

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3184/2018. (VI. 8.) AB VÉGZÉSE

### alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

#### v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria Kfv.IV.35.466/2016/6. számú ítéletével összefüggésben benyújtott, a szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény 4. § (1a) bekezdés 7. pontja, 25. § (10) bekezdése és 36. § (2) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

#### I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó személyesen eljárva az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz.
- [2] Az indítványozó – az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján – a szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény (a továbbiakban: Szoc. tv.) 4. § (1a) bekezdés 7. pontja, 25. § (10) bekezdése és 36. § (2) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól. Az indítványozó álláspontja szerint a támadott jogszabályhely és az ítélet sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, XV. cikk (2) bekezdését és XIX. cikk (1) bekezdését. Az indítványozó az Abtv. 28. § (2) bekezdése alapján a Kúria Kfv.IV.35.466/2016/6. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését is kérte.
- [3] 1.1. A tényállás szerint a polgármesteri hivatal jegyzője mint elsőfokú hatóság 2010-ben aktív korúak ellátására való jogosultságot és foglalkoztatást helyettesítő támogatást állapított meg az indítványozó részére. Az elsőfokú hatóság 2012-ben hivatalból indított eljárást az ellátásra való jogosultság felülvizsgálata ügyében a Szoc. tv. 25. § (4) bekezdésének *d*) pontja alapján. Az indítványozó kérelmét az elsőfokú hatóság által biztosított nyomtatványon nyújtotta be, amelyben a Szoc. tv. 36. § (2) bekezdés *e*) pontjában foglaltak szerinti közfoglalkoztatásban, valamint háztartási munkában történő részvételt tüntetett fel. Az indítványozó háztartási munkára vonatkozó nyilatkozata a nyomtatványon kihúzva szerepelt, amellyel összefüggésben az indítványozó kifogással élt, illetve indítványozta az ügyintéző kizárását. Az elsőfokú hatóság megállapította, hogy az érintett ügyintéző nem azonos a döntést hozó ügyintézővel, ezért a kizárási indítványt elutasította. Az indítványozó által megjelölt munkavégzési helyen az indítványozó alkalmazásban nem állt. Az elsőfokú hatóság az előbbiekre tekintettel, a Szoc. tv. 36. § (2) bekezdés *e*) pontjában foglalt feltételek igazolásának hiányában az indítványozó aktív korúak ellátására való jogosultságát és foglalkoztatást helyettesítő támogatását megszüntette.
- [4] Az indítványozó fellebbezése folytán eljáró másodfokú hatóság az elsőfokú határozatot helybenhagyta. Határozatában arra hivatkozott, hogy az indítványozó a jogszabályi feltételeket nem teljesítette, a háztartási munkával kapcsolatban az egyes gazdasági és pénzügyi tárgyú törvények megalkotásáról szóló 2010. évi XC. törvényben (a továbbiakban: Egptv.) szabályozott bejelentési kötelezettségének nem tett eleget. A kizárási indítványt az ügy érdeme szempontjából nem tartotta relevánsnak.
- [5] Az indítványozó a másodfokú határozat bírósági felülvizsgálatát kezdeményezte. Az eljáró Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 18.K.34.416/2014/5. számú ítéletével a másodfokú hatóság határozatát hatályon kívül helyezte és új eljárás lefolytatására kötelezte, mivel a kizárási indítványról nem döntött. A megismételt eljárás során a másodfokú hatóság jogerős végzésével elutasította az indítványozónak az elsőfokú hatóság kizárására és más eljáró szerv kijelölésére vonatkozó kérelmét, az indítványozó fellebbezését elbírálva pedig az elsőfokú hatóság határozatát helybenhagyta.
- [6] Az indítványozó a megismételt eljárásban meghozott másodfokú határozat bírósági felülvizsgálatát is kezdeményezte. Az eljáró Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 18.K.34.416/2014/5. számú ítéletével az indítványozó keresetét elutasította. A bíróság a kizárási kérelmek elutasítását jogszerűnek tartotta, az indítványozó háztartási, illetve közérdekű munka figyelembe vételére vonatkozó hivatkozását pedig megalapozatlannak

találta. Meglapozatlannak minősült továbbá a támogatásnak a korábbi bírósági határozatig való folyósításának követelése is.

- [7] Az indítványozó felülvizsgálati kérelmében az Alaptörvény, a jogalkotásról szóló 2010. évi CXX. törvény (a továbbiakban: Jat.), a Szoc. tv., a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény, valamint a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény egyes rendelkezéseinek megsértését állította. A Kúria a felülvizsgálati kérelem alaptalanságát állapította meg, és a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság ítéletét hatályában fenntartotta. A Kúria Kfv.IV.35.466/2016/6. számú ítélete megállapította, hogy az indítványozó az ellátás feltételül szabott, általa hivatkozott közfoglalkoztatásban és a háztartási munkában való részvételt nem tudta igazolni. A Kúria rögzítette, hogy az Egptv. tartalmazza a háztartási munka fogalmát, a Szoc. tv. pedig ebben az értelemben használja azt. A Kúria nem tartotta elfogadhatónak az indítványozó érvelését a támogatás folyósítása megszüntetésének módjával, illetve annak hatályával kapcsolatban. A Szoc. tv. 25. § (4) bekezdés b) pontja rendelkezik arról, hogy a foglalkoztatást helyettesítő támogatásra való jogosultság feltételeinek fennállását évente legalább egyszer felülvizsgálja a jogosultságot megállapító szerv. A támogatás folyósításának tényleges megszüntetése a határozathozatalhoz kötődik, amely határozat az általános szabályok szerint megtámadható.
- [8] 1.2. Az indítványozó ezt követően fordult az Alkotmánybírósághoz. Alkotmányjogi panaszában előadta, hogy álláspontja szerint a Szoc. tv. 4. § (1a) bekezdés 7. pontja, 25. § (10) bekezdése és 36. § (2) bekezdése, valamint a Kúria Kfv.IV.35.466/2016/6. számú ítélete ellentétes az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével, XV. cikk (2) bekezdésével és XIX. cikk (1) bekezdésével.
- [9] Az indítványozó szerint a bírósági ítéletek és közigazgatási határozatok azért sértik az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdését, mert a támogatás megvonására az elsőfokú közigazgatási határozat alapján került sor, nem pedig a jogorvoslati eljárások befejezését követően. E tekintetben az indítványozó utal a Jat. 2. § (2) bekezdésére. Álláspontja szerint nem elfogadható, hogy a támogatást megállapító, korábbi jogerős határozatot a jogorvoslati eljárások következtében nem jogerős, a támogatást megszüntető határozat helyezzen hatályon kívül, „[a]hogy egy törvény nem helyezhet hatályon kívül visszamenőleg egy másik törvényt, úgy egy közigazgatási határozat sem helyezhet hatályon kívül, visszamenőleg, a jogerőssé válását megelőző időszakra egy másik közigazgatási határozatot.” Az indítvány és annak kiegészítése szerint a B) cikk (1) bekezdésének sérelmét jelenti az is, hogy a háztartási munka definíciója nem a Szoc. tv. 4. §-ában, a definíciók között szerepel, így a jogkereső állampolgárok számára nehezen megtalálható.
- [10] Az indítványozó álláspontja szerint a Szoc. tv. 36. § (2) bekezdése ellentétes az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésével és XIX. cikk (1) bekezdésével, mivel a szociális ellátás kizárólag szociális rászorultságtól és nem az érintettől független körülményektől függhet. Az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdését sérti az, hogy a segélyezett önhibáján kívül nem élhet a szociális biztonsághoz való jogával. Az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdését sérti az, hogy más szociális segélyezettek számára a jogalkotó eltérő, kevésbé szigorú feltételeket állapított meg.
- [11] Az indítványozó a Szoc. tv. 25. § (10) bekezdésével kapcsolatban alkotmányjogi panaszának kiegészítésében kérte annak vizsgálatát, hogy e jogszabályhely megengedi vagy előírja azt, hogy „egy még nem jogerős határozat, jogerősen, azaz végrehajthatóan, hatályon kívül helyezzen egy jogerős határozatot.” E tekintetben az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének sérelmét indokolta.
- [12] 2. Az Abtv. 56. § (1) bekezdésében előírtak szerint az Alkotmánybíróságnak elsődlegesen az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról szükséges döntenie. Az Alkotmánybíróság ezért tanácsban eljárva mindenekelőtt azt vizsgálta meg, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e a törvényben előírt befogadhatósági feltételeknek.
- [13] Az alkotmányjogi panasz határidőben érkezett, mivel az indítványozó a Kúria Kfv.IV.35.466/2016/6. számú ítéletét 2017. július 20-án vette át, alkotmányjogi panaszát pedig 2017. szeptember 6-án, határidőben nyújtotta be.
- [14] Az indítványozó az Alkotmánybíróság hatáskörét megalapozó törvényi rendelkezés vonatkozásában az Abtv. 26. § (1) bekezdését jelölte meg. E kérelmével összefüggésben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Kúria alkotmányjogi panasszal támadott döntésében a Szoc. tv. 4. §-át, 25. §-át és 36. §-át alkalmazta.
- [15] Az indítvány azonban csak részben felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdése szerinti határozott kérelem feltételeinek. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában megjelöli az Alkotmánybíróság hatáskörét és az indítványozó jogosultságát megalapozó törvényi rendelkezést, az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezéseit [B) cikk (1) bekezdése, XV. cikk (2) bekezdése, valamint a XIX. cikk (1) bekezdése] és a vizsgálandó jogszabályi rendel-

kezést, a Szoc. tv. 4. § (1a) bekezdés 7. pontját, 25. § (10) bekezdését és 36. § (2) bekezdését, valamint kifejezett kérelmet a jogszabályi rendelkezések megsemmisítésére. Az indítványozó egyebekben jogorvoslati lehetőségeit kimerítette, valamint jogosultsága és érintettsége egyértelmű, mivel saját egyedi ügyével összefüggésben terjesztette elő alkotmányjogi panaszát.

- [16] Alkotmányjogi panaszában az indítványozó pusztán állította, hogy a Szoc. tv. 36. § (2) bekezdése sérti az Alaptörvény a B) cikk (1) bekezdését, valamint hogy a Szoc. tv. 4. § (1a) bekezdés 7. pontja és 25. § (10) bekezdése sértik az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdését és a XIX. cikk (1) bekezdését, ezen állításaihoz azonban indokolást nem fűzött.
- [17] Az indítványozó indokolást az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének sérelmével kapcsolatban a Szoc. tv. 4. § (1a) bekezdés 7. pontja és 25. § (10) bekezdése tekintetében fogalmazott meg. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény hatálybalépése után is fenntartotta korábbi értelmezését, mely szerint a jogbiztonság önmagában nem alapjog, így a B) cikk (1) bekezdésének sérelmére alkotmányjogi panaszt csak kivételes esetben – a visszaható hatályú jogalkotás és jogalkalmazás, valamint a felkészülési idő hiánya esetén {3051/2016. (III. 22.) AB végzés, Indokolás [15]–[16]} – lehet alapítani. A panaszos sérelme viszont nem tartozik a fentiek szerint megjelölt kivételes esetek körébe, az általa előadottak nincsenek összefüggésben a visszaható hatályú jogalkotással vagy jogalkalmazással.
- [18] Az indítványozó alkotmányjogi panaszában hivatkozott arra, hogy a Szoc. tv. 36. § (2) bekezdése sérti az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdését. Az Alkotmánybíróság többek között a 3206/2014. (VII. 21.) AB határozatában értelmezte részletesen az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdését, mely az alapjogok egyenlőségét és a diszkrimináció tilalmát tartalmazza. Eszerint az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése egy nyílt felsorolást tartalmaz, ám ez a nyílt felsorolás korlátlanul nem bővíthető. „Nem nyújt védelmet olyan személyeknek, akiket valamely szabály ugyan 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 előítélettel, 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” {3206/2014. (VII. 21.) AB határozat, Indokolás [27]–[28]}. Az indítványozó nem fűzött alkotmányjogilag értékelhető indokolást ahhoz a megállapításához, hogy a Szoc. tv. 36. § (2) bekezdése miért valósít meg egyéb indok szerinti diszkriminációt, pusztán rögzítette, hogy más segélyezettekre más feltételek vonatkoznak.
- [19] A fentiekben kifejtettekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével, valamint a XV. cikkével összefüggésben nem felel meg a befogadhatóság feltételeinek. Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése az indítványozó által előadott összefüggésben nem minősül az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogának. Az alkotmányjogi panasz ebben a részében nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdésének b) pontján alapuló feltételnek figyelemmel az Abtv. 26. § (1) bekezdés a) pontjában foglaltakra. Az indítványnak az Alaptörvény XV. cikkével kapcsolatban előadott részében nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdésének e) pontjában írt feltételnek. Az előbbiekre tekintettel az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével, valamint a XV. cikkével összefüggésben az alkotmányjogi panasz érdemi vizsgálatának nincs helye.
- [20] 3. Az Abtv. 29. §-a a befogadhatóság feltételeként határozza meg, hogy az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet tartalmazzon, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. E befogadhatósági feltételek vagylagos jellegűek, így fennállásukat az Alkotmánybíróság külön-külön vizsgálja {3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30]}.
- [21] Az indítványozó a Szoc. tv. 36. § (2) bekezdésével kapcsolatban a XIX. cikk (1) bekezdésének sérelmét állította. Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy „az egyes támogatási formákra vonatkozó jogszabályi rendelkezések részletszabályait (ide értve a támogatásra való jogosultság feltételeit és annak mértékét is) – az Alaptörvény keretei között – a jogalkotó szabadon alakíthatja. Az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdéséből nem vezethető le az állam számára egy konkrét támogatási forma konkrét részletszabályának a megalkotására vonatkozó kötelezettség” {3230/2013. (XII. 21.) AB végzés, Indokolás [3]}. Általánosságban kimondható, hogy a szociális ellátórendszer egyes ellátásait – változó gazdasági környezetben, az állam mindenkori gazdasági teljesítőképességére tekintettel – a törvényhozó átalakíthatja vagy akár meg is szüntetheti, az ilyen intézkedések önmagukban nem alaptörvény-ellenesek {14/2014. (V. 13.) AB határozat [30]}. Az indítványozó által a XIX. cikk (1) bekezdésére figyelemmel a Szoc. tv. 36. § (2) bekezdésével kapcsolatban előadottak a fentiekre tekintettel nem tartalmaznak

olyan érvet, amelyet alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésként lehetne értékelni, vagy amely felvetné a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kérdését.

- [22] A fentiek alapján az alkotmányjogi panasz nem felel meg részben az Abtv. 52. § (1b) bekezdésében, részben az Abtv. 29. §-ában foglalt befogadhatósági feltételeknek. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a)* és *h)* pontjai alapján visszautasította.
- [23] Tekintettel arra, hogy az indítványozó az ügyében született bírósági döntés felülvizsgálatát az Abtv. 28. § (2) bekezdése alapján kérte, s hogy az elsődleges kérelme alapján alkotmányjogi panasza visszautasításra került, az Alkotmánybíróság nem látta szükségét a bírói döntés alkotmányossága Abtv. 28. § (2) bekezdésének alkalmazásával történő vizsgálatának {3051/2018. (II. 13.) AB végzés, Indokolás [9], 3048/2014. (III. 13.) AB végzés, Indokolás [16], 3042/2014. (III. 13.) AB végzés, Indokolás [6]}.

Budapest, 2018. május 29.

*Dr. Czine Ágnes s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró

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

*Dr. Horváth Attila s. k.,*  
előadó alkotmánybíró

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

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1782/2017.

• • •