

Alkotmánybíróság
1015 Budapest
Donáti u. 35-45.

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám:	W / 3224-P / 2575
Érkezett:	2015 NOV 12.
Példány:	1
Melléklet:	M db
Kezelőiroda:	H

MISKOLCI KÖZIGAZGATÁSI ÉS MUNKAÜGYI BÍRÓSÁG		
3.		
Az ügy száma..	M. 27447/2015	
Érkezett:	2015 NOV. 06	
Pld..	Mell..	db
Érk. módja: postán / gyűjtőládába / személyesen / e-mailen / faxon/ hivatali kézbesítéssel / hivatali kapun/ aláírás:		

a Miskolci Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság útján
Miskolc
3550 Pf. 370.

Tisztelt Alkotmánybíróság!

/10

Alulírott dr. Sámuel Balázs [redacted] [redacted] [redacted] [redacted] [redacted] [redacted] szám alatti lakos) az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CL. törvény 27. § alapján az alábbi

alkotmányjogi panasz indítványt

terjesztem elő:

Kérem a tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy állapítsa meg a Miskolci Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 11. K. 27.447/2015/8. számú ítéletének alaptörvény-ellenességét, és semmisítse meg azt, mivel sérti az Alaptörvény XIII. cikkének (1) bekezdésében foglalt – a tulajdonhoz és örökléshez biztosított –, illetve az Alaptörvény XV. cikkének (2) bekezdésében rögzített – a hátrányos megkülönböztetés (diszkrimináció) tilalmára vonatkozó – alkotmányos alapjogaimat.

Tisztelettel kérem az Alkotmánybíróságot, hogy – szükség esetén – az Abtv. 28. §-ában írtak alapján az Abtv. 27. §-a alapján támadott bírósági döntés felülvizsgálatára irányuló eljárásban az Abtv. 26. §-a szerinti, jogszabály (Fot. 23/D. § (4) bek.) Alaptörvénnyel való összhangját illető vizsgálatot is folytassa le.

Kérelmem indokolásaként az alábbiakat adom elő:

1. A megsemmisíteni kért jogszabályi rendelkezés(ek), bírói döntések megnevezése, a határidő-számításhoz szükséges adatok közlése (a jogerős ítélet kézhezvételének időpontja stb.):

Miskolci Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 11. K. 27.447/2015/8. sorszámú ítélet;
kelte: 2015. október 14. – kézbesítésének időpontja: 2015. október 26.

2. Az Alaptörvényben biztosított jog megnevezése:

Az Alaptörvény XIII. cikkének (1) bekezdése szerint „mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez.”

Az Alaptörvény XV. cikkének (2) bekezdése szerint „Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékoság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja.”

3. A közvetlen érintettség kifejtése (az eljárás megindításának indokai, az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényege, bírói döntés esetén a pertörténet röviden, az ügyben hozott bírói döntések stb.):

3.1. Édesanyám, néhai [REDACTED] [REDACTED] részére a Magyar Államkincstár B-A-Z Megyei Igazgatósága 2015. január 5-én kelt első fokú határozatával (1/1. számú melléklet) 2014. november 1-től kezdődően fogyatékosági támogatást állapított meg. Édesanyám 2015. január 10-én elhunyt. A 2014. novemberére és decemberére járó támogatást (mindösszesen 49.152 Ft-ot) az Államkincstár még a határozat jogerőre emelkedése előtt 2015. januárjában átutalta édesanyám bankszámlájára.

Édesanyám fogyatékosági támogatása kapcsán a B-A-Z Megyei Kormányhivatal Családtámogatási Osztálya 2015. április 17-én hozott első fokú határozatában (1/2. számú melléklet) kötelezett a 2014. novemberére és 2015. decemberére járó 49.152 Ft fogyatékosági támogatás visszafizetésére. Az első fokú döntés ellen a törvényes határidőn belül fellebbezéssel éltem.

A másodfokú közigazgatási hatóság (Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság Központ) – 2015. május 7-én kelt – helybenhagyó határozatát (1/3. számú melléklet) 2015. május 15-én vettem át. A másodfokú döntés – lényegileg megismételve az első fokú határozatban hivatkozott érvrendszert – egyfelől arra utalt, hogy a fogyatékosági támogatást megállapító döntés édesanyám halála miatt nem emelkedhetett jogerőre (Fot. 23/D. § (4) bek.); másfelől pedig azt fejtette ki, hogy a fogyatékosági támogatás megállapítására irányuló eljárás személyes jellege miatt jogutódlásról nem lehet beszélni.

3.2. A másodfokú közigazgatási határozat felülvizsgálata iránt a törvényes határidőn belül keresetet (1/4. számú melléklet) terjesztettem elő, kérve a jogerős közigazgatási határozat hatályon kívül helyezését és annak egyértelművé tételét, hogy *eljárási jogutódként* nem csupán a 2014. novemberére és decemberére, hanem a 2015. januárjára járó támogatási is megillet. Keresetemben és a peres eljárás során mindvégig a Ket. 31. §-ának (1) bekezdésének d) pontjára, illetve a Fot. 23. §-ának (4) bekezdésére hivatkozással vitattam a jogerős közigazgatási határozat jogszerűségét, s részletesen kifejtettem az ügyben meghatározó szerepet játszó Fot. 23/D. § (4) bekezdésének valódi értelmét és a hatósági érvrendszer jogilag kétséges jellegét. (1/5. számú melléklet)

3.3. A Miskolci Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság az 1. pontban rögzített ítéletében (1/6. számú melléklet) a keresetet elutasította, s gyakorlatilag a közigazgatási hatóság jogértelmezését fogadta el. Ítéletének indokolásában a bíróság az irányadó bírósági gyakorlatra (Kfv. III. 35.230/2014/8.) történő mechanikus hivatkozással fejtette ki azt, hogy a fogyatékosági támogatás természeténél fogva személyhez kötött, ami csak akkor képezi a hagyaték tárgyát, ha az azt megállapító határozat jogerőre emelkedett. [A bíróság egyébként az ügy közigazgatási anyagi jogi érdemét kevésbé befolyásoló eljárásjogi vonatkozásban (a Ket. 31. §-a szerinti megszüntetés kérdésében) sem osztotta a felperesi aggályokat. Az indítványozó (felperes) a bírósági jogértelmezéssel szemben változatlanul azt az álláspontot képviseli, hogy – ha a közigazgatási hatóság legalább önmagához következetes kívánt volna maradni - az „alapügyet” annak jogerőre emelkedése előtt meg kellett volna szüntetnie, s csak ennek jogerős lezárását követően indíthatta volna meg a visszakövetelést. Így ugyanis édesanyám fogyatékosági támogatási hatósági ügye eljárásjogilag elvarratlan, gyakorlatilag érdemi befejezés nélkül – a Ket. 31. § (1) bekezdésének d) pontjával ellentétesen – „lóg a levegőben”. Ez a körülmény azonban – bár nem vitatható annak kétségtelősége – önmagában kellő súlyú alapjogi sérelmet még nem feltétlenül okoz.]

4. Indokolás arra nézve, hogy a sérelmezett jogszabály, jogszabályi rendelkezés, bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével:

A Miskolci Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság ítélete az indítványozói álláspont szerint alaptörvényellenes. A bírósági jogértelmezés az indítványozó álláspontja szerint sérti Magyarország Alaptörvénye XIII. cikke (1) bekezdésében a tulajdonhoz és örökléshez biztosított alkotmányos alapjogot, illetve ütközik az Alaptörvény XV. cikke (5) bekezdésében meghatározott, a hátrányos megkülönböztetés (diszkrimináció) tilalmára vonatkozó előírásokkal.

*A Fot. és a Ket. hivatkozott rendelkezéseinek az irányadó alaptörvényi kereteken belüli helyes értelmezése – az alábbiakban kifejtettek szerint – szükségképpen kizárja a jogerős ítéletben rögzített érvrendszer helytállóságát; ebből adódóan a felhívott alkotmányos alapjogok és a jogerős döntés közötti kollízió **közvetlen és kényszerű**.*

•

Az indítványozó már a bírósági eljárás során is egyértelművé tette, hogy **a kérdéskör érdemének kulcsa a Fot. 23/D. § (4) bekezdése valódi (tényleges) értelmének az átgondolása.**

A Fot. 23/D. § (4) bekezdése azt rögzíti, hogy „*ha a támogatásra vonatkozó igényt jogerősen megállapítják, az ellátás a kérelem benyújtásától esedékes.*”

Bár a nyelvtani megfogalmazás nem teljesen egyértelmű (s ekképp téves következtetés levonására is okot adhat), a rendelkezés körültekintő vizsgálata kétségtelenné teszi, hogy ez a szabály NEM azt célozza, hogy az ügyfél jogerő előtti halála megszüntesse a fogyatékosági támogatást arra az időszakra, amelyre vonatkozóan egyébként a juttatás feltételei ténylegesen fennálltak. A jogosultság megszüntetésének/elvesztésének ezt az esetét a Fot. egyáltalán nem ismeri (Fot. 23. § (3)-(4) bek.), illetve a Fot. 23. § (6) bekezdése sem feltételezi a támogatás jogerős megállapítását, így az kizárólag téves jogértelmezés eredménye lehet. A speciális szabálynak az a – jogosultak számára nézve az általános közigazgatási eljárási szabályokhoz képest kedvező – valódi értelme és célja, hogy egyértelművé tegye: **a fogyatékosági támogatás esedékessége nem az ellátás megállapításának időpontjához, nem is annak jogerejéhez, hanem – visszamenőleges hatállyal – a kérelem benyújtásának időpontjához igazodik.** A mondat logikai értelme tehát az ellátás esedékességére helyezi a hangsúlyt az ellátás megállapításával szemben, így – ebben az értelemben – a megállapítás jogerejének ténye és időpontja irreleváns kérdés. *A rendelkezés a helyes értelmezés szerint azt kívánja voltaképpen biztosítani, hogy a fogyatékosaggal bíró személyek – ha fogyatékosági státuszuk egyébként jogilag igazolható – a kérelmük benyújtásának időpontjára visszamenőlegesen kaphassanak ellátást.* A speciális szabály éppen a fogyatékosaggal élők számára kíván kedvezőbb helyzetet teremteni az esedékesség tekintetében, amit dogmatikailag téves és alaptörvényileg tilalmazott az ellentettjére fordítani az ezzel oksági kapcsolatot nem mutató jogerő kérdésével összefüggő indokból.

Az Alaptörvény XV. cikkében írt hátrányos megkülönböztetés (diszkrimináció) tilalma ugyanis az azonos helyzetben lévő személyek azonos módon, azonos elvek szerint történő kezelését írja elő kényszerítő erővel – legalábbis az azonos helyzetben lévők lényeges körülményeit (szempontjait) mérlegre téve. Ugyanilyen lényeges alaptörvényi elvárás e körben az esetleges megkülönböztetés alapjának ésszerűsége és okszerűsége.

Ha a fogyatékosági státusz egyébként bizonyossággal megállapítható, akkor ennek és egyedül ennek a szempontnak kell lennie azon lényeges körülménynek (jogosult/nem jogosult állapot), ami a megkülönböztetés tárgyilagosa alapja lehet. A bírósági döntésben az esedékesség kapcsán a jogosultakra nézve kedvező előírás téves összekapcsolása a jogerő kérdésével azt eredményezi, hogy maga a fogyatékosági jogosultság kerül elvonásra egy olyan szempont alapján, amely biztosan nem lehet alapja az azonos helyzetben lévő személyek megkülönböztetésének. Teljességgel ésszerűtlen az olyan bírói értelmezés, amely az ügyfél jogerő előtt akárcsak egy nappal történt elhalálozását a jogosultságot megszüntető körülménynek, míg a jogerőt követő elhalálozást a jogosultságot nem befolyásoló szempontnak tekinti.

A közigazgatási eljárásban a jogerőnek eljárásjogi szerepe van, az a hatósági döntés véglegességét befolyásolja. A jogerő eljárási jogintézményként önmagában nem bír a közigazgatási anyagi jogi jogosultságot érdemben befolyásoló erővel, így a jogerőt csak hátrányos megkülönböztetés révén – diszkriminatív értelmezéssel – lehet a fogyatékosági

támogatás kapcsán ügydöntő jelentőségűvé emelni. (Azt pedig csupán zárójelesen teszi hozzá az indítványozó, hogy a jogerőre emelkedés időpontja igen sok esetben esetleges, s az a legkevésbé sem függ kizárólag a kérelmező érdekkörében felmerülő okoktól. Édesanyám ügyében az év végi ünnepek egészen biztosan késleltették a hatósági eljárás mihamarabbi lezárását.)

Az Alkotmánybíróság évtizedes gyakorlatában [ld. 35/1994. (VI. 24.) AB. hat.] hátrányos megkülönböztetés (diszkrimináció) akkor állapítható meg, ha az adott megkülönböztetésnek, illetve korlátozásnak nincs tárgyilagos mérlegelés szerint ésszerű indoka. A hátrányos megkülönböztetés alaptörvényi sérelmét tehát nem önmagában a téves bírói jogértelmezés eredményezi, ez még nem idézne elő szükségképpen alkotmányos alapjogi sérelmet. **A diszkrimináció abban ölt testet, hogy az adott jogértelmezés az azonos fogyatékosági státuszú személyek közigazgatási anyagi jogosultsága között a fogyatékosági állapot érdemével össze nem függő körülmény (jogerő) miatt tesz különbséget és vonja el – éppen ezért önkényesen – az egyik csoporttól a jogosultságot. Ennek a bírósági jogértelmezésben megnyilvánuló különbségtételnek az eset összes körülményét figyelembe véve semmiféle alkotmányos indoka nincs.**

•

A bírósági érvrendszernek integráns részét képezi a fogyatékosági támogatás **személyhez kötött jellegére** vonatkozó utalás és ebből levezethetően a fogyatékosági támogatás kapcsán a **jogutódlás** jogi lehetőségének hiányára vonatkozó elvi alapvetés.

Bár a fogyatékosági támogatás jogosultja kizárólag a kérelmező fogyatékos személy lehet, s nem kétséges módon a fogyatékosági támogatás jellegénél (természeténél) fogva személyhez kötött, e megállapítások azt nem zárják ki, hogy egy hatósági jogviszony révén létrejött vagyoni követelésre – kizárólag a közigazgatási anyagi jog által meghatározott terjedelemben (!) – az *eljárési jogutód* (Ket. 31. § (1) bek. d) pont) igényt formáljon. Az ezzel ellentétes értelmezés ugyanis gyakorlatilag kiiktatja az ügyfelet, majd az eljárási jogutódját jogszerűen megillető jogosultságokat. A fogyatékosági támogatásra való közigazgatási anyagi jogi jogosultság nyilvánvalóan nem öröklődik (az anyagi jogi jogutódlás valóban kizárt), így a jogutód értelemszerűen nem jogosult a fogyatékosági állapot „folytatására”. De a már megállapított – és az ügyfelet az életében megillető – támogatás a polgári anyagi jog szabályai szerint hagyatéki követelésként igenis a hagyaték részét képezi. (Hasonlóan pl. egy ugyancsak személyhez kötött – s akár jogerősen, akár nem jogerősen megállapított – tartási vagy személyhez fűződő – egyébként polgári jogi jellegű – igényhez.)

A közigazgatási anyagi jogi jogosultság öröklésének jogi értelemben vett kizártsága élesen elkülönítendő a jogelődöt a közigazgatási anyagi jog szabályai szerint még életére és a

jogosítási időszakra tekintettel megillető, s az eljárási jogutód által hagyatéki követelésként érvényesíthető támogatási összeg örökölhetőségétől.

Ráadásul e körben arra is indokolt rámutatni, hogy a bíróság érvrendszer azért sem tartható, mert dogmatikailag jottányit sem változik a fogyatékosági támogatás személyhez kötött jellege, illetve hagyatéki sorsa a hatósági határozat jogerejének hiánya vagy megléte esetén. Költőiek a kérdések: a támogatási összeg a fogyatékosági határozat *jogerőre emelkedése miatt* válik örökölhetővé, a hagyatéki tárgyát képezővé és nem személyhez kötötté? Vajon miben különbözik anyagi jogi oldalról a jogerős, illetve a jogerőre még nem emelkedett fogyatékosági határozatban megállapított anyagi juttatás az örökölhetőség (a hagyatéki tárgyát képezőség) és a személyhez kötöttség szempontjából?

Akárhogyan is elemezzük a kérdéskört, a jogerős bírósági döntés szükségképpen vezet egy feloldhatatlan jogi-dogmatikai zsákutcába: olyan következtetésre jut határozat és határozat tekintetében, amely anyagi jogi vonatkozásban nem létezik, s ha létezne sem a jogerőre emelkedés lehetne a különbségtétel érdemi oka.

Összegezve: akár jogerőre emelkedett, akár nem jogerős hatósági határozatról beszélünk, a jogviszony mindenképpen egy személyhez kapcsolódó közjogi alapú, tehát nem polgári jogi gyökerű jogviszony; de az abban megtestesülő – s a közigazgatási anyagi jogi keretek közötti mértékű – anyagi juttatás a polgári jog általános szabályai szerint igenis a hagyatéki körébe tartozik, s ekként örökölhető. Ha valamely jogintézménynek tehát biztosan nincs érdemi kihatása a fogyatékosági támogatás közigazgatási anyagi jogi és dogmatikai karakterére, akkor az eljárási jogi jogintézményként meghatározható jogerő biztosan ebbe a körbe tartozik.

A jogerős döntésben elővezetett logika így az eljárási jogutód tulajdonhoz és örökléshez fűződő alkotmányos jogának természetszerű sérelméhez vezet, mert az eljárási jogutódlás el nem ismerésével, illetve a fogyatékosági jogosultság és a jogelődöt megillető fogyatékosági támogatási összeg örökölhetősége fogalomkörének egybemosásával kényszerűen elzárja a jogutódot megillető hagyatéki igény kielégítését.

Az alkotmányos alapjogokat tiszteletben tartó értelmezés szerint az ügyfél halála – s jogképességének megszűnése – jelen esetben kizárólag a jövőre nézve, azaz 2015. februárjától kezdve képezhetne értelemszerű akadályát a fogyatékosági támogatás folyósításának. Az ügyfél jogképessége fennállásának – s a kérelem benyújtásától kezdődő és a halálig terjedő – időszakára (2014. november-2015. január) eső ellátás azonban nem lett volna elvonható az ügyfél halála miatt.

•

Az indítványozó a teljesség kedvéért szükségesnek tartja megjegyezni, hogy a Kúria által követett – s többek között a Kfv. III. 35.230/2014/8. számú ügyben pregnánsan testet öltő –

gyakorlat a bírósági jogalkalmazásban nem kizárólagos. Éppen az említett kúriai döntés kapcsán volt megfigyelhető, hogy az alsóbb fokú bíróság az alkotmányos követelményekkel mindenben összhangban lévő értelmezést fogadott el, amelyet azonban a Kúria sajnálatos módon megváltoztatott. Ezt a kúriai érvrendszert vette át és alkalmazta mechanikus módon jelen ügyben a Miskolci Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság. Így az ilyen és ehhez hasonló esetekben a követett kúriai gyakorlat alkotmányossági oldalról mind a mai napig alappal kérdőjelezhető meg.

5. Annak bemutatása, hogy az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva:

Az adott ügytípusban a jogerős ítélettel szemben a Polgári perrendtartás 340. § (1) bekezdése szerint rendes perorvoslatnak (fellebbezés) már nincs helye, s a Pp. 340/A. §-ának (2) bekezdése alapján a rendkívüli perorvoslat (felülvizsgálat) lehetősége is kizárt.


6. Nyilatkozat arról, hogy az ügyben van-e folyamatban felülvizsgálati eljárás a Kúria előtt, illetve arról, hogy kezdeményeztek-e perújítást (jogorvoslat a törvényesség érdekében) az ügyben:

Tájékoztatom a Tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy az 5. pontban írtak szerint kizárt a Kúriához fordulás lehetősége felülvizsgálati kérelem formájában, s a perújítás feltételei sem állnak fenn jelen ügyben.

Az indítványozó a Pp. 359/C. § (2) bekezdése alapján kéri a T. Alkotmánybíróságot, hogy a Miskolci Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság előtt folyamatban volt 11. K. 27.447/2015. számú ügyében – az Alkotmánybíróság előtt folyamatban lévő alkotmányjogi panasz-eljárás befejezéséig – a végrehajtás felfüggesztésére hívja fel a Miskolci Közigazgatási és Munkaügyi Bíróságot.

Kelt: Budapest, 2015. november 5.

Tisztelettel:


dr. Sámuel Balázs
indítványozó

Mellékletek:

1. Érintettséget alátámasztó dokumentumok (1/1-1/6. számú mellékletek)
2. Nyilatkozat az indítvány és a személyes adatok nyilvánosságra hozhatóságáról

