

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3322/2020. (VII. 24.) AB VÉGGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Kfv.X.37.257/2019/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselője (dr. Csanádi Bálint ügyvéd) útján, az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz a Kúria Kfv.X.37.257/2019/2. számú végzése, valamint a Zalaegerszegi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 2.K.27.069/2018/9. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt.
- [2] Kérelmét az indítványozó az Alaptörvény XXIV. cikk (1)–(2) bekezdéseinek, XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdéseinek, valamint 28. cikkének sérelmére alapította.
- [3] 2. Az indítványozó 2011. december 31. napján III. csoportú rokkantsági nyugdíjban részesült, mely ellátás a megváltozott munkaképességű személyek ellátásairól és egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXCI. törvény (továbbiakban: Mmtv.) 32. § (1) bekezdés b) pontja alapján 2012. január 1. napjától rokkantsági ellátásként került továbbfolyósításra.
- [4] Az indítványozó 2016. június 15. napján érkezett kérelme alapján az illetékes hatóság (Z. Megyei Kormányhivatal) a 2016. június 27. napján kelt hatósági bizonyítványt állított ki az indítványozó részére, amelyben az indítványozó egészségi állapotának mértékét 30%-osnak véleményezte 2015. december 13. napjától azzal, hogy állapota alapján „D” minősítési kategóriába tartozik. A Nemzeti Rehabilitációs és Szociális Hivatal a 2016. augusztus 31. napján kelt határozatával a hatósági bizonyítványt megváltoztatta és megállapította, hogy az indítványozó egészségi állapota 2016. június 13. napjától véleményezhetően 29%-os mértékű, mely állapota alapján „E” minősítési kategóriába tartozik.
- [5] A hatóság a 2016. június 27. napján kelt határozatával 2016. június 28. napjától rokkantsági ellátást állapított meg az indítványozó részére havi 87 050 Ft összegben azzal, hogy az indítványozó egészségi állapotának mértéke 30%-os, mely állapot alapján „D” minősítési kategóriába tartozik.
- [6] A másodfokon eljáró Nemzeti Rehabilitációs és Szociális Hivatal az elsőfokú határozatot megváltoztatta, és az indítványozó részére rokkantsági ellátást állapított meg a 2012. január 1. napjától folyósított rokkantsági ellátás egyidejű megszüntetésével. Az ellátás folyósításának kezdetét 2016. június 28. napjában, míg összegét 93 745 Ft-ban állapította meg azzal, hogy felperes egészségi állapotának mértéke 29%-os, mely állapot alapján „E” minősítési csoportba tartozik 2016. június 13. napjától véleményezhetően. A társadalombiztosítási szervek határozataikat az Mmtv. 19. § (1) bekezdés e) pontja, 33/A. § (1)–(2) bekezdése, 12. § (1) bekezdés c) pontja és 33. § (7) bekezdése rendelkezéseire alapították.
- [7] 2.1. Az indítványozó által az első- és másodfokú határozatok bírsági felülvizsgálata iránt előterjesztett keresetet az eljáró Zalaegerszegi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság elutasította, az indítványozó kérelmére eljáró Kúria mint felülvizsgálati bíróság az ítéletet és az első- és másodfokú hatósági határozatokat 2017. szeptember 18-án kelt ítéletével hatályon kívül helyezte. A Kúria kifejtette, hogy az indítványozó megváltozott munkaképességű személyek ellátása megállapításához vagy (állapotrosszabbodás miatti) megváltoztatásához kérelmet sem az alperesnél rendszeresített formanyomtatványon sem egyéb módon nem nyújtott be. A munkaügyi bíróság nem észlelte – téves jogi álláspontja folytán –, hogy az alperes jogszabályi feltételek [Mmtv. 14. § (1) bekezdése és 19. § (1) bekezdése] hiányában hozott határozatot az indítványozó rokkantsági ellátása körében. Döntése elvi tartalmaként rögzítette, hogy „[a]mennyiben a felperes alperes által rendszeresített formanyomtatványon megváltozott munkaképességű személyek ellátása iránti kérelmet nem terjeszt elő, úgy a más eljárásban hozott

- szakvélemény alapján (általában) nincs lehetőség a[z] [...] Mmtv. szerinti eljárás lefolytatásával a megváltozott munkaképességű személyek ellátása körében határozatot hozni”.
- [8] Az indítványozó ezt követően, 2017 novemberében megváltozott munkaképességű személyek ellátásának megállapítása iránti kérelmet terjesztett elő az illetékes járási hivatalnál, amelyben a rokkantsági ellátás megállapítását 2015. december 13. napjától kérte.
- [9] Az illetékes járási hivatal a 2017. december 18. napján kelt elsőfokú határozatával a jogelőd által megállapított és 2012. január 1-jétől rokkantsági ellátásként folyósított ellátást 2016. június 27. napjával megszüntette, és egyidejűleg a komplex minősítés alapján 2016. június 28. napjától „E” minősítési kategóriának megfelelő rokkantsági ellátást állapított meg az indítványozó részére havi 93 745 Ft összegben. Az elsőfokú társadalombiztosítási szerv határozatát az Mmtv. 2. § (1) bekezdésére, a 14. § (1a) bekezdésére, a 15/A. § (1) bekezdésére, a 15/A. § (2) bekezdés a) pontjára, a 15. § (3) bekezdésére, a 33/A. § (1) bekezdés a) pontjára, a 12. § (1) bekezdés d) pontjára alapította.
- [10] Az indítványozó a társadalombiztosítási eljárásban fellebbezéssel élt. Fellebbezésében előadta, hogy 2017. november 3-án beadott egy kérelmet, mivel az eljárás csak kérelemre indítható. Csak a rokkantsági ellátás megállapítását kérte, mivel a Kúria az ítéletében kimondta, hogy a korábbi hatósági bizonyítványok jogerősek. Hangsúlyozta, hogy az elsőfokú hatóság a rokkantsági ellátást megint jogszabálysértő módon állapította meg, mert „figyelmén kívül hagyta a 2016. május 1-től hatályos jogszabályokat”. A rokkantsági ellátást ugyanis az Mmtv. 14. § (4) bekezdése és az Mmtv. 19. § (2a) bekezdése alapján kellett volna megállapítani.
- [11] A fellebbezés folytán eljáró Győr-Moson-Sopron Megyei Kormányhivatal mint másodfokú hatóság a 2018. április 5. napján kelt határozatával az elsőfokú határozatot megváltoztatta és az indítványozó részére 2012. január 1-jétől rokkantsági ellátásként folyósított ellátást 2017. december 18. napjával történő megszüntetése mellett rokkantsági ellátást állapított meg havi 94 495 Ft összegben, 2017. december 19-i folyósítási kezdettel.
- [12] 2.2. Az indítványozó az újabb keresetében kérte, hogy a bíróság a határozatot az elsőfokú határozatra is kiterjedően helyezze hatályon kívül, és kötelezze a hatóságot, hogy – a korábbi munkáltatójának a havi átlagjövedelem helyes összegének megállapítása érdekében történő adatszolgáltatás érdekében történő megkeresése mellett – a rokkantsági ellátást részére eltérő jövedelem figyelembevételével, a hatályos jogszabályok szerinte helyes alkalmazásával állapítsa meg. A Zalaegerszegi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság az indítványozó keresetét elutasította. Az indítványozónak a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban Kp.) 115. § (1) bekezdése alapján előterjesztett felülvizsgálati kérelmét a Kúria a támadott végzésével visszautasította. A végzés értelmében a kérelem nem tartalmazta azoknak az okoknak [Kp. 118. § (1) bekezdés] a megjelölését, amelyek alapján a kérelem befogadható, és azokat a körülményeket, indokokat, amelyek az indítványozó által megjelölt befogadási okok alátámasztására szolgálnak; ezért a Kúria – a Kp. 3. § (3) bekezdésére, 100. § (2) bekezdésére, 115. § (2) bekezdésére, a kérelemhez kötöttség elvére és az azzal összefüggő bizonyítási teherre is hivatkozó – döntése értelmében a felülvizsgálati kérelem befogadhatóságának érdemi elbírálására nem volt lehetőség.
- [13] 3. Az indítványozó a Kúria fenti tartalmú végzésének kézhezvételét követően az Abtv. 27. §-ára alapított alkotmányjogi panaszt terjesztett elő az Alkotmánybíróságnál. Ebben, valamint indítványa kiegészítésében a Kúria támadott végzése, továbbá a Zalaegerszegi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte. A Kúria végzését, valamint a bíróság ítéletét támadó panaszát a két bírói döntés esetében eltérő jogalapra alapította, és önálló indokolással látta el.
- [14] 3.1. Az indítványozó előadta, hogy álláspontja szerint a másodfokú hatóság a határozatát indokolatlanul hosszú idő elteltével hozta csak meg, ami ebből kifolyólag az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében rögzített joga sérelméhez vezetett. Azon túlmenően, hogy ezáltal szerinte az eljáró bíróságnak egy eleve alapjogsértő határozatról kellett döntenie, „az új eljárásban a társadalombiztosítási szervek és az elsőfokú bíróság tévesen értelmezték indítványozó kérelmét, így ismételten jogszabálysértő határozatok és azok helyben hagyásával, jogszabálysértő ítéletek születtek”. Véleménye szerint a másodfokú hatóság ezen felül hátrányos megkülönböztetést is alkalmazott vele szemben. Ez egyrészt abban öltött testet, hogy „nem vette figyelembe a jövedelemszámításnál, hogy az indítványozó a kérelem benyújtásakor már nyugdíjaskorúnak számított, akár nyugdíjként is kérhette volna az ellátás továbbfolyósítását és ugyanolyan elv alapján számolták jövedelmét, mint pl. aki csupán 5 év munkaviszony után nyújt be ugyanilyen kérelmet”. Másrészt szintén a (hatóság általi) hátrányos

megkülönböztetését jelentette, hogy „figyelmén kívül hagyta, hogy 1994 óta, mióta rokkantnyugdíjasnak minősült további állapotromlása következett be, ugyanis a periratokhoz csatolt hatósági bizonyítványok is kimondták, hogy végleges állapotú rokkantnak minősül, felülvizsgálata nem szükséges és önálló életvitelre nem képes. A Kúria a társadalombiztosítási határozatokat is hatályon kívül helyezte az előző eljárásban, így a hatóságnak ezeket az iratokat kellett volna alapul vennie az ellátás összegének kiszámításánál, ehelyett inkább jogkörén túlhelyezkedve teljesen iratellenes megállapításokat tett és jogsértő határozatokat hozott.”

- [15] Az indítványozó kifejtette, hogy a hatóságnak és a bíróságnak a legteljesebb mértékben fel kell tárnia a jogilag releváns tényeket, mivel ennek hiányában megalapozott döntés nem hozható. A társadalombiztosítási szervek véleménye szerint az általa előterjesztett kérelemben és a Kúria korábbi ítéletében foglaltakat „félretették”, ügyében teljesen általános, a részletes és egyedi indokolást nélkülöző, rá nézve hátrányos határozatokat hoztak; a bíróság „ezen tényállásokat alapul véve pedig azzal, hogy indítványozó keresetét elutasította, további jogsértést követett el”. Mindezek nézete szerint az Alaptörvény XXIV. cikk (1)–(2) bekezdésének, valamint a XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésének sérelmét eredményezték, továbbá az ügyében történt jogalkalmazás a 28. cikkben foglalt értelmezési szabálynak sem tett eleget. (Az indítvány, illetve annak kiegészítése a XV. cikket a fentebb ismertetett, a hatósági eljárásban az indítványozó szerint őt ért hátrányos megkülönböztetéssel kapcsolatos érvelés ellenére az Alaptörvény megsértett rendelkezései között nem jelölte meg.)
- [16] 3.2. A Kúria támadott végzése kapcsán az indítványozó azt sérelmezte, hogy a Kp. döntésben hivatkozott rendelkezéseiből szerinte „semmilyen formában nem következik, hogy az indítványozónak a jogszabálysértés pontos megjelölésén kívül bármilyen befogadási indok megjelölési kötelezettsége keletkezne”. A Kp. szerinti felülvizsgálattal kapcsolatos kúriai döntések áttekintése alapján megállapítható, hogy a Kúria tömegesen megjelenő visszautasítási gyakorlata a jogalkalmazó által előírt olyan „plusz kötelezettséget” ír elő a peres felek számára, amely a jogszabályi helyeket elolvasva nem egyértelmű: a jogorvoslat ilyen módon történő „elvonása” ellentétes az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésével.
- [17] 4. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényi vizsgálja. Ezekkel kapcsolatban a következőket állapította meg.
- [18] 4.1. Az indítványozó jogi képviselője részére a Kúria végzése 2019. április 25. napján került kézbesítésre. Az indítvány 2019. május 10-én érkezett az elsőfokú bíróságra, így az alkotmányjogi panaszt az indítványozó a Kúria végzésével szemben az Abtv. 30. § (1) bekezdésében meghatározott hatvan napos határidőn belül nyújtotta be.
- [19] 4.2. Mivel az indítványozónak a Zalaegerszegi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság ítéletével szemben előterjesztett indítványeleme mind indokolásában, mind a felhívott Alaptörvényi rendelkezések vonatkozásában eltért a Kúria végzésével szemben megfogalmazottaktól, az Alkotmánybíróságnak ezen önálló panaszelem tekintetében a hatvan napos előterjesztési határidőt külön kellett vizsgálnia. Az indítványozó részére a bíróság ítélete 2018. december 31-én került kézbesítésre. Tekintettel arra, hogy ezen időponttól számítva az indítvány benyújtásáig több mint hatvan nap telt el, a bíróság ítéletével szemben előterjesztett indítványelem vonatkozásában az alkotmányjogi panasz elkésettnek minősül {lásd hasonlóan: 3245/2019. (X. 17.) AB végzés, Indokolás [11]}. Az indítványozó a beadványának, illetve annak kiegészítésének „II. Igazolási kérelem” címet viselő részében amellet, hogy maga is rögzítette az Abtv. 30. § (1) bekezdésében írt 60 napos határidő túllépését, az alkotmányjogi panaszának az e döntéssel szemben határidőn túl történő benyújtást mindössze az alábbiakkal indokolta: „A Kúriai felülvizsgálattal egyidejűleg alkotmányjogi panasz nem került benyújtásra, mivel az Indítványozó bízott a felülvizsgálati kérelmének pozitív elbírálásában.” Ezzel az érveléssel kapcsolatban az Alkotmánybíróság megállapította, hogy annak elfogadása tartalmilag az alkotmányjogi panasz eljárás egy kógens szabályának kiürítését eredményezné, ezért az indítványozó igazolási kérelmének nem adhatott hely; erre tekintettel az ítélettel szembeni panaszelemet érdemben nem vizsgálhatta. Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben – a 3141/2020. (V. 15.) AB végzésben foglaltakkal megegyezően – ismételtén rámutat arra, hogy azon bírósági döntések esetében, amelyekkel szemben felülvizsgálati kérelem került előterjesztésre, a felülvizgálni kért döntés, vagy az azokkal érintett hatósági döntések „vizsgálatára és megsemmisítésére csak két esetben van lehetőség. Egyrészt az eljárást lezáró döntés megsemmisítése esetén (azt követően) az Abtv. 43. § (4) bekezdése szerint, másrészt az Ügyrend 32. § (4) bekezdése alapján akkor, ha korábban a jogerős bírói döntés ellen

az indítványozó határidőn belül alkotmányjogi panaszt nyújtott be. Tekintettel arra, hogy jelen ügyben egyik eset sem áll fenn, az Alkotmánybíróság az indítványozónak a jogerős ítéletre és a hatósági határozatokra vonatkozó, az Alaptörvény [...], XXIV. cikkének (1) bekezdése, továbbá a XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdése alapján kifejtett érvei vizsgálatát mellőzte.” {Lásd: 3141/2020. (V. 15.) AB végzés, Indokolás [17]–[18]} Az Alkotmánybíróság ezzel azonosan ítélte meg a bírói ítélet kapcsán az Alaptörvény indítványozó által jelen ügyben szintén hivatkozott 28. cikkével kapcsolatos érveket is.

- [20] 4.3. A Kúria végzésével szemben előadottak eleget tesznek a határozottság Abtv. 52. § (1b) bekezdésében felsorolt követelményeinek: megjelölik az Alkotmánybíróság hatáskörét és az indítványozói jogosultságot megállapító törvényi rendelkezéseket, az alkotmányjogi panasszal támadott bírói döntést, az Alaptörvény megsértett rendelkezését. A panaszem tartalmaz indokolást az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében rögzített jogorvoslathoz való jog sérelmének a lényegére, vagyis arra nézve, hogy a bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény ezen rendelkezéseivel. Az indítványozó kifejezett kérelmet fogalmazott meg az Alkotmánybíróság döntésének tartalmára vonatkozóan.
- [21] Az indítványozó jogorvoslati lehetőségét kimerítette, a peres eljárás felpereseként pedig nyilvánvalóan érintett [Abtv. 27. § (1) bekezdés].
- [22] Az indítványozónak nem áll rendelkezésére további jogorvoslati lehetőség, ezért a panasz a bírósági eljárást befejező egyéb döntés tekintetében az Abtv. 27. § (1) bekezdés *b* pontjában foglalt követelményeknek eleget tesz.
- [23] 4.4. Az Abtv. 29. §-a szerint az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be. Az Alkotmánybíróság erre tekintettel a befogadhatóság tartalmi feltételeivel összefüggésben az indítvánnyal kapcsolatban a következőket állapította meg.
- [24] Az indítványozó álláspontja szerint a Kúria végzése ellentétes az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglaltakkal, mert a Kúria a felülvizsgálati kérelem befogadásának feltételül olyan plusz követelményeket szabott és kért számon az indítványozón, melyeket jogszabály nem ír elő, ezzel megakadályozta a jogorvoslati jogának érvényesítésében.
- [25] Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlatában „[a]z Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése szerinti jogorvoslathoz való jog olyan alkotmányos alapjog, amely tárgyát tekintve a bírói, illetőleg a hatósági (más közigazgatási) döntésekre terjed ki, tartalmát tekintve pedig azt kívánja meg, hogy valamennyi, az érintett jogát vagy jogos érdekét (helyzetét) érdemben befolyásoló érdemi határozat felülvizsgálata érdekében legyen lehetőség más szervhez, vagy azonos szerv magasabb fórumához fordulni.” {3064/2014. (III. 26.) AB határozat, Indokolás [15]}
- [26] Az Alkotmánybíróság ismételen rámutat arra, hogy következetes gyakorlata alapján az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való jog a rendes jogorvoslatokra vonatkozik, ebből következően nem terjed ki a felülvizgálatra, mint rendkívüli jogorvoslatra, ezért nem hozható összefüggésbe a felülvizgálat során hozott bírói döntéssel {összefoglalóan: 36/2013. (XII. 5.) AB határozat, Indokolás [60]; legutóbb például: 3025/2020. (V. 15.) AB határozat, Indokolás [21]}.
- [27] Az egyes eljárási törvényekben biztosított rendkívüli jogorvoslatok, mint amilyen a felülvizsgálati kérelem is, tehát kívül esnek az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésének védelmi körén {lásd: 3124/2015. (VII. 9.) AB határozat, Indokolás [42]; 3120/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [22]; 3239/2014. (IX. 22.) AB végzés, Indokolás [13]; 3045/2015. (II. 20.) AB végzés, Indokolás [11]; 3067/2015. (IV. 10.) AB végzés, Indokolás [20]}.
- [28] A támadott bírósági döntések mindezekre tekintettel a jelen ügyben feltárható összefüggések alapján – részben alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés, vagy a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség hiányában, részben pedig elkésettség okán – nem képezhetik érdemi vizsgálat tárgyát.
- [29] 5. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz befogadására, mivel részben az Abtv. 29. §-ában, részben pedig a 30. § (1) bekezdésében írott feltételeknek nem felel meg, nincs lehetőség. Az Alkotmánybíróság ezért a kérelmet az Abtv. 47. § (1) bekezdése, 50. §-a és az 56. § (1)–(3) bekezdése alapján elutasította.

dései, valamint az Ügyrend 5. § (1) és (2) bekezdései alapján eljárva, az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) és d) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2020. július 7.

Dr. Szabó Marcel s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Dienes-Oehm Egon
alkotmánybíró helyett

Dr. Szabó Marcel s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Hörchneré dr. Marosi Ildikó
alkotmánybíró helyett

Dr. Szabó Marcel s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Salamon László
előadó alkotmánybíró helyett

Dr. Szabó Marcel s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Szalay Péter
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/852/2019.

