

JOGALKALMAZÁS

Kiss György

Az Alkotmánybíróság határozata a bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló törvény egyes rendelkezéseinek alkotmányellenességéről

I. Bevezetés

Az Alkotmánybíróság a 33/2012. (VII. 17.) AB határozatával a bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló 2011. évi CLXII. Törvény (a továbbiakban: Bjt.) 90. § *ha)* pontja, valamint 230. §-a alaptörvény-ellenes, ezért azt hatályba lépésének napjára visszaható hatállyal – 2012. január 1. napjával – megsemmisítette. A Bjt. 90. §-a értelmében, a bírót fel kell menteni, [...] *h)* ha a bíró *ha)* a rá irányadó öregségi nyugdíjkorhatárt (a továbbiakban: felső korhatár) – a Kúria elnöke kivételével – betöltötte. A törvény indokolása az ebben a kontextusban új rendelkezéssel összefüggésben semmilyen érdemi indokolást nem tartalmaz.¹ A Bjt. 230. § (1) bekezdése szerint, e törvény rendelkezéseit, a felső korhatárt 2013. január 1-jét megelőzően betöltött bírák esetében a (2) és (3) bekezdésben foglalt eltéréssel kell alkalmazni. A (2) bekezdés akként rendelkezik, hogy amennyiben a bíró a felső korhatárt 2012. január 1-jét megelőzően betöltötte, a felmentési idejének kezdő időpontja 2012. január 1., záró időpontja 2012. június 30., és a bírói tisztség 2012. június 30. napjával szűnik meg. A felmentésre vonatkozó előterjesztést olyan időpontban kell megtenni, hogy a felmentésre vonatkozó határozat legkésőbb 2012. június 30-án meghozatalra kerülhessen. A (3) bekezdés értelmében, amennyiben a bíró a felső korhatárt a 2012. január 1. és 2012. december 31. közötti időszakban tölti be a felmentési idejének kezdő időpontja 2012. július 1., záró időpontja 2012. december 31., és a bírói tisztség 2012. december 31. napjával szűnik meg. A felmentésre vonatkozó előterjesztést olyan időpontban kell megtenni, hogy a felmentésre vonatkozó határozatot legkésőbb 2012. december 31-én meg lehessen hozni.

¹ A Bjt. 89–90. §-ához fűzött indokolás csupán a következőket rögzíti: „Míg más típusú szolgálati viszonyok esetében a felmentés a szolgálati viszony megszűnésének csak egyik esete, addig a bírói szolgálati viszony esetében a felmentés a szolgálati viszonyt megszüntető általános intézkedés; az ehhez vezető okokat sorolja fel a törvény a felmentés eseteinél. Ennek az az oka, hogy a bírót – a kinevezéssel egyezően – kizárólag a köztársasági elnök mentheti fel, ami mint formális közjogi aktus elkülönül a szolgálati viszony megszűnéséhez vezető tényleges októl, annak természetétől és jogi jellegétől. A felmentési okok köre a korábbiakkal megegyezik, lényeges változást csak az öregségi nyugdíjkorhatárra mint felső korhatárra való rugalmas hivatkozás jelent, amennyiben az nem egységesen 70 év, hanem a bíró születési évének függvényében a külön törvényben meghatározott életkor.” Az indokolás a kötelező felmentés e tényállásának okáról, esetleges szükségességéről hallgat.

A Bjt. 90. §-ának idézett rendelkezése a kényszernyugdíjazásról szól. Ezt az intézményt ebben a folyóiratban már többször elemeztük.² A kényszernyugdíjazás problematikája napjaink közösségi munkajogának talán az egyik legérzékenyebb területe. Állításomat alátámasztja az Európai Bíróság előtti számos eljárás a Tanács 2000/78/EK irányelvére alapozva, amely a foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmód általános kereteinek létrehozásáról rendelkezik.³ Ezekben az ügyekben az Európai Bíróság kivétel nélkül azt állapította meg, hogy kényszernyugdíjazás különböző jogtechnikai szabályozása nem ellentétes a közösségi joggal. A Bíróság megállapításait a már említett irányelv 6. cikkében foglaltakkal támasztotta alá. A 6. cikk nem arról rendelkezik, hogy mikor hátrányos az életkor alapján történő megkülönböztetés, hanem azokat a körülményeket kíséri – legalábbis példálózóan – felsorolni, amikor nem az. A közösségi jogalkotó rögzíti, hogy a tagállamok nem kötelesek hátrányos megkülönböztetésnek minősíteni az életkorral összefüggő eltérő bánásmódot, ha az adott foglalkozási tevékenység természete vagy gyakorlásának körülményei lényeges és meghatározó foglalkozási körülménynek bizonyulnak, feltéve, ha jogszerű célról van szó és a követelmények arányosak az elérendő céllal. Az irányelv körülírja, hogy a fentieknek megfelelő megkülönböztető bánásmód többek között mit jelenthet. Ebben a körben az egy törvényes cél által objektíven és ésszerűen igazolt intézkedések összefügghetnek a foglalkoztatáspolitikával, a munkaerő-piaci és szakképzési célkitűzésekkel, amennyiben a jelzett célok elérésének eszközei megfelelőek és szükségesek.

Ebben a konzekvens gyakorlatban okozott törést a Domnica Petersen ügy.⁴ Mint ahogyan egy korábbi tanulmányban részletesen elemeztem, ez az eset tényállásában és a nemzeti jogi szabályozásbeli érvelésében is különbözött a megelőző ügyektől. A német szabályozás értelmében ugyanis a kötelező egészségbiztosítás garantálásáról és rendszerének fejlesztéséről szóló, 1992. december 21-i törvény, a társadalombiztosítóval szerződött orvosokra alkalmazandó felső korhatárt vezetett be. Ennek értelmében, a társadalombiztosítóval szerződött orvos tevékenységének ellátására vonatkozó engedélye annak a naptári negyedévnek a végén szűnik meg, amikor a társadalombiztosítóval szerződött orvos a 68. életévét betölti. Ez a rendelkezés a társadalombiztosítási pénztárral szerződésben álló fogorvosokra is vonatkozik. A törvény indokolása ezt a korlátot egyértelműen a társadalombiztosítóval szerződött orvosok számának növekedésével és ebből következően e „piac” egyensúlyi helyzetének fenntartásával indokolta. Lényeges, hogy ez a korlátozás a társadalombiztosítóval szerződést nem létesítő orvosokra nem vonatkozott. A Bíróság elé terjesztett kérdések között volt azonban egy kényes pont, nevezetesen Bundesverfassungsgericht 2007. augusztus 7-i határozata. A határozat szerint az említett

² Lásd: Kiss György: A Domnica Petersen ügy tanulságai a kor szerinti diszkrimináció versus igazolt nem egyenlő bánásmód körében – hazai összefüggésekkel, PMJK 2010/1, 105–118.; Uő: Az Andersen ügy tanulságai a magyar munkajog jövője szempontjából, PMJK 2011/2, 158–178.

³ A lényegesebb ügyek a következők: Félix Palacios de la Villa v. Cortefiel Servicios SA [C-411/05]; The Incorporated trustees of The National Council on Aiging (Age Concern England) v. Secretary of State for Business, Enterprise and Regulatory Reform [C-388/07]; Gisela Rosenblatt v. Oellerking Gebäudereinigungsgesellschaft mbH [C-45/09]; Deutsche Lufthansa AG v. Gertraud Kumpan [C-109/09]; Pensionversicherungsanstalt v. Christine Kleist [C-356/09].

⁴ Domnica Petersen v. Berufungsausschuss für Zahnärzte für Bezirk Westphalen-Lippe [C-341/08].

korhatárt az indokolja, hogy védeni kell a kötelező egészségbiztosítási rendszer alapján ellátásra jogosult pácienseket az olyan idősebb korú szerződéses fogorvosok tevékenységéből eredő kockázatokkal szemben, akiknek a teljesítőképessége már nem optimális.⁵ Az előterjesztő bíróság azonban kételkedésének adott hangot, utalva arra, hogy a német alkotmánybíróság érvelését az érintett törvény indoklása sem tartalmazza. Ebben az ügyben lényeges volt továbbá az a szempont, hogy a korlátozás a társadalombiztosítóval szerződést nem kötött orvosokra nem vonatkozik, ez a személyi kör viszont annyira tág, hogy kivételnek semmiképpen nem tekinthető. Az Európai Bíróság minderre tekintettel hozta meg felemás tartalmú határozatát. Ennek értelmében az irányelvvel ellentétes az olyan nemzeti intézkedés, mint az alapeljárás tárgyát képező, amely felső – jelen esetben 68 éves – korhatárt állapít meg a társadalombiztosítóval szerződésben álló fogorvosi hivatás gyakorlásához, ha ezen intézkedés egyetlen célja a páciensek egészségének védelme az e kort meghaladó fogorvosok teljesítőképességének csökkenésével szemben, hiszen ugyanezen korhatár nem alkalmazandó a társadalombiztosítási szerződéses rendszeren kívüli fogorvosokra. Nem ellentétes az irányelvvel az olyan intézkedés, amelynek célja a társadalombiztosítóval szerződésben álló fogorvosi hivatáson belül az álláslehetőségeknek a generációk közötti megosztása, ha – figyelemmel az érintett munkaerő-piaci helyzetre – ezen intézkedés megfelelő és szükséges e cél eléréséhez.⁶

E helyütt nem részletezem a Tanács 2000/78/EK irányelvének tartalmát, illetve annak ellentmondásait. Meg kell azonban jegyezni, hogy az irányelv hatálya nemcsak a munka magánjogára terjed ki, mint ahogyan azt a 6. cikkely fogalmaiból első látásra erre következtetni lehetne. Az irányelv 3. cikk (1) bekezdése értelmében ezt az irányelvet minden személyre alkalmazni kell, mind a köz-, mind a magánszféra vonatkozásában, beleértve a köztisztviselőket. Ebből következően a foglalkoztatáspolitikai, a munkaerő-piaci és szakképzési célkitűzések ebben a kontextusban nem csupán az ún. versenyszférára vonatkoznak.⁷ Természetesen önmagában ezek a célkitűzések sem korlátozás nélküliek, hanem a cél elérésének eszközeinek megfelelőnek és szükségesnek kell lenniük. Ez azért lényeges, mert azokban az országokban, ahol a foglalkoztatás egyes területeit a közjog szabályozza, a közszolgáltatásban foglalkoztatottak nyugdíjrendszere nem feltétlenül eltérő alapozású, mint a munka magánjogában.⁸ A közszférában foglalkoztatottak

⁵ A határozatot lásd: 1 BvR1941/06 szám alatt.

⁶ Domnica Petersen v Berufungsausschuss für Zahnärzte für Bezirk Westphalen-Lippe [C-341/08] határozata.

⁷ Ezt erősíti meg a Dermot Patrick O'Brian v Ministry of Justice [C-393/10]. Ebben az ügyben a Bíróság az alábbiakat rögzítette: az uniós jogot úgy kell értelmezni, hogy a tagállamokra hárul az 1998. április 7-i 98/23/EK tanácsi irányelvvel módosított, az UNICE, a CEEP és az ESZSZ által a részmunkaidős foglalkoztatásról kötött keretmegállapodásról szóló, 1997. december 15-i 97/81/EK tanácsi irányelv mellékletében szereplő, a részmunkaidős foglalkoztatásról 1997. június 6-án kötött keretmegállapodás 2. szakasza 1. pontjában szereplő, „munkaszerződéssel vagy munkaviszonnyal rendelkező munkavállaló” fogalmának meghatározása, valamint többek között annak meghatározása, hogy a bírák beleértendő-e ebbe a fogalomba, amennyiben ez nem vezet arra, hogy e személyek csoportját önkényesen kizárják a 98/23 irányelvvel módosított 97/81 irányelv és az említett keretmegállapodás által biztosított védelem kedvezményéből. Az említett védelem kedvezményéből való kizárás csak akkor engedhető meg, ha a bírák és a Ministry of Justice közötti jogviszony a jellegét illetően alapvetően eltér a nemzeti jog szerinti munkavállalók csoportjába tartozó foglalkoztatottakat a munkáltatóikhoz kötő munkaviszony jellegétől.

⁸ Utalok ezzel összefüggésben a német Bundesbeamtengesetz, az osztrák Richter-und Staatsanwaltschaftsdienstgesetz, rendelkezéseire.

nyugdíjrendszerét ugyanakkor azért nehéz pontos összehasonlítási alapként elfogadni, mert a közalkalmazottak, köztisztviselők fogalma sem azonos, továbbá a közsféra foglalkoztatottai nyugdíjrendszerét nemcsak a piaci viszonyok, hanem a költségvetés helyzete is befolyásolja. Ettől függetlenül, a kényszernyugdíjazás okai tekintetében a feni követelményeknek meg kell jelenniük a közszférában is.

II. Az Alkotmánybíróság határozatának egyes elemei

Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény értelmezésével elemezte a kérelmezők által benyújtott indítványokat. A testület az Alaptörvény R) cikk (3) bekezdésével összefüggésben kiemelte, hogy „az Alkotmánybíróság felelőssége ebben az új helyzetben rendkívüli, mondhatni történelmi: a konkrét ügyek vizsgálatakor kötelezően be kell emelnie kritikai horizontjába a jogi intézménytörténet releváns forrásait.”

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint, az adott ügyben két „történeti kútfő” nem kerülhető meg, nevezetesen az 1968: IV. (a bírói hatalomgyakorlásról) és az 1871: IX. törvénycikk (a bírák és a bírósági hivatalnokok áthelyezése és nyugdíjazása körüli eljárás szabályozásáról). A testület e jogszabályok elemzéséből azt a következtetést vonta le, hogy „a bírói függetlenség elve, ennek elemeivel együtt, minden kétséget kizáróan vívmány. Az Alkotmánybíróság ezért megállapítja, hogy a bírói függetlenség és az ebből eredő elmozdíthatatlanság elve nemcsak az Alaptörvény tételes szabálya, hanem a történeti alkotmány vívmányai közé is tartozik. Így olyan értelmezési alapelv az Alaptörvény előírása alapján, amely mindenkre kötelező, és amelyet az Alaptörvény más szabályai lehetséges tartalmának feltárásakor alkalmazni kell.”

Lényeges továbbá a bírák helyzete a közjogi szabályok által foglalkoztatottak viszonylatában is. Az Alkotmánybíróság kiemeli, hogy a bírói szolgálati jogviszonyok más közszolgálati jogviszonyokhoz képest hazánkban (is) fokozott alkotmányi védelemben részesülnek, és ez kifejeződik az Alaptörvény 26. cikk (1) bekezdésében is. Ezt a védelmet biztosítják a bírák jogállását szabályozó törvények is, amelyek kizárják a bírói hatalom szuverenitásának korlátozását. A testület a határozatnak ebben a részében – mintegy részbeni összefoglalásképpen – az alábbiakat rögzíti: a bírói függetlenség része a személyi függetlenség. Ez azt jelenti, hogy a bírót nem utasítható, akarata ellenére nem bocsátható és nem mozgítható el a helyéről, csak sarkalatos törvényben meghatározott okokból és eljárás eredményeként. A személyi függetlenséghez tartozik, hogy a hivatásos bírótisztsége »egy életre« szól. (A bírósági törvények általában különbséget tesznek a bírói funkciót gyakorlók között aszerint, hogy milyen bíróról van szó: különbséget tesznek a hivatásos bírók és a laikusok, az esküdtbírók vagy ülnökök között; ennek egyik megnyilvánulása, hogy a hivatásos bírák kinevezését – szemben az esküdt- vagy ülnökbírákkal, akiknek megbízása határozott idejű – úgy jelölik, hogy az »egy életre« szól.) Az Alkotmánybíróság utal az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának CM/Rec(2010)12

számú, a bírásról: függetlenség, hatékonyság és felelősség címet viselő ajánlására.⁹ Az ajánlás VI. része a „Status of the judge” címet viseli, amelynek 49–52. pontja a „Tenure and irremovability” alcím alatt foglalkozik a bírák elmozdíthatóságáról. A 49. pont értelmében: „Security of tenure and irremovability are key elements of the independence of judges. Accordingly, judges should have guaranteed tenure until a mandatory retirement age, where such exists”. A mondat kiemeli, hogy a bírának hivatalban kell maradniuk a kötelező öregségi nyugdíjkorhatár eléréséig – amennyiben ilyen rendszer létezik (tegyük hozzá a bírák vonatkozásában).

Lényeges tehát, hogy a bírák tekintetében is létezhet nyugdíjkorhatár, amelyből következően a Bjt. hivatkozott rendelkezésének alkotmányellenessége más aspektusból jelentkezik. Erre utal az Alkotmánybíróság, amikor kifejti, hogy a „nyugalomba helyezést lehet magasabb és alacsonyabb életkorhoz kötni, mint ami a nyugdíjkorhatár a más foglalkozást gyakorló személyeknél. Ha a korhatár változik, ennek alkotmányjogi jelentősége nem önmagában a korhatár mértékének meghatározásában, hanem az új korhatár bevezetésének módjában és határidejében, a bírakra gyakorolt hatásában lehet”. Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság az Alaptörvény, a Bjt., valamint a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. számú törvény (a továbbiakban: Tny.) rendelkezéseit hasonlítja össze. A 2012. január 1. utáni állapot és a hivatkozott normák szóhasználat pontatlanságot eredményezett, amennyiben az alapul szolgáló Tny. nem tartalmaz sem „rá irányadó”, sem „általános” korhatár kifejezést, egyszerűen csak „öregségi” nyugdíjkorhatár létezik.

Az Alkotmánybíróság rámutat, hogy a bírók „általános öregségi nyugdíjkorhatára” kifejezés értelmezésénél „az alkotmány-értelmezésre általában irányadó szabályokat kell követni, vagyis egyetlen szabálynak sem lehet olyan tartalmat tulajdonítani, amellyel egy másik kiüresedhetne”. Ami a bírók nyugdíjkorhatára változásánál különösen azt jelenti, hogy az Alkotmánybíróságnak figyelembe kell venni, hogyan, milyen irányba változik a szabályozás. „Ha a változás iránya a bírák nyugállományba helyezési korhatárának a lerövidítése, akkor ez másként érinti a korhatárhoz közel lévő bírót a függetlenség elemei szempontjából, mint a többi bírót. Minél közelebb áll a bíró a bevezetni kívánt korhatárhoz, annál inkább felmerülhet az elmozdíthatatlanság elvének sérelme, és minél hosszabb a még várható ítélkezési időtartam, annál kevésbé merülhet ez fel”.

Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 26. cikk (2) bekezdése, az Alaptörvény átmeneti rendelkezései 12. cikk (1) bekezdése összevetése alapján a két rendelkezés eltérését állapította meg, majd utal arra, hogy „rá irányadó korhatár a Bjt.-ben egy szubjektív korhatárra utal, ami számos egyéni körülménytől (pl. életkor, nem) függ. Az »általános« korhatár az Alaptörvényben ezzel szemben egy objektív korhatár abban az értelemben, hogy »mindenkire« irányadó kell, legyen, mert általános. Az Alaptörvényben az általános öregségi korhatár egyes számban szerepel, vagyis ebből az következik, hogy az »álta-

⁹ Recommendation CM/Rec(2010)12 of the Committee of Ministers to member states on judges: independence, efficiency and responsibilities.

lános» korhatár egységes kell, legyen.” Mindez abból a szempontból lényeges, mert az alaptörvény elfogadásakor a bírák szolgálati jogviszonya megszüntetésének korhatára a 70. életév volt. A testület megállapítja, hogy „a Bjt. támadott rendelkezéseit lehet úgy értelmezni (és az indítványokra okot adó ügyekben azokat kivétel nélkül így is értelmezték), hogy a sarkalatos törvény ezzel egy utaló szabályt alkalmaz: a Tny. mint nem sarkalatos törvény életkortól függő, mozgó korhatárára utal. Ez a korhatár a 62. és 65. életév között van, ami lényegesen, 5-8 évvel alacsonyabb, mint a betöltött 70. életév, a bírák felső korhatára konkrét mértéke a régi Bjt.-ben”.

Mindennek az az eredménye, hogy a bírák szolgálati jogviszonya viszonylag rövid idő alatt – adott esetben három hónapon belül – megszűnik, ami egyben azt is jelenti, hogy „ügyeikről leválasztják őket”. „Ez sérti a bírói függetlenséget, nemcsak tartalmi, hanem formai szempontból is. A bírói felső korhatár mértékét sarkalatos törvénynek kell tartalmaznia. Az Alkotmánybíróság ezért megállapította, hogy a Bjt. 90. § *ha*) pontja, valamint 230. §-a az Alaptörvény 26. cikk (1) bekezdésével ellentétes. Mindaddig, amíg a bírói szolgálati viszony felső korhatára mértékét az Alaptörvény 26. cikk (1) bekezdésével összhangban sarkalatos törvény meg nem határozza, a bírákat ebből az okból felmenteni akaratuk ellenére nem lehet”. Az Alkotmánybíróság végezetül megállapítja, hogy „bírák szolgálati viszonya felső korhatárának mértékét az alkotmányozó, vagy ennek hiányában sarkalatos törvény viszonylag szabadon állapíthatja meg. Az Alaptörvényből konkrét életkor nem vezethető le. Az azonban igen, hogy új korhatár bevezetésének, ha ez a felső korhatár csökkentését, és nem a korábbi korhatár megemelését jelenti, csak fokozatosan, kellő átmeneti idő alatt, a bíró elmozdíthatatlansága elvének sérelme nélkül lehet helye”.

III. A különvélemények egyes elemei

Az egyik különvélemény arra helyezi a hangsúlyt, hogy az Alaptörvény XIX. cikkének (4) bekezdése értelmében Magyarország az időskori megélhetést a társadalmi szolidaritáson alapuló egységes állami nyugdíjrendszer megalkotásával biztosítja.¹⁰ A különvélemény kiemeli, hogy erre épül a Nemzeti Nyugdíjpolitikai Koncepció, amely éppen „a felosztó-kirovó jelleg megőrzése mellett a hozzájárulás (nyugdíjjárulék, tagdíj) és a nyugdíjjáradék (nyugellátás, nyugdíjszolgáltatás) kapcsolatának szorosabbra fűzése” érdekében valamenyi, a korhatár előtti nyugdíjat, illetve ellátást megszüntetett. A különvélemény részletesen elemzi a sarkalatos és az egyszerű törvények viszonylatában felmerült értelmezési eltérést, majd a bírói függetlenséggel kapcsolatban az alábbiakat állapítja meg: „A bíró elmozdíthatatlanságának kérdésköre is kizárólag e befolyásolástól mentes ítélkezési tevékenységgel összefüggésben, azaz a konkrét ügyek tekintetében nyerhet értelmezést. A konkrét ügyek tekintetében történő elmozdíthatatlanság szabályozása garanciális jellegű és egyben a bíró ítélkezési függetlenségének egyik záloga, de semmiképpen nem minősíthető abszolút jellegű, kivételt nem tűrő elvnek. Mind a jogalkotó, mind a bírósági szervezet vezetéséért fe-

¹⁰ Lásd Balsai István alkotmánybíró különvéleményét.

lelős vezetők, mind maguk az ügyekben eljáró bírák a törvényben előírtak szerint jogosultak a folyamatban lévő ügyek intézését más bírának átadni”. A különvélemény mintegy összegező álláspontja szerint „a jogalkotó a Bjt. hatályba léptetésével nem fogalmazott meg olyan szabályt, amely akár közvetlenül, akár közvetve veszélyeztetné a folyamatban lévő ügyek pártatlan és független, részrehajlástól mentes elbírálását. Az egyes ügyek független és pártatlan, részrehajlás nélküli elbírálását ugyanis az semmiképpen sem törheti meg, hogy a folyamatban lévő ügy bírójának nyugdíjba vonulása miatt az adott ügy elintézését másik bíró veszi át, és az ügyet az új bíró fejezi be”.

Egy másik különvélemény álláspontját arra alapozza, hogy a határozat tévesen tekinti hivatkozási alapul az Alaptörvény 26. § (1) bekezdését.¹¹ Megállapítása az alábbi: „A szóban forgó alaptörvényi rendelkezés ugyanis nem a bírók életkorhatárának megállapítására és nyugdíjazására vonatkozó szabályozás alkotmányos alapja, hanem a bírák függetlenségének elvét és garanciáit kifejező, illetőleg megalapozó alaptörvényi szabály. A bírák függetlenségének kétségtelenül az egyik legfontosabb eleme a bírói tisztségtől való elmozdíthatóság alkotmányos követelményeinek a meghatározása, következésképpen érthető módon ennek lefektetése ebben a rendelkezésben történik. Az elmozdíthatóságba azonban a jelen esetben nem értendő bele a bírói szolgálati jogviszony felső életkorhatár, illetőleg nyugdíjkorhatár elérése miatti megszüntethetősége, mivel arra van önálló rendelkezés az Alaptörvény 26. cikk (2) bekezdésében”. Álláspontja szerint az alkotmányjogi panasz tárgya a bírák szolgálati jogviszonyának, illetőleg – ezzel szoros összefüggésben – nyugdíjazásának az előrehozatala az Alaptörvény előtti szabályozáshoz képest. Ennek megfelelően egyértelműen megállapítható, hogy a Bjt. 90. § ha) pontja ún. implementációs szabály, „amely az Alaptörvény 26. cikk (2) bekezdését hajtja végre a legkisebb érdemi (tartalmi) változtatás nélkül, amit az átmeneti rendelkezések 12. cikkének (1) bekezdése is alátámaszt”.

A harmadik különvéleményt megfogalmazó alkotmánybíró elfogadta a határozatnak azt a részét, hogy a hivatkozott rendelkezések fokozatosság nélküli bevezetése közvetlenül sértheti a „törvényes bíróhoz való jogot”, valamint a bírói függetlenséget.¹² Nem fogadja el azonban e rendelkezések megsemmisítését, „mivel azok az Alaptörvény más előírásaival és Magyarország Alaptörvényének átmeneti rendelkezéseivel (a továbbiakban: Aár.) viszont összhangban állnak”. A különvélemény megjegyzi a továbbiakban, hogy az Alaptörvény és az Aár. rendelkezései közötti ellentmondást az Alkotmánybíróság nem oldhatta volna fel.

A negyedik különvéleményt jegyző alkotmánybíró sem az ügy befogadásával, sem a döntéssel nem ért egyet.¹³ Ami az ügy befogadhatóságát illeti, elsősorban azért érintem, mert az ügy érdemi részére is közvetett hatása van. A különvélemény hangsúlyozza, hogy „vitatott szabály nem közvetlen hatályosulással hatott ki, hanem csak egyedi munkálta-tói döntéssel érintette közvetlenül” a kérelmezőket. Kétségtelen, hogy „a határozat indo-

¹¹ Lásd Dienes-Oehm Egon alkotmánybíró különvéleményét.

¹² Lásd Lenkovics Barnabás alkotmánybíró különvéleményét.

¹³ Lásd Pokol Béla alkotmánybíró különvéleményét.

kolásának III. része ugyan elismeri, hogy a jelen esetben nem közvetlen hatályosulásról van szó, és egyedi munkáltatói döntések hozták létre az egyedi jogi hatást az indítványozókra, melyekkel szemben bíróság előtt jogorvoslati úttal lehetett volna élni, ám a szabályozás egyértelműségét szem előtt tartva úgy érvel, hogy ez a bírói jogorvoslati út »csak formális« lehet, és ezért ez nem lehet alkalmas az érintettek jogsérelmének orvoslására”. Ami az ügy érdemi részét illet, a különvélemény a történelmi alkotmány vívmányaira való hivatkozást legalábbis kétséggel kezeli.

Az ötödik különvélemény a visszamenőleges hatályú megsemmisítés indokoltságával nem ért egyet,¹⁴ míg a hatodik különvélemény – a negyedik különvéleménnyel azonosan – már az ügy befogadásával sem ért egyet,¹⁵ valamint az érdemi határozattal sem. Ez utóbbi különvélemény hangsúlyozza, hogy az Alaptörvény, az Aár. és a Bjt. eltérő szóhasználatát az Alkotmánybíróság tévesen értelmezi. Álláspontja szerint az Alaptörvény 26. § (29) bekezdése és a Bjt. *ha*) pontja „ugyanazt mondja ki, a Bjt. tartalmilag megismétli az Alaptörvényt, azzal a különbséggel, hogy figyelemmel van a Tny. 18. §-ára, amelynek értelmében 2022-ig az öregségi nyugdíjkorhatár fokozatosan emelkedik. Az általános öregségi nyugdíjkorhatár jelenleg 62 év, 2022-től lesz 65 év”. A Bjt. támadott rendelkezésének megsemmisítésével a többségi döntés az Alaptörvény egyik rendelkezését tartalmilag megismétlő jogszabályi rendelkezésről állapítja meg, hogy alaptörvényellenes. Az Alkotmánybíróság a Bjt. támadott rendelkezésének megsemmisítésével az Alaptörvény által meghatározott elsődleges feladatával – mi az Alaptörvény védelme – ellentétesen járt el. A különvéleményt megfogalmazó alkotmánybíró álláspontja szerint, a testületnek arra a következtetésre kellett volna jutnia, hogy a Bjt. támadott rendelkezése tartalmilag egyezik az Alaptörvény rendelkezésével, ennél fogva hatáskör hiányában a panaszok visszautasításának lett volna helye.

III. Értékelés

A Bjt. 90. § egy, a közösségi munkajogban ismert intézményt, az ún. kényszernyugdíjazást szabályozza. Ezzel kapcsolatban utalok arra, hogy az Európai Bíróság gyakorlata a tanulmányban említett korábbi ügyekkel azonos napjainkban is.¹⁶ Ezzel összefüggésben megjegyzem, hogy a bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló 1997. évi LXVII.

¹⁴ Lásd Stumpf István alkotmánybíró különvéleményét.

¹⁵ Lásd Szívós Mária alkotmánybíró különvéleményét.

¹⁶ Lásd a *Torsten Hörnfeld v Posten Meddelande AB* [C-141/11] ügyet. A bíróság álláspontja szerint: A foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmód általános kereteinek létrehozásáról szóló, 2000. november 27-i 2000/78/EK tanácsi irányelv 6. cikke (1) bekezdésének második albekezdését úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, mint az alapügyben vitatott szabályozás, amely lehetővé teszi a munkáltató számára, hogy valamely munkavállaló munkaviszonyát kizárólag azon indokból szüntesse meg, hogy a munkavállaló betöltötte a 67. életévét, és amely szabály nem veszi figyelembe azon öregségi nyugdíj szintjét, amelyben az érintett részesülhet, amennyiben e szabályt a foglalkoztatás- és a munkaerő-piaci politikára irányuló törvényes célkitűzés objektíven és ésszerűen igazolja, és a cél elérése megfelelő és szükséges eszközének minősül.

törvény (a korábbi Bjt.) 57. § (2) bekezdése akként rendelkezett, hogy a bírót fel kell menteni, ha a bíró

ha) a 70. életév (a továbbiakban: felső korhatár) betöltése előtt, de az általános öregségi nyugdíjkorhatár betöltését követően vagy a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény (a továbbiakban: Tny.) 18. § (2a) bekezdésében foglalt feltételek fennállására hivatkozással maga kéri nyugállományba helyezését vagy

hb) a felső korhatárt elérte.

Ez a szabályozás lényegét tekintve különbözik a hatályos Bjt. rendelkezéseitől. A korábbi Bjt. nem alkalmazta a kényszernyugdíjazás intézményét, hanem egy rugalmas, alapvetően az érintett bíró akaratától függő megszüntetési rendszert vezetett be. Ennek a megoldásnak az volt az alapja, hogy a bírói kart részben kivette az általános öregségi nyugdíjrendszer alól, és megengedte a bíró döntésétől függően az általános öregségi nyugdíj betöltését követően egy ún. felső korhatár betöltéséig a jogviszony fennállását, azaz a bírói tevékenység folytatását. A Bjt. ezzel szemben akként rendelkezik, hogy a bírót fel kell menteni, ha a rá irányadó öregségi nyugdíjkorhatárt (a továbbiakban: felső korhatár) betöltötte. Ebben a szövegösszefüggésben „a felső korhatár” kifejezésnek természetesen teljesen más értelme van, mint a korábbi Bjt.-ban. Ez utóbbi esetben a felső korhatár – több egyéb mellett – azt fejezi ki, hogy a jogalkotó szándéka szerint a nyugdíjrendszer egységes, és ebbe beletartozik a bírói jogviszony is. Kérdés, hogy ennek a koncepcionális váltásnak van-e nemzetközi jogi vagy hazai alkotmányjogi akadálya. Álláspontom szerint nincs. Miért minősítette ugyanakkor az Alkotmánybíróság a Bjt. hivatkozott rendelkezéseit alaptörvény-ellenesnek?

Mielőtt erre a kérdésre megkísérelném a válaszadást, szükségesnek tartom megjegyezni, hogy ebben a tanulmányban nem vizsgálom az Alkotmánybíróság határozatából fakadó, illetve az erre történő jogalkotói reakcióból származható – az egyébként fontos – problémákat. Ezek az alábbiak:

a) Az Alkotmánybíróság kifejti, hogy az alkotmányellenessé nyilvánított törvény alapján felmentett bírák szolgálati jogviszonya nem áll helyre az alkotmánybíróági döntés erejénél fogva, hanem további jogi helyzetüket a Bjt. szabályai szerint lehet rendezni. Ebből következően a felmentett munkaügyi bírának munkaügyi eljárást kell kezdeményezniük visszahelyezésük iránt. A visszahelyezés megítélése további problémákat indukálhat, különösen abban az esetben, ha a felmentett bíró egyben vezető is volt.

b) Nem tárgyalom a kézirat leadásakor még T/8288 számon jegyzett javaslatot Magyarország Alaptörvényének második módosításáról, valamint a T/8289. számú törvényjavaslatot az egyes igazságügyi jogviszonyokban alkalmazandó felső korhatárral kapcsolatos törvénymódosításokról. Ezek a javaslatok álláspontom szerint ugyanis újabb diszkrepanciát okoznak az Alkotmánybíróság tárgyalt határozatának tükrében.

Az értékelésnél csupán egy szempontra térek ki, nevezetesen a korábbi Bjt. rendszerének megváltoztatásának indokára. Amennyiben a jogalkotó úgy dönt, hogy a bírák jogviszony megszüntetési rendszerét megváltoztatja, és egységes nyugdíjrendszert vezet be, úgy tekintettel kell lennie a Tanács 2000/78/EK irányelvének 6. cikkelyére. Ez többlet követelmény az Alkotmánybíróság által megfogalmazottakon túl. Álláspontom szerint erre az esetre is vonatkoznak azok a megállapítások, amelyet a Domnica Petersen ügygel kapcsolatban kifejtettem.¹⁷ Nevezetesen az egységes nyugdíjrendszer léte önmagában nem igazolja azoknak a munkavállalók munkajogviszonyának megszüntetését, akik még ténylegesen nem nyugdíjasok, csupán rendelkeznek azokkal a feltételekkel, amelyek által jogosulttá válnak a nyugellátás igénybevételére. A jogalkotó e munkavállalói réteg munkajogviszonyának megszüntetését nem köti olyan feltételekhez, amelyeket az irányelv 6. cikke megfogalmaz. Az Alkotmánybíróság korábbi határozataiban¹⁸ sem ebből indult ki, hanem a felmondás (felmentés) jogi természetének magánjogi értelmezését vette alapul.

Összefoglalásképpen megállapítható, hogy azon túl, hogy a Bjt. változtatása a korábbi szabályozáshoz képest valóban veszélyeztetheti a bíróságok működését, illetve a bírói függetlenség alapelvét, a megszüntetés és a nyugellátásra való jogosultságszerzés az összekapcsolását kell indokolni foglalkoztatáspolitikai, munkaerő-piaci stb. célkitűzésekkel. Az igénybevett eszköznek egyébiránt e céloknak meg kell felelniük, és szükségesnek is kell lenniük.

¹⁷ Kiss György: A Domnica Petersen ügy tanulságai a kor szerinti diszkrimináció versus igazolt nem egyenlő bánásmód körében – hazai összefüggésekkel, PMJK 2010/1, 118.

¹⁸ 44/B/1993. AB; 11/2001. (IV. 12.) AB