

Az Alkotmánybíróság döntésének tájékoztató jelleggel közzétett, nem hivatalos szövege.
A hivatalos közzétételre az Alkotmánybíróság Határozatai című hivatalos lapban kerül sor.

IV/1748/2025.

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a belügyi ágazatokat érintő törvények módosításáról szóló 2024. évi LXXVII. törvény 87. § b) pontjának alaptörvény-ellenessége megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselője (dr. Patonai Nóra ügyvéd) útján alkotmányjogi panaszt terjesztett elő az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdés alapján a belügyi ágazatokat érintő törvények módosításáról szóló 2024. évi LXXVII. törvény 87. § b) pontjának alaptörvény-ellenessége megállapítása és megsemmisítése iránt.
- [2] 2. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy lényege az indítvány alapján a következőképpen foglalható össze.
- [3] 2.1. A belügyi ágazatokat érintő törvények módosításáról szóló 2024. évi LXXVII. törvény (a továbbiakban: Mód.tv.) 87. § b) pontja 2025. január 1-jétől hatályon kívül helyezte a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló 2015. évi XLII. törvény (a továbbiakban: Hszt.) 71. § (1) bekezdés c) pontját, melynek rendelkezése értelmében a hivatásos állomány arra alkalmas tagja átmenetileg megbízható volt a hivatásos állomány tagjának szolgálati beosztásához nem tartozó feladatkör ellátásával, többletfeladatként. Az indítványozó a Hszt. jogállási szabályainak hatálya alá tartozó hivatásos állomány tagjaként lát el szolgálatot a Rendőrségnél. Az indítványozó 2020. december 1-től az eredeti beosztása mellett egy másik kerületi kapitányságon is rendszeresen végzett az ahhoz nem tartozó szolgálatirányítói többletfeladatokat, valamint őrzési, átkísérési feladatokat és járőrszolgálatot, melyet azonban állományilletékes parancsnoka nem minősített az akkor hatályos Hszt. 71. § (1) bekezdés c) pontja szerint, és ennek megfelelően díjazásban nem is részesült. Mindezek miatt a 2020. október 1. és 2023. január 31. közötti időszakban rendszeresen végzett, de a beosztásához nem tartozó

feladatellátás tekintetében a megbízási díjra vonatkozó igényét szolgálati panasz útján kísérelte meg érvényesíteni. Az állományilletékes parancsnok a panaszt részben elévülés, részben pedig megalapozatlanság miatt elutasította. Az indítványozó emiatt keresetet terjesztett elő, melyben kérte 2020. december 1. és 2023. január 31. közötti időtartamra járó megbízási díj, valamint késedelmi kamatainak megfizetését. Az eljárás nyomán a Fővárosi Törvényszék az indítványozó igényének helyt adott. Az indítványozó a panaszában rögzíti, hogy 2025. január 1-jét követően is folyamatosan és rendszeresen végezte a beosztásához nem tartozó, a peres eljárásban is megjelölt többletfeladatokat, amelyekért a Hszt. korábbi hatályos állapota szerint megbízási díjra lenne jogosult.

- [4] 2.2. Az indítványozó az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján előterjesztett alkotmányjogi panaszában az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése, Q) cikk (2)–(3) bekezdése, R) cikke, T) cikk (3) bekezdése, I. cikke, II. cikke, III. cikk (1) bekezdése, XII. cikke, XIII. cikke, XV. cikk (2) bekezdése és a 28. cikke, valamint az érintett alapjogok vonatkozásában a kényszermunka felszámolásáról szóló, a Nemzetközi Munkaügyi Konferencia 1957. évi 40. ülészakán elfogadott 105. számú Egyezmény, az Emberi Jogok Európai Egyezményének 4. cikke, illetve a férfiak és nők egyenlő vagy egyenlő értékű munkáért járó egyenlő díjazása elve alkalmazásának a bérek átláthatósága és végrehajtási mechanizmusok révén történő megerősítéséről szóló 2023/970 számú az Európai Parlament és a Tanács (EU) irányelv 4. cikk (1) bekezdés rendelkezéseinek sérelmét állította.
- [5] Az indítványozó az alaptörvény-ellenességet abban látja, hogy a Hszt. módosítása következtében a parancsuralmi rendszer keretében szolgálatot teljesítő hivatásos állományú személy díjazás nélkül is köteles ellátni az eredeti beosztásába nem tartozó feladatokat, amely helyzet sérti a nemzetközi és uniós jogot, tekintettel arra, hogy figyelmen kívül hagyja az egyenlő értékű munkaért járó egyenlő díjazás elvét, továbbá tágabb értelemben véve kényszermunkának tekinthető. Álláspontja szerint jogszabályváltozás sérti a tulajdonhoz való jogát, a megkülönböztetés tilalmába ütközik és az emberi méltóság sérelmét idézi elő, mivel megbízási díj jogcímén fizetett többletfeladat ellátásáért járó díjazás előírása csak a hivatalos állomány tekintetében került hatályon kívül helyezésre, míg a rendvédelmi igazgatási alkalmazottak esetében nem. Az indítványozó kiemeli, hogy a Mód.tv. a végső előterjesztői indokolásában említi azt, hogy a jogszabály bevezeti a céljuttatás intézményét, azonban az erre vonatkozó szabályozás oly mértékben különbözik a megbízási díjtól, hogy azt nem válthatja ki, mint ahogy azt a rendvédelmi szervek nem is alkalmazzák helyettesítő eszközként a többletmunka megfizetésére.
- [6] Az indítványozó az Alaptörvény Q) cikk (2)–(3) bekezdése és részben a II. cikk, a III. cikk (1) bekezdése, valamint a XV. cikk (2) bekezdése vonatkozásában az alaptörvény-ellenességet abban látja, hogy a hivatkozott nemzetközi szerződésekben szereplő kényszermunka, valamint a hátrányos megkülönböztetés tilalmát, illetve a

munkabérhez való jogra vonatkozó kötelezettségvállalásokat sérti a hatályon kívül helyezés nyomán kialakult jogi szabályozás. A szolgálati beosztáshoz nem tartozó feladatok elrendelése esetén az ingyenesség rögzítése sérti az Alaptörvény II. cikkében szereplő alapjogot, mert ezzel az állomány tagját tulajdonképpen eszközként kezelhetik, amely sérti az emberi méltóságot.

- [7] Az indítványozó a XII. cikk (1) bekezdése vonatkozásában arra hivatkozik, hogy a munka szabad megválasztására vonatkozó jog gyakorlása során a kiindulási alap nem az ingyenesség, hanem az azzal arányos juttatás, azonban a támadott szabályozás ennek ellenében hat.
- [8] A XIII. cikk (1) bekezdése szerinti alapjog vonatkozásában álláspontja szerint – elismerve azt, hogy az indítványozó egy parancsuralmi rendszerben működő állomány tagja – az ezzel járó többlet terheket azzal a jogos reménnyel és várakozással vállalta, hogy bár az adott parancsot köteles végrehajtani, munkájáért megfelelő díjazásban részesül. A 2024. december 31-ig hatályos szabályozás az ellentételezés jogalapját tartalmazta, míg 2025. január 1-jétől nem, azonban a parancsokon is alapuló munkateher jellege, mértéke nem változott.
- [9] A XV. cikk (2) bekezdésével összefüggésben alapjogi sérelmét a nemzetközi normákba ütközésen túl az indítványozó abban látja, hogy a Hszt. vonatkozó rendelkezésének törlésével a jogalkotó hátrányosan különböztette meg a hivatásos állományúakat a rendvédelmi igazgatási alkalmazottakhoz képest, mert a megbízás díjazhatóságát ez utóbbiaknál nem zárta ki.
- [10] Az Alaptörvény R) és T) cikkeiben a jogrendszer koherenciájára, valamint a jogszabályok előkészítésére vonatkozó – a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvényben (a továbbiakban: Jat.) rögzített – elvárások sérelme kapcsán hivatkozik a Hszt. 102. § (1) bekezdés b) pontjában szereplő rendelkezés és a Hszt.-nek a Mód.tv. 87. § b) pontjával hatályon kívül helyezett 71. § (1) bekezdés c) pontja közötti esetleges tartalmi összeütközésre és annak bírói gyakorlatban történő megítélésére, melyet az előterjesztő a Mód.tv. indokolásában is érintett. Mindezekkel összefüggésben állítja az indítványozó az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése, I. cikk (2)–(3) bekezdése, XII. cikk, XIII. cikk és XV. cikk (2) bekezdése sérelmét is.
- [11] 3. Az Abtv. 56. § (1) és (2) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság tanácsban eljárva elsőként azt vizsgálta, hogy az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti indítvány megfelel-e az alkotmányjogi panasz előterjesztésére vonatkozó, törvényben meghatározott befogadhatósági feltételeknek.
- [12] 3.1. Az indítványozó panaszát meghatalmazással eljáró jogi képviselője útján az Abtv. 30. § (1) bekezdésében meghatározott határidőben, a sérelmezett jogszabályi rendelkezés 2025. január 1-jei hatálybalépését követő 180 napon belül, 2025. június 30-án, valamint a hiánypótlást követően az indítvány-kiegészítést 2025. szeptember 1-jén, határidőben nyújtotta be.

- [13] 3.2. Az Alkotmánybíróság az indítvány vonatkozásában az Abtv. 26. § (2) bekezdés feltételrendszerének fennállása körében megállapította, hogy a Mód.tv. támadott hatályon kívül helyező rendelkezésével – és ezen keresztül a Hszt. 71. § (1) bekezdés c) pontjának hatályon kívül helyezésével – kapcsolatban önmagában sem szolgáltatási panasz, sem pedig bírósági felülvizsgálat nem volt kezdeményezhető.
- [14] 3.3. Az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság eljárása kivételesen akkor is kezdeményezhető, „ha az alaptörvény-ellenes jogszabály rendelkezésének alkalmazása vagy hatályosulása folytán közvetlenül, bírói döntés nélkül következett be a jogsérelem, és nincs a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás. A kivételes panasz esetében, mivel az közvetlenül a norma ellen irányul, különös jelentősége van az érintettség vizsgálatának, hiszen a panaszos alapjogában való személyes, közvetlen és aktuális sérelme különbözteti meg a kivételes panaszt az utólagos normakontroll korábbi, bárki által kezdeményezhető változatától.” {3105/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [3].} „A személyes érintettség az érintett saját alapjogában való sérelmét jelenti. [...] Az Abtv. 26. § (2) bekezdése által kifejezetten nevesített közvetlenség követelménye szempontjából az a meghatározó, hogy a kifogásolt jogszabály maga érinti-e az indítványozó alapjogát. [...] Az aktuális érintettség követelménye azt jelenti, hogy az érintettségnek az alkotmányjogi panasz benyújtásakor fenn kellett állnia. Azt, hogy az indítványozó aktuális sérelme fennáll-e, csak a konkrét esetben lehet eldönteni.” {3110/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [28], [30], [31]; lásd még például: 3103/2021. (III. 22.) AB végzés, Indokolás [24]; 3230/2022. (V. 11.) AB végzés, Indokolás [12]} Az érintettség feltételei konjunktívak, vagyis a közvetlen, személyes és aktuális érintettségnek együttesen kell érvényesülnie annak érdekében, hogy az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti indítvány érdemben elbírálható legyen {lásd például: 3468/2020. (XII. 22.) AB határozat, Indokolás [17]–[18]}. Mindezeknek megfelelően a továbbiakban az Alkotmánybíróság a személyes, közvetlen és aktuális sérelem teljesülését értékelte.
- [15] A három feltétel közül először azt vizsgálta az Alkotmánybíróság, hogy a személyes érintettség megállapítható-e. A személyes érintettség kapcsán a fentebb összefoglalt gyakorlat értelmében az a döntő szempont, hogy a kifogásolt jogszabály az indítványozó jogviszonyát érinti-e. Ezzel kapcsolatban megállapítható, hogy az indítványozó a Hszt. hatálya alatt áll, vagyis a Mód.tv. kifogásolt rendelkezése és a Hszt. tárgy szerinti módosítása vonatkozásában érintettnek minősül.
- [16] Az alkotmányjogi panasz sajátos feltételei közül ezt követően azt kellett vizsgálni, hogy az indítványozó állított sérelme, amelyet előadása szerint a Mód.tv. 87. § b) pontja okozott számára, közvetlen és aktuális volt-e akkor, amikor alkotmányjogi panaszát előterjesztette.
- [17] Az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz közvetlen érintettségre vonatkozó feltételének teljesítéséhez elegendő azt rögzíteni, hogy a fentiek szerinti

közvetlen sérelem abban áll, hogy az indítványozó ex lege elveszítette a megbízási díjra való jogosultságát.

- [18] A Mód.tv. 87. § b) pontja egy deregulációs norma, amely 2025. január 1-jével hatályon kívül helyezte a Hszt. 71. § (1) bekezdés c) pontját. A hatályon kívül helyező rendelkezések a Jat. 12. § (2) bekezdése alapján automatikusan hatályukat veszítik. A kérdés tehát az, hogy az automatikusan hatályon kívül helyezett hatályon kívül helyező (deregulációs) szabályok elleni panasz a benyújtása időpillanatában megfelel-e az aktuális érintettség követelményének az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti panaszeljáráásban. Aktuális sérelemről nem beszélhetünk, ha a támadott deregulációs norma már visszafordíthatatlanul kiíródott a tételes jogból akkorra, amikor az indítványokat benyújtották {3032/2023. (I. 13.) AB végzés, Indokolás [52]}.
- [19] Az indítványozó az alkotmányjogi panaszát 2025. június 30-án nyújtotta be, ennek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó érintettsége a – 2025. január 1-jével hatályát veszített – deregulációs norma által okozott állítólagos sérelem miatt a benyújtás idején nem minősült aktuálisnak, így az indítvány vonatkozásában összességében nem teljesül az Abtv. 26. § (2) bekezdésében szereplő feltétel.
- [20] 3.4. Az Alkotmánybíróság az indítványnak az Abtv. 52. § (1b) bekezdésében foglalt határozottsági feltételeknek való megfelelése vizsgálatának körében ismételten hangsúlyozza, hogy a Jat. szerint a deregulációs normák jogi természetéhez az tartozik hozzá, hogy jogi hatásuk kifejtését követően azonnal, automatikusan kiíródnak a tételes jogból, tartalmukkal nem terhelik tovább az egyébként is komplex és terjedelmes jogrendszert. Az ilyen normák ugyanis sehová sem épülnek be jogtechnikai természetüknek megfelelően. Ebből az következik, hogy jelen ügyben nincs vizsgálandó norma, illetve a deregulációs norma nem hozott létre új normatartalmat, hanem éppen ellenkezőleg: eltörölte a régit. Az Alkotmánybíróság normakontroll hatáskörében eljárva a normával és nem általában véve a deregulációs norma által létrehozott, sérelmesnek tartott jogi helyzettel szemben tudja lefolytatni a közvetlen alkotmányjogi panaszeljárást. A deregulációs normák vonatkozásában az Abtv. 41. § (3) bekezdése alkalmazására sem nyílhat lehetőség, mert nem állhat elő olyan helyzet, hogy a teljességbe ment deregulációs normákat egy konkrét esetben még egyszer alkalmazni kellene {3032/2023. (I. 30.) AB végzés, Indokolás [49].}
- [21] Az Alkotmánybíróság felhívja a figyelmet arra, hogy indítványozó a Mód.tv. 87. § b) pontjának megsemmisítésén keresztül végeredményben a Hszt. 71. § (1) bekezdés c) pontjában szereplő rendelkezés hatályát kívánja visszaállítani. Az Alkotmánybíróság azonban már korábban megállapította, hogy „– a mozaikos megsemmisítéssel orvosolható esetek kivételével – sem az Alaptörvény, sem az Abtv. nem ruházta fel olyan feladat „– és hatáskörrel, amellyel képes lenne eleget tenni ennek a kérelemnek. A jogalkotó által hatályon kívül helyezett norma hatályát az Alkotmánybíróság nem tudja visszaadni, mint ahogyan arra sincs felhatalmazva, hogy a jogszabálmódosítás

előtti jogszabályi állapotot úgy állítsa helyre, hogy hatályba lépteti a korábbi normaszöveget. Olyan alkotmánybíróági döntés tartalmát indítványozták tehát [...], amely az Alkotmánybíróság eszköztárának nem képezi a részét” {29/2022. (XII. 6.) AB határozat, Indokolás [15]}.

- [22] A deregulációs norma automatikus hatályvesztése tehát jelen ügyben is kizárja az állított alapjogi jogsérelmek megállapíthatóságát. Az ilyen kérelem fogalmilag nem felelhet meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *a)* és *f)* pontjában foglalt feltételeknek, mert nem lehet határozottnak tekinteni azt a panaszszöveget, amely hatáskörön kívüli alkotmánybíróági eljárás lefolytatására, és egyúttal olyan tartalmú alkotmánybíróági döntés meghozatalára irányul, amelyre nincs alaptörvényi vagy törvényi lehetőség. Az Alkotmánybíróság töretlen gyakorlata szerint a határozott kérelem hiánya pedig az érdemi vizsgálat akadálya.
- [23] 4. Az Alkotmánybíróság mindezek alapján megállapította, hogy az indítvány vonatkozásában nem teljesültek az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz sajátos befogadási feltételei, valamint az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *a)* és *f)* pontjában foglalt határozottsági követelmények, ezért az indítványt az Abtv. 56. § (1)–(3) bekezdése alapján eljárva az Ügyrend 30. § (2) bekezdésének *c)* és *f)* pontja alapján vissza kellett utasítani.

Budapest, 2026. február 3.

Dr. Juhász Miklós s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Hende Csaba s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Polt Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Varga Réka s. k.,
alkotmánybíró