

**Az alapvető jogok biztosának
Jelentése
az AJB-5816/2013. számú ügyben**

Előadó: dr. Láposy Attila

Az eljárás megindítása

A Fővárosi Tűzoltóság Szakszervezete fordult beadvánnyal a Hivatalomhoz, amelyben a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény (a továbbiakban: Hszt.) *szolgálatteljesítési időre vonatkozó speciális szabályával* kapcsolatban fogalmazott meg alkotmányossági kifogásokat. A panaszos egy, az állampolgári jogok biztosának általános helyettese által még 2006-ban kiadott jelentés megállapításaira és következtetéseire hivatkozással kérte, hogy az alapvető jogok biztosa tegyen intézkedéseket az álláspontjuk szerint (továbbra is) az egyenlő bánásmód követelményét sértő szabályozás megváltoztatása érdekében. A panaszos szerint ugyanis a Hszt. 84. § (2) bekezdésének előírása indokolatlan hátrányos megkülönböztetést eredményez. A részben vagy egészben készenléti, „ügyeleti” feladatot ellátó tűzoltók esetében ugyanis a heti szolgálatteljesítési idő más beosztásban lévő hivatásos szolgálati jogviszonyban álló kollégáikhoz képest nyolc órával több (40 óra helyett 48 óra), így a 40 órás heti szolgálatteljesítési időn túli, de a 48 órát meg nem haladó szolgálatteljesítés nem számít túlmunkának, nem jár érte teljes kompenzáció.

Tekintettel arra, hogy a panasz alapján a készenléti munkakörben dolgozó, a Hszt. hatálya alá tartozó, hivatásos szolgálati jogviszonyban álló személyek heti szolgálatteljesítési idejének megállapítására vonatkozó szabályozás kapcsán felmerült a jogállamiság elvével és a jogbiztonság követelményével, illetve az egyenlő bánásmód követelményével összefüggő visszásság gyanúja, az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.) 18. § (4) bekezdése alapján hivatalból átfogó vizsgálatot rendeltem el. A vizsgálatot a 2006-os jelentésben megfogalmazott intézkedések megvalósulása kapcsán részben utóelemzési célból folytattam le. A vizsgálat eredményes befejezése érdekében az Ajbt. 21. § (1) és (2) bekezdése alapján tájékoztatást kértem a hivatásos állományúak szolgálati viszonyáról szóló jogszabály előkészítéséért felelős belügyminisztertől.

Alkalmazott jogszabályok

- a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény (a továbbiakban: Hszt.);
- a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény (a továbbiakban: Mt.);
- a honvédek jogállásáról szóló 2012. évi CCV. törvény (a továbbiakban: Hjt.).

Az érintett alapvető jogok és alapelvek

- a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelménye [Alaptörvény *B*) cikk (1) bekezdés: „*Magyarország független, demokratikus jogállam.*”];
- az *egyenlő bánásmód követelménye* (Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdés: „*Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékoság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja.*”)

A megállapított tényállás

1. A vizsgálat előzményeivel összefüggésben indokolt utalni a panaszban is említett ombudsmani jelentés megállapításaira. 2006-ban az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese az *OBH 5389/2005. számú jelentésében* vizsgálta a Hszt. kifogásolt rendelkezéseit és a hozzá kapcsolódó jogalkalmazási gyakorlatot. A jelentésben az általános helyettes azt állapította meg, hogy a kialakult – és a hivatkozott rendelkezéseknek megfelelő – gyakorlat a hátrányos megkülönböztetés tilalmával és az egyenlő bérhez való joggal összefüggő visszásságot okoz, ami arra vezethető vissza, hogy a háromváltásos szolgálati rendben szolgálatot teljesítők illetményének megállapítása során a jogalkotó figyelmen kívül hagyta, hogy ez a szolgálati rend jelentősen eltér más, szintén a Hszt. hatálya alá tartozók szolgálati rendjétől. A jelentés kiemeli, hogy *nem az okozza a visszásságot, hogy a háromváltásos szolgálati rendben a heti szolgálatteljesítési idő nem 40 óra, hanem az, hogy a jelentős többlet szolgálati idő ellenére illetményalapjuk megegyezik a heti 40 órás szolgálati rendben dolgozó, a Hszt. hatálya alá tartozó személyekével, és a háromváltásos szolgálati rendben teljesített többlet munkaidő sem szabadidőben, sem illetményben nem kerül maradéktalanul megváltásra.* Az általános helyettes az érintett minisztereknek javasolta a Hszt. olyan módosításának kezdeményezését, hogy a részben vagy egészben készenléti jellegű beosztásokban az alapilletmény egy szolgálatban töltött órára vetítve megegyezzen a hivatali munkarendben szolgálatot teljesítők alapilletményével. A 2006. évi beszámoló szerint a jogalkotási javaslat „nem valósult meg”, a szabályok megalkotása elmaradt.

2. Mivel nem egyedi ügy, konkrét jogsérelem alapján folytattam vizsgálatot, a panasz nyomán áttekintettem a kérdéskörre vonatkozó jogi szabályozást. A Hszt. 84. § (1) bekezdése alapján az alapvető szolgálatteljesítési idő heti 40 óra, a panaszos által kifogásolt 84. § (2) bekezdése ugyanakkor kivételes szabályként azt tartalmazza, hogy a *részben vagy egészben készenléti jellegű beosztásokban az (1) bekezdésben meghatározottnál hosszabb, de heti 48 órát meg nem haladó szolgálatteljesítési idő állapítható meg.* A Hszt. 84. § (4) bekezdése szerint a folyamatos ügyeleti szolgálat ellátására szervezett és a készenléti jellegű beosztásokban a szolgálatteljesítési időt a (2) bekezdésben meghatározott heti szolgálatteljesítési időtartam figyelembevételével *legfeljebb hat havi keretben* is meg lehet határozni.¹ A törvény rendelkezik a *készenlétről* is, a Hszt. 88/A. §-a alapján a hivatásos állomány tagja kötelezhető arra, hogy a szolgálatteljesítési időn kívül szolgálati érdekből, szolgálatképes állapotban a szolgálati előjárója rendelkezése szerinti, olyan elérhető – szolgálati helyen kívüli – helyen tartózkodjon, ahonnan szolgálati feladatra bármikor igénybe vehető.

A Hszt. 67. § a) pontjában rendelkezik arról, hogy a szolgálati viszony keretében a munkáltatói jogkört gyakorló előjáró – többek mellett – köteles a hivatásos állomány tagja feladatait a *munkaköri leírásban rögzíteni*, őt a szolgálati viszonyra vonatkozó szabályok, illetve az egyéb jogszabályok szerint foglalkoztatni, részére az egészséges és biztonságos szolgálatteljesítés feltételeit biztosítani. A törvényi rendelkezések nyomán egyértelműen a hivatásos állomány tagjának munkaköri leírásában kell meghatározni, hogy köteles-e készenlétre vagy sem. Lényeges továbbá, hogy a hivatásos állomány készenléti jellegű munkakörben dolgozó tagját a 254. § (2) bekezdés b) pontjának 4. pontjában foglaltakra figyelemmel teljesített óránként az illetményalap 0,25 százalékának megfelelő *készenléti pótlék* illeti meg. A Hszt. 254. § (3) bekezdése pedig ennek kapcsán azt rögzíti, hogy a (2) bekezdés szerinti pótlék – így a készenléti pótlék – a hivatásos állomány tagjának a pótlékkal elismert tevékenység tényleges kifejtésének, illetve beosztás betöltésének idejére jár.

¹ E szabályokat a Hszt.-be 2006. január 1-jétől a 2005. évi CLXXIX. törvény építette be.

3. A panaszban felvetett kérdések tisztázása érdekében *felkértem a belügyminisztert*, hogy Hszt. ismertetett szabályozásával kapcsolatos álláspontjáról, a tűzoltók, illetve más készenléti munkakörben dolgozó, a Hszt. hatálya alá tartozó, hivatásos szolgálati jogviszonyban álló személyek készenléti idejével, az előírt többletmunkájának ellentételezésével, illetve a jogi helyzet rendezésével összefüggésben az ombudsmani jelentés megállapításai nyomán a szaktárca által korábban megtett, illetve tervezett intézkedésekről adjon *tájékoztatót*.

A *miniszter válaszelevelében* arról tájékoztatót, hogy a Hszt. vonatkozó szabályozása 2006. január 1-jén lényeges változáson ment keresztül, amit azért is hangsúlyozott, mert szerinte a beadvány alapvetően a 2006. január 1-jét megelőzően hatályos szabályozással kapcsolatos kifogást jelenít meg. Az ombudsmani megkeresés ezzel szemben viszont már a 2006. január 1-jét követően hatályos szabályozás vonatkozásában fogalmaz meg kérdéseket. *A két különböző szabályozás pedig a szaktárca álláspontja szerint alapvetően eltérő megítélés alá esik.* A válaszelevelél kiemeli ezzel összefüggésben, hogy eltérő jogi megítélés alá esik az állomány heti szolgálatteljesítési idejének az alkalmazott szolgálatteljesítési idő-keret átlagában 48 órát meghaladó része, valamint a 40 és 48 óra közötti része.

3.1 A *korábbi szabályozási rezsimmel és annak átalakításával összefüggésben* a miniszter utalt arra, hogy a Hszt. 2005. december 31-ig hatályos 84. § (2) bekezdése a részben vagy egészben készenléti jellegű beosztásokban a heti 40 óra szolgálatteljesítési időnél hosszabb, de heti 54 órát meg nem haladó szolgálatteljesítési idő megállapítását tette lehetővé, azzal, hogy e szabálytól eltérni csak a háromváltásos rendszer alkalmazása esetén lehet. A munkaidő-szervezés egyes szempontjairól szóló, az Európai Parlament és a Tanács 2003. november 4-i 2003/88/EK irányelvének rendelkezései szükségessé tették a Hszt. 84. §-a módosítását, egyrészt a készenléti jellegű szolgálati beosztásokban alkalmazható heti szolgálatteljesítési idő maximumát illetően, másrészt az éves szolgálatteljesítési idő-keret alkalmazását lehetővé tevő rendelkezés tekintetében. A miniszter jelezte, hogy a Hszt. 84. §-át a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény módosításáról szóló 2005. évi CLXXIX. törvény (Módtv.) 4. §-a módosította. A módosítás megteremtette a szolgálatteljesítési idő keretére vonatkozó szabályok és az irányelv összhangját a készenléti jellegű beosztásokban hat havi keret meghatározásának lehetőségét rögzítve, a megállapítható szolgálatteljesítési időt pedig 48 órában maximalizálta.

A tájékoztató szerint a Módtv. 4. §-a ugyan 2006. január 1-jén hatályba lépett, de a Módtv. 22. §-ában szereplő átmeneti rendelkezés a Hszt. 84. § (2) bekezdésében meghatározott szolgálatteljesítési idő csökkentését – a költségvetési kihatásokra tekintettel – 2008-ig fokozatosan rendelte el. Így 2006. évben még éves átlagban heti 52 óra, 2007. évben még éves átlagban heti 50 óra lehetett a szolgálatteljesítési idő, a heti 48 órás maximum a 2008. évtől érvényesül maradéktalanul. A szolgálatteljesítési idő csökkentésének végrehajtásához a hivatásos önkormányzati tűzoltóságok létszámhelyei 1000 normatív finanszírozott státusszal bővültek, két ütemben (2007. és 2008. január 1-jétől). Mindez a létszámbővítés tette lehetővé a 48 órás heti szolgálatteljesítési időre történő átállást.

A miniszter válaszelevelében rámutatott, hogy 2007. és 2008. években mintegy 4700, készenléti jellegű beosztást betöltő tűzoltó közel 300 perben terjesztett elő keresetet a 2004. május 1. és 2007. december 31. között a heti 40 óra szolgálatteljesítési idő felett teljesített szolgálatának túlszolgálatként minősítése, valamint az ezen időtartamra járó túlszolgálati díjazás megfizetése iránt. A perek jogalapja vonatkozásában a Legfelsőbb Bíróság BH. 2008.309. számú határozatában megállapította, hogy az önkormányzati tűzoltóságnál az a szolgálatteljesítési idő, amely 2004. május 1-jétől 2006. december 31-éig terjedő hétnapos időtartamokban a 48 órát meghaladja, túlszolgálatnak minősül. A bíróság tehát csak a 48 órát meghaladó szolgálatteljesítési időt minősítette túlszolgálatnak, a 40 és 48 óra közötti szolgálatteljesítési időt nem. A miniszter megjegyezte, hogy a Legfelsőbb Bíróság által

kiadott EBH 2008. 1809. ezzel egyezően mondta ki, hogy a 2004. május 1-jét követően a részben készenléti jellegű beosztásban foglalkoztatott tűzoltók – hat havi szolgálatteljesítési időkeretben - heti 48 órát meghaladóan teljesített szolgálata túlszolgálatnak minősül.

A miniszter arra is utalt a bírósági gyakorlat kapcsán, hogy Legfelsőbb Bíróság BH. 2008.309. számú határozatának indokolása szerint a közbenső ítélet azon alapult, hogy a Hszt. perbeli időben hatályos 84. § (2) bekezdése *annyiban volt ellentétes az irányelvben foglaltakkal, amennyiben lehetővé tette a heti 48 órát meghaladó szolgálatteljesítési idő megállapítását és a munkáltató általi alkalmazását.* Ugyanakkor, mivel az egészben vagy részben készenléti jellegű munkakörökben a Hszt. 84. § (2) bekezdése szerint megállapítható heti 48 órás szolgálatteljesítési idő minősül rendes munkaidőnek – amely az irányelv rendelkezéseivel nem ellentétes, – ezért a bíróság nem találta megalapozottnak a felperesek azon hivatkozását, hogy a heti 40 órát meghaladó szolgálati idejük már túlszolgálatnak számít. A felperesek követeléseinek jogalapját – a 48 órát meghaladóan teljesített szolgálattal kapcsolatosan – egységesen elismerő jogerős közbenső ítéleteket követően a felperesi követelések összegszerűségének meghatározására vonatkozóan az eljáró bíróságok eltérő számítási módszereket alkalmaztak. Az egy órára eső távolléti díj mértékét a felperesek valamennyi eljárásban 174-es osztószámmal kérték számítani.

A miniszteri válasz a panasz kapcsán arra is kitér, hogy a BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság, a Belügyminisztérium, majd ezek jogutód szervezetei (az Önkormányzati és Területfejlesztési, később Önkormányzati Minisztérium) folyamatosan egyeztetett a tűzoltók érdekeit képviselő szakszervezetekkel annak érdekében, hogy a túlszolgálat számítási módjáról, annak tartalmáról megegyezés szülessen. A számítási mód vonatkozásában került sor a tárgykört érintően a Hszt. újabb módosítására, amelyet a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény módosításáról szóló 2009. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Módtv2.) tartalmazott.

A miniszter jelezte, hogy a Módtv2. iktatta be a Hszt. 276/A. §-át, amely rögzítette, hogy a 2004. május 1-jét követően részben vagy egészben készenléti jellegű beosztásban foglalkoztatott tűzoltóknak a Hszt. 84. § (2) bekezdésében meghatározott időn túl teljesített szolgálataért a távolléti díjra vonatkozó szabályokat kell alkalmazni azzal, hogy a szolgálatteljesítési időt az irányelv 16. cikk b) pontjának második bekezdése szerint kell megállapítani. Az irányelv hivatkozott rendelkezése azt mondja ki, hogy az éves szabadság és a betegszabadság időtartamát nem lehet figyelembe venni az átlagszámításnál, vagy azt annak szempontjából semlegesnek kell tekinteni. A Módtv2. egyúttal beillesztett egy felhatalmazó rendelkezést a Hszt.-be, mely szerint felhatalmazást kap a Kormány arra, hogy rendeletben szabályozza a Hszt. 276/A. §-a szerinti távolléti díj iránti kérelem elbírálásának és kifizetésének eljárási rendjét. A törvény átmeneti rendelkezésben kimondta, hogy a törvény 2010. január 1-jén történő hatálybalépésekor részben vagy egészben készenléti jellegű beosztásban foglalkoztatott tűzoltók jogosultságát a munkáltató hivatalból vizsgálja, míg azok a tűzoltók, akiket már nem részben vagy egészben készenléti jellegű beosztásban foglalkoztatnak, továbbá a szolgálati nyugdíjban részesülők a törvény hatálybalépésétől számított 60 napon belül nyújthatják be a távolléti díj iránti kérelmüket.

A miniszter hangsúlyozta, hogy a tűzoltók érdekeit képviselő szakszervezetekkel folytatott egyeztetések eredményeként a Kormány 2010. év végén megalkotta a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény 276/A. §-a szerinti *távolléti díj iránti kérelem elbírálásának rendjéről* szóló 371/2010. (XII. 31.) Korm. rendeletet (a továbbiakban: Korm. rendelet), mely a tűzoltók 2004. május 1. és 2007. december 31. közötti időszakban keletkezett túlszolgálat-megváltás számítási módját és a kifizetés rendjét szabályozta. A Hszt. 276/A. §-a – a Legfelsőbb Bíróság idézett határozataiban foglaltakkal összhangban – a heti 48 óra felett teljesített szolgálattal minősíti

túlszolgálatnak, a Korm. rendelet pedig az így megállapított túlszolgálat megváltásaként az egy órára eső távolléti díj mértékének megállapítására 208-as osztószámot rendel alkalmazni.

A válaszlevél arra is utal, hogy az *érintett szakszervezetek a számítás módjában a Korm. rendelet kihirdetését követően több tekintetben egyeztetést kezdeményeztek*, aminek eredményeképpen 2011. április 6-án megállapodás született. Ezt követően került elfogadásra a rendkívüli kormányzati intézkedések előirányzatból történő átcsoportosításról szóló 1251/2011. (VII. 18.) Korm. határozat, amely *fedezetet biztosított* a hivatásos önkormányzati tűzoltók, valamint a BM OKF irányítása alá tartozó hivatásos tűzoltók túlszolgálatáért járó távolléti díj megtérítésére. A kormányhatározat kihirdetését követő napon került kihirdetésre a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény 276/A. §-a szerinti távolléti díj iránti kérelem elbírálásának rendjéről szóló 371/2010. (XII. 31.) Korm. rendelet és az országos településrendezési és építési követelményekről szóló 253/1997. (XII. 20.) Korm. rendelet módosításáról szóló 136/2011. (VII. 19.) Korm. rendelet, amely kiegészítette a Korm. rendeletet a távolléti díj és annak kamatai kifizetésének eljárási rendjére vonatkozó szabályokkal. A Korm. rendelet ekkor megalkotott 41/A. § (1) bekezdése 2011. október 15-ig rendelte kifizetni a meg ki nem fizetett távolléti díjat, az azt terhelő járulékokat és kamatkiadásokat. A miniszter jelezte azt is, hogy a Korm. rendeletnek megfelelően 2011 őszén a kifizetések valamennyi tűzoltó részére megtörténtek, 2011. október 18-ig 5675 tiszthelyettes, 1366 zászlós, valamint 948 tiszt kapta meg az öt megillető távolléti díjat, valamint annak kamatait. Mindezek alapján megállapítható, hogy a 2004. április 1-je és 2007. december 31-e közötti időszakban keletkezett – a heti 48 órás szolgálatteljesítési időt meghaladó – *túlszolgálat ellentételezése megtörtént*. A szaktárca rendelkezésére álló adatok alapján országszerte jelenleg is harminchat, kb. 1100 felperest érintő per van folyamatban, amelyekben a felperesek kereseti követelésüket a heti 40 és 48 óra között teljesített szolgálatuk kifizetésére tartják fenn (174-es osztószámmal számított egy órára eső távolléti díjjal történő számítással). A felpereseknek a Korm. rendelet alapján történő kifizetéseket meghaladó kereseti követeléseik az eddigiekben országszerte általában elutasításra kerültek.

3.2 A hatályos szabályozással összefüggésben a miniszter arról tájékoztatót, hogy megítélése szerint *a jelenlegi törvényi szabályozás megfelel a magyar alkotmányos és az európai uniós követelményeknek*, a tűzoltók készenléti szolgálatának szervezése pedig a hatályos jogszabályi környezet figyelembevételével történik. A miniszter kiemelte, hogy a jelenlegi gyakorlat alapján a jogszabályi rendelkezéseknek megfelelően a készenléti jellegű szolgálatot betöltő tűzoltók esetében hat havi szolgálatteljesítési idő-keret megállapításával történik a szolgálat szervezése, és a szolgálatteljesítési idő-keret féléves elszámolásakor *a keretet meghaladóan teljesített túlszolgálat szabadidőben, illetve a szolgálat kiadásának veszélybe kerülése esetén pénzben megváltásra kerül*. Megjegyezte továbbá, hogy a Hszt. 271. § (4) bekezdése 2010. január 1-jei hatállyal tartalmaz egy, a hivatásos katasztrófavédelmi szerv hivatásos állományára vonatkozó speciális rendelkezést is. Eszerint a készenléti jellegű beosztásokban szolgálatot teljesítők esetében, amennyiben a szolgálatteljesítési idő – a heti 48 óra figyelembevételével – eléri a hat havi keretre megállapított szolgálatteljesítési időt, a Hszt. 87. § (1) és (2) bekezdésében foglaltaktól eltérően *túlszolgálat csak rendkívüli eset megelőzése, elhárítása, illetve következményeinek felszámolása, valamint arra való felkészülés céljából rendelhető el*. A túlszolgálat elkerülését továbbá a BM OKF tájékoztatása szerint számos intézkedés biztosítja, melyek közül a kompenzációs napok – vagyis minden hatodik szolgálat után szolgálatmentes nap – biztosítása volt az egyik legjelentősebb.

A miniszter hangsúlyozta válaszában azt, hogy a tárca álláspontja szerint nem áll fenn az egyenlő bánásmód követelményének megsértése, mivel *a készenléti jellegű szolgálatot olyan sajátos feltételek, körülmények jellemzik, amelyek a hivatali rendben dolgozók munkarendjében nem találhatók*. A válasz itt említi, hogy a készenléti jellegű munkakör

fogalmát a Hszt. nem határozza meg, de a fogalom értelmezéséhez az Mt. készenléti jellegű munkakörére vonatkozó 91. §-a és a Hjt. 95. § (2) bekezdése nyújt segítséget. Az Mt. 91. §-a szerint készenléti jellegű a munkakör, ha a munkavállaló a feladatainak jellege miatt a *rendes munkaidő legalább egyharmadában* munkavégzés nélkül áll a munkáltató rendelkezésére, vagy a munkavégzés – különösen a munkakör sajátosságára, a munkavégzés feltételeire tekintettel – a munkavállaló számára *az általánoshoz képest lényegesen alacsonyabb igénybevétellel jár*. Tartalmilag ezzel azonosan fogalmazza meg a készenléti jellegű beosztáshoz kapcsolódó szolgálati rend eseteit a Hjt. Ennek értelmében a készenléti jellegű beosztáshoz kapcsolódó szolgálati rendet állapít meg a munkáltatói jogkört gyakorló akkor, ha a szolgálati feladatainak jellege miatt az állomány tagja a rendes szolgálatteljesítési ideje legalább egyharmadában fizikai vagy szellemi erőkifejtéssel járó, vagy fokozott figyelmet igénylő szolgálatteljesítés nélkül áll a Honvédség rendelkezésére, vagy a szolgálatteljesítés – különösen a munkakör sajátosságára, a szolgálatteljesítés feltételeire tekintettel – az állomány tagja számára az általánoshoz képest lényegesen alacsonyabb igénybevétellel jár.

A fentiek miatt a miniszter nem ért egyet azzal az állásponttal, amely a hivatali munkarendben dolgozókat és a részben vagy egészben készenléti jellegű beosztást betöltőket homogén, összehasonlítható csoportnak tekinti. Álláspontja szerint a *készenléti jellegű munkakör sajátosságai miatt lehet eltérő a megítélése* a Hszt. 84. § (1) bekezdése szerint heti 40 órás szolgálatteljesítési időt ledolgozók *egy órára vetített alapilletményének*, valamint a Hszt. 84. § (2) bekezdése alapján heti 48 órás szolgálatteljesítési időben dolgozó *készenléti jellegű beosztást betöltők egy órára vetített alapilletményének*, anélkül, hogy az hátrányos megkülönböztetést eredményezne. Összességében jelezte, hogy a szaktárca sem szakmai, sem jogi szempontból *nem tartja időszerűnek és indokoltnak* a készenléti jellegű szolgálati beosztást betöltőkre vonatkozó munkaidő-rendszer jelenlegi szabályozási környezetének és gyakorlatának megváltoztatását, ezen túlmenően pedig a munkarendváltás fedezetét a *központi költségvetésben jelenleg nem látják megfelelően biztosítottak*.

A vizsgálat megállapításai

1. A hatáskör tekintetében

Az alapvető jogok biztosának feladat- és hatáskörét, valamint az ezek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságokat az Ajbt. határozza meg.

Az Ajbt. 18. § (4) bekezdése szerint az alapvető jogok biztosa a hatóságok tevékenysége során felmerült, az alapvető jogokkal kapcsolatos visszasság megszüntetése érdekében hivatalból eljárást folytathat. A hivatalból indított eljárás természetes személyek pontosan meg nem határozható, nagyobb csoportját érintő visszasság kivizsgálására vagy egy alapvető jog érvényesülésének átfogó vizsgálatára irányulhat.

Az alapvető jogok biztosának a hatályos Ajbt. keretei között nincs jogi lehetősége arra, hogy a hivatásos állomány tagjának szolgálati jogviszonyával összefüggő egyedi jogvitákat vizsgáljon, ezen aspektusból ugyanis az érintett rendvédelmi szervek nem hatóságként, hanem munkáltatói jogkörükben járnak el, ebből is következően e munkajogi természeti jogviták konkrét ügyekben való eldöntése egyértelműen a munkaügyi bíróság feladata. Mindez nem jelenti ugyanakkor azt, hogy *a hivatásos szolgálati jogviszonnyal összefüggő szabályozás tekintetében az alapvető jogok biztosának vizsgálati hatásköre kizárt lenne*: az Ajbt. 2. § (2) és (3) bekezdése nyomán az ombudsman javaslatot tehet az alapvető jogokat érintő jogszabályok módosítására, megalkotására, illetve nemzetközi szerződés kötelező hatályának elismerésére, valamint indokolt esetben közvetlenül is kezdeményezheti a jogszabályok Alaptörvénnyel való összhangjának felülvizsgálatát az Alkotmánybíróságnál.

Az ombudsmani gyakorlat a hivatalból indított vizsgálati keretekkel kapcsolatban eddig is világossá tette, hogy a biztos számára egy adott jogi szabályozás alapjogi aspektusú vizsgálatára, valamint jogszabályi hiányosságával, tartalmi hibáival összefüggő intézkedések megfogalmazására a *törvény lehetőséget teremt*. A *preventív alapjogvédelemre hangsúlyt helyező ombudsmani gyakorlat* alapján a biztos mandátuma keretei között marad akkor, ha az alapjogi aspektusú vizsgálatához nélkülözhetetlen módon, hivatalbóli eljárás keretében, éppen a konkrét alapjogsérelmek és ezen alapuló panaszok hatékony megelőzése érdekében áttekinti a releváns jogi szabályozást, feltérképezi és jelzi a jogalkotó, jogszabály-előkészítő szervek irányába a normaszöveggel kapcsolatban felmerülő alapjogi, alkotmányossági aggályokat. Megjegyzem ezzel összefüggésben, hogy a korábbi biztosok gyakorlata töretlen volt abban a tekintetben, hogy a Honvédség, valamint a fegyveres, rendvédelmi szervek dolgozóinak élet- és munkakörülményeinek vizsgálatra kiemelt figyelmet fordított. A szigorú hierarchia, a zárt intézményi struktúrák, illetve az előjárói parancsnoknak való engedelmesség okán ugyanis a hivatásos állomány tagjainak érdemi panasztételi lehetősége gyakran korlátozott.

2. Az alapvető jogok és alkotmányos elvek tekintetében

Az alapvető jogok biztosa egy adott társadalmi probléma mögött álló összefüggés-rendszer feltárása során autonóm, objektív és neutrális módon, kizárólag alapjogi érvek felsorakoztatásával és összevetésével tesz eleget mandátumának. Az ombudsmani intézmény megalakulása óta az állampolgári jogok országgyűlési biztosa következetesen, zsinórmértékként támaszkodott az Alkotmánybíróság alapvető jogállami garanciákkal és az alapjogok tartalmával kapcsolatos elvi megállapításaira, valamint – az ombudsmani jogvédelem speciális vonásainak megfelelően – alkalmazta az alapjog-korlátozás alkotmányosságát megítélni hivatott egyes alapjogi tesztek.

A jelentés megállapításaival összefüggésben ismételten hivatkozom arra, hogy az Alaptörvény vonatkozó rendelkezéseinek szövege Alaptörvény Negyedik Módosításának hatályba lépését követően továbbra is nagyrészt megegyezik az Alkotmányban foglaltakkal, az alkotmányos követelmények és alapjogok tekintetében jellemzően nem tartalmaz olyan rendelkezéseket, amely ellentétesek volnának a korábbi alkotmányunk szövegével. Az Alkotmánybíróság a 22/2012. (V. 11.) AB határozatában arra mutatott rá, hogy *„az előző Alkotmány és az Alaptörvény egyes rendelkezései tartalmi egyezősége esetén éppen nem a korábbi alkotmánybírósági döntésben megjelenő jogelvek átvételét, hanem azok figyelmen kívül hagyását kell indokolni”*. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor a 13/2013. (VI. 17.) AB határozatában azt emelte ki, hogy az adott határozatban vizsgált törvényi rendelkezések esetében már az Alaptörvény Negyedik Módosítása alapján jár el a korábbi alkotmánybírósági határozatokban foglaltak felhasználhatóságát illetően. A testület ennek kapcsán elvi élel azt mondta ki azt, hogy *„az Alkotmánybíróság a hatályát veszített alkotmánybírósági határozat forrásként megjelölésével, a lényegi, az adott ügyben felmerülő alkotmányossági kérdés eldöntéséhez szükséges mértékű és terjedelmű tartalmi vagy szövegszerű megjelenítéssel hivatkozhatja vagy idézheti a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket. Az indokolásnak és alkotmányjogi forrásainak ugyanis a demokratikus jogállamban mindenki számára megismerhetőnek, ellenőrizhetőnek kell lennie, a jogbiztonság igénye az, hogy a döntési megfontolások átláthatóak, követhetőek legyenek. A nyilvános érvelés a döntés indoklásának létalapja. A korábbi határozatokban kifejtett érvek felhasználhatóságát az Alkotmánybíróság mindig esetről esetre, a konkrét ügy kontextusában vizsgálja.”*

Ha összevetjük az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében, az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdéseiben foglaltakat a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény 2. § (1) bekezdésének, 70/A. § (2) bekezdéseinek szövegével, akkor az állapítható

meg, hogy a jelen vizsgálat tárgyát képező alapvető jog és a jogállamiság elve tekintetében nem hoz olyan változást az Alaptörvény szövege, mely a korábbi alkotmánybírói gyakorlat elvetését, tartalmi átértékelését alátámasztaná. Így elvi megállapításaim megfogalmazása, az alapjogok és az alkotmányos elvek értelmezése során – ellenkező tartalmú alkotmánybírói döntés megszületéséig – irányadónak tekintem az Alkotmánybírói által mind az Alaptörvény hatályba lépését megelőzően, mind pedig az azt követően meghozott határozataiban, azok indoklásában kifejtett megállapításokat, következtetéseket. Bár az *Alaptörvény tételesen nem tartalmazza az „egyenlő munkáért egyenlő bért” elvét*, érdemes utalni arra, hogy az Alkotmánybírói az Alkotmány 70/B. § (2) bekezdését határozataiban nem különálló alkotmányos követelményként, hanem az általános diszkriminációtilalmat megfogalmazó alkotmányi szabálynak a munka világára való konkretizálásaként értelmezte.

1. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése alapján Magyarország független, *demokratikus jogállam*. Az Alkotmánybírói korábbi töretlen gyakorlata alapján ennek a jogállami minőségnek nélkülözhetetlen eleme a *jogbiztonság*. Ahogyan pedig arra az Alkotmánybírói felhívta a figyelmet a 30/2012. (VI. 27.) AB határozatában, az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése és az Alkotmány 2. § (1) bekezdése azonosan deklarálja a jogállami klauzulát, tehát az eddig kialakított alkotmánybírói gyakorlat relevánsnak tekinthető a vizsgálat során. Az Alkotmánybírói által gyakran hivatkozott tétel, hogy a jogbiztonság az állam – s elsősorban a jogalkotó – kötelességévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára. A jogbiztonság nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is. A jogállamiság elvéből folyó követelmény a közhatalom, a közigazgatás törvény alá rendeltsége: a közhatalommal rendelkező szervek a *jog által megállapított működési rendben*, a polgárok számára megismerhető és kiszámítható módon szabályozott *korlátok között* fejtik ki tevékenységüket. Nem hagyható figyelmen kívül továbbá, hogy a *kiszámíthatóság – beleértve az egységes jogalkalmazást – és az eljárási garanciák biztosítása szorosan összekapcsolódik az egyes alanyi alapjogok, szabadságjogok védelmével*, mintegy kölcsönösen feltételezik egymást.

2. Az Alaptörvény XV. cikkének (2) bekezdése tartalmazza az *egyenlő bánásmód követelményét*, amely szerint Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékoság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja. A XV. cikk (4) bekezdése továbbá előírja, hogy Magyarország az esélyegyenlőség megvalósulását külön intézkedésekkel segíti. A két évtizedes, töretlen, az Alaptörvény fenti rendelkezése alapján továbbra is irányadónak tekinthető alkotmánybírói gyakorlat rögzíti, hogy a *hátrányos megkülönböztetés tilalma* arra vonatkozik, hogy a jognak mindenkit egyenlőként, egyenlő méltóságú személyként kell kezelnie, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell a jogosultságok és kedvezmények elosztásának szempontjait meghatározni.

A megkülönböztetés alkotmányossága tekintetében az Alkotmánybírói két mércét alkalmazott. Az alkotmányos alapjogok tekintetében megvalósuló egyenlőtlen bánásmód esetén annak alkotmányossága az alapvető jogok korlátozására irányadó szükségességi-arányossági teszt alapján ítélt meg. Bár az Alkotmány – ahogyan az Alaptörvény is – szövegszerűen csak az alapvető jogok tekintetében tiltotta a hátrányos megkülönböztetést, az Alkotmánybírói szerint e tilalom, ha a megkülönböztetés sérti az emberi méltósághoz való alapvető jogot, kiterjed az egész jogrendszerre. Az Alkotmánybírói korábbi álláspontja szerint alkotmányellenes megkülönböztetésről lehet szó, ha a jogszabály egymással összehasonlítható, a szabályozás szempontjából azonos csoportba tartozó jogalanyok között

tesz különbséget anélkül, hogy annak alkotmányos indoka lenne. A megkülönböztetés csak akkor alkotmányellenes, ha alapjogsérelmet okoz, illetőleg az alanyi jogok tekintetében az egyenlő méltóság követelményét sérti, illetve önkényes jogalkalmazásra ad lehetőséget.

A korábbi alkotmánybíróági gyakorlat alapján² „*egyenlő munkáért egyenlő bér*” elve nem értelmezhető úgy, hogy bármely munkáltatónál alkalmazott minden munkavállalónak azonos munkáért azonos bért kellene kapnia. A testület töretlen gyakorlata alapján ezen elv helyes értelme szerint az *általános diszkrimináció-tilalmat megfogalmazó rendelkezésnek a munka világára vonatkoztatott konkretizálása*. Az Alkotmánybíróság számos határozatában kifejtette azon álláspontját is, hogy az Alkotmányból nem következik az, hogy az „egyenlő munkáért” kifejezés olyan megegyező jellemzőkkel meghatározott, munkavégzés jellegű tevékenységeket foglalna magában, amelyekért a jogviszony személyi és tárgyi körülményeitől függetlenül, minden esetben azonos mértékű szolgáltatás, munkabér járna.

Az Alkotmánybíróság szerint az Alkotmány az azonos tárgyi tulajdonságokkal meghatározható munkavégzésekért az eltérő mértékű díjazás kikötésének vagy éppen előírásának jogszabályi lehetőségét nem gátolja, ha az tiltott megkülönböztetést nem valósít meg.³ Az Alkotmánybíróság arra is rámutatott, hogy az egyenlő munkáért egyenlő bér elve a munkavállalók tulajdonságai, illetve státusza alapján való, *a munkavégzéstől teljesen független körülményeken alapuló megkülönböztetését tilalmazza*, nem zárja ki azonban azt, hogy jogszabály, vagy akár közvetlenül a munkáltató a munkavállalás, a munkateljesítés szempontjából *objektív és releváns tényezők alapján* differenciáljon a munkavállalók között. Az Alkotmánybíróság a 27/2001. (VI. 29.) AB határozatában – éppen a Hszt. egyik rendelkezésének vizsgálatával összefüggésben – arra mutatott rá, hogy a mindenkori szabályozás tárgyi és alanyi összefüggésében vizsgálható, hogy a megkülönböztetés alkotmányos határok között marad-e. Ha azonban adott szabályozási kereteken belül eltérő szabályozás vonatkozik valamely csoportra, ez a megkülönböztetés tilalmába ütközik, kivéve, ha az *eltérésnek kellő súlyú alkotmányos indoka* van. A különbségtétel alkotmányosságának feltétele tehát, hogy megvalósuljon az egyenlőként – egyenlő méltóságú személyként – való bánásmód. Az Alkotmánybíróság azt is kiemelte, hogy a megkülönböztetésnek egymással összehasonlítható alanyi körre kell vonatkoznia, mert *kizárja az alkotmányellenességet, ha az egyenlőtlenység a jogi konstrukció különbözőségéből fakad*, vagyis az egyenlőként való kezelés egészen különböző jogi helyzetben lévők összehasonlítása esetén nem merülhet fel.

3. Az ügy érdeme tekintetében

Mindenekelőtt fontosnak tartom kiemelni, hogy a panasz nyomán indított hivatalbóli vizsgálat kizárólag annak az áttekintésére szorítkozhatott, hogy a Hszt. hatályos, a panaszos által kifogásolt rendelkezései alapján igazolható-e az egyenlő bánásmód követelményével, valamint a jogállamiság elvéből következő jogbiztonság követelményével összefüggő visszasság gyanúja. Mindezek alapján a vizsgálat – az ombudsmani hatáskörből és jogállásból adódóan – nem foglalkozott és nem is foglalkozhatott azzal, hogy a Hszt. szolgálatteljesítési időre, közvetve annak ellentételezésére vonatkozó jelenlegi szabályozás igazságosnak, méltányosnak vagy indokoltnak tekinthető-e. Az Ajbt. hatásköri előírásainak megfelelően jelentésemben nem vizsgáltam a Hszt. korábban hatályos szabályozása nyomán kialakult – a készenléti jellegű szolgálati beosztásban dolgozók heti 48 órát meghaladó szolgálatteljesítési idejével és a túlmunkáért járó távolléti díj megállapításával kapcsolatos – bíróági útra tartozó, egyedi jogviták hátterét vagy okait, illetve a kompenzáció kérdését sem.

² Először lásd: 137/B/1991. AB határozat

³ Vö. 1060/B/1993. AB határozat

3.1 A fentieknek megfelelően az ombudsmani vizsgálat központjában az a kérdés állt, hogy összeegyeztethető-e az egyenlő bánásmód követelményével az a helyzet, hogy a Hszt. 84. § (2) bekezdése alapján a részben vagy egészben készenléti jellegű beosztásokban az általános szolgálatteljesítési idő – 6 hónapos munkaidőkeretre lebontva – heti maximum 48 óra lehet, a nem készenléti jellegű beosztásban álló dolgozók rövidebb, maximum 40 órás általános szolgálatteljesítési idejéhez képest. Ennek kapcsán *fenntartom az állampolgári jogok biztosának általános helyettese által 2006-os megállapítását*: az ismertetett alkotmánybírószági gyakorlat fényében álláspontom szerint sem tekinthető alkotmányosan aggályosnak az, hogy a törvényi szabályozás a készenléti jellegű beosztás esetében – annak eltérő jellegéből kiindulva és azzal arányos módon – magasabb szolgálatteljesítési időt állapít meg. Az arányos jelleg kapcsán fontos garanciát jelent, hogy – a közösségi joggal összhangban – hathónapos munkaidőkereten belül kell fennállnia a heti maximum 48 órás szolgálatteljesítési időnek.

A nem alkotmányos alapjogot érintő hátrányos megkülönböztetések vizsgálata során alkalmazott ésszerűségi teszt elvégzésekor arra a következtetésre juthatunk, hogy – szemben a miniszter válaszával – a szabályozási célját tekintve hivatásos állományú tagjainak szolgálati jogviszonyban állók alapvetően összehasonlítható helyzetben vannak (vö. Hszt. 1. § (1) bekezdés). Bár a hivatásos állományú tagjainak szolgálati jogviszonyban álló személyek homogén csoportot képeznek: a készenléti beosztásban, valamint az általános beosztásban dolgozók között az eltérő szolgálatteljesítési idő megállapítása *nem tekinthető önkényesnek*. A készenléti jellegű munkavégzést ugyanis – főként a rendelkezésre állás elemének változó volta és az ahhoz kapcsolódó, az átlagosnál alacsonyabb igénybevétel miatt – az általános munkavégzéshez képest olyan sajátos körülmények jellemzik, amelyek miatt a hosszabb időtartam előírásának ésszerű, alkotmányos indoka lehet. A Hszt. 84. § (2) bekezdésében rögzített megkülönböztetés álláspontom szerint nem sérti az egyenlő méltóság elvét (ezt támasztja alá, hogy hiányzik az ún. védett tulajdonság is, amelyen a megkülönböztetés alapulna), az eltérésnek kellő súlyú indoka van. *Mindezek alapján pedig a szabályozás nem okoz az egyenlő bánásmód követelményével összefüggő visszásságot*.

3.2 Jelentésemben már utaltam arra, hogy a Hszt. 88/A. §-a a készenlét kapcsán előírja, hogy a hivatásos állomány tagja kötelezhető arra, hogy a szolgálatteljesítési időn kívül szolgálati érdekből, szolgálatképes állapotban a szolgálati elöljárója rendelkezése szerinti, olyan elérhető – szolgálati helyen kívüli – helyen tartózkodjon, ahonnan szolgálati feladatra bármikor igénybe vehető, ezt a készenléti kötelezettséget pedig a Hszt. 67. § a) pontjában foglaltaknak megfelelően minden esetben a munkaköri leírásban kell meghatározni. Az ugyanakkor a miniszteri válaszból is egyértelműen kitűnik, hogy – szemben az Mt. és a Hjt. vonatkozó rendelkezéseivel – a *Hszt. adós marad a készenléti jellegű munkakör pontos meghatározásával*, ezen belül pedig különösen azzal, hogy az adott munkakörben a rendes szolgálatteljesítésen belül mekkorának kell lennie a minimális rendelkezési állási, illetve az alacsonyabb igénybevételt jelentő időtartamnak. A Hszt. 84. § (2) bekezdése mindezt úgy igyekszik rendezni, hogy „részben vagy egészben” készenléti jellegű beosztásról rendelkezik, azonban az nem világos, hogy mekkora készenléti résztől lesz már készenléti jellegű az adott beosztás, ami pedig garanciális szempontból is aggályokat vethet fel. Nem meggyőző az a megoldás a jogállamiság szempontjából álláspontom szerint, hogy a Hjt. vagy az Mt. vonatkozó rendelkezései analógiaként használhatóak lennének, az analógia ugyanis elég távoli: az Mt. nem háttértörvénye a Hszt.-nek, a hivatásos és szerződéses állományú katonákra vonatkozó Hjt. szabályrendszere sem feleltethető meg számos elemében a Hszt.-nek.

Mindezek alapján megállapítom, hogy a Hszt. hatályos szabályai által előidézett jogi helyzet összességében, a készenléti jellegű munkakör pontos meghatározásának hiányosságai miatt a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével összefüggő visszásságot okoz, mivel a jogsérelem közvetlen veszélyét jelenti.

A Hszt. rendelkezéssel kapcsolatban érdemes utalni arra is, hogy az Alkotmánybíróság a 70/2009. (VI. 30.) AB határozatában nem találta az egyenlő bánásmód követelménye érvényesülésének szempontjából aggályosnak azt, hogy a Magyar Honvédség hivatásos és szerződéses állományú katonáinak jogállásáról szóló 2001. évi XCV. törvény 91. § (2) bekezdése lehetővé tette, hogy a heti szolgálatteljesítési időt – eltérően az általános, heti 40 órás szabálytól – legfeljebb heti 54 órában állapítsák meg a készenléti jellegű beosztásoknál. Az Alkotmánybíróság szerint a készenléti jellegű beosztásban dolgozók esetében a beosztási feladat nem kíván állandó szolgálatteljesítést a szolgálat teljes időtartama alatt, hanem olyan igénybevétellel jár, amely részben lehetővé teszi az állomány tagjának pihentetését.

3.3 A Hszt. szerint „részben vagy egészben” készenléti jellegű munkakörben dolgozó hivatásos szolgálati jogviszonyban álló személyek esetében kérdésként merül fel a többlet szolgálati idő a munkakör jellegéhez igazodó kompenzációja. 2006-ban az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese arra mutatott rá, hogy a törvény szabályozási konstrukciója azért okoz problémát, mert a háromváltásos szolgálati rendben teljesített többlet munkaidő sem szabadidőben, sem illetményben nem került maradéktalanul megváltásra. A miniszteri válasz ezzel összefüggésben arra tér ki, hogy – a hat havi munkaidőkereten belül – a készenléti jellegű beosztásokban a 48 órás szolgálatteljesítési időt meghaladó szolgálat szabadidőben, illetve – a szabadidő kiadásának veszélybe kerülésekor – pénzben kerül megváltásra, továbbá ilyen túlszolgálat csak kivételesen indokolt esetben rendelhető el. Az általános, heti 40 órás szolgálatteljesítési időnél 8 órával hosszabb munkavégzés érdemi, tényleges ellentételezése vagy kompenzálása jelenleg sem megoldott.

Nem hagyható figyelmen kívül ugyanis az, hogy a készenléti jellegű beosztásban dolgozó, hivatásos szolgálati jogviszonyban állók a Hszt. 1996. szeptember 1-ei hatályba lépése óta az illetményükön túlmutatóan *készenléti pótlékre* is jogosultak. A készenlét pótlék mértéke 1996 óta teljesített óránként az illetményalap 0,25 százaléka, ami a jelenlegi 38.650 forintos illetményalappal számolva óránként megközelítőleg 50-55 forint. Létezik tehát egy *minimális összegű kiegészítés*, ugyanakkor kérdés, hogy ez alkalmas-e arra, hogy a speciális készenléti jellegre is figyelemmel az általános beosztásokban kifizetett illetményösszeg felé közelítse a készenléti beosztásban dolgozók jövedelmét alapesetben is (a Hszt. maga ugyanis értelem szerűen egy részletes és komplex illetménypótlék rendszert szabályoz). Bár a magasabb alap-szolgálatteljesítési idő a készenléti munkakörben dolgozó hivatásos szolgálati viszonyban állók esetében önmagában nem önkényes, így nem is járhat érte teljes kompenzáció, a hat hónapos munkaidőkereten belüli *ötödével nagyobb többletszolgálat* méltatlanul alacsony pótlékkal történő „kompenzációja” *aránytalanul tűnik, és így közvetve alapjogi jellegű aggályokat is felvet*. Nem mellesleg pedig az Európai Unióban a közösségi tételes joganyag és joggyakorlat fejlődése határozottan a készenléti munkakörben dolgozó személyek méltányos, a munkaviszony jellegéhez igazodó jövedelemhez juttatását célozza.

Az Alaptörvény N) cikk (1) bekezdése arról rendelkezik, hogy Magyarország a kiegyensúlyozott, átlátható és fenntartható költségvetési gazdálkodás elvét érvényesíti, az N) cikk (3) bekezdése értelmében pedig az Alkotmánybíróság, a bíróságok, a helyi önkormányzatok és *más állami szervek* – így az alapvető jogok biztosa is – feladatuk ellátása során ezt az elvet kötelesek tiszteletben tartani. Visszás helyzetek orvoslása során alapvetően – a miniszteri válaszban is jelzett – költségvetési aggályok és szempontok nem számítanak, ugyanakkor jelen esetben az adekvát megoldás, azaz a pótlék mértének növelése költségvetési forrásokat igényelne. Mindezek alapján a *fenntartható költségvetési gazdálkodás elvének tiszteletben tartásával* fogalmazom meg az intézkedéseimet, a készenléti pótlék mértékének fokozatos, lépcsőzetes teljesítését javasolva a miniszternek. Álláspontom szerint ugyanis a készenléti beosztásban dolgozó hivatásos állomány számára a hosszabb szolgálatteljesítési idő alkotmányosan írható elő, azonban az *indokolt kompenzációról* is gondoskodni szükséges.

Intézkedéseim

A jelentésemben feltárt, alapvető jogokkal összefüggő visszasságok bekövetkezése lehetőségének *jövőbeni megelőzése* érdekében

- 1) az Ajbt. 37. §-a alapján *felkérem* a belügyminisztert, hogy a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény vonatkozó rendelkezéseinek módosításával a fegyveres szervek hivatásos szolgálati állományú tagjai vonatkozásában – az Mt. és a Hjt. hatályos szabályainak nyomán, de az eltérő vonások figyelembe vétele mellett – egyértelműen és világosan rögzítse a készenléti jellegű beosztás (munkakör) fogalmát;
- 2) az Ajbt. 32. § (1) bekezdése alapján *kezdeményezem* a belügyminiszternél, hogy – az államháztartásért felelős miniszterrel együttműködésben – tekintse át a készenléti munkakörben dolgozó fegyveres szervek hivatásos szolgálati állományú tagjai által végzett túlmunka kompenzálásával kapcsolatos szabályokat, valamint a következő költségvetési évre vonatkozóan vizsgálja meg – a készenléti jellegű beosztás fogalmával összhangban – a készenléti pótlék a jelenleginél magasabb arány-mértékben megállapításának lehetőségét.

Budapest, 2014. április

Székely László sk.