kívánt cél – azaz a gyermekvédelmi intézményben munkát végzők alkalmasságának a megállapítására – sem alkalmasak.

[17] 3.3. Az Alkotmánybíróság hiánypótlásra történő felhívására a Fővárosi Törvényszék bírája a bírói kezdeményezést akként módosította, hogy a kérelmét, figyelemmel a konkrét ügyre vonatkozó, bíróság általi alkalmazási feltétel szükségességére, kizárólag a Gyvtv. 188/F. § (2) bekezdés *c)* pontjának alaptörvény-ellenessége megállapítására és megsemmisítésére nézve tartotta fenn, az Alaptörvény *B)* cikk (1) bekezdésének sérelmére hivatkozással. Ezért az Alkotmánybíróság az eredeti bírói kezdeményezés Gyvtv. 188/F. § (2) bekezdés *c)* pontjának a magánszféra sérelmével összefüggő alaptörvény-ellenességét állító érvelésének részletes ismertetését mellőzte. A módosított bírói kezdeményezés érdemi indokolása tartalmát tekintve megegyezik az eredeti bírói kezdeményezés vonatkozó indokolásával.

[18] 4. A bírói kezdeményezés benyújtását követően a belügyminiszter amicus curiae beadványt nyújtott be az Alkotmánybírósághoz, amit az Alkotmánybíróság a bírói kezdeményezés elbírálása során figyelembe vett.

[19] Az amicus curiae – utalva a Gyermek jogairól szóló, New Yorkban 1989. november 20-án kelt Egyezmény 3. cikk 1. bekezdésére, valamint annak 19. cikk 1. bekezdésére, továbbá az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdésére – többek között kiemelte, hogy az említett gyermeki jogok biztosítása megköveteli, hogy a gyermekvédelmi intézmények csak olyan személyeket foglalkoztassanak, akik erkölcsi és szakmai szempontból teljes mértékben alkalmasak a gyermekekkel való munkára, ezen személyek alkalmasságának biztosítása közvetlenül kapcsolódik a gyermekek alkotmányos jogainak védelméhez. Alapvető jelentőségű, hogy a családjukból kiemelt, legkiszolgáltatottabb helyzetben levő gyermekekkel kizárólag olyan személyek foglalkozhassanak (mind az újonnan felvett, mind a már alkalmazásban állók esetében), akik a gyermekek biztonságos ellátására, nevelésére alkalmasak.

[20] A Gyvtv. 188/F. § (2) pontjának a bírói kezdeményezés által állított, visszaható hatályú jogalkotás tilalmába ütközésével összefüggésben az amicus curiae szerint a hozzájáruló nyilatkozat megtagadása lényeges kötelezettségszegésnek minősül, amely hiányában nem biztosítható a gyermekek biztonságos ellátása, gondozása és nevelése, valamint alapvető jogainak és mindenek felett álló érdekeinek megóvása, ezért megadásának elmulasztása a munkáltató részéről lehetetlenné teszi a jogviszony fennállását. Nézete szerint ezen az sem változtat, hogy jogszabály-módosítás írta elő a többletkövetelményt. A bírói kezdeményezés azon érvelésével összefüggésben – amely szerint a kifogásolt rendelkezés kiüresíti az Mt. nevesített, nyugdíjkorhatár betöltését megelőző öt éven belüli időszakot övező speciális felmondási védelemre vonatkozó szabályozást – előadta, hogy az említett jogszabályi rendelkezések között nem áll fenn ellentmondás. A Gyvtv. 188/F. § (2) bekezdés *c)* pontja ugyanis egy kivételszabálynak számít az összes alkalmazottra irányuló különleges foglalkoztatási védelemre irányuló általános rendelkezésekhez képest, ezért a lex specialis derogat legi generali elve alapján feloldható a látszólagos ellentmondás.

[21] Az indokolás kitért arra is, hogy önmagában a jogszabályváltozás a tartósan fennálló jogviszonyok tekintetében nem tekinthető visszamenőleges jogalkotásnak. Ugyan a kialakított szabályozás az egyes személyek tekintetében valóban hátrányos változást eredményezhet, azonban annak hatályba léptetése nem visszamenőlegesen történt, hanem a jövőre nézve írja elő a gyermekvédelemben dolgozók életvitelére vonatkozó vizsgálatot, a munkaviszonyaikat a jövőre nézve módosítja, ezért a visszaható hatály tilalmára vonatkozó rendelkezések sérelme nem merül fel. Utalt továbbá arra, hogy a kifogásolt szabállyal a jogalkotó gátját kívánta képezni az egyébként is jelentős létszámhiánnyal küzdő gyermekvédelmi területről a végkielégítés feltétele melletti kiáramlásnak, továbbá nem kívánt olyan tartalmú üzenetet közvetíteni, hogy a jogszabályokat nem követő magatartásukat végkielégítés kifizetésével honorálja.

II.

[22] 1. Az Alaptörvény indítvánnyal érintett rendelkezései:

„NEMZETI HITVALLÁS

[…]

Valljuk az elesettek és a szegények megsegítésének a kötelezettségét.”

„B) cikk (1) Magyarország független, demokratikus jogállam.”

„I. cikk (3) Az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg. Alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.”

„XVI. cikk (1) Minden gyermeknek joga van a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz. Ez a jog – az élethez való jog kivételével – minden más alapvető jogot megelőz. […]”

[23] 2. A Gyvtv. indítvánnyal érintett rendelkezései:

„10/F. § (1) A pályázó életvitelét a foglalkoztatását megelőzően ellenőrizni kell, a gyermekvédelmi intézményben foglalkoztatott életvitelét a foglalkoztatásra irányuló jogviszony fennállásának időtartama alatt évente legfeljebb egy alkalommal soron kívül ellenőrizni lehet. A foglalkoztatásra irányuló jogviszony fennállása alatt a kifogástalan életvitel soron kívüli ellenőrzésére akkor kell intézkedni, ha a munkáltatói jogkör gyakorlójának tudomására jutott információkból a kifogásolható életvitelre alapos okkal lehet következtetni.

(2) A pályázó és a gyermekvédelmi intézményben foglalkoztatott 1. mellékletben meghatározott személyes és bűnügyi adatait, valamint a vele közös háztartásban élő hozzátartozójának a bűnügyi nyilvántartásban kezelt adatait a kifogástalan életvitel ellenőrzését végző szerv a kifogástalan életvitel ellenőrzés céljából megismerheti, ennek tényét a pályázó, a gyermekvédelmi intézményben foglalkoztatott és a hozzátartozó írásban tudomásul veszi.

(3) Gyermekvédelmi intézményben az foglalkoztatható,

a) akinek életvitele nem kifogásolható, és aki a 2. melléklet szerinti adatlapon szereplő nyilatkozattal írásban tudomásul veszi a (4) bekezdésben meghatározottaknak a foglalkoztatását megelőzően és a foglalkoztatás időtartama alatt történő ellenőrzését,

b) aki csatolja a vele közös háztartásban élő hozzátartozójának a 3. melléklet szerinti nyilatkozatát,

c) aki tudomásul veszi, hogy feladatai törvényes ellátását tudta és beleegyezése nélkül – törvényben meghatározott esetekben és módon – az arra törvényben kijelölt szerv törvényben meghatározott megbízhatósági vizsgálattal ellenőrizheti.

(4) Az életvitel nem kifogástalan, ha

a) a pályázó nem felel meg a 10/A. § szerinti alkalmassági követelményeknek,

b) a gyermekvédelmi intézményben foglalkoztatottal szemben bűncselekmény elkövetése miatt a bíróság jogerősen szabadságvesztést vagy elzárást szabott ki, vagy kényszergyógykezelését rendelte el, vagy

c) a pályázó vagy a gyermekvédelmi intézményben foglalkoztatott nem felel meg a gyermekek biztonságos ellátása, gondozása és nevelése, valamint alapvető jogai, mindenek felett álló érdekei biztosítása követelményének, különös tekintettel olyan magatartására, családi és lakókörnyezeti kapcsolataira, a gyermekek megfelelő testi, értelmi, érzelmi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemmel és gondoskodással össze nem egyeztethető életvitelére vagy ilyen életvitelt folytató, vagy bűncselekményt elkövető, azzal gyanúsítható személyekkel fenntartott kapcsolatára, ami alkalmas lehet arra, hogy a gyermekvédelmi intézményben történő feladatellátását hátrányosan befolyásolja.

(5) A (4) bekezdésben írt feltételek ellenőrzését a rendőrség belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatokat ellátó szerve (a továbbiakban: kifogástalan életvitelt ellenőrző szerv) végzi a Kormány rendeletében a kifogástalan életvitel-ellenőrzés végrehajtására vonatkozóan megállapított szabályok szerint.

(6) A kifogástalan életvitel ellenőrzésének lefolytatásához a 2. melléklet szerinti adatlapot kell kitölteni, az abban foglalt adatokat a kifogástalan életvitel ellenőrzését végző szerv kezeli.

(7) A kifogástalan életvitelt ellenőrző szerv annak ellenőrzése érdekében, hogy a (4) bekezdésben foglalt, az életvitel kifogásolhatóságát megalapozó körülmények fennállnak-e, a kifogástalan életvitel ellenőrzése során

a) adatot igényelhet a pályázóról, a gyermekvédelmi intézményben foglalkoztatottról, továbbá a vele közös háztartásban élő hozzátartozóról a bűnügyi nyilvántartó szerv által kezelt nyilvántartásokból,

b) a pályázó, a gyermekvédelmi intézményben foglalkoztatott lakóhelyén, tartózkodási helyén, munkahelyén nyíltan vagy a rendőri jelleg leplezésével környezettanulmányt készíthet a pályázóról vagy a gyermekvédelmi intézményben foglalkoztatottról.”

„188/F. § (1) A gyermekek védelme érdekében egyes törvények módosításáról szóló 2024. évi XXX. törvénnyel (a továbbiakban: Módtv3.) megállapított 7. § (2) bekezdését a 2024. június 30-át követően indult gyermekek átmeneti gondozását érintő ügyekben, ideiglenes hatályú elhelyezésre, nevelésbe vételre, a gondozási hely meghatározására vagy megváltoztatására irányuló eljárásokban, valamint a nevelésbe vételnek a 2024. június 30-át követő felülvizsgálatakor kell alkalmazni.

(2) A Módtv3.-mal megállapított 10/C–10/H. §-t a Módtv3. hatálybalépésének napján a Módtv3.-mal megállapított 10/C. § szerinti foglalkoztatásra irányuló jogviszonyban állókra is alkalmazni kell azzal, hogy

a) a munkáltatói jogkör gyakorlója a Módtv3. hatálybalépését követő tíz napon belül felhívja a gyermekvédelmi intézményben foglalkoztatottat a 2. és 3. melléklet szerinti nyilatkozat benyújtására,

b) a gyermekvédelmi intézményben foglalkoztatott az *a)* pont szerinti felhívástól számított harminc napon belül, elháríthatatlan akadály igazolása esetén a felhívástól számított negyvenöt napon belül benyújtja a 2. és 3. melléklet szerinti nyilatkozatot,

c) ha a gyermekvédelmi intézményben foglalkoztatott a *b)* pont szerinti kötelezettségének nem tesz eleget, foglalkoztatásra irányuló jogviszonyát azonnali hatállyal meg kell szüntetni; a foglalkoztatási jogviszony e jogcímen történő megszüntetése esetén végkielégítés nem jár,”

„1. melléklet az 1997. évi XXXI. törvényhez

A kifogástalan életvitel ellenőrzése során kezelt személyes és bűnügyi adatok

[...]

II. Közös háztartásban élő hozzátartozók adatai

1. közös háztartásban élő házastárs, élettárs

1.1. neve, születési neve,

1.2. lakcíme,

1.3. társadalombiztosítási azonosító jele,

1.4. adóazonosító jele.
2. közös háztartásban élő gyermekek
2.1. neve,
2.2. születési helye, ideje,
2.3. anyja születési neve,
2.4. eltartás kezdete,
2.5. lakcíme,
2.6. társadalombiztosítási azonosító jele,
2.7. adóazonosító jele.
3. közös háztartásban élő egyéb hozzátartozó
3.1. neve, születési neve,
3.2. lakcíme,
3.3. társadalombiztosítási azonosító jele,
3.4. adóazonosító jele.”

„2. melléklet az 1997. évi XXXI. törvényhez

ADATLAP a kifogástalan életvitel ellenőrzéséhez

[...]

III. A pályázóval, a gyermekvédelmi intézményben foglalkoztatottal közös háztartásban élő hozzátartozók adatai

1. Neve:
1.1. Kapcsolat jellege (rokonsági foka):
1.2. Együttélés kezdete:
2. Neve:
2.1. Kapcsolat jellege (rokonsági foka):
2.2. Együttélés kezdete:
3. Neve:
3.1. Kapcsolat jellege (rokonsági foka):
3.2. Együttélés kezdete:
4. Neve:
4.1. Kapcsolat jellege (rokonsági foka):
4.2. Együttélés kezdete:
5. Neve:
5.1. Kapcsolat jellege (rokonsági foka):
5.2. Együttélés kezdete:”

„3. melléklet az 1997. évi XXXI. törvényhez

A kifogástalan életvitel ellenőrzéssel érintett személlyel közös háztartásban élő nagykorú hozzátartozó nyilatkozata Alulírott ..... (név, születési hely és idő, anyja születési neve) tájékoztattak arról, hogy a velem közös háztartásban élő hozzátartozóm kifogástalan életvitel-ellenőrzése személyemet is érintheti, amelynek keretén belül az ellenőrzését végző szerv a bűnügyi nyilvántartásból rám vonatkozóan is adatot igényelhet. Tudomásul veszem, hogy a kifogástalan életvitel ellenőrzését végző szerv ezen adatokat megismerheti.

(Kelt, dátum)

..... aláírás, lakcím”

III.

[24] 1. Az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozó ügyeket az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdésének *a)–g)* pontja sorolja fel. Az Alkotmánybíróság – az Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdésének megfelelően – az Alaptörvény védelmének legfőbb szerveként alkotmányos kötelezettségeit hatáskörei gyakorlása folytán teljesíti {3136/2013. (VII. 2.) AB végzés, Indokolás [7]}. Ennek során nemcsak az eljárásait kezdeményező indítványok jogalapját köteles vizsgálni, de nem mellőzheti annak vizsgálatát sem, hogy az egyes indítványok formája és tartalma megfelel-e az Alaptörvényben szabályozott típuskényszernek, továbbá a törvényi feltételeknek {3058/2015. (III. 31.) AB végzés, Indokolás [9]}.

[25] Az Alkotmánybíróság ezért elsőként megvizsgálta, hogy a bírói kezdeményezés megfelel-e az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdésében, valamint az Abtv. 25. § (1) bekezdésében, 51. §-ában, 52. § (1) bekezdésében, 52. § (1b) bekezdés *a)–f)* pontjában, továbbá az 52. § (4)–(6) bekezdésében foglaltakból következő formai és tartalmi követelményeknek.

[26] 1.1. Az Alkotmánybíróságnak a fentieknek megfelelően szükséges volt megvizsgálnia, hogy az Abtv. 25. § (1) bekezdésére alapított, módosított bírói kezdeményezés, mely a Gyvtv. 188/F. § (2) bekezdés *c)* pontja alaptörvény-ellenességének a megállapítását és megsemmisítését kéri az Alaptörvény *B)* cikk (1) bekezdésének sérelmét állítva, eleget tesz-e a határozott kérelem feltételeinek [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *a)–f)* pont].

[27] A kezdeményezést előterjesztő bíróság megjelölte azt a törvényi rendelkezést [Abtv. 25. § (1) bekezdés], amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *a)* pont]. Előadta az eljárás megindításának indokait [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b)* pont], valamint az indítványozó bíróság megjelölte az Alkotmánybíróság által vizsgálandó Gyvtv. 188/F. § (2) bekezdés *c)* pontját mint jogszabályi rendelkezést [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *c)* pont] és az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezését: az Alaptörvény *B)* cikke (1) bekezdését, ezen belül a visszaható hatályú jogalkotás sérelmének tilalmát [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *d)* pont].

[28] Az Alkotmánybíróság azt is megállapította, hogy a bírói indítvány kifejezett kérelmet tartalmaz az Alkotmánybíróság döntésének tartalmára [Abtv. 52. § (1b) bekezdés *f)* pont], az ugyanis az Abtv. 41. § (1) bekezdésében a kifogásolt jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének a megállapítására és megsemmisítésére irányul.

[29] 2. Az Abtv. 25. § (1) bekezdése értelmében az egyedi normakontroll eljárásnak további két – egymással összefüggő – feltétele, hogy a bírói kezdeményezés ténybeli alapja a bíró előtt folyamatban lévő egyedi ügy legyen, és a kezdeményezésnek ebben az ügyben alkalmazandó jogszabály vizsgálatára kell irányulnia {3112/2014. (IV. 17.) AB végzés, Indokolás [3]}. Az Alkotmánybíróság konzekvens gyakorlata szerint az „eljáró bíró tehát csak azon jogszabály, illetve jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítására tehet indítványt, melyet a konkrét ügy elbírálása során kifejezetten alkalmaznia kell(ene). Ebből következően alapvető feltétel a támadott norma és a folyamatban lévő egyedi ügy közötti közvetlen összefüggés. Amennyiben a bírói kezdeményezés olyan jogszabályt vagy jogszabályi rendelkezést támad meg az Alkotmánybíróság előtt, mely az előtte folyamatban lévő (az Alkotmánybírósághoz fordulás miatt felfüggesztésre került) üggyel nem áll összefüggésben, annak elbírálása során nyilvánvalóan nem kerül alkalmazásra, akkor érdemi alkotmányossági vizsgálatnak nincs helye” {3058/2015. (III. 31.) AB végzés, Indokolás [22]}.

[30] Az Alkotmánybíróság a fentiekre figyelemmel a bírói indítvánnyal összefüggésben megállapította, mivel a bírói kezdeményezés alapját képező per tárgya a konkrét ügy felperese közalkalmazotti jogviszonyának a Gyvtv. 188/F. § (2) bekezdés *c)* pontján alapuló, azonnali hatályú megszüntetése esetleges jogellenességének és jogkövetkezményeinek a vizsgálata, ezért az adott munkaügyi per szempontjából lényeges jogkérdés az abban érvényesített igénnyel kapcsolatban a Gyvtv. fenti rendelkezése értelmezése és alkalmazása.

[31] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a bírói kezdeményezéssel élő bíróság előtt olyan egyedi ügy van folyamatban, amelyben az általa támadott rendelkezést a konkrét ügy elbírálásához alkalmaznia, értelmeznie kell, ezért az alapul szolgáló ügy a Gyvtv. 188/F. § (2) bekezdés *c)* pontjával szoros kapcsolatban áll.

[32] 3. Az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *e)* pontja értelmében az indítványnak indokolást kell tartalmaznia arra nézve, hogy a sérelmezett jogszabályi rendelkezés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével. E követelménynek a bírói kezdeményezés eleget tesz.

[33] A módosított bírói kezdeményezés az Alaptörvény *B)* cikk (1) bekezdéséből eredő, jogállamiságot, ezen belül a jogbiztonságot sértőnek, a visszaható hatályú jogalkalmazás tilalmába ütközőnek véli az általa alkalmazni szükséges Gyvtv. 188/F. § (2) bekezdés *c)* pontjába foglalt normát. A bírói kezdeményezés azt az alkotmányjogi jelentőségű kérdést veti fel, hogy a visszaható hatályú jogalkalmazás tilalmába ütköző, és ezáltal alaptörvény- ellenes-e az a szabályozás, amely a gyermekvédelmi intézményekben a már foglalkoztatottak esetében a munkavállalókra vonatkozó, új foglalkoztatási feltételek – nevezetesen a kifogástalan életvitelre vonatkozó nyilatkozat, illetve a hozzátartozókra vonatkozó nyilatkozat benyújtásának meghatározott időn túli (harminc, illetve elháríthatatlan akadály esetén negyvenöt napon belül) kötelezettsége nem teljesítése esetére kötelezően előírja a nevezettek foglalkoztatási jogviszonyának azonnali hatállyal, végkielégítés nélkül történő megszüntetését.

[34] 4. A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a bírói kezdeményezés érdemi elbírálásra alkalmas.

IV.

[35] A bírói kezdeményezés részben megalapozott.

[36] Az Alkotmánybíróság érdemi vizsgálata során elsőként áttekintette az Alaptörvény *B)* cikk (1) bekezdése részét képező visszaható hatályú jogalkotás tilalmával kapcsolatos gyakorlatát (lásd: jelen határozat Indokolásának IV/1. pontja, Indokolás [37] és köv.); ezt követően áttekintette a bírói kezdeményezéssel támadott Gyvtv. 188/F. § (2) bekezdése *c)* pontjában meghatározott jogi normát és annak jogszabályi környezetét, összevetve a kifogásolt jogintézményt az annak 2024. július 1-jei hatálybalépését megelőző, vonatkozó jogszabályi rendelkezésekkel. Végül a sérelmezett jogi normát összevetette a visszaható hatály tilalmával, illetve az arra vonatkozó alkotmánybírósági gyakorlattal.

[37] 1. Az Alkotmánybíróság elsőként a visszaható hatályú jogalkotás tilalmára vonatkozó, az ügy elbírálása szempontjából irányadó joggyakorlatát tekintette át.

[38] Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata értelmében az Alaptörvény *B)* cikk (1) bekezdéséből levezethető a hátrányos visszaható hatályú jogalkotás tilalma. Ennek tartalmát a 10/2018. (VII. 18.) AB határozat a következőképpen összegezte: „Az Alkotmánybíróság értelmezése szerint a jogbiztonság megköveteli, hogy a jogrendszer egésze, annak részterületei, valamint egyes szabályai világosak, egyértelműek, hatásukat tekintve kiszámíthatóak és a norma címzettjei számára előre láthatóak legyenek, továbbá a jogalkalmazás során felismerhető normatartalmat hordozzanak {9/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 65–66; 38/2012. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [84]}. A jogbiztonság teremti meg a lehetőséget a jogalanyoknak arra, hogy magatartásukat ténylegesen a jog előírásaihoz tudják igazítani {3208/2013. (XI. 18.) AB határozat, Indokolás [58]}. A jogi normák előreláthatóságának és kiszámítható működésének követelménye felöleli a visszamenőleges hatályú jogi szabályozás korlátozott és kivételes lehetőségét. Vagyis jogszabály a kihirdetését megelőző időre nem állapíthat meg jogkövetkezményeket: nem rögzíthet kötelezettséget és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé. Az Alkotmánybíróság szerint valamely jogszabály nem csupán akkor minősülhet az említett tilalomba ütközőnek, ha a hatálybalépés visszamenőlegesen történt, hanem akkor is, ha a jogszabály rendelkezéseit – erre irányuló kifejezett rendelkezés alapján – a jogszabály hatálybalépése előtt létrejött jogviszonyokra is alkalmazni kell {57/1994. (XI. 17.) AB határozat, ABH 1994, 324–325; 16/2014. (V. 22.) AB határozat, Indokolás [32]}. Ez utóbbi esetben a szabály a hatálybalépését megelőző eseményhez, tényhez fűz új, a korábban hatályos szabályhoz képest eltérő jogkövetkezményt, aminek következtében felmerülhet a visszaható hatály sérelme. Visszaható hatályról beszélünk továbbá akkor is, ha az új szabály a hatálybalépését megelőzően keletkezett, annak időpontjában fennálló tényállás jogkövetkezményét a régitől eltérően határozza meg” (Indokolás [49]–[51]) {Megerősítőleg idézi: 6/2019. (III. 20.) AB határozat, Indokolás [49]; 3003/2020. (II. 4.) AB határozat, Indokolás [48]}.

[39] Az Alaptörvény *B)* cikk (1) bekezdése a fentiek szerint elsősorban és alapvetően a már létrejött – és adott esetben le is zárt – jogviszonyok utólagos, visszamenőleges hatályú, hátrányos megváltoztatásával szemben nyújt védelmet (valódi visszaható hatály). Emellett a jogbiztonság a múltban keletkezett, de le nem zárt, ún. fennálló vagy tartós jogviszonyokba való azonnali vagy a jövőre nézve történő beavatkozásnak is alkotmányos korlátokat szab {kvázi visszaható hatály; vesd össze: 3003/2020. (II. 4.) AB határozat, Indokolás [50]–[54]; 3224/2019. (X. 11.) AB határozat, Indokolás [59]; 3062/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [113]–[115]}. A leglényegesebb különbség abban áll, hogy a múltban létrejött jogviszonyok utólag történő megváltoztatása nem igazolható alkotmányosan. Ehhez képest tartós jogviszonyok esetében – hasonlóan a jogalkotói ígérvényekhez – a jogalkotói beavatkozás határát a szerzett jogok védelme és a bizalomvédelem követelménye jelöli ki. E körben – a beláthatóság és a tervezhetőség miatt – a rövid és/vagy a határozott időre szóló jogviszonyok és ígérvények élveznek magasabb szintű védelmet. Ezzel szemben a hosszútávra szóló és határozatlan idejű jogviszonyok esetében a – kellő felkészülési időt biztosító – jogalkotói beavatkozás a körülmények változására tekintettel alkotmányos szempontból általában elfogadhatóbb, de legalábbis nem teljesen kizárt. A jogbiztonság és a szerzett jog alkotmányos védelme nem értelmezhető akként, hogy a múltban keletkezett jogviszonyokat soha nem lehet alkotmányos szabályozásokkal megváltoztatni, a vizsgálat esetről esetre való mérlegelést igényel.

[40] Ehhez kapcsolódó – de az anyagi visszaható hatály eldöntése szempontjából nem minden esetben döntő – kérdés a jogalkotás technikája, a szóban forgó norma hatálybalépésének módja. Ha ugyanis a hátrányos rendelkezést visszamenőlegesen léptették hatályba, az alaptörvény-ellenesség kétségkívül fennáll (eljárási visszamenőleges hatály), az azonnali vagy jövőbeni hatálybalépés viszont nem zárja ki annak megállapíthatóságát, hogy anyagi értelemben ennek ellenére mégis visszamenőleges hatályú jogalkotásról van szó.

[41] A 8/2022. (V. 25.) AB határozat összegzése szerint „visszaható hatályúnak állított jogalkotás esetében az alkotmányossági vizsgálatot sorrendben a következő kérdések mentén kell elvégezni. Elsődlegesen azt kell megvizsgálni, hogy a korábbihoz képest hátrányos-e a támadott szabály. Amennyiben nem, ad malam partem visszaható hatályú jogalkotás per definitonem nem állhat fenn. Amennyiben a norma hátrányos, akkor másodlagosan vizsgálandó, hogy az előírás hatályba léptetése visszamenőlegesen történt-e. Igenlő válasz esetében a szabályozás alaptörvény-ellenes. Ha a hatályba léptetés nem visszamenőleges, harmadlagosan azt kell megvizsgálni, hogy a rendelkezés ettől függetlenül utólag, visszamenőlegesen megváltoztatja-e a múltban létrejött – esetleg már le is zárt – jogviszonyok megítélését. Ez ugyanis a visszamenőleges hatályba léptetéshez hasonlóan valódi visszaható hatályú jogalkotást jelent, és alaptörvény-ellenes. Ezzel szemben amennyiben a norma a múltban keletkezett tartós jogviszonyokat kizárólag a jövőre nézve módosítja (azonnali vagy kvázi visszaható hatály), és a beavatkozásnak alkotmányosként elfogadható indoka van, az adott esetben alkotmányos lehet” (Indokolás [19]).

[42] 2. Az Alkotmánybíróság ezt követően a Gyvtv. bírói kezdeményezéssel érintett rendelkezését és a vonatkozó jogszabályi környezetet tekintette át, figyelemmel a Módtv3. hatálybalépését megelőző jogszabályi környezetre is.

[43] A hazai gyermekvédelmi rendszerben a személyes gondoskodást nyújtó ellátást biztosító intézmények a feladatellátásukat a fenntartójuktól függően, mint pl. helyi önkormányzat, állam, meghatározott esetekben [lásd: Gyvtv. 5. § *s)* pontja, 97. § (1)–(2) bekezdései] eltérő foglalkoztatási jogviszonyok alapján látják el. Így a gyermekvédelmi intézményekben foglalkoztatottak foglalkoztatási jogviszonya alapulhat a Kjt., vagy az Mt., vagy egyéb foglalkoztatási jogviszony rendelkezésein is, azzal, hogy a Gyvtv.-nek a gyermekvédelmi intézményekben az ott foglalkoztatottak foglalkoztatási jogviszonyát érintő szabályozása a lex specialis derogat legi generali viszonyban állnak egymással. Ez a szabályozó elv a foglalkoztatási jogviszonyok megszüntetésével kapcsolatos szabályok tekintetében is érvényesül.

[44] A Módtv3. 2024. július 1-jével – többek között – akként módosította/egészítette ki a Gyvtv. már meglévő (korábban hatályban volt) rendelkezéseit, hogy egyrészt, mint a törvényjavaslat indokolása is kiemelte, a gyermekvédelmi rendszer működésének ellenőrzését elősegítő intézkedéseket vezetett be, valamint az állami, egyházi és nem állami gyermekotthont működtető intézmények, gyermekotthonok, a nevelőszülői hálózat, valamint a javítóintézet (a továbbiakban együtt: gyermekvédelmi intézmények) vezetői, valamint szakmai munkakörben foglalkoztatottai (a továbbiakban együttesen: foglalkoztatottak) számára szigorúbb alkalmazási feltételeket állapított meg. Ennek keretében a gyermekvédelmi intézményben foglalkoztatottként a hatálybalépés óta az a személy nevezhető ki, továbbá ilyen munkakör ellátásával az a személy bízható meg, illetve foglalkoztatásra irányuló jogviszony azzal a személlyel létesíthető, akinek az alkalmasságáról a kinevezési, megbízási, munkáltatói jogkör gyakorlója meggyőződik [Gyvtv. 10/C. § első mondata]. Ugyanakkor az új foglalkoztatási jogviszonyt létesítők (pályázók) mellett a gyermekvédelmi rendszerben a már foglalkoztatott fenti munkakörben megjelölt személyeknek is meg kell felelniük a szigorúbb alkalmazási feltételeknek [a már meglévő alkalmazási feltételek mellett, erre nézve lásd: Gyvtv. 10/A. § (1)–(3) bekezdései: foglalkoztatási tilalmak, valamint a Gyvtv. 11/A. § (8) bekezdése]. Az új szabályozással tehát a korábban már meglévő alkalmazási feltételek mellett bevezeti a Kormány rendeletében részleteiben meghatározott pszichológiai alkalmassági vizsgálaton való megfelelést [Gyvtv. 10/C. § *a)* pontja, valamint Gyvtv. 10/D. §], emellett a további alkalmazás feltételéül szabja az említett személyeknek a kifogástalan életvitel ellenőrzésében való részvételt, illetve az annak való megfelelést [Gyvtv. 10/C. § *b)* pontja, valamint Gyvtv. 10/H–10/E. §], továbbá a munkáltatónak a foglalkoztatott előző munkáltatója a 10/I. §-a, míg nevelőszülőnél a 66/B. § (8) bekezdés szerinti megkeresését is előírja (megbízhatósági vizsgálat).

[45] A kifogástalan életvitel részletes szabályait a Módtv3.-mal megállapított Gyvtv. 10/E–10/I. § rendelkezései tartalmazzák. Eszerint a munkáltatói jogkör gyakorlójának kötelező az említett munkakörök esetén a pályázó kifogástalan életvitelét ellenőriznie, és a gyermekvédelmi intézményekben a fentiek szerint már foglalkoztatottak életvitelét a foglalkoztatási jogviszony fennállásának időtartama alatt legfeljebb évente egyszer soron kívül lehet ellenőrizni. Erről a munkáltatói jogkör gyakorlójának abban az esetben kell intézkednie, amennyiben olyan információk jutottak a tudomására, amelyből alapos okkal lehet következtetni a kifogásolható életvitelre [Gyvtv. 10/F. § (1) bekezdés].

[46] A Gyvtv. 10/F. § (3)–(4) bekezdése részletesen szabályozza a kifogástalan életvitelnek való megfelelés mint foglalkoztatási feltétel részletes követelményeit, valamint azt, hogy az említett személyek életvitele mely esetekben nem tekinthető kifogástalannak. Eszerint a gyermekvédelmi intézményben való foglalkoztatás kötelező feltétele az adott személy nem kifogásolható életvitele. A szabályozás megköveteli egyrészt, hogy mind a pályázó, mind pedig a foglalkoztatott (a Gyvtv. 2. melléklete szerinti adatlapon szereplő) nyilatkozattal írásban tudomásul vegye a kifogástalan életvitelre vonatkozó, a (4) bekezdés szerint meghatározottakat, mind a foglalkoztatását megelőzően és a foglalkoztatás időtartama alatt történő ellenőrzését. Valamint csatolja a vele közös háztartásban élő hozzátartozójának a 3. melléklet szerinti nyilatkozatát. Így a módosítás folytán 2024. július 1-jétől a gyermekvédelmi intézményekben csak az foglalkoztatható, aki tudomásul veszi, hogy feladatai törvényes ellátását tudta és beleegyezése nélkül – törvényben meghatározott esetekben és módon – az arra törvényben kijelölt szerv törvényben meghatározott megbízhatósági vizsgálattal ellenőrizheti.

[47] A Gyvtv. 10/F. § (4) bekezdése szerint akkor nem kifogástalan az életvitele a fenti személyeknek, amennyiben a pályázó nem felel meg a 10/A. § szerinti alkalmassági követelményeknek [a) pont], vagy a gyermekvédelmi intézményben foglalkoztatottal szemben bűncselekmény elkövetése miatt a bíróság jogerősen szabadságvesztést vagy elzárást szabott ki, vagy kényszergyógykezelését rendelte el [b) pont], vagy a pályázó vagy a gyermekvédelmi intézményben foglalkoztatott nem felel meg a gyermekek biztonságos ellátása, gondozása és nevelése, valamint alapvető jogai, mindenek felett álló érdekei biztosítása követelményének, különös tekintettel olyan magatartására, családi és lakókörnyezeti kapcsolataira, a gyermekek megfelelő testi, értelmi, érzelmi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemmel és gondoskodással össze nem egyeztethető életvitelére vagy ilyen életvitelt folytató, vagy bűncselekményt elkövető, azzal gyanúsítható személyekkel fenntartott kapcsolatára, ami alkalmas lehet arra, hogy a gyermekvédelmi intézményben történő feladatellátását hátrányosan befolyásolja [c) pont]. A gyermekvédelmi foglalkoztatottak kifogástalan életvitelére való ellenőrzését a Nemzeti Védelmi Szolgálat a Kormány rendeletében a kifogástalan életvitel-ellenőrzés végrehajtására vonatkozóan megállapított szabályok szerint végzi el.

[48] A fent elvégzett vizsgálat alapján a munkáltatói jogkör gyakorlója abban az esetben állapítja meg, hogy a pályázó vagy a gyermekvédelmi intézményben foglalkoztatott életvitele kifogásolható, amennyiben vele szemben fennállnak a foglalkoztatási tilalmak, továbbá amennyiben bűncselekmény elkövetése miatt a bíróság jogerősen szabadságvesztést vagy elzárást szabott ki, vagy kényszergyógykezelését rendelte el [lásd: 10/F. § (4) bekezdés *a)*, illetve *b)* pont]. A munkáltatói jogkör gyakorlója az elvégzett vizsgálat megállapításai és a pályázó vagy a foglalkoztatott meghallgatása alapján dönt arról, hogy a pályázó, vagy a foglalkoztatott életvitele kifogásolható-e [a 10/F. § (4) bekezdés *c)* pontja]. Míg az első esetkör [10/F. § (4) bekezdés *a)*, illetve *b)* pont] fennállása esetében a munkáltatói jogkör gyakorlója megállapítja, hogy a pályázó vagy a gyermekvédelmi intézményben foglalkoztatott életvitele kifogásolható, addig a második esetkörben a munkáltatói jogkör gyakorlója az elvégzett vizsgálat megállapításai és a meghallgatás alapján dönt arról, figyelemmel a gyermekek biztonságos ellátására, nevelésére és gondozására, valamint alapvető jogaikat és mindenek felett álló érdeküket is figyelembe véve, hogy a pályázó vagy a foglalkoztatott életvitele a 10/F. § (4) bekezdés *c)* pontja alapján kifogásolható-e. Amennyiben a munkáltatói jogkör gyakorlója a kifogásolható életvitelt a pályázó esetében állapította meg, úgy ő nem foglalkoztatható [10/H. § (1) bekezdés *a)* pontja]. Amennyiben viszont a gyermekvédelmi intézményben már foglalkoztatott tekintetében állapítja meg a munkáltatói jogkör gyakorlója a kifogásolható életvitelt, úgy a foglalkoztatási jogviszonyát azonnali hatállyal meg kell szüntetni, végkielégítés megállapítása nélkül [10/H. § (1) bekezdés *b)* pontja, (2) bekezdése].

[49] A gyermekvédelmi intézményben foglalkoztatottat a Módtv3. hatálybalépésétől számított tíz napon belül a munkáltatói jogkör gyakorlójának fel kellett hívnia a 2. számú (a saját adatai) és a 3. számú (az ellenőrzéssel érintett, foglalkoztatott személlyel közös háztartásban élő nagykorú hozzátartozó nyilatkozatát tartalmazó) melléklet benyújtására, melynek a felhívástól számított harminc, elháríthatatlan akadály igazolása esetén negyvenöt napon belül eleget kellett tennie [Gyvtv. 188/F. § (2) bekezdés *a)* és *b)* pont]. Az új szabályozás ennek a kötelezettségnek a foglalkoztatott általi elmulasztása esetén egy új foglalkoztatási jogviszony megszüntetési jogcímet vezet be: a gyermekvédelmi intézményben már foglalkoztatásban álló esetében, azonosan a már ismertetett, kifogásolható életvitel megállapítása esetén az említett foglalkoztatott foglalkoztatásra irányuló jogviszonyának azonnali hatályú megszüntetését írja elő, a végkielégítésre való jogosultság mellőzését írva elő [Gyvtv. 188/F. § (2) bekezdés *c)* pontja].

[50] 3. Ezt követően az Alkotmánybíróságnak – a visszaható hatályú jogalkotás tilalmára vonatkozó gyakorlata és a bírói kezdeményezéssel támadott norma összevetésével – azt kellett megvizsgálnia, hogy a kifogásolt szabályozás folytán sérült-e az Alaptörvény *B)* cikk (1) bekezdése.

[51] 3.1. Az Alkotmánybíróság vizsgálata során figyelemmel volt a 8/2022. (V. 25.) AB határozatában, valamint a 23/2022. (X. 19.) AB határozatában foglaltakra, amelyek összefoglalták az Alkotmánybíróságnak a visszaható hatályú jogalkotás tilalmát megállapító vizsgálati módszerének lépéseit.

[52] A 8/2022. (V. 25.) AB határozat a visszaható hatályú jogalkotás szempontrendszerét az alábbiakban állapítja meg:

„Elsődlegesen azt kell megvizsgálni, hogy a korábbihoz képest hátrányos-e a támadott szabály. Amennyiben nem, ad malam partem visszaható hatályú jogalkotás per definitonem nem állhat fenn. Amennyiben a norma hátrányos, akkor másodlagosan vizsgálandó, hogy az előírás hatályba léptetése visszamenőlegesen történt-e. Igenlő válasz esetében a szabályozás alaptörvény-ellenes. Ha a hatályba léptetés nem visszamenőleges, harmadlagosan azt kell megvizsgálni, hogy a rendelkezés ettől függetlenül utólag, visszamenőlegesen megváltoztatja-e a múltban létrejött – esetleg már le is zárt – jogviszonyok megítélését. Ez ugyanis a visszamenőleges hatályba léptetéshez hasonlóan valódi visszaható hatályú jogalkotást jelent, és alaptörvény-ellenes. Ezzel szemben amennyiben a norma a múltban keletkezett tartós jogviszonyokat kizárólag a jövőre nézve módosítja (azonnali vagy kvázi visszaható hatály), és a beavatkozásnak alkotmányosként elfogadható indoka van, az adott esetben alkotmányos lehet” (Indokolás [19]).

[53] Ugyanakkor a 23/2022. (X. 19.) AB határozat (Indokolás [41]) megerősítette, hogy az említett teszt első eleménél figyelemmel kell lenni arra, hogy „»valamely jogszabály nem csupán akkor minősülhet az említett tilalomba ütközőnek, ha a jogszabályt a jogalkotó visszamenőlegesen léptette hatályba, hanem akkor is, ha a hatálybaléptetés nem visszamenőlegesen történt ugyan, de a jogszabály rendelkezéseit – erre irányuló kifejezett rendelkezés szerint – a jogszabály hatálybalépése előtt létrejött jogviszonyokra is alkalmazni kell« {57/1994. (XI. 17.) AB határozat, ABH 1994, 316, 324, megerősíti: Indokolás 3331/2018. (X. 26.) AB határozat, Indokolás [18]}. Míg a teszt második eleméből következően a visszaható hatály tilalma kizárólag a jogalanyok helyzetét elnehezítő (ad malam partem) szabályozásra vonatkozik {1/2016. (I. 29.) AB határozat, Indokolás [55]}” {3042/2021. (II. 19.) AB határozat, Indokolás [72]–[74]}.

[54] 3.2. A Gyvtv.-t Módtv3. rendelkezései 2024. július elsejével vezették be a gyermekvédelmi intézmények vezetői, valamint szakmai alkalmazottai részére a jelen határozat Indokolása IV.2. pontjában (Indokolás [42] és köv.) már részletesen bemutatott, a gyermekvédelmi intézményben foglalkoztatott személyek alkalmassági vizsgálatát. Ehhez kacsolódóan szintén 2024. júliusától léptek hatályba, a fentiekben ismertetett rendelkezések, így a bírói kezdeményezés által kifogásolt Gyvtv. 188/F. § (2) bekezdés *c)* pontja is, amely a módosítás hatálybalépésétől, azaz 2024. július 1-jétől számítva, a munkáltatói jogkör gyakorlójának a tíznapos, nyilatkozattételi felszólításától számított, a foglalkoztatott harminc, illetve elháríthatatlan akadály esetén negyvenöt napos nyilatkozattételi kötelezettségének elmulasztását követően teszi kötelezővé az említett foglalkoztatottak azonnali hatályú foglalkoztatási jogviszonyának megszüntetését, illetve állapítja meg, hogy a nyilatkozat megtételének meghatározott időn túli elmulasztása esetében az azonnali hatályú foglalkoztatási jogviszony megszüntetésén túl őket végkielégítés nem illeti meg. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a foglalkoztatási jogviszony említett új módosítása a korábbi szabályozáshoz képest egy új foglalkoztatási jogviszony megszüntetési módot, jogcímet vezetett be, amelyhez a jogalkotó nem rendelt végkielégítésre való jogosultságot. Mivel a bevezetett új, jogviszony-megszüntetési mód, és az ehhez kapcsolódó végkielégítésre való jogosultság hiánya a foglalkoztatott jogviszonyának megszüntetését azonnali hatállyal írja elő, azaz új feltételek fennállása hiányában azonnal megszűnik a foglalkoztatása, továbbá a korábbi szolgálati idejéhez kötött végkielégítésre sem tarthat igény, az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az új norma bevezetése az érintettek számára hátránnyal jár, a korábbi szabályozáshoz képest hátrányt okozott.

[55] Egyrészt az új, módosítás folytán bevezetett, kifogásolt rendelkezés az említett, gyermekvédelmi intézmények vezetői, valamint szakmai alkalmazottai foglalkoztatási jogviszonyát, álljanak akár munka, akár közalkalmazotti, vagy egyéb foglalkoztatási jogviszonyban, azért érinti hátrányosan, mivel az az egyik új alkalmazási feltétel (a kifogástalan élet) fennállása megállapításához szükséges, a foglalkoztatotti nyilatkozat megtételének elmulasztásához egy új, a hatálybalépésig nem létező, munkajogi szempontból az egyik legszigorúbb munkajogi jogkövetkezmény (szankció) bevezetését, alkalmazását írja elő. A jogalkotó a kifogásolt norma bevezetésével a jövőre nézve nemcsak megszünteti az említett foglalkoztatottak folyamatos foglalkoztatási jogviszonyát, amellyel elveszítik rendszeres jövedelmüket, de a nyilatkozat elmulasztásához olyan szankciót fűz, s ezáltal a foglalkoztatási jogviszonyuk oly módon kerül megszüntetésre, amely a foglalkoztatási jogviszony (akár munka-, akár közalkalmazotti jogviszony) „rendes” felmondása helyett jogviszonyuk azonnali hatályú felmondását írja elő. Ez a bírói kezdeményezés által támadott, új, a foglalkoztatási jogviszony megszüntetési mód (eset) pedig azzal a jogkövetkezménnyel jár, hogy a korábbi, az ún. „rendes” munkajogi jogviszony megszüntetése eseteire járó olyan jogosultságokat, amelyek a meghatározottan hosszú, folyamatos munkaviszony fennállásához köthetőek, a jogviszony megszüntetése esetére a foglalkoztatott számára járnak (felmondási idő, felmentési idő, illetve ezekre járó bér/távolléti díj, továbbá meghatározott munkaviszonyban töltött idő esetén a foglalkoztatott részére járó végkielégítés) teljes mértékben nélkülözi, azoktól a jogosultságoktól a foglalkoztatottat teljes mértékben megfosztja, annullálja. A korábbi szabályozás a gyermekvédelmi rendszerben ezekhez a foglalkoztatási jogviszonyokhoz a bemutatott alkalmazási feltételeket, valamint ahhoz kapcsolódóan a foglalkoztatottaktól ezen alkalmazási feltételek vizsgálatához szükséges nyilatkozatok megtételét (nyilatkozattételt) sem magukra, sem hozzátartozóikra nézve nem követelte meg, így a kifogásolt szabályozás egy teljesen új, a korábbiakban nem létező foglalkoztatási jogviszony megszüntetési jogcímet vezetett be.

[56] Jelen határozat indokolásában szintén kitért már arra, hogy a gyermekvédelmi intézményekben, a kifogásolt rendelkezéssel érintett, és már alkalmazásban álló munkavállalók foglalkoztatási jogviszonya különböző lehet. Ugyanakkor megállapítható, hogy akár közalkalmazotti, akár munkaviszonyuk megszüntetése esetén, amennyiben a jogviszony megszüntetésére nem a foglalkoztatott tartós alkalmatlanságára, illetve nem megfelelő munkavégzése miatt került sor, továbbá annak megszüntetése nem a foglalkoztatott jogviszonyából eredő lényeges kötelezettségének szándékosan vagy súlyos gondatlansággal jelentős mértékben való megszegése következtében, hanem a munkáltató működésével összefüggő okból kerül sor, a Kjt. és az Mt. szerint meghatározott időtartamú jogviszonyban állása alapján – többek között – végkielégítésre szerezhet jogosultságot [lásd: Kjt. 37. § (4) bekezdése, az Mt. 77. § (3) bekezdése]. Ezen végkielégítésre való jogosultság mértéke az adott jogviszonyban történő folyamatos munkavégzés időtartamára, illetve arra tekintettel, hogy a jogviszony megszüntetésére a foglalkoztatottra irányadó öregségi nyugdíjra való jogosultság megszerzését megelőző öt éven belül kerül-e sor tovább növekszik [utóbbira lásd pl. Mt. 77. § (4) bekezdés, Kjt. 37. § (7) bekezdés, emelt összegű végkielégítés]. Szintén megállapítható, hogy a bírói kezdeményezés által kifogásolt norma a jogviszony megszüntetése mellett, az alkalmassági vizsgálatnak a lefolytatásához szükséges, a saját és hozzátartozójára vonatkozó nyilatkozattételnek elmulasztásához további, a korábbi szabályozás által nem ismert, új munkajogi szankciót fűz, megfosztva a végkielégítésre való jogosultságtól az említett gyermekvédelmi intézményben foglalkoztatottat.

[57] Ezt a korábbi szabályozás nem tartalmazta, ezért az adott foglalkoztatott a foglalkoztatási jogviszonya megkötésekor ezt a későbbiekben bevezetésre kerülő, új alkalmazási feltételnek való megfelelést (különösen a közös háztartásban élő nagykorú hozzátartozó tekintetében) nem mérlegelhette {vö. 3537/2021 (XII. 22.), Indokolás [73]–[75] egészségügyi dolgozók kötelező védőoltása}, illetve ezzel a feltétellel nem kellett számolnia.

[58] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a bírói kezdeményezés által kifogásolt norma bevezetése, a foglalkoztatottak helyzetére nézve a korábbi szabályozáshoz képest hátrányosabb, emiatt a visszaható hatály tilalmával kapcsolatos teszt ad malam partem eleme fennáll.

[59] 3.3. Ezt követően az Alkotmánybíróságnak vizsgálnia volt szükséges, hogy a jogalkotó visszamenőlegesen léptette-e hatályba a kifogásolt szabályozást. Az Alkotmánybíróság a határozat indokolásának IV/3.2. pontjában (Indokolás [54] és köv.) már részletesen bemutatta, hogy a bírói kezdeményezéssel támadott norma a bevezetését/hatálybalépését követően állapított meg a foglalkoztatottakra nézve hátrányos jogkövetkezményeket, azaz a kifogásolt norma hatályba léptetése nem visszamenőlegesen történt.

[60] 3.4. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a hátrányt okozó visszaható hatály tilalmának a sérelme különösen akkor merül fel, amikor egy jogi norma oly módon lép hatályba, hogy hátrányosan megváltoztatja a hatálybalépés időpontjában már fennálló tényállás anyagi jogi jellegű jogkövetkezményét a folyamatban lévő eljárásokban {2/2022. (II. 10.) AB határozat (Indokolás [37])}. Jelen esetben azonban ilyen eljárásról nem beszélhetünk, mivel a folyamatban lévő munkajogi per épp a jogszabályváltozás okán indult eljárás.

[61] 3.5. A 8/2022. (V. 25.) AB határozatban kiemelt tesztet követve, annak negyedik fordulata szerint: „amennyiben a norma a múltban keletkezett tartós jogviszonyokat kizárólag a jövőre nézve módosítja (azonnali vagy kvázi visszaható hatály), és a beavatkozásnak alkotmányosként elfogadható indoka van, az adott esetben alkotmányos lehet” (Indokolás [19]). Ezért jelen vizsgálat áttekintette, hogy annak első fordulata szerinti, a múltban keletkezett tartós jogviszonyok jövőre vonatkozóan kerültek-e módosításra.

[62] 3.5.1. A kifogásolt norma a gyermekvédelmi foglalkoztatási jogviszonyban állókra nézve a jogviszonyuk megszüntetése szempontjából a jövőre nézve vezette be a foglalkoztatási jogviszonyokra vonatkozó megszüntetési okot, amely szemben az általános elvvel – mely szerint a munkaviszonyt mind a munkáltató, mind a munkavállaló „rendes” felmondással megszüntetheti – egy ún. „rendkívüli” megszüntetési okot hoz létre, amely a főszabálytól eltérően szankció jellegű. Az ugyanis (lásd a fentiek szerint) az alkalmazási feltételek vizsgálatához szükséges nyilatkozat megtételének elmulasztásához olyan, a foglalkoztatott számára hátrányos jogkövetkezményt fűz, amely a foglalkoztatási jogviszonyuk megszüntetésén túl, a különböző, az ún. „rendes” felmondás (a Kjt.-ben felmentés) esetére járó esetleges juttatásoktól megfosztja a fenti, gyermekvédelmi foglalkoztatásban álló vezető állású, illetve szakmai foglalkoztatási munkakörben álló személyeket. Megállapítható, hogy az új szabályozás jövőbeli bevezetése tartós jogviszonyokba, mégpedig a gyermekvédelmi rendszerben foglalkoztatottak folyamatos jogviszonyába avatkozik bele. Egyrészt az új megszüntetési ok bevezetésével annak azonnali hatályú megszüntetésével, továbbá azzal, hogy az adott foglalkoztatási jogviszonyban már kellően hosszú, a törvényileg meghatározott időtartamú munkavégzés ellenére a foglalkoztatottat a szabályozás a számára a rendes felmondás esetén biztosítandó jogosultságoktól (felmondási idő, felmentési idő, végkielégítés) megfosztja, hátrányos új szabályozás.

[63] A foglalkoztatottak tartós jogviszonya három részben lett terhesebb a jövőre nézve az új szabályozás folytán: 1. egyrészt egy új, további megszüntetési ok (jogcím) alapján szüntetheti meg a gyermekvédelemben már foglalkoztatottként állók foglalkoztatási jogviszonyát, 2. ez azonnali hatállyal történik, 3. az addig, a foglalkoztatási jogviszonyban töltött megfelelően hosszú, folyamatos időtartamú munkavégzés esetében járó végkielégítésre való jogosultságtól megfosztja az addig foglalkoztatotti jogviszonyban állókat.

[64] 3.5.2. Az Alkotmánybíróság a fenti teszt negyedik fordulatának vizsgálata során, nevezetesen, hogy van-e alkotmányosan elfogadható indoka az új szabályozás bevezetésének, szükségesnek tartotta valamennyi említett elemet egyenként megvizsgálni.

[65] Az Alaptörvény Nemzeti hitvallása hangsúlyozza az elesettek megsegítésének kötelezettségét, amely megerősíti az állam átfogó felelősségét, illetve védelmi kötelezettségét a különösen kiszolgáltatott helyzetben lévő személyi kör tekintetében.

[66] A Módtv3. általános indokolásában kitért arra, hogy a gyermekvédelmi intézmények vezetőire, valamint a szakmai munkakörben foglalkoztatottjaira vonatkozó alkalmassági vizsgálat bevezetését a gyermeki jogok biztosítását garantáló Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdése követelte meg, amely alapján minden gyermeknek joga van a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz. Az Alaptörvény tizenötödik módosítása a gyermekek védelmét az eddigi legmagasabb szintre emelte. Az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdése szerint: „Minden gyermeknek joga van a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéshez. Ez a jog – az élethez való jog kivételével – minden más alapvető jogot megelőz. […]” Az Alaptörvény XVI. cikkének középpontjában a gyermekek legjobb érdeke áll, melynek biztosítása érdekében az államot (a szülőkhöz viszonyított mögöttes) intézményvédelmi kötelezettség is terheli. Az Alkotmánybíróság a 3047/2013. (II. 28.) AB határozatában kiemelte, hogy „[a]z állam szerepe a gyermekek védelmében és a róluk való gondoskodásban az, hogy meghatározza a gyermekek alapvető jogai érvényesítésének garanciáit, létrehozza és működtesse a gyermekek védelmét biztosító intézményrendszert. Az Alkotmány az államnak igen tág szabályozási teret ad a gyermekvédelmi rendszer kialakításában.” [114/2010. (VI. 30.) AB határozat, ABH 2010, 579, 582.] Család hiányában – illetve a kötelezettségét nem teljesítő szülő esetében – a gyermekekről való gondoskodás állami kötelezettsége konkréttá is válik: ilyen esetben a családi védelmet, gondoskodást nemhogy kiegészíti, hanem egyenesen pótolja – pótolni köteles – az állam. „[h]a a gyermeknek nincs vagy a szülői kötelességeket nem teljesítő szülője van, akkor helyettük az államnak kell helytállania. Ez ad a jogalkotó államnak lehetőséget a törvényes beavatkozásra, és kötelezi az államot közvetlen helytállásra (tartás) a védelem és gondoskodás feladatára (büntető rendelkezések, állami gondozásba vétel)” (995/B/1990. AB határozat, ABH 1993, 515, 528.). {Indokolás [56]–[57]}.

[67] Ennek részeként az államnak – többek között – ki kell alakítania az erre a feladatra megfelelő szakembereket foglalkoztató gyermekvédelmi intézményrendszert és ezeket az intézményeket a gyermekek fejlődését szolgáló, jogaikat biztosító, érdekeiket védő módon működtetnie kell, ideértve a szükséges jogszabályi környezet megalkotását is.

[68] Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a fentiekben már kifejtettek biztosítása céljából a gyermekvédelmi rendszerben dolgozó személyek tekintetében különös jelentőséggel bír, hogy a fenti intézményekben a gyermekekkel kapcsolatba kerülő, rájuk bízott, a saját családjukból kiemelt, kikerült gyermekek megfelelő védelemben és gondoskodásban részesüljenek. Az ő biztonságuk, korukhoz és szükségleteikhez igazodó gondozásuk, megfelelő színvonalú nevelésük és személyiségfejlődésük csak olyan környezetben, illetve azoknak a szakembereknek a részvételével biztosítható megfelelően, akik szakmai alkalmasságuk mellett pszichológiailag és erkölcsileg is alkalmasak az említett gyermekek Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdésében foglalt alkotmányos jogai biztosítására. Nem kifogásolható tehát, ha a gyermeki alapjogok biztosítása céljából a gyermekvédelem területén munkát végző, a védendő gyermekekkel közvetlen kapcsolatban álló foglalkoztatottak tekintetében – értelemszerűen a jövőre nézve – olyan új foglalkoztatási feltételeket vezet be a jogalkotó, amely a szakmai alkalmasság mellett immár megköveteli a pszichológiai alkalmasságot is, továbbá ezentúl csakis kifogástalan életvitelű személyekkel kívánja betölteni a gyermekvédelmi intézményekben az említett munkaköröket.

[69] Megjegyzi az Alkotmánybíróság, hogy jelen eljárásának nem tárgya a Gyvtv. említett alkalmassági eljárására vonatkozó részletes szabályozásának alkotmányossági vizsgálata. Így jelen alkotmányossági eljárásában az eljárás típusa okán ezek részletes alkotmányossági vizsgálatát sem végez(het)te el. Az azonban általánosságban megállapítható, hogy az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdéséből közvetlenül levezethető, hogy a jogalkotónak olyan alkalmazási feltételeket kell megállapítania az említett munkakörök esetében, azaz az említett gyermekvédelmi intézményekben csak olyan, a védendő és gondozásra szoruló, a gyermekekkel közvetlen kapcsolatban álló munkakörökben csak olyan személyek foglalkoztathatóak, akik a szakmai alkalmasság mellett pszichológiai és erkölcsi (kifogástalan életvitelt élő) szempontból is megfelelnek a gyermekek védelme és gondozása legmagasabb színvonalon történő ellátásának, biztosítva a Gyermek jogairól szóló New Yorkban, 1989. november 20-án kelt Egyezmény kihirdetéséről szóló 1991. évi LXIV. törvény 3. cikkében foglaltakat is, összhangban a Gyvtv. törvényjavaslatának általános indokolásában foglaltakkal.

[70] Így az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a norma azon elemének, amely jövőre nézve a gyermekvédelmi intézményeiben a fentiekben már bemutatott, adott munkakörben foglalkoztatottak számára az új alkalmazási feltételükre vonatkozó alkalmassági vizsgálatukhoz szükséges nyilatkozatuk elmulasztásához a foglalkoztatási jogviszonyuk megszüntetését fűzi, van alkotmányos indoka. Az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdésében foglalt gyermeki alapjogokra tekintettel nem alaptörvény-ellenes, sőt az kifejezetten megköveteli, azzal összhangban álló az a szabályozás, amely az említett feltételeknek eleget nem tevő, (legyen az akár az erre vonatkozó ellenőrzés folytán alkalmatlannak minősülő, vagy csak az alkalmasság ellenőrzését – az annak lefolytatását a nyilatkozattétel elmulasztásával – akadályozó/gátló) személy adott munkakörbeli foglalkoztatásának megszüntetését írja elő a védendő gyermekekkel közvetlen kapcsolatban álló munkakörök esetében, nem sérti a visszaható hatály tilalmát.

[71] 3.6. Ezt követően az Alkotmánybíróság az új szabályozás további két elemének alkotmányosságát vizsgálta, amely a nyilatkozattétel elmulasztásakor az említett, gyermekekkel közvetlen kapcsolatban álló munkakörökben foglalkoztatottak esetében a foglalkoztatási jogviszonyuk megszüntetését „azonnali hatállyal” írja elő, továbbá az említett esetkörben a fentiek szerint érintett foglalkoztatottak számára a foglalkoztatási jogviszonyuk megszüntetéséhez nem ír elő végkielégítésre való jogosultságot.

[72] Megállapítható, hogy a jogalkotó a törvényjavaslat általános, továbbá részletes indokolásában – a gyermekek védelmét jelölte meg ezen fordulatok bevezetésének okaként. Emellett az amicus curiae foglalkoztatás-politikai indokkal magyarázza az említett jogkövetkezmények alkalmazását. Míg a törvényjavaslat indokolása a kifogástalan életvitelre vonatkozó ellenőrzés lefolytatásának eredményeként, az annak való „nem megfelelés” esetére rögzíti, hogy azt azonnali hatállyal kell megszüntetni és a foglalkoztatott nem tarthat igényt végkielégítésre sem.

[73] 3.6.1. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a foglalkoztatási jogviszony „azonnali hatállyal” történő megszüntetésének legitim alkotmányos célja a gyermekek legmagasabb szintű védelme, mely magában foglalja a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődésükhöz szükséges védelmet és gondoskodást. Azzal összhangban álló az olyan szabályozás, amely a gyermekekkel közvetlen kapcsolatban álló munkakörökben csak azoknak a foglalkoztatottaknak a munkavégzését teszi lehetővé, akik kifogásolhatatlan életviteléről, mint alkalmassági feltételről a munkáltatójuk kifejezetten meggyőződött. Ebből következően a gyermekek jogainak védelme és mindenek felett álló érdeke azt is megköveteli, hogy azokon a foglalkoztatottakon kívül, akiknek az életvitele kifogásolható, azok a foglalkoztatottak sem maradhassanak a továbbiakban a gyermekekkel közvetlenül kapcsolatban álló munkakörökben foglalkoztatásban, akiknek az említett alkalmasságáról (együtt élő hozzátartozójukra is kiterjedően) a munkáltatójuk nem tudott megbizonyosodni, így alkalmasságuk kérdéses.

[74] Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a bírói kezdeményezés által támadott norma „azonnali hatállyal” fordulata, annak alkotmányos legitim céljára tekintettel nem alaptörvény-ellenes, nem sérti az Alaptörvény *B)* cikk (1) bekezdését.

[75] 3.6.2. A bírói kezdeményezéssel támadott norma végkielégítés nélküli megszüntetésének bevezetésére vonatkozóan sem a törvényjavaslat általános, sem részletes indokolása nem szolgált alkotmányos indokkal. Míg az amicus curiae a támadott szabályozás bevezetésének alátámasztására olyan foglalkoztatás, illetve szakpolitikai indokolást tartalmaz, amely maga is ellentmondásos. Egyrészt ugyanis a végkielégítés kifizetésének a hiányát a munkaerő kiáramlásának és ezzel az intézményrendszer ellehetetlenülésének a megakadályozásával magyarázza, ugyanakkor annak indokolása az új feltételeknek meg nem felelő foglalkoztatottak mielőbbi eltávolítását is szükségesnek tartja.

[76] Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a gyermekek Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdése szerinti védelme azzal megvalósul, hogy az alkalmassági feltételeknek nem megfelelő foglalkoztatottak jogviszonya azonnali hatállyal megszüntetésre kerül, miután az érintettek elbocsátásuk folytán a gyermekvédelmi intézményben gondozott gyermekek környezetéből elkerülnek.

[77] Az Alkotmánybíróság már többször foglalkozott a végkielégítés intézményének alkotmányossági vizsgálatával. Ennek kapcsán a 3053/2022. (II. 11.) AB határozatában – annak az Alaptörvény XIII. és XV. cikkel való kapcsolatával összefüggésben – összefoglalta a végkielégítés jogintézményére, rendeltetésére, funkciójára, jogi természetére és alkotmányjogi megítélésére vonatkozó gyakorlatát, melyet a 3192/2022. (IV. 29.) AB határozatában megerősített (lásd: Indokolás [44]–[46]). Eszerint a végkielégítés rendeltetését tekintve a munkakeresés időszakában, az ismételt munkavállalásig terjedő időben egyfajta anyagi jellegű támogatást jelent és a megélhetés biztosítását célozza azon nyugellátásra nem jogosult foglalkoztatottak számára, akiknek a jogviszonya önhibáján kívül kerül megszüntetésre. (174/B/1999. AB határozat, ABH 2005, 870, 875). Az Alkotmánybíróság összegzése alapján a végkielégítés funkciója a tisztes végelbánás egyik eszközeként tehát az, hogy a munkáltató oldalán felmerült okból az adott foglalkoztatási jogviszonyból kikerülő személy újraalkalmazásáig anyagi biztonságban legyen. A döntés – egyebek mellett – megállapította, hogy „[m]ivel a végkielégítéshez való jog a fentiek alapján nem az Alaptörvény által biztosított alapjog, ekként a közszolgálati vagy más jogviszonyokat […] szabályozó törvényeken alapul, ezért a jogalkotót a végkielégítésben való részesítésre irányuló döntése esetén annak feltételei meghatározása során széleskörű mérlegelési jog illeti meg, és alkotmányellenesség csak egészen szélsőséges esetben állapítható meg” (Indokolás [45]).

[78] Az Alkotmánybíróság már többször kifejtette, hogy a végkielégítéshez való jog nem alapjog, ugyanakkor a jogszerűen a szolgálati idő után járó végkielégítés mint törvényi juttatás „elvonását” a gyermekek jogainak védelme nem magyarázza, és azzal kapcsolatban alkotmányos összefüggés nem állapítható meg.

[79] 3.6.3. Mint azt az Alkotmánybíróság jelen határozat indokolásának IV/1. pontjában (Indokolás [37] és köv.) már bemutatta, „[a] múltban létrejött jogviszonyok utólag történő megváltoztatása nem igazolható alkotmányosan. Ehhez képest tartós jogviszonyok esetében – hasonlóan a jogalkotói ígérvényekhez – a jogalkotói beavatkozás határát a szerzett jogok védelme és a bizalomvédelem követelménye jelöli ki. E körben – a beláthatóság és a tervezhetőség miatt – a rövid és/vagy a határozott időre szóló jogviszonyok és ígérvények élveznek magasabb szintű védelmet. Ezzel szemben a hosszútávra szóló és határozatlan idejű jogviszonyok esetében a – kellő felkészülési időt biztosító – jogalkotói beavatkozás a körülmények változására tekintettel alkotmányos szempontból általában elfogadhatóbb, de legalábbis nem teljesen kizárt. A jogbiztonság és a szerzett jog alkotmányos védelme nem értelmezhető akként, hogy a múltban keletkezett jogviszonyokat soha nem lehet alkotmányos szabályozásokkal megváltoztatni, a vizsgálat esetről esetre való mérlegelést igényel” {lásd még: 17/2023. (VII. 3.) AB határozat, Indokolás [27]}.

[80] Míg az Alkotmánybíróság a 3042/2023. (II. 8.) AB határozatában szintén megerősítette, hogy „[a] visszaható hatályú jogalkotás tilalma nem értelmezhető akként, hogy a jogalkotó a jövőre nézve ne lenne jogosult valamely (adott esetben fennálló, tartós jogviszonyokat is érintő) jogi szabályozás módosítására, ugyanakkor azonban a jogalkotó szabályozási mozgástere nem teljesen korlátlan ilyen esetekben. A fennálló, tartós jogviszonyokba történő jogalkotói beavatkozás egyik korlátja a jogállamisághoz kapcsolódóan a bizalomvédelem elve, amely egy jogszabály változatlan fennmaradásához fűzött megalapozott és a jog eszközeivel is védett várakozás. Az Alkotmánybíróságnak e körben esetről esetre azt kell értékelnie, hogy hol húzódik a határ a jogalkotó szabadsága és a címzetteknek a jogi szabályozás állandóságához és kiszámíthatóságához fűződő érdeke között {3296/2021. (VII. 22.) AB határozat, Indokolás [51]}” (Indokolás [15]). Amint azt az Alkotmánybíróság a 3003/2020. (II. 4.) AB határozatában említett határozatban is felidézte, „[t]artós jogviszonyok esetében a bizalomvédelem és a kellő felkészülési idő követelménye egymással összefüggésben, egymásra tekintettel érvényesül. A 34/2014. (XI. 14.) AB határozat a következőképpen foglalta össze a kellő felkészülési időnek az Alaptörvény *B)* cikk (1) bekezdéséből levezetett követelményét: »jogállami követelmény, hogy a jogszabály hatálybalépésének időpontját úgy kell meghatározni, hogy kellő idő maradjon a jogszabály alkalmazására való felkészülésre. A felkészülési idő ’egy jogszabály megalkotása és kihirdetése, illetve hatálybalépése, azaz normatív hatásának kifejtése között eltelt idő’ [165/2011. (XII. 20.) AB határozat, ABH 2011, 478, 498.].«” {3003/2020. (II. 4.) AB határozat, Indokolás [54]}. A 24/2019. (VII. 23.) AB határozat – amely hangsúlyosabban kitért azon esetekre, amikor egy vitatott jogszabályi rendelkezés hatálybalépése és annak alkalmazandósága elválik egymástól – részletesebben áttekintést nyújtva az azzal kapcsolatos alkotmányossági szempontokról: „Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az Alaptörvény *B)* cikk (1) bekezdéséből fakadó követelmény, hogy a jogszabály hatálybalépésének időpontját úgy kell meghatározni, hogy kellő idő maradjon a jogszabály alkalmazására való felkészülésre. A felkészülési idő egy jogszabály megalkotása és kihirdetése, illetve hatálybalépése, vagy amennyiben a hatálybalépés időpontjától elválik annak alkalmazhatósága, akkor a kihirdetés és az alkalmazhatóság között eltelt időtartam. Az Alaptörvény *B)* cikk (1) bekezdésében rögzített jogállamiság elvéből levezetett jogbiztonság követelménye a jogszabály hatálybalépése, illetőleg alkalmazhatósága időpontjának megállapítására vonatkozóan azt a kötelezettséget hárítja a jogalkotóra, hogy kellő időt biztosítson a jogszabály szövegének megismerésére; a jogalkalmazó szervek számára a jogszabály alkalmazására való felkészüléshez; a jogszabállyal érintett személyek és szervek számára annak eldöntéséhez, hogy miként alkalmazkodjanak a jogszabály rendelkezéseihez. A kellő felkészülési idő követelményének a jogbiztonság elvéből következő lényegi eleme tehát, hogy a jogszabályi rendelkezéseknek mindazok a címzettjei, akik részére a jogszabály új, illetve többletkötelezettségeket ír elő, a kötelezettségeiket potenciálisan teljesíteni tudják, és akaratuk ellenére ne kövessenek el kötelességszegést, ne valósítsanak meg jogellenes magatartást. Mind a jogalkalmazásnak, mind pedig a jogkövető magatartásnak feltétele a jogszabály megismerése, ebből a szempontból tehát a jogszabály alkalmazására való felkészülés és a jogszabály megismerése a cél-eszköz viszonyban áll egymással {6/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [233]–[236]}. A jogszabály alkalmazására való felkészüléshez szükséges kellő idő megállapítása és biztosítása a jogalkotó felelősséggel terhelt mérlegelésének és döntésének függvénye, mellyel összefüggésben alaptörvény-ellenesség csak a jogszabály alkalmazására való felkészülést szolgáló időtartam kirívó, a jogbiztonságot súlyosan veszélyeztető vagy sértő elmaradása, illetőleg hiánya esetén állapítható meg {3209/2015. (XI. 10.) AB határozat, Indokolás [51]}. Miközben annak elbírálása, hogy egy konkrét jogszabály esetében pontosan mennyi idő szükséges a jogszabály alkalmazására való felkészüléshez, nem alkotmányjogi kérdés, a felkészülési idő elmaradása vagy kirívó hiánya már alaptörvény- ellenességet eredményez.” {24/2019. (VII. 23.) AB határozat, Indokolás [42]–[43]}. Erre figyelemmel azon túl, hogy az Alkotmánybíróságnak

figyelemmel kellett lennie, hogy a kifogásolt norma mikor lépett hatályba, azt is értékelnie szükséges, hogy azok mikortól voltak alkalmazandóak, és ezek kapcsán a jogszabály megismerésére, alkalmazására rendelkezésre álló felkészülési idő kirívóan rövidnek tekinthető-e. A Gyvtv. bírói kezdeményezés által is kifogásolt szabályozása 2024. június 18-án került kihirdetésre, míg maga a szabályozás 2024. július 1-jén lépett hatályba, melytől kezdődően a címzettekre nézve már azon a napon hatályba lépett a nyilatkozattételi kötelezettségükre vonatkozó törvényi határidő. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, a vonatkozó új, végkielégítés nélküli megszüntetési jogcím kihirdetése és alkalmazása között kevesebb, mint két hét telt el, így kevesebb, mint két hét alatt kellett volna felkészülniük a címzetteknek a végkielégítésre való jogosultságba vetett bizalommal szemben arra, hogy az új munkahely keresésének időtartamára megélhetésüket más módon biztosítsák. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy egy ilyen, a korábbitól eltérő jogintézmény bevezetésére, a tartós, szolgálati időtartamhoz kötődő, jogosultságba vetett bizalommal szemben annak jövőbeni megszüntetésére való felkészüléshez az említett időtartam kirívóan rövidnek tekinthető, amely megalapozottan veti fel a kellő felkészülési idő sérelmén alapuló Alaptörvény *B)* cikk (1) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítását.

[81] 3.6.4. Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben figyelemmel volt arra, hogy a gyermekvédelmi intézményekben említett munkakörben foglalkoztatottak a foglalkoztatási jogviszonyukban eltöltött, folyamatos, hosszú, meghatározott évek alatt végzett, munkavégzésükre tekintettel, válhatnak végkielégítésre jogosulttá. Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy az Alaptörvényből önmagában nem lehet következtetni a végkielégítésre való jogosultság biztosítására, sem pedig annak meghatározott mértékére. A végkielégítés az Mt.-ből, illetve a Kjt.-ből stb. eredő jogosultság, amelyet – változó tartalommal – a jogalkotó biztosít a munkavégzésben eltöltött idő ellentételezéseként, az említett foglalkoztatottak számára foglalkoztatási jogviszonyuk megszüntetése esetére. Ugyanakkor az említett foglalkoztatottak e törvények rendelkezéseiben bízva alappal számíthattak arra, hogy még ha a jövőben a munkaviszonyuk meg is szűnik, a jogszerűen munkában töltött időt a munkáltató a végkielégítés útján is elismeri. A konkrét, vizsgált esetben a jogalkotó nem fűzött alkotmányos magyarázatot a szolgálati időhöz kötötten járó végkielégítés elvonásához, továbbá ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság sem talált erre nézve alkotmányosan igazolható, legitim indokot, amely a foglalkoztatási jogviszony megszüntetése mellett a végkielégítés elvonását is megköveteli. Pusztán foglalkoztatás-politikai indokok az Alaptörvény *B)* cikk (1) bekezdése szerinti bizalomvédelmet élvező végkielégítésre való jogosultság elvonását önmagában nem teszik alkotmányossá.

[82] 4. Az Alkotmánybíróság a fenti vizsgálat alapján megállapította, hogy a Gyvtv. 188/F. § (2) bekezdés *c)* pontjának „a foglalkoztatási jogviszony e jogcímen történő megszüntetése esetén végkielégítés nem jár” szövegrésze az Alaptörvény *B)* cikk (1) bekezdésének sérelmét okozta, figyelemmel arra, hogy annak nem volt alkotmányos indoka, valamint sértette a bizalomvédelem elvét, továbbá nem biztosított kellő felkészülési időt, ezért azt az Abtv. 41. § (1) bekezdése alapján a rendelkező részben foglaltak szerint megsemmisítette. Tekintettel arra, hogy a jogalkotó a Gyvtv. 188/F. § (2) bekezdés *c)* pontjában egy sui generis, új foglalkoztatási jogviszony megszüntetési jogcímet hozott létre, az abban szabályozott azonnali hatályú megszüntetési jogcím nem azonos a rendkívüli felmondási jogcímekkel, ezért az nem eredményezi automatikusan a végkielégítésre való jogosultság hiányát. Éppen ellenkezőleg, az Alkotmánybíróság jelen vizsgálata által megállapított alaptörvény-ellenességre tekintettel, az érintett címzettek a Gyvtv. 188/F. § (2) bekezdés *c)* pontja szerinti, foglalkoztatási jogviszonyuk ezen új jogcímen történő megszüntetése esetén jogosulttá válnak végkielégítésre, ezért arról a bíróságoknak rendelkezniük kell.

[83] A megsemmisített rendelkezés az Abtv. 45. § (2) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság eljárására okot adó ügyben nem alkalmazható. Annak biztosítása érdekében, hogy az alaptörvény-ellenes norma ne érvényesülhessen a jogrendben és a bíróságok az előttük folyamatban lévő ügyeket az Alaptörvénnyel összhangban álló jogszabályi rendelkezés alkalmazása révén dönthessék el, az Alkotmánybíróság – a jogbiztonság érdekében – az Abtv. 45. § (4) bekezdése alapján a támadott rendelkezés általános alkalmazási tilalmáról is döntött.

[84] 5. Az Abtv. 44. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság jelen határozatát a Magyar Közlönyben közzé kell tenni.

Budapest, 2025. május 13.

Dr. Horváth Attila s. k.,
az Alkotmánybíróság elnökhelyettese

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Handó Tünde s. k.,
alkotmánybíró

Haszonicsné dr. Ádám Mária s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Juhász Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lomnici Zoltán s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Márki Zoltán s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Patyi András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Varga Réka s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Handó Tünde alkotmánybíró különvéleménye

[85] Nem értek egyet a határozat rendelkező részének 1. pontjával. Álláspontom szerint ebben a tekintetben is elutasításnak lett volna helye. A bíró olyan perben kezdeményezte az alkotmánybírósági eljárást, amelyben a felperes a közalkalmazotti jogviszonya jogellenes megszüntetésére alapítva kérte a volt munkáltatója marasztalását. A bírói kezdeményezés a kifogástalan életvitel vizsgálatával összefüggő Gyvtv. rendelkezéseket támadta, közöttük a jogviszony azonnali hatályú és végkielégítés nélküli megszüntetésére vonatkozó rendelkezéseket. A perbeli esetben a közalkalmazotti jogviszony megszüntetésére azért került sor, mert a felperes a Gyvtv. új rendelkezése szerinti nyilatkozattételt megtagadta.

[86] 1. A jogszabály-módosításnak a foglalkoztatott mint jogalany magatartását érintő első mozzanata a kifogástalan életvitellel kapcsolatos nyilatkozattételi kötelezettség. A foglalkozási jogviszony ezt követő alakulásának ez az első fordulópontja: a foglalkoztatási jogviszony fennállása itt a foglalkoztatott együttműködő vagy azt megtagadó magatartásán fordul meg. Amennyiben nem tartjuk hátrányosnak, sőt alkotmányosan igazolhatónak tartjuk a nyilatkozattételi kötelezettséget, és a megtagadáshoz szankcióként kapcsolódó azonnali hatályú foglalkoztatási jogviszony megszüntetést, akkor a foglalkoztatási jogviszonyok – a foglalkoztatott felróható magatartására visszavezethető – azonnali hatályú megszüntetéséhez természetszerűleg és szokásosan kapcsolódó egyéb következményeket (nincs végkielégítés, nincs felmentési/felmondási idő) sem lehet alkotmányosan hátrányosnak minősíteni.

[87] A határozat – helyesen – alkotmányosan igazolhatónak tartja a nyilatkozattétel megtagadásából eredő jogkövetkezményt, az azonnali hatályú foglalkoztatási jogviszony megszüntetést. Ezzel a törvényhozó – a munkáltató mérlegelési jogkörét magához vonva – maga döntött arról, hogy a bizalom elveszett a kötelezettségszegő foglalkoztatottban. Ha az Alkotmánybíróság ezt a bizalomvesztést bizalomvédelemmel ellentételezi, akkor a törvényhozói akarattal és az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdésével megy szembe. A határozatban következetesen érvényre kellett volna juttatni az Alaptörvény módosult XVI. cikk (1) bekezdését. A határozat ezzel szemben a gyermek joga és az állam erre vonatkozó intézményvédelmi kötelezettsége elé helyezi egy olyan személy végkielégítés (a határozat szerinti „elismerés") iránti óhaját, akiben a saját kötelezettségszegő, azaz nem együttműködő magatartása miatt kellett, hogy elvesszen a gyermekvédelmi intézmény bizalma.

[88] 2. A végkielégítés a jogi természetét tekintve a munkajogviszony/közalkalmazotti jogviszony stb. meghatározott jogcímekkel történő munkáltatói vagy foglalkoztatotti megszüntetése esetén fizetendő juttatás. A végkielégítésnek ideiglenes jövedelempótló, szociális jellege van. A törvények szerinti mértéke az adott munkáltatónál munkaviszonyban, közalkalmazotti stb. jogviszonyban eltöltött idő tartamától függő. A juttatás azonban nem alanyi jogon jár, hanem olyan esetekre rendelkeznek erről a törvények, amikor a munkavállalón kívül álló okból kerül sor a jogviszony megszüntetésére. Olyan esetekre azonban nem rendelnek a törvények végkielégítést, amikor a jogviszony megszüntetése a foglalkoztatott felróható magatartására vezethető vissza.

[89] A Kjt. 37. §-a rendelkezik a végkielégítésre való jogosultságról. Ennek lényege, hogy végkielégítés a felmentés, a rendkívüli lemondás, a munkáltató jogutód nélküli megszűnése következtében vagy többször meghosszabbított határozott idejű jogviszonya megszűnésekor illeti meg a közalkalmazottat. A végkielégítésre való törvényi jogosultságnál annak van jelentősége, hogy az adott jogviszony a törvényben kifejezetten nevesített módon szűnt-e meg.

[90] Előbbiekből következik, hogy nem lehet helytálló az a határozati megállapítás, amely a foglalkoztatottat ért hátrányt így összegzi: „az addig, a foglalkoztatási jogviszonyban töltött megfelelően hosszú folyamatos időtartamú munkavégzés esetében járó végkielégítésre való jogosultságtól megfosztja a foglalkoztatotti jogviszonyban állókat." A határozat később ezt a következőképpen erősíti meg: „a jogszerűen a szolgálati idő után járó végkielégítés mint törvényi juttatás „elvonását" a gyermekek jogainak védelme nem magyarázza, és azzal összefüggésben alkotmányos összefüggés nem állapítható meg." Azért sem lehet szó megfosztásról/elvonásról mert a nyilatkozattétel megtagadása valójában súlyos kötelezettségszegés, amely – a törvényhozó döntése okán – bizalomvesztést eredményez. Ezért a Gyvtv. szerinti azonnali hatályú megszüntetés jogi jellegét (oka, következményei) illetően a Kjt. szerinti rendkívüli felmentéshez hasonló, azzal, hogy itt a munkáltatónak a törvény nem enged mérlegelési lehetőséget a közalkalmazotti magatartás (a nyilatkozattételt megtagadta) megítélésében.

[91] Az alkotmánybírósági gyakorlat – ahogyan azt a határozat is részletezi – már több esetben kinyilvánította, hogy „a végkielégítéshez való jog nem alapjog."

[92] A végkielégítés törvényi és alkotmányos természetéből (nem alapjog) következően nem is lehetett volna külön vizsgálni a végkielégítés nélküliség alkotmányos igazoltságát. A jogalkotó állásfoglalása szerint ez intézményvédelmi okból is történt: ezzel megelőzték azt, hogy a gyermekvédelemből anyagi előnyök szerzése végett ne induljon meg az intézmények működését ellehetetlenítő elvándorlás. Éppen a XVI. cikk (1) bekezdéséhez kapcsolódó határozati érvelésből következik az, hogy ez nem is csupán egy szakpolitikai indok, hanem alkotmányosan is igazolja [Alaptörvény I. cikk (1) bekezdés] a szóban forgó törvényi rendelkezést.

[93] A fentiekre tekintettel a felkészülési idő elégtelenségével kapcsolatos határozati érvelésnek nem is lett volna helye. Ezen túlmenően is a felkészülési idő elégtelenségére vonatkozó határozati érvelés nem kellően tárgyszerű. Tárgyilagos megközelítésben a végkielégítés nélküli azonnali hatályú jogviszony megszüntetés nem okozhatta a volt közalkalmazott egzisztenciális ellehetetlenülését. A módosítás kihirdetése és a foglalkozási jogviszony megszüntetés között 54 nap telt el. Ha nyilatkozatot tesz a foglalkoztatott, akkor még a tényleges vizsgálatokig is hetek telhettek volna el. Azaz elegendő idő állt rendelkezésre ahhoz, hogy új állást találjon magának. Ami az ellátottságát illeti, még ehhez a megszüntetési módhoz kapcsolódóan is jogosulttá vált a júliusi illetménye arányos részére, néhány nappal korábban jutott hozzá a júniusi illetményéhez, és még a szabadságmegváltás elszámolására is számíthatott. Ha az elhelyezkedése nehézséget jelentett számára álláskeresési járandóságot igényelhetett volna, vagy korhatár előtti nyugdíjat igényelhetett volna. Egyébiránt semmilyen adat nem merült fel arra, hogy milyenek a felperes anyagi viszonyai, van-e új állása, de ilyen ténykérdésekkel az Alkotmánybíróság nem is foglalkozhatna. Mégis, ha a volt foglalkoztatott ellátatlanságának általánosságban alkotmányjogi jelentőséget tulajdonítanánk is, akkor azt helyes volna tárgyilagosan megközelíteni.

[94] 3. Az előbbieken túl a megsemmisítő rendelkezés azért is aggályos, mert az semmibe vezetőnek látszik. A rendelkező rész szerinti szövegelem megsemmisítéséből ugyanis nem következik az, hogy a bíróság bármekkora összegű végkielégítést megítélhetne a per felperesének. A felperes ugyanis a végkielégítés igényét a közalkalmazotti jogviszonya jogellenes megszüntetésére alapította. Mivel azonban a foglalkoztatási jogviszony azonnali hatályú megszüntetése jogszerű volt, így nem is tarthat igényt végkielégítésre a jogviszonya jogellenes megszüntetésére alapozva [Kjt. 2. § (3) bekezdés, Mt. 82. § (3) bekezdés *a)* pont].

[95] Az Alaptörvény 26. cikkének (1) bekezdésével szemben az Alkotmánybíróság sem szólíthatja fel a bíróságokat arra, hogy létező törvényi rendelkezés hiányában is végkielégítés megfizetésére kötelezze a perbeli munkáltatót. A Gyvtv. 188/F. § (2) bekezdés *c)* pontjának részleges megsemmisítése nem teremt a végkielégítésre való jogosultságra (annak mértékére stb.) vonatkozó törvényi rendelkezést. Ilyet csak a törvényhozó írhatna bele a Gyvtv.-be vagy a Kjt.-be. Most azonban ezekben a törvényekben nincs olyan rendelkezés, amely végkielégítés fizetéséről rendelkezne a perbeli esetre.

[96] Álláspontom szerint itt az Alkotmánybíróság a határozat indokolásába foglalva megkísérelte azt, hogy maga alkosson jogot és ennek – a törvényben nem létező, oda nem értelmezhető – az Alkotmánybíróság által alkotott jognak az alkalmazására kötelezze a perben eljáró bírót: „[…] a címzettek a Gyvtv. 188/F. § (2) bekezdés *c)* pontja szerinti, foglalkoztatási jogviszonyuk ezen új jogcímen történő megszüntetése esetén jogosulttá válnak végkielégítésre, ezért arról a bíróságoknak rendelkezniük kell. […] Annak biztosítása érdekében, hogy az alaptörvény-ellenes norma ne érvényesülhessen a jogrendben és a bíróságok az előttük folyamatban lévő ügyeket az Alaptörvénnyel összhangban álló jogszabályi rendelkezés alkalmazása révén dönthessék el, az Alkotmánybíróság – a jogbiztonság érdekében – az Abtv. 45. § (4) bekezdése alapján a támadott rendelkezés általános alkalmazási tilalmáról is döntött.”

[97] A fentiekből következően a perbíróság akkor jár el az Alaptörvény 26. cikk (1) bekezdésének megfelelően, ha ítélkezésekor a törvényt alkalmazza. Amennyiben nincs olyan törvényi rendelkezés, amely a határozati indokolásban feltételezetten jogi alapja lehetne a végkielégítés megítélésének, akkor a perbíróság nem ítélhet meg végkielégítést a volt közalkalmazottnak. Ebben a tekintetben a jelen alkotmánybírósági határozat indokolását nem kell és nem is lehet a törvényi rendelkezésekkel versengő kötelezésnek tekinteni. A törvény alkalmazása és értelmezése a perbíróságra tartozik.

Budapest, 2025. május 13.

Dr. Handó Tünde s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Horváth Attila alkotmánybíró különvéleménye

[98] Nem értek egyet a határozat rendelkező részének 1. pontjában fogalt megsemmisítéssel és annak indokolásával az alábbiakban kifejtettekre tekintettel.

[99] Álláspontom szerint az államnak jogában áll alkotmányosan még a tartós, régóta fennálló jogviszonyokba is beavatkozni és a korábbinál szigorúbb (tovább)alkalmazási feltételeket előírni, ily módon nem tartom indokoltnak a támadott szabályozás végkielégítésre vonatkozó rendelkezésének megsemmisítését több szempontból sem:

[100] 1. Tekintettel arra, hogy az Alaptörvény XVI. cikkének középpontjában a gyermek legjobb érdeke áll, és ennek biztosítása érdekében az államot a szülőkhöz viszonyított mögöttes intézményvédelmi kötelezettség is terheli, az államnak az erre a feladatra megfelelő szakembereket foglalkoztató gyermekvédelmi intézményrendszert és az intézményeket (ideértve a nevelőszülői hálózatot is) a gyermekek fejlődését szolgáló, jogaikat biztosító, érdekeiket védő módon működtetnie kell, ideértve a szükséges jogszabályi környezet megalkotását is. A család gyermek számára nyújtott védelmet mint belső viszonyt tehát jellemzően helyettesítő jelleggel kiegészíti az állami (és társadalmi) védelem, ami a gyermek családból való kényszerű kiemelése esetén konkréttá is válik. Ekkor a családi védelmet és gondoskodást az állam köteles pótolni {3047/2013. (II. 28.) AB határozat, Indokolás [56]–[57]}.

[101] Az Alaptörvény *R)* cikk (3) bekezdése alapján az Alaptörvény rendelkezéseit azok céljával, a benne foglalt Nemzeti hitvallással és történeti alkotmányunk vívmányaival összhangban kell értelmezni.

[102] Álláspontom szerint az Alaptörvény *R)* cikk (3) bekezdése alapján az Alkotmánybíróságnak a történeti alkotmány vívmányaként kellett volna elismernie a közigazgatási gyermekvédelem intézményi és személyi garanciáit, amelyet az állami gyermekmenhelyekről szóló 1901. évi VIII. törvénycikk teremtett meg.

[103] Ezen törvénycikk elfogadása előtt – bár már Szent István Király Dekrétomainak Második Könyvének 24. Fejezetében is megjelent az árvák védelme, amely védelmet a középkorban alapvetően az egyházi menhelyek hivatottak biztosítani – a dualizmus korában főként szegényügyi kérdésként kezelték és szabályozták az árvák védelmét. Az állam a nyilvános betegápolás költségeinek fedezéséről szóló 1898. évi XXI. törvénycikk 14. §-ában ugyan a belügyminiszter felügyelete alá vonta a lelenc-intézeteket, valamint megteremtette a közigazgatási gyermekvédelem anyagi alapjait, azonban a gyermekvédelmi feladatokat ellátó állami intézmények létrehozása csak az 1901. évi VIII. törvénycikk elfogadásával történt meg.

[104] A Széll Kálmán miniszterelnöksége alatt elfogadott 1901. évi VIII. törvénycikk kétségtelen érdeme, hogy a közigazgatási gyermekvédelem körébe vonta a hetedik életévük betöltése előtt elhagyottnak minősített gyermekeket, valamint azon gyermekeket is, akik elhagyottnak minősítésére csak későbbi életkorukban került sor. A törvénycikk megteremtette az elhagyott gyermekek intézményi elhelyezésének lehetőségét is, azzal, hogy a gyermekek elhelyezése történhetett állami gyermekmenhelyeken belül, vagy ezek közvetítésével intézeten kívül is. Az állami gyermekmenhelyek felállítása 1904 és 1907 között történt, szabályzatukat az 1903-ban elfogadott belügyminiszteri körrendelet határozta meg.

[105] Az 1901. évi VIII. számú törvénycikk 3. §-a értelmében a gyermekmenhelyek igazgatói voltak kötelesek gondoskodni arról, hogy a kisdedóvásról szóló 1891. évi XV. törvénycikk, a gyermekek hat éves korától fogva pedig a népiskolai közoktatásról szóló 1868. évi XXXVIII. törvénycikk rendelkezései érvényesüljenek. Mindkét törvénycikk alapján a kisdedóvónők (a kisdedóvásról szóló 1891. évi XV. törvénycikk 13. §-a), illetve a tanítók (a népiskolai közoktatás tárgyában hozott 1868. évi XXXVIII. törvénycikk 138. §-a) élethosszig alkalmaztatnak és állomásaikról csupán súlyos hanyagság, erkölcsi kihágás, a törvényben és rendeletekben kiszabott kötelességeiknek megsértése, bűntett vagy vétség miatt mozdíthatók el. A gyermekmenhelyek személyi állománya mindazonáltal tisztviselőkből, irodai személyzetből és alkalmazottakból állt. A tisztviselőket (igazgató főorvos, teleporvos, szükséghez képest másod és felügyelő orvos, ellenőr, gondok) közvetlenül a belügyminiszter nevezte ki, míg az irodai személyzet esetén szükség volt a belügyminiszter előzetes jóváhagyására.

[106] Következésképpen az 1901. évi VIII. törvénycikk már tartalmazott modern értelemben vett, a közigazgatási gyermekvédelem terén érvényesülő intézményi és személyi garanciákat, amelyek a gyermekek gondoskodáshoz és védelemhez való jogát szolgálták, ezért ezen törvénycikk méltán tekinthető a történeti alkotmány vívmányának.

[107] Mindezekre tekintettel a gyermekvédelmi tárgyú jogszabályi rendelkezéseknek az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdése és a közigazgatási gyermekvédelem intézményi és személyi garanciái mint a történeti alkotmány vívmánya alapján minden esetben a gyermek legjobb érdekéből kell kiindulnia.

[108] 2. Álláspontom szerint a végkielégítés nem alkotmányos alapjog, annak megállapítása vagy éppen kizárása tekintetében a jogalkotót rendkívül széles körű mérlegelési, lényegében diszkrecionális jogkör illeti meg. Vitathatónak tartom, hogy a szóban forgó, teljesen új jogviszony megszűnési jogcímet konstruáló szabályozás esetében egyáltalán értelmezhető-e a várományi jog keletkezése vagy a bizalomvédelem fennállása, illetve ezek bármelyikének esetleges sérelme. Csak és kizárólag a 3053/2022. (II. 11.) AB határozat által megkívánt „szélsőséges eset” meglétének és fennállásának vitathatatlan igazolása, kétséget kizáró bizonyítása esetén tudtam volna támogatni a szóban forgó ex gratia juttatás kizárására vonatkozó szabályozás megsemmisítését.

[109] Ehhez képest a „kellő felkészülési idő hiányára” alapozott, a megsemmisítés egyedüli okaként alátámasztó érvet a testület által hozott döntés indokaként nem tudtam támogatni. A szóban forgó szabályozás határozat által is elismert elsődleges célja a gyermek mindenekfelett álló, mindenki másét megelőző érdeke védelme és érvényesítése céljából az, hogy azt a személyt, akiről beigazolódik, hogy nem alkalmas az új szabályozás szerinti elvárásoknak megfelelve a gyermekek gondozására vagy ennek már a vizsgálatát is megakadályozza, az ilyen személy gyermekekkel való foglalkozását, a gyermekek közelében való tartózkodását azonnali hatállyal meg kell akadályozni. Ez az állam részéről fennálló, bármiféle más megfontolást kizáró illetve megelőző azonnali cselekvési kényszer megítélésem szerint nem összeegyeztethető az érintett személyek számára biztosítandó – a határozat által hiányolt és így a megsemmisítés egyedüli konkrét indokaként megjelölt – felkészülési idő meglétével. Sőt álláspontom szerint annak megléte az esetek egy részében a gyermekek mindenekfelett álló érdekének sérelmére vezetne, ellentétben a szabályozás alkotmányos és legitim céljával és a közigazgatási gyermekvédelem intézményi és személyi garanciáival mint a történeti alkotmány vívmányával.

Budapest, 2025. május 13.

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Márki Zoltán alkotmánybíró különvéleménye

[110] 1. Nem értek egyet a határozat rendelkező részének 1. pontjával. Kisebbségben maradva különvéleményt csatolok a döntéshez [Abtv. 66. § (2) bekezdés].

[111] 2. Álláspontom indokai a következők:

[112] „[a]z Alkotmánybíróság hiánypótlásra történő felhívására a Fővárosi Törvényszék bírája a bírói kezdeményezést akként módosította, hogy a kérelmét, figyelemmel a konkrét ügyre vonatkozó, bíróság általi alkalmazási feltétel szükségességére, kizárólag a Gyvtv. 188/F. § (2) bekezdés *c)* pontjának alaptörvény-ellenessége megállapítására és megsemmisítésére nézve tartotta fenn, az Alaptörvény *B)* cikk (1) bekezdésének sérelmére hivatkozással.” (ld. a határozat indokolásának [17] bekezdése)

[113] Ehhez igazodva a határozat csak az azonnali hatályú megszüntetést, illetve a végkielégítés hiányát vizsgálja, s azt a bizalomvédelem elvének sérelme címén az Alaptörvény *B)* cikk (1) bekezdésébe ütközőnek tartja.

[114] Ezzel nem értek egyet.

[115] 3. Nem tartom helyénvalónak a bizalomvédelem érdekét beállítani abba a viszonyba, annak a javára, aki eleve bizalmatlanul tekint a szabályozó előírásra, eleve elutasítja azt, megtagadja az együttműködését, nem együttműködő.

[116] Miáltal – természetszerűen – önmagát is elzárja attól, hogy az esetleges kétségekre magyarázatot adjon, s azt mérlegelni lehessen.

[117] A hallgatás nem akadálya annak, hogy a hallgatást – olyankor, amikor a megszólalás, s ekként a tisztázás, illetve annak esélye közösségi és magán érdekből egyaránt igazolhatóan indokolt – ne lehessen figyelembe venni [vö. az Emberi Jogok Európai Bírósága Averill kontra Egyesült Királyság (36408/97.), 2000. június 6.].

[118] Másképpen szólva hallgatás esetében, abból nem lehet a hallgató számára rosszra (terhelő körülményre) következtetni, viszont jóra (azaz számára kedvező, valójában azonban nem létező ténybeli valóságra) sem.

[119] A hallgatás önmagában közömbös, azt jelenti, hogy az adott (tisztázásra váró) valóságelem vonatkozásában nincs a hallgatást választó személytől származó igazolás, illetve igazolási igény.

[120] Ez viszont nem jelenti (nem jelentheti) azt, hogy a hallgatást választó személy által megválaszolás nélkül (üresen) hagyott lényeges kérdések ne lennének eldönthetők.

[121] 4. Mindez (értsd a lényeges kérdés) jelen esetben nem azt jelenti, hogy a hallgató (nem együttműködő) személy esetében a hallgatása alapján következtetni lehetne, megállapítani lehetne azon körülmény(ek) fennálló tényszerűségét, aminek kiszűrésére az alkotmányosan igazolható szabályozó előírás rendeltetett.

[122] Azt viszont jelenti, hogy az alkotmányosan (s a határozat szerint is megállapítottan) alkotmányosan igazolt szükségességű szabályozó előírás rendeltetése kiüresedik, alkalmatlanná válik, hogy betöltse rendeltetését.

[123] Ha valami – alkotmányosan igazolt érdek szolgálata céljából való – megismerése az állam számára lehetséges, akkor nyilvánvaló, hogy az ehhez vezető út biztosítása is szükséges.

[124] Jelen esetben pedig a legegyenesebb út a „róla és vele”. Más (róla de nélküle) járható út nincs.

[125] 5. Ehhez képest látom indokolatlan alapját annak, hogy a határozat szerint, a bizalomvédelem címén az ilyen magatartás ugyanakkor jussot kap a foglalkoztatási jogviszonyhoz kötődő végkielégítésre.

[126] Annak a foglalkoztatási jogviszonyból eredő végkielégítésre, amelynek addigi tartamának tartalma vagy terhes az alkotmányosan igazolt érdekkel ellentétes körülménnyel, avagy a foglalkoztató nem kap, s nem is tud szerezni bizonyosságot arról, hogy a múltban ilyen teher nincs, s a jövőben sem fog lenni.

[127] 6. Ehhez képest – álláspontom szerint – a bizalomvédelemhez eljutás határozat szerinti útja „Janus arcú”.

[128] Bár az indítványozó indítványát „kizárólag a Gyvtv. 188/F. § (2) bekezdés *c)* pontjának alaptörvény-ellenessége megállapítására és megsemmisítésére nézve tartotta fenn, az Alaptörvény *B)* cikk (1) bekezdésének sérelmére hivatkozással.”; viszont a határozat a következő gondolkodási (érvelési) utat választja:

[129] „Az Alkotmánybíróság a fentiekre figyelemmel a bírói indítvánnyal összefüggésben megállapította, mivel a bírói kezdeményezés alapját képező per tárgya a konkrét ügy felperese közalkalmazotti jogviszonyának a Gyvtv. 188/F. § (2) bekezdés *c)* pontján alapuló, azonnali hatályú megszüntetése esetleges jogellenességének és jogkövetkezményeinek a vizsgálata, ezért az adott munkaügyi per szempontjából lényeges jogkérdés az abban érvényesített igénnyel kapcsolatban a Gyvtv. fenti rendelkezése értelmezése és alkalmazása. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a bírói kezdeményezéssel élő bíróság előtt olyan egyedi ügy van folyamatban, amelyben az általa támadott rendelkezést a konkrét ügy elbírálásához alkalmaznia, értelmeznie kell, ezért az alapul szolgáló ügy a Gyvtv. 188/F. § (2) bekezdés *c)* pontjával szoros kapcsolatban áll.” (a határozat indokolásának III/2. pontja, Indokolás [30]–[31]).

[130] „A bírói kezdeményezés azt az alkotmányjogi jelentőségű kérdést veti fel, hogy a visszaható hatályú jogalkalmazás tilalmába ütköző, és ezáltal alaptörvény-ellenes-e az a szabályozás, […]” (a határozat indokolásának III/3. pontja, Indokolás [33]).

[131] „Ezt követően az Alkotmánybíróságnak – a visszaható hatályú jogalkotás tilalmára vonatkozó gyakorlata és a bírói kezdeményezéssel támadott norma összevetésével – azt kellett megvizsgálnia, hogy a kifogásolt szabályozás folytán sérült-e az Alaptörvény *B)* cikk (1) bekezdése.” (a határozat indokolásának IV/3. pontja, Indokolás [50])

[132] „Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a foglalkoztatási jogviszony említett új módosítása a korábbi szabályozáshoz képest egy új foglalkoztatási jogviszony megszüntetési módot, jogcímet vezetett be, amelyhez a jogalkotó nem rendelt végkielégítésre való jogosultságot. Mivel a bevezetett új, jogviszony-megszüntetési mód, és az ehhez kapcsolódó végkielégítésre való jogosultság hiánya a foglalkoztatott jogviszonyának megszüntetését azonnali hatállyal írja elő, azaz új feltételek fennállása hiányában azonnal megszűnik a foglalkoztatása, továbbá a korábbi szolgálati idejéhez kötött végkielégítésre sem tarthat igény, az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az új norma bevezetése az érintettek számára hátránnyal jár, a korábbi szabályozáshoz képest hátrányt okozott” (a határozat indokolásának IV/3.2. pontja, Indokolás [54]).

[133] „Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a bírói kezdeményezés által kifogásolt norma bevezetése, a foglalkoztatottak helyzetére nézve a korábbi szabályozáshoz képest hátrányosabb, emiatt a visszaható hatály tilalmával kapcsolatos teszt ad malam partem eleme fennáll.” (a határozat indokolásának IV/3.2. pontja, Indokolás [58])

[134] „A foglalkoztatottak tartós jogviszonya három részben lett terhesebb a jövőre nézve az új szabályozás folytán: 1. egyrészt egy új, további megszüntetési ok (jogcím) alapján szüntetheti meg a gyermekvédelemben már foglalkoztatottként állók foglalkoztatási jogviszonyát, 2. ez azonnali hatállyal történik, 3. az addig, a foglalkoztatási jogviszonyban töltött megfelelően hosszú, folyamatos időtartamú munkavégzés esetében járó végkielégítésre való jogosultságtól megfosztja az addig foglalkoztatotti jogviszonyban állókat” (a határozat indokolásának IV/3.5.1. pontja, Indokolás [63]).

[135] „Megjegyzi az Alkotmánybíróság, hogy jelen eljárásának nem tárgya a Gyvtv. említett alkalmassági eljárására vonatkozó részletes szabályozásának alkotmányossági vizsgálata. Így jelen alkotmányossági eljárásában az eljárás típusa okán ezek részletes alkotmányossági vizsgálatát sem végez(het)te el. Az azonban általánosságban megállapítható, hogy …” (a határozat indokolásának IV/3.5.2. pontja, Indokolás [69])

[136] „3.6.1. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a foglalkoztatási jogviszony „azonnali hatállyal” történő megszüntetésének legitim alkotmányos célja a gyermekek legmagasabb szintű védelme, […]” (a határozat indokolásának IV/3.6.1. pontja, Indokolás [73])

[137] „Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a bírói kezdeményezés által támadott norma „azonnali hatállyal” fordulata, annak alkotmányos legitim céljára tekintettel nem alaptörvény-ellenes, nem sérti az Alaptörvény *B)* cikk (1) bekezdését.” (a határozat indokolásának IV/3.6.1. pontja, Indokolás [74]).

[138] „Az Alkotmánybíróság már többször kifejtette, hogy a végkielégítéshez való jog nem alapjog, ugyanakkor a jogszerűen a szolgálati idő után járó végkielégítés, mint törvényi juttatás „elvonását” a gyermekek jogainak védelme nem magyarázza, és azzal kapcsolatban alkotmányos összefüggés nem állapítható meg.” (a határozat indokolásának IV/3.6.2. pontja, Indokolás [78]).

[139] „Amint azt az Alkotmánybíróság a 3003/2020. (II. 4.) AB határozatában említett határozatban is felidézte, „[t]artós jogviszonyok esetében a bizalomvédelem és a kellő felkészülési idő követelménye egymással összefüggésben, egymásra tekintettel érvényesül.” (a határozat indokolásának IV/3.6.3. pontja, Indokolás [80]).

[140] 7. Álláspontom szerint a határozat szerinti (imént citált), általában vett levezetés a jelen ügyben rigid, egyoldalú, s figyelmen kívül hagyja az egyébként általa is eminensnek tartott – időközben pedig alkotmányos polcon megerősített – gyermekvédelmi érdeket. Ez vezet oda, hogy bár a határozat a szabályozó előírást alkotmányosan igazoltnak tartja, tartalmilag viszont kiüresíti, rendeltetésének betöltésére alkalmatlanná teszi.

[141] 8. Korábbi álláspontom megismételve, nem a végkielégítés – egyébként a fennálló hatályos jogállapot szerint nem vitatható – elvesztése tekinthető hátránynak, hanem a szabályozó előírás szerint nyilatkozattételi kötelesség.

[142] Ha pedig/viszont ez utóbbinak nincs alkotmányos problémája, akkor vigaszágon – a visszaható hatály és a bizalomvédelem címén – a végkielégítés elvesztését alkotmányosan problémássá tenni álláspontom szerint nem helyénvaló.

[143] Megismétlem, miszerint álláspontom szerint lényeges – s a határozat szerinti tartalomból kimaradó, elsikkadó – eleme az alkotmányos vizsgálatnak, hogy a szabályozó előírás kötelező rezsimje a kontradiktóriusság (vö. Gyvt. 10/G. §). Miáltal a munkáltató jogkör gyakorlója – végleges döntése előtt – köteles meghallgatni az érintettet, akit tájékoztatnia kell a felmerült körülményekről. S csupán ez után fog a „meggyőződése” szerinti döntést hozni.

[144] Ez – számomra – azt jelenti, hogy az érintett bizalommal állhat a szűrés elé, majd pedig a vele szembeni kétségek vonatkozásában meg is győzheti a munkáltatói jogkör gyakorlóját.

[145] Ehhez képest ebben a – jog szerinti – helyzetben az érintettnek nincs kockázata, feltéve, hogy kiszűrendő kockázata sincs. Ennélfogva pedig méltányolandó indoka sincs annak, hogy a bizalomvédelem jogcíme címén, ha nem él a jog által biztosított helyzetével, nem használja ki azt, hanem hallgat, akkor ez számára hátrányhoz vezet.

[146] A hallgatás lehet taktikai cselekvésmód, viszont érdemi, alkotmányos honorálást nem kaphat. [147] A határozat viszont – kétségtelen – a hallgatást honorálja.

[148] 9. Ami az alapjogi kapcsolódást illeti.

[149] Közismert, hogy az emberi jogok generációi között különbség tehető (amint a büntetőjog védte érdekek generációi között).

[150] Az első generációs emberi jogok, a legkorábban megjelentek, amelyeknél az államnak tűrési kötelessége, illetve beavatkozási tilalmai vannak. A második generációs jogok, amelyek esetében az államnak a pozitív tevése a megvalósítás záloga. S a harmadik generációsak, amelyek az ún. szolidaritási jogok, amelyek esetében az államnak feladata az egyén-egyén közötti viszonyban a kikényszerítés.

[151] Alkotmányjogi gondolkodás tárgya lehet, hogy a gyermek jogát az Alaptörvény az alapjogok katalógusában megemelte, kiemelte. [Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdés] Minden bizonnyal azonban a gyermek érdeke esetében az államnak pozitív tevési kötelessége eddig is volt (akkor is, amíg nem állt be az új alaptörvényi tétel), s ma is van és jövőben is lesz. Ez tehát valójában nem új, hanem eredendően meglévő felismerés alkotmányos megerősítése.

[152] Eddig sem hajolhatott meg, s jövőben sem tehető szolidaritási jogvédelem alkujává.

[153] A gyermek jogai védelmének alkotmányos tételéből pedig egyenesen következő, hogy az állam ez irányú cselekvése (szűrővizsgálat) csupán ennek megvalósítója; ami ha nem aránytalan, s nem indokolatlan beavatkozás (amint azt a határozat sem vonja kétségbe), akkor nem is lehet rossz, nem lehet hátrány megállapításának alapja.

[154] 10. A határozat kétarcúsága, hogy részint elfogadja a gyermek érdekének eminens jelentőségét (megjegyzem az Alaptörvény alapján nem is tehetne mást), s részint elfogadja, hogy a szűrővizsgálat nem aránytalan. Viszont az első megállapítását levegőben hagyja, a másodikat pedig figyelmen kívül hagyja.

[155] Helyette pedig – önmagában állóan – a bizalomvédelmet tekinti alapnak.

[156] Valójában a határozat álláspontja, hogy a nem együttműködés kockázatmentes, s a végkielégítéshez való juss mindenekfelett biztosított.

[157] Ez pedig valójában azt jelenti, hogy a szűrés elveszti jelentőségét (miáltal a gyermek jogának alkotmányos érdeke sem érvényesül), azaz a jogszabály valójában a rendelt érdek védelmére alkalmatlan, tehetetlen jog lesz.

Budapest, 2025. május 13.

Dr. Márki Zoltán s. k.,
alkotmánybíró

TARTALOMJEGYZÉK

3/2025. (V. 29.) AB határozat ---- 1
a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény 188/F. § (2) bekezdés c) pontja „a foglalkoztatási jogviszony e jogcímen történő megszüntetése esetén végkielégítés nem jár” szövegrésze alaptörvény-ellenességének megállapításáról, megsemmisítéséről, valamint alkalmazásának kizárásáról ---- 1
Indokolás ---- 1
I. ---- 1
II. ---- 6
III. ---- 8
IV. ---- 10
Dr. Handó Tünde alkotmánybíró különvéleménye ---- 24
Dr. Horváth Attila alkotmánybíró különvéleménye ---- 27
Dr. Márki Zoltán alkotmánybíró különvéleménye ---- 29