

Orchidea

Tartalomjegyzék

1. Bevezetés	2
2. A munkaviszony és a közszolgálati jogviszony elhatárolása.....	4
2.1. A jogágiság kérdésköre	4
2.2. A szabályozás tárgya és tartalma	6
2.3. A szabályozás rendszere	7
2.4. A jogviszonyok alanyai	7
3. A munkaviszony és a kormányzati szolgálati jogviszony megszüntetése	9
4. A munkaviszony felmondással való megszüntetése	10
4.1. A határozatlan idejű munkaviszony munkáltatói felmondása	11
4.2. A határozott idejű munkaviszony munkáltatói felmondása	14
5. A kormányzati szolgálati jogviszony megszüntetése.....	15
6. Felmentés	15
6.1. A kormányzati szolgálati jogviszony felmentéssel való megszüntetésére lehetőséget adó esetkörök	16
6.2. A kormányzati szolgálati jogviszony megszüntetésének kötelező esetei.....	17
6.2.1. Méltatlanság	18
6.2.2. Nem megfelelő munkavégzés	19
6.2.3. Egészségügyi alkalmatlanság	20
6.2.4. Kinevezés-módosítás	21
6.2.5. Bizalomvesztés.....	21
7. A munkáltatói felmondás és a felmentés összehasonlító elemzése	23
7.1. Szóhasználat	23
7.2. A felmondás és a felmentés indoklása.....	24
7.3. A felmondás és a felmentés jogcímei	27
7.4. A felmondási és felmentési idő szabályai.....	28
7.5. Végkielégítés a munkajogban és közszolgálatban.....	31
7.6. Felmondási és felmentési védelmek	34
7.7. A fegyelmi felelősség kérdése	38
8. Záró gondolatok	39
9. Irodalomjegyzék	42
10. Jogszabályjegyzék.....	45

1. Bevezetés

Az elmúlt két évtizedben számos jogszabály született, amelyek újításokat hoztak a munkajog és a közszolgálat területén egyaránt. Ami igazán szembetűnő, hogy a jogalkotó a 2012. évi Mt. és ugyanezen évben hatályba lépett Kttv. megalkotásával új alapokra helyezte mind a munkaviszony, mind a kormányzati szolgálati jogviszony megszüntetésének rendszerét. A felmondásra vonatkozó rendelkezések tekintetében számos lényegi változás történt, ugyanakkor a felmentés szabályozási koncepcióját is jelentősen átalakította a jogalkotó. Álláspontom szerint e két jogintézmény sem jellege, sem szabályozási struktúrája alapján nem mutat nagyfokú eltérést, így lehetőség nyílik arra, hogy párhuzamot vonjak közöttük, ugyanakkor a későbbiekben feltárom a lényegesebb különbségeket is.

Dolgozatomban tulajdonképpen „duális” elemzést kell végezni, hiszen először a régi és új jogszabályokat kell görcső alá vennem, majd csak ezután lehetséges a felmondás és felmentés szabályainak összehasonlítása, ugyanis – ahogyan azt az előbb említettem – az elmúlt húsz évben több törvény született, amelyek nagymértékben átalakították a munkajog és közszolgálat szabályozási rendszerét. Így a felmondásról az 1992. évi Munka törvénykönyve rendelkezett, melyet a 2012-es új Mt. váltott, jelentősen átalakítva ezzel a felmondás rendszerét és szabályait.

A közszolgálati tisztviselők jogviszonyát – azáltal, hogy a közszolgálatot a jogalkotó „leválasztotta a munkajogról” – számos törvény szabályozta. Ilyen volt az 1992. évi XXIII. törvény a köztisztviselők jogállásáról (Ktv.), amely egységesen szabályozta a közigazgatási szerveknél – ide értve az államigazgatási és önkormányzati szerveket is – foglalkoztatottak jogviszonyát. A törvény azonban a gyakori módosítások következtében már nem váltotta ki a hozzá fűzött joghatásokat és nem tudta betölteni eredeti funkcióját¹. Tovább gyengítette a szabályozás egységességét, hogy a Ktv. mellett a közszférában foglalkoztatottak jogviszonyát tíz önálló törvény szabályozta².

¹DÁVID Péter – dr. HAZAFI Zoltán – dr. MAGYAR Éva – dr. SIPOS-SZABÓ Zsanett (Szerkesztette: dr. HAZAFI Zoltán): A közszolgálati tisztviselői törvény magyarázata, Budapest, 2012. 15. o.
http://magyaryprogram.kormany.hu/download/2/51/90000/01_20120331_A_Kttv_magyarazata_AROP225_online.pdf (letöltés ideje: 2014. 07. 01.)

² Lásd: *kormánytisztviselők, köztisztviselők, hivatásos szolgálati, katonai szolgálati jogviszonyban állók, közalkalmazottak, állami vezetők, bírák, ügyészek, igazságügyi alkalmazottak, polgármesterek jogállásáról szóló törvények.*

Ennek eredményeképpen az új kormányzat olyan közigazgatás kiépítését tűzte ki célul, mely „nem terhet, hanem érdemi segítséget jelent az állampolgároknak”, ezzel elérve, hogy a közigazgatás visszaszerezze rangját és a bele vetett társadalmi bizalmat. Az új közszolgálati törvény megalkotására egészen 2010-ig kellett várni, ez volt a 2010. évi LVIII. törvény, azaz a Ktjv. Ennek utódja, a közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény, azaz a Kttv. 2012. március 1-jével lépett hatályba, ez a közszolgálati jogviszonyra jelenleg irányadó jogszabály, így a későbbiekben ennek részletszabályait kívánom elemezni.

Mivel fő témám a munkaviszony és a kormányzati szolgálati jogviszony megszüntetésén belül is a felmondás és a felmentés összehasonlítása többféle szempont alapján, így elsősorban ennek szellemében igyekeztem felépíteni a fejezeteket, egyúttal megfelelő terjedelmet szentelni mind a felmondás, mind a felmentés szabályainak ismertetésére. Azt azonban be kell látnunk, hogy részletekbe menően csak akkor van lehetőségem tárgyalni a munkaviszony- illetve a kormányzati szolgálati jogviszony megszüntetését, ha ismertetem az „alapokat”, tehát mindenképpen szükségesnek tartottam a dogmatikai alapvetést.

A felmentés és felmondás jogintézményéhez kapcsolódó joganyag végeláthatatlan sokasága miatt sajnos nincs lehetőségem bemutatni az összes – felmondáshoz és felmentéshez kötődő – részletszabályt, ennek ellenére kísérletet teszek arra, hogy a legfontosabb passzusok kifejtésével egyszerű, logikus és áttekinthető képet vázoljak fel e két jogintézményről.

2. A munkaviszony és a közszolgálati jogviszony elhatárolása

Egyrészről, első és legfontosabb lépésként szükséges a munkaviszonyt, illetve a közszolgálati jogviszonyt elkülönítenünk egymástól, többek között azért, hogy ezzel érthetőbbé és átláthatóbbá tegyem a munka- illetve közszolgálati jogviszony megszüntetésének eseteit, különös tekintettel a munkajogban szabályozott felmondásra, valamint a kormányzati szolgálati jogviszony megszüntetésén belül a felmentés jogintézményére. Dolgozatom fő célja ugyanis ezek elemzése, valamint összehasonlítása akképpen, hogy mennyiben feleltethetők meg egymásnak, mik a főbb különbségek és hasonlóságok közöttük.

Másrészről meg kell említenem, hogy a teljes elhatárolás nem lehetséges, hiszen a közszolgálati törvény javarészt a munka törvénykönyvéből átvett elemekből merít³, mégis vannak releváns különbségek, melyeket a továbbiakban részletesen kifejték.

Az elhatárolást többféle szempont alapján végezhetjük, ilyen a jogági hovatartozás, a jogviszonyok alanyai, tartalma, a szabályozás tárgya, valamint rendszere.

2.1. A jogágiság kérdésköre

Ha a jogági hovatartozást vizsgáljuk, megállapíthatjuk, hogy jogdogmatikailag a munkajog és a közszolgálat elhatárolása problémákba ütközik, mégpedig azért, mert mindkettőben találkoznak a közjogi és magánjogi elemek egyaránt. A kiindulási alapot mégis az képezi, hogy a munkajogmagánjogias jellegű, Kiss György szerint a munkajog a tágabb

³ Kun Attila és Petrovics Zoltán szerint a munkajog és a közszolgálat joga folyamatos interakcióban van egymással. Ld. KUN Attila – PETROVICS Zoltán: A közszolgálati jog önálló jogági fejlődésének kérdéséről. Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó

A viszonyítási alapot, a mércét mindig a munkajog képezi, a közszolgálat jogintézményei pedig, ahogy Prugberger Tamás nagyon helyesen megfogalmazza: „hol közelednek, hol távolodnak a magánmunkajog relációjában”. Bár a Kttv. nagyrészt „függetleníti” magát a munka törvénykönyvétől, mégis számos elemet beépít az Mt.-ből, ugyanakkor közös alapfogalmakkal és hasonló dogmatikával rendelkezik. Ld. PRUGBERGER Tamás: Munkajogi normatív értékek és a neoliberális globalizálódó gazdaság, Miskolc, Bíbor, 2008., 306. o.

értelemben vett magánjogban gyökerezik⁴. Ezzel szemben a közszolgálat joga, ezen belül a kormányzati szolgálati jogviszony a közjoghoz tartozik. A dogmatikai problémák ott merülnek fel, hogy a munkajogot nem értelmezhetjük kizárólag magánjogi területként, hiszen közjogias jegyek szövik át erőteljesen⁵, így inkább kezelhető vegyes szakjogként⁶ vagy, ahogyan a szakirodalomban is gyakran emlegetik, ún. „keresztülfekvő jogágként”⁷.

A közszolgálati jog tulajdonképpen ennek „reciprokát” képezi, hiszen szintén nem lehet homogén közjogi jogágnak tekinteni, mert nagymértékben rendelkezik magánjogi elemekkel. Mélypataki Gábor szerint, a „közszolgálati jog közjog és magánjog határán kötéláncosként egyensúlyoz a kötélen”⁸. A megfogalmazás véleményem szerint nagyon találó és helytálló, ugyanis valóban halvány határvonal húzható meg a két terület között.

Vita tárgyát képezi továbbá az is, hogy egyáltalán önálló jogágként kell-e tekinteni a közszolgálatra. Kiss György megkülönböztet szűkebb és tágabb értelemben vett munkajogot. Ez alapján tágabb értelemben a munkajog gyűjtőfogalomként funkcionál, e körben pedig magában foglalja a magánmunkajogot és a közszolgálati jogot is, mint a „munka közjogát”⁹. Ezzel szemben szűkebb értelemben a munkajogot nem azonosíthatjuk a közszolgálati joggal, csakis kizárólag a magánmunkajogot érthetjük alatta.

E tekintetben egyetértek Kiss és Mélypataki arra irányuló véleményével, hogy a közszolgálatot nem lehet teljesen elválasztani a munkajogtól, hisz tulajdonképpen egy területen belül, egymáshoz nagyon hasonló jogviszonyokat szabályoznak.

A kérdést vizsgálhatjuk más szemszögből is. Ha a jogág fogalmát a Jogi Lexikon alapján definiáljuk, akkor azt látjuk, hogy „a jogrendszer elkülönült része, azoknak a jogszabályoknak a csoportja, amelyek a jogi koherencia keretében jogdogmatikailag elkülönültek más tartalmú jogi előírások csoportjától”¹⁰. Ezt a definíciót alapul véve máris világos, hogy ebből a szempontból a közszolgálat –álláspontom szerint – nem tekinthető önálló jogágnak, inkább csak a munkajog egy jogterületének, amely – bár rendelkezik sajátos normákkal, és csak reá jellemző szabályokkal – mégis a munkajog keretein belül mozog.

⁴KISS György: Konceptióváltás a magyar munkajogban? Megjegyzések a 2012. évi I. törvényhez. In: Az új Mt.dilemmái c. konferencia utókiadványa, KRE ÁJK, Budapest, 2013.

⁵KENDERES György: A munkajogi és polgári jogi szabályozás viszonyának egyes alapkérdései. Jogtudományi Közlöny, 2001/2. szám, 113–120. o.

⁶PRUGBERGER Tamás: Európai és magyar összehasonlító munka- és közszolgálati jog. Budapest, CompLex, 2006. 44. o.

⁷SÁRKÖZY Tamás: A vállalati jog, mint jogágazat problémájához. Jogtudományi Közlöny 1979/12. szám, 795–805. o.

⁸MÉLYPATAKI Gábor: Változó közszolgálati dogmatika az új közszolgálati törvény fényében. Új Magyar Közigazgatás, CompLex, 2012/4. szám, 62. o.

⁹KISS György: Munkajog. Budapest, Osiris, 2005. 32.o. 23-30. o.

¹⁰LAMM Vanda–PESCHKA Vilmos–ÁDÁM Antal (szerk.): Jogi lexikon. Budapest, KJK-Kerszöv, 1999. 292–293. o.

Kiss György álláspontja szerint a két terület közötti határok számos tekintetben összemosódnak, illetve az utóbbi évek jogfejlődését vizsgálva közjogias jellegéből egyre inkább veszt a közszolgálat, és közelít a magánmunkajog felé¹¹. Prugberger Tamás szerint, ha közjognak is tekintjük a közszolgálati jogot, akkor azt a munkajog közjogának részeként kell felfogni¹², ahogyan Mélypataki is írja: „semmiképpen sem önállóan egymagában”¹³.

Mindezek alapján arra a következtetésre juthatunk, hogy a közszolgálat és munkajog direkt, teljes körű elhatárolása semmiképpen sem lehetséges. A munkajog, mint jogág és a közszolgálat, mint – azt már fentebb említettem, véleményem szerint – jogterület bár jelentős különbségeket mutatnak, mégis számos tekintetben hasonlítanak: a séma és a koncepció ugyanaz, csak a közszolgálat részletszabályaiban eltér.

2.2. A szabályozás tárgya és tartalma

A szabályozás tárgya egyaránt megegyezik a közszolgálatban és a munkajogban is: mindkettő „függő”¹⁴ munkavégzést szabályoz¹⁵. A függő munka önállótlan munkavégzést takar¹⁶, melyben a függőség jogalapja a szolgáltatás, amelyet a munkavállaló nyújt a munkáltató számára, a szerződésben meghatározott feltételeknek megfelelően¹⁷. Szabályozási tárgy szempontjából tehát nem választható el egymástól a közszolgálati jogviszony és a munkaviszony, hiszen a két fő ismérv, az önállótlan munkavégzés, amely a munkáltató részére történik, mindkét jogviszonyban megtalálható.

A következő neuralgikus pont a munkavállaló és a munkáltató viszonya. A kormányzati szolgálati jogviszony tekintetében alá-fölérendeltség áll fenn a Kormány irányítása alá tartozó költségvetési szerv és a kormánytisztviselő között. A munkajogban

¹¹Id.opcit. KISS (2005.) 23. o. .

¹²Id.opcit. PRUGBERGER (2006.) 43-47. o.

¹³opcit. MÉLYPATAKI 42. 64. o.

¹⁴ A munkaszerződésnek a nyugat-európai jogokban két fajtája van. Az egyik az ún. „szabad szolgálati szerződés”, míg a másik az ún. „függő munka”. Ld. PRUGBERGER Tamás: A kiszolgáltatottabb fél védelmének kérdése az új magyar Polgári Törvénykönyv Koncepciójának kötetmi jogi részében, Polgári Jogi Kodifikáció, 2002/3., 36-41. o. 39. o.

<http://ptk2012.hu/wp-content/uploads/2012/11/2002-3kodi.pdf> (letöltés ideje: 2014. 09. 24.)

¹⁵opcit. KUN – PETROVICS 12. o.

¹⁶ KISS György: Az új Ptk. és a munkajogi szabályozás, különös tekintettel az egyéni munkaszerződésekre, Polgári Jogi Kodifikáció, 2000/1., 3-17. 3. o.

<http://ptk2012.hu/wp-content/uploads/2012/11/2000-1PJK.pdf> (letöltés ideje: 2014. 08. 13.)

¹⁷ KOVÁCS Tamás: A munkajogviszony tartalma, http://www.academia.edu/5329410/Kovacs_Tamas_-_A_munkajogviszony_tartalma (letöltés ideje: 2014. 08. 04.)

mellérendeltség és a felek akaratautonómiája az, ami meghatározza a jogviszonyt, ám ahogyan azt Kiss György is kifejti, a jogi mellérendeltségtől eltekintve mégis van egy bizonyos alá-fölérendeltség¹⁸, amely a munkáltató „hatalmi státuszából” adódik, hiszen végső soron – a munkavállalót védő, Mt.-ben található rendelkezésektől eltekintve – mégiscsak ő az, aki rendelkezik a munkavállaló felett, irányítási, utasítási jogkört gyakorolva.

2.3. A szabályozás rendszere

Ha rendszerben helyezzük el a munkaviszonyt és a közszolgálati jogviszonyt, akkor jóval élesebb különbségekre lehetünk figyelmesek. A versenyszférában munkaviszony, a közszférában pedig – többek között – közszolgálati jogviszony keretében történik a munkavégzés. Ebből levezethető tehát, hogy a közszféra munkavégzését a Kttv., míg a versenyszférában létrejött munkaviszonyokat a munkajog szabályozza¹⁹. Ezen kívül a közszolgálati jogviszony – mint az az elnevezésből is kiderül – a „köz” szolgálata érdekében, közfeladatok ellátása céljából jön létre, mégpedig a közszolga kinevezésével.

2.4. A jogviszonyok alanyai

A munkaviszonyt és a kormányzati szolgálati jogviszonyt el lehet különíteni egymástól a jogviszonyok alanyai alapján is, hiszen ezek ebben az esetben eltérnek egymástól.

A munkaviszony alanyai az Mt. 32. § alapján a munkáltató és a munkavállaló²⁰. A törvény a munkáltatóvá „válás” szempontjából csak a jogképességet határozza meg, mint

¹⁸ KISS György: Foglalkoztatás gazdasági válság idején – a munkajogban rejlő lehetőségek a munkajogviszony tartalmának alakítására (jogdogmatikai alapok és jogpolitikai indokok) Állam- és Jogtudomány, LV. évfolyam, 2014. 1. szám, 36-76. 36. o. http://jog.tk.mta.hu/uploads/files/Allam-%20es%20Jogtudomany/2014_1/2014-1-kiss.pdf (letöltés ideje: 2014. 07. 29.)

¹⁹ Közigazgatási Alapvizsga Tankönyv, lektorálta: Dr. Margitán Éva, Budapest, Nemzeti Közigazgatási Intézet, 2012. 2. fejezet/2. almodul, 68–69. o.

²⁰ 2012. évi I. törvény a munka törvénykönyvéről (a továbbiakban: Mt.) 32. §

kritériumot, míg a munkavállalónak nem elég jogképesnek lennie, ugyanis a munkavállaló fogalma minden esetben természetes személyt takar.

A kormányzati szolgálati jogviszonyra jóval szigorúbb, merevebb szabályok vonatkoznak. Alanyai munkáltatóként a Kormány irányítása alá tartozó államigazgatási szervek ²¹, melyeket a törvény taxatívén felsorol, ilyen például a Miniszterelnökség, kormányhivatalok, központi hivatalok.

Ebből következik, hogy itt nem egy általános értelemben vett „munkaviszonyról” beszélünk, hiszen a munkáltató, tehát a Kormány vagy államigazgatási szerv közhatalom birtokában végzi tevékenységét, a közfeladatok ellátása érdekében. Ebben a tekintetben a munkaviszony és a kormányzati szolgálati jogviszony jelentősen elválasztható egymástól. „Munkavállalóként” a kormányzati szolgálati jogviszony alanyai a kormánytisztviselők és a kormányzati ügykezelők.

²¹Id.opcit. DÁVID – HAZAFI – MAGYAR – SIPOS-SZABÓ 21. o.

3. A munkaviszony és a kormányzati szolgálati jogviszony megszüntetése

A megszüntetés kapcsán először is fontos megemlíteni, hogy nem keverendő egymással a megszűnés és a megszüntetés, mint fogalom. Ahogyan Kiss György is kifejti, az Mt. különbséget tesz a munkaviszony megszűnése és megszüntetése között²². Míg a megszűnés valamilyen, a munkavállalótól és munkáltatótól független objektív tényállás bekövetkezése kapcsán áll be, addig a megszüntetés minden esetben a felek közös vagy egyoldalú akaratnyilatkozatából fakad. Igaz ez a kormányzati szolgálati jogviszony megszűnésére és megszüntetésére is.

A munkaviszony és a kormányzati szolgálati jogviszony megszüntethető valamely fél erre irányuló akaratnyilatkozatával vagy a felek akarategységével egyaránt. Az Mt. kodifikációjával a jogalkotó új alapokra helyezte a munkaviszony megszüntetésének rendszerét, eszerint a munkaviszony megszüntetésének három esete a közös megegyezés, a felmondás, mely a korábbi rendes felmondás jogcímet váltotta, és az azonnali hatályú felmondás, amely a korábbi rendkívüli felmondást takarja²³. A munkaviszony megszüntetésre kógens szabályozás érvényesül, hiszen e három jogcímtől eltérni nem lehet.

A kormányzati szolgálati jogviszony megszüntetésének jogcímeit a Kttv. tartalmazza. E szerint a jogviszonyból való kilépésre többféle lehetősége is van a feleknek: közös megegyezéssel, áthelyezéssel, próbaidő alatt, valamint felmentéssel és lemondással²⁴.

Álláspontom szerint a felmentéssel való megszüntetés tulajdonképpen értelmezhető a munkajogból ismert munkáltatói felmondásként is, hiszen a koncepció nagyon hasonló, csupán az alanyok és a részletszabályok térnek el. A dolgozat tematikája alapján voltaképpen e két jogintézmény részletezése és összehasonlítása jelenik meg fő célként.

²²Id.opcit. KISS (2005.) 229. o.

²³Mt. 64. § (1) bek.

²⁴2011. évi CXCV. törvény a közszolgálati tisztviselőkről (a továbbiakban: Kttv.) 60. § (2) bek.

4. A munkaviszony felmondással való megszüntetése

A felmondás körében a munkáltatói felmondás rendszerét szükséges részletesen tárgyalnunk, hiszen így tudunk párhuzamot vonni a felmondás és a felmentés között. Felmondással a munkavállaló és a munkáltató is élhet, ha valamelyikük úgy dönt, hogy az „oldalán bekövetkező érdekmúlás miatt a munkaviszonyt a továbbiakban nem kívánja fenntartani”²⁵.

A felmondást a törvény széles spektrumban szabályozza, ebben a körben említhető a felmondási védelmek csoportja, a felmondási korlátozások, a felmondási idő²⁶, valamint a végkielégítés is. A felmondás szabályozása körében találkozhatunk kógens és diszpozitív elemekkel egyaránt²⁷. Ezen felül relatív diszpozitív – tehát a munkavállaló javára eltérést engedő – rendelkezések is szerepelnek a törvényben.

Ezek alapján több következtetést is levonhatunk. Véleményem szerint az egyik oldalról a munkavállalót védő intézkedésekre még mindig jelentős hangsúlyt fektet a jogalkotó, akárcsak a régi Mt.-ben, hiszen – bár elsősorban mellérendeltségi pozíció áll fenn a munkáltató és a munkavállaló között, mégis – tapasztalható egy általános alá-fölérendeltségi viszony a munkáltató-munkavállaló relációjában. Másrészt az új Mt. a réginél rugalmasabb szabályozási rendszert vezetett be. Prugberger Tamás is kifejtette az – akkor még csak készülő – Mt. koncepció vonatkozásában, hogy „a munkahatékonyság növeléséhez fűződő munkáltatói érdek kétségtelenül a munkaviszony rugalmasságát állítja előtérbe” és ez „valóban szükségessé teszi a munkavállalói érdekek védelmét célzó kógens munkajogi szabályok felülvizsgálatát”²⁸. A tézissel egyetértek, és úgy vélem, hogy ez a felmondásra vonatkozó szabályokra is érvényes.

Ennek ellenére az is megállapítható, hogy a törvény igyekszik védeni a munkavállalói érdekeket. Ahogyan Kiss György is kifejti, a munkaviszony megszüntetése, így a felmondás kapcsán jelenik meg talán a legerőteljesebb állami beavatkozás a munkavállalói érdekek

²⁵KÁRTYÁS Gábor – PETROVICS Zoltán – TAKÁCS Gábor: Kommentára munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvényhez, 2012., 49.o.

²⁶Kiss György ezeket együttesen, „felmondásvédelmi intézményrendszerként” nevesíti. Ld.loccit. KISS (2005.) 235. o.

²⁷A munkajogot – így a megszüntetés kérdéskörét – is ugyanúgy áthatják a kógens elemek, akárcsak a közszolgálati jogot. Nem lehet tehát sem kizárólagos kógenziával, sem kizárólagos diszpozitivitással jellemezni a jogterületet. Ld. KISS György: A munka világ szabályozásának egy lehetséges változata. Magyar Közigazgatás, 1995/4. szám, 263. o.

²⁸Ld. opcit. PRUGBERGER (2006.) 30. o.

védelmében ²⁹. Ezzel együtt mégis célja a munkaviszony megszüntetésének kvázi „megkönnyítése”, leegyszerűsítése, mind a munkavállaló, mind a munkáltató szempontjából. Ez megfigyelhető abban is, hogy a kodifikáció során a jogalkotók nem kisebb feladatot tűztek ki maguk elé, minthogy egyszerűsítsék és a korábbinál rugalmasabbá tegyék a munkaviszony megszüntetését, így például lényegesen szűkítették a felmondási tilalmak körét, vagy rövidebb felmondási időt vezettek be főszabályként. Ahogyan azt Prugberger is megfogalmazza, "a munkavégzés és a foglalkoztatás új szabályozása nem szorítkozhat a munkavállalói érdekeket túlzottan védő minimál-standardokkal teletűzdelt hagyományos munkajogi keretek közé³⁰".

4.1. A határozatlan idejű munkaviszony munkáltatói felmondása

A törvény taxatíve nem sorolja fel a munkáltatói felmondás okait, azonban meghatároz három tárgykört, melyek esetén a munkáltató élhet a felmondás lehetőségével. Az Mt. 66. §-a szerint ilyen a munkavállaló munkaviszonnyal kapcsolatos magatartása, képessége, valamint a munkáltató működési körébe tartozó ok³¹.

A munkavállaló munkaviszonnyal kapcsolatos magatartása esetén érdemes megvizsgálnunk az 56/1994. (XI. 10.) AB határozatot. E szerint a munkaviszony megszüntetésének „nem lehet törvényes indoka a munkavállaló munkaviszony keretein kívül eső magatartása”, ezt ugyanis az AB határozatában alkotmányellenesnek minősítette³². Csak akkor szolgálhat felmondás indokául a munkahelyen kívüli magatartás, ha az kihatással van a munkaviszonyra és ezzel együtt alkalmas arra, hogy csorbítsa a munkáltató érdekeit vagy rombolja reputációját³³. Felmondás alapjául tehát a munkaviszonyon kívül tanúsított magatartás csak szűk körben szolgálhat. A bírói joggyakorlatból iránymutatásként szolgál a BH2009. 255., ugyanis ha a munkavállaló lényege kötelezettségét figyelmen kívül hagyva folyamatosan a munkáltatója helytelen megítélésére alkalmas módon járt el, ez az

²⁹Id.opcit. KISS (2005.) 228. o.

³⁰Id.opcit. PRUGBERGER (2006.) 28-50.o. 29. o.

³¹Mt. 66. § (2) bek.

³²KOZMA Anna– LŐRINCZ György– PÁL Lajos– PETHŐ Róbert: A munka törvénykönyvének magyarázata, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2012. 143. o.

³³Id.loccit. KOZMA – LŐRINCZ – PÁL – PETHŐ 143. o.

együttműködési kötelezettség megsértésének minősül, és a felmondást megalapozza. Igaz ez a munkaviszonyon kívül eső magatartásokra egyaránt³⁴.

Ami igazán lényegesnek tekinthető, az a munkaviszonnyal összefüggő magatartások köre. Itt számos esetet említhetünk példaként a gyakorlatból, ilyen a munkáltatói utasítás teljesítésének alapos ok nélküli megtagadása³⁵, munkaköri kötelezettség megszegése³⁶, de ide tartozik az az eset is, ha a munkavállalóval szemben büntetőeljárás indul vagy jogerősen foglalkozástól eltiltás mellékbüntetéssel sújtják³⁷. Konkrét példa a BH2008. 340. Eszerint jogszerű a munkáltató rendes felmondása, ha a munkavállaló fegyelmezetlen és nem minőségi munkájára, a munkatársakkal való együttműködés hiányára, nem megfelelő munkateljesítményére és emiatti figyelmeztetésekre hivatkozott, és ezek igazolást nyertek³⁸.

Konzekvenciaként tehát megállapíthatjuk, hogy a munkaviszonnyal kapcsolatos magatartások köre igen tág kategóriát foglal magába. Álláspontom szerint ez okból kifolyólag lehetetlen és teljesen felesleges a felmondási okok taxatív törvényi felsorolása, hiszen mindig a konkrét eset, illetve a munkavállaló vétke vagy éppen jogszerűtlen magatartásának súlya határozza meg, hogy a munkáltató kíván-e élni a felmondás lehetőségével.

A következő felmondási ok a munkavállaló képessége. Ez alatt nem feltétlenül szakmai képesség hiányát kell érteni, ugyanis ide tartozik az egészségügyi alkalmatlanság is. Továbbá, ha a munkavállaló nem jelenik meg a munkáltató által előírt rendszeres munkaköri alkalmassági vizsgálaton, az szintén felmondás alapjául szolgálhat, hiszen orvosi vizsgálat nélkül nem állapítható meg, hogy a munkavállaló egészségügyileg alkalmas-e munkakörének betöltésére, ezzel pedig magát a munkavégzést is akadályozza³⁹.

Szakmai alkalmatlanság körében az egyik leggyakoribb példa, hogy a munkavállaló teljesítménye messze elmarad munkatársaitól, de ide sorolhatjuk azon eseteket is, amikor a munkavállaló kollégáival kialakított rossz viszonya miatt nem képes velük együttműködni⁴⁰. Konkrét gyakorlati példán keresztül szemlélítve ide tartozik a BH2004. 158. Fontos ugyanis, hogy az alkalmatlansági okként megjelölt kötelezettségszegéseket azok súlya, gyakorisága figyelembevételével kell értékelni, hogy együttesen megalapozzák-e az

³⁴ BH2009. 255.

³⁵ Mt. 54. §

³⁶ Mt. 52. § (1) bek. c) pont

³⁷ 2012. évi C. törvény (Btk.) 52-54. §

³⁸ BH2008. 340.

³⁹ LB Mfv. I. 11.000/2002.

⁴⁰ Mt. 52. § (1) bek. e) pont

adottmunkakörre való alkalmatlanságot - néhány késedelmes adatrögzítés nem állapít meg alkalmatlanságot⁴¹.

A „régí” Mt. 89. § (4) bekezdése szerint *„a munkavállaló munkavégzésére vagy magatartására hivatkozással történő munkáltatói felmondás előtt lehetőséget kell adni a vele szemben felhozott kifogások elleni védekezésre, kivéve, ha az eset összes körülményeiből következően ez a munkáltatótól nem várható el”*⁴². Az új Mt.-ben erre vonatkozó passzust nem találunk, a törvény nem írja elő a munkáltató előtti kötelező meghallgatást, ugyanis a szabályozás nem volt célratoró. A munkáltató nem hallgatta meg a munkavállalókat, mert attól félt, hogy a meghallgatás és a megszüntető nyilatkozat közlése közötti időintervallumban a munkavállaló keresőképtelenné válik, és emiatt nem tudja vele közölni a felmondást⁴³. Ezért az új Mt. szerinti munkavállaló munkajogi igényét bíróság előtt érvényesítheti.

Mindezekon felül a harmadik csoportba a munkáltató működésével összefüggő okok sorolhatók. Ezek abszolút nem kapcsolódnak a munkavállaló magatartásához vagy képességeihez, leginkább a munkáltató gazdaságos működésével hozhatóak összefüggésbe. Ide sorolható az átszervezés, létszámcsökkentés, minőségi csere vagy munkakör-megszüntetés. Fontos, hogy „az indoknak közvetlen összefüggésben kell állnia a munkavállaló munkakörével, érintenie kell az abba tartozó feladatokat”⁴⁴. Erre vonatkozó határozat a BH2008. 163., mely szerint az átszervezésre alapított rendes felmondás akkor helytálló, ha az átszervezés a munkavállaló szerződéses, vagy attól eltérő tényleges munkakörére kihat. Ez fennáll, ha a csoportvezető addigi beosztottait más vette át, és az ő munkaköre megszűnt. Ebben az esetben is látható tehát, hogy az átszervezés hatással van a munkavállaló munkakörére, és emiatt került sor a felmondásra⁴⁵. Ezt támasztja alá a BH2006. 197., ugyanis ha a rendes felmondást - gazdálkodási nehézségekkel összefüggő - munkakör megszüntetésével indokolják, a munkáltatónak kell bizonyítania, hogy az érintett munkavállaló munkahelyére és munkakörére a rendes felmondás indoka kihatott⁴⁶. Ugyanakkor fontos részletszabály, hogy ugyancsak a munkáltatót terheli a bizonyítás arra vonatkozóan, hogy a munkavállaló által végzett tevékenység miért vált szükségtelessé⁴⁷.

⁴¹ BH2004. 158.

⁴² 1992. évi XXII. törvény, 89. § (4) bek.

⁴³ ld. opcit. KOZMA – LŐRINCZ – PÁL – PETHŐ 135. o.

⁴⁴ ld. opcit. KÁRTYÁS – PETROVICS – TAKÁCS 51. o.

⁴⁵ BH2008. 163.

⁴⁶ BH2006. 197.

⁴⁷ BH2009. 25.

4.2. A határozott idejű munkaviszony munkáltatói felmondása

A határozott idejű munkaviszony munkáltatói felmondásának körében irányadónak kell tekinteni a kialakult ítélkezési gyakorlatot. Ez jelen esetben azt jelenti, hogy a felmondás jogát korlátozni nem lehet, ennek értelmében a munkaszerződés azon kikötése, hogy a munkáltató nem élhet a felmondás lehetőségével, semmis⁴⁸.

A határozott idejű munkaviszony munkáltató általi felmondásának szintén három fő indoka lehet. A törvény 66. § (8) bekezdése alapján megszüntethető felmondással a munkaviszony, ha a munkáltató felszámolási- vagy csődeljárás alatt áll. Egyaránt felmondás indokát képezheti a munkavállaló képessége, valamint ha a munkaviszony fenntartása elháríthatatlan külső ok miatt lehetetlenné válik.

A felszámolási- és csődeljárás szabályait értelemszerűen nem az Mt., hanem az 1991. évi XLIX. törvény (Cstv.) – szabályozza. Ez határozza meg az eljárás kezdő időpontját, melynek abból a szempontból van jelentősége, hogy a felmondás indokának jogalapját és okszerűségét maga a tény szolgáltatja, miszerint a munkáltató felszámolási- vagy csődeljárás hatálya alatt áll, ez alapján fizetéseképtelen, és nem tud tovább munkát biztosítani a munkavállalók számára.

A munkavállaló képességével összefüggő okokra vonatkozó szabályok megegyeznek a határozatlan és a határozott idejű munkaviszony tekintetében.

Ami magyarázatot igényel, az a harmadik felmondási esetkör, tehát ha a munkaviszony fenntartása elháríthatatlan külső ok miatt lehetetlenné válik. Ilyen esetben a felmondás oka mindig valamely, a munkáltató személyén és gazdálkodásán kívül eső ok, azonban az Mt. konkrétan nem definiálja, hogy mi tartozik e körbe. Kétséget kizárón ilyen oknak minősül, amely a munkáltató számára nem volt előrelátható és elhárítható, például bármilyen természeti katasztrófa esetén megsemmisül a munkavégzés helye és ennek helyreállítására belátható időn belül nincs lehetősége a munkáltatónak⁴⁹.

⁴⁸ Ld. LB Mfv. 10.563/2003. A fenti megállapítást – mivel a törvény lehetővé teszi a határozott idejű munkaviszony munkáltatói felmondását – alkalmazni kell e tekintetben is.

⁴⁹ Dr. KRICKOVICS-BÉLI Boglárka: Mit kell tudni a határozott idejű munkaviszonyról? <http://www.autopro.hu/szolgaltatok/Mit-kell-tudni-a-hatarozott-ideju-munkaviszonyrol/9369/> (letöltés ideje: 2014. 08. 28.)

5. A kormányzati szolgálati jogviszony megszüntetése

A kormányzati szolgálati jogviszony megszüntetésének struktúrája jelenleg alapjaiban más képet tükröz, mint 1992-ben, az első köztisztviselői törvény hatályba lépésekor

A Kttv. szerint a kormányzati szolgálati jogviszony megszüntetésének módjai közé tartozik a közös megegyezésen alapuló megszüntetés, akárcsak a munkajogban, az áthelyezés, a próbaidő alatti megszüntetés, amely hasonlóságot mutat az Mt.-ben szabályozott próbaidő alatti indoklás nélküli azonnali hatályú felmondással, továbbá a lemondás és a felmentés.

A felmentést úgy vélem, egy lapon említhetjük a munkáltatói felmondással, hiszen az alapkoncepció ugyanaz, és a kardinális elemek is megfeleltethetők egymásnak.

6. Felmentés

Témánk szempontjából a felmentés szabályozása a legfontosabb a közsolgálati jogviszony megszüntetési módjai közül, hiszen a későbbiekben ez kerül majd összehasonlításra a munkáltatói felmondás jogintézményével. A Kttv. változtatott a felmentés szabályozási struktúráján. A törvény taxációval él, amikor felsorolja a megszüntetés indokait, melyeket újonnan két csoportra bont⁵⁰. Gyakorlatilag ez a felosztás annak tudható be, hogy a Kttv. nem szorítkozott a régi szabályok átültetésére, hanem reorganizálta a felmentés jogcímeit.

Az első csoportot tehát azok az esetek képezik, amelyeknél csupán fennáll a felmentés lehetősége, de nem kötelező alkalmazni azt. Ide soroljuk az objektív szervezeti okokat, melyek azért jönnek létre, mert megszűnik a kormánytisztviselő munkaköre. Ez megvalósulhat létszámcsökkentés, tevékenység-megszűnés vagy átszervezés eredményeképpen egyaránt, de ide tartozik az az esetkör is, ha a kormánytisztviselő nyugdíjasnak minősül.

⁵⁰Id.opcit. DÁVID – HAZAFI – MAGYAR – SIPOS-SZABÓ 140. o.

A második csoportot a szubjektív, a kormánytisztviselő személyével összefüggő okok alkotják, melyek esetében a jogszabály kötelezővé teszi a felmentést. A törvény 63. § (2) bekezdése szerint tehát fel kell számolni a jogviszonyt⁵¹, ha a kormánytisztviselő hivatalára méltatlanná válik, ha munkavégzése nem megfelelő, azaz szakmailag alkalmatlan, ha egészségügyileg alkalmatlanná válik feladatai ellátására, ha kinevezés-módosítás esetén a kormánytisztviselő ezt kérelmezi, továbbá ha vezetőjének bizalmát veszti. Ugyanakkor kötelező felmenteni azt a nőt is, aki megszerzi 40 év szolgálati idejét, és ezt külön kérelmezi.

Álláspontom szerint a felmentéssel való megszüntetés komoly problémákat vet fel, hiszen túl széles körben nyújt lehetőséget a munkáltató számára a jogintézmény alkalmazására. Prugberger Tamás véleményével teljes mértékben egyet értek, ő ugyanis lehetőségként felvette fel, hogy szűk körre korlátozza a jogalkotó a felmentéses kormányzati szolgálati jogviszony-megszüntetés eseteit, ezen belül is csupán két körülmény fennállása következtében kerülhetne sor a felmentés alkalmazására: alkalmatlanság, valamint munkakör- és intézménymegszűnés esetén. Ezen felül a szerző még hozzáteszi, hogy utóbbi esetben kötelező lenne a megkísérelni az áthelyezést⁵².

6.1. A kormányzati szolgálati jogviszony felmentéssel való megszüntetésére lehetőséget adó esetekörök

A Kttv. három objektív szervezeti okot nevesít, melyek fennállása esetén a munkáltató felmentheti a kormánytisztviselőt: létszámcsökkentés, feladat-megszűnés, valamint az átszervezés.

A létszámcsökkentést a Kttv. szerint a Kormány, Országgyűlés, a költségvetési fejezetet irányító szerv vezetője vagy pedig az államigazgatási szerv vezetője rendeli el⁵³. A gyakorlatban, ha a létszámcsökkentésre hivatkozással történt köztisztviselői jogviszony-megszüntetést követően, de a felmentési idő megkezdődése előtt ugyanabban a munkakörben mást alkalmaztak, a felmentés jogellenes⁵⁴.

⁵¹Kttv. 63. § (2) bek.

⁵²Dr. PRUGBERGER Tamás: A széttagolt magyar közszolgálati jogi szabályozás egységesítésének kérdése a nyugat-európai megoldások tükrében, *Sectio Juridica et Politica, Miskolc, Tomus XXVIII.* 2010. 437-461. o. 455.o.

⁵³Kttv. 63. § (1) bek. a) pont

⁵⁴BH2010. 341.

Feladat-megszűnés és átszervezés esetében a megszüntetés együttes feltétele, hogy a kormánytisztviselő munkaköre megszűnjön. Jogszerű a felmentés, ha a feladatok átcsoportosítására, a munkakörök – akár részbeni – összevonására kerül sor⁵⁵, ugyanakkor szintén jogszerű például az átszervezésre alapított felmentés akkor, ha az egy munkakörbe tartozó feladatok szétozása valósul meg⁵⁶.

6.2. A kormányzati szolgálati jogviszony megszüntetésének kötelező esetei

A Kttv. 63. § (2) bekezdése pontosan hat jogcímet taxál, amelyek bekövetkezése esetén a munkáltatónak kötelessége felmenteni a kormánytisztviselőt.¹ Ezek közül az utolsó a kormánytisztviselő saját akarat-elhatározásán alapszik, tehát az öregségi nyugdíj jogosultsághoz szükséges szolgálati idő megléte esetén saját maga kérelmezheti, hogy a közalkalmazó mentse fel, így szankciós jelleggel valójában csak öt felmentési jogcím létezik. Elsősorban azon jogcímeket vizsgálom, melyek a kormánytisztviselő személyével és magatartásával szorosan összekapcsolódnak, hiszen a szolgálati idő elérése viszonylag evidens, könnyen értelmezhető⁵⁷.

A jogszabály által előírt jogcímeket sem bővíteni, sem szűkíteni nem lehet – kógens szabályozás érvényesül –, azonban mindig az adott tényállás teszi függővé, hogy a munkáltatónak szükséges-e élnie a felmentés lehetőségével. Abban az esetben, ha megállapítást nyer a felmentésre okot szolgáltató állapot vagy tény fennállása, a törvény arra obligálja a munkáltatót, hogy éljen a kötelező felmentés lehetőségével.

A felmentés szabályozási szisztémáját vizsgálva kijelenthetjük, hogy jelenleg Magyarországon igencsak nagy mozgásteret kap a munkáltató a kormánytisztviselő jogviszonyának megszüntetése terén. Ahogyan azt Gajdushek György megfogalmazza, méltatlanságra vagy bizalomvesztésre hivatkozással a közalkalmazó önkényesen, gyakorlatilag bármilyen okból felmentheti a kormánytisztviselőt. Mindemellett Európában –

⁵⁵ BH2006. 26.

⁵⁶ BH2010. 22.

⁵⁷ Ld. 1997. évi LXXXI. törvény 18. § (2a) bekezdés a) pontja

Románia után, ahol hét felmentési alternatívát tartalmaz a törvény – hazánkban a legmagasabb a felmentés jogcímeinek száma⁵⁸.

6.2.1. Méltatlanság

A Kttv. 64. § (1) bekezdése a következőképpen definiálja a méltatlanságot: „Hivatalára az a kormánytisztviselő méltatlan, aki olyan magatartást tanúsít - akár a hivatali munkájával (munkavégzésével) összefüggésben, akár munkahelyén kívül -, amely alkalmas arra, hogy az általa betöltött beosztás tekintélyét vagy a munkáltató jó hírnevét, illetve a jó közigazgatásba vetett társadalmi bizalmat súlyosan rombolja, és emiatt nem várható el, hogy a munkáltató a jogviszonyt fenntartsa⁵⁹”. E körbe tartozik különösen a pártatlanságtól és befolyástól való mentesség, valamint a hivatásetikai normák megsértése⁶⁰. Láthatjuk tehát, hogy a kormánytisztviselőnek a munkahelyén kívül is kötelessége olyan magatartást tanúsítani, amellyel elősegíti, hogy a közigazgatásról a társadalom szemében kedvező kép alakuljon ki. Ennek oka, hogy a kormánytisztviselő felróható magatartása – munkája során és munkahelyén kívül egyaránt – alkalmas arra, hogy a munkáltatója reputációját és tekintélyét rombolja. A régi szabályozás nem tartalmazta a méltatlanság címén való felmentés lehetőségét, azonban a Kttv. célja éppen ezen felróható magatartások kiküszöbölése és szankcionálása.

A törvény a felmentést ebben az esetben garanciális szabályokhoz köti. Egyrészt 15 napos szubjektív és 1 éves objektív határidőt állapít meg, melyen belül a munkáltató élhet a felmentés lehetőségével. E tekintetben hasonlóságot vélek felfedezni a munkajogból ismert azonnali hatályú felmondás gyakorlására nyitva álló határidőkkel. Másrészt, a régi Mt.-ből átvett rendelkezés értelmében⁶¹ a kormánytisztviselőnek lehetőséget kell biztosítani arra, hogy megismerje a vele szemben felhozott indokokat, és egyúttal védekezhessen is ellenük⁶² (kivételezve, ha a munkáltatótól az eset összes körülményeire tekintettel ez nem várható el).

⁵⁸ GAJDUSCHEK György: A magyar közszolgálatról – szabályok és tények tükrében. *Új generáció a közigazgatástudományok művelésében (posztdoktori konferencia)*. ELTE Állam-és Jogtudományi Kar, Budapest, 2013., 117-138. o. 129.o. http://www.ajk.elte.hu/file/Uj_generacio_konf_kotet_2013.pdf (letöltés ideje: 2014.04.29.)

⁵⁹Kttv. 64. § (1) bek.

⁶⁰Id.opcit. DÁVID – HAZAFI – MAGYAR – SIPOS-SZABÓ 143. o.

⁶¹1992. évi XXII. törvény 89. § (4) bek.

⁶²Kttv. 64. § (3) bek.

Véleményem szerint a jogalkotó nem hiába törölte a passzust az új Mt. szövegéből, hiszen a törvényi indoklás szerint nem volt célratörő ennek alkalmazása, így értelemszerűen a Kttv.-ben sem szignifikáns, garanciális elemként tekinthetünk rá. Ezt támasztja alá az is, hogy kirívóan súlyos esetben a munkáltató azonnal közölheti a felmentést a kormánytisztviselővel, tehát ignorálhatja az előbb említett rendelkezést. Érdeemes megemlíteni, hogy hivatali kötelezettségek megszegése esetén indokolt lehet a fegyelmi eljárás lefolytatása is, amely akár hivatalvesztés fegyelmi büntetést is vonhat maga után.

Méltatlanság jogcímre hivatkozott felmentés esetén a kormánytisztviselő jogviszonya azonnali hatállyal megszűnik, ebből következik, hogy felmentési időre nem jogosult, valamint végkielégítés sem jár neki⁶³.

Álláspontom szerint a méltatlanság jogcímén való felmentés azért nem helytálló, mert túl sok szubjektív elemet tartalmaz. Relatív, hogy mit tekinthetünk olyan magatartásnak, amely a jó a közigazgatásba vetett társadalmi bizalmat súlyosan rombolja, nem beszélve arról, hogy a „súlyosan” kifejezés szintén viszonylagos zsinórmértéket takar.

6.2.2. Nem megfelelő munkavégzés

Úgy vélem, a nem megfelelő munkavégzés jogcíme önmagáért beszél, gyakorlatilag szakmai alkalmatlanságot kell érteni alatta⁶⁴. A Ktv. korábban szakmai alkalmatlanság jogcímen csak akkor engedélyezte a felmentést, ha a kormánytisztviselőt előzőleg alkalmatlannak minősítették minősítési eljárás lefolytatása keretében⁶⁵. A Kttv. – szakítva a korábbi hagyományokkal – önálló jogcímként szabályozza a nem megfelelő színvonalú munkavégzést⁶⁶.

Lényeges megemlíteni, hogy az e jogcímen való felmentés előtt a munkáltató köteles másik munkakört felajánlani a kormánytisztviselőnek, amelynek ellátására szakmai képessége

⁶³Kttv. 64. § (5) bek.

⁶⁴ Ennél az esetnél azonban érdemes pár szót ejteni a kialakult hazai ítélkezési gyakorlatról, ugyanis Prugberger Tamás álláspontját tolmácsolva: „a bírói gyakorlat szerint (...) akkor áll fenn alkalmatlanság okából fennálló köztisztviselői/ közalkalmazotti felmentésre jogalap, ha az adott munkakörére vonatkozó szabályokat gondatlanságból, hanyagságból, közömbösségből, vagy felelőtlen nemtörődömségből súlyosan vagy több esetben vagy pedig rendszeresen megsérti, illetve munkaköri feladatait nem vagy hanyagul látja el.” Lásd: PRUGBERGER Tamás: A köztisztviselők és közalkalmazottak felmentésének jogi lehetőségei. Polgári Szemle, 6. évf., 3. szám, 2010. június

⁶⁵Id.opcit. DÁVID – HAZAFI – MAGYAR – SIPOS-SZABÓ 145. o.

⁶⁶Kttv. 65. § (1) bek. a) pont

alapján alkalmas. Ebben az esetben garanciális szabály, hogy nem ajánlhat fel olyan munkakört a munkáltató a kormánytisztviselő számára, amelynek betöltésére előzőleg már alkalmatlannak nyilvánították. Ha ilyen munkakör nincs az államigazgatási szervnél vagy a kormánytisztviselő a felajánlott munkakört alapos ok nélkül nem fogadja el, akkor kormányzati szolgálati jogviszonyából fel kell menteni⁶⁷.

6.2.3. Egészségügyi alkalmatlanság

Akárcsak a Ktv.-ben vagy a Ktjv.-ben, a Kttv.-ben is munkakör-fejajánlási kötelezettség terheli a munkáltatót, mielőtt egészségügyi alkalmatlanság címén felmentené a kormánytisztviselőt. A törvény 63. § (4) bekezdésének alapján *„egészségügyi okból bekövetkező alkalmatlanság esetén a kormánytisztviselő akkor menthető fel, ha a hivatali szervezetben a képzettségének, besorolásának és egészségi állapotának megfelelő betöltetlen munkakör nincs, vagy ha az ilyen munkakörbe való áthelyezéséhez a kormánytisztviselő nem járul hozzá⁶⁸”*. Eszerint tehát a munkakör-felajánlás esetén a munkáltatónak több szempontot is együttesen kell figyelembe vennie. Lényeges, hogy a munkakörnek feltétlenül a hivatali szervezeten belül kell elhelyezkednie, tehát nem lehet másik közigazgatási- vagy felügyeleti szervnél. Ezen túlmenően meg kell felelnie a kormánytisztviselő képzettségének, besorolásának és egészségügyi állapotának egyaránt. Ha ilyen munkakör nincs vagy a kormánytisztviselő az áthelyezést alapos ok nélkül visszautasítja, a közalkalmazónak kötelessége felmentést alkalmazni.

Előbbi esetben a kormánytisztviselő teljes végkielégítésre jogosult, míg utóbbiban a visszautasítás okának függvényében az érintettet felezett vagy teljes összegű végkielégítés illeti meg⁶⁹.

Egészségügyi alkalmatlanság okán az Mt. is lehetőséget nyújt a munkáltató részére, hogy felmondást közöljön a munkavállalóval, ám ott a munkavállaló képessége a megszüntetés indoka, mely magában foglalja az egészségügyi- illetve szakmai alkalmatlanságot egyaránt.

⁶⁷Id.loccit. DÁVID – HAZAFI – MAGYAR – SIPOS-SZABÓ 145. o.

⁶⁸Kttv. 63. § (4) bek.

⁶⁹Id.opcit. DÁVID – HAZAFI – MAGYAR – SIPOS-SZABÓ 142. o.

6.2.4. Kinevezés-módosítás

Mivel a kormányzati szolgálati jogviszony a kormánytisztviselő kinevezésével jön létre, e kinevezést a munkáltató főszabály szerint csak a kormánytisztviselő beleegyezésével módosíthatja⁷⁰. Kinevezés-módosításra vonatkozó szabályokat már a Ktv. is tartalmazott, a Ktjv.-be pedig a 2011. évi LII. törvény építette be az egyoldalú kinevezés-módosításra vonatkozó speciális rendelkezéseket. Ebből kifolyólag a Kttv. az előző jogszabályokhoz hasonló tartalommal rögzíti a kinevezés-módosításra irányadó szabályokat.

Így a törvény konkrétan meghatározza azon esetek körét, amikor nem szükségeltetik a kormánytisztviselő beleegyezése a kinevezés-módosításhoz, ide tartozik többek között, ha a munkavégzés helye kizárólag a település területén belül kerül megváltoztatásra vagy ha a munkakör megváltoztatása indokolja a kinevezés módosítását⁷¹. Ezen körülmények fennállásakor a Kttv. 48. § (7) bekezdése szerint a kormánytisztviselőt a „kinevezés-módosítástól számított 5 napon belül benyújtott írásbeli kérelmére – a nyilatkozattétel időpontjától kezdődően – fel kell menteni”.

Álláspontom szerint a kormánytisztviselőre nézve akár a település határain belül is hátrányos lehet a munkavégzés helyének megváltozása, ugyanakkor a más munkakörben való foglalkoztatás is derogálhatja az érintettet. Ennek okán a törvény megadja a lehetőséget a kormánytisztviselőnek, hogy saját kérelmére, az államigazgatási szerv szüntesse meg jogviszonyát.

6.2.5. Bizalomvesztés

A kormánytisztviselő kötelezettségeit a törvény 76. §-a állapítja meg. A (2) bekezdés értelmében „a kormánytisztviselő vezetői iránti szakmai lojalitással köteles ellátni feladatait. Szakmai lojalitás alatt kell érteni különösen a vezető által meghatározott szakmai értékek iránti elkötelezettséget, a vezetővel és a munkatársakkal való alkotó együttműködést,

⁷⁰Kttv. 48. § (1) bek.

⁷¹Kttv. 48. § (2) bek. c) – d) pont

*a szakmai elhivatottsággal történő, fegyelmezett és lényeglátó feladatvégzést*⁷²”. Erre a passzusra utal vissza a 66. § (1) bekezdésében a jogalkotó, amikor meghatározza a bizalomvesztés fogalmát.

A definíció több ponton is magyarázatra szorul. Először is, nagyon fontos kibontanunk a szakmai lojalitást, mint elvárt magatartási formát. Mivel a kormánytisztviselő utasításait az államigazgatási szervtől kapja, így hivatásának neuralgikus pontját képezi, hogy a központi szinten megvalósítani kívánt céloknak érvényt szerezzen, és ezeket tiszteletben tartsa. Szakmai lojalitás alatt tehát leginkább a vezetőkkel – és munkatársakkal –szembeni elkötelezettséget és hűséget kell érteni⁷³.

A kritikusok szemszögéből a Kttv. egyik legvitatottabb pontját képezi ez a passzus. Ferencz Jácint szerint a bizalomvesztés– mint megszüntetési jogcím – túlságosan is szubjektív, sőt mi több, jogilag megfoghatatlan és jogvita esetén a bizonyítási eljárás során gyakorlatilag tisztázhatatlan fogalom⁷⁴.

Ezen a helyzeten próbál javítani a jogalkotó akképpen, hogy kimondja: a bizalomvesztés indoka csakis kizárólag a kormánytisztviselő magatartásában, valamint munkavégzésében megnyilvánuló és bizonyítható tény lehet⁷⁵.

Véleményem szerint a bizalomvesztés, mint felmentési jogcím valóban nem helytálló. A törvényhozás ugyanis erre alapozva lehetőséget adott a munkáltatók kezébe, hogy bármikor, tulajdonképpen bármilyen tényállás függvényében felmentsék a kormánytisztviselőt. Ez megvalósulhat akár belső szakmai vita vagy véleménykülönbség okán is. Kenderes György a téma kapcsán a szakmai lojalitás fogalmát tekintette kiindulási alapnak. A szerző szerint a szakmai lojalitás egzakt definiálása problematikus, ugyanis relatív, hogy egyes vezetőknél mi minősül „szakmai értéknek”, illetve ha vezetőváltásra kerül sor, ez jogalapot szolgáltat a felmentésre. Ezzel áll összhangban a bizalomvesztés, mint felmentési jogcím. Ahogyan Kenderes fogalmaz: „ez a szabály az egzisztenciális bizonytalanság következtében a köztisztviselői arc- és tartásnélküliséget, szolgálattelkűséget termeli ki⁷⁶”. E tekintetben egyetértek Kenderes kijelentésével, hiszen nem várható el a kormánytisztviselőtől, hogy szembe merjen szállni egy szakmailag vagy jogilag helytelen vezetői döntéssel, amíg a felmentés lehetősége Damoklész kardjaként lebeg a feje felett.

⁷²Kttv. 76. § (2) bek.

⁷³Id.opcit. DÁVID – HAZAFI – MAGYAR – SIPOS-SZABÓ 146. o.

⁷⁴Id.opcit. FERENCZ 171. o.

⁷⁵Kttv. 66. § (2) bek.

⁷⁶ Glossza Kenderes Györgytől In. Prof. Dr. PRUGBERGER Tamás: Magyar munka- és közszolgálati jogi reform európai kitekintéssel. Novotni Kiadó, Miskolc, 2012. XI. fejezet, 245. o.

7. A munkáltatói felmondás és a felmentés összehasonlító elemzése

Az előző fejezetekben önállóan, egymástól függetlenül már pontról pontra ismertettem mind a felmondásra, mind a felmentésre vonatkozó szabályanyagot, ám a dolgozat végső célja mégiscsak e két jogintézmény összehasonlítása.

A kiindulási alapot eredetileg a munkaviszony és a közszolgálati jogviszony komparációja szolgáltatta. Már többször is említettem, hogy a munkáltatói felmondás és a felmentés között párhuzam áll fenn, hiszen nagy hasonlóságot mutat a szabályozási szisztéma, maga a váz, melyre ráépülnek a részletszabályok. Ahogyan Prugberger is írja, a közszolgálatban a munkáltató részéről történő felmondást felmentésnek nevezi a törvény⁷⁷, így tulajdonképpen csak a terminológia differens. Végső soron ezt is tekinthetnénk fő tézisnek, erre alapozva pedig számos szempont alapján nyílik lehetőség a két jogintézmény összevetésére.

7.1. Szóhasználat

Mint azt már fentebb említettem, a terminológia a két jogviszony esetében bizonyos tekintetben eltér egymástól. Míg a munkajogban a munkáltatói részről történő jogviszony megszüntetést felmondásként nevesíti az Mt., addig a Kttv.-ben a felmondás – mint fogalom – ismeretlen. Ehelyett a közszolgálatban felmentést kell érteni a munkáltatói felmondás megfelelőjeként. Az eltérést tulajdonképpen a kormányzati szolgálati jogviszony közhatalmi jellegéből vezethetjük le. A kormánytisztviselő ugyanis az államigazgatási szerv alárendeltjeként végzi munkáját, így a munkáltatói jogkör gyakorlója többletjoga kifejezésre juttatásaképp felmenti tisztsége alól a kormánytisztviselőt. Továbbá, a jogviszony alanya nem a munkavállaló, hanem a kormánytisztviselő. Kijelenthetjük tehát, hogy a felmondás és a felmentés terminológiájának diszkrepanciája e két kifejezésben ragadható meg igazán.

⁷⁷Id.opcit PRUGBERGER 31. o.

7.2. A felmondás és a felmentés indoklása

A munkaviszony felmondással való megszüntetésének kapcsán igen nagy szerepe van az indoklásnak. Ennek elsődleges oka, hogy ez adja meg a felmondás jogalapját és ezzel válik védetté a felmondást közlő fél egy esetleges munkaügyi per során, ugyanis a bíróság a felmondás jogellenességét az indoklásra alapozva vizsgálja. Indoklási kötelezettség fennállhat munkáltatói és munkavállalói részről egyaránt.

Az Mt. szerint amennyiben a nyilatkozatot tevő fél a felmondást indokolni köteles, úgy a megszüntetés okának a megszüntető nyilatkozatból világosan ki kell tűnnie⁷⁸. Továbbá, az ok valóságának és okszerűségének bizonyítása a nyilatkozattevőt terheli.

Az indoklás elveit⁷⁹ a Legfelsőbb Bíróság (jelenleg Kúria) Munkaügyi Kollégiumának 95. számú állásfoglalása alakította ki: ez határozza meg részletesen, hogy milyen minőségi követelményeknek kell megfelelnie ahhoz, hogy utóbb ne minősüljön jogellenesnek a felmondás⁸⁰. A valóság követelménye nem igényel különösebb magyarázatot, lényege, hogy a felmondás során közölt indok konkrét, objektív tényállást tartalmazzon, amely explicit módon közli, hogy mi a felmondás igazi oka.

Világosnak az az indok tekinthető, amely alapján ténylegesen meg lehet állapítani, hogy a felmondás indokaként megjelölt körülmények bekövetkeztek, ez alapján pedig a fél már nem kívánja tovább fenntartani a munkaviszonyt. Nem minősíthető világosnak az az indoklás, amelyből egyértelműen nem derül ki, hogy miért nincs szükség a munkavállaló munkájára, ugyanis e nélkül a munkavállalónak nincs lehetősége az indokokat ellenőrizni, továbbá felkészülni az esetleges munkaügyi jogvitára⁸¹.

Az okszerűség azt jelenti, hogy az indok illetve a felmondás között ok-okozati összefüggésnek kell fennállnia, tehát az indok alapján egyértelműen le lehet vezetni, hogy miért került sor a felmondásra.

Abban az esetben, ha több indokot is megjelöl a nyilatkozattevő, a jogszerűség már egy indok alapján is megállapítható⁸². Álláspontom szerint fontos azonban, hogy a felmondást közlő fél lehetőség szerint a felmondás minden releváns okát feltüntesse a felmondó

⁷⁸ Mt. 64. § (2)

⁷⁹ LB Munkaügyi Kollégiumának 95. sz. állásfoglalása

⁸⁰ Id. opcit. KÁRTYÁS – PETROVICS – TAKÁCS 48. o.

⁸¹ Id. opcit. KOZMA – LŐRINCZ – PÁL – PETHŐ 141. o.

⁸² LB Mfv. I. 10.676/2001.

nyilatkozatban, ugyanis munkaügyi per során a már felhozott indokok sora nem bővíthető tovább⁸³.

Előfordulnak olyan esetek, amikor nem kell indokolni a felmondást⁸⁴. Nem áll fenn indokolási kötelezettség például a munkáltató részérőlhatározott idejű munkaviszony megszüntetése esetén.

Nem alakulnak másképp a szabályok a közszolgálatban sem. A Ktv. rendelkezéseihez képest a Ktjv. lazított a felmentés szigorú szabályozási koncepcióján. A törvényt élesen bírálták, legvitatottabb pontjaként a 8. §-ban megfogalmazott indokolás nélküli felmentés lehetősége került a kritikusok keresztútjába. A Ktjv. ugyanis szakított a Ktv.-ből ismert – akkor már lassan két évtizede fennálló – szabályozási renddel, és a munkáltató számára lehetővé tette, hogy indoklás nélkül megszüntesse a kormánytisztviselő jogviszonyát⁸⁵.

Természetesen nem vitatható, hogy a felmentés megkönnyítése az államszervezet rugalmas és hatékony működtetése céljából új távlatokat nyitott meg a munkáltatók számára, azonban a kormánytisztviselők teljes mértékben kiszolgáltatottá váltak a munkáltatókkal szemben⁸⁶, eközben pedig elveszítették relatíve stabil pozíciójukat a közigazgatáson belül. A jogalkotó a következőképpen érvelt a módosítás mellett: *”Nincs alkotmányos, célszerűségi vagy etikai alapja annak, hogy a köztisztviselők a többi foglalkoztatotthoz képest – éppen az állammal szemben – kiemelt védelmet élvezzenek, és de facto felmenthetetlenné váljanak az állami feladatok végrehajtása során. Sőt, a jelenlegi fokozott védelem jelentős részben okolható azért, hogy a magyar közigazgatás hatékonysága alacsony és közmegítélése rossz. Az AB elvi éllel kimondta⁸⁷, hogy a jogviszony szabad felmondásának joga a munkáltatót és a munkavállalót egyaránt megilleti. A törvény – többek között – ezt az alapelvet is érvényesíteni kívánja⁸⁸”*. A törvényhozók tehát arra alapították az indoklás nélküli felmentés lehetőségét, hogy a jogviszony szabad felmondásának joga legalább annyira megilleti a munkáltatót, mint a kormánytisztviselőt, ráadásul véleményük szerint ugyanazokkal a feltételekkel, tehát nemcsak az indoklás nélküliséget építették be a joganyagba, de 2 hónapra csonkították a felmondási időt a korábbi legfeljebb 8 hónap helyett. A passzust a munka világának szinte minden szereplője bírálta, így az érdekképviselői szervek, szakszervezetek, kormánytisztviselők és a parlamenti ellenzék is. A javaslatot Sólyom László akkori

⁸³EBH2005. 1241.

⁸⁴ld.loccit. KOZMA – LŐRINCZ – PÁL – PETHŐ 130. o.

⁸⁵Ktjv. 8. §

⁸⁶FERENCZ Jácint: Jogszerű bizonytalanság? A felmentés indoklásának változása a közszférában, Miskolci Jogi Szemle, 7. évf. 1. szám, 2012. 90-103. o. 95. o.

⁸⁷67/2009. (VI. 29.) AB hat.

⁸⁸Ktjv. általános indoklás

köztársasági elnök visszaküldte az Országgyűlésnek megfontolásra, de a jogalkotók nem módosítottak az eredeti szövegen, így az elnöki vétót követően hatályba lépett a jogszabály, a munkáltatók pedig ettől kezdve élhettek az indoklás nélküli felmentés lehetőségével. Ezzel a közsférában megvalósult az a „rugalmas munkaerő-gazdálkodás”, amit a törvényhozók a 2010-es reform céljául tűztek ki, átszakítva az 1992-ben felállított korlátokat.

2011-ben azonban az Alkotmánybíróság közbelépett, és két határozatot is hozott, melyekben alkotmányellenesnek minősítette a közsférában megvalósult indoklás nélküli felmentést. Első körben a 8/2011 (II. 18.) AB határozatot hirdették ki, majd a 29/2011. (IV. 7.) határozat megalkotásával az AB *pro futuro* hatállyal megsemmisítette az indoklás nélküliségre vonatkozó passzusokat⁸⁹. Valójában ez sovány vigaszt nyújtott a felmentett kormánytisztviselőknek, ugyanis rájuk nem vonatkoztak a megváltoztatott rendelkezések, hiszen nem *exnunc* hatállyal ruházta fel őket az AB⁹⁰.

A kérdéssel a strasbourgi székhelyű Emberi Jogok Európai Bírósága is foglalkozott. Miután az AB kimondta az indoklásnélküliséget tartalmazó rendelkezés alkotmányellenességét, indoklás nélkül elbocsátott kormánytisztviselők tömegei fordultak jogaik érvényesítése érdekében a Bírósághoz, amely elmarasztalta Magyarországot a tisztességes eljáráshoz való jog megsértéséért⁹¹. Noha mind az AB, mind az Emberi Jogok Európai Bírósága kimondta a hivatkozott szakasz alkotmányellenességét⁹², az igazsághoz hozzátartozik, hogy a jogalkotó a Kttv.-ben továbbra is „biztosítja” a lehetőséget a munkáltatóknak a *kvázi* indoklásnélküliség alkalmazására. Teszi ezt burkolt formában azzal, hogy bevezette a megszüntetési jogcímek közé a bizalomvesztést és a méltatlanságot.

Ha racionálisan szemléljük a két jogintézményt, azonnal szembetűnik, hogy széles körben teret engednek a munkáltató önkényének, valamint túlságosan sok szubjektív elemet tartalmaznak. A munkáltató a fent említett két tényállásra hivatkozással ugyanis bármikor megszüntetheti a kormánytisztviselő jogviszonyát, így a méltatlanság és a bizalomvesztés egyaránt oka és indoka is lehet a felmentésnek. A probléma ott vetődik fel, hogy a Kttv. homályos fogalmakkal operál, így e két esetkörre hivatkozott felmentés kapcsán hiába terheli

⁸⁹ Az AB az akkori Alkotmányban szereplő alkotmányos jogok ignorálására hivatkozott: a jogállamiság elve, munkához való jog, közhivatal viseléséhez való jog, bírósághoz fordulás joga és az emberi méltósághoz való jog.

⁹⁰ NAGYNÉ Dorka Dóra: Jogdogmatikai problémák a közszolgálati jogviszony megszüntetésével kapcsolatban magyar és nemzetközi kitekintéssel, *GlossaIuridica* III. évfolyam, 1. szám, 2012. 86-91. o. 87. o.

⁹¹ Strasbourg: elmarasztalás az indoklás nélküli elbocsátás miatt. <http://helsinki.hu/strasbourg-indokolas-nelkuli-elbocsatasok> Kelt: 2012. 07. 10. (letöltés ideje: 2014. 09. 20.)

⁹² NACSA Beáta: Foglalkoztatás jogi szabályozása a közsférában. A jogi szabályozás két neuralgikus pontja: az állásbiztonság és a kollektív alku. MTA Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont Közgazdaságtudományi Intézete, Budapesti Corvinus Egyetem, 2013. február. 43. o.

a munkáltatót indoklási kötelezettség, eleget tehet ennek anélkül, hogy objektíven vázolná a felmentés valós, tényszerű okait.

Ahogy az előbb említettem, a jelenleg irányadó jogszabály, azaz a Kttv. 63. § (3) bekezdése alapján a munkáltató köteles megindokolni a felmentést. E téren tehát jelen szabályozási struktúra nem tér el az Mt. által alkalmazott indoklás követelményétől, sőt, mi több, a minőségi kritériumok is megegyeznek: a közszolgálatbeli felmentésre a valóság, világosság és okszerűség trióját kell alkalmazni. Egy kivétel van az indoklási kötelezettség alól, ha a kormánytisztviselő a felmentés közlésekor nyugdíjasnak minősül és szolgálati jogviszonya határozatlan időtartamra kötött⁹³. Azt, hogy a törvény alkalmazásában mely kormánytisztviselő minősül nyugdíjasnak, a Kttv. 7. § (1) bekezdése határozza meg⁹⁴.

Mindent összevetve, bár a Ktv. és a Ktjv. módosításával a jogalkotó kísérletet tett arra, hogy kiiktassa a kötelező indoklást a közszolgálatból, az Alkotmánybíróság ezt határozataiban alkotmányellenesnek minősítette, így továbbra is fennmaradt a status quo, a jelenleg hatályos szabályozás a munkáltató kötelezettségeként írja elő az indoklást a közszolgálatban és a munkajogban egyaránt. Ugyanakkor vannak esetek, mikor sem a felmentés, sem a felmondás nem szorul indoklásra, példának okáért ilyen, ha a munkavállaló vagy a kormánytisztviselő nyugdíjasnak minősül. Megfigyelhető tehát, hogy a szabályozási koncepció azonos alapokon nyuszik, az indoklás minőségi követelményei és az arra vonatkozó szabályok teljes egészében megegyeznek.

7.3. A felmondás és a felmentés jogcímei

A felmondási és felmentési jogcímek tekintetében a szabályozás annyiban mutat eltérést, hogy míg az Mt. viszonylag tág esetköröket határoz meg, amikor a munkáltató élhet a felmondás lehetőségével, addig a Kttv. egyrészt lehetőséget nyújt a felmentés alkalmazására, másrészt hat jogcímen kötelezővé teszi azt. Tehát a munkajogban mindig a munkáltató saját akarat-elhatározásán múlik, hogy alkalmaz-e felmondást a munkavállalóval szemben, a kormányzati szolgálati jogviszony kapcsán azonban kógens taxációval él a törvény, így a munkáltatónak kötelező jelleggel fel kell mentenie a kormánytisztviselőt, ha a hat jogcím valamelyike fennáll.

⁹³Kttv. 63. § (7) bek.

⁹⁴Id.opcit. DÁVID – HAZAFI – MAGYAR – SIPOS-SZABÓ 142. o.

7.4. A felmondási és felmentési idő szabályai

Mind a munkajogban, mind a közszolgálatban létező fogalom a felmondási, valamint felmentési idő, így e két jogintézmény is összehasonítási alapot képez.

A felmondás egyik fő attribútuma, hogy a munkaviszonyt nem azonnali hatállyal, hanem bizonyos idő elteltével szünteti meg. Ezt nevezzük felmondási időnek. A felmondó nyilatkozatot közlő fél a felmondási idő kezdő időpontját maga is megállapíthatja, de leghamarabb a felmondás közlését követő naptári napon veheti kezdetét⁹⁵. Az Mt. taxatívén meghatározza azokat az eseteket, amikor a felmondási idő nem a felmondás közlését követő naptári napon veszi kezdetét, hanem egy későbbi időpontban, bizonyos időszak elteltével. Így a 68. § (2) bekezdése alapján a felmondási idő munkáltatói felmondás esetén legkorábban: a betegség miatti keresőképtelenség, legfeljebb azonban a betegszabadság lejártát követő 1 év, a beteg gyermek ápolása címén fennálló keresőképtelenség, valamint a hozzátartozó otthoni gondozása céljából kapott fizetés nélküli szabadság lejártát követő napon kezdődhet⁹⁶. Ha megfigyeljük a rendelkezést, következtetésképp megállapíthatjuk, hogy a passzus a személyi körülményeik okán védelemre szoruló munkavállalók jogi helyzetét kívánja erősíteni.

A felmondási idő főszabály szerint 30 nap, amely a munkáltatónál munkaviszonyban töltött évek számával egyenes arányban növekszik, húsz év munkaviszony után a felmondási idő maximális hossza 90 nap. Ugyanakkor a felek megállapodásukban legfeljebb hat havi felmondási időt is kiköthetnek. A hatályba léptető rendelkezések szerint az Mt.-ben megállapított felmondási idő hosszától jogszerűen, megállapodással eltérni csak a 2012. június 30-át követően kötött munkaszerződések esetében lehet⁹⁷. A felmondási időre vonatkozó szabályok diszpozitív jellegűek, tehát kollektív szerződésben is megengedett az eltérés⁹⁸, de 30 napnál rövidebb felmondási időt semmi esetre sem állapíthatnak meg a felek.

Határozott időtartamú munkaviszony felmondása esetén is jogosult a munkavállaló a felmondási időre, ám ez csak a határozott idő lejártáig tarthat⁹⁹. A törvény meghatározza azt is, hogy mely időtartamokat kell figyelembe venni munkaviszonyban töltött időtartamként a felmondási idő számításánál, ám erre részletesen most nem térnék ki. Továbbá, a felmondási idő felére a munkáltató köteles mentesíteni a munkavállalót a munkavégzés alól, valamint erre

⁹⁵ Mt. 68. § (1) bek.

⁹⁶ Mt. 68. § (2) bek.

⁹⁷ Mth. 7. § (6) bek.

⁹⁸ Mt. 85. § (3) bek.

⁹⁹ Mt. 69. § (5) bek.

az időtartamra távolléti díjra is jogosult, kivétel, ha egyébként munkabér nem illetné meg.

Prugberger Tamás a készülő törvényjavaslat¹⁰⁰ kapcsán fejtette ki álláspontját a felmondási idővel, illetve a munkavégzési kötelezettség alóli mentesítéssel összefüggésben. A szerző szerint a mentesítés célja, hogy a munkavállaló új állást találjon, így nemcsak a felmondási idő felére illetné meg a munkavégzési kötelezettség alóli mentesítés, hanem a munkáltató részéről kötelezővé kellene tenni, hogy az állásinterjúra is elengedje a foglalkoztatottat¹⁰¹. Véleményem szerint a javaslat igencsak megfontolandó lenne, hiszen ez valóban segítséget jelentene a munkavállaló számára, hogy minél előbb új munkahelyet találjon.

A Kttv. értelemszerűen nem felmondási, hanem felmentési időt nevesít. A törvény a felmentési időt 2 hónapban állapítja meg. A kormánytisztviselőkre vonatkozóan a Ktjv. már úgymond megnyirbálta az addig kettőtől nyolc hónapig terjedő felmentési idő hosszát, majd a rendelkezés ellen indítvány is érkezett az Alkotmánybírósághoz. Noha az AB vizsgálta a passzus jogszerűségét, véleményük szerint az – indítványban hivatkozott – jogbiztonság követelményét nem sérti a rendelkezés, így nem állapítottak meg alkotmányellenességet¹⁰².

A felmentési idő a felmentési okiratban megjelölt napon kezdődik, de leghamarabb a felmentés közlését követő napon veheti kezdetét¹⁰³. Ebből következik, hogy a megszüntető nyilatkozatban a munkáltató köteles megjelölni a felmentés kezdő dátumát. További részletszabályként szerepel a törvényben, hogy határozott idejű kormányzati szolgálati jogviszony esetén a felmentési idő nem terjedhet túl a kinevezésben foglalt időpontra, tehát azon a naptári napon, amikor a kormányzati szolgálati jogviszony felmentés nélkül *ipso iure* megszűnt volna¹⁰⁴.

Két hónapos felmentési időre jogosult az a kormánytisztviselő, akit nem megfelelő munkavégzés okán mentettek fel¹⁰⁵. A Ktv. a szakmai alkalmatlanság címén felmentett kormánytisztviselők vonatkozásában korábban 30 napos felmondási időt nevesített¹⁰⁶. Ellenben semmi esetre sem illeti meg a felmentési időt azt a kormánytisztviselőt, akit méltatlanság jogcímén mentettek fel.

¹⁰⁰ A szerző a 2011. júliusi Munka törvénykönyve Javaslatra hivatkozik, melyet a Kormány nem tárgyalta, ezért tervezetként kezelendő, és nem tekinthető a Kormány álláspontjának.

¹⁰¹ PRUGBERGER Tamás: A munkaszerződés felmondásának új jogi szabályozási terve az európai uniós államok felmondási szabályainak tükrében, Miskolci Jogi Szemle 6. évfolyam, 2011. (különszám), 130-154. o. 132. o.

¹⁰² 29/2011. (IV. 7.) AB határozat

¹⁰³ Kttv. 68. § (2) bek.

¹⁰⁴ Kttv. 68. § (3) bek.

¹⁰⁵ Id.opcit. DÁVID – HAZAFI – MAGYAR – SIPOS-SZABÓ 148. o.

¹⁰⁶ Ktv. 18. § (1) bek.

A törvény értelmében a felmentett kormánytisztviselőt a felmentési idő felére mentesíteni kell a munkavégzési kötelezettség alól, azonban a munkáltató úgy is dönthet, hogy a felmentési idő teljes tartamára mentesíti a kormánytisztviselőt. A felmentési idő célja, hogy a munkáltató megoldja a kormánytisztviselő felmentésével járó szervezet-átalakítással kapcsolatos kérdéseket, valamint, hogy a kormánytisztviselőnek legyen elég ideje arra, hogy új munkahelyet találjon¹⁰⁷. Ebből következik, hogy a munkáltató nem akadályozhatja a munkavállalót abban, hogy a felmentési idő alatt új, foglalkoztatásra irányuló jogviszonyt létesítsen.

A két jogintézmény szabályai ebben az esetben is számos ponton egybeesnek, igazából csak az időtartamok térnek el egymástól. Míg az Mt. 30 naposfelmondási időt nevesít, addig a Kttv. két hónapban határozza meg a felmentési idő tartamát. Közös szabály, hogy az érintettet mentesíteni kell a munkavégzési kötelezettség alól legalább a felmondási, illetve felmentési idő felének időtartamára. Ettől függetlenül a munkáltatónak lehetősége van arra, hogy akár ezek teljes tartamára mentesítse a munkavállalót és a kormánytisztviselőt. Mindkét jogviszony esetében juttatás illeti meg a foglalkoztatottat a mentesítés idejére. Az Mt. távolléti díjat nevesít, míg a Kttv. szabályai alapján a kormánytisztviselő illetményre jogosult. Szembetűnő, hogy ez esetben is mindössze a terminológia tér el, a főszabály ugyanaz.

¹⁰⁷Id.loccit. DÁVID – HAZAFI – MAGYAR – SIPOS-SZABÓ 148. o.

7.5. Végkielégítés a munkajogban és közszolgálatban

A következő összehasonlítási szempontot a végkielégítés szabályozása képezi. Itt is megfigyelhetjük, hogy a fő rendelkezések tekintetében a két jogintézmény nem mutat nagyfokú eltérést. Egyaránt végkielégítésre jogosult a munkavállaló és a kormánytisztviselő is, természetesen ehhez legalább három éves munka- illetve kormányzati szolgálati jogviszony fennállása szükséges, így ez a passzus is igaz mindkét megszüntetési módra.

Az Mt. alapján főszabály szerint végkielégítésre jogosult a munkavállaló, ha munkaviszonya a munkáltató felmondása, a munkáltató jogutód nélküli megszűnése vagy jogviszonyváltás jogcímén szűnik meg¹⁰⁸. Ezen felül végkielégítés illeti meg a munkavállalót például ha a munkavállaló munkaviszonyát jogellenesen nem felmondással szüntette meg a munkáltató¹⁰⁹.

A végkielégítésre való jogosultság további feltétele, hogy a felmondás közlésekor vagy a munkáltató jogutód nélküli megszűnésekor a törvényben meghatározott munkaviszonyban töltött időtartam fennálljon. Az Mt. jelen esetben is kitér az erre jogosító idő számításának módjára. A végkielégítés mértéke legalább 3 munkában töltött év esetén egyhavi távolléti díj, amely a munkaviszonyban töltött évek számával növekszik, 25 év vagy azt meghaladó munkaviszony esetén pedig 6 havi távolléti díjban van maximalizálva.

További részletszabály vonatkozik azokra a munkavállalókra, akiknek munkaviszonya a nyugdíjkorhatár betöltését megelőző 5 éven belül szűnik meg, és végkielégítésre jogosultak. Esetükben három év munkaviszony után kéthavi távolléti díj összege jár végkielégítés gyanánt, míg a maximum szintén 25 munkában töltött év után 9 havi távolléti díjban van megállapítva¹¹⁰.

A Kttv. szerint a kormánytisztviselő két esetben válhat jogosulttá végkielégítésre: az államigazgatási szerv jogutód nélküli megszűnése vagy felmentés okán. Témánk szempontjából a felmentés körében kifizetésre kerülő végkielégítés szabályai tekinthetőek fontosnak, így most ezeket vennénk sorra. A végkielégítés összege a kormányzati szolgálati jogviszonyban töltött évek számához igazodik: 3 év esetén egyhavi illetmény jár a kormánytisztviselőnek, amely 20 éves kormányzati szolgálati jogviszony esetén 8 havi illetmény összegében van maximalizálva¹¹¹.

¹⁰⁸ Mt. 77. §

¹⁰⁹ Mt. 82. § (3) bek. a) pont

¹¹⁰ Id. loccit. KÁRTYÁS – PETROVICS – TAKÁCS 58. o.

¹¹¹ Kttv. 69. § (2) bek.

Ha a kormánytisztviselő kormányzati szolgálati jogviszonya az öregségi nyugdíjkorhatár betöltését megelőző 5 éven belül szűnik meg, végkielégítésének összege négyhavi illetménnyel emelkedik. Ugyanakkor az effajta emelt összegű végkielégítés igénybevételére csak egy alkalommal jogosult a kormánytisztviselő.

Releváns kérdés ezen felül, hogy mely időszakok tartoznak bele a kormányzati szolgálati jogviszonyba. A munkáltatónak elsősorban az államigazgatási szervnél eltöltött időt kell figyelembe vennie, ez a szabály érvényesül a határozott idejű kinevezésre is¹¹². AKttv. értelmében a munkáltató a végkielégítésre jogosító idő számításánál a következő jogszerző időtartamokat köteles figyelembe venni¹¹³:

- a közigazgatási szervnél eltöltött időtartamot¹¹⁴,
- a jogelőd közigazgatási szervnél eltöltött időt, de csak abban az esetben, ha a foglalkoztatási jogviszony folyamatosságát nem szakította meg az sem, ha a munkáltató elnevezése változott¹¹⁵
- jogviszonyváltás esetén a közszolgálati jogviszonyt megelőző más foglalkoztatási jogviszonyban (*költségvetési szervnél kormányzati szolgálati jogviszonyban, közszolgálati jogviszonyban, közalkalmazotti jogviszonyban vagy hivatásos szolgálati jogviszonyban*) eltöltött időt feltéve, hogy a foglalkoztatási jogviszonyok közötti váltásra áthelyezéssel került sor,
- az 1992. július 1-jéig munkaviszonyban töltött időt, feltéve, hogy a munkahelyváltásokra áthelyezéssel került sor¹¹⁶.

Ez alapján tehát megállapíthatjuk, hogy a munkáltató csak abban az esetben köteles figyelembe venni a fent említett időszakokat, ha azok permanens jellege nem szakadt meg.

Fontos kiemelni, hogy a felmentés teljes ideje akkor is beleszámít a végkielégítésre jogosító időtartamba, ha a munkáltató annak egészére mentesítette a kormánytisztviselőt a munkavégzési kötelezettség alól.

A végkielégítés összegének kiszámítására számos részletszabályt tartalmaz a törvény, amelyeket most külön nem nevesítenék, azonban azt mindenképpen fontos megemlíteni, hogy vannak olyan esetek, amikor nem teljes, hanem felezett végkielégítésre jogosult a kormánytisztviselő. Ilyen helyzet áll fenn akkor, ha a kormánytisztviselőt egészségügyi alkalmatlanság miatt mentették fel.

¹¹²Id.opcit. DÁVID – HAZAFI – MAGYAR – SIPOS-SZABÓ 153. o.

¹¹³Id.opcit. DÁVID – HAZAFI – MAGYAR – SIPOS-SZABÓ 154. o.

¹¹⁴Kttv. 69. § (3) bek.

¹¹⁵Kttv. 69. § (5) bek. a) pont

¹¹⁶Kttv. 69. § (5) bek. b) pont

Léteznek olyan esetkörök is, amelyek kizárják a végkielégítésre való jogosultságot¹¹⁷. Idetartozik például, ha a felmentésre a gyakornoki idő alatt került sor, valamint ha a kormányzati szolgálati jogviszony nem éri el a törvény által minimumként meghatározott három évet. Ezen felül, ha a kormánytisztviselő nyugdíjasnak minősül, valamint felmentése méltatlanság vagy nem megfelelő munkavégzés címén történt, szintén nem illeti meg végkielégítés a kormánytisztviselőt. Ugyanez a helyzet áll fenn, ha államigazgatási szervvel újabb jogviszonyt létesít, illetve ha jogviszonyváltás esetén a továbbfoglalkoztatást vállalja, hiszen ebben az esetben nem szakad meg a jogviszony folyamatossága.

A két jogintézmény összehasonlítása kapcsán tapasztalhatunk különbségeket. Az Mt. 77. § (2) bekezdése szerint *„a végkielégítésre való jogosultság szempontjából nem kell figyelembe venni azt az egybefüggően legalább 30 napot meghaladó tartamot, amelyre a munkavállalót munkabér nem illette meg, kivéve a szülési szabadság és a gyermek ápolása, gondozása céljából igénybe vett fizetés nélküli szabadság, valamint a tényleges önkéntes tartalékos katonai szolgálatteljesítés céljából igénybe vett fizetés nélküli szabadság 3 hónapot meg nem haladó tartamát”*¹¹⁸. Ehhez járul, hogy a végkielégítésre jogosító idő számításánál a munkaviszonyban töltött időt kell figyelembe venni, ebből a szempontból tehát nem mérvadó, hogy a munkavállaló hány munkáltatóval létesített munkaviszony keretében érte el azt. Ezzel szemben a kormányzati szolgálati jogviszony esetén jóval összetettebb a szabályozás, ugyanis figyelemmel kell lenni arra, hogy a jogviszony folyamatosan fennálljon.

A végkielégítés mértéke szintén eltérést mutat, noha a főszabály megegyezik: a munkában töltött évek számának emelkedésével a végkielégítés összege is emelkedik. A két törvény ugyancsak azonosságot mutat azon munkavállalók- és kormánytisztviselők tekintetében, akik az öregségi nyugdíjkorhatár betöltését megelőző 5 évben válnak jogosulttá a végkielégítésre. Ahogyan az előbb említettem, őket „plusz összeg” illeti meg, ám ennek mértéke a munkaviszony és kormányzati szolgálati jogviszony megszüntetése esetén eltér.

Bizonyos mértékben egyezést mutatnak azok az esetkörök is, amikor nem illeti meg végkielégítés az érintettet. Ilyen, ha a munkavállaló vagy kormánytisztviselő a megszüntető nyilatkozat közlésekor nyugdíjasnak minősül. Az Mt. ezenkívül egy esetet említ, amikor nem jár végkielégítés a munkavállalónak, mégpedig ha a felmondás oka a munkavállaló munkaviszonnyal kapcsolatos magatartása vagy nem egészségügyi okkal összefüggő

¹¹⁷Kttv. 69. § (9) bek.

¹¹⁸Mt. 77. § (2) bek.

képessége¹¹⁹. E rendelkezést a Kttv. is tartalmazza, hiszen a kormánytisztviselő sem jogosult végkielégítésre, ha a felmentés indoka a nem megfelelő munkavégzésből fakad¹²⁰.

7.6. Felmondási és felmentési védelmek

Ezen felül összevethetjük a felmondási és felmentési tilalmakra vonatkozó szabályanyagot is.

Bár a jogalkotók az új Mt. megalkotásánál törekedtek a rugalmas foglalkoztatási feltételek megteremtésére, a munkavállalók védelme még mindig kisebb-nagyobb szerepet kap a munkajogi szabályozási koncepcióban. A régi Munka törvénykönyve taxatívén négy felmondási tilalmat nevesített, az új Mt.-ben – látszólag – ötre „bővült” azon jogcímek sora, amelyek fennállása esetén a munkáltató felmondással nem szüntetheti meg a munkaviszonyt. Első ránézésre úgy tűnhet, hogy a törvényhozók bővítették a felmondási tilalmak listáját, ennek ellenére ez korántsem így történt. A felmondási védelmek struktúrájának átalakításával a jogalkotó „megnyirbálta” a felmondási védelmeket. A 1992. évi Mt. 90. § (1) bekezdése szerint *„a munkáltató nem szüntetheti meg rendes felmondással a munkaviszonyt az alábbiakban meghatározott időtartam, valamint az azt követő 30 nap alatt:*

- *a betegség miatti keresőképtelenség, legfeljebb azonban a betegszabadság lejártát követő 1 év, gümőkóros megbetegedés esetén 2 év, továbbá az üzemi baleset vagy foglalkozási megbetegedés miatti keresőképtelenség alatt a táppénzre való jogosultság teljes ideje,*
- *a beteg gyermek ápolására táppénzes állományba helyezés, vagy ilyen célból, illetőleg a közeli hozzátartozó otthoni ápolása vagy gondozása céljából kapott fizetés nélküli szabadság,*
- *a terhesség, a szülést követő 6. hónap vége, valamint a gyermek gondozása céljára kapott fizetés nélküli szabadság,*
- *a sor- vagy tartalékos katonai szolgálatnak a behívóparancs, a polgári szolgálatnak a teljesítésre vonatkozó felhívás kézhezvételétől számított időtartama”.*

¹¹⁹ Mt. 77. § (5) bek. b) pont

¹²⁰ Kttv. 69. § (8) bek. c) pont

A fentiek alapján megfigyelhetjük tehát, hogy a négyes felsorolásban valójában tíz jogcím bújik meg. Következtetésképp, az új Mt. nemhogy bővítette, hanem szűkítette a felmondási tilalmak körét és a szóban forgó védelem a várandós nők és édesanyák munkajogi helyzetének stabilizálására szolgál, hiszen a tilalmak jelentős része rájuk vonatkozik. Az Mt. 65. § (3) bekezdése alapján nem közölhet felmondó nyilatkozatot a munkáltató: *a várandósság, a szülési szabadság, a gyermek gondozása céljából igénybe vett fizetés nélküli szabadság, a tényleges önkéntes tartalékos katonai szolgálatteljesítés, valamint a nő jogszabály szerinti, az emberi reprodukciós eljárással összefüggő kezelésének, de legfeljebb ennek megkezdésétől számított 6 hónap tartama alatt.* Az előbbieket alátámasztva elmondható, hogy a felmondási tilalmak a női munkavállalók kiszolgáltatottságát hivatottak csökkenteni, ugyanakkor céljuk a gyermekvállalás elősegítése és támogatása. A védelem alkalmazását illetően a felmondás közlésének időpontját kell irányadónak tekinteni¹²¹.

Továbbá, a törvény értelmében a munkavállaló várandósságra és emberi reprodukciós eljárással összefüggő kezelésre akkor hivatkozhat, ha erről a munkáltatót tájékoztatta¹²². E rendelkezést a 17/2014. (V. 30.) AB határozat módosította¹²³ a jelenlegi szövegre, ugyanis a határozat kihirdetése előtt a szabályozás előírta, hogy a munkavállaló még a felmondás közlése előtt tájékoztassa a munkáltatót az előbb említett körülmények fennállásáról. Az AB határozatában alkotmányellenesnek minősítette az adott szakaszt, véleményük szerint ugyanis a rendelkezés sértette az emberi méltósághoz való alkotmányos alapjogot¹²⁴. Ennek eredményeképpen már csak a tájékoztatási kötelezettséget írja elő a törvény. Az alkotmánybírák indoklásukban kifejtették, hogy a várandósság, valamint a lombikbébi-programban való részvétel a munkavállaló legintimebb magánügyének minősülnek, így nem szükséges, hogy a körülmények bármelyikét különösebb ok nélkül a munkáltató tudomására juttassa. Egyértelmű azonban, hogy a munkavállalónak kötelessége tájékoztatni a munkáltatót az adott helyzetről, amennyiben ez a munka megszervezése szempontjából korlátokat szabhat, például ha a munkavállalót éjszaka is foglalkoztatják.

A gyakorlatban egyébként már született eseti döntés a rendelkezés kapcsán, ezt bizonyítja a BH2004. 521., ennek alapján, a rendes felmondás közlésekor a terhességre tekintettel fennálló felmondási tilalom objektív jellegű, valamint az EBH2005. 1242. Eszerint

¹²¹ Mt. 65. § (4) bek.

¹²² Mt. 65. § (5) bek.

¹²³ 17/2014. (V. 30.) AB határozat

¹²⁴ Alaptörvény II. cikk

ugyanis a munkáltatói rendes felmondás közlésekor fennálló terhesség a munkavállaló és a munkáltató tudomása nélkül is felmondási tilalmat valósít meg¹²⁵.

A felmondási tilalmakon kívül az Mt. úgynevezett felmondási korlátozásokat is támaszt a munkáltatóval szemben. E korlátozások új elemként épültek be az Mt.-be, a régi Munka törvénykönyve nem tartalmazott jellegükben hasonló rendelkezéseket. A korlátozások fennállásnak időtartama alatt nem tilos a megszüntető nyilatkozat közlése, azonban a felmondásra csak konkrét, a törvényben meghatározott okokból kerülhet sor. A Mt. e körben taxatív módon meghatározza a védett munkavállalói csoportokat.

Ide tartozik „a nyugdíjasnak nem minősülő munkavállaló, ha a felmondás közlésére a rá irányadó öregségi nyugdíjkorhatár betöltését megelőző 5 éven belül kerül sor, valamint az anya, vagy gyermekét egyedül nevelő apa, ha a gyermek gondozása céljából, a gyermek 3. életévének betöltéséig járó fizetés nélküli szabadságot nem veszi igénybe¹²⁶”. Esetükben a munkavállaló magatartásával összefüggésben csak olyan ok lehet a felmondás indoka, amely azonnali hatályú felmondás alapját is képezhetné. Emellett, a munkavállaló képességével vagy a munkáltató működésével kapcsolatos okra alapított felmondás csak akkor lesz jogszerű, ha „a munkáltatónál a munkaszerződés szerinti¹²⁷ munkahelyen nincs a munkavállaló által betöltött munkakörhöz szükséges képességnek, végzettségnek, gyakorlatnak megfelelő betöltetlen másik munkakör vagy a munkavállaló az e munkakörben való foglalkoztatásra irányuló ajánlatot elutasítja¹²⁸”.

A következő „csoportot” a rehabilitációs ellátásban vagy járadékban részesülő munkavállalók alkotják. Az Mt. 66. § (7) bekezdése kimondja, hogy a munkáltató a munkavállaló munkaviszonyát egészségügyi okra alapított felmondással akkor szüntetheti meg, ha nincs lehetőség a munkavállaló eredeti munkakörében való továbbfoglalkoztatásra, valamint ha a munkáltató a munkavállaló egészségi állapotának megfelelő munkakört nem tud felajánlani, illetve ha a munkavállaló az egészségi állapotának amúgy megfelelő munkakört alapos ok nélkül visszautasítja¹²⁹.

Az előbb elmondottak alapján egyértelműen kijelenthető, hogy a felmondási korlátozások tekintetében a szabályozás struktúrája jelentős változáson ment keresztül. Az 1992. évi Mt.-ben csupán a nyugdíjkorhatár betöltése előtt álló munkavállalókat említik – mint védett személyi kört – jóllehet csak annyiban, hogy a munkáltató munkaviszonyukat

¹²⁵ EBH2005. 1242.

¹²⁶ Id.opcit. KÁRTYÁS – PETROVICS – TAKÁCS 52. o.

¹²⁷ Mt. 45. § (3) bek.

¹²⁸ Mt. 66. § (5) bek.

¹²⁹ Mt. 66. § (7) bek.

csakis különösen indokolt esetben szüntetheti meg¹³⁰. Ezzel szemben az új Mt. meglehetősen kiterjesztette az effajta védelemben részesülők körét.

A kormányzati szolgálati jogviszony tekintetében a felmentési védelmekről a Kttv. 70-71. §-a rendelkezik. Fontos kiemelni, hogy a védelem csak felmentés jogcímén való jogviszony-megszüntetés esetén érvényes. Ez alól is kivételt képez a méltatlanság okán történő felmentés, ugyanis ebben az esetben nem illeti meg a kormánytisztviselőt felmentési védelem¹³¹.

A munkáltató felmentéssel nem szüntetheti meg a jogviszonyt¹³² a várandósság, a szülési szabadság, a gyermek gondozása céljából igénybe vett fizetés nélküli szabadság, illetve - a fizetés nélküli szabadság igénybevétele nélkül is - a gyermek 3 éves koráig terjedő időszak alatt. Továbbá a beteg gyermek ápolása címén fennálló keresőképtelenség, a tényleges önkéntes tartalékos katonai szolgálatteljesítés, valamint a nő jogszabály szerinti, az emberi reprodukciós eljárással összefüggő kezelésének, de legfeljebb ennek megkezdésétől számított 6 hónap időtartama alatt.

Ezen jogcímek már az Mt.-ből ismerősek lehetnek, hiszen a pontról pontra e szabályokat alkalmazza a felmondási tilalmak tekintetében. A részletszabályokat emiatt most nem taglalnám, ugyanis a felmondási védelmek körében már mélyrehatóan kifejtettem őket.

A 70. §-ban meghatározott védelmek körében fontos megemlíteni, hogy a munkáltató ezen időtartamok alatt nem közölhet felmentést a kormánytisztviselővel, csakis a védelem lejártát követő napon.

Ugyanakkor a 71. §-ban meghatározott betegség miatti keresőképtelenség, legfeljebb azonban a betegszabadság lejártát követő egy év, valamint a hozzátartozó otthoni gondozása céljából kapott fizetés nélküli szabadság alatt a munkáltatónak jogában áll felmenteni a kormánytisztviselőt, de a felmentési idő ez esetben is csak e két időszak végén, azok lejártát követő napon veheti kezdetét¹³³.

Fontosnak tartom megemlíteni, hogy a felmondási védelmekre vonatkozó szabályokat nem kell alkalmazni a nyugdíjasnak minősülő kormánytisztviselők tekintetében.

Jól látható tehát, hogy a felmondási és felmentési védelmek tekintetében a két jogszabály nagy hasonlóságot mutat. A különbséget a Kttv. 70. § (1) bekezdésének c) – d)

¹³⁰ 1992. évi XXII. törvény 90. § (2) bek.

¹³¹ Ahogyan felmentési idő és végkielégítés sem.

¹³² Kttv. 70. § (1)

¹³³ Kttv. 71. § (1) bek. a)-b) pont

pontja adja, eszerint a fizetés nélküli szabadság igénybevétele nélkül is a gyermek 3 éves koráig terjedő időtartam alatt, valamint a beteg gyermek ápolása címén fennálló keresőképtelenség alatt tilos felmentést közölni a kormánytisztviselővel. Az Mt. rendelkezései ennnyivel „kevesebbek”, ugyanakkor a többi jogcím maradéktalanul ekvivalens.

7.7. A fegyelmi felelősség kérdése

A legélesebb különbséget a megszüntetés terén a fegyelmi felelősség kapcsán észlelhetjük. A közszolgálatban nincs lehetőség úgynevezett „rendkívüli felmentés” alkalmazására, amely megfeleltethető lenne a munkaviszony megszüntetése keretében alkalmazott azonnali hatályú felmondásnak. A Kttv. ugyanis fegyelmi felelősséget nevesít, tehát a kormánytisztviselő jogviszonyát szankciós indokkal fegyelmi eljárás lefolytatása után lehet azonnali hatállyal megszüntetni. Noha jogviszony megszüntetést írtam, a törvény mégis a megszűnési jogcímek között említi a fegyelmi eljárás következményképp bekövetkező hivatalvesztést¹³⁴. Álláspontom szerint a hivatalvesztés fegyelmi büntetés *de lege lata* sorolható a megszüntetési módokhoz is, hiszen a fegyelmi eljárás lefolytatásáról a munkáltatói jogkör gyakorlója dönt¹³⁵, az eljárást az államigazgatási szervben belül kijelölt fegyelmi tanács folytatja le, majd ők állapítják meg a kormánytisztviselő felelősségét. Végző soron tehát mégiscsak megszüntetésről beszélünk, hiszen az államigazgatási szerv akaratából, a fegyelmi eljárás során bizonyított körülmények alapján szűnik meg a jogviszony és nem a felek akaratától függetlenül. Fő különbség tehát, hogy a munkaviszony tekintetében fegyelmi felelősségről nem beszélhetünk. Mi több, az Mth. a közalkalmazotti törvényből is kiiktatta e jogintézményt, hivatkozván a túl bonyolult eljárási rendre.

¹³⁴Kttv. 60. § (1) bek. i) pont

¹³⁵31/2012. (III. 7.) Kormányrendelet

8. Záró gondolatok

A felmondás valamint a felmentés szabályozása kapcsán többféle következtetést is levonhatunk. Mint azt a dogmatikai részben kifejtettem, a munkaviszony és a kormányzati szolgálati jogviszony nem választható el egymástól teljes mértékben, annak ellenére, hogy a jogalkotó jelen állás szerint két külön törvényben rendezi e két jogviszonyra vonatkozó szabályanyagot. Ebből következik, hogy bizonyos jogintézmények tekintetében párhuzamot lehet vonni, így a felmondás és a felmentés esetében is.

A régi és új szabályozási koncepció tekintetében megállapítható, hogy a megszüntetést az 1992-es szabályozáshoz képest sokkal „flexibilisebb” alapokra helyezte a jogalkotó, mind a munkajog, mind a közszolgálat területén. Gondolok itt a rugalmas foglalkoztatási feltételek prioritására a munkajogban, ugyanakkor a közszolgálatban sem egy „bebetonozott” kormánytisztviselői kar kiépítése a cél.

Ettől eltekintve, ha szűkebb értelemben – a felmondás és a felmentés szabályait – vizsgáljuk, leginkább hasonlóságokat tapasztalhatunk. A legfőbb eltérés a terminológiában és a fegyelmi felelősség kérdésében csúcsosodik ki, de álláspontom szerint megállapítást nyert, hogy a differens szóhasználata két jogintézmény eltérő jellegéből fakad, akárcsak a fegyelmi felelősség alkalmazására nyíló állami jogosultság. Különbséggé értékelhető ezen felül a jogviszonyba belépő alanyok státusza, hiszen – egyik oldalról – munkáltatóként az államigazgatási szervek közhatalmi jogosítványokkal rendelkeznek, míg a munkajogban a munkáltatók nem öltönek közhatalmi, autoritativ jelleget.

Ezen felül észrevehetünk kisebb különbségeket a két jogintézmény összehasonlítása kapcsán, mindenesetre véleményem szerint az egyes vonatkozó főszabályok megegyeznek, tehát csak a részletszabályok térnek el egymástól.

Bár csak közvetve kapcsolódik a témához, ennek ellenére úgy vélem érdemes pár szót ejteni a kormánytisztviselői törvény esetleges munka törvénykönyvébe való integrálásáról. Ahogyan azt már a fentiekben vázoltam, több szerző is amellett foglalt állást, hogy a közszolgálatot és a munkajogot nem lehet teljes körűen elválasztani egymástól, így lehetőség nyílna a jogalkotó számára, hogy egyazon törvénybe foglalja a munka- illetve kormányzati jogviszonyra vonatkozó szabályanyagot.

Induljunk ki Mélypataki Gábor hasonlatából: „a munkajog és a közszolgálati jog olyan, mint a tojás sárgája és fehérje, összetartoznak”, ezzel alkotva egészet¹³⁶. Ebből is következik, hogy a munkajogot és a közszolgálatot nem indokolt egymástól elválasztani, ahogyan azt a jogalkotó tette, hiszen a munkajog és a közszolgálat joga folyamatos kapcsolatban áll egymással.

Bár a Kttv. megalkotásával a közszolgálat szabályai formálisan leválasztásra kerültek a munkajogról, ettől függetlenül vannak szembetűnő kapcsolódási pontok a két jogszabály között, ilyenek például a hasonló dogmatika vagy a közös jogintézmények.

Mindazonáltal, a felmondás és felmentés összehasonlításánál tisztán kiderült, hogy a főszabályok megegyeznek, illetve a Kttv. gyakran tartalmaz olyan rendelkezéseket, amelyeket az Mt. is használ a hatályos szabályozásban. Ezek a megállapítások is arra utalnak, hogy akár egy törvény is tartalmazhatná a munka- illetve közszolgálat jogát, hiszen a normák nagyjából azonos társadalmi viszonyokat szabályoznak. Ehhez köthető, hogy a munkajogi szakirodalom hibásnak tekinti a nagyon hasonló életviszonyokat szabályozó jogterületek mesterséges különválasztását¹³⁷. Emellett a szabályozási koncepció egyes esetekben igencsak hasonlít egymáshoz vagy nem is mutat eltérést, gondolok itt a jognyilatkozatokra, érvénytelenségre vagy a kártérítési felelősségre vonatkozó szabályokra.

Lényegi különbségeket például a jogviszonyok alanyai között tapasztalhatunk. A kormánytisztviselői jogviszony alanyai ugyanis munkavállalói részről a kormánytisztviselő, munkáltatói oldalról pedig olyan, a Kormány irányítása alá tartozó államigazgatási szervek, amelyeket a köz tart fenn részben vagy egészben. Bár a megállapítás ugyan helyénvaló, de le kell szögezni, hogy ez egyes, a magánmunkajog hatálya alá tartozó munkáltatókra is igaz. E körbe tartoznak a köztulajdonban álló munkáltatók¹³⁸, melyekre „az Mt. ugyan megállapít az általánostól eltérő rendelkezéseket, ez azonban önmagában még nem szakítja ki e jogviszonyokat a munkajog corpusából¹³⁹” – írja György István.

Álláspontom szerint világos, hogy a mind a Kttv., mind az Mt. tartalmaz olyan jogintézményeket, amelyek akár az egyik, akár a másik jogszabályba is „beilleszthetők” lennének, így nem okozna gondot a törvényhozónak, ha a két területet egyazon törvénykönyvben szabályozná.

¹³⁶Ld. opcit. MÉLYPATAKI 42. o. 61-65. o.

¹³⁷Ld. loccit. KUN – PETROVICS 17. o.

¹³⁸Mt. 204-207. §

¹³⁹GYÖRGY István: Közszolgálati jog. Budapest, HVG-Orac, 2007. 18. 33. o.

További érv az egységes szabályozás mellett, hogy a bírói joggyakorlat egybefonódik. A két terület jogalkalmazói kölcsönösen hivatkozzák azokat az eseti döntéseket¹⁴⁰, amelyek egy-egy jogvita tekintetében iránymutatásul szolgálhatnak, tehát viszonylagosan hégypótló funkciót töltenek be¹⁴¹.

Prugberger Tamás a kormánytisztviselői törvény tervezete kapcsán konkrét elképzelést vázolt, hogy miként lehetne egy törvényben szabályozni a két jogviszonyt. Először is megjegyezte: a tervezettel az a probléma, hogy sok helyen ismétli az Mt. passzusait. Szerinte ezt úgy lehetne kiküszöbölni, ha a munkajog és a közszolgálati jog egy törvénybe lenne foglalva, mégpedig oly módon, hogy „egyes jogintézményeket tartalmazó fejezeteken belül az egyik cím a munkajogviszonyra, míg a másik cím a közszolgálati jogviszonyra vonatkozna¹⁴²”. Egy ilyen jogszabályban elkerülhető lenne a duplikált szabályozás, egyúttal ki lehetne küszöbölni az átfedéseket.

Mindent összevetve egyetértek Prugbergerrel és úgy gondolom, az ő megoldási javaslata tűnik a legkézenfekvőbbnek a jövőbeli szabályozásra vonatkozóan. A fentebb taglalt gondolatmenetet követve – úgy vélem, hogy a jogalkotó számára adott a lehetőség egy új, átfogó szabályozási koncepció kialakítására.

¹⁴⁰Kun és Petrovics a Legfelsőbb Bíróság Munkaügyi Kollégiumának Állásfoglalásaira hivatkoznak, melyeket a bíróságok a közszolgálati és munkaügyi jogvitákra vonatkozóan egyaránt irányadónak tekintik.

¹⁴¹Ld. loccit. KUN-PETROVICS 17. o

¹⁴²PRUGBERGER Tamás: Hozzászólás a közszolgálati jogviszony újraszabályozásának a tervezetéhez. Magyar Jog, 2004/12. szám, 716-723. o.

9. Irodalomjegyzék

1. DÁVID Péter – dr. HAZAFI Zoltán – dr. MAGYAR Éva – dr. SIPOS-SZABÓ Zsanett (Szerkesztette: dr. HAZAFI Zoltán): A közszolgálati tisztviselői törvény magyarázata. Budapest, 2012.
http://magyaryprogram.kormany.hu/download/2/51/90000/01_20120331_A_Kttv_magyarazata_AROP225_online.pdf(letöltés ideje: 2014. 07. 01.)
2. GYÖRGY István: Közszolgálati jog. Budapest, HVG-Orac, 2007.
3. KÁRTYÁS Gábor – PETROVICS Zoltán – TAKÁCS Gábor: Kommentár a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvényhez, 2012.
4. KISS György: Konceptióváltás a magyar munkajogban? Megjegyzések a 2012. évi I. törvényhez. In: Az új Mt.dilemmái c. konferencia utókiadványa, KRE-ÁJK, Budapest, 2013.
5. KISS György: Munkajog. Budapest, Osiris, 2005
6. KOZMA Anna – LŐRINCZ György – PÁL Lajos – PETHŐ Róbert: A Munka Törvénykönyvének magyarázata. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2012.
7. Közigazgatási Alapvizsga Tankönyv. lektorálta: Dr. MARGITÁN Éva, Budapest, Nemzeti Közigazgatási Intézet, 2012. 2. fejezet/2. almodul, hatályosította: Dr. HORVÁTH Attila
8. KUN Attila – PETROVICS Zoltán: A közszolgálati jog önálló jogági fejlődésének kérdéséről. Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó.
http://magyaryprogram.kormany.hu/download/d/0b/a0000/15_JOG_OnalloJogagisag_AROP2217.pdf (letöltés ideje: 2014. 08. 04.)
9. LAMM Vanda–PESCHKA Vilmos–ÁDÁM Antal (szerk.): Jogi lexikon. Budapest, KJK-Kerszöv, 1999.
10. PRUGBERGER Tamás: Európai és magyar összehasonlító munka- és közszolgálati jog. Budapest, CompLex, 2006.
11. PRUGBERGER Tamás: Munkajogi normatív értékek és a neoliberális globalizálódó gazdaság, Miskolc, Bíbor, 2008.

Folyóiratok

1. FERENCZ Jácint: Jogszerű bizonytalanság? A felmentés indoklásának változása a közsférában. Miskolci Jogi Szemle, 7. évf. 1. szám, 2012.
2. GAJDUSCHEK György: A magyar közszolgálatról – szabályok és tények tükrében, Új generáció a közigazgatástudományok művelésében. (posztdoktori konferencia)ELTE Állam-és Jogtudományi Kar, Budapest, 2013.
http://www.ajk.elte.hu/file/Uj_generacio_konf_kotet_2013.pdf
3. KENDERES György Glosszája In. Prof. Dr. PRUGBERGER Tamás: Magyar munka- és közszolgálati jogi reform európai kitekintéssel. Novotni Kiadó, Miskolc, 2012.
4. KENDERES György: A munkajogi és polgári jogi szabályozás viszonyának egyes alapkérdései. Jogtudományi Közlöny, 2001/2. szám
5. KISS György: A munka világ szabályozásának egy lehetséges változata. Magyar Közigazgatás. 1995/4. szám
6. KISS György: Az új Ptk. és a munkajogi szabályozás, különös tekintettel az egyéni munkaszerződésekre, Polgári Jogi Kodifikáció, 2000/1.<http://ptk2012.hu/wp-content/uploads/2012/11/2000-1PJK.pdf> (letöltés ideje: 2014. 08. 13.)
7. KISS György: Foglalkoztatás gazdasági válság idején – a munkajogban rejlő lehetőségek a munkajogviszony tartalmának alakítására (jogdogmatikai alapok és jogpolitikai indokok). Állam- és Jogtudomány, LV. évfolyam, 2014. 1. szám,
http://jog.tk.mta.hu/uploads/files/Allam-%20es%20Jogtudomany/2014_1/2014-1-kiss.pdf (letöltés ideje: 2014.07. 29.)
8. MÉLYPATÁKI Gábor: Változó közszolgálati dogmatika az új közszolgálati törvény fényében. Új Magyar Közigazgatás, CompLex, 2012/4. szám
9. NACSA Beáta: Foglalkoztatás jogi szabályozása a közsférában. A jogi szabályozás két neuralgikus pontja: az állásbiztonság és a kollektív alku. MTA Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont Közgazdaság-tudományi Intézete, Budapesti Corvinus Egyetem, 2013. február
10. NAGYNÉ Dorka Dóra: Jogdogmatikai problémák a közszolgálati jogviszony megszüntetésével kapcsolatban magyar és nemzetközi kitekintéssel. GlossaIuridica III. évfolyam, 1. szám, 2012.
11. PRUGBERGER Tamás: A kiszolgáltatottabb fél védelmének kérdése az új magyar Polgári Törvénykönyv Koncepciójának kötelmi jogi részében, Polgári Jogi

Kodifikáció, 2002/3.<http://ptk2012.hu/wp-content/uploads/2012/11/2002-3kodi.pdf>
(letöltés ideje: 2014. 09. 24.)

12. PRUGBERGER Tamás: A köztisztviselők és közalkalmazottak felmentésének jogi lehetőségei. Polgári Szemle, 6. évf., 3. szám, 2010. június
13. PRUGBERGER Tamás: A munkaszerződés felmondásának új jogi szabályozási terve az európai uniós államok felmondási szabályainak tükrében, Miskolci Jogi Szemle, 6. évfolyam, 2011. (különszám)
14. PRUGBERGER Tamás: A szétagolt magyar közszolgálati jogi szabályozás egységesítésének kérdése a nyugat-európai megoldások tükrében, SectioJuridica et Politica, Miskolc, Tomus XXVIII. 2010.
15. PRUGBERGER Tamás: Hozzászólás a közszolgálati jogviszony újr szabályozásának a tervezetéhez. Magyar Jog, 2004/12. szám, 716-723. p.
16. SÁRKÖZY Tamás: A vállalati jog, mint jogágazat problémájához. Jogtudományi Közlöny 1979/12. szám

Internetes hivatkozások

1. Dr. HORVÁTH István: Szolgálat – új feltételekkel; változások a közszolgálat munkajogi szabályozásában, 9. o., <http://www.mkksz.org.hu/index.php/szervezeti-kisokos> (letöltés ideje: 2014. 08. 31.)
2. Dr. KRICKOVICS-BÉLI Boglárka: Mit kell tudni a határozott idejű munkaviszonyról? <http://www.autopro.hu/szolgaltatok/Mit-kell-tudni-a-hatarozott-ideju-munkaviszonyrol/9369/> (letöltés ideje: 2014. 08. 28.)
3. KOVÁCS Tamás: A munkajogviszony tartalma. http://www.academia.edu/5329410/Kovacs_Tamas__A_munkajogviszony_tartalma (letöltés ideje: 2014. 08. 04.)
4. STRASBOURG: elmarasztalás az indoklás nélküli elbocsátás miatt. <http://helsinki.hu/strasbourg-indokolas-nelkuli-elbocsatasok>
Kelt: 2012. 07. 10. (letöltés ideje: 2014. 09. 20.)

10. Jogszabályjegyzék

Alaptörvény

1991. évi XLIX. törvény a csődeljárásról és a felszámolási eljárásról

1992. évi XXII. törvény a Munka Törvénykönyvéről

1992. évi XXIII. törvény a köztisztviselők jogállásáról

1997. évi LXXXI. törvény a társadalombiztosítási nyugellátásról

2010. évi LVIII. törvény a kormánytisztviselők jogállásáról

2011. évi LII. törvény a kormánytisztviselők jogállásáról szóló 2010. évi LVIII. törvény módosításáról, valamint a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény módosításáról

2011. évi CXCV. törvény a közszolgálati tisztviselőkről

2012. évi I. törvény a munka törvénykönyvéről

2012. évi LXXXVI. törvény a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény hatálybalépésével összefüggő átmeneti rendelkezésekről és törvénymódosításokról

2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről

56/1994. (XI.10.) AB határozat

67/2009. (VI. 29.) AB határozat

8/2011. (II.18.) AB határozat

29/2011. (IV. 7.) AB határozat

17/2014. (V. 30.) AB határozat

31/2012. (III. 7.) Kormányrendelet a közszolgálati tisztviselőkkel szembeni fegyelmi eljárásról

LB Munkaügyi Kollégiumának 95. számú állásfoglalása, „A rendes felmondás világos és okszerű indoklásának követelménye”

LB Mfv. I. 10.676/2001.

LB Mfv. I. 11.000/2002.

LB Mfv. 10.563/2003.

BH2004. 158.

BH2004. 521.

BH2006. 26.

BH2006. 197.

BH2008. 163.

BH2008. 340.

BH2009. 25.

BH2009. 255.

BH2010. 22.

BH2010. 341.

EBH2005. 1241.

EBH2005. 1242.

Lezárva: 2014. október 29.