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

II/83/2019.

Az Alkotmánybíróság teljes ülése jogszabály Alaptörvénnyel való összhangjának utólagos vizsgálata tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t :

1. Az Alkotmánybíróság – hivatalból eljárva – megállapítja, hogy az Országgyűlés az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből, M) cikkéből és a XVII. cikk (3) és (4) bekezdéséből fakadó mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-elleneséget idézett elő azáltal, hogy a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény 94. § (3) és (4) bekezdésének együttes alkalmazása tekintetében nem alkotott olyan szabályokat, amelyek garantálnák, hogy a kollektív szerződésben rögzített, a munkavállalókat az akár harminchat hónapos időtartamra is megállapítható munkaidőkeret alkalmazásával összefüggésben megillető, a törvényi előírásokhoz képest többlettartalmat jelentő garanciális jelentőségű előírások vagy többletkedvezmények a kollektív megállapodás munkáltató általi felmondása esetén a felmondást követően is teljes körűen érvényesüljenek.
Az Alkotmánybíróság felhívja ezért az Országgyűlést, hogy jogalkotói feladatának 2021. július 31-ig tegyen eleget.

2. Az Alkotmánybíróság a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény 94. § (3) bekezdése, 109. § (2) bekezdése, és a 135. § (3) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

3. Az Alkotmánybíróság – hivatalból eljárva – megállapítja, hogy az Alaptörvény XVII. cikk (3) és (4) bekezdéséből fakadó alkotmányos követelmény, hogy ha a munkaidőkeret (vagy az elszámolási időszak) alkalmazására a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény 2019. január 1. napjától hatályos 94. § (3) bekezdése alapján kerül sor, és az a kollektív megállapodásban foglaltak értelmében meghaladja az egy éves időtartamot, akkor a heti pihenőidő és a munkavállaló által teljesített rendkívüli munkavégzés átlagban történő elszámolása tekintetében – a munkavállaló által teljesített heti munkaidő figyelembevételére vonatkozó szabályhoz hasonlóan – az Mt. 99. § (7) bekezdésének b) pontjában rögzített időtartamot, nem pedig a munkaidőkeret (elszámolási időszak) teljes időtartamát kell figyelembe venni.
Az Alkotmánybíróság elrendeli e határozatának közzétételét a Magyar Közlönyben.

I n d o k o l á s

I.

[1] 1.1. Szabó Tímea országgyűlési képviselő (értesítési cím: 1358 Budapest Széchenyi rakpart 19.) és a csatolt ívet aláíró további, az országgyűlési képviselők egynegyedénél több országgyűlési képviselő (a továbbiakban: indítványozók) az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *e)* pontja, valamint az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 24. § (1) bekezdése alapján a munkaerő-kölcsönzés minimális kölcsönzési díjával összefüggő egyes törvények módosításáról szóló 2018. évi CXVI. törvény (a továbbiakban: Módtv.) egésze közjogi érvénytelenségének megállapítását és megsemmisítését; valamint a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény (a továbbiakban: Mt.) – a Módtv. által módosított – 94. § (3) bekezdése, 109. § (2) bekezdése, és a 135. § (3) bekezdése második és harmadik mondata alaptörvény-ellenességének – tartalmi okokból történő – megállapítását és hatálybalépésére visszamenőleges hatályú megsemmisítését kérték az Alkotmánybíróságtól.

[2] 1.2. Gyöngyösi Márton országgyűlési képviselő (értesítési cím: 1358 Budapest Széchenyi rakpart 19.) és a csatolt ívet aláíró további, az országgyűlési képviselők egynegyedénél több országgyűlési képviselő az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *e)* pontja, valamint az Abtv. 24. § (1) bekezdése és 32. §-a alapján a közigazgatási bíróságokról szóló 2018. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Kbtv.) egyes rendelkezései, valamint a közigazgatási bíróságokról szóló törvény hatálybalépéséről és egyes átmeneti szabályokról szóló 2018. évi CXXXI. törvény (a továbbiakban: Kbhtv.) egyes rendelkezései tartalmi okokból történő; valamint e törvények egésze közjogi érvénytelenségen alapuló alaptörvény-ellenességének megállapítását és hatálybalépésükre visszamenőleges hatályú megsemmisítését kérték az Alkotmánybíróságtól.

[3] 1.3. Az Alkotmánybíróság az indítványok kapcsán úgy ítélte meg, hogy az azokban foglalt, a különböző törvények egyes rendelkezéseinek tartalmi alaptörvény-ellenességére irányuló indítványelemek, valamint a Módtv., a Kbtv., valamint a Kbhtv. egészének közjogi érvénytelenségével kapcsolatos indítványelemek elkülönített vizsgálata célszerű, ezért azokat különválasztotta. Ezt követően az Alkotmánybíróság a tárgyi azonosságra tekintettel az Abtv. 58. § (2) bekezdés és az Alkotmánybíróság ügyrendjéről szóló 1001/2013. (II. 27.) AB Tü. határozat (a továbbiakban: Ügyrend) 34. § (1) bekezdése alapján a közjogi érvénytelenség vizsgálata tárgyában folyamatban lévő ügyeket egyesítette és egy eljárásban bírálta el [15/2019. (IV. 17.) AB határozat]. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróságnak az eljárást jelen ügyben kizárólag az

Mt. említett rendelkezéseinek tartalmi alaptörvény-ellenessége tárgyában (Indítvány II. pontja) kellett lefolytatnia.

[4] 2. Az Mt.-nek a Módtv. által módosított 94. § (3) bekezdése, 109. § (2) bekezdése, és a 135. § (3) bekezdése második és harmadik mondata alaptörvény-ellenességével kapcsolatos indítványelemekben az indítványozók előadták, hogy a munkaidőkeret és az elszámolási időszak maximális időtartamának emelésével, valamint a rendkívüli munkaidő legmagasabb mértékének emelkedésével előállt új szabályozási környezet álláspontjuk szerint az Alaptörvény XVII. cikk (3)-(4) bekezdéseiben foglaltak sérelmét okozza.

[5] 2.1. Az indítványozók elsőként, általános tapasztalatokra hivatkozva – az Alaptörvény XX. cikkének megjelölése nélkül – kifejtették, hogy a munkavállalók pihenéshez való joga szoros összefüggésben áll az általános testi és lelki egészséggel, mivel a pihenés hiánya adott idő után annak (továbbá az életminőség és a munka hatékonyságának és biztonságának) romlásához vezet. Ezt követően kifejtették, hogy a munkavállalók egészségét, biztonságát és méltóságát tiszteletben tartó munkafeltételekhez [Alaptörvény XVII. cikk (3) bekezdés], valamint a napi és a heti pihenőidőhöz való [Alaptörvény XVII. cikk (4) bekezdés] jogának sérelmét okozza, hogy az új szabályozás lehetővé teszi, hogy a megnövekedett tartamú munkaidőkeret, illetve elszámolási időszak alkalmazása esetén a munkaidőre és a pihenőidőre vonatkozó, az általános szabályokhoz képest egyébként is enyhébb törvényi garanciák egy, a korábbiakhoz képest jelentősen hosszabb időszak átlagában érvényesüljenek. Ezáltal az indítványozók szerint olyan, a munkáltatók számára – a korábbiakhoz képest is – egyoldalúan előnyösebb feltételek mellett történhet a munkaviszony létrehozása és a munkavégzés, amely a fenti Alaptörvényben rögzített jogok „alacsonyabb szintű érvényesülését teszik lehetővé", és a törvényi „garanciák összessége által biztosított [korábbi] védelmi szintet, illetve az egyes részjogosítványok védelmének szintjét" csökkenti. Ez, tekintettel arra is, hogy a korábbi védelmi szint biztosítására a korábbiakhoz képest új, további többletgaranciák bevezetése révén sem került sor, az indítványozók szerint nem felel meg a szükségesség és arányosság Alaptörvényben is rögzített követelményének. Ezzel összefüggésben az indítványozók külön utaltak arra is, hogy miközben a munkaidőkeret maximális, 36 hónapra történő emelése csak kollektív szerződés alapján történhet, a kollektív szerződés felmondása az Mt. 94. § (4) bekezdése alapján a már elrendelt munkaidőkeret alapján történő foglalkoztatást nem érinti, így a hosszabb időszakot esetlegesen kompenzáló, a kollektív szerződésbe foglalt megállapodások, azaz lényegében a garanciális szabályok sem érvényesülnek a továbbiakban. Álláspontjuk szerint ez a szabály a munkáltatói oldalt hozza kedvezőbb helyzetbe azáltal, hogy lehetővé teszi számára, hogy miután a munkaidőkeretben történő foglalkoztatás maximális időtartamra történő elrendeléséhez szükséges kollektív szerződés megkötése érdekében az ezt

kompenzáló garanciális szabályokról megegyezik az erre jogosult szakszervezettel, elrendeli a 36 hónapos időtartamra a munkaidőkeret vagy elszámolási időszak alkalmazását, majd – a minimális hat hónapot követően – felmondja a kollektív szerződést. Így lehetővé válik, hogy a munkaidőkeret alkalmazásából fakadó előnyöket a munkáltatói oldal a kollektív szerződés megkötése érdekében vállalt garanciális elemek teljesítése nélkül is – immár egyoldalúan – még több mint két évig élvezze. Erre tekintettel a kollektív szerződéshez kötést az indítványozók nem tekintik olyan többletgaranciának, amely az említett alapjogok korlátozását arányossá tenné.

[6] 2.2. Az indítványozók kifogásolták, hogy – álláspontjuk szerint – csak az akár hároméves időszak elteltét követően „derül ki, hogy a munkavállaló által a rendes munkaidőn felül végzett munka ellenértékét a munkáltatónak ki kell-e fizetnie, vagy azt pihenőidőben kompenzálja a munkavállaló számára." Ezáltal, az indítványban foglaltak szerint a jogalkotó „egy fontos garanciát, az anyagi többletteher vállalását iktatja ki az általánostól eltérő munkarend elrendelésével kapcsolatban, anélkül azonban, hogy ezt a munkavállaló oldalán más garanciák beépítésével kompenzálná", így egyoldalúan a munkáltatók számára kedvezően módosul a munkáltatók és munkavállalók közötti, egyébként is aszimmetrikus jogviszony. Mindezekre tekintettel az Mt.-nek a Módtv. által módosított 94. § (3) bekezdése az indítványozók szerint úgy engedi a munkavállalók szempontjából a korábbi jogi szabályozásánál is kedvezőtlenebb tartalommal az említett jogviszonyt, hogy az a munkavállalókat megillető, az Alaptörvény XVII. cikk (3) és (4) bekezdésében foglalt Alaptörvényben biztosított jogok korlátozását valósítja meg. Ennek véleményük szerint az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében foglaltak szerinti, a korlátozás szükségességét alátámasztó indoka nincsen, továbbá, mivel véleményük szerint a korlátozáshoz a fentiek értelmében a jogalkotó többletgaranciákat sem társított, az aránytalan is; ezáltal sérülnek a munkavállalók említett, Alaptörvényben biztosított jogai.

[7] 2.3. Külön problematizálták az indítványozók azt is, hogy az átlagszámítás alapjául szolgáló időszaknak az akár háromszoros mértékűre történő emelkedése okán, az új szabályok alapján elméletileg lehetővé vált, hogy az Mt. más rendelkezései szerinti általános, heti két pihenőnap vagy negyvennyolc órás egybefüggő pihenőidő helyett, az egyenlőtlen munkaidő beosztás esetén akár heti negyven órásra is csökkenthető megszakítás nélküli heti pihenőidő aránytalanul hosszú időn (akár 148,5 héten át) alkalmazható legyen. Ennek oka az, hogy ilyen esetben csak a munkaidőkeret vagy az elszámolási időszak egésze, azaz (maximálisan) 36 hónap (vagyis 156 hét) átlagában kell csak érvényesülnie a negyvennyolc óra heti pihenőidő biztosítására vonatkozó előírásnak.

[8] Mindezek alapján az Mt. 94. § új (3) bekezdését az Alaptörvény XVII. cikk (3) és (4) bekezdéseit sértőnek tartják.

[9] 2.4. Az indítványozók az Mt. 109. § (2) bekezdését és 135. § (3) bekezdését azzal összefüggésben kifogásolták, hogy azok alapján az évente elrendelhető rendkívüli munkaidő – a munkavállaló és a munkáltató megállapodása, illetve kollektív szerződés alapján – még megengedhető legnagyobb mértéke 400 órára emelkedett. Azon túlmenően, hogy ez számításaik szerint azt is jelentheti, hogy az érintett munkavállalók egy naptári éven belül lényegében minden héten a rendes munkaidőn felül egy nyolc órás munkanapot dolgoznak, vitatják az ezzel kapcsolatos megállapodás tekintetében a munkavállalói oldalt érintően az önkéntességet is. Ezt egyfelől a munkaviszony aszimmetrikus jellegével, másfelől pedig azzal támasztották alá, hogy munkáltatói felmondással szembeni garanciális szabályt az Mt. csak a már megkötött rendkívüli munkavégzésre vonatkozó megállapodás naptári év végére történő munkavállalói felmondása esetére tartalmaz, azonban nem fogalmaz meg tiltást arra az esetre, ha a munkavállaló ilyen megállapodást egyáltalán nem kíván „önkéntesen" megkötni.

[10] 2.5. A fentieken kívül az indítvány utal még arra is, hogy annak érdekében, hogy a munkavállalók a munkaidőkeret és az elszámolási időszak háromszoros mértékűre történő emelkedése miatt – szerintük – még ki nem fizetett rendkívüli munkavégzés ellenértékéhez a munkáltató ezen időszak alatt történő fizetésképtelenné válása esetén is hozzájussanak, szükség lett volna a Bérgarancia Alapról szóló 1994. évi LXVI. törvény módosítására is, garanciális okokból.

[11] 3. Az indítvánnyal kapcsolatban az Alkotmánybíróság az Ügyrend 36. § (3) bekezdése alapján megkereste az igazságügyi minisztert. Az igazságügyi miniszter utalva arra, hogy az Mt. vizsgált módosítását nem a Kormány kezdeményezte, a megkeresésre adott válaszában – a Pénzügyminisztérium álláspontját is kikérve – a Módtv.-vel kapcsolatos kormányzati álláspontról tájékoztatta az Alkotmánybíróságot.

II.

[12] 1. Az Alaptörvénynek az indítványban az Mt. támadott rendelkezéseinek tartalmi alaptörvény-elleneségével összefüggésben hivatkozott rendelkezései:

„XVII. cikk

[…]

(3) Minden munkavállalónak joga van az egészségét, biztonságát és méltóságát tiszteletben tartó munkafeltételekhez.

(4) Minden munkavállalónak joga van a napi és heti pihenőidőhöz, valamint az éves fizetett szabadsághoz."

[13] 2. Az Mt. indítványozók által támadott rendelkezései:

„94. §

[…]

(3) A munkaidőkeret tartama, ha ezt objektív vagy műszaki vagy munkaszervezéssel kapcsolatos okok indokolják, kollektív szerződés rendelkezése szerint legfeljebb harminchat hónap.”

„109. §

[…]

(2) A munkavállaló és a munkáltató írásbeli megállapodása alapján - az (1) bekezdésben foglaltat meghaladóan - naptári évenként legfeljebb százötven óra rendkívüli munkaidő rendelhető el (önként vállalt túlmunka). A munkavállaló a megállapodást a naptári év végére mondhatja fel.”

„135. §

[…]

(3) Kollektív szerződés rendelkezése alapján legfeljebb évi háromszáz óra rendkívüli munkaidő rendelhető el. Ezt meghaladóan a munkáltató és a munkavállaló írásbeli megállapodása alapján naptári évenként legfeljebb száz óra rendkívüli munkaidő rendelhető el (önként vállalt túlmunka). A munkavállaló a megállapodást a naptári év végére mondhatja fel.”

III.

[14] Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *e)* pontja alapján felülvizsgálja azon jogszabályoknak az Alaptörvénnyel való összhangját, amelyek tekintetében az Abtv. 24. §-a szerinti eljárást lefolytatja. Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *e)* pontja szerint az eljárás kezdeményezésére – többek között – az országgyűlési képviselők egynegyede jogosult. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványt az országgyűlési képviselők több mint egynegyede írta alá, így az megfelel az Alaptörvény 24. § (2) bekezdése *e)* pontjában foglalt feltételnek. Ezen túlmenően az indítvány eleget tesz az Abtv. 52. § (1b) bekezdésében foglalt követelményeknek is, amennyiben tartalmazza azt az alaptörvényi rendelkezést, amely megalapozza az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítvány elbírálására, az Alkotmánybíróság által vizsgálandó jogszabályi rendelkezéseket, az Alaptörvény megsértettnek vélt rendelkezéseit, indokolást arra nézve, hogy a támadott törvényhelyeket miért tartják ellentétesek az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel,

valamint kifejezett kérelmet a támadott törvényi rendelkezések alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére.

IV.

[15] Az indítvány az alábbiak szerint nem megalapozott.

[16] 1. Az Alkotmánybíróság elsőként röviden áttekintette az Mt.-nek a munka- és pihenőidőre, a munkaidő beosztására (munkarendre), a munkaidőkeret alkalmazására és a kollektív szerződésekre vonatkozó, a jelen ügy szempontjából releváns szabályait.

[17] 1.1. Az Mt. számos olyan általános érvénnyel kötelező, a munkavállaló fizikai és egészségi állapotát, a biztonságos és egészséges munkavégzéshez szükséges feltételek biztosítását figyelembe vevő, illetve azt garantáló előírást tartalmaz, amely minden munkarendben történő munkavégzés esetén egyaránt alkalmazandó. A munkáltató alapvető kötelezettségei között rögzíti, hogy a munkavállalót csak olyan munkára lehet alkalmazni, amely testi alkatára, fejlettségére, egészségi állapotára tekintettel rá hátrányos következményekkel nem jár. A munkáltató köteles a munkafeltételeket és ezek között a munkaidő-beosztást a munkavállaló egészségi állapotának változására tekintettel megfelelően meghatározni, illetve szükség szerint módosítani. A munkáltató biztositani köteles az egészséget nem veszélyeztető és biztonságos munkavégzés követelményeit, a munkába lépést megelőzően és a munkaviszony fennállása alatt rendszeres időközönként köteles ingyenesen biztositani a munkavállaló munkaköri alkalmassági vizsgálatát [Mt. 51. § (3)-(4) bekezdés]. A munkaidő-beosztás tekintetében továbbá általánosan alkalmazandó szabály, hogy a munkáltatónak a munkaidőt az egészséges és biztonságos munkavégzés követelményére, valamint a munka jellegére is figyelemmel kell beosztania [Mt. 97. § (1) bekezdés]. Az Mt. 96. § (1) bekezdése alapján a munkaidő-beosztás szabályait (munkarend) értelemszerűen a munkáltató állapítja meg. Az aktuális munkaidő-beosztást kötött munkarendek esetén szintén a munkáltató határozza meg, és legalább egy hétre előre, a beosztás szerinti napi munkaidő kezdetét megelőzően legalább százhatvannyolc órával korábban köteles a munkavállalóval írásban közölni. Az újabb beosztás közléséig az utolsó munkaidő-beosztás marad az irányadó [Mt. 97. § (4) bekezdés]. Ha a munkáltató gazdálkodásában vagy működésében előre nem látható körülmény merül fel, és ezért a munkáltatói oldalon a már közölt munkaidő-beosztás módosítása szükséges, erről a munkavállalót előzetesen tájékoztatnia kell legalább a beosztás szerinti napi munkaidő kezdete elött kilencvenhat órával [Mt. 97. § (5) bekezdés]. A munkáltató ezen felül a munkavállaló írásbeli kérésére is módosíthatja a közölt munkaidő-beosztást [Mt. 97. § (4) bekezdés].

[18] 1.2. Az Mt. XI. Fejezete [„A munka- és pihenőidő”, (86-135. §-ok)] tartalmazza egyfelől a munka- és pihenőidővel kapcsolatos alapfogalmakat, definíciókat [munkaidő, munkanap, (munka)hét, éjszakai munka stb.], másfelől a jelen ügy szempontjából lényeges, a munkaidő beosztásával kapcsolatos általános, valamint az azoktól eltérést engedő előírásokat; köztük az indítványozók által támadott rendelkezéseket is. Ebben a fejezetben találhatóak az utóbbiakhoz kapcsolódó garanciális tartalmú, jellemzően a munkavállalók egészségének megőrzését elősegítő, a munkavégzésre hosszabb távon is képes állapot fenntartását biztosítani hivatott rendelkezések is [köztük a napi- és heti munka-, illetve pihenőidőre, annak nyilvántartására; a munkaidőkeretre; a munkaidő-beosztásra (munkarendre); a szabadságra és annak kiadására; illetve a felek eltérő megállapodásának lehetőségére vonatkozó, azok részletes tartalmát szabályozó előírások].

[19] Az Mt. főszabálya a heti negyven órás rendes munkaidő, amely közvetett módon, a napi munkaidő és a beosztható napok száma alapján kerül meghatározásra. A teljes napi munkaidő mértéke nyolc óra (általános teljes napi munkaidő); a munkaidőt pedig heti öt napra, hétfőtől péntekig kell beosztani (általános munkarend) [Mt. 92. § (1) bekezdés, 97. § (2) bekezdés]. A törvény azonban figyelemmel van arra is, hogy az egyes munkáltatók működésének sajátosságai az általánostól eltérő munkarendet, illetve munkaidő-beosztást tesznek szükségessé (megszakítás nélkül működő munkáltatók, a több műszakos, vagy idényjellegű munkavégzés, vagy azon vállalkozások estében, amelyek működése termelési ciklusokat követ és ezért az elvégzendő munka mennyisége változó vagy ingadozó), ezért azoktól különféle irányú eltéréseket enged. Függetlenül azonban ezen eltérések lehetséges tartalmától az ilyen esetekben is kötelező az az általános előírás, hogy a munkavállaló beosztás szerinti heti munkaideje a negyvennyolc órát nem haladhatja meg [Mt. 99. § (2) bekezdés *b)* pont]. A napi munka befejezése és a következő munkanapi munkakezdés között legalább tizenegy óra egybefüggő pihenőidőt kell biztosítani [napi pihenőidő; Mt. 104. § (1) bekezdés], ami bizonyos keretek között foglalkoztatott munkavállalók esetében nyolc óra is lehet [Mt. 104. § (2) bekezdés]. A heti pihenőnapra és a pihenőidőre vonatkozó szabályokat az Mt. 105-106. §-ai tartalmazzák. Ezek értelmében hetenként két pihenőnapot kell beosztani, amelyek egyenlőtlenül is beoszthatók, azonban – a munkarendtől függetlenül – havonta legalább egy pihenőnapnak vasárnapra kell esnie. Az egyenlőtlen munkaidő-beosztás esetén hat egybefüggő munkanapot követően legalább egy heti pihenőnapot be kell osztani. A munkavállalókat – amennyiben annak kiadása nem heti pihenőnapokban történik – hetenként legalább negyvennyolc órát kitevő, megszakítás nélküli pihenőidő illeti meg [heti pihenőidő], amelyet havonta legalább egy alkalommal vasárnapra kell beosztani. Egyenlőtlen munkaidő-beosztás alkalmazása esetén az Mt. a fenti általános szabályok alól annyiban enged eltérést, hogy ilyen esetben megengedett a munkavállaló számára heti negyven órát kitevő (és legalább egy teljes naptári napot

magában foglaló) megszakítás nélküli pihenőidő beosztása is azzal, hogy bizonyos időszak átlagában ez esetben is biztosítani szükséges az összességében heti negyvennyolc óra pihenőidőt (azaz a heti negyven órás pihenőidő alkalmazása esetén a későbbiekben a heti negyvennyolc órás pihenőidőn felüli, további munkavégzési kötelezettség nélküli időtartam beosztása révén kompenzálni kell a kieső pihenőidőt).

[20] 1.3. A munkaidő-beosztás szabályai tekintetében az Mt. számos, az általánostól eltérő – de a beosztás fentebb említett kötelezően figyelembe veendő szempontjait tiszteletben tartó – különös forma alkalmazását engedi; ezek a sajátos munkavégzési igényű munkáltatók hosszabb távú munkaszervezése feltételeinek megteremtését, vagy éppenséggel a munkavállaló érdekeinek figyelembevételét szolgálják. Utóbbira példa a kötetlen munkarend [Mt. 96. § (2) bekezdés], előbbire pedig a munkaidő egyenlőtlen beosztásának [Mt. 97. § (3) bekezdés] lehetővé tétele, ami munkaidőkeret [Mt. 94. §], illetve az elszámolási időszak [Mt. 98. §] alkalmazásával egyaránt történhet. A Módtv. a munkaidőkeret alkalmazása esetére megállapított maximális időtartamot megemelte a korábbi tizenkét hónapról harminchat hónapra [Mt. 94. § (3) bekezdés]. Egyebekben változatlanul a korábban is érvényes általános szabály [Mt. 94. § (1)-(2) bekezdés] vonatkozik a munkaidőkeret alkalmazására; vagyis annak időtartama főszabály szerint négy hónap vagy tizenhat hét, illetve a törvény által felsorolt bizonyos fajta munkavégzések eseten hat hónap vagy huszonhat hét lehet. Ezzel összefüggésben hangsúlyozandó, hogy ezt meghaladó időtartamra az Mt. 94. § (3) bekezdése alapján éppen a munkavállalói oldal védelme érdekében – annak módosítása előtt legfeljebb tizenkét hónapra, illetve azt követően harminchat hónapra egyaránt – kizárólag abban az esetben rendelhető el munkaidőkeret (vagy elszámolási időszak), ha ezt egyfelől objektív műszaki, vagy munkaszervezési okok indokolják, másfelől pedig ezen időtartam alkalmazásáról a munkáltató és munkavállalók (erre jogosult szakszervezetei) kollektív szerződés formájában megállapodást kötnek.

[21] 1.4. Az egyenlőtlen munkaidő-beosztás esetén a XVII. cikk (3) és (4) bekezdését érintő garanciális (a munkavégzés tekintetében maximum, a pihenőidők tekintetében minimum) előírásoknak egy hosszabb időszak átlagában is elegendő érvényesülniük. Ezen hosszabb időszak alatt azonban ténylegesen is érvényesülniük kell, így a felek között valamiféle „elszámolás" is szükséges. Ennek érdekében az Mt. a kihirdetése óta rögzít olyan időtartamo(ka)t, amelyen belül az adott munkaszervezési formán belül a munkáltató és a munkavállaló a beosztott, és a ténylegesen teljesített munkaidőt, valamint a kiadott pihenőidőt, és az esetleges túlmunkát elszámolja egymással [Mt. 99. § (7) bekezdés]. Mivel az egyik, az Mt.-ben szabályozott egyenlőtlen munkaidőbeosztási forma elnevezése „elszámolási időszak", szükséges ezen jogintézmény, és a felek közötti elszámolásra irányadó törvényi időtartam-meghatározások egymástól való elhatárolása. Erre tekintettel az említett

időtartam(ok) megjelölésére az Alkotmánybíróság a továbbiakban – átvéve az európai uniós joggyakorlat vonatkozó szóhasználatát – a „referenciaidőszak" kifejezést használja.

[22] A munkavállaló beosztás szerinti maximális napi- és heti munkaidejére vonatkozó előírásoknak 2019. január 1-jét megelőzően egyenlőtlen munkaidő-beosztás esetén a választott beosztási forma átlagában kellett érvényesülnie. Ez gyakorlatilag azt jelentette, hogy a referenciaidőszak tartama a munkaidőkeret és az elszámolási időszak alkalmazása esetén – mivel az utóbbira vonatkozó előírás [Mt. 98. § (2) bekezdés] egy utaló szabály, amely szintén az Mt. 94. §-ára mutat – egyaránt megegyezett az Mt. 94. §-ában rögzített, a munkaidőkeret tartamára vonatkozó időtartammal. Ez tehát azt jelentette, hogy a módosítást megelőzően négy-, hat-; illetve erre vonatkozó kollektív megállapodás esetén legfeljebb tizenkét hónap átlagában kellett a maximális napi- és heti munkaidőt figyelembe venni. Ez egyben azt is jelentette, hogy a referenciaidőszak hossza az Mt. módosítását megelőzően szükségszerűen egybeesett a munkaidőkeret (elszámolási időszak) hosszával.

[23] Az Alkotmánybíróság az eljárása során észlelte ugyanakkor azt is, hogy – bár ezt az indítvány figyelmen kívül hagyja, de – az Mt. vizsgált módosítása során a referenciaidőszakra vonatkozó szabály [Mt. 99. § (7) bekezdés] is megváltozott. Ennek értelmében a teljesített heti munkaidővel kapcsolatos elszámolásnak munkaidőkeret alkalmazása esetén – szemben az indítványban foglaltakkal – már nem (feltétlenül) a munkaidőkeret vagy az elszámolási időszak teljes időtartamának átlagában kell megtörténnie. Azzal, hogy az Mt. 99. § (7) bekezdése 2019. január 1-jétől *a)-b)* pontokra tagolódik, egyfelől továbbra is az általános szabályok szerinti legfeljebb négy illetve hat hónap átlagában [99. § (7) bekezdés *a)* pont] szükséges a beosztott, és a ténylegesen teljesített munkaidőt jóváírni [vagyis a maximális napi- és heti munkaidőre, illetve az elszámolásra vonatkozó szabályok alkalmazása során is ezt kell figyelembe venni] akkor, ha a munkáltató kollektív szerződés megkötése nélkül kíván munkaidőkeretet alkalmazni. Másfelől viszont a referenciaidőszak hossza az Mt. 99. § (7) bekezdésének a Módtv.-vel újonnan bevezetett *b)* pontja alapján legfeljebb tizenkét hónap – tehát nem a teljes munkaidőkeret időtartama – lehet abban az esetben, ha a munkaidőkeret az említett maximális harminchat hónapos (de legalábbis tizenkét hónapot meghaladó) időtartamra kerül meghatározásra.. Ezáltal az ilyen esetben alkalmazandó referenciaidőszak megegyezik a már az Mt. támadott módosítását megelőzően – kivételesen, kollektív szerződés alapján – alkalmazható leghosszabb, tizenkét hónapos munkaidőkeret időtartamával, azaz a korábbi maximális „referenciaidőszakkal" is.

[24] Az Alkotmánybíróság az elszámolási időszakkal [Mt. 98. §], mint az egyenlőtlen munkaidőbeosztásnak az Mt.-ben szabályozott, a munkaidőkeret melletti másik formájával kapcsolatban az alábbiakat tartotta szükségesnek kiemelni. Ez a munkaidő-beosztási forma a munkaidőkerettől abban tér el, hogy míg a

munkaidőkeret alkalmazásakor a munkáltató a keret elején meghatározza, hogy az adott időszak alatt összesen hány munkaórát kell a munkavállalónak teljesítenie, és a keret végén ennek fényében elszámolja a ténylegesen teljesített órákat, addig az elszámolási időszak alkalmazásakor a munkáltató meghatároz egy, a hétnél hosszabb időszakot, és a heti munkaidőre vonatkozó előírásokat a munkavállalónak ez alatt a hosszabb időszak alatt átlagban kell teljesítenie. Az elszámolási időszak tisztán beosztási szabály, ismétlődése esetén mindig ugyanaz történik; vagyis a következő heti munkaidőt sem feltétlenül az adott héten kell teljesíteni, hanem a következő héttel kezdődő elszámolási időszak alatt átlagban kell az adott időszakra eső munkahetek száma alapján számított heti munkaidő(ke)t "ledolgozni". Ebben az esetben tehát az ismétlődésre épülő munkaidőkerettel szemben a heti munkaidőre (40 óra) épülő elszámolási időszakok párhuzamosan futhatnak. Az Mt. 97. § (3) bekezdése értelmében a munkaidő munkaidőkeret vagy elszámolási időszak alkalmazása esetén osztható be egyenlőtlenül, ezért az elszámolási időszak tekintetében is az Mt. egyenlőtlen munkaidő-beosztásra vonatkozó szabályai alkalmazandóak. Az Mt. 99. § (7) bekezdése egyenlőtlen munkaidő-beosztás esetén rendeli alkalmazni a – különben a munkaidőkeretre utaló – referenciaidőszakot. Így tehát elszámolási időszak esetén is alkalmazandó az a szabály, amely alapján egyenlőtlen munkaidő-beosztás esetén a beosztás szerinti heti munkaidő tartama négy, hat vagy legfeljebb tizenkét hónap átlagában kerül elszámolásra. Az Mt. elszámolási időszakra vonatkozó 98. §-ának rendelkezései [lásd.: Mt. 98. § (2) bekezdés] a maximális napi- és heti munkaidő figyelembevételére a Módtv. hatálybalépését követően is a munkaidőkeretre vonatkozó szabályok megfelelő alkalmazásának kötelezettségét írják elő, így elszámolási időszak alkalmazása esetén is a korábban ismertetett szabályok irányadóak. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint erre tekintettel az indítvány elbírálása érdekében nem volt szükség arra, hogy az egyenlőtlen munkaidő-beosztás két formája tekintetében külön érvelést fejtsen ki; ezért a jelen határozatnak a munkaidő elszámolásával kapcsolatos indítványozói érvekkel kapcsolatban a munkaidőkeret tekintetében tett megállapításai az elszámolási időszak tekintetében is megfelelően irányadóak.

[25] 1.5. Az indítványozók a munkaidőkeret lehetséges időtartamának emelkedése mellett a munkáltató által elrendelhető rendkívüli munkavégzés éves felső határának a munkavállaló és a munkáltató előzetes írásbeli megállapodásán alapuló rendkívüli munkavégzés [önként vállalt túlmunka] lehetővé tételével történő megemelését is támadták az indítványban. Az Mt. 109. § (1) bekezdése és 135. § (3) bekezdése alapján 2019. január 1-jét megelőzően naptári évenként kétszázötven, illetve kollektív szerződés rendelkezése alapján háromszáz óra rendkívüli munkaidő elrendelésére volt lehetőség. A Módtv. a rendkívüli munkavégzéssel kapcsolatos rendelkezéseket is módosította. Az önként vállalt túlmunka fogalmának bevezetésével a hatálybalépését követően lehetővé vált, hogy a felek erre vonatkozó – a munkavállaló által a naptári

év végére felmondható – előzetes írásbeli megállapodása alapján az éves, legfeljebb kétszázötven órányi elrendelhető túlmunkán felül további százötven; a háromszáz óra rendkívüli munkaidő elrendelését lehetővé tevő kollektív szerződéssel rendelkező munkahely esetén pedig további száz óra [azaz mindkét esetben egyaránt összesen évi négyszáz óra] rendkívüli munkaidő legyen elrendelhető a munkáltató által [Mt. 109. § (2) bekezdés; 135. § (3) bekezdés].

[26] 2. Az Alkotmánybíróság elsőként az Alaptörvény indítvány által érintett rendelkezéseinek lényeges tartalmát vizsgálta meg; ezzel összefüggésben áttekintette az azokkal kapcsolatos korábbi gyakorlatát, legfontosabb megállapításait.

[27] Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény hatálybalépését követően is többször foglalkozott már a XVII. cikk (3)-(4) bekezdéseiben rögzített, a munkavállalók egészségét, biztonságát és méltóságát tiszteletben tartó munkafeltételekhez, illetve a napi és a heti pihenőidőhöz, valamint az éves fizetett szabadsághoz való – az indítványozók által hivatkozott – jogokkal. Ezzel összefüggésben – hangsúlyozva a korábbi alkotmányos előírásokkal való tartalmi egyezést – az Alaptörvény Záró és vegyes rendelkezések 5. pontjában és a 13/2013. (VI. 17.) AB határozatban foglaltakra tekintettel megerősítette az Alaptörvény hatálybalépése előtt tett megállapításainak felhasználhatóságát is {lásd.: 3341/2017. (XII. 20.) AB határozat, Indokolás [35]-[38]; legutóbb megerősítette: 12/2020. (VI. 22.) AB határozat, Indokolás [45]}.

[28] 2.1. A XVII. cikk (3) és (4) bekezdése összefüggésbe hozható – az Alaptörvény számos más rendelkezése mellett – a XX. cikk (1) bekezdésében biztosított egészséghez való joggal is: a munkavállalók egészségével összefüggő tartalmukat tekintve abból következnek, illetve annak tartalmát részletezik és erősítik meg kifejezetten a munkavállalók vonatkozásában; e jogosultságok konkrét tartalmát ugyanakkor mindig törvény állapítja meg {v. ö.: 12/2020. (VI. 22.) AB határozat, Indokolás [46]}, „[A]z 1030/B/2004. AB határozata szerint […] az Alkotmány a pihenéshez való jog konkrét tartalmát, feltételeit közelebbről nem határozza meg (ABH 2005, 1307, 1311.). […] Az Alaptörvény XVII. cikk (4) bekezdése - az Alkotmány 70/B. § (4) bekezdéséhez igen hasonlóan - a munkavállaló alapjogaként rögzíti mind a munkavégzéshez közvetlenül kapcsolódó napi pihenőidőhöz, mind a munkavállaló tartós pihenését szolgáló heti pihenőidőhöz, továbbá a munkavállaló éves fizetett szabadsághoz való jogát. Ezek jogosultja mindenki, aki foglalkoztatási jogviszony keretében (munkaviszonyban, illetve munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyban) munkát végez, és nem maga dönt a munkaideje felhasználásáról (ún. függő munka). Értelemszerűen nem illetheti meg ez a jog a munkaviszonyban, illetve munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyban nem állókat (mint pl. a vállalkozók vagy szabad foglalkozásúak), hiszen ők maguk döntik el, mások hozzájárulása nélkül, mikor pihennek, és mikor dolgoznak. Az Alaptörvény az Alkotmánynál részletesebben határozza meg a pihenéshez való jog tartalmát, mert a munkavállaló tartós

pihenésének biztosítására szolgáló éves fizetett szabadság mellett a munkavégzéshez közvetlenül kapcsolódó napi és heti pihenőidőt is külön említi." {3341/2017. (XII. 20.) AB határozat, Indokolás [39]-[40]}.

[29] A munkavállalók számára a foglalkoztatási jogviszonyukkal, illetve az ennek keretében végzett munkával összefüggésben az Alaptörvény által külön is biztosított, az egészségük megőrzésével kapcsolatos jogok lényeges tartalma, az ehhez kapcsolódó konkrét garanciális előírások és feltételrendszer tehát minden esetben törvény(ek) – illetve adott esetben az azokhoz kapcsolódó (végrehajtási) rendelet(ek) – szintjén kerül szabályozásra.

[30] Az eltérő jellegű foglalkoztatási jogviszonyok, illetve az ellátandó feladatok speciális jellemzői differenciált szabályozást tesznek szükségessé [v.ö.: 198/B/1998. AB határozat, ABH 1999, 668,669]. Az ezzel kapcsolatos, a rendszerváltást követő jogalkotási folyamatot – és annak alkotmányjogi vetületeit – az 1/2016. (I. 29.) AB határozat a következőképpen foglalta össze: „Az Alkotmánybíróság kiindulópontként felidézi, egy, az Alaptörvény hatálybalépése előtt meghozott határozatában foglaltakat, mely szerint: »[a] munka az egyén létének, emberi autonómiájának anyagi forrása. Határozatlan időtartamú munkavégzésre irányuló jogviszonyok esetén a munkavállaló hosszú távon számít arra, hogy munkája gazdasági biztonságot biztosít maga és családja számára. Ugyanakkor a munkavégzésre irányuló jogviszonyok jellemzője, hogy aszimmetrikus jogviszonyok, amelyben a munkavállaló jogilag függő helyzetben van a munkáltatótól. E jogviszonyok törvényi szabályozásának a funkciója éppen azon garanciák megteremtése, amelyek biztosítják, hogy ez a függő helyzet a munkavállalói oldalon ne eredményezzen kiszolgáltatottságot.« [8/2011. (II. 18.) AB határozat, ABH 2011, 49, 73.] A magyar jogrendszerben a munkavégzésre irányuló jogviszonyokat - az ún. versenyszféra, a közszolgálat, s egyéb területek sajátosságai miatt - több törvény eltérő jelleggel szabályozza, mégis ezen szabályozások közös igénye, azok közös metszetébe tartozik - a teljesség igénye nélkül - a gazdasági biztonság, a viszonylagos stabilitás iránti igény és az ezeket elősegítő és megőrző - mind a munkavállalót, mind a munkáltatót megillető - garanciák megléte. […] 1992 előtt minden foglalkoztatási jogviszony, - így az állam feladatait ellátó köztisztviselők szolgálati viszonyai is - egységesen a Munka Törvénykönyve rendelkezéseinek hatálya alá tartoztak. 1992-ben - tekintettel a rendszerváltozás folyamatában végbemenő társadalmi változásokra - az Országgyűlés alapjaiban átalakította a foglalkoztatási jogviszonyok törvényi szabályozását. A korábbi egységes munkajogi szabályozást egy differenciált szabályozás váltotta fel. A differenciálás lényege a versenyszférában, illetőleg a közszférában létrejövő foglalkoztatási jogviszonyokra vonatkozó szabályozás elválasztása volt. Az elválasztás eredményeként a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény (a továbbiakban: régi Mt.) a munka világában a korábbi szabályozáshoz képest jelentősen növelte a szerződési szabadságot, magánjogi jellegű szabályozást alakított ki. A közszférában, ahol mind a

munkáltató, mind az alkalmazott jogi helyzetét az állami költségvetéstől való függőség határozza meg, alapvetően a zárt közszolgálati rendszer sajátosságainak megfelelő közjogi szabályozás jött létre, a Ktv. és a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény (a továbbiakban: Kjt.) közel két évtizedig tartó párhuzamos szabályozásával." {lásd.: 1/2016 (I. 29.) AB határozat, Indokolás [41]-[42]}.

[31] Megalkotásuk óta külön (ágazati) törvények tartalmazzák tehát – adott esetben a közös szabályok tekintetében mögöttes jogszabályként hivatkozott munka törvénykönyvére való utalások mellett is – a köztisztviselői (kormánytisztviselői), a közalkalmazotti jogviszonyban és a munkaviszonyban foglalkoztatott munkavállalókra vonatkozó előírásokat; miközben például a fegyveres testületek (rendőrség, honvédség) tagjai, vagy akár az egészségügyi dolgozók vonatkozásában számos lényeges munkajogi (köztük éppen a munkaidő beosztásával, a pihenőidő kiadásával, a túlmunka elszámolásával kapcsolatos, adott esetben az Alkotmánybíróság előtt korábban már meg is támadott) előírást szintén a rájuk vonatkozó külön jogszabályok tartalmaznak.

[32] 2.2. Az utóbbi tárgyban született korábbi alkotmánybírósági döntések számos, a jelen ügy szempontjából is lényeges megállapítást tartalmaznak az alapjogok korlátozhatóságával kapcsolatban; az általánosnál szigorúbb, a munka- és pihenőidőre, illetve elrendelhető rendkívüli munkavégzésre vonatkozó rendelkezések alkotmányjogi megítélése vonatkozásában. Már a 72/2006. (XII. 15.) AB határozatban kifejtette az Alkotmánybíróság – az akkor hatályos Kjt. rendelkezéseinek hatálya alá tartozó egészségügyi dolgozók vonatkozásában, de a pihenéshez való jogot érintő, a jelen ügyben vizsgált mértékkel összevethető speciális túlmunka szabályok (évi 300, kollektív szerződés mellett pedig 400 óra) kapcsán –, hogy a legtöbb alapjoghoz hasonlóan a pihenéshez való jog sem korlátozhatatlan. Amennyiben a korlátozás nem ütközik a hátrányos megkülönböztetés tilalmába, illetve arra törvényben, alkotmányosan igazolható cél érdekében, a szükségesség és arányosság követelményét szem előtt tartva kerül sor, a korlátozás alkotmányosan is elfogadható lehet. {Abban az ügyben az egészségügyi ellátórendszer működőképességének a megőrzése, biztosítása, ezáltal pedig a mindenkit megillető, az Alkotmányban – jelenleg pedig az Alaptörvényben – is rögzített, testi és lelki egészséghez való jog érvényesítéséhez, valamint az ahhoz kapcsolódó állami kötelezettségek teljesítéséhez fűződő érdeket az Alkotmánybíróság olyan kiemelkedően fontos társadalmi érdeknek tekintette, amely a vizsgált szabályozásban foglalt korlátozás szükségességét megfelelően alátámasztja; annak fent említett konkrét mértékét pedig arányosnak is ismerte el [lásd. 72/2006. (XII. 15.) AB határozat, ABH 2006, 819.]}. A rendkívüli munkavégzésnek az Mt. általános szabályaihoz képest nagyobb mértékben történő elrendelhetőségére vonatkozó előírásokhoz hasonlóan – illetve részben azokkal összefüggésben – az Alkotmánybíróság a munkaidőkeretre vonatkozó rendelkezésekhez kapcsolódóan is folytatott már vizsgálatot korábban [a pihenéshez

való joggal összefüggésben lásd. pl.: 70/2009. (VI. 30.) AB határozat, 72/2006. (XII. 15.) AB határozat, 825/B/2001. AB határozat, 930/B/2000. AB határozat; legutóbb: 12/2020. (VI. 22.) AB határozat]. A pihenéshez való jognak az általános jogszabályi rendelkezésekhez képest történő – a munkaidőkeret jogintézményének természetéből adódóan – eltérő, illetve korlátozottabb érvényesülésének alkotmányjogi megítélése tekintetében annak tulajdonított döntő jelentőséget, hogy milyen garanciális előírásokat tartalmaz a vizsgált szabályozás a napi- és heti pihenőidő, az ilyen munkaidő-beosztás mellett megállapítható heti és havi „rendes" munkaidő, illetve az elrendelhető túlmunka (és az ezekkel való elszámolás) tekintetében; továbbá, hogy az ezen szabályokban esetlegesen megjelenő korlátozás mindezekre tekintettel szükségesnek és arányosnak tekinthető-e.

[33] A Magyar Honvédség hivatásos és szerződéses állományú katonáinak szolgálati jogviszonyával összefüggésben az Alkotmánybíróság az arra irányadó törvény (Hjt.) és egyes kapcsolódó (végrehajtási) rendeletek támadott rendelkezéseivel összefüggésben a 70/2009. (VI. 30.) AB határozatban is ezeket a kérdéseket vizsgálta. Ennek kapcsán kifejtette egyebek mellett, hogy „A Hjt. általános szabálya alapján a heti szolgálatteljesítési idő 40 óra. A szolgálatteljesítési idő azonban egyenetlenül is meghatározható, mely esetben a munkaidőkeretre vetítve kell teljesíteni átlagban a heti 40 órás szolgálatot. Ez a munkaidő-beosztás lehetőséget teremt a munkáltatónak arra, hogy az általa ellátott feladatokhoz jobban igazodó szolgálatteljesítési rendet alakítson ki. Az alkalmazott számára ez azt jelenti, hogy a munkaidőkereten belül egyes időszakban több munkát kell végeznie, s így kevesebb ideje marad a pihenésre, míg a többi időszakban fordítva. Amellett, hogy az alkalmazott fizikai és lelki egészsége, s így a biztonságos és hatékony munkavégzés bizonyos minimális pihenőidő rendszeres biztosítása mellett tartható fenn, a fokozottabb, hosszabb ideig tartó szolgálatteljesítés után nélkülözhetetlen egy hosszabb regenerálódási időszak beiktatása. Minél hosszabb a munkaidőkeret, annál nagyobb lehetőség van arra, hogy egyenetlen beosztásban kell szolgálatot teljesíteni, s előfordulhat, hogy a fokozottabb igénybevételt csak aránytalan idő elteltével követi az azt ellensúlyozó pihenés. A munkavégzésre irányuló jogviszonyokat szabályozó törvények ezért is korlátozzák a munkaidőkeret terjedelmét, s csak kivételes esetben biztosítják kifejezetten hosszú munkaidőkeret alkalmazását." [lásd.: 70/2009. (VI. 30.) AB határozat, ABH 2009, 668, 684-685.]

[34] Az Alkotmánybíróság a munkaidőkeret hosszával, illetve annak a pihenéshez való jogra és ezen keresztül az egészséges és biztonságos munkavégzéshez való jogra vonatkozó fenti megállapítását a jelen ügyben is irányadónak tekintette. Emlékeztet ugyanakkor az idézett döntésében az ilyen esetben szükséges vizsgálat során figyelembe veendő szempontokkal kapcsolatban tett egyéb megállapításokra is. Ezek értelmében „[A] munkaidőkeret alkalmazása ugyanakkor nem vizsgálható önmagában az Alkotmány 70/B. § (4) bekezdése vonatkozásában, mivel a pihenéshez

való jogot a Hjt. más rendelkezései is biztosítani hivatottak. Így, jelentősége van annak, hogy a napi szolgálatteljesítési idő nem lehet hosszabb 12 óránál [Hjt. 92. § (1) bekezdés], az állomány tagját a napi szolgálati tevékenység befejezése és a másnapi szolgálatteljesítés megkezdése között legalább 8 óra pihenőidő illeti meg, melybe a szolgálati helyre és az onnan való visszautazás időtartama nem számít bele [Hjt. 93. § (4) bekezdés], az állomány tagját hetenként 2 pihenőnap illeti meg, melyet lehetőleg együtt kell kiadni [Hjt. 93. § (4) bekezdés], valamint hogy a katona a Hjt. 96-99. §-ai alapján alap- és pótszabadságra jogosult. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint az Alkotmány 5. §-ában és 40/A. § (1) bekezdésében foglalt célok megvalósítása érdekében indokolható a szolgálatteljesítési idő többhavi, illetve éves keretben történő megállapítása, a szolgálatteljesítési időre, illetve a pihenőidőre, szabadságra vonatkozó egyéb rendelkezések figyelembevételével a korlátozás nem jelenti az alapjog aránytalan korlátozását." [lásd.: 70/2009. (VI. 30.) AB határozat, ABH 2009, 668, 685.] Az említett szempontok figyelembevétele mellett tehát az Alkotmánybíróság a munkaidőkeret hosszának alkotmányossági összefüggéseire tett lényeges megállapítások mellett ugyan, de a törvényi garanciákkal egységben vizsgálva alkotmányosnak találta a támadott – a jelenleg vizsgáltnál a törvényileg garantált napi pihenőidő tekintetében szigorúbb – előírásokat.

[35] Azzal együtt, hogy az Mt. hatálya alá tartozó jogviszonyok számos, egyébként igen lényeges jellemzőjüket tekintve alapvető eltérést mutatnak a Hjt.-ben szabályozott szolgálati jogviszonyoktól (ezért is szükséges azokat eltérő jogszabályokban szabályozni), a 70/2009. (VI. 30.) AB határozat – amely érvelésében elvonatkoztat a honvédelmi szolgálati viszony jellegétől – a munkaidőkeret és a pihenéshez való jog viszonyát illetően az Alkotmánybíróságnak a jelen ügyben is támpontul szolgálhat.

[36] 2.3. Ezekre tekintettel az Mt. hatálya alá tartozó munkaidőkerettel kapcsolatos vizsgálat során is abból kellett kiindulni, hogy egyfelől maga a jogintézmény léte nem ellentétes az Alaptörvény előírásaival (ilyet egyébként az indítványozók sem állítottak). Másfelől pedig, hogy a munkaidőkerethez kapcsolódó egyes törvényi előírások alkotmányosságának megítélése során a vizsgálandó szempontokat és a vizsgált jogszabályban foglalt garanciális rendelkezéseket – amelyek alapján eldönthető, hogy szükségesnek és arányosnak tekinthető-e az azokban esetleg megtestesülő alapjogi korlátozás – is hasonlóképpen szükséges figyelembe venni.

[37] 3. Mindezek alapján az Alkotmánybíróságnak elsőként abban kellett állást foglalnia, hogy az Mt. indítványozók által támadott módosítása(i) tekintetében feltárhatóak-e olyan, alkotmányosan is elfogadható indokok, amelyek összességében véve az abban (azokban) esetlegesen megtestesülő alapjogi korlátozásokat is elfogadhatóvá; azaz a változtatás(ok) szükségességét igazolhatóvá teszik (3.1. pont). Ilyen indokok megállapíthatósága esetén – ezt követően – az Mt. módosításában a munkavállalók egészségét, biztonságát és méltóságát tiszteletben tartó munkafeltételekhez,

valamint pihenéshez való jogával összefüggésben feltárható esetleges korlátozások arányosságát kellett az Alkotmánybíróságnak megítélnie. Az erre irányuló vizsgálatot a határozat külön pontokban tartalmazza a munkaidőkeret lehetséges leghosszabb időtartamának változásával, illetve a munka- és pihenőidő azon belüli elszámolásával (3.2.-3.4. pontok), valamint az egy naptári évben elrendelhető rendkívüli munkavégzés időtartamának az önként vállalt túlmunka lehetőségének bevezetésével történő megemelésével kapcsolatos szabályozás vonatkozásában (3.5. pont).

[38] 3.1. Az Alkotmánybíróság tehát először azt vizsgálta, hogy milyen indokok vezettek a támadott módosításokat tartalmazó jogszabály kezdeményezéséhez és annak a jogalkotó által történő elfogadásához. Ehhez – tekintettel arra is, hogy a törvényjavaslatot nem a kormány, hanem országgyűlési képviselők nyújtották be, ezért erre nézve az igazságügyi miniszter állásfoglalása további érveket nem is tartalmaz – a törvényjavaslat indokolásában megjelölt okokat vonhatta vizsgálata körébe.

[39] A T/3628. számon benyújtott törvényjavaslat előterjesztői indokolása kifejti, hogy már magának az Mt. megalkotásának legfontosabb céljai között is szerepelt, hogy a piacgazdaság viszonyainak megfelelő olyan új munkajogi rendszert alakítson ki, amelyben az állami beavatkozás visszaszorításával és a szerződés alapú, a kellő rugalmasságot is biztosító szabályozás jelentőségének növelésével fokozottabb szerep jut a kollektív megállapodásoknak. Ez a jogalkotói szándék – amely az Alkotmánybíróság megítélése szerint teljes mértékben összhangban áll az Alaptörvény XVII. cikk (1) és (2) bekezdéseiben rögzített, a munkaadók és a munkavállalók együttműködése tekintetében megállapított kötelezettséggel és jogosultságokkal – az előterjesztők szerint az Mt. hatálybalépésének napja [2012. július 1.] óta szerzett tapasztalatok alapján azonban csak részben teljesült; a kollektív megállapodások szerepe a munkaerőpiac alakításában korlátozott maradt. Az előterjesztők szerint „[A] törvénykönyv rendszerében rögzített jogosultságoknak és kötelezettségeknek egy adott munkahelyre, gazdasági tevékenységre való alakítása ugyanakkor a munkaviszony szereplőinek az érdekkörébe tartozik, ezért a rugalmas szabályozás elengedhetetlen feltétele a közvetlenül érintett felek megállapodása”. Az előterjesztők szándéka szerint a – a jelen határozatban vizsgáltakon túlmenően számos más lényeges, részben éppen a munkavállalók szempontjából garanciális jelentőségű rendelkezést is tartalmazó – törvénymódosítás ezt kívánta ösztönözni.

[40] A munkaidő-szervezéssel kapcsolatos módosítások kapcsán a javaslat általános indokolásában foglaltakra figyelemmel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy azok indokaként az előterjesztők a hosszabbtávú gazdasági trendekre hivatkozva elsősorban a következő célokat és szempontokat jelölték meg: *1)* A hosszabb (6-7 éves) termékciklusokkal működő ágazatokban a kereslethez igazodó termelés kialakításának elősegítése azáltal, hogy – kollektív szerződés megkötése esetén – hosszabb, hároméves időszakra teszi lehetővé a munkavégzés megtervezését (a

munkaidő beosztását) ott, ahol „a korábbi 12 hónapos munkaidőkeret korlátai szűknek bizonyulnak". *2)* Ennek során azonban „továbbra is figyelemmel kell lenni arra, hogy 12 hónap átlagában a heti munkaidő a rendkívüli munkavégzést is beleszámítva nem haladhatja meg a 48 órát". *3)* Az előterjesztők leszögezték továbbá, hogy „[A] munkaidő-szervezés olyan terület, ahol a munkavállalók különös védelmet élveznek. A munkafeltételek egyoldalú megállapítását kizárva a törvény ezért a hosszabb munkaidőkeret kialakítását kizárólag a munkavállalók és a munkaadók érdekképviseleteinek megállapodására bízza, azt kollektív szerződéshez köti. További garanciális elem, hogy ezen időszak alatt a munkavállalók folyamatosan azonos alapbért keresnek." *4)* A hosszabb termékciklusokkal összefüggésben megjelenő „hullámzó munkaintenzitás" olyan, a korábbinál rugalmasabb szabályozást igényel, amely tekintettel van a nemzetközi gazdasági környezetben működő hazai vállalkozások igényeire is, amelyeknek „termelésüket a globális rendszerben kell megszervezniük". (Ezzel összefüggésben az indokolás az Európai Unió tagállamaiban már működő, a munkavállalói jogok védelmét és a gazdasági vállalkozások érdekeit egyaránt érvényesítő munkaidő-beosztási rendszereinek gyakorlati példáira is utalást tesz.) *5)* Célként határozza meg továbbá, hogy a munkajogi szabályokban rögzített teljesítendő munkaidő és az üzemidő jobb összehangolása révén a munkavállalók védelmének érvényesülése mellett, illetve annak részeként elősegítse a változó gazdasági környezetben is a munkahelyek megtartását, a munkavállalók folyamatos és egyenletes bérkereseti lehetőségének biztosítását olyan módon, hogy mindezek mellett a munkáltatók számára is biztosított legyen a termelés tervezhetővé tétele, valamint a megfelelő munkaerővel való folyamatos ellátottság.

[41] Az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy a szükségesség feltételének megállapíthatósága tekintetében alapvetően a fenti felsorolás *1)* és *4)-5)* pontjaiban rögzített célok vehetőek figyelembe, míg a *2)-3)* pontokban említett elvek és szempontok az arányossági vizsgálat során jöhetnek számításba.

[42] A kereslethez igazodó termelés feltételeinek biztosítása, azok rugalmasabbá tétele, a globális termelési rendszerben (és versenyben) való részvétel lehetőségének elősegítése, a munkahelyek megtartása, valamint az egyenletes és kiszámítható bérezés elősegítése az Alkotmánybíróság megítélése szerint tartalmilag a nemzetgazdaság sikeres működésére és működtetésére, illetve annak fenntarthatóságára; továbbá a már működő gazdasági vállalkozások működőképességének megőrzésére és újabb vállalkozások (a sikeressé válás lehetőségének biztosításával történő) létrehozásának elősegítésére; mindezeken felül pedig egyben a munkavállalók saját anyagi biztonságának elősegítésére is irányuló jogalkotói törekvések. Ezen törekvésekben megfogalmazódó jogalkotói célok közérdeknek, és olyan alkotmányos értéknek tekinthetők, amelyek az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése alapján folytatott vizsgálat során a szükségesség tekintetében

figyelembe vehetőek {v.ö.: 17/2018. (X. 10.) AB határozat, Indokolás [101]-[115]}. E törekvések közvetlenül is összefüggésbe hozhatóak az Alaptörvény M) cikkében, XII. cikkében és XVII. cikkében rögzített elvekkel, alkotmányos célokkal és alapjogokkal; sőt a „NEMZETI HITVALLÁS" fejezetével is [„Valljuk, hogy a közösség erejének és minden ember becsületének alapja a munka, az emberi szellem teljesítménye."].

[43] Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy amennyiben a vizsgálata a támadott rendelkezések, vagy azok egy része tekintetében azt tárja fel, hogy azok valamely, az indítványozók által megjelölt alapvető jog érvényesülésére nézve korlátozó tartalmúak, úgy az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében foglalt, az alapvető jogok korlátozhatóságával kapcsolatos rendelkezés első fordulatában foglalt feltételnek a vizsgált módosítások indokai eleget tesznek, és alkalmasak lehetnek a módosítások szükségességének igazolására. Ezzel összefüggésben utalni szükséges ugyanakkor arra is, hogy az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján a vizsgált jogszabály célszerűségével – vagyis azzal, hogy a vizsgált norma a legalkalmasabb eszköz-e a kívánt jogalkotói cél elérésére – kapcsolatban tehető megállapításainak köre nem korlátlan. Már az egyik korai döntésében [21/1994. (IV. 16.) AB határozat] kifejtette, hogy a „[v]áltozó kormányok változó gazdasági helyzetben gazdaságpolitikájukat szabadon alakítják, […] a törvényhozó elképzelését erről az Alkotmánybíróság nem helyettesítheti a sajátjával.". A 20/2014. (VII. 3.) AB határozat ezt a megállapítást a következőképpen pontosította: „»[a] gazdaságpolitika meghatározása, ezen belül egyes tevékenységek támogatása, befektetések ösztönzése vagy éppen háttérbe szorítása önmagában nem alkotmányossági kérdés (620/B/1992. AB határozat, ABH 1994, 542.). Alkotmányossági kérdéssé akkor válik, ha a gazdaságpolitika konkrét jogszabályi megvalósítása alkotmányos jogot sértő vagy diszkriminatív módon történik. [59/1995. (X. 6.) AB határozat, ABH 1995, 295, 300.]« (ABH 2010, 23, 54.)." {20/2014. (VII. 3.) AB határozat, Indokolás [117]}

[44] Mindezeken felül az Alkotmánybíróság a munkaadók és a munkavállalók fokozottabb együttműködésének elősegítésével, a rugalmasabb munkabeosztás szerepének növelésével, a munkáltatói kiadások és a munkavállalói bérszintek tervezhetőségének támogatásával és a munkahelyek megőrzésével kapcsolatos indokokkal összefüggésben az alábbiakra kívánja felhívni a figyelmet. Világviszonylatban tapasztalható tendencia, hogy a munka világában olyan új munkamódszerek, munkavégzési és -szervezési formák fokozott térnyerése figyelhető meg, amelyek korábban a technikai-technológiai feltételek, a felek ilyen irányú „együtt gondolkodása", vagy éppenséggel a hiányzó jogszabályi feltételek okán elképzelhetetlenek, vagy nehezen kivitelezhetőek voltak. Ezek közös jellemzője – legalábbis a fejlett országokban –, hogy nagyban építenek a munkaadók és a munkavállalók közös érdekeire, együttműködésére; vagy éppenséggel a munkavállalók fokozott felelősségtudatára és egyéni preferenciáira. Előbbiekre lehet

példa a megállapodáson alapuló egyenlőtlen munkaidő-beosztási formák alkalmazása, míg utóbbira például az otthoni, vagy távolról történő munkavégzés, vagy a rugalmas (a munkavállaló által beoszthető) munkaidő. Sajnálatos módon az indítvány elbírálásának idejére eső COVID-19 világjárvány gazdasági hatásai, a munkáltatók gazdasági tevékenységének elnehezülésével, a munkahelyek megtartásának nehézségével, illetve a megmaradó munkahelyeken a munkának a járványügyi-biztonsági előírások betartásával történő megszervezésével kapcsolatos tapasztalatok is azt látszanak alátámasztani, hogy a munka világában szükség lehet azokra az együttműködési formákra, amelyek akár különleges körülmények között – de ugyanúgy azok hiányában is – biztosítanak egyfajta rugalmasságot a munka megszervezése (annak beosztása, átütemezése, a személyes és „tömeges" jelenlét szükség esetén való elkerülése stb.) terén. A tapasztalatok világszerte arra utalnak, hogy a nagyobb kríziseket – függetlenül attól, hogy azok egészségügyi, világgazdasági, vagy éppenséggel a saját működés körében felmerülő okból lépnek-e fel – azok a munkahelyek (és munkavállalók) nagyobb eséllyel tudják sikerrel „átvészelni" akik esetében nagyobb lehetőség van rugalmasabban reagálni, a feleknek fokozottabban együttműködni. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint ezért az ezt lehetővé tevő, vagy a nagyobb rugalmasságot biztosító munkajogi szabályok, jogintézmények, formák létének jelentősége és általában véve – ameddig azokhoz megfelelő alkotmányos garanciák is társulnak – létjogosultsága is van. A jelen ügyben vizsgált egyenlőtlen munkaidő-beosztás (csakúgy, mint például a kötetlen munkavégzés vagy éppen – ahol azt a munkavégzés jelleg megengedi – a távolról történő munkavégzés, azaz az ún. távmunka vagy „home office") is a fenti célok és szempontok érvényesítésére megalkotott munkajogi eszköznek tekinthető.

[45] 3.2. Az Alkotmánybíróság következő lépésként azt vizsgálta meg, hogy az indítványozók által támadott egyes konkrét változtatások a korábbi szabályokhoz képest megvalósítanak-e a hivatkozott alapvető jogok tekintetében további korlátozást, és ha igen, annak mértéke arányosnak tekinthető-e. Ennek keretében elsőként a munkaidőkeret lehetséges leghosszabb időtartamára vonatkozó szabályváltozást vizsgálta.

[46] A Módtv. a munkaadó által a munkavállalókkal (azok érdekképviseleteivel) történő előzetes megállapodás nélkül is alkalmazható munkaidőkeret hosszával kapcsolatos Mt. rendelkezéseket [Mt. 94. § (1)-(2) bekezdés] nem érintette. Előzetes megállapodás nélkül jelenleg is a korábban érvényes előírások irányadóak, azaz a munkaadók (saját hatáskörben) legfeljebb négy hónap vagy tizenhat hét; bizonyos típusú munkavégzés, illetve meghatározott munkakörben foglalkoztatottmunkavállalók tekintetében pedig hat hónap vagy huszonhat hét időtartamú munkaidőkeretet alkalmazhatnak. Az Mt. 94. § (3) bekezdésében lehetővé tett esetben – objektív műszaki vagy munkaszervezési okok fennállta és kollektív szerződésbe foglalás esetén – viszont a korábbi egyéves időtartamról harminchat

hónapra emelkedett a munkaidőkeret maximális időtartama. Ez olyan mértékű emelkedés, amely az Alkotmánybíróság korábbi megállapításaira tekintettel felvetheti az indítványozók által hivatkozott alapvető jogok – azok aránytalan korlátozásán alapuló – sérelmét.

[47] Az Alaptörvény XVII. cikk (4) bekezdése abban az értelemben részletezőbb a pihenéshez való jog tekintetében az Alkotmánynál, hogy a munkavállalók vonatkozásában a napi- és heti pihenőidőhöz való jogot külön is nevesíti. Ennek ellenére továbbra is helytálló az Alkotmánybíróság azon korábbi – még az Alkotmány 74/B. § (4) bekezdésével összefüggésben tett – megállapítása, hogy annak konkrét tartalma, feltételei az alkotmány szintjén nem kerülnek meghatározásra {v.ö.: 1030/B/2004. AB határozat, ABH 2005, 1307, 1311.; az Alaptörvény vonatkozásában is megerősítette: 3341/2017. (XII. 20.) AB határozat, Indokolás [39]-[40]}. Ez annál is inkább így van, mivel annak megállapítása, hogy milyen konkrét időtartam az, amely két munkavégzés között naponta, illetve egy-egy adott munkahét vonatkozásában – életkortól, fizikai állapottól, a munkaidőn kívül folytatott szabadidős és egyéb tevékenységektől függetlenül – bizonyosan elegendő minden munkavállaló számára a szükséges regenerálódáshoz, az nem alkotmányjogi, hanem elsősorban orvosi szakkérdés.

[48] Ezért – függetlenül attól, hogy az Alkotmánybíróság a töretlen gyakorlata értelmében tudományos igazság kérdésében egyébként sem jogosult dönteni, mivel arra az Alaptörvény X. cikk (2) bekezdése értelmében kizárólag az adott tudományág művelői jogosultak {v.ö: 3292/2017. (XI. 20.) AB határozat, Indokolás [23]; megerősítette pl.: 17/2018. (X. 10.) AB határozat, Indokolás [97]} – a jogalkotó széleskörű szabadsággal rendelkezik abban a tekintetben, hogy az egyes foglalkoztatási jogviszonyok szabályozása során az Alaptörvény említett rendelkezéseit milyen tartalommal konkretizálja a jogszabályok szintjén, mindaddig amíg azokkal az orvosilag elfogadhatónak tekinthető kereteken belül marad (vagy nem ütközik esetlegesen nemzetközileg vállalt kötelezettségbe). Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény XVII. cikk (3)-(4) bekezdése alapján – de akár a XX. cikk (1) bekezdése alapján is – abban az esetben léphet fel pihenőidő konkrét mértékére vonatkozó szabállyal szemben, ha az olyan kirívóan rövid időtartamot határoz meg a munkavállalók pihenőideje tekintetében (vagy azt olyan hosszú időre teszi jelentős mértékben korlátozhatóvá), amely az orvostudomány által általánosan elfogadottak szerint elégtelennek minősül (vagy netán pusztán a józan ész és az általános emberi tudás alapján is alkalmasnak tekinthető arra, hogy komoly egészségügyi, vagy munkabiztonsági kockázatot lehessen annak kapcsán feltételezni). Az Alkotmánybíróság azt már korábban megállapította, hogy az Mt. szabályrendszerében rögzített, a Módtv. hatálybalépése előtt irányadó rendelkezések nem voltak ilyennek tekinthetők. Ezt az álláspontot az Alkotmánybíróság az elbírálás során lényeges kiindulási pontnak tekintette.

[49] Az Mt. módosítása magára a pihenőidőre vonatkozó előírásokat nem érintette. A szabályozás a módosítás során sem változott abban a tekintetben sem, hogy az általános munkarendtől eltérést engedő egyenlőtlen munkaidőbeosztási formák alkalmazása esetén is érvényesülniük kell bizonyos általános, a munkavállalók pihenését, regenerálódását garantálni hivatott előírásoknak [Mt. 96-99. §, 104-106. §, ezek részletes ismertetését lásd. korábban, a jelen határozat IV. 1.1.-1.2. pontjaiban]. Ezeket a részletszabályokat, illetve magát a korábban hatályos szabályok szerint alkalmazásra kerülő munkaidőkeretet, mint jogintézményt egyébként az indítványozók sem támadták, illetve nem tartották az Alaptörvény általuk hivatkozott rendelkezéseivel ellentétesnek. A fent említettek szerint az Alkotmánybíróság vizsgálatának kiindulópontja is ezen (korábbi) törvényi előírások alkotmányossága volt (v.ö.: 2.3. pont). Ennek megfelelően a vizsgálatnak kizárólag arra kellett irányulnia, hogy az Módtv. által ebben a szabályrendszerben véghez vitt módosítások változtatnak-e annak alkotmányos megítélésén.

[50] Mivel munkaidőkeret alkalmazása esetén a beosztás szerinti heti munkaidő legnagyobb megengedett időtartamára és a heti pihenőidőre vonatkozó (de a Módtv. hatálybalépése előttivel tartalmilag azonos) előírásoknak bizonyos időszak átlagában szükséges teljesülnie, az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy a munkaidőkeret maximális időtartamának emelkedése ezen a téren milyen változást eredményezett, illetve, hogy eredményezett-e egyáltalán az indítványban foglaltaknak megfelelően – a munkavállalókra nézve hátrányos tartalmú – változást. Ennek érdekében az Alkotmánybíróság áttekintette, hogy a korábban részben már ismertetett általános Mt. előírások a munkaidőkeret alkalmazása során konkrétan hogyan érvényesülnek.

[51] 3.2.1. Az Mt. szabályrendszerében az általános munkarend szerinti munkaidő heti 40 óra. Amennyiben a munkáltató ezt meghaladóan – sőt munkaidőkeret alkalmazása esetén akár az Mt. 99. § (2) bekezdés *b)* pontjában rögzített heti 48 óra feletti óraszámban – osztja be a munkaidőt, azt a munkavállalóval történő elszámolás során átlag heti 40 órára kell kiegyenlíteni, vagyis minden olyan teljesített munkaóra, amely ezen felül esik, rendkívüli munkavégzésnek számít és ennek megfelelően is szükséges azt elszámolni. Munkaidőkeret esetén is alkalmazandó ugyanakkor az említett, az Mt. 99. § (2) bekezdés *b)* pontjában rögzített, legfeljebb 48 óra heti munkaidőt megállapító szabály. Ennek az Mt. módosítását megelőzően a munkaidőkeret teljes időtartamának átlagában kellett érvényesülnie. A módosítást követően a fenti garanciális tartalmú rendelkezésnek – köszönhetően az Mt. 99. § (7) bekezdése *b)* pontjában újonnan rögzített előírásnak –az egy évet meghaladó munkaidőkeret(ek) esetén bármely tizenkét hónap átlagában teljesülnie kell. Az elszámolásra vonatkozó rendelkezések alapján tehát a teljesített rendes munkaidő vizsgálatára kerül sor, és az azon felül ledolgozott munkaidő [Mt. 107. § *b)* pont] rendkívüli munkaidőnek minősül és akként kerül elszámolásra,

magasabb, a bérpótlék összegével megemelt munkabérrel díjazásra [Mt. 143. § (1)-(2) bekezdés, 156. § (2) bekezdés].

[52] A munkaidőkeretben azonban rendkívüli munkaidő több jogcímen is keletkezhet, egyrészt a munkaidőbeosztástól eltérő, másrészt a munkaidőkereten felül végzett munka minősül rendkívüli munkaidőnek [Mt. 107. § *a)* pont, illetve a fentebb említett *b)* pont]. A munkaidő-beosztástól eltérőnek minősül a rendkívüli munkaidő, ha a munkáltató a már közölt munkaidő-beosztástól eltérve rendel el további munkavégzést a munkavállaló számára. (Az ilyen rendkívüli munkavégzéssel ugyanakkor nem az adott hosszabb időszak átlagában történő elszámlás során, hanem – eltérően a munkaidőkeretben főszabálynak tekinthető ezen előírástól – a tárgyhót követő hónapban kell elszámolni.) A munkaidő-beosztást a munkáltató az általános szabályok szerint legalább egy hétre előre, a beosztás szerinti napi munkaidő kezdetét megelőzően legalább 168 órával korábban közli [Mt. 97. § (4)-(5) bekezdés].

[53] Fontos garanciális elem, hogy a munkavállalók a legfeljebb 36 hónapos munkaidőkeret tartama alatt – havibér vagy időbér esetében is – folyamatosan azonos alapbért keresnek, akkor is, ha nem dolgozzák le a heti 40 óra munkaidőt, és akkor is, amikor e meghatározott óraszámnál többet rendel el számukra a munkáltató. Ez az „átalánybér" a munkavállalók védelmét és a bérkifizetés és -bevétel tervezhetőségét hivatott biztosítani. A munkaidőkeret tartama alatt a munkajogviszony megszűnése esetén a meglevő időmegtakarításokkal a munkáltató köteles elszámolni, azaz kifizetni a felhalmozódott munkaórákat és a felmerülő túlórákat [Mt. 156. §].

[54] A magyar munkajogi szabályok a munkavállaló részére a rendes munkaidőre járó munkabér felett bérpótlék megfizetését rendelik el a rendkívüli munkavégzés esetére [Mt. 139. §]. A munkaidőkeretben, beosztás szerint foglalkoztatott munkavállalók részére rendkívüli munkavégzés esetén a rendes munkaidőre járó munkabéren felül 50 % bérpótlék vagy kompenzáló szabadidő jár [Mt. 143. § (2) és (3) bekezdés]. Szintén 50 % bérpótlék jár a munkavállalónak, ha a munkáltató pihenőnapra rendel el rendkívüli munkavégzést úgy, hogy helyette az adott héten másik pihenőnapot biztosit, és 100% a bérpótlék mértéke, amennyiben másik heti pihenőnapot nem biztosít [Mt. 143. § (2) és (4) bekezdés].

[55] 3.2.2. Mint arra az Alkotmánybíróság már jelen határozat IV. 1.4. pontjában is utalt, a Módtv. az Mt. 94. § (3) bekezdésének módosításával egyidejűleg az Mt. 99. § (7) bekezdését is módosította. Ennek azért van különös jelentősége az indítványozók érvelésének megítélése szempontjából, mert ez az a rendelkezés, amely mind a módosítást megelőzően, mind pedig azt követően meghatározza azt az időszakot, amelyen belül munkaidőkeret alkalmazása esetén a maximálisan beosztható heti munkaidőre [48 óra] vonatkozó szabálynak nem hetente, hanem egy hosszabb időtartam átlagában kell csupán érvényesülnie. Míg ez az időszak a módosítást

megelőzően az indítványozói érvelésnek megfelelően valóban megegyezett a ténylegesen alkalmazott munkaidőkeret hosszával, addig az új szabályozás ebben a tekintetben egy differenciált előírást vezetett be. Ennek kapcsán az Alkotmánybíróság rámutat, hogy az Mt. említett 99. § (7) bekezdése ugyan a módosítást követően is olyan időszakot (időszakokat) határoz meg, amelynek vonatkozásában a heti munkaidőnek – annak átlagában – meg kell felelnie (ez az ún. „referenciaidőszak"); az azonban nem azonos az „elszámolási időszakkal", ami az egyenlőtlen munkaidő-beosztásnak egy, az Mt.-ben külön szabályozott [lásd.: Mt. 98. §] formája. Annak ellenére tehát, hogy az Mt. 98. § (2) bekezdése az elszámolási időszak, mint önálló munkaidő-beosztási forma vonatkozásában a munkaidőkeretre vonatkozó egyes rendelkezések megfelelő alkalmazását – így például éppen a munkaidőkeret lehetséges időtartamára vonatkozó rendelkezését is – írja elő, annak lehetséges leghosszabb időtartama és a munkáltató által beosztott heti munkaidő munkaidőkereten belüli átlagban történő figyelembe vételére vonatkozó referenciaidőszak között tartalmi összefüggés nincsen. Az indítványozók okfejtésében azonban összekeveredik a két, alapvetően eltérő időszak; az indítvány érvelése következetesen arra épül, hogy a munkaidőkeret alkalmazása esetén bármilyen elszámolás csakis annak végén történik, tehát a jövőben akár harminchat hónapot követően kerül sor a ténylegesen teljesített munkaidő figyelembevételére. Ez azonban az Mt. 99. § (7) bekezdéséből a módosítást követően már nem következik.

[56] A Módtv. hatálybalépését megelőzően az Mt. 99. § (7) bekezdése ugyanis nem differenciált aszerint, hogy a munkaidőkeret elrendelésére az Mt. 94. §-ának mely bekezdése alapján került sor, mindössze annyit tartalmazott, hogy egyenlőtlen munkaidő-beosztás alkalmazása esetén „[…] a beosztás szerinti heti munkaidő tartamát átlagban kell figyelembe venni". 2019. január 1-jét megelőzően tehát a referenciaidőszak és az alkalmazott egyenlőtlen munkaidő-beosztási forma időtartama megegyezett. A Módtv. által módosított új (7) bekezdés azonban már *a)* és *b)* pontokra tagolódik. Az *a)* pont a 94. § (1) és (2) bekezdésében meghatározott időszakra, azaz a munkaadók által korábban is szabadon alkalmazható négy, illetve hat hónapra utal, mint amelyen belül átlagában szükséges a heti munkaidőre vonatkozó szabálynak érvényesülnie. Ez azt jelenti, hogy ezekben az esetekben a referenciaidőszak a korábbiaknak megfelelően megegyezik a munkaidőkeret (vagy éppen az elszámolási időszak) tényleges hosszával. A Módt. által beiktatott, tartalmában is új *b)* pont azonban – a 94. § (3) bekezdésének megjelölése nélkül, azonban az abban foglalt feltételt szövegszerűen megismételve – a kollektív szerződés megkötése mellett a fentiektől hosszabb időtartamra (akár harminchat hónapra) meghatározott munkaidőkeretre utal. Erre az esetre azt a követelményt támasztja, hogy a beosztás szerinti heti munkaidő tartamát tizenkét hónapon belül átlagban kell figyelembe venni.

[57] Ez a módosítás azt jelenti, hogy ugyan a munkaadó és a munkavállalói érdekképviseletek kollektív szerződésben – vagyis élve a szerződési szabadság adta lehetőséggel; nem kötelező jogszabályi előírás alapján, hanem önkéntesen – megállapodhatnak ugyan a korábbi egyéves munkaidőkeretnél akár háromszor is hosszabb munkaidőkeret alkalmazásában, de *az elrendelhető munka mennyiségének ezt követően is tizenkét hónap átlagában kell megfelelnie a korábbival azonos legnagyobb mértéket meghatározó törvényi előírásnak*. (Tekintettel arra, hogy a munkaidőkeret lehetséges legnagyobb mértéke jelenleg harminchat hónap, ennek az előírásnak egy évnél hosszabb munkaidőkeret esetén bármely tetszőleges tizenkét hónap tekintetében is meg kell felelni.) Ez az átlagban történő munkaidő-számolásra vonatkozó időszak tekintetében tartalmilag megegyezik azzal a törvényi előírással, amely a Módtv. hatálybalépését megelőzően az objektív feltételek fennállása és a kollektív szerződés megkötése esetén az általános szabályoktól eltérő, lehetséges leghosszabb időszakra (munkaidőkeretre) irányadó volt, mivel annak maximális időtartama szintén tizenkét hónap volt.

[58] Az Alkotmánybíróság ennek kapcsán kitért arra is, hogy bár az Alaptörvényből a napi- és heti pihenőidő mértékére, illetve annak kiadási módjára és ütemezésre történő konkrét meghatározás nem olvasható ki, és ezek minimum sztenderdjei elsősorban orvosi szakkérdésnek tekinthetőek. Vizsgálata során azonban megállapította azt is, hogy a nemzetközi (európai uniós) jogi kötelezettségekben ezzel kapcsolatban lényeges garanciális tartalmú előírások kerültek rögzítésre. Az Európai Parlament és a Tanács 2003. november 4-i 2003/88/EK. Irányelve a munkaidő-szervezés egyes szempontjairól (a továbbiakban: Irányelv) a tagállamok számára meghatározza – egyéb lényeges előírások rögzítése mellett – azokat a jogalkotási kritériumokat is, amelyek a közösségi munkavállalók vonatkozásában elfogadhatóak az egészségüket és munkahelyi biztonságukat garantáló munkavégzés feltételeinek biztosításához. Ennek érdekében az Irányelv a tagállamok által kötelezően figyelembe veendő minimumelőírásokat határoz meg többek között a napi pihenőidő, a munkaközi szünetek, a heti pihenőidő és a maximális heti munkaidő mellett a munkaidőkeret estén alkalmazandó referenciaidőszakok tekintetében is. Az előbbiek tekintetében az Mt. szabályainak az Irányelvnek való megfelelése sem a Módtv. hatálybalépése előtt, sem azt követően nem vált kérdésessé; az Irányelvnek való megfelelés vizsgálatára egyébként az Alkotmánybíróság hatáskörrel sem rendelkezik. A jelen ügyben ugyanakkor az utóbbival, vagyis a referenciaidőszakra vonatkozó rendelkezésekkel való összhang tekintetében annyi megállapítható volt, hogy az Mt. vonatkozó előírása nyilvánvalóan annak is eleget tesz. Az Irányelv 16. cikke tartalmazza a referencia-időszakra vonatkozó általános, 17-19. cikkei pedig az attól eltérést engedő különös szabályokat. Az Alkotmánybíróság mindezek alapulvételével megállapította, hogy a munkaidőkeret Mt.-ben szabályozott „alapesetei", vagyis azok az időtartamok, amelyek alkalmazásához a törvény nem ír elő kollektív megállapodást [Mt. 94. § (1)-

(2) bekezdés], az Irányelv 16. cikkében és 19. cikkének első mondatában foglalt négy, illetve hat hónapos maximális hosszúságú referencia-időszakra vonatkozó előírásoknak önmagukban megfelelnek. Az Mt. 99. § (7) bekezdésének *a)* pontja a 94. § (1) és (2) bekezdése alapján elrendelt egyenlőtlen munkaidőbeosztás esetén annak hosszához köti a heti munkaidő átlagban történő figyelembevételét; azok pedig megegyeznek az Irányelv említett cikkeiben rögzített mértékkel. Az Irányelv 19. cikkének második mondata szerint ugyanakkor „A tagállamoknak azonban lehetőségük van arra, hogy a munkavállalók biztonság- és egészségvédelmével kapcsolatos általános elvek betartása mellett objektív vagy műszaki okok vagy a munka megszervezésével kapcsolatos okok miatt lehetővé tegyék, hogy kollektív szerződések vagy a szociális partnerek által kötött megállapodások a referencia-időszakot legfeljebb 12 hónapban rögzítsék.”.

[59] Az Mt. 94. § (3) bekezdésében foglalt esetben a munkaidőkeret lehetséges leghosszabb, harminchat hónapos időtartama ezt a mértéket meghaladja. Mivel azonban az Mt. 99. § (7) bekezdésének módosítása révén – annak *b)* pontja alapján – a heti munkaidőt az ilyen munkaidőkeretek esetében 12 hónap átlagában kell figyelembe venni, azaz a referencia-időszak és a munkaidőkeret hossza elválik egymástól, a hatályos szabályozás ez esetben is megfelel az Irányelv vonatkozó előírásának. A munkavállalók jelen ügy szempontjából releváns alapvető jogainak érvényesülése tekintetében pedig az Alkotmánybíróság megítélése szerint a referenciaidőszaknak van jelentősége, nem pedig annak, hogy a felek a hat hónaposnál hosszabb időre megállapítandó munkaidőkeret kollektív megállapodásban rögzített feltételeit milyen rendszerességgel szeretnék „újratárgyalni”. A munkaidőkeret lehetséges időtartamában az Mt. indítványozók által támadott 94. § (3) bekezdésével bevezetett emelkedés pedig az ahhoz kapcsolt (garanciális jelentőségű) előírás, vagyis az Mt. megváltozott tartalmú 99. § (7) bekezdése [annak új *b)* pontja] okán összhangban áll az Irányelv vonatkozó rendelkezésével is.

[60] Az Alkotmánybíróság szerint tekintettel a 12 hónapban rögzített referenciaidőszakra, illetve arra is, hogy a támadott szabály alapján kollektív megállapodásban bármilyen harminchat hónapnál nem hosszabb időtartamú munkaidőkeretben meg lehet állapodni, a munkaidőkeret egy évet (a referenciaidőszakot) meghaladóan történő megállapításának leginkább abból a szempontból van jelentősége, hogy a munkaadók és a munkavállalók milyen időközönként tartják szükségesnek a kollektív megállapodásban rögzítésre kerülő, a hosszabb távon alkalmazandó egyenlőtlen munkaidő-beosztással összefüggésben a munkavállalókra háruló (periodikus jellegű) többletterheléshez kapcsolt többletgaranciák, vagy kedvezmények feltételeit újratárgyalni. Adott esetben ugyanis bármelyik fél (akár a munkaadói, akár a munkavállalói oldal) számára előnyös, de éppúgy hátrányos is lehet egy megállapodás rövidebb vagy hosszabb időközönként történő újragondolásának

lehetősége. Az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy a felek egy és három év közötti időtartamban (munkaidőkeretben) történő kollektív megállapodása a szerződési szabadság körébe tartozó konszenzuális, elsődlegesen a munkaadók és a munkavállalók egyéb érdekeivel, nem pedig utóbbiaknak az Alaptörvény XVII. cikke indítványozók által hivatkozott (3) és (4) bekezdésében rögzített alapvető jogával összefüggő kérdés.

[61] Az Mt. módosult 99. § (7) bekezdésének *b)* pontjában rögzített 12 hónapos referenciaidőszak bevezetésére tekintettel – amely biztosítja, hogy a munkavállalók egészséges munkavégzéshez és pihenéshez való jogát érintő törvényi előírások továbbra is legfeljebb egy év átlagában érvényesüljenek – az általános törvényi szabályok által lehetővé tett idősazkoknál hosszabb időre (legfeljebb három évre) történő munkaidőkeret meghatározása kapcsán a legfontosabb garanciális előírás – az eddigiekhez hasonlóan – továbbra is annak kollektív megállapodáshoz kötöttsége.

[62] A kollektív szerződések a jogrendszerben sajátos (részben kötelmi, részben pedig jogforrási jellegű) helyet foglalnak el. Az Alaptörvény XVII. cikk (1) és (2) bekezdései alapján a munkaadók és a munkavállalók (illetve szervezeteik) nem csak kötelesek egymással együttműködni, de ennek keretében ahhoz is joguk van, hogy egymással tárgyalást folytassanak, és annak alapján olyan megállapodást (kollektív szerződést) kössenek, amely az Alaptörvény és az Mt. rendelkezései alapján a törvény rendelkezéseivel együtt, illetve – amennyiben az adott tárgykörben azt jogszabály nem zárja ki kifejezetten – attól eltérően (ahelyett) érvényesülnek. A megállapodás lehetséges tartalma a jelenleg hatályos előírások alapján igen széles körű lehet [lásd.: Mt. 277. §]. Annak – egyebek mellett – részét képezheti a munkaidőkeret alkalmazása is. Kollektív szerződésben – annak ellenére, hogy munkaidőkeret a törvény erejénél fogva a munkáltató által saját döntés alapján is alkalmazható – nem kizárólag négy (illetve hat) hónapnál hosszabb időre megállapított munkaidőkeret alkalmazása rögzíthető; mint ahogyan az ezen időtartamoknál hosszabb időre megállapított munkaidőkeret sem lépi szükségszerűen túl a korábban lehetséges tizenkét hónapos időtartamot. Mivel a munkaidőkeret, mint jogintézmény az Mt. általános szabályaihoz képest a munkavégzés, főképpen pedig annak beosztása terén a munkavállalók számára (legalábbis egyes, előre meghatározott időszakokra nézve) többletterhelést jelentő lényeges eltéréseket tesz lehetővé az általános szabályokhoz (munkarendhez) képest, a munkaidőkeret alkalmazásával összefüggésben felértékelődik a munkavállalók számára a kollektív szerződésben megállapított, a munkaidőkerethez kapcsolt egyéb, a jogszabályokból nem feltétlenül következő kedvezmények, garanciák jelentősége.

[63] Ezzel összefüggésben hangsúlyozni szükséges ugyanakkor, hogy a kollektív megállapodások tekintetében a felek – Alaptörvényben is rögzített – együttműködési kötelezettségéből csak tárgyalási, de nem megállapodási kötelezettség következik [Mt. 276. § (7) bekezdés]. Ez a felek, különösen is a munkavállalók alkupozícióját

erősíti. Ennek megfelelően, amennyiben a tárgyalások során a munkavállalók nem kapnak olyan mértékű, jellegű kedvezményeket, garanciákat, amelyek a megítélésük szerint ellensúlyozzák az egyoldalúan is elrendelhetőnél hosszabb időtartamú munkaidőkeret alkalmazásából rájuk nézve hátrányosnak tekinthető következményeket – általános jogrendben – nem kötelesek ilyen időtartamú munkaidőkeret alkalmazásában a munkáltatóval megállapodni. Mindez olyan lényeges garanciális előírásnak tekinthető, amely az Mt. egyéb garanciális tartalmú előírásaival együttesen érvényesülve a munkavállók szempontjából alkalmas és elégséges eszköz arra, hogy a hosszabb idejű munkaidőkeret alkalmazásának rájuk nézve esetlegesen hátrányosnak tekinthető következményeit ellensúlyozza. A felek szerződési szabadságának fokozott érvényesülése, mint jogalkotói cél, erre tekintettel – önmagában a kollektív megállapodásban rögzíthető időtartam mértékének emelkedése okán – nem kerül ellentétbe az indítványozók által hivatkozott alapvető jogokkal.

[64] Az indítványozók a legfeljebb harminchat hónapra megállapítható munkaidőkeretre vonatkozó törvénymódosítás szempontjából az ilyen munkaidőkeret kollektív megállapodáshoz kötését mégsem tartották elégséges törvényi garanciának. Ennek oka érvelésük szerint alapvetően az, hogy az Mt. 94. § (4) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a már elrendelt munkaidőkeretben történő foglalkoztatást a kollektív szerződés felmondása (vagy megszűnése) nem érinti. Ezért álláspontjuk szerint lehetőség van arra, hogy a munkaadók a garanciális törvényi előírást bizonyos szempontból megkerülve, a szükséges kollektív szerződést a munkavállalókkal (érdekképviseleteikkel) megkössék, majd azt hat hónap elteltével felmondva a harminchat hónapra elrendelt munkaidőkeret alkalmazásából származó gazdasági előnyöket további több mint két éven át a hosszabb időtartamot ellensúlyozni hivatott kötelezettségek teljesítése nélkül élvezhessék.

[65] Az Alkotmánybíróság leszögezi: eljárása során az egyes jogszabályi rendelkezések alkotmányosságával összefüggő megállapításait az azokban foglalt előírások betartásának kötelezettségét szem előtt tartva teszi meg; a fenti megállapítások is rendeltetésszerű munkaadói és munkavállalói joggyakorlás feltételezésén alapulnak. Ezzel együtt az indítványozók érvelése felvet olyan hiányosságot a garanciális előírások feltétlen érvényesülésével összefüggésben, amely annak érdemi vizsgálatát igényli. Tekintettel azonban arra, hogy az indítványozók által felhozott érvek tartalmilag nem az Mt. általuk megsemmisíteni kért 94. § (3) bekezdésével, hanem ezen rendelkezés általuk nem támadott (4) bekezdésével hozhatók összefüggésbe, az Alkotmánybíróság az ezen előírással kapcsolatos vizsgálatot külön pontban folytatta le (lásd. jelen határozat V. pontja).

[66] Összegezve az eddigieket, az Alkotmánybíróság tehát megállapította, hogy a törvénymódosítás a kollektív megállapodáson alapuló, az általános szabályok szerinti négy (illetve hat) hónapot meghaladó, akár – de nem kötelezően – harminchat

hónapra alkalmazott munkaidőkeretben foglalkoztatott munkavállalóra nézve a beosztott (és esetleg még azon felül utóbb elrendelt) heti munkaidő átlagban történő figyelembevétele tekintetében valójában nem tartalmaz a korábbiaknál hátrányosabb előírást. A figyelembe vehető (beosztható) munkaidőre, valamint a kötelezően beosztandó napi- és heti pihenőidőre (azok mértékére) vonatkozó garanciális szabályok nem változtak lényegesen, és azok a Módtv.-vel módosított Mt. hatálya alatt is kötelezően alkalmazandóak. Azon időszak – a referenciaidőszak – maximális hossza, amelyre nézve a ténylegesen ledolgozott munkaidőnek (átlagban) eleget kell tenni a maximális heti munkaidőre vonatkozó törvényi előírásnak, megegyezik a módosítást megelőzően is rögzített maximális időtartammal, valamint az Irányelv vonatkozó rendelkezésében megengedett mértékkel. Önmagában pedig az, hogy a jogalkotó lehetővé tette, hogy maga a munkaidőkeret (a felek szabad megállapodása alapján) a korábbi egy helyett akár három évre is megállapítható legyen, az Alkotmánybíróság megítélése szerint ilyen referenciaidőszak-meghatározás mellett inkább a szerződési szabadság fokozottabb érvényesülésével, és mint ilyen a XVII. cikk (1)-(2) bekezdésével, nem pedig annak az indítványozók által sérülni vélt (3)-(4) bekezdésével hozható összefüggésbe. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az Mt. 2019. január 1-től hatályos 94. § (3) bekezdésével szemben előterjesztett indítványozó érvelést nem tartotta megalapozottnak, ezért az indítványt az erre vonatkozó eleme tekintetében elutasította.

[67] 3.3. Az indítványozók a munkaidőkeret lehetséges időtartama megemelésének általuk állított alaptörvény-ellenessége alátámasztására további érvként felhozták, hogy a garanciális tartalmú Mt. rendelkezések által korábban biztosított védelmi szint „csökkenése” azzal összefüggésben is bekövetkezik, hogy a módosítás kapcsán szerintük lehetővé vált, hogy „csak a munkaidőkeret, illetve az elszámolási időszak akár hároméves időtartamának letelte után derül ki”, hogy a munkaidőkeret időtartama alatt teljesített, „a rendes heti munkaidőn felül végzett munka ellenértékét a munkáltatónak ki kell-e fizetnie, vagy azt pihenőidőben kompenzálja a munkavállaló számára”.

[68] Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság az alábbiakat tartotta fontosnak rögzíteni. A munkavállalókat megillető (napi, illetve heti) pihenőidőhöz való jog Alaptörvényben (illetve korábban az Alkotmányban) való rögzítése nem önmagában való, annak egyik – bár nem egyedüli – lényeges célja az indítványozók érvelésének megfelelően a munkavállalók frissességének megőrzése, illetve ezen keresztül is a biztonságos munkavégzés, illetve a munkavállalók egészségének megőrzéséhez, végső soron pedig az emberi élet védelméhez szükséges munkajogi feltételek biztosítása. [A biztonságos munkavégzés feltételeinek biztosításával összefüggő célkitűzéseket az Mt. általános garanciális előírásain felül – mint arra a miniszteri állásfoglalás is utal – a külön jogszabály(ok)ban foglalt munkavédelmi előírások is hivatottak garantálni. Ezzel összefüggésben lásd pl.: 17/2014. (V. 30.) AB határozat, 3046/2015. (III. 2.) AB

határozat.] Az általános szabályokban foglalt munkaidő-előíráson felül a munkaadó által további szabadidő (pihenőidő) igénybevételére mindezekre tekintettel alkotmányosan legfeljebb olyan mértékben kerülhet sor, ami a munkavállalók egészségét, és biztonságos munkavégzésüket a későbbiekben sem veszélyezteti. Ezért a rendes heti munkaidőn felül a jogszabályok által megengedett keretek között végzett munkának a szabadidő helyett (vagy akár részlegesen, amellett) pénzben történő megváltásának lehetősége [lásd.: Mt. 143. §] alkotmányjogi szempontból a munkavállalók egészségének védelmével nem hozható összefüggésbe.

[69] A munkavállalók „rendes munkaidőn felüli igénybevételének" ugyan elképzelhető olyan mértéke, amely már alkalmas arra, hogy a munkavállalók egészségének, a biztonságos munkavégzésük feltételeinek sérelmét eredményezze (de legalábbis megalapozottan feltételezhető legyen, hogy azokat veszélyezteti). Ez esetben azonban a pénzben történő megváltás nem lenne képes – mivel nem is lehet képes – az említett alapvető jogok sérelmének ellensúlyozására. A pénzben történő megváltás ezért ebben az esetben már nem lenne az alapjogi garanciák részének sem tekinthető. Alkotmányosan ugyanis sem az egészséget vagy a munkahelyi biztonságot veszélyeztető mértéket elérő túlmunka, sem pedig annak pihenőidő helyett pénzben történő „megváltása" nem lenne megengedhető. A pénzbeli megváltás lehetősége ezért a szabadidő egy olyan részének ellentételezéseként értelmezhető csupán, amely a munkavállaló regenerálódásához, a biológiai értelemben vett pihenéséhez nem elengedhetetlenül szükséges, és ezért fizikai állapotával, egészségével közvetlen összefüggésbe nem hozható. Az előbbi eset tehát magának a pénzbeli megváltás lehetőségének megsemmisítéséhez, utóbbi pedig annak megállapításához kellene vezessen, hogy az indítványozók által előadott – a munkavállalók egészségének védelme terén elért szinthez képest történő visszalépés megállapíthatóságán alapuló – érvelés és a pénzbeli megváltás lehetősége között alkotmányjogilag értékelhető összefüggés (függetlenül az esetleges pénzbeli elszámolás tényleges megtörténtének időpontjától) nem állapítható meg. A pénzbeli megváltás alaptörvény-ellenességének megállapítására az indítványozók kérelme nyilvánvalóan nem irányult, az utóbbi lehetőség pedig kizárná az érintett indítványozói érvek érdemi elbírálását. Mindezekre tekintettel a pénzben történő elszámolás időpontjának indítványozók által állított „kitolódásával" kapcsolatban előadott indítványozói érvelés tekintetében az Alkotmánybíróság a munkavállalók egészségével összefüggésben nem folytatott le érdemi vizsgálatot.

[70] Azzal kapcsolatban ugyanakkor újfent emlékeztet az Alkotmánybíróság, hogy egyenlőtlen munkaidő-beosztás alkalmazása esetén rendkívüli (azaz később elszámolandó) munkavégzésre az Mt. szabályozása alapján kétféleképpen is sor kerülhet. A munkaidőkeret funkciójából adódóan a munkaidőt úgy is be lehet osztani, hogy egyik hónapban (egyes hónapokban) a munkavállaló az általános szabályok szerinti óraszámnál többet, míg a másik hónapban (hónapokban) pedig kevesebbet

dolgozzon le. Az ilyen, a beosztás szerinti munkaidőben előre rögzített (és a munkavállalóval szabályszerűen közölt) rendkívüli munkavégzések azonban a munkaidőkereten, és adott esetben azon belül is a referenciaidőszakon belül, más hónapokban a kevesebb beosztás szerinti munkaidővel „ellensúlyozhatóak", ezért az abból származó bérpótlék megfizetésére (az elszámolásra) valóban nem az adott hónapban, hanem csak egy hosszabb időszak végén, abban az esetben kerül sor, ha az szabadidővel (kevesebb beosztott munkával) ezen hosszabb időszak alatt mégsem került kiegyenlítésre. Más a helyzet ugyanakkor abban az esetben, ha a munkaadó az előzetesen beosztott munkaidőn felül további (rendkívüli) munkavégzést rendel el. Ilyen esetben ugyanis – szemben az indítványozók érvelésében foglaltakkal – a már közölt munkaidő-beosztástól eltérően, azon felül elrendelt rendkívüli munkavégzéssel (vagyis az arra járó bérpótlékkal) az általános szabályok szerint, a következő hónapban esedékes munkabérrel egyidejűleg kell elszámolni. Amennyiben tehát a munkavállaló a munkaidő-beosztásától eltérő munkaidőben dolgozik, azt attól függetlenül kell rendkívüli munkaidőként nyilvántartani és elszámolni, hogy a foglalkoztatásra általános munkarendben vagy egyenlőtlen munkaidő-beosztásban kerül-e sor, vagy sem. Az egyenlőtlen munkaidő-beosztás célja ugyanis az, hogy a munkavállaló (összességében) pontosan ugyanannyit dolgozzon rendes munkaidőként elszámolható munkaidőben, mint az, aki általános munkarendben kerül foglalkoztatásra, csupán egyes rövidebb időszakok alatt teljesített munkaidő mértékében és a munkanapok, pihenőnapok áthelyezésében van különbség.

[71] 3.4. A munkaidőkeret lehetséges legnagyobb időtartamának az Mt. 94. §-a indítványozók által támadott (3) bekezdésében történő megemelése önmagában tehát nem tekinthető Alaptörvényellenesnek; az – tekintettel a referenciaidőszak változatlanságára – a kollektív megállapodáshoz kötöttség révén a munkaadói és a munkavállalói oldalt megillető szerződési szabadság részeként alkotmányosan elfogadható. Az abban foglalt emelkedést az Mt. 99. § (7) bekezdésének módosítása a heti munkaidő mértéke tekintetében megfelelően ellensúlyozza, vagyis az – továbbra is, az időtartam-emelkedés tényétől függetlenül – arányos korlátozásnak tekinthető.

[72] Az indítványozók által előadott, a munkaidőkeret ideje alatt elrendelt rendkívüli munkavégzéssel, illetve az ezután járó és az egyébként is beosztásra kerülő pihenőidő elszámolásával összefüggő érvelés vizsgálata során azonban az Alkotmánybíróság észlelte, hogy az ezekkel való elszámolásra vonatkozó rendelkezéseket a Módtv. nem érintette; azok szövegének változatlansága pedig az Alaptörvény XVII. cikk (4) bekezdésében rögzített pihenéshez való jog kapcsán az indítványozók által ki nem bontott más, nem a munkavállalók egészségével összefüggő szempontok alapján vethet fel alkotmányossági aggályokat.

[73] Az Alaptörvény indítványban hivatkozott XVII. cikk (4) bekezdése ugyanis nem csak az – alkotmányosan egyébként szinte korlátozhatatlan – egészséghez való joggal hozható összefüggésbe. Az Alaptörvény számos más rendelkezése is szorosan

kapcsolódik a munkavállaók napi- és heti pihenőidőhöz való jogához. Az Alaptörvény a Nemzeti Hitvallásban, valamint az L) cikkben a család és a házasság védelmének jelentőségét hangsúlyozza, deklarálja a gyermekvállalás támogatását [akiknek védelméről külön rendelkezésekben is szól a XV. cikk (5) bekezdésében és a XVI. cikkben], a VI. cikk (1) és (2) bekezdése pedig a magán- és családi élet tiszteletben tartásához való jogot, az otthon nyugalmának védelmét rögzíti.

[74] Elméletileg előfordulhat, hogy miközben a jogszabályokban rögzített, a munkavállalók általános munkarendtől eltérő, az annak során irányadó mértéken felül történő foglalkoztatására és az ahhoz kapcsolódó napi és heti pihenőidőre irányadó előírások adott esetben elégségesek a munkavállaló „pusztán" biológiai értelemben vett egészségének biztosítására, azonban azáltal, hogy – a munkavégzések közötti fizikai regenerálódáshoz elengedhetetlen időn túlmenően – nem garantálnak elegendő szabadidőt a családi-, a házas- és a szociális élet „megéléséhez", az említett alkotmányos értékeket és alapvető jogokat, azokon keresztül pedig a munkavállalók lelki egészségét veszélyeztetik. Mivel az Alkotmánybíróság megítélése szerint a munkavállalók pihenéshez (a napi és heti pihenőidőhöz) való jogának lényeges tartalmi eleme nem csak a testi, de egyúttal a lelki egészséghez szükséges mértéket is garantáló pihenőidő, ez egyúttal akár a XVII. cikk (4) bekezdésében foglalt jog sérelmét is felvetheti.

[75] Az Alkotmánybíróság az eljárása során észlelte, hogy az Mt. egyes előírásai [mint például az Mt. indítványozók által is hivatkozott 106. § (3) bekezdése, valamint 143. § (6) bekezdése, illetve 156. § (2)-(3) bekezdése] a *pihenőidő kiadásával* és a *rendkívüli munkavégzés elszámolásával* kapcsolatban – szemben a 99. § (7) bekezdésében, annak is elsődlegesen a *b)* pontjában a heti munkaidő figyelembevétele tekintetében írtakkal – továbbra sem differenciálnak, és azokat *általánosságban* a „munkaidőkeret vagy az elszámolási időszak lejártához" kötik. Ez megalapozottan felveti olyan értelmezés lehetőségét is, hogy a pihenőidő és a rendkívüli munkavégzés vonatkozásában az elszámolás alapjául szolgáló időtartam akár a korábbi maximális munkaidőkeret, vagyis az Mt. 99. § (7) bekezdésének *b)* pontjában a heti munkaidő kapcsán azzal megegyező időtartammal rögzített (referencia)időszak háromszorosa is lehet. Ilyen értelmezés a különböző tekintetben [heti munkaidő, heti pihenőidő, és a rendkívüli munkavégzés tekintetében] történő elszámolások között fennálló különbségtétel okán – amennyiben az megállapítható – már felvethetne alkotmányossági aggályokat.

[76] A Módtv. elfogadásával az átlagban történő elszámolás – addig minden tekintetben az adott fajta egyenlőtlen munkaidő-beosztási forma hosszához kötött – időtartamára vonatkozó rendelkezések a heti munkaidő átlagban történő meghatározása tekintetében megváltoztak az Mt. 99. § (7) bekezdésének módosításával. A fentebb is említett egyéb jogszabályi helyeken hasonló tartalmú módosításra nem került sor. Ennek következtében az Mt. 106. § (3) bekezdése például

a következő szöveggel maradt hatályban: „(3) Egyenlőtlen munkaidő-beosztás esetén - az (1) bekezdésben meghatározott heti pihenőidő helyett és a (2) bekezdésben foglaltak megfelelő alkalmazásával - a munkavállalónak hetenként legalább negyven órát kitevő és egy naptári napot magába foglaló megszakítás nélküli heti pihenőidő is biztosítható. A munkavállalónak *a munkaidőkeret vagy az elszámolási időszak átlagában* legalább heti negyvennyolc óra heti pihenőidőt kell biztosítani.". A rendkívüli munkavégzéssel való elszámolás esetén fizetendő bérpótlék, illetve az azzal „kombinálható" (és alacsonyabb bérpótlék-fizetési kötelezettséget eredményező) kiadható szabadidő elszámolása kapcsán az Mt. 143. § (6) bekezdése értelmében egyenlőtlen munkaidő-beosztás alkalmazása esetén a rendkívüli munkaidőt ellensúlyozni hivatott szabadidőt vagy heti pihenőnapot „legkésőbb a munkaidőkeret vagy az elszámolási időszak végéig kell kiadni". Az Mt.-nek a munkabér védelmével foglalkozó szabályai között található 156. §-a ugyan garanciális szabályként előírja, hogy egyenlőtlen munkaidő-beosztás esetén a munkavállalónak (egyenletes) havi alapbér jár, és azt a figyelembe vehető időszak végén az általános munkarend és napi munkaidő alapulvételével kell a ténylegesen teljesített munkaórák tükrében elszámolni (vagyis átlagban heti negyven munkaóra számolható el rendes munkaidőként, és azon felül minden – szabadidőben időközben ki nem adott – munkaóra rendkívüli munkavégzésként, azaz bérpótlékkal együtt fizetendő), azonban az említett figyelembe vehető hosszabb időszak tekintetében e rendelkezés is az Mt. módosítását megelőző szöveggel maradt hatályban, azaz a munkaidőkeret vagy elszámolási időszak időtartamával megegyező időszakra utal. [Mt. 156. § (2)-(3) bekezdés: „A munkaidőkeret vagy az elszámolási időszak lejártakor (…)", illetve „(…) lejártát követően (…)".]

[77] Az Alkotmánybíróság már korábban megállapította, hogy a Módtv. elfogadását megelőzően a munkavállalóval történő elszámolásra irányadó időszak – vagyis tartalmilag a referenciaidőszak – és az adott egyenlőtlen munkaidő-beosztási forma (munkaidőkeret vagy elszámolási időszak) időtartama szükségképpen megegyezett. Ezt azonban az Mt. 94. § (3) bekezdésének és99. § (7) bekezdésének módosítását követően egy differenciált rendszer váltotta fel. Ebben a rendszerben az esetek egy részében a két időtartam továbbra is fogalmilag egybe esik (4, vagy 6 hónapra a munkáltató által egyoldalúan elrendelt munkaidőkeret esetén [lásd.: Mt. 99. § (7) bekezdés *a)* pont]), vagy legalábbis a felek megállapodása alapján egybe eshet (az egy évnél nem hosszabb munkaidőkeret alkalmazása esetén [lásd.: Mt. 99. § (7) bekezdés *b)* pont]). Az esetek egy másik részében azonban (az egy és három év közötti tartamú munkaidőkeretek esetén) a két időszak a heti munkaidő tekintetében a törvény erejénél fogva elválik egymástól.

[78] A heti munkaidő az Mt. 99. § (2) és (7) bekezdésének együttes értelmezése révén munkaidőkeret alkalmazása során átlagosan 48 óra lehet, az elszámolás viszont a 40 órát meghaladó munkavégzés tekintetében a rendkívüli munkavégzés szabályai

szerint kell történjen. Ez azt is jelenti, hogy a törvényi lehetőséget maximálisan kihasználó munkáltató esetén az egy évet meg nem haladó munkaidőkeretben foglalkoztatott munkavállaló legfeljebb egy év eltelte után akár 52x8 óra tekintetében a rendkívüli munkavégzésre irányadó szabályok szerinti magasabb, bérpótlékkal kiegészített munkabérben részesül. Ha viszont a munkáltató nem használja ki a maximális heti munkaidőre vonatkozó szabály adta lehetőséget és a munkaidőkeret végéig szabadidő kiadásával átlagban heti 40 órára „egyenlíti ki" a munkavállaló korábbi magasabb munkaterhelését, az a pihenőidő kiadása szempontjából eleve nem jelenthet alkotmányossági problémát, mivel arra a korábbival megegyező, eddig is alkotmányosnak tekintett időtartamon belül sor kerül.

[79] Ezzel szemben, ha egy harminchat hónapos munkaidőkeret esetén a munkaidőkeret tartama, mint a pihenőidőre és a rendkívüli munkavégzésre vonatkozó elszámolási („*quasi*" referencia) időszak és az Mt. 99. § (7) bekezdés *b)* pontjában írt referenciaidőszak elválhatna egymástól, az is előfordulhatna, hogy a háromból két év tekintetében a munkáltató lényegében egész évben heti 48 órában osztja be a munkavállaló munkaidejét anélkül, hogy az érintett két évben az 52x8 óra/év munkaórával rendkívüli munkavégzésként pénzben vagy szabadidőben el kellene számoljon a munkavállalóval, a harmadik évben pedig olyan alacsony óraszámban osztja be számára a munkaidőt, hogy az az év során a munkaidőkeret átlagában kiegyenlíti a korábban pluszban teljesített munkaórákat. A munkavállaló ez esetben – annak ellenére, hogy korábban két éven keresztül akár folyamatosan a törvény által még megengedett maximális terhelés (heti hat általános munkarend szerinti munkanapnak megfelelő munkaóra) mellett dolgozott – bérpótlékban egyáltalán nem részesül a munkaidőkeret végén történő elszámolás során. Természetesen a munkaórák tekintetében harminchat hónap átlagában történő számítás estén is megállapítható lenne az általános munkarendnek megfelelő heti 40 órában történő foglalkoztatás, és a munkavállaló a korábban két teljes éven át munkában töltött pihenőidőt (szabadidőt) is megkaphatná az utolsó évben (esetleg annak is csak a második felében). Ezáltal a munkavállaló a rendkívüli munkavégzésért járó bérpótléktól is eleshetne, és az Alkotmánybíróság szerint az így kiadott pihenőidő a törvényi előírásoknak is legfeljebb formálisan tenne eleget, azonban azok – és az Alaptörvény rendelkezéseinek – céljával, szellemével ellentétessé válna, hiszen az adott esetben évekkel később kiadott pihenőidő az ellentételezett túlmunka tényleges „kipihenésére", az emberi szervezet ennek kapcsán szükségessé váló regenerálódásának biztosítására nyilvánvalóan nem alkalmas. Ez által az említett értelmezés feltehetően már az orvosi értelemben vett egészséget is veszélyeztetné, és ennek okán a XVII. cikk (3) bekezdésében rögzített munkavállalói jog tekintetében sem lehetne arányosnak tekinthető, azonban az Alaptörvény XVII. cikk (4) bekezdésében foglalt, az Alaptörvény más említett rendelkezésivel együttesen értelmezett pihenéshez való alapvető jognak – annak a lelki egészséggel összefüggő

aspektusa tekintetében – az Alkotmánybíróság megítélése szerint egészen biztosan az aránytalan korlátozását jelentené.

[80] Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság megvizsgálta, hogy a Módtv. által bevezetett változások, illetve az Mt. ezekkel nem érintett szabályai hatályos szövegének együttes értelmezéséből milyen normatartalom vezethető le. Amennyiben ugyanis azokból kényszerítően következik az olyan tartalom, hogy az akár harminchat hónap időtartamú munkaidőkeret esetén a referenciaidőszak hossza és a munkavállalóval történő tényleges elszámolás időpontja olyan értelemben elválik egymástól, hogy annak alapján lehetőség van a pihenőidő és a rendkívüli munkavégzés elszámolása tekintetében akár három teljes referenciaidőszaknak megfelelő időtartam átlagában számolni, az a fentiek értelmében az ezen eltérést eredményező jogszabályi rendelkezések vizsgálatára történő áttérést, és azok alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kellene eredményezze az Alkotmánybíróság részéről.

[81] Az Alkotmánybíróság megítélése szerint azonban az említett rendelkezések együttes – egymásra tekintettel történő – vizsgálatából többféle lehetséges értelmezés is levezethető. *1)* A heti munkaidőt legfeljebb egy év, míg a heti pihenőnapokat, illetve a „túlmunkát" legfeljebb három év átlagában kell figyelembe venni. Ez a korábban ismertetett érvek alapján az Alkotmánybíróság megítélése szerint az utóbbiak tekintetében olyan hosszú időszakot eredményezne, amelynek tekintetében az indítványozók által hivatkozott alapvető jogok aránytalan korlátozásának lehetőségével szemben az Mt. hatályos rendelkezései nem nyújtanak kellő garanciát. Ebben az esetben előfordulhatna ugyanis, hogy a munkavállaló e rendkívül hosszú időszak tekintetében anyagi kompenzációban az általa teljesített rendkívüli munkavégzés után egyáltalán nem, szabadidőben pedig már csak olyan aránytalanul hosszú idő elteltét követően részesülhetne, amely már az ezzel kapcsolatos szabály garanciális jelentőségét üresíti ki. *2)* Az elszámolásnak a korábbi normaszöveggel „tovább élő" egyes rendelkezésekben a (teljes) munkaidőkeret vagy elszámolási időszak tartamához történő rögzítése a módosítások következtében normaértelmezési bizonytalanságot okoz ugyan; ez azonban az Alaptörvény rendelkezéseinek és szellemének megfelelő alkotmányos jogértelmezés révén feloldható. Ez utóbbi értelmezésre az Alkotmánybíróság szerint az alábbi összefüggések mentén lehetőség van.

[82] A munkaidő beosztása során a heti munkaidőt legfeljebb egy év átlagában változatlanul úgy kell figyelembe venni, hogy az egyrészt egy adott mértéket nem haladhat meg, másrészt pedig az azzal összefüggésben szükségszerűen beosztásra kerülő heti pihenőidő, illetve a rendkívüli munkavégzés vonatkozásában is meg kell történjen az elszámolás ezen időtartam tekintetében.

[83] Ez az értelmezés magában foglalja annak feltételezését is, hogy az Mt. érintett rendelkezéseiben a pihenőidő és a rendkívüli munkavégzés elszámolásának

időpontjára vonatkozóan „bent maradt” meghatározás az Mt. 94. és 99. §-ainak módosítását követően már csak abban az esetben esik ténylegesen is egybe a munkaidőkeret (vagy az elszámolási időszak) tényleges lejártával, ha az nem haladja meg az egy évet. Amennyiben azonban a kollektív megállapodás alapján az egyenlőtlen munkaidő-beosztás tizenkét hónapnál hosszabb időtartamra történik, úgy a referenciaidőszak és az egyenlőtlen munkaidőbeosztás teljes időtartama a heti pihenőidő és a rendkívüli munkavégzés átlagban történő elszámolása tekintetében ugyanúgy elválik egymástól, mint a heti munkaidő vonatkozásában, és az elszámolásra ezek tekintetében is az egy éves referenciaidőszakot kell alkalmazni. Ez az értelmezés egyben garantálja azt is, hogy a munkaidőkeret (elszámolási időszak) harminchat hónapra történő elrendelésének valóban abban a tekintetben legyen jelentősége, hogy a felek a szerződési szabadságukkal élve kollektív megállapodásban milyen időtartamban látják szükségesnek az egyenlőtlen munkaidőbeosztáshoz kapcsolódóan „kialkudott” egyéb feltételek változatlan tartalommal történő rögzítését, illetve tartják azokat szükségesnek újratárgyalni; mindez pedig ne eredményezzen a munkavállalók pihenéshez, illetve testi és mentális értelemben vett egészséghez való joga tekintetében a korábbiaknál súlyosabb, adott esetben már aránytalannak tekinthető korlátozást sem.

[84] Mindezekre tekintettel tehát az Alkotmánybíróság szerint az érintett jogszabályi rendelkezések szövegének – a Módtv.-vel és az Irányelvvel együttesen történő komplex, az Alaptörvény előírásaira és szellemére is figyelemmel történő értelmezése mellett – az az alkotmányos tartalom tulajdonítható, hogy amennyiben az egyenlőtlen munkaidőbeosztás alkalmazására az Mt. 94. § (1) és (2) bekezdéseiben, vagy annak (3) bekezdésében rögzített szabály alapján ugyan, de tizenkét hónapnál nem hosszabb időtartamban történő meghatározásával kerül sor, akkor az elszámolás(ok) tekintetében az Mt. 106. § (3) bekezdésében, 143. § (6) bekezdésében és 156. § (2)-(3) bekezdéseiben rögzített időpont-meghatározásokra a kizárólagosan textuális értelmezés is elégséges, mert azok változatlanul egybe eshetnek a munkaidőkeret (elszámolási időszak) tényleges időtartamának lejártával. Más a helyzet azonban, ha a munkaidőkeret elrendelésére az Mt. 94. § (3) bekezdése alapján, de tizenkét hónapot meghaladó időtartamra kerül sor, ebben az esetben az említett rendelkezések nyelvtani értelmezése önmagában nem vezet az Alaptörvénynek megfelelő eredményre. Ilyen esetekre nézve tehát a jogalkalmazás nem elégedhet meg pusztán a textuális értelmezéssel, az Mt. komplex rendszerének tartalmi értelmezésére van szükség.

[85] Az Mt. sem a módosítást megelőzően, sem annak hatálybalépését követően nem tartalmazza a „referenciaidőszak” kifejezést, illetve annak fogalommeghatározását, ugyanakkor az Mt. Nagykommentárja is mindvégig következetesen hivatkozik arra, mint az elszámolás során irányadó időtartamok kapcsán az Irányelv és az Uniós joggyakorlat alapján figyelembe veendő időtartam-előírásra, az egyenlőtlen

munkaidő-beosztási formákkal kapcsolatos rendelkezésekre vonatkozó részeiben. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint a munkaadók és a munkavállalók között egyenlőtlen munkaidő-beosztás esetén alkalmazandó elszámolások esetén figyelembe vehető időszakok meghatározása tartalmilag ezt az – az Irányelvben a munkavégzéshez kapcsolódó valamennyi lényeges garanciális elemmel történő elszámolás tekintetében egységesen rögzített, az Európai unió tagországaira nézve kötelezően irányadó – időszakot kell, hogy jelentse.

[86] Amíg azonban ez az időszak a fent említettek szerint az egy évnél nem hosszabb egyenlőtlen munkaidő-beosztási formák alkalmazása során továbbra is megegyezhet azok tényleges hosszával, az Mt. 94. § (3) bekezdésének megfelelően alkalmazásra kerülő azon esetekben, amikor azok hossza a tizenkét hónapot meghaladja, a referenciaidőszak és a munkaidőkeret (vagy elszámolási időszak) tényleges hossza az Mt. 99. § (7) bekezdésének *a)* és *b)* pontjában foglaltakhoz hasonlóan (és azzal megegyező mérték-meghatározással) fogalmilag el kell, hogy különüljön egymástól. Ezekben az esetekben tehát a szabadidővel és heti pihenőidővel, valamint a rendkívüli munkavégzéssel történő elszámolás tekintetében is az utóbbi rendelkezés *b)* pontjában rögzített [az Irányelv 19. cikkében is leghosszabbként még megengedhetőnek tekintett] legfeljebb tizenkét hónapos időtartamot kell érteni.

[87] Az Alkotmánybíróság mindezekre tekintettel megállapította, hogy az Mt. hatályos szabályaiban rögzített előírások – azok részbeni változatlansága és az ennek következtében beálló látszólagos ellentmondás ellenére – nem zárják ki az Alaptörvénynek megfelelő értelmezés lehetőségét. A fentebb részletesen kifejtett szempontokat szem előtt tartva, ennek lényege az alábbiak szerint foglalható össze.

[88] Ahol az Mt. rendelkezései a munkaidőkeretben foglalkoztatott munkavállaló heti pihenőidejének kiadása, továbbá az általa teljesített rendkívüli munkavégzés (annak pénzben, illetve részben vagy egészben szabadidőben történő megváltásával teljesített) elszámolása kapcsán a munkaidőkeret vagy elszámolási időszak átlagában történő, azok lejártakor, vagy azt követően esedékes elszámolási kötelezettséget említ [106. § (3) bekezdés, 143. § (6) bekezdés, 156. § (2)-(3) bekezdés], ott ezen fordulatok helyes értelmezése, hogy azok a heti munkaidő átlagban történő figyelembevételére vonatkozó előírásokhoz hasonlóan kizárólag az Mt. 99. § (7) bekezdés *a)* pontjában rögzített esetekben, vagyis az Mt. 94. § (1) és (2) bekezdése alapján alkalmazott 4, illetve 6 hónapos munkaidőkeret; továbbá az Mt. 94. §-ának a 99. § (7) bekezdés *b)* pontja által érintett (3) bekezdése alapján megállapított azon egyenlőtlen munkaidő-beosztási formák tekintetében értelmezendőek textuálisan, amelyek időtartama nem haladja meg a tizenkét hónapot. Ilyen időtartamú egyenlőtlen munkaidő-beosztási formák alkalmazása esetén nem sérti az Alaptörvény XVII. cikk (3) és (4) bekezdését, ha az átlagban történő elszámolás a heti munkaidő, a pihenőidő és a rendkívüli munkavégzés tekintetében egyaránt, azok teljes időtartamán alapul.

[89] Ha azonban a munkaidőkeret (vagy az elszámolási időszak) alkalmazására az Mt. 2019. január 1. napjától hatályos 94. § (3) bekezdése alapján kerül sor, és az a kollektív megállapodásban foglaltak értelmében meghaladja az egy éves időtartamot, az Alaptörvény XVII. cikk (3) és (4) bekezdéséből fakadó alkotmányos követelmény, hogy a heti pihenőidő és a munkavállaló által teljesített rendkívüli munkavégzés átlagban történő elszámolása tekintetében – a munkavállaló által teljesített heti munkaidő elszámolására vonatkozó szabályhoz hasonlóan – az Mt. 99. § (7) bekezdésének *b)* pontjában rögzített tizenkét hónapos időtartamot (referenciaidőszak), nem pedig az adott egyenlőtlen munkaidő-beosztási forma teljes időtartamát kell figyelembe venni.

[90] Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az értelmezési bizonytalanságok megszüntetése érdekében, a töretlen gyakorlatának megfelelően a norma és a jogrendszer egészének kímélete jegyében, az Abtv. 46. § (3) bekezdése alapján hivatalból eljárva, a rendelkező rész 2. pontjában rögzített alkotmányos követelményt állapította meg.

[91] 3.5. Az indítványozók a munkaidőkeret maximális időtartamának a Módtv. által történő megemelését eredményező szabályok mellett a munkáltató által elrendelhető rendkívüli munkavégzés éves felső határának a munkavállaló és a munkáltató előzetes írásbeli megállapodásán alapuló rendkívüli munkavégzés [önként vállalt túlmunka] lehetővé tételével történő megemelésére vonatkozó rendelkezések alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését is kérték az Alkotmánybíróságtól.

[92] Az Mt. indítványozók által támadott 109. § (2) bekezdése és 135. § (3) bekezdése alapján 2019. január 1-től naptári évenként már nem kétszázötven, illetve kollektív szerződés rendelkezése alapján háromszáz óra rendkívüli munkaidő elrendelésére van lehetőség, mint a szabályváltozások hatálybalépését megelőzően. A Módtv. ugyanis a rendkívüli munkavégzéssel kapcsolatos rendelkezések módosításával, az önként vállalt túlmunka fogalmának bevezetésével lehetővé tette, hogy a felek erre vonatkozó előzetes írásbeli megállapodása alapján az éves, legfeljebb kétszázötven órányi elrendelhető rendkívüli munkavégzésen felül további százötven; a háromszáz óra rendkívüli munkaidő elrendelését lehetővé tevő kollektív szerződéssel rendelkező munkahely esetén pedig további száz óra [vagyis mindkét esetben egyaránt összesen évi négyszáz óra] rendkívüli munkaidő legyen elrendelhető a munkáltató által. A munkavállaló az ezt előzetesen rögzítő írásbeli megállapodást a naptári év végére mondhatja fel. A jogalkotó a munkavállalók pihenő idejét jelentős mértékben érintő változtatáshoz az Mt. 66. § (3) bekezdés *b)* pontjának módosításában azt a törvényi szinten rögzített garanciális előírást társította, miszerint ezen megállapodás munkavállaló általi felmondása nem szolgálhat a munkáltató felmondásának indokául.

[93] Az indítványozók álláspontja szerint az önként vállalt túlmunka lehetőségének bevezetésével a rendkívüli munkavégzés mértékében lehetővé vált jelentős mértékű

emelkedés az Alaptörvény XVII. cikk (3) és (4) bekezdésében rögzített munkavállalói jogok aránytalan (és egyben szükségtelen) korlátozásának minősül. Érvelésük szerint a jogkorlátozás lehetőségét az említett garanciális előírás azért nem tudja kellőképpen ellensúlyozni, mivel az csak a már megkötött megállapodások naptári év végére történő felmondása esetére biztosít a munkavállalók számára felmondási védelmet, azonban véleményük szerint azok nem részesülnek felmondási védelemben akkor, ha ilyen – a munkajogi jogviszonyok aszimmetrikus jellegéből adódóan csak látszólag önkéntes – megállapodást egyáltalán nem kívánnak megkötni.

[94] A fenti indítványozói érvelések kapcsán az Alkotmánybíróság hasonlóan a munkaidőkeret kapcsán már kifejtettekhez, az önként vállalt túlmunkára vonatkozó módosítás tekintetében is fokozott – garanciális – jelentőséget tulajdonított a felek együttműködésének és a megállapodás önkéntességének. Megállapította, hogy a munkavállalók a beleegyezésük nélkül a korábbi szabályokhoz képest a rendkívüli munkavégzéssel érintett órák számában sem kerülhetnek a módsítás előttinél az Alaptörvény XVII. cikk (3)-(4) bekezdésben rögzített jogaik tekintetében hátrányosabb helyzetbe. Ha pedig ehhez önként hozzájárulnak és vagy egyénileg, vagy kollektív megállapodás alapján a törvény által eredetileg is lehetővé tett mértéken túlmenően további százötven, illetve száz óra munkavégzésre – feltehetően valamely többletjogosultság érdekében – kötelezettséget vállalnak a munkáltatóval szemben, az alapvetően a szerződési szabadság [M) cikk], illetve a XVII. cikk (1)-(2) bekezdésében foglalt – alkotmányosan elfogadható – együttműködés keretében értékelendő kérdés.

[95] Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróságnak elsőként abban a tekintetben kellett állást foglalnia, hogy megalapozott-e az indítványozók azzal kapcsolatos érvelése, hogy a felek közötti eleve aszimmetrikus jogviszony okán az „önkéntesség” és az „együttműködés” fogalmai kiüresíthetők-e a munkáltatók által; illetve, hogy az „erőfölényes helyzettel” való esetleges munkaadói visszaélésre irányuló kísérlettel szemben a munkavállalók valóban eszköztelennek tekinthetőek-e. Amennyiben ez megállapítható, úgy a támadott szabály az ennek megakadályozására szolgáló garanciák hiánya okán – a munkaterhek potenciális, jelentős mértékű megnövekedése miatt – Alaptörvény-ellenesnek minősülhet.

[96] Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság szükségesnek tartotta, hogy az indítványozók által a munkavállalók felmondási védelmével, illetve annak hiányos és garanciális szempontból elégtelen voltával kapcsolatos érveivel összefüggésben emlékeztessen a joggal való visszaélés tilalmának és a rendeltetésszerű joggyakorlás elvének munkajogban is megjelenő érvényesülési kényszerére. Ennek megfelelően, bár a felmondási védelem a törvényben külön is nevesítetten valóban csak a már megkötött, az önként vállalt túlmunkára vonatkozó írásbeli megállapodás munkavállaló által, a naptári év végére történő felmondása esetére került rögzítésre, az Mt. „Általános magatartási követelmények” fejezetében általános érvénnyel

rögzített fenti alapelvekre [Mt. 6-7. §], valamint az Mt.-ben a munkáltató – akár ezen alapelvek megsértése okán is megállapítható – jogellenes magatartásának jogkövetkezményeire [pl. Mt. 29-30. §, 82-83. §], illetve az azokhoz kapcsolódó bírósági joggyakorlatra tekintettel az Alkotmánybíróság megítélése szerint a munkáltató a jelenleg hatályos szabályok alapján sem szüntetheti meg egyetlen munkavállaló munkaviszonyát sem pusztán arra tekintettel, hogy az Mt. támadott rendelkezéseiben rögzített önként vállalt túlmunkára irányuló megállapodást nem kívánja a munkáltatóval megkötni. Ez olyan, éppen a munkajogi jogviszonyok indítványozók által is hivatkozott aszimmetrikus jellegéből adódó, a munkavállalók jogaival összefüggő, garanciális tartalmú alkotmányos elvárás, amely már az Mt. módosítása előtt hatályos előírásokból is következett, illetve azok alapján is érvényesíthető volt; és amelynek tekintetében a Módtv. szintén nem tartalmazott a munkavállalókra nézve kedvezőtlen tartalmú változtatásokat. Ezek alapján – bár az Alkotmánybíróság ismételten emlékeztet rá, hogy az egyes jogszabályi rendelkezések kapcsán nem az azokkal való esetleges visszaélések lehetőségéből, hanem azok rendeltetésszerű gyakorlásából kiindulva szükséges a vizsgálatát lefolytatnia – a jelen ügyben hivatkozott összefüggések tekintetében megállapítható volt, hogy az Mt. és általában véve a munkajog rendszere az indítványozók által jelzett esetleges visszaélésekkel szemben megfelelő védelmet, illetve jogorvoslati rendszert biztosít a munkavállalók számára.

[97] Az önként vállalt túlmunka lehetőségének bevezetésével a rendkívüli munkavégzés éves óraszámának megemelt konkrét mértékével [400 óra] kapcsolatban az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az ilyen mértékű – sőt ezt akár meg is haladó – rendkívüli munkavégzés Magyarországon a munka világában korábban sem volt ismeretlen. Az Alkotmánybíróság korábban például az egészségügyben dolgozó, ügyeleti, készenléti feladatok ellátásában résztvevő közalkalmazottak tekintetében már alkotmányosnak találta azt a törvényi előírást, amely alapján az ilyen munkakörökben foglalkoztatottak estében az elrendelhető rendkívüli munkavégzés éves felső határa – kollektív szerződés rendelkezése alapján – naptári évenként legfeljebb négyszáz óra lehetett [lásd.: a jelen ügyben általános összefüggésekben már hivatkozott 72/2006. (XII. 15.) AB határozat]. A 70/2009. (VI. 30.) AB határozatban az Alkotmánybíróság szintén nem találta alkotmányellenesnek a Hjt. korábban hatályos azon rendelkezését, amelynek értelmében az elrendelhető túlszolgálat tartama naptári évenként 300 óra lehetett, és amely a törvény alapján miniszter által kiadott rendelkezéssel további 50 %-al növelhető volt [450 óra]. Azzal együtt, hogy az említett döntésekben speciális jogviszonyban és munkakörökben foglalkoztatottak tekintetében elrendelhető rendkívüli munkavégzés képezte a vizsgálat tárgyát, annyi megállapítható volt, hogy a jelen ügyben érintettel azonos, vagy azt meghaladó mértékű rendkívüli munkavégzések tekintetében sem tartotta az Alkotmánybíróság önmagában a mérték alapján az egészséges munkavégzéshez, vagy éppen a

pihenéshez való joggal ellentétesnek, és ezen keresztül az egészséghez való jogot sértőnek a támadott törvényi előírásokat. Az Alkotmánybíróság hivatalos tudomására nem jutottak olyan, az orvostudomány által kétséget kizáróan megállapított bizonyítékok, amelyek az ilyen mértékű éves rendkívüli munkavégzés tekintetében annak egészségkárosító voltát állapították volna meg és ilyen tényekre az indítványozók sem hivatkoztak. Erre tekintettel az Alkotmánybíróóság nem tartotta indokoltnak az ilyen mértékű munkavállalói terhelés alkotmányjogi megítélésével kapcsolatos korábbi álláspontjának megváltoztatását.

[98] Mindezek alapján összességében a jelen ügyben is megállapítható volt, hogy a törvényben a rendkívüli munkavégzés tekintetében megengedhetőnek tartott éves mérték önmagában nem jelenti az indítványozók által hivatkozott alapjogok sérelmét; a korábban lehetséges mértékhez képest történő emelkedést (illetve annak lehetőségét) az önkéntesség előírása, mint garanciális tartalmú előírás kellőképpen ellensúlyozza; a munkaadók esetleges visszaélésszerű joggyakorlásra irányuló törekvéseivel szemben pedig a munkajog rendszere megfelelő jogi eszközöket biztosít a munkavállalók számára. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványt a rendkívüli munkavégzés éves mértékének az önként vállalt túlmunka bevezetésén keresztül történő megemelésének lehetőségét tartalmazó rendelkezések Alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló elemében is elutasította.

V.

[99] Az indítványozók a munkaidőkeret lehetséges időtartamának megemelése kapcsán előadták, hogy az véleményük szerint (részben) azért is sérti az Alaptörvény XVII. cikk (3) és (4) bekezdését, mert a jogalkotó az ezekben rögzített alapvető jogok indítványozók szerint megvalósuló korlátozásához nem kapcsolt azt megfelelően ellensúlyozó alkotmányos jelentőségű garanciákat. Ezzel összefüggésben kifejtették egyebek mellett azt is, hogy az akár harminchat hónapos munkaidőkeretre is megköthető kollektív megállapodás nem tekinthető ilyennek, aminek oka elsődlegesen az, hogy az Mt. 94. § (4) bekezdése értelmében „(4) A kollektív szerződés felmondása vagy megszűnése a már elrendelt munkaidőkeret alapján történő foglalkoztatást nem érinti.”. Erre tekintettel álláspontjuk szerint könnyen előfordulhat, hogy a munkaadó a munkavállalókkal (azok érdekképviseleteivel) történő kollektív megállapodást megköti, a harminchat havi munkaidőkeret rögzítését követően azonban a minimális hat [helyesen: kilenc] hónap elteltét követően felmondja a kollektív szerződést. Ebben az esetben álláspontjuk szerint a hosszabb munkaidőkeretet kompenzálni hivatott (kollektív szerződésben megállapított) garanciális előírások a továbbiakban nem érvényesülnek, azonban az enélkül is gazdasági erőfölényben lévő munkáltató a hosszabb munkaidőkeret alkalmazásából adódó előnyöket még több mint két éven keresztül változatlanul élvezheti.

Mindezekre tekintettel az indítványozók szerint a kollektív megállapodáshoz kötöttség – annak felmondhatósága okán – nem minősül olyan többletgaranciának, ami a korábbiakhoz képest szigorúbb korlátozást megfelelően ellensúlyozni tudná.

[100] Az Alkotmánybíróság a jelen határozat IV. 3.2. pontjában arra az álláspontra jutott, hogy az indítványozók által támadott törvénymódosítás – vagyis az Mt. 94. § (3) bekezdésnek módosítása – a munkavállalók indítványban hivatkozott alapvető jogait az indítványozók által kifejtett összefüggésben (azaz elsődlegesen a testi egészséghez való jog érvényesülése kapcsán) annak ellenére, hogy fontos időtartambeli változást vezetett be, nem korlátozta a korábbit meghaladó mértékben, mivel egyrészt a kollektív megállapodáshoz kötöttség okán sem a korábban megengedettnél hosszabb harminchat hónapos maximális időtartam alkalmazása, sem pedig maga a munkaidőkeretre vonatkozó megállapodás megkötése nem kötelező; másrészt pedig amennyiben mégis sor kerül a már korábban is lehetséges egyévesnél hosszabb időtartammal munkaidőkeret megállapítására, az az Mt. 99. § (7) bekezdésnek garanciális tartalommal történt kapcsolódó módosítása révén – rendeltetésszerű joggyakorlás esetén – leginkább a felek szerződési szabadságával, nem pedig a munkavállalók egészséghez és pihenéshez való jogával hozható összefüggésbe.

[101] Miközben az Mt. 94. §-ának megsemmisíteni kért (3) bekezdése kapcsán az Alkotmánybíróság nem tárt fel alaptörvény-ellenességet, azt is megállapította, hogy az indítványozók érvelése alapján ugyanezen §-nak az indítványban önállóan nem támadott (4) bekezdése vethet fel alkotmányossági aggályokat. Erre tekintettel az Alkotmánybíróságnak vizsgálnia kellett, hogy az Mt. 94. § (4) bekezdésében foglalt szabály alkalmas-e arra, hogy a hosszabb időtartamú munkaidőkeretek alkalmazhatósága szempontjából az egyik legfontosabb garanciális elemnek tekinthető feltétel, vagyis a kollektív megállapodáshoz kötöttség jelentőségét lerontsa.

[102] A kollektív szerződésekre vonatkozó szabályokat az Mt. a XXII. fejezetben rögzíti. Ezek alapján kollektív szerződést köthet a munkáltató, illetve a tagok felhatalmazásával rendelkező munkáltatói érdekképviseleti szervezet, valamint a (reprezentatív) szakszervezet vagy szakszervezetei szövetség [Mt. 276. § (1)-(4) bekezdés]. A munkáltató egy kollektív szerződést köthet [Mt. 276. § (5) bekezdés], a kollektív szerződés megkötésére tett ajánlat tárgyalását (de csak azt) a felek nem utasíthatják vissza [Mt. 276. § (7) bekezdés]. A kollektív szerződés valamennyi olyan, a munkaviszonyból származó vagy azzal kapcsolatos jogot és kötelezettséget, valamint a feleknek a kollektív szerződés megkötésével, teljesítésével, megszüntetésével, jogaik gyakorlásával, kötelezettségeik teljesítésével kapcsolatos magatartását szabályozhatja, amelyektől való eltérést külön rendelkezés nem tilalmaz [Mt. 277. § (1)-(3) bekezdés]; azt írásba kell foglalni [Mt. 278. §], hatálya pedig valamennyi, a

munkáltatóval munkaviszonyban álló munkavállalóra kiterjed [Mt. 279. § (3) bekezdés]. A kollektív szerződés a kihirdetéssel lép hatályba [Mt. 279. § (5) bekezdés].

[103] Az Mt. korábban említett 94. § (4) bekezdése értelmében a már elrendelt munkaidőkeret alapján történő foglalkoztatást tehát a kollektív szerződés felmondása vagy megszűnése nem érinti.

[104] A kollektív szerződés megszűnhet: *i)* felmondással, *ii)* határozott időre kötött kollektív szerződés a határozott idő lejártával, illetve *iii)* hatályát veszti az Mt. 281. §-ában szabályozott esetekben [pl.: a munkáltató, a munkáltatói érdekképviseleti szervezet vagy a szakszervezet (szakszervezeti szövetség) jogutód nélküli megszűnése esetén, stb.]. Az indítványozók által hivatkozott felmondásra a felek részéről három hónapos felmondási idővel, leghamarabb a kollektív szerződés megkötésétől számított hat hónap elteltével kerülhet sor [Mt. 280. § (1)-(2) bekezdés].

[105] A kollektív szerződések lehetséges tartalma tehát rendkívül szerteágazó lehet. Azok munkaidőkeret alkalmazására vonatkozóan is tartalmazhatnak megállapodást, azonban nem szükségszerű – sőt mivel egy munkáltató a törvény értelmében csak egy kollektív szerződést köthet, nem is életszerű –, hogy annak tartalma kizárólag a munkaidőkeret elrendelésével összefüggő rendelkezéseket tartalmazzon. Ennek megfelelően annak esetleges felmondására – függetlenül attól, hogy az melyik fél részéről történik – sem feltétlenül a munkaidőkerettel összefüggésben kerül sor. Ez a megszűnés egyéb, a törvényben szintén szabályozott eseteire különösképpen igaz: aligha hozható a már elrendelt munkaidőkerettel összefüggésbe az az eset, ha például a munkavállalói szakszervezet (több szakszervezet által kötött megállapodás esetén valamennyi szakszervezet szakszervezeti szövetség által kötött kollektív szerződés esetén pedig a szakszervezeti szövetség) jogutód nélkül megszűnik; vagy a szakszervezet (szakszervezeti szövetség) a taglétszám csökkenése okán már nem felel meg a reprezentativitással összefüggő, a kollektív szerződés megkötésére vonatkozó jogosultságra irányadó előírásnak [Mt. 281. § (1)-(4) bekezdés].

[106] Gazdasági (gazdálkodási) szempontból a munkaidőkeret által hosszabb távra, nagyobb rugalmasság biztosítása mellett lehetővé tett munkaidő-beosztás lényege és egyben előnye is mindkét fél részéről a nagyobb időtartamra történő tervezhetőség, kiszámíthatóság. Ebben a tekintetben az anyagi érdekek az egészségügyi és szociális érdekekkel éppen ellentétes hatásúak. Előbbiek tekintetében az a kedvezőbb, ha a ténylegesen teljesítendő munkaidő minél hosszabb távon osztható be az általános szabályoktól eltérő, bizonyos időszakokban azokat akár nagyobb mértékben is túllépő mértékben, miközben az aktuális munkamennyiségtől függetlenül a munkáltatónak azonos (egyenletes) bérköltsége, a munkavállalónak pedig azonos (egyenletes) bérbevétele keletkezik. Az munkavállalók testi és lelki egészségével, szociális értelemben vett jólétével összefüggésbe hozható pihenőidő tekintetében pedig az a kedvezőbb, ha erre lehetőleg nem nyílik túlságosan hosszú időtartam tekintetében lehetőség. Annak ellenére tehát, hogy a két ellentétes érdek

szükségképpen kompromisszumot igényel abban a tekintetben a jogi szabályozástól, hogy az egyenlőtlen munkaidőbeosztást milyen feltételek mellett és milyen időtartamra teszi lehetővé – az alkotmányossági vizsgálat tárgya pedig ezek elfogadhatósága lehet –, a kollektív megállapodásokon (a kötelező törvényi előírásokon túlmutató, adott esetben többletgaranciákat rögzítő szerződéses akaraton) alapuló munkaidőkeret mindenképpen egy hosszabb időszakot fed le; ez az elsődleges funkciója. Ez teszi lehetővé, hogy a felek hosszabb távra tervezzenek, kötelezettségeket vállaljanak, hosszabb távú, ütemezett szerződéseket kössenek (a munkáltatók a gazdasági élet, a termelés más szereplőivel, a munkavállalók pedig a hétköznapi élet különböző területein).

[107] Mindezekre tekintettel nem tekinthető alaptörvény-ellenesnek az a törekvés, hogy a kollektív szerződés megszűnése – amelyre tehát adott esetben nem is a munkaidőkerettel összefüggésbe hozható okból kerül sor – a már elrendelt munkaidőkeret alapján történő foglalkoztatást (és a felek által arra tekintettel vállalt egyéb kötelezettségeket) ne érintse. A fenti szempontok olyan célkitűzéseknek tekinthetők, amelyek az Alkotmánybíróság megítélése szerint alkotmányosan elfogadható indokául szolgálnak ilyen törvényi előírás megfogalmazásának (szükségesség).

[108] Ugyanakkor fokozott jelentőséget kell tulajdonítani annak, hogy a kollektív szerződés megszűnése ne eredményezhesse a munkavállalók érdekeit szolgáló garanciális tartalom kiüresítését. Miközben a kollektív szerződésnek a munkavállalói oldal által történő felmondása az ő érdekkörükben felmerülő jogi aktus, amely tekintetében mérlegelhetik, hogy az a számukra a korábbi megállapodásban biztosított garanciák további érvényesülésére milyen hatással lehet, ugyanez a munkáltatói felmondásról nem mondható el. Tekintettel azonban arra, hogy a hosszabb tartamú munkaidőkeret alkalmazhatósága vonatkozásában éppen a kollektív szerződés, és az abban való széleskörű szerződési szabadság alapján „kialkudott" kedvezmények léte jelenti az egyik legfontosabb alkotmányos garanciát, az Alaptörvény XVII. cikk (3) és (4) bekezdésében rögzített alapjogok, illetve az Alaptörvény azokkal összefüggésbe hozható más rendelkezéseinek érvényesülése szempontjából nem engedhető meg olyan jogi szabályozás, amely ezen garanciák kiüresítésére alkalmas lehet. Erre a jogalkotónak is figyelemmel kell lennie.

[109] A Módtv. hatálybalépését megelőzően a kollektív megállapodáson alapuló munkaidőkeret lehetséges leghosszabb időtartama tizenkét hónap volt. Mivel az Mt.-nek a kollektív szerződés megszűnésére vonatkozó szabályai az ismertetettek szerint legalább kilenc hónapos „moratóriumot" garantálnak, az Alkotmánybíróság megítélése szerint a korábbi jogszabályi környezetben a maximálisan „fennmaradó" három hónap – annál is inkább, mivel egy korábban munkaidőkeret alkalmazásával hosszabb időtartamra megszervezett működésről (termelésről, munkavégzésről) történő átállás rendkívül bonyolult feladat is lehet – nem volt a munkavállalói jogok

esetleges korlátozása szempontjából aránytalanul hosszú időnek tekinthető. Ugyanez azonban a harminchat hónapos munkaidőkeret esetén „fennmaradó" akár huszonhét hónap tekintetében nem mondható el.

[110] Az Abtv. 46. § (1) bekezdése szerint, ha az Alkotmánybíróság hatáskörei gyakorlása során folytatott eljárásában a jogalkotó általi mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség fennállását állapítja meg, a mulasztást elkövető szervet – határidő megjelölésével – felhívja feladatának teljesítésére. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 46. § (1) bekezdése alapján hivatalból jogalkotói mulasztást állapíthat meg, ha a vizsgálat során arra a következtetésre jut, hogy a (2) bekezdés *c)* pontja szerint a jogi szabályozás Alaptörvényből levezethető lényeges tartalma hiányos. Mulasztás megállapítását eredményezi, ha az alapjogok érvényesüléséhez szükséges garanciák hiányoznak.

[111] Az Alaptörvény I. cikk (1) bekezdése szerint az alapvető jogok tiszteletben tartása és védelme „az állam elsőrendű kötelezettsége". E kötelezettség nem merül ki abban, hogy az államnak tartózkodnia kell az alapjogok megsértésétől, hanem magában foglalja azt is, hogy gondoskodnia kell az alapjogok érvényesüléséhez szükséges feltételekről. Ennek érdekében a jogalkotó köteles olyan szabályozást alkotni, amely a lehető legnagyobb mértékben biztosítja az alapjogok érvényesülését. {v.ö.: 4/2015. (II. 13.) AB határozat, Indokolás [38]-[39]}.

[112] A kollektív szerződés alapján megállapítható munkaidőkeret legnagyobb megengedhető mértékének tizenkettőről harminchat hónapra történő megemeléséhez a jogalkotó nem kapcsolt olyan szabályt, amely a kollektív szerződésben megállapított hosszabb tartamú, annak megszűnése esetén is tovább alkalmazandó munkaidőkeret tekintetében a megállapodás munkáltató általi felmondása esetére is garantálná, hogy ne csupán a munkaidőkeretben történő foglalkoztatás kerüljön a továbbiakban is alkalmazásra, hanem a munkavállalók számára a kollektív szerződésben azzal összefüggésben korábban biztosított garanciák is változatlanul érvényesüljenek. Mivel a munkaidőkeret jogi természetéből az következik, hogy legalábbis egyes rövidebb időszakok tekintetében a munkavállalók hátrányára eltérést enged az Mt.-nek az Alaptörvény XVII. cikk (3) és (4) bekezdéseinek érvényesülését biztosítani hivatott előírásaitól (amennyiben ezek a későbbiekben, egy hosszabb időszak tekintetében kiegyenlítésre, kompenzálásra kerülnek a munkaadó által); az erre vonatkozó törvényi szabályozás egyik legfontosabb (garanciális tartalmú) eleme az Alkotmánybíróság megítélése szerint pedig éppen a kollektív megállapodáshoz kötöttség; a szabályozásban megjelenő alapjogi korlátozás korábban megállapított arányossága „elveszne", ha a munkáltató egyoldalú aktussal tetszés szerint szabadulhatna a megállapodás megkötése érdekében korábban vállalt kötelezettségektől, miközben az abból származó előnyöket a törvény előírása alapján még akár évekig élvezheti. Ez nem csak a XVII. cikk (3) és (4) bekezdésben a munkavállalók számára biztosított alapvető jogok, de

egyben az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében rögzített jogállamiság és jogbiztonság követelményének, illetve a harminchat hónapra lehetővé tett munkaidőkeret alkalmazására vonatkozó szabály alkotmányossága körében már értékelt szerződési szabadság {M) cikk; v.ö. pl.: 33/2015. (XII. 3.) AB határozat, Indokolás [21]-[25] és [36]-[41]}, továbbá a munkaadók és a munkavállalók együttműködési kötelezettségei és jogai tekintetében előírásokat tartalmazó XVII. cikk (1) és (2) bekezdése sérelmét is eredményezné.

[113] Az Alkotmánybíróság ezért megállapította, hogy a jogi szabályozás Alaptörvényből levezethető lényeges tartalma hiányos [Abtv. 46. § (2) bekezdés *c)* pont]. Erre tekintettel az Abtv. 46. § (1) bekezdése alapján, hivatalból eljárva a jogalkotó által a rendelkező rész 3. pontjában foglaltak szerinti mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség fennállását állapította meg, és felhívta a mulasztást elkövető Országgyűlést, hogy a jogalkotói kötelezettségének 2021. július 31-ig tegyen eleget.

[114] Az Alkotmánybíróság a döntést az Abtv. 47. § (1) bekezdése, valamint az Ügyrend 2. § (1) és (2) bekezdései alapján eljárva hozta meg.

[115] Az Alkotmánybíróság az ügy jelentőségére tekintettel az Abtv. 44. § (1) bekezdés második mondata alapján elrendelte e határozatának közzétételét a Magyar Közlönyben.

Budapest, 2021. április 27.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Czine Ágnes
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Dienes-Oehm Egon
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Handó Tünde
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Horváth Attila
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott

dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó
alkotmánybíró helyett

dr. Juhász Imre
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Juhász Miklós
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Pokol Béla
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Salamon László
előadó alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Schanda Balázs
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Szabó Marcel
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Szalay Péter
alkotmánybíró helyett

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Szívós Mária
alkotmánybíró helyett