

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3185/2015. (X. 7.) AB HATÁROZATA**alkotmányjogi panasz elutasításáról**

Az Alkotmánybíróság tanácsa jogszabály alaptörvény-ellenességének vizsgálata irányuló alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

határozatot:

Az Alkotmánybíróság a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény 53. § (1) bekezdés *b*) pontja, valamint a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 22.M.4087/2014/6. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

Indokolás**I.**

- [1] 1. Az ügyvéd által képviselt indítványozó – az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLl. törvény 26. § (1) bekezdése és 27. §-a alapján – 2015. április 9-én alkotmányjogi panaszt terjesztett elő.
- [2] Kérte, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény (a továbbiakban: Tny.) 53. § (1) bekezdés *b*) pontja, valamint a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 22.M.4087/2014/6. számú, 2015. február 11-én kelt, az indítványozónak 2015. február 23-án kézbesített ítélete alaptörvény-ellenességét, és semmisítse meg azokat, mivel sértik az Alaptörvény XV. cikk (2) és (5) bekezdését, a XIX. cikk (4) bekezdését, és a 28. cikket.
- [3] 1.1. A Tny. 53. § (1) bekezdés *b*) pontja az özvegyi nyugdíj feléledéséről szól.
- [4] Az özvegyi nyugdíj hozzátartozói nyugellátás. Özvegyi nyugdíj címén a jogosultat ideiglenes özvegyi nyugdíj és özvegyi nyugdíj illeti meg. Özvegyi nyugdíjra az jogosult, akinek házastársa, bejegyzett élettársa (a továbbiakban együtt: házastárs) öregségi nyugdíjasként halt meg, vagy akinek házastársa a nyugdíj-jogosultsághoz szükséges szolgálati időt megszerezte. Az ideiglenes özvegyi nyugdíj az általános szabály szerint egy évig folyósítható.

- [5] Az ideiglenes özvegyi nyugdíj megszűnését követően özvegyi nyugdíjra jogosult egyrészt az a személy, aki a jogszerző halálakor betöltötte a reá irányadó öregségi nyugdíjra jogosító korhatárt, vagy megváltozott munkaképességű (egészségi állapota legfeljebb 50 százalékos), vagy házastársa jogán árva-ellátásra jogosult fogyatékkal élő, illetve tartósan beteg vagy legalább két árva-ellátásra jogosult gyermek eltartásáról gondoskodik.
- [6] Özvegyi nyugdíjra jogosult az is, aki esetében a fenti feltételek valamelyike a házastárs 1993. március 1-je előtt bekövetkezett halála esetén az elhalálozástól számított tizenöt éven belül, a házastárs 1993. február 28-a után bekövetkezett halála esetén az elhalálozástól számított tíz éven belül bekövetkezik (özvegyi nyugdíj feléledése).
- [7] 1.2. Az indítványozó kérelme indokolásául előadta, hogy néhai férje 2001. február hó 5. napján hunyt el, 41 év és 46 nap szolgálati időt szerzett. Az indítványozó 2011. március hó 1. napjától öregségi nyugdíjas 40 év 261 nap szolgálati idővel, vagyis véleménye szerint az özvegyi nyugdíj feléledésére jogosultságot szerzett, mivel férje halálát követő 10 éven belül öregségi nyugdíjba vonult és 2014. augusztus hó 9. napja óta 62 éves elmúlt. Álláspontja szerint esetében az öregségi nyugdíjra jogosító korhatár 58 év, mivel 2011. március 1. napjától saját jogú öregségi nyugdíjas arra figyelemmel, hogy öregségi nyugdíjra jogosító 40 év szolgálati idővel ezen időponttól rendelkezett.
- [8] Az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság Nyugdíjfolyósító Igazgatóság az indítványozó özvegyi nyugdíj feléledése iránti igényét 2014. szeptember 8-án kelt határozatával elutasította. Az indítványozó kereseti kérelmét a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság utasította el a 22.M.4087/2014/6. számú ítéletével. A bíróság az ítéletét a Tny. 53. § (1) bekezdés *b*) pontjára alapította.
- [9] Az indítványozó szerint az Alaptörvény XIX. cikk (4) bekezdése speciális törvényi rendelkezés alapját teremti meg, mert előírja, hogy az állami nyugdíjra való jogosultság feltételeinél a nők fokozott védelmének a követelményét érvényre kell juttatni. Ezen alaptörvényi rendelkezés az alapja annak, hogy a nők 40 év szolgálati idő megszerzése esetén öregségi nyugdíjasok lehetnek. A speciális szabály alapján tehát a nők esetében nem meghatározott életkorhoz, hanem 40 év letöltött szolgálati időhöz kötött az öregségi nyugdíjra való jogosultság, ezért az özvegyi nyugdíjra való jogosultságát meg kellett volna állapítani. Nőknél az Alaptörvény idézett rendelkezése alapján nem az életkor számít

az öregségi nyugdíjra való jogosultság megállapítása szempontjából, hanem a ledolgozott évek száma.

- [10] Hivatkozott az Alaptörvény 28. cikkére is, amely szerint a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban kell értelmezni. Az értelmezéskor azt kell feltételezni, hogy a józan észnek, a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgál. Az Alaptörvény XIX. cikk (4) bekezdése a nők fokozott védelmének a szempontját írja elő, a XV. cikk (2) bekezdése pedig a hátrányos megkülönböztetés tilalmát, az egyenlő bánásmód követelményét. Az indítványozó ezért nemcsak az egyedi ügyben hozott döntést, hanem az ügyben állítása szerint tévesen alkalmazott jogszabályt, a Tny. 53. § (1) bekezdés *b)* pontját is alaptörvény-ellenesnek tartja, mert nem lehetne különbséget tenni özvegy és özvegy között.
- [11] 1.3. A panasz kiegészítésében az indítványozó az Alaptörvénnyel ellentétben állónak tartotta a Tny. 53. § (1) bekezdés *b)* pontját azért, mert a kifogásolt jogszabály olyan méltánytalan és diszkriminatív rendelkezést alkalmaz, amely szerint csak annak az özvegynek az özvegyi nyugdíja éledhet fel, aki a volt házastársa halálát követő 10 éven belül öregségi nyugdíjas lesz. Nyilvánvaló megkülönböztetést szenved a kifogásolt jogszabály miatt az az özvegy, akinek balsorsa úgy hozza, hogy fiatalabb életkorában veszíti el a házastársát. Igazságtalan és méltánytalan, hogy éppen az nem kaphat özvegyi nyugdíjat, aki hosszabb időn keresztül (öregségi nyugdíjazása előtt több, mint 10 éven át) kényszerül özvegyként élni. Ennek a hátrányos megkülönböztetésnek nincsen józan, racionális mérlegelésen alapuló, korrekt, objektív, alkotmányos indoka. A jogszabály alkotmányos indok nélkül zárja ki a szerencsétlenebb sorsú (öregségi nyugdíjazás előtt 10 évnél hosszabb időn keresztül) özvegy állampolgárokat az özvegyi nyugdíjra való jogosultságból. A megsemmisíteni kért szabályozás az indítványozó szerint diszkriminatív jellegű, ezért sérti az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdését, a hátrányos megkülönböztetés tilalmát és az egyenlő bánásmód követelményét.
- [12] 2. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság az ügyrendjében meghatározottak szerinti tanácsban dönt az alkotmányjogi panasz befogadásáról, az 56. § (2) bekezdése értelmében pedig a befogadhatóságról dönteni jogosult tanács mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, különösen a 26. §-a

szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket.

- [13] Az Abtv. 29. §-a alapján az „Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be”. Az Ügyrend 31. § (6) bekezdése azonban lehetővé teszi, hogy az előadó alkotmánybíró a panasz befogadásáról szóló döntés helyett a panasz érdemi elbírálását tartalmazó határozat-tervezetet terjesszen a testület elé.

II.

- [14] 1. Az Alaptörvény felhívott szabályai szerint:

„XV. cikk (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.

[...]

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

„XIX. cikk (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.”

„28. cikk A bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét első sorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. Az Alaptörvény és a jogszabályok értelmezésekor azt kell feltételezni, hogy a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak.”

- [15] 2. A Tny. kifogásolt szabálya szerint:

„53. § (1) Feléled az özvegyi nyugdíja annak, akinek az özvegyi nyugdíja nem házasságkötés miatt szűnt meg, ha az arra jogosító feltételek valamelyike

[...]

b) a házastárs 1993. február 28-a után bekövetkezett halála esetén az özvegyi nyugdíj megszűnésétől számított tíz éven belül bekövetkezik. Az özvegyi nyugdíj felélése során az özvegyre irányadó öreg-ségi nyugdíjkorhatárt a jogszerző halálakor hatályos jogszabályok alapján kell megállapítani.”

III.

[16] Az alkotmányjogi panasz nem megalapozott.

[17] 1. A 3206/2014. (VII. 21.) AB határozat Indokolásának [27] bekezdésében „az Alkotmánybíróság emlékeztet arra, hogy az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése az alapjogok egyenlőségét és a diszkrimináció tilalmát tartalmazza. Az alkotmányos szabály szerint „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.” A tételesen felsorolt tulajdonságok mellett az „egyéb helyzet szerinti különbségtétel” fordulat nyújt garanciát ahhoz, hogy az előre nem látható, de a felsorolásban szereplő tulajdonságokhoz döntő hasonlóságot mutató helyzetben élő személyeket se érhesse hátrányosan sújtó különbségtétel. Ez a fordulat ad lehetőséget az Alkotmánybíróságnak arra, hogy a társadalom aktuális változásaira időszerűen reagálva mindig maga határozhassa meg, melyek a társadalom sérülékeny csoportjai, vagyis mely csoporthoz tartozók tekinthetők kiszolgáltatottnak, kirekesztettnek, illetve folyamatos, és indokolatlan hátránnyal sújtottaknak. Az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése ennek megfelelően 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 tetzés szerint nem változtatható tulajdonság mentén elkülönülő csoportjainak védelmét szolgálja.”

[18] A Tny. 53. § (1) bekezdés b) pontja nem ilyen élethelyzetre vonatkozik.

- [19] 2. Az Alkotmánybíróság az özvegyi nyugdíj feléledésének, mint jogintézménynek az egyes részletszabályait több alkalommal vizsgálta, az Alaptörvény hatálybalépése előtt, az előző Alkotmány különféle szabályai tükrében.
- [20] A 966/B/1997. AB határozatban (a továbbiakban: Abh1.) az Alkotmánybíróság olyan indítványokat bírált el, amelyekben az özvegyi nyugdíj feléledésére nyitva álló idő korlátozását kifogásolták az indítványozók. Álláspontjuk szerint a jogalkotó azáltal, hogy 10, illetve 15 évben határozza meg azt az időtartamot, amelyen belül a házastárs elhunytát követően az özvegyi nyugdíj feléled, megsértette az Alkotmány 70/A. §-ában foglalt diszkrimináció-tilalom elvét, valamint a 70/E. §-ában rögzített szociális biztonsághoz való jogot. Ezen túlmenően az egyik indítványozó szerint sérült az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében kimondott jogállamiság elve is (ABH 2001, 959, 962.).
- [21] Az Abh1. megállapította, hogy az Alkotmány rendelkezéseiből nem következik az, hogy az özvegyiség tényénél fogva minden magyar állampolgárnak alanyi joga lenne özvegyi nyugdíjra. Az özvegyi nyugdíj ugyanis a társadalombiztosítás keretében biztosított hozzátartozói nyugellátás, amely nem azonosítható az előző Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésében szereplő özvegyiség esetére szóló, megélhetéshez szükséges ellátáshoz való joggal, hanem annak csupán egyik lehetséges – a társadalombiztosítás rendszerében megvalósuló – formája (ABH 2001, 959, 961.). Az Abh1. értelmében ebből következően a jogalkotó széles mérlegelési jogkörrel rendelkezik az özvegyi nyugdíj, illetve feléledésének szabályozása során. A jogalkotó mérlegelési körébe tartozik annak meghatározása is, hogy hány évben állapítja meg az özvegyi nyugdíj feléledésére nyitva álló határidőt. Az Abh1. a Tny. 53. § (1)–(2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítása és megsemmisítése iránti indítványokat elutasította.
- [22] A 37/2007. (VI. 12.) AB határozat (ABH 2007, 457., a továbbiakban: Abh2.) a Tny. 53. § (1) bekezdésének a) pontjába foglalt „1993. március 1-jétől tíz éven belül,” szövegrész alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló, a feléledési idő változásával (15 évről 10 évre csökkentésével) összefüggő alkotmányjogi panaszt utasította el. Az Abh2. szerint az, hogy a Tny. 53. § (1) bekezdése a feléledési idő tartamát tíz, és nem tizenöt évben határozza meg, önmagában nem ellentétes az előző Alkotmány 2. § (1) bekezdésével.
- [23] 3. Az előzményekre tekintettel kérdés, hogy az indítvány ítélt dologra irányul-e. Ha az indítvány az Alkotmánybíróság által érdemben már elbírált jogszabállyal azonos jogszabály (jogszabályi rendelkezés) felülvizsgálatára

irányul, és az indítványozó az Alaptörvénynek ugyanarra a §-ára, illetőleg alkotmányos elvére (értékére) – ezen belül – azonos alkotmányos összefüggésre hivatkozva kéri az alkotmánysértést megállapítani (ítélt dolog), az Alkotmánybíróság az eljárást megszünteti. Amennyiben azonban az újabb indítványt más okból, a rendelkezésnek más alkotmányossági összefüggésére történő hivatkozással, vagy tartalmilag más rendelkezés megjelölésével terjesztik elő, az Alkotmánybíróság az újabb indítvány érdemi vizsgálatába bocsátkozik. Az elbírálásnál értelemszerűen felhasználja mindazokat az érveket és megállapításokat, amelyek a tartalmi összefüggésbe hozható korábbi döntésénél irányadók voltak.

- [24] A jelen esetben megállapítható, hogy az Alaptörvény hatálybalépése előtt, az előző Alkotmány szabályai alapján hozott határozatok az akkor vizsgált jogszabály alkotmányossága tekintetében nem eredményeznek ítélt dolgot. A 3219/2012. (IX. 17.) AB végzés Indokolásának [7] bekezdése értelmében, ha valamely jogszabályi rendelkezés alkotmányosságát az Alkotmánybíróság már megvizsgálta az előző Alkotmány valamely rendelkezése tükrében, akkor – tekintettel arra, hogy a korábbi alkotmányossági vizsgálatot az előző Alkotmány szabályával összefüggésben folytatták le – ítélt dologról nincs szó, mert 2012. január 1-jével az előző Alkotmány helyébe az Alaptörvény lépett. Ugyanakkor a jelen esetben az új indítvány elbírálásánál – a 13/2013. (VI. 17.) AB határozatban foglaltak szerint – felhasználhatók mindazok az érvek és megállapítások, amelyek a tartalmi összefüggésbe hozható korábbi döntésnél irányadók voltak az Abh1-ben és az Abh2-ben, figyelemmel arra, hogy az előző Alkotmányhoz képest az Alaptörvény a támadott jogszabályt érintő módon nem tartalmaz az indítvány tárgyára vonatkozó, tartalmilag eltérő rendelkezést, és az R) cikk (3) bekezdése alapján sem merül fel más értelmezés igénye.

- [25] 4. A Tny. 2011. január 1-jétől hatályos 18. § (2a) bekezdése értelmében – egyéb feltételek mellett – öregségi teljes nyugdíjra életkorától függetlenül jogosult az a nő is, aki legalább negyven év jogosultsági idővel rendelkezik. A jelen esetben az indítványozó az indítvány szerint ilyen (kedvezményes) nyugdíjban részesül. Az Alaptörvény XIX. cikk (4) bekezdésének második mondata felhatalmazza a törvényhozót, hogy az állami nyugdíjra való jogosultság törvényi feltételeit a nők fokozott védelmének követelményére tekintettel is megállapíthatja. A Tny. 18. § (2a) bekezdése ennek az Alaptörvényben rögzített lehetőségnek megfelelően határozza meg a nők életkor betöltésétől független, kedvezményes öregségi teljes nyugdíjazásának feltételeit, legalább negyven év

jogosultsági idő előírásával. A szabály célja a hosszú munkaviszonnyal rendelkező nők nyugdíjkedvezményének megteremtése. Ez a kedvezmény saját jogú nyugellátást eredményez.

- [26] A nők kedvezményes, életkortól független öregségi nyugdíjától eltérő más kérdés a nem saját jogú, hanem hozzátartozói nyugellátás és ennek feltételei meghatározása, ezek között a nyugdíjkorhatárnak a házastárs halálát követő bizonyos időn belül való betöltése, mint feltétel.
- [27] Az Abh1. és az Abh2. értelmében az özvegyi nyugdíj feléledésére nyitva álló határidő meghatározása a törvényhozó mérlegelésére tartozik, az özvegyre irányadó nyugdíjkorhatárig számított tíz éves időtartam nem ütközik a hátrányos megkülönböztetés tilalmába.
- [28] Ugyanígy a törvényhozó mérlegelésére tartozik az is, hogy az özvegyi nyugdíj feléledésére nyitva álló határidőt az özvegynek a reá irányadó nyugdíjkorhatárhoz (életkorhoz) vagy a nyugellátásra való jogosultágszerzéséhez (saját jogú nyugellátáshoz) köti. Az özvegyi nyugdíj feléledésének a vizsgált szabályban nem feltétele, hogy az özvegy saját jogú nyugellátást is szerezzen; elegendő, de egyben szükséges is a nyugdíjkorhatár (időskor) elérése. Annak a szempontnak, hogy az özvegy saját jogú nyugellátásban részesül-e, vagy nem, nem a jogosultsági feltételek között, hanem az özvegyi nyugdíj mértékénél van jelentősége (az özvegyi nyugdíj mértéke az elhunytat a halála időpontjában megillető öregségi nyugdíj 30 vagy 60 százaléka).
- [29] Az adott esetben az indítványozóra hátrányos szabály ésszerű alapon tesz különbséget, amikor a jogosultsági feltételeknél objektív feltételként az életkort és nem a saját jogú nyugellátásra jogosultságot szerzést szerepelteti. Az ilyen szabály nem sérti az Alaptörvény XV. cikkét. A saját jogú nyugellátás esetén alkalmazandó kedvezményes életkori szabályból nem következik, hogy a kedvezmény más ellátásokra is kiterjedne.
- [30] Az Alkotmánybíróság a fentiekre figyelemmel – utalva az Abh1-ben és Abh2-ben kifejtettekre – az alkotmányjogi panaszt elutasította az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése állított sérelmét illetően. Az Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdésének a családok, gyermekek, nők, idősek, fogyatékkal élők védelmét illető külön intézkedésekre vonatkozó szabálya, továbbá az Alaptörvény XIX. cikk (4) bekezdésének a kedvezményes nyugdíjjogosultság bevezetésének lehetőségére utaló szabálya nincs összefüggésben az özvegyi nyugdíj feléledésének támadott feltételeivel. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya az indítvány elutasítását eredményezi [3176/2013. (X. 9.) AB határozat, Indokolás [24]].

- [31] Alkotmányjogi panaszban az Alaptörvényben biztosított jog sérelmére lehet hivatkozni, az Alaptörvény 28. cikke nem ilyen szabály, ezért az Alkotmánybíróságnak nem kellett vizsgálnia, hogy a Tny. 53. § (1) bekezdés *b)* pontja az Alaptörvény 28. cikkével ellentétes-e.

Budapest, 2015. szeptember 29.

Dr. Szívós Mária s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Balsai István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Pokol Béla s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Stumpf István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Varga Zs. András s. k.,
előadó alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/988/2015.

