

dr. Lenkovic Barnabás elnök úr részére
Alkotmánybíróság
Budapest

Tisztelt Elnök Úr!

Személyes irat

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám:	IV/2774-10/2015
Érkezett:	2015 SEPT 07.
Példány:	1
Meiléklet:	1

Kérem, engedje meg, hogy az Alkotmánybíróság előtt IV/02774/2015. és IV/02779/2015. szám alatt folyamatban levő eljárásokban – mint a Kúria támadott, Knk.IV.37.467/2015/2. számú végzésével érintett eljárás kérelmezője – az álláspontomat az alábbiak szerint fejtssem ki.

1. Mindenekelőtt engedje meg, hogy a Kúria támadott döntése végrehajtásának felfüggesztésével összefüggésben az alábbiakra hívjam fel szíves figyelmét.

A népszavazás kezdeményezéséről, az európai polgári kezdeményezésről, valamint a népszavazási eljárásról szóló 2013. évi CCXXXVIII. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 14. § (1) bekezdése szerint a Kúria kérdést hitelesítő döntésének a Magyar Közlönyben való közzétételét követő öt napon belül a Nemzeti Választási Iroda elnöke hitelesítési záradékkal látja el az aláírásgyűjtő ív mintapéldányát, és azt átadja a szervezőnek. Az Nsztv. nem tartalmaz arra vonatkozó rendelkezést, hogy a Kúria döntése végrehajtásának felfüggesztése esetén a hitelesítési záradékot az NVI vezetője visszavonhatja, így arra álláspontom szerint nem is rendelkezik hatáskörrel. A hitelesítési záradék visszavonása azért is lenne abszurd, mert utólag az aláírásgyűjtő íveken nem különíthető el, hogy mely aláírásokat gyűjtötték az esetleges visszavonás előtt, illetve az esetleges visszavonás után, így az Alkotmánybíróság végleges döntésétől függetlenül megállapíthatatlanná válna, hogy az egyes aláírásokat az Nsztv. 15. § (1) bekezdésének megfelelő, érvényes hitelesítési záradékkal ellátott mintapéldányról készített másolaton gyűjtötték-e, így az aláírás az Nsztv. 17. §-a szerint az érvényes-e. A végrehajtás felfüggesztése erre tekintettel a népszavazás szervezőjének a népszavazáshoz való jogát ténylegesen elvonná, mivel az adott népszavazási kezdeményezésben érvényesen nem lenne összegyűjthető a szükséges számú aláírás.

Ettől függetlenül kívánok rámutatni arra, hogy az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 61. § b) pontja szerint a kifogásolt döntés végrehajtásának felfüggesztésére egyebek mellett súlyos és helyrehozhatatlan kár vagy hátrány elkerülése érdekében van lehetőség. A jelen ügyben a végrehajtás felfüggesztésére való felhívás elmaradása még akkor sem okoz súlyos vagy helyrehozhatatlan kárt, ha a későbbiekben az Alkotmánybíróság megsemmisítené a Kúria döntését, mivel ennek következményei az aláírások ellenőrzésekor, de akár az Országgyűlésnek a népszavazás elrendeléséről hozott döntésével szembeni jogorvoslat során is levonhatóak.

2. Az Abtv. 27. § a) pontja szerint bírói döntéssel szembeni alkotmányjogi panasz az Alaptörvényben biztosított jog sérelme miatt nyújtható be. Az indítványok számos alaptörvényi rendelkezést mint Alaptörvényben biztosított jogot jelölnek meg, azonban álláspontom szerint több esetben nem minősül alapvető jognak az indítványok által hivatkozott alaptörvényi rendelkezés, más esetekben pedig nincs kimutatható alkotmányjogi összefüggés a Kúria támadott döntése és az Alaptörvény hivatkozott rendelkezései között.

2.1. Az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésében elismert jogegyenlőségi szabály és az azt a nemek közötti egyenlőségre konkretizáló XV. cikk (3) bekezdés sérelme az indítványozók vonatkozásában két esetben merülhet fel: (a) ha állításuk szerint a férfiakhoz képest szenvednének hátrányos megkülönböztetést, vagy (b) ha a nőknek alanyi joga lenne a férfiakéhoz képest kedvezőbb szabályok mellett nyugdíjba vonulni.

Mivel a népszavazási kérdés kifejezetten a férfiakra és a nőkre vonatkozó nyugdíjszabályok egyikének eltérését kívánja megszüntetni, fel sem merülhet, hogy azzal a nők a férfiakhoz képest hátrányos helyzetbe kerülhetnének. Az pedig az Alaptörvény XIX. cikk (4) bekezdésének feltételes megfogalmazásából következik, hogy a nők előnyben részesítése egyes nyugdíjszabályok vonatkozásában a törvényalkotó számára biztosított lehetőség csupán, így nem tekinthető alanyi jognak a nőknek a férfiakéhoz képesti kedvezőbb nyugdíjjogosultsági szabálya.

Mindezek alapján nincs kimutatható alkotmányjogi összefüggés a Kúria támadott döntése, valamint az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése és (3) bekezdése között, így az a bíróság döntését érdemben nem befolyásolhatta, illetve alapvető jelentőségű alkotmányossági kérdést nem vethet fel, ezért ebben a vonatkozásban a befogadás Abtv. 29. §-ában meghatározott feltételeinek hiányában az Alkotmánybíróság ügyrendjéről szóló 1001/2013. (II. 27.) AB Tü. határozat (a továbbiakban: Ügyrend) 30. § (2) bekezdés a) pontja szerint indítványok visszautasításának van helye.

2.2. A következetes alkotmánybírói gyakorlat szerint az Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdése mint az Alaptörvény XV. cikk (4) bekezdésének speciális megfogalmazása nem alapvető jog, hanem államcél {14/2014. (V. 13.) AB határozat; Indokolás [33]}, így alkotmányjogi panasz alapjául nem szolgálhat. Az Alaptörvény XIX. cikk (4) bekezdésének hivatkozott fordulata már a szövegezése szerint sem alapvető jog, hanem a törvényalkotó számára biztosítja a nyugdíjjal összefüggésben a nőkre vonatkozó kedvezőbb szabályozás megalkotásának lehetőségét, ekként az ugyancsak az Alaptörvény XV. cikk (4) bekezdésének speciális megfogalmazása. A pozitív diszkriminációt az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlata következetesen kedvezményként értelmezte, amelyre senkinek nincsen alanyi joga. Ezen gyakorlat megváltoztatása azzal járna, hogy az Alkotmánybíróságnak a jövőben egyéb ügyekben is a törvényalkotó hatalomnak a kedvezmények biztosítására vonatkozó döntését vagy azok megvonását tartalmi alapon, az Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdése szempontjából kellene az alkotmányossági vizsgálat során felülbírálnia. Ennek megfelelően álláspontom szerint az indítványokat az Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdése és XIX. cikk (4) bekezdésének sérelmére hivatkozó részükben az Ügyrend 30. § (2) bekezdés h) pontja alapján vissza kell utasítani.

2.3. Az egyik indítvány hivatkozik az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében elismert jogállamiság sérelmére is, amely azonban a következetes gyakorlat szerint {3123/2015. (VII. 9.) AB végzés, Indokolás [36]} csak a visszaható hatályú jogalkotás és a kellő felkészülési idő hiánya vonatkozásában szolgálhat alkotmányjogi panasz alapjául. Az indítvány ezek közül egyik aspektusra sem hivatkozik, ezért azt az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének sérelmére hivatkozó részében is az Ügyrend 30. § (2) bekezdés h) pontja alapján vissza kell utasítani.



2.4. Az egyik indítvány hivatkozik továbbá az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében elismert, a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmére, azonban ezt arra tekintettel teszi, hogy a Kúria támadott döntése tartalmilag alaptörvény-ellenes. A tisztességes eljáráshoz való jog procedurális jog, ekként más esetleges alapjogsérelmek önmagukban nem okozzák ezen alapjog sérelmét is, ezért álláspontom szerint az indítványban foglaltak alapján nincs kimutatható alkotmányjogi összefüggés a Kúria támadott döntése és az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése között, így az a bíróság döntését érdemben nem befolyásolta, illetve alapvető jelentőségű alkotmányossági kérdést nem vet fel, amire tekintettel ebben a vonatkozásban is a befogadás Abtv. 29. §-ában meghatározott feltételeinek hiányában az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) pontja szerint indítványok visszautasításának van helye.

2.5. A 2.1.-2.4. pontban részletesen kifejtettek szerint egyedül az Alaptörvénynek a tulajdonhoz való jogot elismerő XIII. cikk (1) bekezdése tekintetében vizsgálható érdemben, hogy az indítványozók egyáltalán érintettek minősülnek-e a Kúria támadott döntésével összefüggésben.

3. Az Abtv. 27. §-a szerint bírói döntéssel szembeni alkotmányjogi panaszt az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet nyújthat be. Az indítványozó érintettsége az alkotmánybírói gyakorlat szerint akkor állapítható meg, ha a kifogásolt döntés a panaszos Alaptörvényben biztosított alapvető jogát személyesen, közvetlenül és aktuálisan sérti. {3110/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [27]} A sérelem aktualitása azt jelenti, hogy annak az alkotmányjogi panasz benyújtásakor fenn kell állnia. {3110/2013. (VI. 4.) AB végzés, Indokolás [31]}

3.1. Az indítványozók által állított jogsérelem lényege, hogy a kedvezményes nyugdíjba vonulás szabályainak a férfiakra történő kiterjesztése szerintük olyan költségvetési kihatásokkal járna, amely felvetné annak lehetőségét, hogy az Országgyűlés a nők számára biztosított kedvezményt korlátozná vagy megszüntetné. Ez a korlátozás vagy megszüntetés ugyanakkor semmilyen formában nem következik a népszavazási kérdésből, ha arra sor is kerülne, azt a törvényhozó a saját mérlegelése alapján és saját politikai felelősségére, az Alaptörvény keretei között léphetné meg.

Álláspontom szerint egy ilyen, többszörösen feltételezésen alapuló, az Országgyűlés majdani esetleges törvényalkotói mérlegelését megelőlegező felvetés nem alkalmas arra, hogy az indítványozó természetes személyek alapvető jogai közvetlen megsértésének minősüljön, mivel a bírói döntés és az esetleges jogsérelem közötti kapcsolat közvetett, távoli és feltételes, így a panaszok befogadása már önmagában ezért sem lenne megalapozott.

Ezen túl az Országgyűlés majdani, esetleges és feltételezett, a népszavazási kérdésből egyébként nem következő törvényalkotása nem minősül aktuális, a panasz benyújtásakor fennálló jogsérelemnek, hiszen jövőbeli jogalkotás csak a jövőben okozhat jogsérelmet, így a közvetlenség hiánya mellett az esetleges jogsérelem aktualitásának hiányában is a panasz visszautasításának van helye.



Ettől függetlenül kívánok rámutatni arra, hogy az állítólagos jogsérelemre vezető feltételezés alapjai hibásak. A Nyugdíjbiztosítási Alap a 2013. évben a zárszámadási törvény szerint¹ 158,5 mrd forint többlettel, míg a 2014. évben a zárszámadási törvényjavaslat szerint² 184,6 mrd forint többlettel zárt, amelyet az Ny.Alap központi költségvetésbe fizetett be. Az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság legutolsó közzétett statisztikáiból kiindulva³ három évvel a nők kedvezményes nyugdíjba vonulási lehetőségének megnyitása után, folyamatosan emelkedő létszám és ekként fokozatosan emelkedő kiadási összeg mellett ezen a jogcímen évi 167,5 mrd forintot fizetett ki az Ny.Alap. Figyelemmel arra, hogy az érintett korosztályokban a nők aránya a férfiakénál (utóbbiak alacsonyabb átlagos életkorára tekintettel) magasabb, alappal jelenthető ki, hogy a kedvezmény férfiakra történő kiterjesztése még több év múlva is kevesebb kiadással járna, mint az Ny.Alap szufficite, ezért nem alapos az az indítványozói hivatkozás, hogy a költségvetési hatások a nyugdíjellátások összegszerű csökkentésére vagy a jogosultság korlátozására kellene hogy vezessenek.

3.2. A IV/02774/2015. számon nyilvántartásba vett panaszban Indítványozó1-ként megjelölt, valamint a IV/02779/2015. számon nyilvántartásba vett panaszban kérelmező2-ként megjelölt természetes személyek az indítvány szerint már részesülnek a negyven év szolgálati idejükre tekintettel teljes összegű nyugdíjban. A jogosultsági feltételek feltételezett, de a népszavazási kérdésből egyébként nem következő, jövőbeli megváltoztatása a már megállapított nyugdíjat az Alaptörvény rendelkezései szerint [az Alkotmány 70/E. § (3) bekezdése szerinti normatartalom hiányában] eleve nem érintheti, így az Indítványozó1-ként és kérelmező2-ként megjelölt természetes személyek a 3.1. pontban kifejtettektől függetlenül sem minősülnek az Abtv. 27. §-a alkalmazásában a Kúria támadott döntésével kapcsolatban érintettnek, mivel jogaikra az eredményes népszavazás még az Országgyűlés esetleges mérlegelését feltételezve sem hathat ki.

3.3. A IV/02774/2015. számon nyilvántartásba vett panaszban Indítványozó2-ként megjelölt természetes személy az érintettségét az indítvány szövege szerint pusztán azzal kívánja alátámasztani, hogy nő. Az indítványozó női mivolta önmagában – a 3.1. pontban kifejtetteken túl – az egyéb nyugdíjjogosultsági feltételek igazolásának hiányában az érintettséget nem alapozza meg, így az Indítványozó2 sem minősül az Abtv. 27. §-a alkalmazásában a Kúria támadott döntésével kapcsolatban érintettnek.

3.4. A IV/02779/2015. számon nyilvántartásba vett panaszban kérelmező1-ként megjelölt természetes személy nyugdíjjogosultságának megállapítása folyamatban van, tehát az indítványozó álláspontja szerint a jogosultsági feltételekkel már rendelkezik. Az anyagi jogszabályok feltételezett és esetleges, az Országgyűlés jövőbeli mérlegelésétől függő megváltoztatása ennek megfelelően a kérelmező1-ként megjelölt természetes személy jogait nem érintheti, ezért a kérelmező1 a 3.1. pontban kifejtettektől függetlenül sem minősül az Abtv. 27. §-a

¹ Magyarország 2013. évi központi költségvetéséről szóló 2012. évi CCIV. törvény végrehajtásáról szóló 2014. évi LXII. törvény 1. melléklet LXXI. fejezet 4. címe

² Magyarország 2014. évi központi költségvetéséről szóló 2013. évi CCXXX. törvény végrehajtásáról szóló, T/5954. számú törvényjavaslat 1. melléklet LXXI. fejezet 4. címe

³ 2014 decemberében 120,532 fő részesült a nők kedvezményes nyugdíjában átlagosan 115,804 Ft ellátással. [http://www.onyf.hu/m/pdf/Statiztika/Ellaataasban_reeszuesueloek_1412.pdf] Mindez havonta 14 mrd forint, éves szinten, tizenkét hónapra vetítve 167,5 mrd forint kiadást jelentett.

alkalmazásában a Kúria támadott döntésével kapcsolatban érintettek, mivel jogaira az eredményes népszavazás még az Országgyűlés esetleges mérlegelését feltételezve sem hathat ki.

3.5. Érdekképviselői szervezetek esetében az érintettségnek az alkotmánybíróági gyakorlat {3033/2014. (III. 3.) AB végzés; Indokolás [20]} szerint a szervezet vonatkozásában, nem pedig a tagjai vagy az általa képviselt érdekekkel kapcsolatban kell fennállnia, így a IV/02774/2015. számon nyilvántartásba vett panasz benyújtói közül a civil szervezetek nem tekinthetők érintetteknek.

3.6. A 3.1.-3.5. pontban részletesen megindokoltak szerint a Kúria döntése az indítványozók alapvető jogát személyesen, közvetlenül és aktuálisan nem sérti, ezért a két indítvány egyike sem felel meg a befogadás feltételeinek, ezért azokat az Ügyrend 30. § (2) bekezdés c) pontja alapján álláspontom szerint vissza kell utasítani.

4. Álláspontom szerint mindkét indítvány ténylegesen arra irányul, hogy az Alkotmánybíróság bírálja felül a Kúriának a népszavazási kérdés hitelesítésével összefüggő, az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés b) pontjába és az Nsztv. 9. § (1) bekezdésébe ütközés hiányával kapcsolatos jogértelmezését.

4.1. Az Alkotmánybíróság a 3195/2014. (VII. 15.) AB végzésében kifejtette, hogy „a népszavazásból kizárt tárgykörök mikénti értelmezését – alapjogi sérelem állítása nélkül – önmagában nem lehet vitatni az Alkotmánybíróság előtt.” {Indokolás [21]} A jelen indítványok azonban éppen erre tesznek kísérletet: formálisan alapvető jogokra hivatkoznak ugyan, ezt azonban azzal összefüggésben teszi, hogy a népszavazási kérdés általuk feltételezett – a 3.1. pontban egyebekben cáfolt – költségvetési hatásainak lehetséges jogszabályi konzekvenciáit vitatják. Abban az esetben, ha az érintettség és az alapjog-sérelem követelményét a jelen ügyben lazán értelmezi az Alkotmánybíróság, és a 2-3. pontban kifejtettektől eltérő jogi álláspontot elfoglalva az indítványokat befogadja, az a jövőre nézve azzal fog járni, hogy a Kúria valamennyi, a tiltott tárgykörökkel kapcsolatos jogértelmezése alapjogi köntösbe bújtatva az Alkotmánybíróság elé kerülhet, ami a népszavazási kezdeményezések jelenlegi eljárási rendjét az 1. pontban kifejtettek szerint megoldhatatlan problémák elé állíthatja, ráadásul az Alkotmánybíróságot lényegében rendes jogorvoslati fórummá teszi.

4.2. Az Alkotmánybíróság a népszavazási kérdés egyértelműségének a hitelesítés tárgyában határozó bírósági döntéssel szembeni alkotmányjogi panasz alapján történő megítélésétől mindeddig tartózkodott, mivel az törvényi szintű jogértelmezési kérdés {3060/2015. (III. 31.) AB végzés; Indokolás [44]} Ennek az eddigi gyakorlatnak a megváltoztatása, a kérdés egyértelműségére vonatkozó bírósági döntés közvetlen vagy közvetett felülbírlata azzal a veszéllyel fenyegetne, hogy az Alkotmánybíróság a Kúria és a törvényszékek népszavazási tárgyú döntéseivel szembeni rendes jogorvoslati fórummá, mintegy „szuperbíróssággá” válna {3325/2012. (XI. 12.) AB végzés; Indokolás [13]-[14], legutóbb 12/2015. (V. 14.) AB határozat; Indokolás [47]}, amely viszont nem egyeztethető össze az Alkotmánybíróság alkotmányos szerepével.

Kérem, hogy tisztelt Elnök Úr beadványomat az Alkotmánybíróság tagjaival ismertesse meg, illetve azt az Alkotmánybíróság honlapján – lakcímem anonimizálása mellett – tegye közzé.

Budapest, 2015. szeptember 4.

Tisztelettel:

