

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3238/2017. (X. 10.) AB HATÁROZATA

alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panasz tárgyában – *dr. Dienes-Oehm Egon* és *dr. Juhász Imre* alkotmánybírók párhuzamos indokolásával – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény 2010. január 1. és 2012. december 31. napja között hatályos 13. §-a, valamint a Kúria Mfv.III.10.045/2016/5. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. Dr. Viszlai Béla (a továbbiakban: indítványozó) alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz fordult.
- [2] Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése és 27. §-a alapján a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény (a továbbiakban: Tny.) – az indítványban írtak szerint – 2012. október 12. napja és 2012. december 31. napja között hatályos 13. §-a, valamint a Kúria Mfv.III.10.045/2016/5. számú ítélete, és a Miskolci Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 5.M.938/2013/39. számú végzésével kijavított 5.M.938/2013/38. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését indítványozta.
- [3] Az alkotmányjogi panaszra okot adó ügy lényege szerint a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Kormányhivatal Nyugdíjbiztosítási Igazgatósága korhatár előtti ellátást állapított meg az indítványozó számára a Tny. és a korhatár előtti öregségi nyugdíjak megszüntetéséről, a korhatár előtti ellátásról és a szolgálati járandóságról szóló 2011. évi CLXVII. törvény (a továbbiakban: Ketv.) alapján. Az igénybejelentés 2012. december 28-án történt. Eddig az időpontig az indítványozó 42 év 74 nap figyelembe vehető szolgálati időt szerzett. Az öregségi nyugdíjkorhatár betöltéséhez 82 napja hiányzott. Az ellátás összegét az elsőfokú társadalombiztosítási szerv – a hiányzó napok miatt – 1 455 forinttal csökkentve határozta meg 241 085 forintban azzal, hogy a folyósítás kezdete 2012. december 29. Az indítványozó 2013. március 20-án a nyugdíjkorhatárt elérte.
- [4] Az elsőfokú társadalombiztosítási szerv a határozatot 2013. április 25-én hozta meg. Az indítványozó fellebbezést nyújtott be, amelyet az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság Hatósági Főosztálya elutasított; ennek megfelelően az elsőfokú határozatot hatályában fenntartotta.
- [5] Az indítványozó felperesként keresetet nyújtott be az alperes határozatával szemben a Miskolci Közigazgatási és Munkaügyi Bírósághoz. Az elsőfokú bíróság a felperes kereseti kérelmei közül egynek helyt adott és e körben – a kijavító végzésben írt tartalommal – az alperest új eljárásra utasította. Ezt meghaladóan a felperes keresetét elutasította. A felperes felülvizsgálati kérelemmel fordult a Kúriához, amely azt elutasította, ennek megfelelően a támadott elsőfokú ítéletet hatályában fenntartotta.

- [6] 2. Ezt követően az indítványozó alkotmányjogi panaszt terjesztett elő az Alkotmánybírósághoz. Panaszában a Tny. 13. §-ának, valamint a Kúria és az elsőfokú bíróság döntéseinek alaptörvény-ellenességét adta elő az alábbiak szerint.
- [7] 2.1. Az Abtv. 26. §-ára alapított panasza körében, amely tartalmilag a kereseti és a felülvizsgálati kérelemnek is a részét képezte, azzal érvelt, hogy őt megilleti a csökkentés nélküli bruttó keresetének alapulvételével számított „előrehozott öregségi nyugdíj”. Ezzel szemben a Tny. – alkalmazásakor hatályos – 13. §-a úgy rendelkezett, hogy a bruttó keresetet csökkenteni kell az előbbi szakasz (1) bekezdése a) és b) pontjában meghatározott közterhekkel annak érdekében, hogy a nyugdíjszámítás alapjaként szolgáló nettó összeget megkapjuk. A levonás olyan helyzetet teremt, mintha ugyanazon személyi alapbér kétszer adózna. Egyszer a közterheket levonták a bruttó bérből annak kifizetése előtt, majd a nyugdíj alapjának a meghatározása során a bruttó bért ismét csökkentik ugyanazon közterhek a sérelmezett szakasz szerint. A vitatott számítási szabály ahhoz vezet, hogy az ellátás összege alacsonyabb annál, mint amennyi a levonás alkalmazása nélkül lenne. Következésképpen nyilvánvaló számítási hibát tartalmaznak az ügyben született határozatok.
- [8] A Tny. 13. §-a a Ketv. 8. § (1) bekezdése alapján volt alkalmazandó az ügyben. Ez a bekezdés ugyanis utaló szabályként úgy rendelkezik, hogy a korhatár előtti ellátás összegét az öregségi nyugdíjra vonatkozó, a korhatár előtti ellátás kezdő napján alkalmazandó szabályok, valamint a Ketv. 8. § (2)–(4) bekezdéseiben foglaltak szerint kell megállapítani.
- [9] A Tny. 13. §-a szerinti csökkentés az indítványozó álláspontja szerint ellentétes az Alaptörvény I. cikk (1) és (2) bekezdésével, hiszen a levonással sérül az indítványozónak a munka ellenértékéért aktív keresőként, később nyugellátásban részesülőként kapott pénztulajdon feletti tulajdonjoga. Sérti továbbá az Alaptörvény XIII. cikkének (1) bekezdését, mert a levonás az indítványozó olyan munkavégzésért kapott pénztulajdonát csökkenti, amely aktív kereső korszakában azonos jogcímen és összegben már csökkentésre került. Továbbá ellentétben áll az Alaptörvény XIX. cikkének (1) és (4) bekezdésével is, mert az előírt levonással csökkentett nyugdíj az indítványozó szociális biztonságát és az időskori megélhetéshez való jogát veszélyezteti.
- [10] 2.2. Az Abtv. 27. §-ára alapított panasza körében az indítványozó azzal érvelt, hogy az Alaptörvény R) cikkének (2) bekezdését sérti az elsőfokú bíróság és a Kúria döntése, hiszen a jogszabályok tartalma az eljáró bíróságokat is szükségszerűen köti. Az előbbi döntések sértik az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdését, hiszen a nyugdíj összegének a jogszabály által írtnál alacsonyabb összegben történő meghatározása sérti a pénztulajdonhoz való jogát. A döntések ellentétesek továbbá az Alaptörvény XIX. cikk (4) bekezdésével, amely az indítványozó számára biztosítja az időskori megélhetés jogát. A döntések ellentétben állnak továbbá az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében és XXVIII. cikkének (1) bekezdésében meghatározott tisztességes eljáráshoz való joggal, mert a bíróságok figyelmen kívül hagyták a korhatár előtti ellátást megállapító határozatban lévő nyilvánvaló számítási hibát. Végül – az előbbi okból kifolyólag – a döntések ellentétesek az Alaptörvény XXVIII. cikkének (7) bekezdésében körülírt jogorvoslathoz való joggal is.

II.

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

„R) cikk (2) Az Alaptörvény és a jogszabályok mindenkire kötelezőek.”

„I. cikk (1) AZ EMBER sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait tiszteletben kell tartani. Védelmük az állam elsőrendű kötelezettsége.

(2) Magyarország elismeri az ember alapvető egyéni és közösségi jogait.”

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

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

[...]

(4) Magyarország az időskori megélhetés biztosítását a társadalmi szolidaritáson alapuló egységes állami nyugdíjrendszer fenntartásával és önkéntesen létrehozott társadalmi intézmények működésének lehetővé tételével segíti elő. Törvény az állami nyugdíjra való jogosultság feltételeit a nők fokozott védelmének követelményére tekintettel is megállapíthatja.”

„XXIV. cikk (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű 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, ésszerű határidőn belül bírálja el.

[...]

(7) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.”

„ZÁRÓ ÉS VEGYES RENDELKEZÉSEK 19. (5) A Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény 2011. december 31-én hatályos 70/E. § (3) bekezdés harmadik mondatát a 2011. december 31-én hatályos szabályok szerint nyugellátásnak minősülő ellátásokra azok feltételeinek, jellegének és összegének megváltoztatása, más ellátássá alakításuk vagy megszüntetésük tekintetében 2012. december 31-éig alkalmazni kell.”

[12] 2. A Tny. alapügyben alkalmazott rendelkezése:

„13. § (1) A 2013. január 1-je előtti időponttól megállapításra kerülő öregségi nyugdíj összegét a 22. § alapján meghatározott havi átlagkeresetből kell kiszámítani azzal, hogy az 1987. december 31-ét követően és 2013. január 1-jét megelőzően elért kereseteket, jövedelmeket – ideértve a minimálbér összegét is – naptári évenként csökkenteni kell

a) a kifizetés időpontjában hatályos jogszabályokban meghatározott járulékmértékek figyelembevételével számított természetbeni és pénzbeli egészségbiztosítási járulék, nyugdíjjárulék, magán-nyugdíjpénztári tagdíj, munkavállalói járulék, vállalkozói járulék, valamint 2010. január 1-jétől egészségbiztosítási- és munkaerő-piaci járulék összegével, továbbá

b) a személyi jövedelemadóknak

ba) – 2010. január 1-jét megelőzően elért keresetek, jövedelmek esetén – a keresetek, jövedelmek a) pont szerinti csökkentése után fennmaradó összegre képzett összegével,

bb) – 2009. december 31-ét követően elért keresetek, jövedelmek esetén – a keresetek, jövedelmek a) pont szerint csökkentett összege és az ezen összegre számított – a személyi jövedelemadó szabályai szerinti – adóalap-kiegészítés együttes összegére képzett összegével.

(2) Ha a 2013. január 1-je előtti időponttól megállapításra kerülő öregségi nyugdíj összegének kiszámítása során a 22. § (5) bekezdését kell alkalmazni, az 1988. január 1-je előtti kereseteket, jövedelmeket a nyugdíjjárulék 1988. január 1-jén érvényes mértékének alapulvételével kell csökkenteni.

(3) A havi átlagkereset megállapítása során a nyugdíjazást megelőző naptári év előtt elért keresetet, jövedelmet az országos nettó átlagkereset egyes éveken történő növekedését alapul véve a nyugdíjazást megelőző naptári év kereseti szintjéhez kell igazítani.

(4) Az (1) bekezdés a) pontjában foglaltaktól eltérően 1991. évben munkavállalói járulék címén 0,2 százalékos, 2006. évben egészségbiztosítási járulék címén 4,6 százalékos, munkavállalói járulék címén 1,1 százalékos mértéket kell alkalmazni.”

III.

[13] Az Alkotmánybíróságnak az Abtv. 56. §-a alapján mindenekelőtt azt kellett megvizsgálnia, hogy az alkotmányjogi panasz a befogadhatóság Abtv.-ben lefektetett feltételeinek eleget tesz-e.

- [14] 1. Az indítványozó 2016. szeptember 5-én vette át a Kúria sérelmezett ítéletét és 2016. november 2-án adta postára kérelmét. A 60 napos határidőn belül nyújtotta tehát be az alkotmányjogi panaszt. A jogi képviselővel eljáró indítványozó egyrészt csatolta képviselője meghatalmazását, másrészt az ügy érdemében hozott ítélettel szemben terjesztette elő az alkotmányjogi panaszt. Az indítványozó jogorvoslati jogát kimerítette. Az indítványozó érintett, hiszen a rá vonatkozó nyugdíj-megállapítást vitatja; a sérelmezett bírósági eljárásban és a rendkívüli jogorvoslati eljárásban a per felperese volt. Kérelmében megjelölte az Alkotmánybíróság hatáskörét megállapító rendelkezést, továbbá azt a szabályt is, amely az indítványozó jogosultságát tartalmazza. Az indítvány nem „ítélt dologra” irányul, mert bár az Alkotmánybíróság a Tny. 13. §-ával összefüggésben több – alább hivatkozott – döntést is hozott, azokat nem az Alaptörvény, hanem az Alkotmány rendelkezéseire alapozta és azokban részben más szempontokra tekintettel vizsgálta felül a sérelmezett szabályt.
- [15] A fentiek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a panasz megfelel az Abtv. 26. § (1) bekezdés *b*) és 27. § *b*) pontjában, 30–31. §-ában, 52. § (1b) *a*) pontjában és 52. § (6) bekezdésében szabályozott, fentebb kifejtett feltételeknek.
- [16] 2. Az Alkotmánybíróság emlékeztet arra, hogy a kérelem akkor felel meg a határozottság feltételének, ha egyértelműen megjelöli az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének a lényegét, valamint az indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett jogszabály, illetve bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény felhívott rendelkezéseivel [Abtv. 52. § (1b) *b*) és *e*]).
- [17] 2.1. Az Alkotmánybíróság rámutat arra, hogy alkotmányjogi panasz kizárólag Alaptörvényben biztosított jog sérelmére alapítható úgy az Abtv. 26. § (1) bekezdés *a*) pontja, mint a 27. § *a*) pontja értelmében.
- [18] Az Alaptörvény R) cikk (2) bekezdése akként rendelkezik, hogy „[a]z Alaptörvény és a jogszabályok mindenki-re kötelezőek”. „[A]z Alaptörvény e szabálya ugyanakkor az alkotmánybírósági gyakorlat alapján nem Alaptörvényben biztosított jog, így ennek megfelelően vélt sérelmére alkotmányjogi panasz sem alapítható {elsőként lásd: 3379/2012. (XII. 15.) AB végzés, Indokolás [6], legutóbb megerősítette: 3256/2016. (XII. 6.) AB végzés, Indokolás [12]}” {3026/2017. (II. 17.) AB végzés, Indokolás [9]}.
- [19] Emiatt a panasz az Alaptörvény R) cikk (2) bekezdésének sérelmére vonatkozó részében nem felel meg az Abtv. 26. § (1) bekezdés *a*) és 27. § *a*) pontjaiban szabályozott feltételnek.
- [20] Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény XIX. cikkét olyannak tekinti, mint amely Alaptörvényben biztosított jogokat tartalmaz meghatározott feltételek teljesülése esetén. Ahogyan azt korábbi határozatában leszögezte: „[E]nnel kapcsán elsőként a 40/2012. (XII. 6.) AB határozat mondta ki, hogy az Alaptörvény XIX. cikke két esetben jogosultságról szól: a XIX. cikk (4) bekezdése állami nyugdíjra való jogosultságot említ, melynek feltételeit törvény állapítja meg, a másik eset pedig a XIX. cikk (1) bekezdésének idézett mondata (Indokolás [36]–[37]). Ezt értelmezte tovább az Alkotmánybíróság a 28/2015. (IX. 24.) AB határozatában, melyben kimondta, hogy a fent felsoroltak »azok az élethelyzetek, amelyekre szabottan törvényben alanyi jogon járó juttatásokat kell bevezetni, illetve fenntartani. Ebből az következik, hogy jöllehet a XIX. cikk jellemzően államcélokról, és nem alapvető jogokról szól, az Alaptörvénynek ez a cikke 'Alaptörvényben biztosított jogot' tartalmaz abban az értelemben, hogy törvényi jogosultságoknak (meghatározott élethelyzetekhez kötve) alaptörvényi háttér ad. Habár a törvényi feltételek részletei vagy a [...] jogosultság feltételei, mint konkrét részletszabályok nem az Alaptörvényből következnek, az alaptörvényi háttér azt jelenti, hogy az elvont jogosultság [...] az Alaptörvényből ered» (Indokolás [34]). A közelmúltban meghozott 4/2016. (III. 1.) AB határozat megerősítette ezt az értelmezést [...]” {25/2016. (XII. 21.) AB határozat, Indokolás [23]}.
- [21] Miután jelen ügyben a támadott törvényi szabály nem jogosultságról rendelkezik, hanem a nyugdíj alapjának a számítására vonatkozó részletes szabályokat tartalmazza, az indítványozó esetében nem állnak fenn azok a feltételek, amelyek mellett a XIX. cikk Alaptörvényben biztosított jognak minősülne sem az (1) bekezdés, sem a (4) bekezdés tekintetében.
- [22] Az előbbiek miatt a panaszem az Alaptörvény XIX. cikke vonatkozásában sem felel meg az Abtv. 26. § (1) bekezdés *a*) és 27. § *a*) pontjaiban szabályozott azon fordulatnak, miszerint „Alaptörvényben biztosított jog” sérelmére alapozható alkotmányjogi panasz.
- [23] 2.2. Az indítvány nélküli az alkotmányos összefüggés felvázolását a vélt vagy valós sérelem és az Alaptörvény I. cikk (1)–(2) bekezdései között. Alkotmányjogilag értékelhető kapcsolatot ugyanis nem vázol fel arról,

- hogy az ember sérthetetlen és elidegeníthetetlen jogait, valamint az alapvető és közösségi jogait miként csorbítja a Tny. 13. §-a.
- [24] A kifejtettekre tekintettel a panasz az Alaptörvény I. cikk (1)–(2) bekezdései sérelmére vonatkozó részében nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b*) és *e*) pontjaiban található feltételeknek.
- [25] 3. Az indítványozó a tisztességes hatósági eljáráshoz való jogának [Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése], illetve a tisztességes bírósági eljáráshoz való jogának [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése], továbbá a jogorvoslati jogának [Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése] a sérelmét is állítja. Mindegyik jogsértés magyarázatoként azt adja elő indítványában, hogy „[a]z eljáró bíróságok a nyugellátásra vonatkozó nyilvánvaló számítási hiba figyelmen kívül hagyásával” okozták e sérelmeket.
- [26] 3.1. Az Alkotmánybíróság utal arra, hogy az alkotmányjogi panaszban írtak szerint az indítványozó mind a közigazgatási, mind a bírósági szakban élt jogorvoslattal. Az elsőfokú ítélettel szemben rendkívüli jogorvoslatot is előterjesztett a Kúriához. Nem következik a jogorvoslati jogból, hogy a jogorvoslatot elbíráló szerv köteles a kérelemnek minden körülmények között helyt adni. Az azonban feltétlenül következik, hogy az eljárási szabályok által meghatározott keretek között a jogorvoslati eljárást lefolytassák és a jogorvoslati kérelemben írtakat a jogszabályban foglaltak szerint érdemben megvizsgálják {3064/2014. (III. 26.) AB határozat, Indokolás [16]–[17], 9/2017. (IV. 18.) AB határozat, Indokolás [21]}.
- [27] Az Alkotmánybíróság a jogorvoslati joggal kapcsolatos panaszellel összefüggésben azt állapította meg, hogy az indítvány nem tartalmaz részletes indokolást. Az indítványozó vonatkozó kifogása nem több annál, mint hogy jogorvoslati kérelmeinek nem adtak helyt az eljáró szervek. A kérelem nem mutat túl azon, hogy az indítványozó számára hátrányos jogorvoslati döntések születtek. Ezáltal nem tesz eleget az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b*) és *e*) pontjainak.
- [28] 3.2. Az indítvány – az Abtv. 27. § *a*) pontjára támaszkodva – felhívja a tisztességes hatósági és a tisztességes bírósági eljáráshoz való jogot is, azaz az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdését és XXVIII. cikk (1) bekezdését, továbbá hivatkozik az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésének a sérelmére.
- [29] A kérelem rövid indokolásában azonban a hatóságokról hallgat, kizárólag a bíróságok figyelmetlenségét említi, amely szintén abban nyilvánult meg a kérelemben írtak szerint, hogy a bíróságok az alperesi határozatban lévő nyilvánvaló számítási hibát figyelmen kívül hagyták döntésük meghozatalakor. A nyilvánvaló számítási hibát az indítvány abban jelölte meg, hogy a nyugdíj alapjának a számítása során a bruttó bért csökkentették a Tny. 13. §-ában meghatározott közterhekkel.
- [30] Az Alkotmánybíróság rámutat arra, hogy az indítványozó által nyilvánvaló számítási hibának nevezett állítólagos jogsértés nem számokban, illetve matematikai műveletek végrehajtásában való tévedésnek tudható be, hanem annak, hogy az alapügyben eljáró szervek a Tny. 13. §-ának alkalmazása útján számoltak, amely az indítványozó érvelése szerint sérti az Alaptörvényt.
- [31] Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy a számítási hiba vagy a téves jogszabály-értelmezés megítélése törvényességi kérdés, amelyet a bíróságok eldöntöttek az alapügyben. Az Alkotmánybíróság tartózkodik attól, hogy a bíróságok hatáskörébe tartozó szakjogi vagy kizárólag törvényértelmezési kérdésekben állást foglaljon. Ezt a megállapítást a bíróságok felülbírálati jogkörére vonatkoztatva az Alkotmánybíróság számos döntése kimondta már {elsőként lásd: 3003/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4]; ezt követően megerősítette: 3065/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [5]; 3391/2012. (XII. 30.) AB végzés, Indokolás [25]; 7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [33]}. Az alkalmazandó jogszabályok értelmezése a rendes bíróságok feladata {3167/2014. (VI. 3.) AB határozat, Indokolás [12]}.
- [32] Az előbb kifejtettekre tekintettel megállapítható, hogy a kérelem tartalmilag a jogszabályt kifogásolja. Ennek következtében nem értelmezhető az a panasz, amelyeket az indítványozó a bírói döntéssel szemben a fentiek szerint megfogalmazott. Az alkotmányjogi panasz – az Abtv. 27. § *a*) pontjára alapított körében – az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése, XXIV. cikk (1) bekezdése, XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdései sérelmére vonatkozó részében nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) *b*) és *e*) pontjaiban található feltételeknek.
- [33] 4. Az indítványozó a Tny. 13. §-át az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése és XIX. cikk (4) bekezdése megsértése miatt is támadta az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján. Utóbbi cikkről azonban az Alkotmánybíróság az Indoko-

lás [20]–[22] bekezdéseiben már megállapította, hogy jelen ügyben nem minősül Alaptörvényben biztosított jognak, ezért ezen panaszelemre alkotmányjogi panaszt alapítani nem lehet.

- [34] 4.1. Előbbivel összefüggésben az indítványozó előadta, hogy a levonás olyan munkavégzésért kapott pénztulajdonát csökkenti, amely aktív kereső korszakában azonos jogcímen és összegben már csökkentésre került. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint ez az indokolás az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése körében elegendő ahhoz, hogy a támadott jogszabályi rendelkezés és a vélt vagy valós alaptörvényt sértés közti alkotmányos kapcsolatot felvázolja. Egyfelől a bruttó bért látszólag ugyanazon közterhekkel csökkentették, mint a nyugdíjalapot; másfelől az indítványozó javára valóban alacsonyabb összegű ellátást ítélt meg, mint amennyit a csökkentés nélkül tettek volna. Ezek felvetik a tulajdonhoz való jog sérelmének a lehetőségét, hiszen a nyugdíjra a vásárolt jog elve megfelelően vonatkoztatható az Alkotmánybíróság IV. pontban (Indokolás [38]–[75]) kifejtett gyakorlata tükrében.
- [35] 4.2. 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. A panasz befogását eredményezi, ha ezen alternatív feltételek bármelyikének a fennállása megállapítható. Az alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés fennállását egyfelől az támasztja alá, hogy az Alkotmánybíróság a Tny. 13. §-át több döntésében is összevetette az Alkotmány rendelkezéseivel (pl.: 37/B/2007. AB határozat, ABH 2010, 1638, 466/B/2007. AB határozat, ABH 2010, 1685, 1193/B/2004. AB határozat, ABH 2007, 1813.). Ezek a döntések is azt mutatják, hogy fontos tisztázni, a vitatott jogszabályi rendelkezés sérti-e az Alaptörvényt azon szempontból, amely tekintetében a panasz megfelel az eddigiekben vizsgált törvényi feltételeknek. Másfelől alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésnek az minősül, hogy az alapjogvédelem miként terjed ki azon biztosítottakra, akik számára a 2012. január 1-jétől hatályos szabályok szerinti új jogszabályi környezetben állapítanak meg először ellátást, nem pedig a korábban megállapított ellátás módosul speciális és átmeneti alkotmányos felhatalmazás alapján.
- [36] 5. Az Alkotmánybíróság a III.2.–III.4. pontban foglaltak (Indokolás [16]–[35]) alapján megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz az Alaptörvény R cikk (2) bekezdése, I cikk (1)–(2) bekezdései, XIX. cikk (1) és (4) bekezdése, XXIV. cikk (1) bekezdése, XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdései vonatkozásában nem felel meg a törvényi feltételeknek. Az Abtv. 27. § a) pontjára alapított körében a panasz egyáltalán nem volt érdemben elbírálható.
- [37] Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése vonatkozásában – a befogadási eljárás lefolytatásának mellőzésével – az Ügyrend 31. § (6) bekezdése alkalmazásával érdemben bírálta el az Abtv. 26. § (1) bekezdésében szabályozott hatásköre alapján a következők szerint.

IV.

- [38] Az alkotmányjogi panasz nem megalapozott.
- [39] 1. A fentiek tükrében az Alkotmánybíróság azt vizsgálta, hogy a 2012. január 1. után az indítványozó számára megállapított korhatár előtti ellátás is a biztosítási alapú, járulékfizetéssel ellentételezett ellátások csoportjába tartozik-e. Az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján benyújtott panaszban az öregségi nyugdíj alapjának kiszámítására vonatkozó szabályozás alkotmányosságát vonta kétségbe az indítványozó, amelyet saját ügyében is alkalmaztak az eljáró szervek. A Tny. 13. §-a alkalmazása nélkül a korhatár előtti ellátás összege nem lett volna megállapítható.
- [40] 1.1. Az Alkotmánybíróság vizsgálódása először annak a megállapítására irányult, hogy az Alkotmányról szóló 1949. évi XX. törvény (a továbbiakban: Alkotmány) 70/E. § (3) bekezdés harmadik mondata az Alaptörvény Záró és vegyes rendelkezések 19. pont (5) bekezdése alapján alkalmazható-e jelen ügyben, és hogy mennyiben irányadó a 23/2013. (IX. 25.) AB határozatban lefektetett megállapítások.
- [41] Az Alkotmány 70/E. § (3) bekezdése a következőket tartalmazta 2011. június 15. és december 31. között: „Az ellátáshoz való jog a nyugellátás tekintetében az általános öregségi nyugdíjkorhatárt betöltött, a nyugellátás törvényi feltételeinek megfelelő személyre terjed ki. Törvény az e korhatárt be nem töltött személynek is nyugellátást állapíthat meg. Az általános öregségi nyugdíjkorhatár betöltését megelőzően folyósított nyugellátás

törvényben meghatározottak szerint csökkenthető és szociális ellátássá alakítható, munkavégzésre való képesség esetén megszüntethető.”

- [42] Az Alaptörvény Záró és vegyes rendelkezések 19. pont (5) bekezdése alapján az előbbi bekezdés harmadik mondatát a 2011. december 31-én hatályos szabályok szerint nyugellátásnak minősülő ellátásokra azok megváltoztatása, más ellátássá alakításuk vagy megszüntetésük tekintetében 2012. december 31-éig alkalmazni kell.
- [43] A szavak általánosan elfogadott értelme szerint az Alkotmány 70/E. § (3) bekezdés utolsó mondatát kell és lehet alkalmazni az Alaptörvény 19. pont (5) bekezdése szerint 2012. december 31-éig, de csak akkor, ha a már folyósított nyugellátást csökkentik, megváltoztatják, átalakítják vagy megszüntetik.
- [44] Az Alkotmánybíróság rámutat arra, hogy jelen ügy tényállása egyik helyzetet sem tartalmazza. Az indítványozó az ellátás megállapítását 2012. december 28-án kérte. Előtte semmilyen nyugellátásban nem részesült; így kizárt, hogy egy már megállapított ellátás csökkentésére, megváltoztatására, átalakítására vagy megszüntetésére sor kerülhetett volna. Emiatt az Alkotmány 70/E. § (3) bekezdés utolsó mondata jelen ügyben nem alkalmazandó.
- [45] A 23/2013 (IX. 25.) AB határozat lényegét tekintve azért nem irányadó jelen ügyben, mert az a 2011. december 31-én folyósított különböző nyugellátások módosítását bírálta el a speciális és átmeneti alkotmányos felhatalmazó szabályokra is támaszkodva.
- [46] 1.2. Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy a korhatár előtti ellátás automatikusan válik öregségi nyugdíjjá [Ketv. 18. § (1) bekezdés]. A korhatár előtti ellátás összegére speciális csökkentő szorzók voltak és vannak hatályban, amelyek létjogosultsága arra vezethető vissza, hogy az, aki a rá vonatkozó öregségi nyugdíjkorhatárnál hamarabb kéri az ellátás megállapítását, rövidebb ideig fizet nyugdíjjárulékot, mint az, aki a korhatár betöltésével kéri az ellátás megállapítását. Jelen esetben az időskori megélhetés biztosítására szolgál a megállapított ellátás, azaz funkcionálisan egyezik az öregségi nyugdíjjal. Az alkotmányjogi védelem csupán abban a tekintetben válhat el az öregségi nyugdíjra vonatkozó tesztől, amely visszavezethető a megállapított ellátás specialitására.
- [47] Mindazonáltal az indítványozó esetében a hiányzó 82 nap szolgálati idő nem változtat azon a tényen, hogy a megállapított ellátásban van biztosítási elem, hiszen az indítványozó több mint 42 év járulékfizetéssel lefedett idővel rendelkezik. Mivel az öregségi nyugdíjkorhatár betöltése előtt nyújtotta be kérelmét, alacsonyabb összeget állapítottak meg a számára. Tehát a korai nyugdíjazás specialitása kifejeződött, de e tekintetben nem is élt alkotmányjogi panasszal az indítványozó. Az ellátás alapjának számítására vonatkozó általános szabályok azonban nem tartoznak a korhatár előtti ellátásra jellemző sajátosságok közé, az ellátás alapjának számítása az öregségi nyugdíjával azonos.
- [48] 1.3. Az Alaptörvény 40. cikke úgy szól, hogy „[a] közteherviselés és a nyugdíjrendszer alapvető szabályait a közös szükségletek kielégítéséhez való kiszámítható hozzájárulás és az időskori létbiztonság érdekében sarkalatos törvény határozza meg.” Ez a törvény Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Gst.), amelynek VI. fejezete tartalmazza a nyugdíjrendszer alapvető szabályait. Eszerint az állami nyugdíjrendszerben az ellátási jogosultság nyugdíjjárulék fizetésén alapul [Gst. 40. § (2) bekezdés]. A nyugdíjjárulékra vonatkozó részletszabályokat a társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról, valamint e szolgáltatások fedezetéről szóló 1997. évi LXXX. törvény (a továbbiakban: Tbj.) foglalja magában. A nyugdíjjárulékot a biztosított fizeti a járulékalapot képező jövedelme után [Tbj. 18. § (1) bekezdés a) pontja és 24. § (1) bekezdés a) pontja].
- [49] Ezek alapján az Alkotmánybíróság rögzíti, hogy az indítványozó számára megállapított ellátás – a nyugdíjjárulék fizetési kötelezettségre figyelemmel – a biztosítási alapú, járulékfizetéssel ellentételezett ellátások csoportjába tartozik. Következésképpen erre is megfelelően alkalmazandó az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése szerinti tulajdonhoz való jog.
- [50] 2. Az indítvánnyal támadott csökkentést a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény, valamint egyes kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2006. évi CVI. törvény (a továbbiakban: Mód.tv.) 3. §-a ültette a Tny. 13. §-ába 2008. január 1-jei hatálybalépéssel. A módosítás arra irányult, hogy a nyugdíj alapjaként szolgáló havi átlagkereset a személyi jövedelemadóknak megfelelő összegben felül a keresetet, jövedelmet terhelő járulékoknak, illetve magán-nyugdíjpénztári tagdíjnak megfelelő összeggel is csökkenjen. A Tny. 13. §-a eredetileg ugyanis csak azt tartalmazta, hogy az 1987. december 31-ét követően és 2013. január 1-jét megelőzően elért kereseteket, jövedelmeket – ideértve a minimálbér összegét is – naptári évenként a személyi

jövedelemadónak erre az összegre képzett összegével kell csökkenteni. A nyugdíj alapjának a meghatározására vonatkozó szabályok változtak tehát.

- [51] 2.1. A Mód.tv. indokolásának általános része a következőképpen szól: „[a] társadalombiztosítási nyugdíjrendszerre fordított kiadások a GDP közel 10%-át teszik ki (EU átlag 10,7%), ez az arány az EU idősödéssel foglalkozó munkacsoportjának prognóza szerint 2050-re eléri a GDP 14,5%-át (bruttó kiadás figyelembe vételével 17%), míg az EU 25-ök átlaga 12,8% lesz. A Nyugdíjbiztosítási Alap járulékfizetéssel nem fedezett hiánya tovább nő. A hiány növekedésénél a következő 50 évben a jelenlegi okok mellett meghatározó a demográfiai változás: az idősek aránya a népességen belül megduplázódik. [...] A nyugdíjak átlagos színvonala az átlagos nettó keresetekhez viszonyítva 64%, ez viszonylag kedvezőnek minősíthető, de belső aránytalanságokat takar: az újonnan megállapított nyugdíjak színvonala kiugróan magas, egyes korosztályok nyugellátása elmarad ettől a szinttől. [...] A törvény az új nyugdíjak színvonal ingadozásának mérséklését és az általános színvonalhoz történő közelítést tartalmazza.” (A Mód.tv. általános indokolása.)
- [52] A Mód.tv. 3. §-ához fűzött indokolás a következőket tartalmazta: „[a]nnak érdekében, hogy mérséklődjenek a nyugdíj-megállapítás időpontjához kapcsolódó aránytalanságok, a nyugdíj alapjául szolgáló keresetek részleges valorizálását teljessé kell tenni. A nyugdíj-megállapításhoz figyelembe veendő minden év keresetét a nyugdíjazást megelőző év kereseti szintjére kell valorizálni. Ez a változtatás a következő években várhatóan átlagosan 2,5–4,5% közötti mértékben növeli a nyugdíjalapot. Ugyanakkor a nettó nyugdíj megállapításához a járulékokkal is csökkentett tényleges nettó kereseteket kellene figyelembe venni, ez a következő években 12-15%-kal mérsékelné a nyugdíjalapot. Annak érdekében, hogy induló nyugdíjak színvonala az átlagos színvonal körül alakuljon, az átlagosan 7%-os színvonal mérséklést ne haladja meg, a törvény olyan megoldást tartalmaz, hogy a teljes valorizálást követően a járulékokkal csökkentett keresetekből történne a számított személyi jövedelemadó levonása, így összességében a 7–8% körüli nyugdíj színvonal mérséklés következik be. A változás 2008. január 1-jétől kerül bevezetésre, így azokat a személyeket nem érinti, akiknek a felmondása folyamatban van.” (A Mód.tv. indokolása a 3. §-hoz.)
- [53] 2.2. A Mód.tv.-nyel módosított szakaszt két időpontban változtatta meg a törvényhozó, ám ezek nem érintették a csökkentés lényegét. Az egyik a 2007. évi CLVI. törvény 1. §-ával és 23. § (4) bekezdés a) pontjával 2008. január 1-jei hatálybalépéssel, a másik 2009. évi CIX. törvény 20. § (1) bekezdésével és 2009. évi CXVI. törvény 103. §-ával 2010. január 1-jei hatálybalépéssel történt. E módosításokkal együtt 2012. december 31-ig volt hatályban a Tny. 13. §-ának azon a változata, amely alapján 2012. december 29-i folyósítási nappal megállapították az ellátást az indítványozó számára.
- [54] 2.3. Az Alkotmánybíróság az előbbieket fényében rögzíti, hogy az indítványozó a Tny. 13. §-át az Abtv. 26. § (1) bekezdése alapján abban az összefüggésben támadta, amelynek tartalma 2008. január 1. és 2012. december 31. között volt hatályban. Annak ellenére, hogy a Tny. 13. §-a időközben módosult és ma már nincs hatályban, az Alkotmánybíróság a hatályon kívül helyezést közvetlenül megelőző hatályossági állapotot – azaz a 2010. január 1. és 2012. december 31. közötti szabályt – vetette össze az Alaptörvénnyel, hiszen az indítvány alapjaként szolgáló ügyben alkalmazott, a vita tárgyává tett jogi megoldás alkotmányosságát vonták kétségbe az Alkotmánybíróság előtt 2016-ban érkezett alkotmányjogi panaszban.
- [55] Az alkotmányossági felülvizsgálat tárgyává tett szabályozás tartalma úgy foglалható össze, hogy a nyugdíj alapjának a kiszámolásához a bruttó keresetet, illetve jövedelmet csökkenteni kell az azokat terhelő fizetési kötelezettségeknek megfelelő összeggel annak érdekében, hogy az induló nyugdíjak színvonala az átlagos nyugdíj-színvonal körül alakuljon és az állami nyugdíjbiztosítás fenntartható módon működjön.
- [56] 3. Az Alkotmánybíróság ezeket követően azt vizsgálta, hogy a Tny. támadott 13. §-a sérti-e az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdését.
- [57] 3.1. Az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében szereplő tulajdonhoz való jog egyrészt megfelelően vonatkozik a nyugdíjra mint közjogi várományra, másrészt a szükségesség-arányosság sajátos kritériumrendszerében korlátozható.
- [58] Az Alaptörvény előbbi bekezdés és az Alkotmány 13. § (1) bekezdése között a tulajdonnal együtt járó jogok tekintetében érdemi különbség nincsen, jóllehet az Alaptörvény a tulajdonnal együtt járó társadalmi felelősség-

ről is rendelkezik. Utóbbi azonban nem változtatja meg a nyugdíjak alkotmányos védelmének a szintjét. Az Alkotmánybíróság a tulajdonhoz való jogot érintő más döntéseiben is rámutatott már arra, hogy „[a] társadalombiztosítási jogviszonyokkal összefüggő szolgáltatások esetében továbbra is fennáll az alkotmányos tulajdonvédelem” [3048/2013. (II. 28.) AB határozat, Indokolás [39], 3226/2015. (XI. 23.) AB határozat, Indokolás [12], 3237/2015. (XII. 8.) AB határozat, Indokolás [19]]. A vonatkozó alkotmányos szabályok szövegszerű hasonlóságára tekintettel az Alkotmánybíróság felhasználhatónak ítélte az Alaptörvény negyedik módosítása előtt hozott kapcsolódó döntéseit, figyelemmel azokra az elvekre, amelyeket a 13/2013. (VI. 17.) AB határozat, Indokolás [32] bekezdésében is kifejtett. Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság áttekintette a 2012. január 1. előtt követett gyakorlatát.

- [59] 3.2. Az Alkotmánybíróság újabb döntéseiben is megerősítette gyakorlatának azt a részét, amelyet a tulajdon mint alapjog védelméről alakított ki tevékenysége korai szakaszában [lásd például: 20/2014. (VII. 3.) AB határozat, Indokolás [154], 23/2016. (XII. 12.) AB határozat, Indokolás [145]].
- [60] A megerősített gyakorlat alapvető megállapításai közé tartozik az is, hogy az alkotmányos tulajdonvédelem mindig konkrét: többek között a tulajdon funkciójától függ. Közérdek igazolhatja a tulajdon korlátozását, amelynek alkotmányossági felülvizsgálata nem a törvényhozó választásának feltétlen szükségességére irányul, hanem annak indokolhatóságára terjed ki. [64/1993. (XII. 22.) AB határozat, ABH 1993, 380–382.].
- [61] 3.3. A következőkben az Alkotmánybíróság azt vizsgálta meg, hogy a tulajdonvédelem miként jelenik meg a társadalombiztosítás terén. Ezt a kérdést a 37/2007. (VI. 12.) AB határozat úgy mutatta be, hogy a gyakorlat közel két évtizedes fejlődését összegezte [37/2007. (VI. 12.) AB határozat, ABH 2007, 457, 461.]. Ebből az Alkotmánybíróság a következőket emeli ki.
- [62] A tulajdonhoz való jog sérelmére a társadalombiztosítási rendszerben ígért váromány korlátozása okán akkor lehet sikeresen hivatkozni, ha a szóban forgó ellátás biztosítási elemet is tartalmaz. Az ellátásokat, illetve a hozzájuk fűződő várományokat tehát nem lehet alkotmányosan megfelelő indok nélkül, szükségtelenül és aránytalanul csorbítani.
- [63] Az Alkotmánybíróság arra is rámutatott már, hogy a társadalombiztosításban keverednek a biztosítási és a szolidaritási elv szerint finanszírozott ellátások. Ez a megállapítás a felosztó-kirovó rendszerben működő állami nyugdíjbiztosításra kifejezetten helytálló. Emiatt a korlátozás alkotmányossága nem ítéltető meg önmagában a fizetett járulék és az ellenszolgáltatás közötti mennyiségi viszony alapján. A befizetések és az ellátások pontos egyezőségére nem terjed ki a védelem (1193/B/2004. AB határozat, ABH 2007, 1813, 1817–1818.).
- [64] 3.4. Az eddigiek szerint az Alkotmánybíróságnak jelen ügy érdemi eldöntéséhez azt kellett vizsgálnia, hogy a többször módosított Tny. 13. §-ából következő csökkentés szükséges és arányos módon korlátozza-e a biztosítási időszakon nyugvó, időskori megélhetést garantáló ellátás várományát. Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésének második mondata értelmében „[a]lapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.”
- [65] Amint azt az Alkotmánybíróság fentebb megállapította, a Tny. 13. §-a a nyugdíj alapjának a számítási módját határozta meg. A csökkentés kétség kívül hátrányosan érintette az indítványozót, hiszen ellátásának összege alacsonyabb lett annál, mint amennyi a Tny. 13. §-ában szabályozott levonások alkalmazása nélkül lett volna. E szabály a kihirdetésétől kezdve 2012. december 31-ig akként rendelkezett, hogy a kereseteket, jövedelmeket csökkenteni kellett a személyi jövedelemadónak megfelelő összeggel. Ehhez képest vezetett be további csökkentést a Mód.tv. 2008. január 1-jétől, amellyel az induló nyugdíjak összességében 7–8%-os mérséklését tűzte ki célul a törvényalkotó.
- [66] Mindenekelőtt azonban azt kell szem előtt tartani, hogy az alkotmányos tulajdonvédelem többek között a tulajdon funkciójától függ. Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy az állami nyugdíjrendszer a szolidaritás elve alapján működik. Ez azt jelenti, hogy az állami nyugdíjbiztosításban jelenleg sem kizárólag a biztosítási elv érvényesül, hiszen a fedezetteremtés alkalmazott technikája továbbra is a felosztó-kirovó rendszer. Ez a megoldás alkotmányos értelemben véve kihat a korlátozás szükségességének és arányosságának a megítélésére.
- [67] A szükségesség körében az Alkotmánybíróság azt vizsgálta felül, hogy a csökkentés indokolható-e a közérdekkel. A Mód.tv. elfogadásakor a törvényhozó az Indokolás [51] bekezdésében idézett indokolás tükrében figyelemmel volt az állami nyugdíjak fenntarthatóságának biztosítására az elöregedő társadalomban, valamint

a nyugdíjak színvonala közti különbségek mérséklésére. Ezek az érvek az Alaptörvény által elismert időskori megélhetést szolgáló ellátási rendszerben is kielégítik a nyugdíj alapjának közérdekre tekintettel végrehajtott csökkentését, különös figyelemmel arra, hogy Magyarország a kiegyensúlyozott, átlátható és fenntartható költségvetési gazdálkodás elvét érvényesíti, amelyért elsősorban az Országgyűlés és a Kormány felelős az Alaptörvény N) cikk (1)–(2) bekezdései szerint. Az állami nyugdíjrendszer hosszú távú finanszírozhatóságához és az induló nyugdíjak átlaghoz történő igazításához tartozott tehát hozzá a Tny. 13. §-ának a módosítása.

- [68] Megjegyzendő, hogy az Alkotmánybíróság a szociális biztonság felfogásával kapcsolatban a gazdasági körülményeket, az államháztartás helyzetét és a fokozatosan romló demográfiai mutatókat olyan tényezőknak értékelte, amelyek nemcsak egy törvénymódosításra, hanem az alkotmányos szabályozás átalakítására is kellő alapot szolgáltatnak [23/2013. (IX. 25.) AB határozat, Indokolás [45]–[47]].
- [69] Az arányosság tekintetében hangsúlyozandó, hogy a szolidaritási elem miatt a járulékfizetés és a társadalombiztosítási szolgáltatások pontos megfeleltetése az Alaptörvény alapján nem követelhető meg. Ez azt jelenti, hogy az állami nyugdíjalapba történő befizetések és az onnan kapott ellátások nem mérhetők közvetlenül össze egymással. Az arányosság követelménye funkcionálisan azt foglalja magában a tulajdonhoz való jog által védett nyugdíjváromány tekintetében, hogy lényeges és aránytalan változások nem következhetnek be a járuélékok változatlansága mellett. A támadott szabályozás nyilvánvalóan nem üresítette ki a nyugdíjvárományt. Az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése nem értelmezhető úgy, hogy a nyugdíjak egyszer már elért színvonala sosem csökkenthető. A tulajdonhoz való jogot sértő csökkentés határa ott húzódik meg, ahol a járulékkal vásárolt ellátás elveszíti funkcióját. Az állami nyugdíjalapba történő befizetések és az onnan kapott ellátások számszakilag azért sem vehetők össze egymással, mert az állami nyugdíjrendszer folyamatosan változó struktúra, amelyben időről időre eltérő mértékű fizetési kötelezettségeket kell teljesíteniük a biztosítottaknak és a foglalkoztatóknak, továbbá társadalmi és nemzetgazdasági szintű kockázatok halmozódnak benne.
- [70] Mindezekre tekintettel a sérelmezett szabály kielégíti a szükségességi és arányossági teszt által támasztott követelményeket.
- [71] 3.5. Az indítványozó azt is előadta, hogy a támadott szabály olyan munkavégzésért kapott pénztulajdonát csökkenti, amely aktív kereső korszakában azonos jogcímen és összegben már csökkentésre került. Ezzel kapcsolatban az Alkotmánybíróság három megállapítást tesz.
- [72] A keresetet, jövedelmet terhelő közterhek esetében a fizetési kötelezettség az anyagi adójogszabályban, illetve járulékokról szóló jogszabályokban foglalt kötelezettségekből fakad. Ezen a jogcímen ismételt fizetési kötelezettséget a Tny. 13. §-a nem keletkeztet, így nem áll fenn az indítványozó által hivatkozott jogcímonosság. A Tny. 13. §-a ugyanis csupán arról rendelkezik, hogy a nyugdíj alapjaként szolgáló összeg kiszámolása során az előbbi közterheknek megfelelő összeget kell levonni.
- [73] Utalni kell továbbá arra, hogy a személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény (a továbbiakban: Szjtv.) 1. melléklet 1.2. alpontja alapján a nyugdíj – amelynek fogalmába a korhatár előtti ellátás is beletartozik az Szjtv. 4. § 23. pontja szerint – az adómentes bevételek közé tartozik. A Tbj. értelmében – annak 4. § k) pontja szerint – értelemszerűen járulékalapot képező jövedelemnek sem minősül a nyugdíj. Megállapítható tehát, hogy ezek a szabályok egymásra tekintettel érvényesülnek abban az értelemben, hogy míg a nyugdíj alapját képező havi átlagkeresetet a közterhakkal csökkenteni kell, addig a nyugdíjból származó jövedelem, azaz maga a nyugdíj mentes a közteherfizetési kötelezettség alól.
- [74] Végül az Alkotmánybíróság arra mutat rá, hogy a Tny. 13. §-ában írt levonásokkal a jogalkotó ugyanazt érte el, mintha a nyugdíj alapját képező havi átlagkereset százalékát csökkentette volna megfelelő arányban a nyugdíj összegének a kalkulációja során. A nyugdíj összegét meghatározó képletben ugyanis az előbbi százalék a szorzó, a közterhakkal csökkentett havi átlagkereset a szorzandó. A szorzószám mértékeit a Tny. 12. § (1) bekezdése tartalmazta 2008. január 1. és 2012. december 31. között. A hatályos jogban a Tny. 2. melléklete szól a szorzószámokról. Ilyen technikai kérdések tekintetében a törvényhozást megilleti a választás lehetősége, amennyiben az elfogadott megoldás nem vezet az Alaptörvény megsértéséhez.

- [75] 4. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy nem sérti az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdését a nyugdíjak alapjának számítási módjára vonatkozó Tny. 13. §-a. Az Alkotmánybíróság ennek következtében az Abtv. 63. § (1) bekezdése értelmében a határozat rendelkező részében írtak szerint döntött.

Budapest, 2017. október 3.

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

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Dienes-Oehm Egon alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [76] Egyetértek a határozat rendelkező részével, mert az nem állapít meg alaptörvény-ellenességet. A határozat végző indokolásában kimondja, hogy a nyugdíjak alapjának számítási módjára vonatkozó szabályozás, azaz a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény (a továbbiakban: Tny.) 2012. október 12. napja és 2012. december 31. napja között hatályos 13. §-a nem sérti az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdését.
- [77] Véleményem ugyanakkor eltérő az indokolásnak az Alaptörvény XIX. cikkének jogi jellegére vonatkozó álláspontjától (Indokolás [17]–[22]), valamint a társadalombiztosítás terén alkalmazandó alkotmányos tulajdonvédelemnek a jelen ügyre irányadó megállapításától (Indokolás [61]–[63]).
- [78] 1. Teljes összhangban a korábbi alkotmánybírói határozatokhoz fűzött különvéleményeimmel [4/2016 (III. 1.) AB határozat; 9/2016. (IV. 6.) határozat és 25/2016. (XII. 21.) AB határozat], nem értek egyet azzal a többnyire minimális többséggel elért alkotmánybírói határozatokban kialakított Alaptörvény-értelmezésekkel, amelyek tágítani próbálják az „államcél” tartalmát, megkísérik azt kiegészíteni és továbbfejleszteni abból a célból, hogy adott esetben az Alaptörvényből származó következményeket határozzanak meg a XIX. cikk (1) bekezdésének második mondata értelmezésére. Ezek az értelmezések azonban nemcsak a 23/2013. (IX. 25.) AB határozatban foglalt alapvető alkotmányértelmezéssel ellentétesek, hanem elméleti hatásukban következetlenséget eredményezőek, és – gyakorlati következményeiket illetően – az alkotmányos rendelkezéseken, különösen az Alaptörvény N) cikkének sérelmén túlmutató problémákat eredményezhetnek, akár a költségvetési gazdálkodást veszélyeztetők lehetnek.
- [79] Mindezekre tekintettel fontosnak tartom következetesen képviselt álláspontomat a jelen határozat indokolásához kapcsolódóan is rögzíteni. Az indokolás ugyanis – szükségtelenül, mivel a határozat alapjául szolgáló ügy eldöntése szempontjából irreleváns – kitér a szűk többségű kiterjesztő alkotmányértelmezési kísérletekre, ezáltal tovább élteti és erősíti azokat.
- [80] 2. Az indokolás mellőzi annak a kisebbségi álláspontnak a megemléztetését és ismertetését, amelynek elfogadása esetén az elutasító határozat alapjául szolgáló alkotmányjogi panasz visszautasítása is indokolt lehetett volna.
- [81] E kisebbségi álláspont szerint, amelyet osztok, a vizsgált időszakban hatályos Tny. 13. §-át nem a nyugdíj alapjának vonatkozó szabályként, hanem mint utalt normát alkalmazták a 2012. december 31. napjáig korhatár előtti ellátásban részesülő indítványozóra. Tekintettel arra, hogy a 23/2013. (IX. 25.) AB határozat, továbbá az Emberi Jogok Európai Bírósága elismerte a magyarországi nyugdíjrendszer teljes átalakítása keretében a korábbi korhatár előtti nyugdíjak megszüntetésének legitimációját, indokolt lehetett volna az akkor hatályos Tny. 13. §-ának utalt norma jellegéből kiindulni, igazodva a panaszt benyújtó személy ilyen ellátásban való részesülése jogkö-

vetkezményeihez. Ebben az esetben viszont a jelen határozat indokolásában tárgyalt tulajdonvédelem sem szerzett jog címén, sem várományi jelleggel nem játszhatott volna szerepet, mivel a 23/2013. (IX. 25.) AB határozat elutasította a korhatár előtti nyugdíjak tekintetében a XIII. cikkre alapozott kérelmeket {23/2013. (IX. 25.) AB határozat, Indokolás [71]–[75]}.

Budapest, 2017. október 3.

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

Dr. Juhász Imre alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [82] A határozat rendelkező részével és az indokolás megállapításainak döntő többségével egyetértek, azonban szükségesnek látom az alábbiak rögzítését:
- [83] 1. Nem tudok teljesen azonosulni a többségi Indokolás [69] bekezdésében [49] bekezdésében írottakkal.
- [84] Az Indokolás [69] bekezdése szerint: „Az arányosság követelménye funkcionálisan azt foglalja magában a tulajdonhoz való jog által védett nyugdíjváromány tekintetében, hogy lényeges és aránytalan változások nem következhetnek be a járulékok változatlansága mellett. A támadott szabályozás nyilvánvalóan nem üresítette ki a nyugdíjvárományt. Az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése nem értelmezhető úgy, hogy a nyugdíjak egyszer már elért színvonala sosem csökkenthető. A tulajdonhoz való jogot sértő csökkentés határa ott húzódik meg, ahol a járulékkal vásárolt ellátás elveszíti funkcióját.”
- [85] A fentiekkel összefüggésben emlékeztetni kívánok arra, hogy a szociális jogokat érintő alkotmányossági kérdések vizsgálata során – még az 1990-es évek közepén a 43/1995. (VI. 30.) AB határozatban, a „Bokros-csomag” kapcsán az Alkotmánybíróság szükségesnek tartott egy olyan alkotmányos tartalommal felruházott kifejezést beiktatni, mely képes elhatárolni a szociális ellátások, ezen belül is a kötelezően fizetendő járulékhoz kapcsolódó jövőbeni igények alkotmányossági megítélését az általános tulajdonjogi igényektől. Ez volt a szladitsi magánjogból átvett „váromány” kifejezés, amelynek speciális alkotmányossági „*terminus technicus*”-ként történő beiktatását megelőzően a szociális ellátások, a társadalombiztosítási ellátásokkal együtt a szerzett jogi kategóriaként kerülhettek az alkotmányos védelem körébe, és csak a jogbiztonság garanciája volt számonkérhető a jogalkotón. Azonban ez nem jelentette, és ma – az Alaptörvény égisze alatt – sem jelentheti azt, hogy a szociális ellátások ezzel az általános értelemben vett alkotmányos tulajdon védelem körébe kerültek volna. (Márcsak a számos függő tényezőre tekintettel sem.) Az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése szerinti tulajdonhoz való jog védelme csak abban az esetben kaphat szerepet, ha a nyugdíjban részesülő személy a számára megállapított és rendszeresen folyósított nyugdíj esedékes összegét valamilyen okból nem kapja meg. Ez viszont nem a váromány témakörébe tartozó eset.
- [86] A fentiek tükrében az Indokolás [49] bekezdésében írottakkal sem értek egyet: „Ezek alapján az Alkotmánybíróság rögzíti, hogy az indítványozó számára megállapított ellátás – a nyugdíjjárulék fizetési kötelezettségre figyelemmel – a biztosítási alapú, járulékfizetéssel ellentételezett ellátások csoportjába tartozik. Következésképpen erre is megfelelően alkalmazandó az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése szerinti tulajdonhoz való jog.”
- [87] Véleményem szerint ezért indokolt lett volna fentiek végiggondolása, és az indokolás szövegének ennek megfelelő megfogalmazása.
- [88] 2. Az Indokolás [21] bekezdése a visszautasítással összefüggésben rámutat: „Miatán jelen ügyben a támadott törvényi szabály nem jogosultságról rendelkezik, hanem a nyugdíj alapjának a számítására vonatkozó részletes szabályokat tartalmazza, az indítványozó esetében nem állnak fenn azok a feltételek, amelyek mellett a XIX. cikk Alaptörvényben biztosított jognak minősülne sem az (1) bekezdés, sem a (4) bekezdés tekintetében.”
- [89] A visszautasításra tekintettel a XIX. cikk (1) és (4) bekezdésével kapcsolatban a többségi indokolás nem tér el a korábban e tárgykörben hozott határozatoktól, kimondva az alábbiakat: „Az előbbiektől a panaszselem az Alaptörvény XIX. cikke vonatkozásában sem felel meg az Abtv. 26. § (1) bekezdés a) és 27. § a) pontjaiban szabályozott azon fordulatnak, miszerint »Alaptörvényben biztosított jog« sérelmére alapozható alkotmányjogi panasz.”

[90] Ettől függetlenül fenntartom korábbi kisebbségi álláspontomat, miszerint a XIX. cikk (1) és (4) bekezdése nem tartalmaz alapjogot.

Budapest, 2017. október 3.

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1856/2016.

• • •