

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3112/2016. (VI. 3.) AB HATÁROZATA

### alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

#### h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság a korhatár előtti öregségi nyugdíjak megszüntetéséről, a korhatár előtti ellátásról és a szolgálati járandóságról szóló 2011. évi CLXVII. törvény 11. § (1) bekezdése, valamint a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény 83/B. § (1) és (2) bekezdései alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt – az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésével összefüggésben – elutasítja.

2. Az alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt egyebekben visszautasítja.

#### I n d o k o l á s

##### I.

- [1] Az indítványozó alkotmányjogi panasz terjesztett elő a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Mfv.III.10.255/2015/2. számú ítéletével összefüggésben az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése alapján. Az indítványozó azt kérte, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a korhatár előtti öregségi nyugdíjak megszüntetéséről, a korhatár előtti ellátásról és a szolgálati járandóságról szóló 2011. évi CLXVII. törvény (a továbbiakban: Knymt.) 11. § (1) bekezdése, valamint a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény (a továbbiakban: Tny.) 83/B. § (1) és (2) bekezdései alaptörvény-ellenességét, és azokat semmisítse meg. Mivel a kúriai ítéletben a támadott jogszabályokat alkalmazták, álláspontja szerint a norma alaptörvény-ellenessége maga után vonja az ítélet alaptörvény-ellenességét is. Ezért az ítélet megsemmisítését is indítványozta az Abtv. 43. § (1) bekezdése alapján, amit az Alkotmánybíróság tartalma szerint alkalmazási tilalom kimondására irányuló kérelemnek tekintett.
- [2] Az alapul szolgáló ügyben az Országos Rendőr-főkapitányság Nyugdíjmegállapító Osztálya az indítványozó részére szolgálati nyugdíjat állapított meg. A nyugdíjat a Knymt. 5. § (1)–(2) bekezdései alkalmazásával 2012. január 1-jétől kezdődően szolgálati járandóságként folyósították tovább. A nyugdíjfolyósító igazgatóság 2013. május 23-án határozatot hozott az ellátás folyósításának 2013. június 1. és december 31. közötti szüneteltetéséről, mert az indítványozó egyéb forrásból származó jövedelme 2013. májusban elérte a Tny. 83/B. § (1) bekezdésben írt keretösszeget, vagyis a kötelező legkisebb munkabér havi összegének tizennyolcszorosát. Az indítványozó fellebbezése folytán eljáró másodfokú hatóság az elsőfokú határozatot helyben hagyta. Ezt követően az indítványozó keresetet indított a határozat bírósági felülvizsgálata iránt, melyet az elsőfokú bíróság jogerős ítéletével elutasított. Az indítványozó felülvizsgálati kérelme alapján eljáró Kúria – az indítványozó kérelmére – az előtte folyó eljárást felfüggesztette, és az Alkotmánybíróság eljárását kezdeményezte a Knymt. 11. § (1) bekezdése Alaptörvénnyel való összhangjának vizsgálata tárgyában. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének sérelmére alapított bírói kezdeményezést az Alkotmánybíróság a 3061/2015. (IV. 10.) AB határozatában (a továbbiakban: Abh.) elutasította. Ezt követően a Kúria a felülvizsgálati eljárást folytatta, és az elsőfokú ítéletet hatályában fenntartotta.
- [3] Az indítványozó álláspontja szerint a Knymt. és a Tny. kifogásolt rendelkezései ellentétesek az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével, mert járulékfizetéssel megalapozott, tehát ellenérték fejében szerzett jogot vontak el. Mindezzel sérült a jogbiztonság, az előreláthatóság, és a kiszámíthatóság is. Az indítványozó úgy vélte, az Alaptörvény XIII. cikkében foglalt tulajdonhoz való jogával is ellentétesek a megjelölt törvényi szabályok, mivel nem állnak arányban az elérni kívánt céllal (a nyugdíjrendszer racionalizálása): nem pusztán csökkent a járandóság összege, hanem azt hosszú időre teljesen meg is vonták tőle. Úgy találta, hogy erre önkényesen került sor. Utalt arra, hogy e megvonás adott esetben emberek megélhetését is veszélyeztetheti. Végül arra is hivatkozott az indítványozó, hogy a Tny. 83/B. § (1)–(2) bekezdései diszkriminatívak, miután nem vonatkoznak

az Alkotmánybíróság bíraira, az egészségügyi dolgozókra, olimpiai bajnokokra, a Nemzet Sportolóra, a Nemzet Színészeire és a Nemzet Művészeire. Úgy vélte, hogy a Tny 83/B. § (1) bekezdése azért is ellentétes a XV. cikkel, mert a hatályát csupán azokra a személyekre terjeszti ki, akik a társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról, valamint e szolgáltatások fedezetéről szóló 1997. évi LXXX. törvény (a továbbiakban: Tbj.) 5. §-a szerinti biztosítási jogviszonyban állnak, illetve egyéni vagy társas vállalkozóként kiegészítő tevékenységet folytatnak. Utalva a Kúria Mfv.III.10.088/2015. számú ügyben hozott ítéletére kifejtette, hogy akik külföldön állnak munkavégzésre irányuló jogviszonyban, azok járandóságát nem szüneteltetik, mivel adó- és járulékfizetési kötelezettségüket is külföldön teljesítik, és nem keletkezik Magyarországon biztosítási jogviszonyuk.

- [4] Az indítványozó az 1993. évi XXXI. törvénnyel kihirdetett, az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény 14. és 17. cikkének, és az Egyezmény Első Kiegészítő Jegyzőkönyve 1. cikkének sérelmét is állította. E sérelemből eredően azonban külön kérelmet nem terjesztett elő.
- [5] Az Alkotmánybíróság a diszkriminációtilalomra alapított indítványrészrel kapcsolatban az emberi erőforrások miniszterének állásfoglalását kérte. A miniszter az eljárás folyamán a véleményét nem terjesztette elő. Az Alkotmánybíróság megkeresésére a család- és ifjúságügyért felelős államtitkár válaszolt.

## II.

- [6] 1. Az Alaptörvény indítványban hivatkozott rendelkezései:

„B) cikk (1) Magyarország független, demokratikus jogállam.”

„XIII. cikk (1) Mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár.

(2) Tulajdont kisajátítani csak kivételesen és közérdekből, törvényben meghatározott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet.”

„XV. cikk (1) A törvény előtt mindenki egyenlő. Minden ember jogképes.

(2) 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 nők és a férfiak egyenjogúak.

(4) Magyarország az esélyegyenlőség és a társadalmi felzárkózás megvalósulását külön intézkedésekkel segíti.

(5) Magyarország külön intézkedésekkel védi a családokat, a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőket.”

- [7] 2. A Tny. támadott, illetőleg kapcsolódó rendelkezései:

„83/B. § (1) Ha az öregségi nyugdíjkorhatárt be nem töltött, a 18. § (2a)–(2d) bekezdése alapján megállapított, vagy a korhatár előtti öregségi nyugdíjak megszüntetéséről, a korhatár előtti ellátásról és a szolgálati járandóságról szóló 2011. évi CLXVII. törvény 3. § (2) bekezdés c) pontja alapján továbbfolyósított öregségi teljes nyugdíjban részesülő személy a tárgyévben a Tbj. 5. §-a szerinti biztosítással járó jogviszonyban áll, illetve egyéni vagy társas vállalkozóként kiegészítő tevékenységet folytat, és az általa fizetendő nyugdíjjárulék alapja meghaladja a tárgyév első napján érvényes kötelező legkisebb munkabér havi összegének tizennyolcszorosát (a továbbiakban: éves keretösszeg), az éves keretösszeg elérését követő hónap első napjától az adott tárgyév december 31-éig, de legfeljebb az öregségi nyugdíjkorhatár betöltéséig a nyugdíjfolyósító szervnek a nyugdíj folyósítását szüneteltetnie kell. Ha a fizetendő nyugdíjjárulék alapja az éves keretösszeget a tárgyév decemberében haladja meg, a nyugellátás szüneteltetésére nem kerül sor, de a tárgyév december havi nyugellátást – a 84. § alkalmazásával – vissza kell fizetni. E § alkalmazása során a fizetendő nyugdíjjárulék alapjába nem számít bele a 83/C. § (1) bekezdése szerinti jogviszonyból származó, a szünetelés időtartama alatt szerzett kereset, jövedelem.

(2) A nyugdíjfolyósító szerv a nyugdíj folyósításának szüneteltetéséről, újbóli folyósításáról, valamint a jogalap nélkül felvett nyugellátás visszafizetéséről – a nyugellátásban részesülő személynek a 97. § (5) bekezdése

szerint tett bejelentése, illetve az állami adóhatóság által közölt éves keretösszegre vonatkozó összesített adatok alapján – hivatalból dönt.”

„97. § (5) A nyugellátásban részesülő személy tizenöt napon belül köteles bejelenteni a nyugdíj-biztosítási igazgatási szervnek minden olyan tényt, adatot, körülményt, amely a nyugellátásra jogosultságát vagy a nyugellátás folyósítását érinti. A 83. § (2) bekezdésében megjelölt személyek vagy a nyugellátás felvételére jogosított más személy a jogosult halálának tényét és annak időpontját tizenöt napon belül kötelesek bejelenteni a nyugdíj-folyósító szervnek.”

[8] 3. A Tbj. kapcsolódó, a közigazgatási határozat meghozatalakor hatályos rendelkezései:

„5. § (1) E törvény alapján biztosított

a) a munkaviszonyban (ideértve az országgyűlési képviselőt is), közalkalmazotti, közszolgálati jogviszonyban, kormányzati szolgálati viszonyban, ügyészégi szolgálati jogviszonyban, bírósági jogviszonyban, igazságügyi alkalmazotti szolgálati viszonyban, hivatásos nevelőszülői jogviszonyban, ösztöndíjas foglalkoztatási jogviszonyban, közfoglalkoztatási jogviszonyban álló személy, a Magyar Honvédség, a rendvédelmi szervek, az Országgyűlési Őrség, a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok, a Nemzeti Adó- és Vámhivatal hivatásos állományú tagja, a Magyar Honvédség szerződéses állományú tagja, a katonai szolgálatot teljesítő önkéntes tartalékos katona (a továbbiakban: munkaviszony), tekintet nélkül arra, hogy foglalkoztatása teljes vagy részmunkaidőben történik,

b) a szövetkezet tagja, aki a szövetkezet tevékenységében munkaviszony, vállalkozási vagy megbízási jogviszony keretében személyesen közreműködik, kivéve az iskolaszövetkezet nappali rendszerű oktatás keretében tanulmányokat folytató tanuló, hallgató tagját és a szövetkezetekről szóló törvényben meghatározott tagi munkavégzés keretében munkát végző tagot,

c) a tanulószerveződés alapján szakképző iskolai tanulmányokat folytató tanuló,

d) az álláskereső támogatásban részesülő személy,

e) a kiegészítő tevékenységet folytató nem minősülő egyéni vállalkozó,

f) a kiegészítő tevékenységet folytató nem minősülő társas vállalkozó,

g) a díjazás ellenében munkavégzésre irányuló egyéb jogviszony keretében (megbízási szerződés alapján, egyéni vállalkozónak nem minősülő vállalkozási jogviszonyban) személyesen munkát végző személy – a külön törvényben meghatározott közérdekű önkéntes tevékenységet végző személy kivételével – amennyiben az e tevékenységből származó, tárgyhavi járulékalapot képező jövedelme eléri a minimálbér harminc százalékát, illetőleg naptári napokra annak harmincad részét,

h) az egyházi szolgálatot teljesítő egyházi személy (a továbbiakban: egyházi személy), kivéve a saját jogú nyugdíjast,

i) a mezőgazdasági őstermelő, ha a reá irányadó nyugdíjkorhatárig hátralévő idő és a már megszerzett szolgálati idő együttesen legalább 20 év, kivéve

1. az őstermelői tevékenységet közös igazolvány alapján folytató kiskorú személyt és a gazdálkodó család kiskorú tagját,

2. az egyéb jogcímen – ide nem értve a g) pont és a (2) bekezdés szerint – biztosítottat,

3. a saját jogú nyugdíjast és az özvegyi nyugdíjban részesülő személyt, aki a reá irányadó öregségi nyugdíjkorhatárt betöltötte.

(2) Az (1) bekezdés g) pontjában foglaltakon túl, munkavégzésre irányuló egyéb jogviszony keretében munkát végző személynek kell tekinteni azt is, aki: alapítvány, egyesület, egyesületek szövetsége, társasház közösség, egyesület, köztisztviselő, kamara, gazdálkodó szervezet választott tisztségviselője, gazdasági társaság társas vállalkozónak nem minősülő vezető tisztségviselője, szövetkezet vezető tisztségviselője, továbbá a Munkavállalói Résztulajdonosi Program szervezeteinek, az önkéntes kölcsönös biztosító pénztárak, a magánnyugdíjpénztárak választott tisztségviselője, a helyi (települési) önkormányzat választott képviselője (tisztségviselője), társadalmi megbízatású polgármester, amennyiben járulékalapot képező jövedelemnek minősülő tiszteletdíja (díjazása) eléri az (1) bekezdés g) pontjában említett összeget.

(3) Biztosított az a természetes személy is, aki a munkát külföldi foglalkoztató számára Magyarország területén kívül végzi, és a szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról szóló közösségi rendelet alapján e törvény hatálya alá tartozik.”

## [9] 4. A Knymt. támadott, illetőleg kapcsolódó rendelkezései:

„1. § E törvény alkalmazásában

a) biztosítással járó jogviszony:

[...]

ab) a szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról és annak végrehajtásáról szóló uniós rendeletek hatálya alá tartozó személy esetén EGT-államban fennálló, a Tbj. 5. § (1) bekezdés a), b) és e)–g) pontja szerinti biztosítással járó jogviszonynak megfelelő jogviszony, [...]"

„11. § (1) A korhatár előtti ellátás és a szolgálati járandóság keresőtevékenység miatti szüneteltetésére a Tny. 83/B. § (1) és (2) bekezdését és 83/C. § (1), (2) és (4) bekezdését kell alkalmazni, azzal, hogy öregségi nyugdíj és nyugellátás alatt korhatár előtti ellátást és szolgálati járandóságot kell érteni.”

## III.

- [10] Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt – figyelemmel az Ügyrend 31. § (6) bekezdésére, vagyis külön befogadási eljárás lefolytatása nélkül – az alábbiak szerint befogadta.
- [11] 1. Az indítványozó a kúriai ítéletet 2015. július 21-én vette át, alkotmányjogi panaszát 2015. szeptember 18. napján adta postára tértivevényes küldeményként az első fokon eljáró Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bírósághoz. A panasz ezért határidőben érkezett. Az alkotmányjogi panasz tartalmazza az Abtv. 52 § (1b) bekezdésében felsorolt kötelező elemeket.
- [12] Az indítványozó a kúriai felülvizsgálati ítélet meghozatalát követően fordult az Alkotmánybírósághoz, további jogorvoslati lehetőség számára nem volt biztosítva. Mivel a hatóságok és a bíróságok a támadott törvényi rendelkezéseket az indítványozó ügyében, az ő jogaira kihatóan alkalmazták, érintettnek minősül. Az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogainak, úgy mint a jogegyenlőség, illetve a diszkrimináció tilalmának, illetve a tulajdonhoz való jogának sérelmét állította a panaszában. E tekintetben az indítvány tehát megfelel az Abtv. követelményeinek.
- [13] 2. Az indítványozó ugyanakkor hivatkozott a szerzett jogai, a kiszámíthatóság, a jogbiztonság sérelmére is. Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban bírói kezdeményezés alapján már vizsgálta a Knymt. 11. § (1) bekezdésének az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiság elvével való összhangját, kifejezetten a szerzett jogokkal összefüggésben. Figyelemmel a 23/2013. (IX. 25.) AB határozatra (a továbbiakban: Abh2.), valamint a 19/B/2007. AB határozatra, arra a következtetésre jutott, hogy a Knymt. nem ellentétes a szerzett jogok és a bizalomvédelem, a jogbiztonság elvével. Az Alkotmánybíróság jelen ügyben úgy ítélte meg, hogy az indítványozó az Abh.-ban már elbírálttal azonos okból támadta a Knymt. 11. § (1) bekezdését, új szempontokat és alkotmányos összefüggést e tekintetben nem vetett fel.
- [14] Az Abtv. 31. § (1) bekezdése értelmében, ha alkotmányjogi panasz vagy bírói kezdeményezés alapján az alkalmazott jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés Alaptörvénnyel való összhangjáról az Alkotmánybíróság már döntött, ugyanazon jogszabályra, illetve jogszabályi rendelkezésre és ugyanazon Alaptörvényben biztosított jogra, valamint azonos alkotmányjogi összefüggésre hivatkozással – ha a körülmények alapvetően nem változtak meg – nincs helye az alaptörvény-ellenesség megállapítására irányuló alkotmányjogi panaszoknak, valamint bírói kezdeményezés alaptörvény-ellenesség megállapítására irányuló vizsgálatának.
- [15] Tekintettel arra, hogy az Abh. óta a körülményekben változás nem következett be, az Alkotmánybíróság ítélte dolog miatt a Knymt. 11. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének sérelmére hivatkozva előterjesztett indítványrészt az Abtv. 64. § f) pontja alapján visszautasította.
- [16] 3. Az indítványozó a Knymt. 11. § (1) bekezdése mellett a Tny. 83/B. § (1) és (2) bekezdéseinek alkotmányossági vizsgálatát és megsemmisítését is kérte – megegyező érvekkel – a szerzett jogok és a jogbiztonság sérelme miatt. Tekintettel arra, hogy a Knymt. 11. § (1) bekezdése lényegében utaló szabály, melynek tartalmát a Tny. támadott rendelkezései adják, és az Alkotmánybíróság az Abh.-ban ezen szabályok figyelembevételével bírálta el a Knymt. hivatkozott rendelkezését a B) cikk (1) bekezdésével összefüggésben, az alkotmányjogi panasz az



Abtv. 29. §-a által megkövetelt alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vagy bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet e vonatkozásban már nem vet fel. Ezért az Alkotmánybíróság a panaszt a Tny. 83/B. § (1) és (2) bekezdései megsemmisítésére irányuló, a B) cikk (1) bekezdésére alapított részében az Abtv. 64. § d) pontja alapján visszautasította.

- [17] 4. Az Alkotmánybíróság szerint az indítvány a tulajdonhoz való jog kapcsán sem vet fel bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést, mivel a korábbi alkotmánybírói döntések fényében nyilvánvaló, hogy hiányzik az érdemi alkotmányos összefüggés a Knymt. 11. § (1) bekezdése és az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése között.
- [18] Az Alkotmánybíróság az Abh2.-ben kifejtette, hogy a törvényhozó az Alkotmány 70/E. § (3) bekezdése alapján alakította át a szolgálati nyugdíjat szolgálati járandósággá. Ez az átalakítás egyben a fenntartható, átlátható és kiegyensúlyozott költségvetési gazdálkodás és a szociális biztonság új alkotmányos alapelveire [N] cikk, XIX. cikk] támaszkodó alaptörvényi szándékon nyugodott, a Knymt. rendelkezései az Alaptörvény végrehajtását szolgálták. Emiatt az Alkotmánybíróság az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének, XIII. cikkének és XIX. cikkének sérelmén alapuló indítványokat elutasította. (Indokolás [59]–[60])
- [19] Az Abh.-ban az Alkotmánybíróság arra is rámutatott, hogy a törvényhozó egységes öregségi nyugdíjkorhatárt határozott meg, a katonákra és a hivatásos állomány tagjaira is kiterjedően. Egyúttal a korábbi szolgálati nyugdíjakat az – egyébként fokozatosan emelkedő – öregségi nyugdíjkorhatárt be nem töltött személyeknél szociális ellátássá alakította. A szolgálati járandóságot az állam az Alaptörvény XIX. cikkéből fakadó intézményvédelmi kötelezettségének eleget téve, az állampolgárok biztonságát megteremtve, a társadalom mindenkori teherviselő képességéhez igazodóan nyújtja tehát a rászorulóknak. (Indokolás [26])
- [20] A korábbi határozatokból is kitűnően a szolgálati járandóság nem tekinthető nyugdíjnak, melynek folyósítását a korábbi járulékfizetés alapozza meg, csupán tisztán szolidáris alapokon nyugvó szociális ellátásnak, vagyis nem minősül vásárolt jognak, ezért a szüneteltetése kapcsán elvben sem merülhet fel a tulajdonjog sérelme. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt e vonatkozásban az Abtv. 64. § d) pontja alapján visszautasította.
- [21] 5. Az indítványozó szerint diszkriminatív a Knymt. 11. § (1) bekezdése, illetve a Tny. 83/B. § (1)–(2) bekezdése, mert meghatározott személyi körre (alkotmánybírák, Nemzet Színésze, Nemzet Sportolója, külföldi munkavégzők, stb.) nem terjed ki a szüneteltetés intézménye. Az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy ebben a tekintetben a panasz alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést, illetve bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet vet fel. A megjelölt összefüggésben az Alkotmánybíróság ugyanis még nem vizsgálta a támadott rendelkezéseket, eddigi gyakorlata alapján pedig nyilvánvaló következtetés nem vonható le azok Alaptörvénnyel való összhangja kérdésében.
- [22] Az Alkotmánybíróság ezért a panaszban felhozott indokok alapján a Knymt. 11. § (1) bekezdését, valamint a Tny. 83/A. § (1)–(2) bekezdéseit az Alaptörvény XV. cikkének (1)–(2) bekezdéseiben foglalt rendelkezésekkel összefüggésben érdemben vizsgálta meg.

#### IV.

- [23] Az indítvány nem megalapozott.
- [24] Az indítványozó több vonatkozásban is állította azt, hogy a szüneteltetésre vonatkozó szabályozás diszkriminatív, mivel meghatározott személyekre, személyi körre nem terjed ki, miközben rá igen. Az indítványozó általában az Alaptörvény XV. cikkét jelölte meg az alaptörvény-ellenesség alapjaként, melyet a „diszkrimináció tilalmának sérelme” vagy a „hátrányos megkülönböztetés tilalma” elnevezéssel illetett. A XV. cikk több, egymással összefüggő, mégis különböző rendelkezést tartalmaz öt bekezdésben. Az indítványozó által felhozott érvek, valamint az általa hivatkozott 42/2012. (XII. 20.) AB határozat alapján a vizsgálat elsődlegesen az (1) bekezdésben foglalt jogegyenlőségi szabály, illetve a (2) bekezdésben foglalt hátrányos megkülönböztetés tilalmára volt szűkíthető.
- [25] A XV. cikk (1) és (2) bekezdésével kapcsolatos gyakorlatát az Alkotmánybíróság a 3206/2014. (VII. 21.) AB határozatban a következőképpen foglalta össze: „[a]z Alkotmánybíróság felidézi az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésében foglalt általános egyenlőségi szabály értelmezése során kimunkált gyakorlatát, amely a jogrend valamennyi szabálya tekintetében azért biztosítja az egyenlően kezelés követelményét, mert az egyenlőség

végső forrása az egyenlő emberi méltóság. A jogegyenlőség klauzulája a közhatalmat gyakorlók számára tehát azt az alkotmányos parancsot fogalmazza meg, hogy valamennyi személyt egyenlő méltóságúként kezeljenek, és szempontjaikat egyenlő mércével és méltányossággal mérjék. Ez a követelmény pedig az egész jogrendre kiterjed, ugyanis a közhatalmat gyakorlók kötelesek egyenlő elbánást biztosítani a joghatósága alá tartozó minden személy számára. Ebből következik, hogy egy adott szabályozás abban az esetben nem felel meg az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésében foglalt alkotmányos mércének, ha végső soron az emberi méltósághoz fűződő jogot sérti. Vagyis a jogegyenlőség elve nem bármifajta különbségtételt, hanem csupán az emberi méltóságot sértő megkülönböztetéseket tilalmazza. Alaptörvény-ellenes, vagyis emberi méltóságot sértő megkülönböztetés abban az esetben állapítható meg, ha a különbségtétel önkényes. A hátránnyal járó különbségtétel az általános mérce szerint akkor minősül önkényesnek, ha nincs ésszerű, kellő súlyú alkotmányos indoka. Ennek ellenőrzéséhez elsődlegesen az intézkedés legitim célját szükséges vizsgálni. Ezen kívül szükséges értékelni egyfelől azt, hogy az intézkedés alkalmas-e a legitim cél eléréséhez, másfelől pedig azt is, hogy az elérni kívánt, legitim cél által kijelölt személyek köre egybeesik-e az intézkedéssel érintett személyek körével. Mindezen szempontok nyújtanak lehetőséget annak eldöntéséhez, hogy egy különbségtétel önkényesnek, ésszerű indokot nélkülözőnek tekinthető-e. {hasonlóan lásd: 42/2012. (XII. 20.) AB határozat, Indokolás [22], [24]–[27], [34]; megerősítette: 23/2013. (IX. 25.) AB határozat, Indokolás [87]}." (Indokolás [23])

[26] A 3206/2014. (VII. 21.) AB határozatban az Alkotmánybíróság az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésére vonatkozóan megállapította, hogy az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése az alapjogok egyenlőségét és a diszkrimináció tilalmát tartalmazza. A tételesen felsorolt tulajdonságok mellett az „egyéb helyzet szerinti különbségtétel” fordulat nyújt garanciát ahhoz, hogy az előre nem látható, de a felsorolásban szereplő tulajdonságokhoz döntő hasonlóságot mutató helyzetben élő személyeket se érhesse hátrányosan sújtó különbségtétel. Ez a nyílt felsorolás korlátlanul nem bővíthető, nem nyújt ugyanis védelmet olyan személyeknek, akiket valamely szabály éppen hátrányosan érint, de mégsem diszkriminál. Az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésében garantált diszkriminációtilalom ugyanis csupán olyan élethelyzeteket ölelhet át, amelyekben az emberek önazonosságát, identitását meghatározó lényegi tulajdonságuk miatt előítéllettel, vagy társadalmi kirekesztéssel néznek szembe. Vagyis a diszkriminációtilalom alkotmányos klauzulája elsődlegesen a társadalom személyben rejlő és tetszés szerint nem változtatható tulajdonság mentén elkülönülő csoportjainak védelmét szolgálja. Az Alkotmánybíróság következetes álláspontja szerint az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésében foglalt diszkrimináció tilalma nem kizárólag az alapvető jogok védelmi körébe tartozó jogszabályokra, hanem a teljes jogrendszerre is kiterjeszhető. Ez abból adódik, hogy a diszkrimináció tilalma valójában az alaptörvényi szabályban megjelölt, az emberek önazonosságát, identitását megtestesítő tulajdonságok szerinti megkülönböztetést, vagyis a diszkriminációt tilalmazza. Ebből az is következik, hogy az ilyen különbségtétel érvényességét és igazolhatóságát az Alkotmánybíróságnak az alapjogok és nem alapjogok tekintetében egyaránt különleges szigorúsággal szükséges vizsgálnia. (Indokolás [27]–[28])

[27] A szolgálati járandóság az Alaptörvény XIX. cikk (1) és (2) bekezdésén alapuló szociális ellátás. „Az Alkotmánybíróság korábban már megállapította, hogy az Alaptörvény XIX. cikke törvényi jogosultságoknak (meghatározott élethelyzetekhez kötve) alaptörvényi háttérrel ad [28/2015. (IX. 24.) AB határozat, Indokolás [34]]. A XIX. cikk (1) bekezdésének második mondata rögzíti, hogy minden magyar állampolgár – a tételesen felsorolt élethelyzetek esetén – törvényben meghatározott támogatásra jogosult. A (2) bekezdés elválaszthatja a tételesen felsorolt élethelyzetek szerinti és a nem ilyen, hanem a más rászorulóknak szociális biztonságának a megvalósítását.” {4/2016. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [31]} A jelen eljárásban vizsgált ellátást az állam az öregségi nyugdíjkorhatárt el nem ért, de korábban kedvezményes feltételek mellett, e korhatár előtt nyugdíjba vonult személyeknek nyújtja a kedvezményes nyugdíj megszüntetése és az általános szabályoknak e személyekre való kiterjesztése okán. A nyugdíjjogosultságnak az általános öregségi nyugdíjkorhatár betöltéséig való időbeli eltolásával e személyek ugyanis elvben visszakerültek volna a munkaerőpiacra. Mivel azonban nagy arányuknak a foglalkoztatása már nem lett volna megoldható, önhibájukon kívül lettek volna munkanélküliek. E személyek a korábbi nyugdíjazásra és a fenti körülményre figyelemmel részesülnek szolgálati járandóságban szociális ellátásként, szociális biztonságuk megőrzése érdekében. Ez az ellátás törvényen alapul, arra közvetlenül az Alaptörvény XIX. cikkéből fakadó alanyi jogként az érintettek nem formálhatnak igényt. Mivel alapjognak nem minősülő jogról van szó, ezért az Alkotmánybíróság az eltérően kezelés kérdését az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése alapján ítélte meg, és nem az elsődlegesen alapjogok tekintetében tett megkülönböztetés tilalmát megfogalmazó XV. cikk (2) bekezdése alapján. Az Alkotmánybíróság ezért azt vizsgálta, hogy a homogén cso-

porton belül való megkülönböztetésnek van-e észszerű, kellő súlyú alkotmányos indoka, nem önkényes-e. Ennek ellenőrzéséhez elsődlegesen az intézkedés legitim célját kellett vizsgálni.

- [28] Az Alkotmánybíróság abból indult ki, hogy az öregségi nyugdíj egy jövedelemarányos keresetpótló ellátás, ami az időskori kockázat bekövetkezése miatt keletkező jövedelemvesztés részleges pótlását szolgálja az időskori megélhetés biztosítása érdekében. A Tny. 83/B. §-ban szabályozott szüneteltetés azokra vonatkozik, akik a jogalkotó által lehetővé tett, szűk körű esetben úgy döntenek, hogy a nyugdíjkorhatár elérése előtt kivonulnak a munkaerőpiacról. Ha azonban az ilyen nyugdíjas a munkaerőpiacon továbbra is jelen van, ott teljes intenzitással dolgozik, vagyis biztosítási kötelezettséggel járó jogviszony keretében szerez jövedelmet akkora összegben, amely meghaladja a törvényben meghatározott értéket, akkor valójában nem állnak fenn a kedvezmény biztosításának indokai, mivel nem vonult ki a munkaerőpiacról, és nincs olyan keresetvesztése, amelyet ellátással kellene pótolni.
- [29] A szüneteltetés szempontjából csak a biztosítási kötelezettséggel járó jogviszonyból származó, nyugdíjjárulékfizetési kötelezettség alapjául szolgáló kereseteket kell figyelembe venni. Ezért utal vissza a Tny. 83/B. § (1) bekezdése a Tbj. 5. §-ára, mely felsorolja, ki minősül biztosítottnak, és melyből következik, hogy milyen típusú tevékenységekből, jogviszonyokból származó jövedelmek (keresetek) után kell nyugdíjjárulékot fizetni. Ennek oka az, hogy a Tbj. és a Tny. által szabályozott ellátások, így a nyugdíj is keresetpótló ellátásnak minősül, vagyis a keresőként (munkavállalóként) elért kereset pótlására szolgál. Bár ezen személyeknek lehet más forrásból származó jövedelmei (pl. tőkejövedelmek, kitüntetéssel járó díjak, stb.) is, ezek a fenti szervezőelven kívül maradnak.
- [30] A kedvezményes feltétellel nyugdíjba vonult személyekre vonatkozó szüneteltetési szabályt rendelte alkalmazni a jogalkotó a Knymt. 11. § (1) bekezdésével a szolgálati járandóságban részesülő személyekre is. E személyek esetében – annak ellenére, hogy nem nyugdíjat kapnak –, ugyanazon okok indokolják a szüneteltetést, mint a korhatárt még be nem töltött nyugdíjasoknál: ha az illető keresőtevékenységet folytat, és abból származó jövedelme eléri a törvényi összeghatárt, akkor a keresetpótló ellátásra nem szorul rá.
- [31] Homogén csoportba a vizsgálat szempontjából azok tartoznak, akik szolgálati járandóságot (illetve korhatár előtti ellátást) kapnak. Az indítványozó által kifogásolt különbségtétel pedig abból fakad, hogy az általa megjelölt személyek kívül esnek a Tbj. 5. §-ában felsorolt biztosítottakon. Egészen pontosan megfogalmazva: nem állnak a Tbj. 5. §-a szerinti biztosítással járó jogviszonyban, illetve egyéni vagy társas vállalkozóként nem folytatnak kiegészítő tevékenységet. Megállapítható, hogy az indítványozó által felsorolt személyek nem *ab ovo*, minden keresetük tekintetében mentesülnek a szüneteltetés alól, hanem azon jogviszonyukból fakadó jövedelmük, illetve olyan jövedelmeik tekintetében, amelyek vonatkozásában nem minősülnek biztosítottak. Megkülönböztetés tehát alapvetően az egyes jogviszonyok, illetve jövedelmek tekintetében áll fenn, és nem személyek között. A jogviszonyok közötti megkülönböztetés ugyanakkor bizonyos esetekben személyek közötti megkülönböztetéshez is vezethet, ezért az Alkotmánybíróság külön-külön megvizsgálta az indítványozó kifogásait.
- [32] A Nemzet Sportolóját megillető életjáradékot [a sportról szóló 2004. évi I. törvény (a továbbiakban: Sport tv.) 62. §, a Nemzet Sportolója Címéről szóló 40/2004. (III. 12.) Korm. rendelet 4. §], a Nemzet Művészetét megillető életjáradékot [a Magyar Művészeti Akadémiáról szóló 2011. évi CIX. törvény 28/A. §], és az olimpiai járadékot [Sport tv. 59. §, az olimpiai járadékról szóló 41/2004. (III. 12.) Korm. rendelet] külön jogszabályok alapították és szabályozzák. A Nemzet Színésze címet nem a jogalkotó hozta létre, de az e címhez kapcsolódó tiszteletdíj kifizetéséhez költségvetési forrásokat is felhasználtak. A fent említett díjakhoz vagy címekhez kapcsolódó (élet) járadékot, illetve tiszteletdíjat nem valamilyen munkavégzéssel járó jogviszony alapján kapják az arra jogosultak, hanem korábban kifejtett tevékenységük erkölcsi elismerését is kifejező anyagi juttatásként. Emiatt nem szerepelnek a Tbj. 5. §-ában. Miután e jövedelmek nem kereső tevékenységből, munkavégzésből fakadnak, észszerű indoka van annak, hogy a szüneteltetés szempontjából nem veszik figyelembe őket.
- [33] Más a helyzet az egészségügyi dolgozókkal, az alkotmánybírákkal és a külföldön dolgozókkal. Az alább kifejtett indokok alapján az ő vonatkozásában – miként azt az államtitkári észrevétel tartalmazza – a Tny. 83/B. § támadott rendelkezései szintén alkalmazandóak, illetve a megkülönböztetésnek észszerű indoka van.
- [34] Az egészségügyi dolgozóknál az indítványozó nem jelölte meg, és az Alkotmánybíróság sem talált olyan rendelkezést, amiből az indítványozó által megfogalmazott hátrányos megkülönböztetés levezethető volna. Rájuk az érintett rendelkezések ugyanúgy alkalmazandóak, mint másokra, ha a Tbj. 5. §-ában foglalt biztosítással járó jogviszonyban állnak.

- [35] Az alkotmánybírák jogállásáról az Abtv. rendelkezik. Annak 13. § (2) bekezdése értelmében „az Alkotmánybíróság tagja megbízásának időtartama alatt a társadalombiztosítás ellátásaira való jogosultság szempontjából közszolgálati jogviszonyban foglalkoztatott biztosítottnak, díjazása nem önálló tevékenységből származó, járulékalapot képező jövedelemnek minősül. Az Alkotmánybíróság tagja megbízásának időtartama közszolgálati jogviszonyban töltött időnek számít.” Ezen rendelkezésekből az következik, hogy az Alkotmánybíróság tagja a Tbj. 5. § (1) bekezdés a) pontjában felsorolt közszolgálati jogviszonyban álló személynek, vagyis biztosítottnak minősül, és a díjazást ezért figyelembe kell venni a szolgálati járandóság szüneteltetése szempontjából. Nem helytálló tehát az indítványozó hivatkozása, mely szerint a támadott rendelkezések az alkotmánybírákra nem terjednek ki. (Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben rögzíteni kívánja, hogy szolgálati járandóságban részesíthető alkotmánybíró nem volt és ma sincs a testületben.)
- [36] A külföldön munkát végző személyek azért esnek ki a szüneteltetés szabályai alól, mivel az általuk létesített jogviszony nem tartozik a Tbj. 5. §-ának hatálya alá. Ebben az esetben ugyan szintén valamilyen munkavégzés áll a jövedelemszerzés háttérében, ám ezek után belföldön járulékfizetési kötelezettség nem keletkezik. A magyarországi munkaerőpiacról kikerülő és ezáltal más állam biztosítási jogszabálya alá tartozó külföldön dolgozók jövedelme után a külföldi állam szabályai szerint, a külföldi állam részére kell járulékot fizetni. Ezekről a magyar hatóságoknak főszabályként nem is állnak rendelkezésre adatok, vagy ha igen, azok hitelességének megállapíthatóságát és ellenőrizhetőségét illetően nincs joghatóságuk, és megszerzésük nem automatikus. Következésképpen a külföldön dolgozók keresményének figyelmen kívül hagyása a szüneteltetés szempontjából ésszerű indokokon alapul, az nem tekinthető önkényesnek.
- [37] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Knymt. 11. § (1) bekezdése és a Tny. 83/B. § (1)–(2) bekezdései nem sértik az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdését, ezért az indítványt ebben a részében elutasította.
- [38] Az Alkotmánybíróság – figyelemmel az indítványozónak az Mfv. III. 10.088/2015. számú kúriai döntésére való hivatkozására – mindazonáltal szükségesnek tartja rögzíteni a következőket.
- [39] A szolgálati járandóság ügyben eljáró szervek számos esetben tudomást szerezhetnek szolgálati járandóságot élvező személy jövedelemmel járó munkavégzéséről. Erre egyrészt nemzetközi együttműködés (a 883/2004/EK rendelet 5. cikke, valamint a szociális koordináció tárgyában létrejött kétoldalú nemzetközi szerződés egyenlő elbánásra vonatkozó szabálya), másrészt hazai bejelentés (különösen a szolgálati járandóságban részesülőnek a Tny. 97. § (5) bekezdésében, illetőleg – figyelemmel a Knymt. 2. § (2) bekezdésére – a Tny. 83/B. § (1) bekezdésében foglaltak nyomán tett bejelentési és adatszolgáltatási kötelezettsége teljesítésén alapuló nyilatkozata) ad lehetőséget. Ezek az információk azonban nem automatikusak (a nemzetközi együttműködésben jelentős késsedelemmel hozzáférhetőek), illetőleg helytállóságuk vizsgálatára és ellenőrzésére Magyarországnak nincs joghatósága, így ezen adatok tekintetében a szolgálati járandóság szüneteltetésének jogszerűségéhez fűződő érdek nem mindig biztosítható. A kormányra és a törvényhozásra tartozik tehát annak a kérdésnek a megítélése és eldöntése, hogy fennállnak-e a jogi, technikai és egyéb feltételei a belföldi munkavégzésre létrehozott rendszer működése általános jelleggel történő kiterjesztésének a külföldön történő munkavégzés utáni szolgálati járandóság szüneteltetésére. Ez utóbbiak esetében a szükséges adatokhoz nemzetközi együttműködés, illetőleg az érintettek, vagy egyéb személyek bejelentése útján jut az illetékes hatóság, így vizsgálatukra és ellenőrzésükre nincs közvetlen lehetőség.

Budapest, 2016. május 31.

*Dr. Szalay Péter s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró

*Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,*  
előadó alkotmánybíró

*Dr. Juhász Imre s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Salamon László s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Stumpf István s. k.,*  
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/3105/2015.

