

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3453/2021. (XI. 3.) AB HATÁROZATA

bírói döntés megsemmisítéséről

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.VII.37.420/2020/5. számú ítélete alaptörvény-ellenes, ezért azt megsemmisíti.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. A jogi képviselővel (dr. Kiss D. Csaba egyéni ügyvéd) eljáró indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz, melyben a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.VII.37.420/2020/5. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte. Az indítványozó panaszában ugyancsak kérte a Bács-Kiskun Megyei Kormányhivatal Kecskeméti Járási Hivatala BK-05/L514/4315-3/2019. számú határozata és Budapest Főváros Kormányhivatala BP/L556/1303-4/2019. számú határozata alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését is.
- [2] 1.1. Az alkotmányjogi panasz alapját képező egyedi ügyben megállapított tényállás szerint az indítványozó 1958. augusztus 16. napja és 1980. október 1. napja között (több, mint húsz éven keresztül) saját háztartásában ápolta, gondozta tartósan beteg gyermekét. Az indítványozó utóbb a helyi szövetkezetben tag lett, melyre tekintettel mezőgazdasági szakszövetkezeti tagok saját jogú növelt összegű járadékára vált jogosulttá 1991. december 1. napjától kezdődően. Az indítványozó 2019. augusztus 12. napján terjesztette elő a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény (a továbbiakban: Szt.) 44/A. §-a szerinti tartós ápolást végzők időskori támogatása iránti kérelmét, arra hivatkozással, hogy tartósan beteg gyermekét 22 éven át otthon ápolta, mely idő alatt dolgozni nem tudott.
- [3] A Bács-Kiskun Megyei Kormányhivatal Kecskeméti Járási Hivatala BK-05/L514/4315-3/2019. számú határozatával az indítványozó kérelmét elutasította, mert azt állapította meg, hogy az indítványozó nem öregségi nyugdíjban, hanem növelt összegű szövetkezeti járadékban részesül, ezért támogatásra nem jogosult. Az indítványozó fellebbezése folytán másodfokon eljáró Budapest Főváros Kormányhivatala BP/L556/1303-4/2019. számú határozatával az indítványozó fellebbezését elutasította és az elsőfokú határozatot helybenhagyta. A másodfokú határozat szerint az elsőfokú döntés az ellátás megállapításának elutasítása tekintetében helytálló, annak megváltoztatása, megsemmisítése nem indokolt.
- [4] 1.2. Az indítványozó a másodfokú határozattal szemben keresetet terjesztett elő, melyben kérte az első- és másodfokú határozatok hatályon kívül helyezését. A Kecskeméti Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 11.K.27.006/2020/4. számú ítéletével az első- és másodfokú határozatokat megsemmisítette és az elsőfokú hatóságot új eljárás lefolytatására kötelezte. Az ítélet szerint a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény (a továbbiakban: Tny.) 6. § (4) bekezdése értelmében ha jogszabály kivételt nem tesz, „a saját jogú mezőgazdasági szövetkezeti járadékra, mezőgazdasági szakszövetkezeti járadékra és a mezőgazdasági szakszövetkezeti tagok sajátjogú növelt összegű járadékára az öregségi nyugdíjra” vonatkozó szabályokat kell alkalmazni. A bíróság szerint a mezőgazdasági szakszövetkezeti tagok sajátjogú növelt összegű járadékát eltérő jogszabályi rendelkezés hiányában olyan ellátásnak kell tekinteni, amely az indítványozó tartós ápolást végzők időskori támogatására való jogosultságát is megalapozza. Tekintettel arra, hogy a tartós ápolást végzők időskori támogatására való jogosultság feltételeit megállapító Szt. ilyen eltérő jogszabályi rendelkezést nem tartalmaz, ekként az indítványozó részére folyósított ellátás a tartós ápolást végzők időskori támogatására való jogosultság szempontjából öregségi nyugdíjnak minősül, ekként az indítványozó az ellátásra jogosult.

- [5] A Kecskeméti Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság ítéletében az alperes közigazgatási hatóság érvelésére reagálva kifejezetten hivatkozott az Alkotmánybíróság 25/2019. (VII. 23.) AB határozatára (a továbbiakban: Abh.), mely határozat megállapítása szerint a tartós ápolást végzők időskori támogatásának célja, hogy az állam az Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdése szerinti kötelezettségét teljesítve a XVI. cikk (3) bekezdése szerinti gondoskodási kötelezettséget külön is elismerje azokban az esetekben, amikor a tartósan beteg vagy súlyosan fogyatékos gyermeküket hosszú időn keresztül ápoló szülők nem, vagy csak korlátozott mértékben végeznek keresőtevékenységet, ami miatt az öregségi nyugdíjuk mértéke is számottevően alacsonyabbá válik (Abh., Indokolás [65] és [67]). Jelen esetben kétséget kizáróan megállapítható volt, hogy az indítványozó 22 éven keresztül ápolta tartósan beteg gyermekét, mely időszak alatt nem lehetett munkaviszonya, így pedig öregségi nyugdíjra sem válhatott jogosulttá. Az ítélet szerint teljesen téves és az Abh.-ből nem vezethető le az eljáró hatóságok azon érvelése, miszerint ha az indítványozó a tartósan beteg vagy súlyosan fogyatékos gyermeke ápolása miatt, a szükséges idejű munkaviszony hiányában nem válhatott öregségi nyugdíjra jogosulttá, akkor ezzel valójában nem vált számottevően alacsonyabbá az öregségi nyugdíja.
- [6] 1.3. Az ítélet ellen az alapügy alperese terjesztett elő felülvizsgálati kérelmet, kérve az elsőfokú bíróság ítéletének hatályon kívül helyezését, és szükség esetén az elsőfokú bíróság új eljárás lefolytatására és új határozat hozatalára utasítását. A Kúria Kfv.VII.37.420/2020/5. számú ítéletével a Kecskeméti Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság ítéletét hatályon kívül helyezte és a keresetet elutasította. A Kúria érvelése szerint a Tny. 6. § (4) bekezdés a) pontja úgy fogalmaz, hogy ha jogszabály kivételt nem tesz, akkor a mezőgazdasági szakszövetkezeti tagok saját jogú növelt összegű járadékára az öregségi nyugdíjra vonatkozó szabályokat kell alkalmazni, ami a Tny. nyelvtani, logikai és rendszertani értelmezéséből következően is azt jelenti, hogy ez az ellátás valójában nem minősül öregségi nyugdíjnak, még akkor sem, ha a jogalkotó az adott ellátásra az öregségi nyugdíjra vonatkozó szabályok alkalmazását írja elő. A Kúria éppen ezért arra a következtetésre jutott, hogy a tartós ápolást végzők időskori támogatására és az öregségi nyugdíjra vonatkozó szabályozás egymáshoz való viszonya valójában éppen a fordítottja annak, mint ahogyan azt a Kecskeméti Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság megállapította: a tartós ápolást végzők időskori támogatása olyan pénzügyi szociális ellátás, melynek feltétele az öregségi nyugdíjjogosultság megállapítása.
- [7] A Kúria érvelése szerint ez az értelmezés hátrányos megkülönböztetést sem valósít meg, ugyanis az indítványozó helyzete alapvetően eltér azokétól, akiknek az öregségi nyugdíjra való jogosultságát megállapították: az indítványozó nem nyugdíjjarulékot, hanem növelt összegű szakszövetkezeti járulékot fizetett, melyre vonatkozóan eltérő szabályok érvényesültek. Ugyan az indítványozó esetében is kétségtelenül teljesülne a tartós ápolást végzők időskori támogatásának jogalkotói célja, mert az indítványozó gyermekének ápolása miatt keresőtevékenységet nem tudott végezni, azonban azáltal, hogy öregségi nyugdíjra egyáltalán nem vált jogosulttá, mégis eltérő helyzetben van azokhoz képest, akiknek az öregségi nyugdíjra való jogosultságát megállapították, a jogalkotót pedig az Abh. megállapításaival összhangban széles körű mérlegelési jog illeti meg a tartós ápolást végzők időskori támogatására való jogosultság feltételeinek meghatározása során.
- [8] 1.4. Az elsőfokú bíróság ítéletének meghozatalát követően, a felülvizsgálati eljárás kezdeményezésével egyidejűleg a Bács-Kiskun Megyei Kormányhivatal BK/L514/615-3/2020. számú határozatával az elsőfokú ítéletben foglaltak megfelelően megállapította az indítványozó tartós ápolást végzők időskori támogatására való jogosultságát. A Kúria, mint felülvizsgálati bíróság ítéletének megszületését követően a Bács-Kiskun Megyei Kormányhivatal BK/L514/615-4/2020. számú határozatával a Kúria ítéletének megfelelően az indítványozó ellátásra való jogosultságát megállapító határozatát visszavonta.
- [9] 2. Az indítványozó ezt követően terjesztette elő az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszát, melyben a Kúria Kfv.VII.37.420/2020/5. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése mellett kérte a Bács-Kiskun Megyei Kormányhivatal Kecskeméti Járási Hivatala BK-05/L514/4315-3/2019. számú határozata és Budapest Főváros Kormányhivatala BP/L556/1303-4/2019. számú határozata alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését is. Az indítványozó érvelése szerint a támadott bírói döntés, illetőleg közigazgatási határozatok ellentétesek az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdésével, XXIV. cikk (1) bekezdésével, XXVIII. cikk (1) bekezdésével, XV. cikk (2) bekezdésével, XV. cikk (5) bekezdésével, XVI. cikkével, XXX. cikkével, továbbá 28. cikkével, az alábbiak szerint.

- [10] Az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdése szerinti szociális biztonsághoz való jog sérelmét az alkotmányjogi panasz azért állítja, mert anyaság és fogyatékoság esetén minden magyar állampolgár törvényben meghatározott támogatásra jogosult, jelen esetben azonban a Kúria döntésével egy olyan ellátásból zárta ki az indítványozót, amelyre a törvény alapján jogosult volt.
- [11] A XXIV. cikk (1) bekezdése sérelmét az indítványozó azért hívta fel, mert az első fokon eljáró közigazgatási hatóság súlyosan megsértette az indítványozóval mint ügyféllel szembeni jóhiszeműség követelményét, amikor a megismételt eljárás során ugyan meghozta az indítványozó számára kedvező határozatát, ám ezzel egyidejűleg felülvizsgálati kérelemmel fordult a Kúriához.
- [12] A XV. cikk (2) bekezdése az alkotmányjogi panasz szerint azért sérült, mert az eljáró közigazgatási hatóságok, illetőleg a Kúria önkényesen megkülönböztetést valósított meg az egymással összehasonlítható helyzetben lévő jogalanyok között anélkül, hogy a különbségtételnek alkotmányos alapja lett volna. A jogerős bírói döntés ugyanis éppen azon tulajdonságra (a beteg gyermek ápolása miatti munkavégzés hiányára) tekintettel zárta el az indítványozót az egyébként számára törvény által biztosított ellátástól, amely tulajdonság (a munkavégzés hiánya miatti jövedelemkiesés) kompenzálása volt az ellátás kifejezett célja.
- [13] Az Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdése és XVI. cikke sérelmét az indítványozó azért állítja, mert az indítványozó maradéktalanul eleget tett az Alaptörvény XVI. cikk (3) és (4) bekezdése szerinti kötelezettségének azzal, hogy tartósan beteg gyermekét 22 éven keresztül ápolta, a gyermek azonban éppen a betegsége okán nem tudta megvalósítani az őt a szülei felé terhelő kötelezettségét, melynek pótlása az állam kötelezettségévé vált, amelynek az állam a tartós ápolást végzők időskori támogatása mint ellátási forma megteremtésével tett eleget.
- [14] A támadott bírói döntés a II. cikkel azért ellentétes a panasz szerint, mert az indítványozó beteg gyermeke élethez és emberi méltósághoz fűződő elidegeníthetetlen jogát az indítványozó tette lehetővé, azonban az ilyen közjót szolgáló tevékenységet végző szülők közötti megkülönböztetés ellentétes az Alaptörvény szellemiségével.
- [15] Az Alaptörvény XXX. cikkét az indítványozó azért hívta fel, mert a XXX. cikk (2) bekezdése alapján a tartósan beteg vagy fogyatékos gyermeket nevelő szülők az egészséges gyermeket nevelő szülőknél jelentősen nagyobb mértékben járulnak hozzá a közterhek viseléséhez, amit az ellátásra való jogosultság vizsgálata során az eljáró hatóságoknak figyelembe kellett volna venniük.
- [16] Az alkotmányjogi panasz a XXVIII. cikk (1) bekezdése és a 28. cikk állított sérelmére vonatkozóan indokolást nem tartalmaz.
- [17] 3. Az Alkotmánybíróság az indítvány elbírálása előtt az Ügyrend 36. § (3) bekezdése alapján megkereste az emberi erőforrások miniszterét.

II.

- [18] 1. Az Alaptörvény indítvánnyal érintett rendelkezései:

„II. cikk Az emberi méltóság sérthetetlen. Minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz, a magzat életét a fogantatástól kezdve védelem illeti meg.”

„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.”

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

„XVI. cikk (1) Minden gyermeknek joga van a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz. Magyarország védi a gyermekek születési nemének megfelelő önazonosságához való jogát, és biztosítja a hazánk alkotmányos önazonosságán és keresztény kultúráján alapuló értékrend szerinti nevelést.

(2) A szülőknek joguk van megválasztani a gyermeküknek adandó nevelést.

(3) A szülők kötelesek kiskorú gyermekükről gondoskodni. E kötelezettség magában foglalja gyermekük taníttatását.

(4) A nagykorú gyermekek kötelesek rászoruló szüleikről gondoskodni.”

„XIX. cikk (1) Magyarország arra törekszik, hogy minden állampolgárának szociális biztonságot nyújtson. Anyaság, betegség, rokkantság, fogyatékoság, özvegység, árvaság és önhibáján kívül bekövetkezett munkanélküliség esetén minden magyar állampolgár törvényben meghatározott támogatásra jogosult.”

„XXIV. cikk (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és észszerű határidőn belül intézzék. A hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni.”

„XXVIII. cikk (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat vagy valamely perben a jogait és kötelezettségeit törvény által felállított, független és pártatlan bíróság tisztességes és nyilvános tárgyaláson, észszerű határidőn belül bírálja el.”

„XXX. cikk (1) Teherbíró képességének, illetve a gazdaságban való részvételének megfelelően mindenki hozzájárul a közös szükségletek fedezéséhez.

(2) A közös szükségletek fedezéséhez való hozzájárulás mértékét a gyermeket nevelők esetében a gyermeknevelés kiadásainak figyelembevételével kell megállapítani.”

„28. cikk A bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. A jogszabályok céljának megállapítása során elsősorban a jogszabály preambulumát, illetve a jogszabály megalkotására vagy módosítására irányuló javaslat indokolását kell figyelembe venni. Az Alaptörvény és a jogszabályok értelmezésekor azt kell feltételezni, hogy a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak.”

[19] 2. A Tny. indítvánnyal érintett rendelkezése:

„6. § (4) Ha jogszabályt kivételt nem tesz

a) a saját jogú mezőgazdasági szövetkezeti járadékra, mezőgazdasági szakszövetkezeti járadékra és a mezőgazdasági szakszövetkezeti tagok saját jogú növelt összegű járadékára az öregségi nyugdíjra,

b) a hozzátartozói jogon szerzett mezőgazdasági szövetkezeti járadékra, mezőgazdasági szakszövetkezeti járadékra és a mezőgazdasági szakszövetkezeti tagok hozzátartozói jogon szerzett növelt összegű járadékára a hozzátartozói nyugellátásokra vonatkozó szabályokat kell alkalmazni.”

[20] 3. Az Szt. indítvánnyal érintett rendelkezése:

„44/A. § (1) Tartós ápolást végzők időskori támogatására jogosult az a szülő, akinek az öregségi nyugdíjra való jogosultságát megállapították, ha azon napot megelőzően, amelytől kezdődően az öregségi nyugdíjat megállapítják – ide nem értve az öregségi nyugdíj folyósítás nélküli megállapítását –, összeszámítva legalább 20 éven át saját háztartásában súlyosan fogyatékos, illetve tartósan beteg gyermekét ápolta, gondozta, és ezalatt legfeljebb napi 4 órában végzett otthonán kívül keresőtevékenységet, vagy a keresőtevékenységet az otthonában végezte.”

III.

[21] Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság először az alkotmányjogi panasz befogadásáról dönt.

[22] 1. Az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerint az Abtv. 27. § szerinti alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó jogi képviselője a Kúria ítéletét 2020. szeptember 7. napján vette át, az alkotmányjogi panasz

pedig 2020. november 5. napján, határidőben került benyújtásra. Az indítványozó jogi képviselője az Alkotmánybíróság eljárásában képviseleti jogosultságát igazolta. Az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit kimerítette, így az indítvány e tekintetben is megfelel a törvényi feltételeknek. Az indítványozó jogosultnak és érintettnek tekinthető, tekintettel arra, hogy saját egyedi ügyével összefüggésben terjesztette elő alkotmányjogi panaszát.

- [23] 2. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 27. § (1) bekezdése szerinti követelményeknek megfelelő alkotmányjogi panaszt akkor fogadhatja be, amennyiben az határozott kérelmet tartalmaz. Az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b)* pontja értelmében a kérelem akkor határozott, ha megjelöli az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét, az *e)* pont értelmében pedig a kérelemnek egyértelmű indokolást kell tartalmaznia arra nézve, hogy a sérelmezett bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel.
- [24] Az alkotmányjogi panasz az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével, illetőleg 28. cikkével összefüggésben egyáltalán nem tartalmaz indokolást. Az alkotmányjogi panasz ezen túlmenően nem tartalmaz alkotmányjogilag értékelhető indokolást az Alaptörvény II. cikke, XV. cikk (5) bekezdése és XVI. cikke, valamint XXX. cikke állított sérelmével összefüggésben sem. Az alkotmányjogi panasz alapját képező eljárás (az indítványozó tartós ápolást végzők időskori támogatására való jogosultságának megítélése) és az abban született bírói döntés sem az indítványozó gyermeke emberi méltósághoz való jogának biztosításával, sem az indítványozó szülői kötelezettségeinek teljesítésével, sem pedig a közteherviselési kötelezettséggel nem hozható közvetlen, alkotmányjogilag értékelhető összefüggésbe, mely közvetlen, alkotmányjogilag értékelhető összefüggés hiánya az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az alkotmányjogi panasz érdemi elbírálásának akadálya. Az alkotmányjogi panasz ezért ezekben az elemeiben nem teljesíti a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b)* és *e)* pontja követelményeit.
- [25] 3. Az Abtv. 29. §-a értelmében az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételye vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés felvetése esetén fogadható be. E befogadhatósági feltételek vagylagos jellegűek, így azok fennállását az Alkotmánybíróság külön-külön vizsgálja {3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30]}.
- [26] Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban a tartós ápolást végzők időskori támogatásával összefüggésben az alábbi megállapítást tette: „A tartós ápolást végzők időskori támogatása nem kapcsolódik közvetlenül a XIX. cikk (1) bekezdésében nevesített anyaság, betegség, rokkantság, fogyatékos, özvegyiség, árvaság, illetőleg önhibán kívül bekövetkezett munkanélküliség eseteihez, illetőleg a XIX. cikk (4) bekezdése szerinti állami nyugdíjnak sem tekinthető, az ugyanis a tartósan beteg vagy súlyosan fogyatékos gyermek korábbi ápolásán alapuló olyan ellátási forma, mely nem korábbi járulékfizetésen, hanem a jogalkotó diszkrecionális döntésén alapul.” (Abh., Indokolás [30]) Ezen megállapításra figyelemmel az alkotmányjogi panasz az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdése állított sérelmével összefüggésben sem alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést, sem pedig a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességi kételyt nem vet fel.
- [27] Az indítvány az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes hatósági eljáráshoz való jog sérelmét azért állítja, mert az eljáró hatóság ugyan formálisan eleget tett a Kecskeméti Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság ítéletében foglaltaknak, ám ezzel egyidejűleg a Kúriához fordult, nem fogadva el az indítványozó jogorvoslatának eredményét (az elsőfokú bíróság ítéletét), megsértve a jóhiszeműség követelményét. Az Alkotmánybíróság megjegyzi: az indítványozó állításával ellentétben éppen a tisztességes hatósági eljárás követelményének és az indítványozó érdekeinek megfelelően járt el az elsőfokú hatóság akkor, amikor a Kecskeméti Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság ítéletében foglaltaknak haladéktalanul eleget tett. A tisztességes hatósági eljáráshoz való jog ugyanakkor nem értelmezhető akként, hogy az indítványozónak ahhoz legyen joga, hogy az eljáró hatóság ne éljen egy, a számára az eljárási törvényekben biztosított rendes vagy éppen rendkívüli jogorvoslati lehetőséggel akkor, ha a hatóság a bírói döntésben foglaltakat akár anyagi jogi, akár eljárásjogi okból vitatja. Az alkotmányjogi panasz ennek megfelelően az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésével összefüggésben sem fogalmaz meg alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést, és nem veti fel a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességi kételyt sem.
- [28] Az Alkotmánybíróság megítélése szerint ugyanakkor csak érdemi vizsgálat eredményeként állapítható meg, hogy megsértette-e a Kúria az Alaptörvény hátrányos megkülönböztetés tilalmát kimondó XV. cikkét akkor, amikor az Szt. 44/A. §-ának olyan értelmezést tulajdonított, amely az indítványozót, mint egy olyan ellátási formában részesülő személyt, akinek az ellátására jogszabályi kivétel hiányában a Tny. 6. § (4) bekezdésének

megfelelően az öregségi nyugdíjra vonatkozó szabályokat kell alkalmazni, ilyen jogszabályi kivétel hiányában sem tekintett öregségi nyugdíjasként és ekként ellátásra jogosultnak. Az Alkotmánybíróság ezért az alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 31. § (6) bekezdését alkalmazva, külön befogadási eljárás mellőzésével, érdemben bírálta el.

IV.

[29] Az alkotmányjogi panasz megalapozott.

[30] 1. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz eljárásokban is vizsgálható az Alaptörvény XV. cikkének sérelme. Az Alaptörvény XV. cikke (1) és (2) bekezdéseinek az értelmezett tartalma ugyanis nemcsak a jogszabályokra irányadó alaptörvény-ellenességük vizsgálatakor, hanem a bírói döntésekben megjelenő jogszabály-értelmezésre is, a jogszabályok normatartalmának meghatározása során, a jogszabály konkrét tényállásra vonatkoztatásánál {elsőként: 9/2016. (IV. 6.) AB határozat, Indokolás [26]; ennek nyomán az újabb gyakorlatból: 3280/2017. (XI. 2.) AB határozat, Indokolás [26]; 2/2018. (IV. 6.) AB határozat, Indokolás [46]; 3031/2019. (II. 13.) AB határozat, Indokolás [28]; 3294/2019. (XI. 18.) AB határozat, Indokolás [58]; 3002/2021. (I. 14.) AB határozat, Indokolás [60]; 12/2021. (IV. 14.) AB határozat, Indokolás [59]}.

[31] 2. Az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése kimondja, hogy a törvény előtt mindenki egyenlő, a (2) bekezdés értelmében pedig 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.

[32] Az Alkotmánybíróságnak mindenekelőtt azt kellett megvizsgálnia, hogy az indítványozó által állított hátrányos megkülönböztetés a XV. cikk (1) vagy (2) bekezdése hatálya alá tartozik-e. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában formálisan a XV. cikk (2) bekezdése megsértését hívta fel, részben a „fogyatékoság”, részben pedig az „egyéb helyzet” szerinti különbségtétel sérelme miatt, tartalmilag azonban azt állította, hogy az eljáró közigazgatási hatóságok, illetőleg a Kúria a tartósan beteg vagy súlyosan fogyatékos gyermeküket legalább húsz éven át saját háztartásában ápoló, gondozó, és öregségi nyugdíjban, illetőleg az öregségi nyugdíjjal kifejezett jogszabályi rendelkezés alapján egyenértékű ellátásban részesülő szülők között tett különbséget, mely érvelés a XV. cikk (1) bekezdése keretei között értékelhető. Az Alkotmánybíróság a tartós ápolást végzők időskori támogatására vonatkozó szabályozással összefüggésben a jogosulti kört érintő hátrányos megkülönböztetést az Abh.-ban korábban ugyancsak a XV. cikk (1) bekezdése keretei között vizsgálta (Abh., különösen Indokolás [32]–[40]). Ebből következően az Alkotmánybíróság az indítvány ezen elemét tartalma szerint, a XV. cikk (1) bekezdése között bírálta el {hasonlóan például: 33/2019. (XI. 27.) AB határozat, Indokolás [72]}.

[33] 3. Az Alkotmánybíróságnak ezt követően abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy az indítványozó összehasonlítható helyzetben van-e azon személyi kör tagjaihoz képest (a tartósan beteg vagy súlyosan fogyatékos gyermeküket korábban legalább húsz éven át saját háztartásukban ápoló, gondozó, és kifejezetten öregségi nyugdíjban részesülő ellátásra jogosultak), akikhez képest a hátrányos megkülönböztetést állítja.

[34] Az Szt. 44/A. § (1) bekezdése értelmében tartós ápolást végzők időskori támogatására az a szülő jogosult, akinek öregségi nyugdíjra való jogosultságát megállapították, amennyiben legalább 20 éven át saját háztartásában ápolta, gondozta tartósan beteg vagy súlyosan fogyatékos gyermekét, és ezalatt legfeljebb napi 4 órában végzett otthonán kívül keresőtevékenységet, vagy a keresőtevékenységet az otthonában végezte.

[35] A tartós ápolást végzők időskori támogatása intézményét megteremtő, az egyes családtámogatási tárgyú, valamint egyéb törvények módosításáról szóló 2017. évi CLXXVIII. törvény jogalkotói indokolása szerint „[a] gyermeküket ápoló hozzátartozók komoly terhet vesznek le az intézményrendszerrel, ám mivel keresőtevékenységet nem – vagy csak korlátozott mértékben – tudnak végezni, a számukra megállapítható nyugellátás mértéke alacsonyabb lehet. Indokolt ezért a gyermeküket tartósan ápoló személyek nyugdíjba vonulását követően biztosítható új ellátási forma, az ún. tartós ápolást végzők időskori támogatása bevezetése.” Az Abh. ezen indokolásnak megfelelően azt rögzítette, hogy „[a] tartós ápolást végzők időskori támogatása, mint ellátási forma célja ugyanis kettős: nem csupán a tartósan beteg vagy súlyosan fogyatékos gyermek ápolását, hanem

az ápolással töltött időre tekintettel az öregségi nyugdíj összegére közvetlenül kiható, legalább húsz év időszakot felölelő jövedelemkiesést is kompenzálja” (Abh., Indokolás [67]).

- [36] Az indítványozó nem öregségi nyugdíjban, hanem mezőgazdasági szakszövetkezeti tagok saját jogú növelt összegű járadékában részesül. Az Alkotmánybíróságnak ezért azt kellett értékelnie, hogy a mezőgazdasági szakszövetkezeti tagok saját jogú növelt összegű járadékában részesülő személyek alkotmányjogi értelemben összehasonlítható helyzetben vannak-e az öregségi nyugdíjban részesülőkkel.
- [37] A mezőgazdasági szakszövetkezeti tagok saját jogú növelt összegű járadéka olyan, a Tny. hatálybalépését megelőzően létezett ellátási forma volt, melynek szabályait a társadalombiztosításról szóló 1975. évi II. törvény és az annak végrehajtására kiadott 89/1990. (V. 1.) MT rendelet határozta meg. Az MT rendelet 205. §-a értelmében az ellátás megállapításának feltétele egyebek között az volt, hogy az ellátásra jogosult az öregségi nyugdíjra jogosító korhatárt elérje, és az öregségi nyugdíjjogosultsághoz szükséges szolgálati idővel azonos tartalmú, növelt összegű járadékra jogosító időt szerezzen (valamint a szakszövetkezet alapszabályában előírt vagyoni hozzájárulási kötelezettségének eleget tegyen).
- [38] A Tny. 6. § (4) bekezdése értelmében ha jogszabály kivételt nem tesz, az indítványozó számára megállapított ellátásra (a mezőgazdasági szakszövetkezeti tagok saját jogú növelt összegű járadékára) az öregségi nyugdíjra vonatkozó szabályokat kell alkalmazni. Ilyen kivételszabályt ugyanakkor sem az Szt. 44/A. §-a, sem más jogszabály nem tartalmaz a tartós ápolást végzők időskori támogatására való jogosultság feltételeivel összefüggésben.
- [39] A mezőgazdasági szakszövetkezeti tagok saját jogú növelt összegű járadékára jogosultak ugyanakkor elsősorban nem azért vannak az öregségi nyugdíjasokkal összehasonlítható helyzetben a tartós ápolást végzők időskori támogatására való jogosultság feltételeinek vizsgálata szempontjából, mert azt a Tny. 6. § (4) bekezdése (kivételszabály hiányában) kimondja, hanem azért, mert a két ellátási forma esetében azonos volt az öregségi nyugdíjra jogosító korhatár és a szükséges szolgálati idő meghatározása is. A Tny. 6. § (4) bekezdése ennek megfelelően jelen esetben nem megteremtette, hanem csupán elismerte az egyébként is fennálló összehasonlítható helyzetet. Azáltal azonban, hogy a Tny. 6. § (4) bekezdése maga is rögzítette ezt az egyébként is fennálló összehasonlítható helyzetet, a jogalkotó szűkítette a bíróságot egyébként az Alaptörvényből fakadóan megillető értelmezési tartomány alkotmányos kereteit.
- [40] Ezt az értelmezést támasztja alá az Emberi Erőforrások Minisztériuma szociális ügyekért felelős államtitkárának az Alkotmánybíróság megkeresésére adott állásfoglalása is. Az állásfoglalás szerint „a tartós ápolást végzők időskori támogatására való jogosultság szempontjából a saját jogú mezőgazdasági járadékok valamelyik típusában (öregségi és munkaképtelenségi mezőgazdasági szövetkezeti járadékban, öregségi és munkaképtelenségi mezőgazdasági szakszövetkezeti járadékban, mezőgazdasági szakszövetkezeti tagok öregségi és munkaképtelenségi növelt összegű járadékában) részesülők öregségi nyugdíjasnak számítanak”.
- [41] Mindez egyben azt is jelenti, hogy az indítványozó [valamint bármely más, a Tny. 6. § (4) bekezdésében nevesített ellátásokban részesülő személy] alkotmányjogi értelemben összehasonlítható helyzetben van az öregségi nyugdíjban részesülőkkel a tartós ápolást végzők időskori támogatására való jogosultság tekintetében.
- [42] 4. Az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése alapján valamely megkülönböztetés alaptörvény-ellenessége akkor állapítható meg, ha a jogszabály vagy az eljáró bíróság alkotmányos indok nélkül tesz különbséget a szabályozás szempontjából egymással összehasonlítható helyzetben lévő jogalanyok között. Alkotmányjogi szempontból a különbségtétel akkor aggályos, ha a megkülönböztetésnek nincs tárgyilagos mérlegelés szerint észszerű indoka, vagyis az önkényes [lásd például: 33/2019. (XI. 27.) AB határozat, Indokolás [73]].
- [43] Jelen esetben a Kúria jogértelmezése az indítványozó és a vele összehasonlítható helyzetben lévő személyek közötti különbségtételt valósított meg azáltal, hogy a Kúria akként értelmezte az Szt. 44/A. § (1) bekezdését, hogy az abban nevesített tartós ápolást végzők időskori támogatására kizárólag az öregségi nyugdíjasok jogosultak, azon ellátásban részesülők pedig nem, akiknek az ellátásaira az öregségi nyugdíjra vonatkozó szabályokat kell alkalmazni. Az Alkotmánybíróságnak ezért azt kellett értékelnie, hogy ez a különbségtétel észszerűen indokolható-e.
- [44] Az Alaptörvény 28. cikke értelmében a bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik, a jogszabályok értelmezésekor pedig azt kell feltételezni, hogy a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak. Mindez adott esetben azt jelenti, hogy „azonos tisztelettel és körültekintéssel, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell a jogosultságok és a kedvezmények elosztásának szempontjait meghatározni az érintett

személyeket illetően, az értelmezés nem vezethet önkényes eredményre” {9/2016. (IV. 6.) AB határozat, Indokolás [37]}. Jelen esetben a Kúria ítéletében maga is rögzítette, hogy „a felperes esetében is kétségtelenül teljesül a tartós ápolást végzők időskori támogatásának jogalkotói célja, mert gyermekét tartósan ápoló hozzátartozóként komoly terhet vett le az intézményrendszeről, s ennek folytán gyermeke ápolásának ideje alatt keresőtevékenységet nem tudott végezni” (Kúria ítélete, Indokolás [23]). A Kúria azonban annak ellenére ítélte úgy meg, hogy az indítványozó nincs összehasonlítható helyzetben azokkal, akiknek az öregségi nyugdíjra való jogosultságát megállapították, hogy egyfelől az egyébként valóban eltérő feltételek alapján folyósításra kerülő ellátások azonosságát (eltérő jogszabályi rendelkezés hiányában) maga a jogszabály, nevezetesen a Tny. 6. § (4) bekezdése mondja ki kifejezetten, másfelől pedig maga a Kúria is arra a következtetésre jutott, hogy egyébként az indítványozó esetében is kétséget kizáróan teljesülnek a tartós ápolást végzők időskori támogatásának jogalkotói célja.

- [45] A 9/2016. (IV. 6.) AB határozat a bíróságok jogértelmezési korlátjaként rögzítette, hogy „[a]z, hogy egy-egy ügyben az eset összes körülményeinek mérlegelésénél a rendes bíróság az anyagi jog értelmezésekor milyen intenzíven hivatkozik a XV. cikk egyes elemeire, elsősorban a rendes bíróságra tartozó kérdés, de az értelmezés nem vezethet sem a jogszabály szövegének figyelmen kívül hagyására, sem az Alaptörvénnyel ellentétes eredményre” (Indokolás [26]).
- [46] Jelen esetben megállapítható, hogy a Kúria által választott jogértelmezés egyszerre vezetett a jogszabály, nevezetesen a Tny. 6. § (4) bekezdése figyelmen kívül hagyására (*contra legem* jogértelmezés, mely azonban önmagában még nem vetné fel a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét), és ennek eredményeként jelen esetben a Kúria az alkalmazandó jogszabályoknak olyan jelentést tulajdonított, mely az Szt. 44/A. §-a jogalkotói céljával is ellentétes, észszerűtlen és ezáltal alaptörvény-ellenes eredményre vezetett.
- [47] 5. Mindezen szempontokra figyelemmel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Kúria Kfv.VII.37.420/2020/5. számú ítélete alaptörvény-ellenes, ezért azt a rendelkező részben foglaltak szerint megsemmisítette.

Budapest, 2021. október 19.

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

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Handó Tünde s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Juhász Miklós s. k.
alkotmánybíró

Dr. Márki Zoltán s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1928/2020.

