

Alkotmánybíróság
1015 Budapest, Donáti u. 35-45.
hianypottlas@mkab.hu

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám: IV/01951-2/2022	
Érkezett: 2022 OKT 26.	
Példány: 1	Kezelőiroda:
Melléklet: 2	Ügyszám: IV/1951-1/2022

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Alulírott, [REDACTED]

[REDACTED] továbbiakban: Indítványozó) 1. sz. mellékletben csatolt meghatalmazással igazolt – hivatalos iratok átvételére is jogosult – jogi képviselőm, a Karsai Dániel Ügyvédi Iroda útján [REDACTED]

[REDACTED] az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése alapján az alábbi

alkotmányjogi panasz

indítvány kiegészítést terjeszttem elő különös tekintettel az Alkotmánybíróság részemre 2022. szeptember 27. napján kézbesített hiánypótlási felhívásában foglaltakra.

Kérem a tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy állapítsa meg a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény (a továbbiakban: Tny.) 83/B. § (1) bekezdésének, valamint a korhatár előtti öregségi nyugdíjak megszüntetéséről, a korhatár előtti ellátásról és a szolgálati járandóságról szóló 2011. évi CLXVII. törvény (továbbiakban: Knymt.) 11. § és 11/A. § alaptörvény-ellenességét, mivel sérti az Alaptörvény II. cikkében foglalt emberi méltósághoz való jog érvényesülését és az Alaptörvény XV. cikkében foglalt hátrányos megkülönböztetés tilalmát, valamint az Alaptörvény XIII. cikkében foglalt tulajdonhoz való jogot és az Alaptörvény XIX. cikkét. Kérem a tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy Knymt. 11. § és 11/A. §-át a Abtv. 41. § (1) bekezdése alapján semmisítse meg és a Tny. 83/B. § (1) bekezdését pedig az Abtv. 41. § (3) bekezdése alapján, mint már nem hatályos, de a konkrét ügyben még alkalmazott jogszabályi rendelkezés alkalmazását zárja ki.

Kérelmem indokolásaként az alábbiakat adom elő:

I. Az indítvány benyújtásának törvényi és formai követelményei

I/a) A pertörténet és a tényállás rövid ismertetése

Indítványozó részére [REDACTED] napjától kezdődően került szolgálati nyugdíj megállapításra, melyet a Knymt. 5. § (1) bekezdése alapján 2012. január 1. napjától szolgálati járandóságként folyósítottak a részére. A Magyar Államkincstár Nyugdíjfolyósító Igazgatósága (továbbiakban: NYUFIG) 2020. június 11. napján kelt 110/1222477/2020. számú határozatával (2. sz. melléklet) Indítványozó havi [REDACTED] forint szolgálati járandóságának folyósítását 2020. május 1. napjától 2020. december 31. napjáig szüneteltette. Indokolásában a NYUFIG határozat rögzíti, hogy a Tny. 83/B. § (1) bekezdés szerint ha az öregségi nyugdíjkorhatárt be nem töltött, a 18. § (2a)-(2d) bekezdése alapján megállapított, vagy a korhatár előtti öregségi nyugdíjak megszüntetéséről, a korhatár előtti ellátásról és a szolgálati járandóságról szóló 2011. évi CLXVII. törvény 3. § (2) bekezdés c) pontja alapján továbbfolyósított öregségi teljes nyugdíjban részesülő személy a tárgyévben a Tbj. 5. §-a szerinti biztosítással járó jogviszonyban áll, illetve egyéni vagy társas vállalkozóként kiegészítő tevékenységet folytat, és az általa fizetendő nyugdíjjárulék alapja meghaladja a tárgyév első napján érvényes kötelező legkisebb munkabér havi összegének tizennyolcszorosát (a továbbiakban: éves keretösszeg), az éves keretösszeg elérését követő hónap első napjától az adott tárgyév december 31-éig, de legfeljebb az öregségi nyugdíjkorhatár betöltéséig a nyugdíj folyósítását szüneteltetni kell. Továbbá a Knymt. 11. § (1) bekezdés szerint ha a korhatár előtti ellátásban vagy szolgálati járandóságban részesülő személy a tárgyévben biztosítással járó jogviszonyban áll, és az általa fizetendő társadalombiztosítási járulék alapja meghaladja a tárgyév első napján érvényes kötelező legkisebb munkabér havi összegének tizennyolcszorosát (a továbbiakban: éves keretösszeg), az éves keretösszeg elérését követő hónap első napjától az adott tárgyév december 31-éig, de legfeljebb az öregségi nyugdíjkorhatár betöltéséig a korhatár előtti ellátás, illetve a szolgálati járandóság folyósítását szüneteltetni kell. Ha a fizetendő társadalombiztosítási járulék alapja az éves keretösszeget a tárgyév decemberében haladja meg, a folyósítás szüneteltetésére nem kerül sor, de a tárgyév december havi korhatár előtti ellátást, illetve szolgálati járandóságot vissza kell fizetni. Az éves keretösszeg elérésének vizsgálatakor a kifizetett társadalombiztosítási járulékalapot képező keresetet, jövedelmet arra az időszakra kell figyelembe venni, amely időszakra vonatkozóan azt kifizették. E § alkalmazása során a fizetendő társadalombiztosítási járulék alapjába nem számít bele a Tny. 83/C. § (1) bekezdése szerinti jogviszonyból származó, a szünetelés időtartama alatt szerzett kereset, jövedelem.

Indítványozó bejelentése szerint 2020. április 30. napjáig az éves keretösszeget meghaladó jövedelmet szerzett, így az év hátralévő részére a Tny. 83/B § (1) szerint el kellett rendelni az ellátása szüneteltetését tekintet nélkül arra, hogy Indítványozó munkaviszonya munkáltatói felmondással 2020. május 15. napjával megszűnt, melyről írásban tájékoztatta a NYUFIG-ot. Tehát annak ellenére, hogy Indítványozó a tárgyévben a Tbj. 5. §-a szerinti biztosítással járó jogviszonyban már nem állt, szolgálati járandóságát sem folyósították számára 2020. december 31. napjáig.

Indítványozó keresetet terjesztett elő a határozat megtámadása iránt, vitatta annak jogszerűségét. Magyar Államkincstár Nyugdíjfolyósító Igazgatósága Indítványozó keresetlevelét GovSys rendszer adatai alapján a 2020. július 22. napján kelt elektronikus „bejelentésében” foglaltak ellenére a nem továbbította. Ezt követően Indítványozó 2020. július 28. napján ismételt „bejelentéséhez” már rénylegesen csatoltan küldte meg a keresetlevelet és annak mellékleteit. A rendszer adatai szerint a 2020. július 22. napján kelt elektronikus „bejelentéséhez” a keresetlevelet nem csatolta, csak a 2020. július 28. napján kelt ismételt „bejelentéséhez”.

A Budapest Környéki Törvényszék a 104.K.702.512/2020/5. számú végzésével a keresetlevelet a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (Kp.) 48. § (1) bekezdés i) pontja alapján visszautasította. A határozat indokolása szerint a Kp. 39. § (1) bekezdése értelmében a keresetlevelet – ha törvény eltérően nem rendelkezik – a vitatott közigazgatási cselekmény közlésétől számított harminc napon belül kell a vitatott cselekményt megvalósító közigazgatási szervhez benyújtani. A Kp. 48. § (1) bekezdés i) pontja alapján a bíróság a keresetlevelet visszautasítja, ha a felperes a keresetindítási határidőt elmulasztja, és igazolási kérelmet nem terjeszt elő, vagy azt a bíróság elutasítja. Magyar Államkincstár Nyugdíjfolyósító Igazgatósága határozatát az Indítványozó – a tértivevény tanúsága szerint – 2020. június 24. napján vette át, a keresetlevelét pedig harminc napon túl, 2020. július 28. napján terjesztette elő, ezért azt a bíróság a fent hivatkozott jogszabályhelyek alapján visszautasította.

A végzés ellen Indítványozó terjesztett elő fellebbezést, kérve annak hatályon kívül helyezését. Előadta, hogy a törvényszék a keresetét a NYUFIG valótlán tájékoztatása alapján utasította vissza. A NYUFIG észrevételében jelezte, hogy a felperes által bemutatott bizonyítékokra tekintettel átfogó informatikai vizsgálatot indított, melyből megállapította, hogy az Indítványozó 2020. július 22. napján 23 óra 35 perckor küldött beadványa melléklet nélkül érkezett be, majd pár perccel később, 23 óra 41 perckor érkezett még egy beadvány, ez utóbbi már mellékletekkel együtt. Az,

hogy a második beadvány technikailag miért 2020. július 28-án lett érkeztetve nem került tisztázásra. A vizsgálat eredményére tekintettel Indítványozóval egyezően kérte a NYUFIG, hogy a Kúria az elsőfokú bíróság visszautasító végzését helyezze hatályon kívül és az elsőfokú bíróságot utasítsa az eljárás lefolytatására és új határozat hozatalára. Indítványozónak valójában nem volt két külön beadott keresetlevele, bizonyítottan adminisztrációs hiba állt fenn a NYUFIG oldalán.

A Kúria a 2021. február 1. napján kelt és jogerős végzésével a Budapest Környéki Törvényszék 104.K.702.512/2020/5. számú végzését hatályon kívül helyezte és az elsőfokú bíróságot az eljárás lefolytatására és új határozat hozatalára utasította.

A NYUFIG a megismételt eljárásban benyújtott védiratában kifejtette, hogy a folyósítás szüneteltetésének törvény által meghatározott időtartamát nem befolyásolja az a tény, hogy a folyósítás szüneteltetésével érintett évben megszűnik a biztosítással járó jogviszony, tekintettel arra, hogy a törvényi feltételként meghatározott tény- az éves keretösszeg elérése – beálltával a folyósítást tárgyév december 31. napjáig szüneteltetni kell.

A Budapest Környéki Törvényszék 105.K.701.060/2021/16. számú ítéletében (3. sz. melléklet) Indítványozó keresetét elutasította. A bíróság a jogerős ítéletben hivatkozik arra, hogy az Alkotmánybíróság a 19/B/2007. számú AB határozatában megállapította, hogy nem minősül alkotmányellenesnek, ha a korhatár előtti nyugellátásokat kereső tevékenység miatt szüneteltetik a jogszabályban meghatározott keretösszeg túllépése miatt, mert nem véglegesen szünteti meg a juttatásra való jogosultságot, hanem csak időlegesen vonja el, amely időszakban pedig a **„keresőtevékenység által a megélhetése biztosított”**.

I/b) A jogorvoslati lehetőségek kimerítése

A Budapest Környéki Törvényszék 105.K.701.060/2021/16. számú ítélete elleni fellebbezés joga a Kp. 99. § (1) bekezdése értelmében kizárt, felülvizsgálati eljárás nincsen folyamatban.

I/c) Az alkotmányjogi panasz benyújtásának határideje

A Budapest Környéki Törvényszék 105.K.701.060/2021/16. számú ítéletét Indítványozó 2022. június 10. napján vette át, az alkotmányjogi panasz indítvány határidőben került benyújtásra.

I/d) *Az indítványozó érintettségének bemutatása*

Indítványozó személyes érintettsége megállapítható abból, hogy a Budapest Környéki Törvényszék 105.K.701.060/2021/16. számú ítéletével lezárt eljárásban, amelyben a jogerős ítéletet a jelen indítványban támadott jogszabályokra alapították, mint felperes vett részt.

I/e) *Annak bemutatása, hogy a bíróság az eljárásában a támadott jogszabályi rendelkezést alkalmazta, és hogy ez a bírói döntést érdemben befolyásolta ill. a felmerült kérdés alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés.*

A jogerős ítélet [12] bekezdése egyértelműen tartalmazza, hogy a közigazgatási határozat meghozatalakor Knymt. 11. § (1) bekezdése szerint a korhatár előtti ellátás és a szolgálati járandóság keresőtevékenység miatti szüneteltetésére - a (2) bekezdésben meghatározott kivétellel - a Tny. 83/B. § (1) és (2) bekezdését és 83/C. § (1), (2) és (4) bekezdését kell alkalmazni, azzal, hogy öregségi nyugdíj és nyugellátás alatt korhatár előtti ellátást és szolgálati járandóságot kell érteni. Mindebből megállapítható, hogy a hatóság (NYUFIG) illetve a bíróság az eljárásában a támadott jogszabályi rendelkezéseket alkalmazta, és hogy ez a bírói döntést érdemben befolyásolta, mivel ezen jogszabályhelyek írták elő a szolgálati járandóság felfüggesztésének kötelezettségét.

A felmerült kérdés alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés, ugyanis bár az Alkotmánybíróság korábban már vizsgálta a Tny. 83/B. §-t, azt arra tekintettel tartotta összeegyeztethetőnek az Alaptörvénnyel, hogy a felfüggesztés nem véglegesen szünteti meg a juttatásra való jogosultságot, hanem csak időlegesen vonja el, **amely időszakban pedig a keresőtevékenység által a megélhetése biztosított**. Ezen követelmények azonban Indítványozó esetében nem teljesültek, megélhetése nem volt biztosított, mivel munkáltatói felmondás miatta a felfüggesztés időtartama alatt keresőtevékenységet nem tudott végezni. Így bár a juttatásra való jogosultsága nem szűnt meg véglegesen, valójában diszkriminatív módon és aránytalan mértékben korlátozta az elvonás a tulajdonhoz való jogát, megsértve ezzel emberi méltóságát. Erre tekintettel jelen beadvány nem minősül az Abtv. 31. §-a alapján ítélt dolognak.

II.

Az alkotmányjogi panasz benyújtásának érdemi indokolása

II/a) *Az Alaptörvény megsértett rendelkezéseinek pontos megjelölése*

Alaptörvény II. cikk:

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

Alaptörvény XIII. cikk:

(1) Mindenkinnek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár.

Alaptörvény XV. cikk:

(1) A törvény előtt mindenki egyenlő. Minden ember jogképes.

(2) Magyarország az alapvető jogokat mindenkinnek 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.

Alaptörvény XIX. cikk:

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

(2) Magyarország a szociális biztonságot az (1) bekezdés szerinti és más rászorulóknak esetében a szociális intézmények és intézkedések rendszerével valósítja meg.

II/b) A megsemmisíteni kért jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének indokolása

A Knyimt. 11. § és 11/A. § lényegében utaló szabály, melynek tartalmát a Tny. támadott rendelkezése adja, erre tekintettel a megsemmisíteni kért jogszabályi rendelkezések alaptörvény-ellenességének oka azonos, így a következőkben a jogi érvelés ezen jogszabályi rendelkezésekre együttesen kerül kifejtésre Indítványozó álláspontja.

Az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény II. cikkére vonatkozó gyakorlata:

1. A méltóság az emberi léttel eleve együtt járó olyan minőség, amely oszthatatlan és korlátozhatatlan, s ezért minden emberre nézve egyenlő. [64/1991. (XII. 17.) AB határozat] Az emberi méltóság sérthetetlen. Minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény hatálybalépését követően az emberi méltósághoz való joghoz kapcsolódó alkotmánybírósági határozatokat megerősítette, és megállapította, hogy „[a]z Alaptörvény az Alkotmánynál is erősebben hangsúlyozza az emberi méltóság megalapozó szerepét értékrendjében: azáltal, hogy az emberi méltóságot kifejezetten „sérthetlenné” nyilvánítja” [11/2014. (IV. 4.) AB határozat, Indokolás [29]].

2. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlatában az emberi méltóságból vezeti le az egyenlő bánásmód követelményét, a határozatokban még szöveg szerint is megjelenik a két fogalom összekapcsolása, amikor az Alkotmánybíróság az „egyenlő méltóságú személyként” kezelésre

hivatkozik. Továbbá elképzelhetetlen lenne az emberi méltósághoz való jog megfelelő védelme a hátrányos megkülönböztetés tilalma nélkül. Az egyenlő bánásmód követelményének tiszteletben tartása a formális jogegyenlőség alapja, enélkül nem is beszélhetnénk az emberi méltósághoz való jog elismeréséről.

3. Az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése rögzíti, hogy mindaddig, amíg az államadósság a teljes hazai össztermék felét meghaladja, az Alkotmánybíróság a 24. cikk (2) bekezdés b)-e) pontjában foglalt hatáskörében a központi költségvetésről, a központi költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, az illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvények Alaptörvénnyel való összhangját kizárólag az élethez és az emberi méltósághoz való joggal, a személyes adatok védelméhez való joggal, a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadságához való joggal vagy a magyar állampolgársághoz kapcsolódó jogokkal összefüggésben vizsgálhatja felül, és ezek sérelme miatt semmisítheti meg.

Az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény XV. cikkére vonatkozó gyakorlata:

4. Az Alaptörvény értelmében 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. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint „a jogegyenlőség követelménye arra vonatkozik, hogy a jognak mindenkit egyenlőként kell kezelnie, azaz a jogalkotás során a jogalkotónak mindegyikük szempontjait azonos körülményekkel, elfogulatlansággal és méltányossággal, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell értékelnie” {20/2014. (VII. 3.) AB határozat, Indokolás [243]}. A hátrányos megkülönböztetés tilalma az Alkotmánybíróság gyakorlatában a jogrendszer egészét átható alkotmányos alapelveként kapott értelmezést. Ez alapján valamely megkülönböztetés alaptörvény-ellenessége akkor állapítható meg, ha a jogszabály a szabályozás szempontjából egymással összehasonlítható jogalanyok között tesz különbséget anélkül, hogy annak alkotmányos indoka lenne {vö. 20/2014. (VII. 3.) AB határozat, Indokolás [244]–[245]}.

6. A hátrányos megkülönböztetés tilalma nem jelenti minden megkülönböztetés tilalmát, a tilalom elsősorban az alkotmányos alapjogok terén tett megkülönböztetésekre terjed ki. Személyek

közötti, alaptörvény-sértő hátrányos megkülönböztetés akkor állapítható meg, ha valamely személyt vagy embercsoportot más, azonos helyzetben lévő személyekkel vagy csoporttal történt összehasonlításban kezelnek hátrányosabb módon. A megkülönböztetés pedig akkor alaptörvény-ellenes, ha a jogszabály a szabályozás szempontjából azonos csoportba tartozó (egymással összehasonlítható) jogalanyok között tesz különbséget anélkül, hogy annak alkotmányos indoka lenne. A 29/2017. (X. 31.) határozatában rámutatott az Alkotmánybíróság arra is, hogy az alapjognak nem minősülő egyéb jogra vonatkozó, személyek közötti hátrányos megkülönböztetés vagy más korlátozás alkotmányellenessége akkor állapítható meg, ha a sérelem összefüggésben áll valamely alapjoggal, végső soron az emberi méltóság jogával, és a megkülönböztetésnek, illetve korlátozásnak nincs tárgyilagos mérlegelés szerint észszerű indoka, vagyis önkényes (lásd összefoglalóan: 14/2014. (V. 13.) AB határozat, Indokolás [32]). Az Alaptörvény XV. cikke (1) és (2) bekezdésének ezt az értelmezését követte a 32/2015. (XI. 19.) AB határozat is (Indokolás [78]–[80] és [91] bekezdései).

7. Az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében az eltérő ismérvek ellenére történt homogén csoportképzéssel is sérülhet az egyenlő méltóságú személyként kezelés alkotmányos követelménye. [22/1996. (VI. 25.) AB határozat, ABH 1996, 89, 96.; 32/2005. (IX. 15.) AB határozat, ABH 2005, 329, 339.] "Alkotmányellenességhez nem csak az vezet, ha adott szabályozási koncepción belül valamely (azonos helyzetben lévő) csoportra - alkotmányos indok nélkül - eltérő szabályozás vonatkozik, hanem hátrányos megkülönböztetés az is, ha az adott szabályozási koncepció alkotmányossági szempontból lényegesen eltérő helyzetben lévő csoportokra azonosan vonatkozik, vagyis e körülményt figyelmen kívül hagyja. Ha az ilyen hátrányokozásnak nem ismerhető fel a tárgyilagos mérlegelés szerint való észszerű indoka - tehát önkényes -, alkotmányellenesség állapítható meg." [6/1997. (II. 7.) AB határozat, ABH 1997, 67, 69.]

8. A 3206/2014. (VII. 21.) AB határozatban az Alkotmánybíróság az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésére vonatkozóan megállapította, hogy az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése az alapjogok egyenlőségét és a diszkrimináció tilalmát tartalmazza. 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 nyílt felsorolás korlátlanul nem bővíthető, nem nyújt ugyanis védelmet olyan személyeknek, akiket valamely szabály éppen hátrányosan érint, de mégsem diszkriminál. Az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésében garantált

diszkriminációtílalom ugyanis csupán olyan élethelyzeteket ölelhet át, amelyekben az emberek önazonosságát, identitását meghatározó lényegi tulajdonságuk miatt előítélettel, vagy társadalmi kirekesztéssel néznek szembe. Vagyis a diszkriminációtílalom alkotmányos klauzulája elsődlegesen a társadalom személyben rejlő és tetszés szerint nem változtatható tulajdonság mentén elkülönülő csoportjainak védelmét szolgálja. Az Alkotmánybíróság következetes álláspontja szerint az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésében foglalt diszkrimináció tilalma nem kizárólag az alapvető jogok védelmi körébe tartozó jogszabályokra, hanem a teljes jogrendszerre is kiterjeszthető. Ez abból adódik, hogy a diszkrimináció tilalma valójában az alaptörvényi szabályban megjelölt, az emberek önazonosságát, identitását megtestesítő tulajdonságok szerinti megkülönböztetést, vagyis a diszkriminációt tilalmazza. Ebből az is következik, hogy az ilyen különbségtétel érvényességét és igazolhatóságát az Alkotmánybíróságnak az alapjogok és nem alapjogok tekintetében egyaránt különleges szigorúsággal szükséges vizsgálnia. (Indokolás [27]–[28])

Az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésére vonatkozó gyakorlata:

9. A tulajdonjog alapjogi minősítését az Alkotmánybíróság kezdetektől fogva elismerte. [7/1991. (II. 28.) AB határozat, ABH 1991., 22., 25.] Az Alkotmánybíróság a tulajdonvédelem alkotmányi összefüggéseit részletesen taglalta a 64/1993. (XII. 22.) AB határozatban (a továbbiakban: Abh.). Mindenekelőtt leszögezte: "Az Alkotmány a tulajdonjogot mint az egyéni cselekvési autonómia hagyományos anyagi alapját részesíti alapjogi védelemben." (ABH 1993., 373., 380.) Az egyéni cselekvési autonómia az emberi méltóságból vezethető le, mellyel összefüggésben fontos rögzíteni, hogy az Alkotmánybíróság – ahogy arra a 3371/2019. (XII. 16.) számú végzésében is hivatkozott – az emberi méltósághoz való jogot az ún. »általános személyiségi jog« egyik megfogalmazásának tekinti. A modern alkotmányok, illetve alkotmánybíróági gyakorlat az általános személyiségi jogot különféle aspektusaival nevezik meg: pl. a személyiség szabad kibontakoztatásához való jogként, az önrendelkezés szabadságához való jogként, általános cselekvési szabadságként, avagy a magánszférához való jogként. Az általános személyiségi jog »anyajog«, azaz olyan szubszidiárius alapjog, amelyet mind az Alkotmánybíróság, mind a bíróságok minden esetben felhívhatnak az egyén autonómiájának védelmére, ha az adott tényállásra a konkrét, nevesített alapjogok egyike sem alkalmazható." [8/1990. (IV. 23.) AB határozat, ABH 1990, 42, 44–45.]

10. Az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdését több alkotmánybíróági határozat is értelmezte. Eszerint „[a] tulajdon jogi fogalmát és tartalmát általában nem közvetlenül az Alaptörvény, hanem a más jogi normák határozzák meg. Az Alaptörvény által védett jogok körét és tartalmát ugyanakkor az Alaptörvény alapján kell megállapítani. Ez az ellentmondás nehézséget jelent a tulajdonként védett jogosítványok meghatározásakor. Az ellentmondás úgy oldható fel, hogy az Alaptörvény tulajdonhoz való alapjogként a jogszabályok által meghatározott tartalommal elismert, konkrét időpontban fennálló konkrét jogosítványokat védi: a törvényhozás a tulajdonhoz való alapvető jog alapján általában köteles tiszteletben tartani azokat a jogosultságokat, amelyek az alkotmányos értelemben vett tulajdonhoz való alapvető jog összetevői.” {25/2015. (VII. 21.) AB határozat, Indokolás [55]} Ebből következik, hogy a korábban tulajdonként megszerzett (és így az alkotmányos tulajdonvédelem alatt álló) vagyoni jogi igényeket védi az Alaptörvény XIII. cikke. (pl. a pénzügyi lízingbevevő tulajdonosi várománya, 15/2014. (V. 13.) AB határozat)

11. Az Alkotmánybíróság tulajdonvédelmi felfogása összhangban van az Emberi Jogok Európai Egyezményével és az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélezésével. Az Egyezmény eredetileg nem vette fel a jogok és szabadságok közé a tulajdont. (Nem vették át az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata 17. cikkében szereplő tulajdonhoz való jogot az immár jogilag is kötelező Egyezségokmányok sem.) Az Emberi Jogok Európai Egyezményhez (EJEE) csak később, az első jegyzőkönyv fűzte hozzá a 'javak békés élvezetéhez' való jogot. Ez a megfogalmazás szélesebb védelmet nyújt a technikai értelemben vett, polgári jog szerinti tulajdonénál. Másrészt viszont az EJEE széles lehetőséget hagyott az aláíró államoknak mind a 'javak' közérdekből való elvonására, mind a tulajdon használata felett szükségesnek mutakozó állami ellenőrzésre. A törvénnyel érvényesített 'közérdek' alkotmánybíróági vizsgálata a 'szükségesség-arányosság' ismérveit alkalmazza és arra kell szorítkoznia, indokolt-e a közérdekre hivatkozás, illetve, hogy a 'közérdekű' megoldás nem sért-e önmagában is valamely más alkotmányos jogot (például a hátrányos megkülönböztetés tilalmát).” (ABH 1993., 373., 381-382.)

12. Az Alkotmánybíróság felfogása szerint a tulajdon alkotmányjogi ortalma az értékgarancia és a közérdekű korlátozás ismérveit mentén elsősorban az állam közhatalmi beavatkozásaival szemben nyújt védelmet. **Az alkotmányos tulajdonvédelem terjedelme mindig konkrét; függ a tulajdon alanyától, tárgyától és funkciójától, illetve a korlátozás módjától is.** A tulajdoni korlátozás sajátos közjogi kötöttségére tekintettel – a „közérdekűség-arányosság” tesztjét kell alkalmazni. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az Alaptörvény XIII. cikk (1)

bekezdése szerinti tulajdonjog korlátozásának alkotmányos mércéje – a jogkorlátozás alapját vizsgálva – enyhébb követelményt támaszt az alapjogok Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésébe foglalt szükségességi mércéjénél, mivel ez esetben elegendő a közérdek meglétét igazolni {34/2015. (XII. 9.) AB határozat, Indokolás [46]; utóbb: Abh2., Indokolás [23]; Abh1., Indokolás [47]}.

13. Alkotmánybíróság gyakorlata szerint 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.** Ugyanakkor 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. 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. A tulajdonhoz való jogot sértő csökkentés határa ott húzódik meg, ahol a járulékkal vásárolt ellátás elveszíti funkcióját {3238/2017. (X. 10.) AB határozat, Indokolás [59]–[69]}.

Az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény XIX. cikk (1) és (2) bekezdésére vonatkozó gyakorlata:

14. Az Alkotmánybíróság a 3112/2016. (VI. 3.) számú határozatában megállapította, hogy a szolgálati járandóság az Alaptörvény XIX. cikk (1) és (2) bekezdésén alapuló szociális ellátás ([27] bekezdés). „Az Alkotmánybíróság korábban már megállapította, hogy az Alaptörvény XIX. cikke törvényi jogosultságoknak (meghatározott élethelyzetekhez kötve) alaptörvényi háttérrel ad {28/2015. (IX. 24.) AB határozat, Indokolás [34]}. A XIX. cikk (1) bekezdésének második mondata rögzíti, hogy minden magyar állampolgár – a tételesen felsorolt élethelyzetek esetén – törvényben meghatározott támogatásra jogosult. A (2) bekezdés elválaszthatja a tételesen felsorolt élethelyzetek szerinti és a nem ilyen, hanem a más rászorulóknak szociális biztonságának a megvalósítását.” {4/2016. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [31]} A jelen eljárásban vizsgált ellátást az állam az öregségi nyugdíjkorhatárt el nem ért, de korábban kedvezményes feltételek mellett, e korhatár előtt nyugdíjba vonult személyeknek nyújtja a kedvezményes nyugdíj megszüntetése és az általános szabályoknak e személyekre való kiterjesztése okán. A nyugdíjjogosultságnak az általános

öregségi nyugdíjkorhatár betöltéséig való időbeli eltolásával e személyek ugyanis elvben visszakerültek volna a munkaerőpiacra. Mivel azonban nagy arányuknak a foglalkoztatása már nem lett volna megoldható, önhibájukon kívül lettek volna munkanélküliek. E személyek a korábbi nyugdíjazásra és a fenti körülményre figyelemmel részesülnek szolgálati járandóságban szociális ellátásként, szociális biztonságuk megőrzése érdekében. Ez az ellátás törvényen alapul, arra közvetlenül az Alaptörvény XIX. cikkéből fakadó alanyi jogként az érintettek nem formálhatnak igényt.

Fenti elvek alkalmazása jelen ügyben:

15. A jelen beadványban támadott szabályozás alaptörvény-ellenessége rendkívül egyszerűen megragadható. Indítványozó alapvető jogait azért sérti a szabályozás, mivel annak ellenére, hogy nem tudott kereső tevékenységet folytatni, megvonták tőle a szolgálati járandóságát is. A támadott jogszabályok ugyanis nincsenek tekintettel arra, hogy a tárgyévben elrendelt felfüggesztés időtartama alatt is megszűnhet a keresőtevékenység. Mindez pedig alapvetően ellentétes a jogszabályok céljával is, egy Indítványozó tekintetében közvetett diszkriminációt megvalósító helyzet.

16. Az Alkotmánybíróság a 19/B/2007 számú határozatában nagy hangsúlyt fektetett a Tny. előre hozott nyugdíj folyósításának felfüggesztését lehetővé tevő szabályaira. A Tnym1.-nek a Tny. 83/B. §-át beiktató, 2008. január 1-jén hatályba lépett rendelkezéséhez fűzött indokolása rögzíti: "A korhatár előtti nyugdíjazás lehetősége egy kedvezmény annak érdekében, hogy akinek a munkavégző-képessége csökkent, vagy a munkaerő piacon elhelyezkedni nem tud, **ne maradjon ellátatlan**. Az európai gyakorlat is az, hogy a korai nyugdíjazás akkor biztosított, ha az érintett nem folytat kereső tevékenységet. Kereső tevékenység esetén a nyugdíjat vagy csökkentik, vagy szüneteltetik." Azonban egy jogszabály összhangja az Alaptörvénnyel nem állapítható meg csupán a jogalkotói szándékból, mivel a szabály gyakorlati működése, hatásai Indítványozó esetében, a korlátozás hivatkozott legitím céljával teljesen ellentétesen hatottak. Indítványozó ugyanis ezen szabály alkalmazása miatt „ellátatlan maradt”.

17. A szolgálati járandóság (korábban szolgálati nyugdíj) célja, hogy meghatározott szolgálati időre és a biztosított életkorára tekintettel ellátását biztosítsa akkor, amikor kereső tevékenység folytatására már nem, vagy korlátozottan képes, vagyis rászorul az ellátásra. Ez a fizikai, vagy pszichikai állapot a hivatásos állomány tagjai esetében a törvényi vélelem szerint hamarabb bekövetkezik, a szolgálattal járó speciális fizikai és pszichikai terhelésekre tekintettel. Ezért nyílt meg Indítványozó igénye az általánostól eltérő életkor elérése és alacsonyabb szolgálati idő megszerzése után a - teljes összegű -nyugellátásra, illetve szolgálati járandóságra. Indítványozó

esetében nem fizikai, vagy pszichikai állapotra, hanem törvényben megfogalmazottakra tekintettel lett szolgálati nyugdíjas. A jogalkotó később az Indítványozónak nyugdíjként járó juttatását nevezte át és vonta el – beszolgáltatásra kötelezéssel, rekvirálással - a jogalkotási törvénynek nem megfelelő (hatályba lépést megelőzően szerzett jogot nem vonhat el, nem korlátozhat), ezért jogszabálynak nem megfelelő indokkal. Indítványozó ezért pont akkor nem kapta az ellátást, amikor a leginkább rászorult volna.

18. Indítványozó a felfüggesztés alatt is jogosult volt az ellátásra, jogosultságát a felfüggesztés nem szüntette meg, azt nem kellett újra igényelnie. Ugyanakkor az ellátás felfüggesztése magának az ellátásnak a célját üresítette ki, meghiúsult a jogszabály által biztosított ígéret teljesítése, tehát ilyen értelemben egy szerzett jog került elvonásra, hiszen arra Indítványozó jogot szerzett, hogy mikor keresőtevékenység hiányában ellátásra szorul, a szolgálati járandóságot folyósítsák neki.

19. Ez pedig az Alaptörvény XIII. cikkében védett tulajdonhoz való jog sérelmét eredményezte Indítványozó esetében. A Knymt. 2012. január 1-jétől megszüntette a korhatár előtti öregségi nyugdíjakat, s egyúttal átalakította azokat korhatár előtti ellátássá vagy szolgálati járandósággá. Indítványozó álláspontja szerint átnevezéssel a korábban megállapított juttatási összeghez való jogok és az egyéb, pl. a juttatás melletti munkavégzéshez kapcsolódó feltételek nem módosíthatók. Visszamenőleges hatállyal a már megszerzett jogok - a jogalkotási törvényre tekintettel – nem vonhatók el, nem korlátozhatók. A jogállam elvének szerves részét képezi a jogbiztonság követelménye, amelynek érvényesülése során nem hagyható figyelmen kívül a bizalomvédelem, vagyis a szerzett jogok védelmének biztosítása: "A jogállam alapvető eleme a jogbiztonság. A jogbiztonság - többek között - megköveteli a megszerzett jogok védelmét, a teljesedésbe ment, vagy egyébként véglegesen lezárt jogviszonyok érintetlenül hagyását, illetve a múltban keletkezett, tartós jogviszonyok megváltoztathatóságának alkotmányos szabályokkal való korlátozását." [11/1992. (III. 5.) AB határozat, ABH 1992, 77, 81.]

20. A korábban már megállapított – megszerzett – ellátást más jogcímen – jogot korlátozva, elvonva, mert csökkentett összegben és feltételekhez kötve bizonyos hónapokban ki sem fizetve (beszolgáltatásra kötelezve, rekvirálva), szolgálati járandósággként folyósították tovább. Ráadásul ezt az új ellátást is a korábbi járulékfizetésre tekintettel állapította meg a törvény, azaz az ellátásnak csupán azért, mivel már nem nyugdíj a neve, nem szűnt meg az a „biztosítási eleme” ami miatt, akárcsak időleges elvonása miatt is tulajdonjogi sérelem lenne megállapítható. Indítványozó elismeri, hogy az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében befizetések és az ellátások pontos egyezőségére, a szolidaritási elem okán nem terjed ki a védelem, Indítványozó nem is ebben látja

tulajdonhoz való jogának sérelmét, hanem abban, hogy az állammal fennállt különleges közszolgálat alapján jogerős, végleges közokiratban teljesítésigazolran (szolgálati nyugállományba helyezõ határozat) fennállóan az állam nem fizeti meg a jogviszony megszûnéskor törvényben rögzítettek szerint fennálló tartozását Indítványozónak és a rászorultsága fennállása ellenére függesztették fel ellátását, azaz legitim cél nélkül korlátozták a szolgálati járandóságra mint tulajdonára vonatkozó jogát. A körelezõ biztosítási rendszerben, e rendszerhez kötõdve kialakult szociális ellátások védelme az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében is különösen indokolt. A várományok annál nagyobb védelmet élveznek, minél közelebb állnak a beteljesedéshez, vagyis a szolgáltatásra való alanyi jog megnyíltához. A már élvezett, megszerzett szolgáltatás még inkább védendõ. (ABH 1995, 188, 193.)

21. A szolgálati járandóság az Alaptörvény XIX. cikk (1) és (2) bekezdésén alapuló szociális ellátás is. Az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdésének második mondata rögzíti, hogy minden magyar állampolgár – a tételesen felsorolt élethelyzetek esetén – törvényben meghatározott támogatásra jogosult. A (2) bekezdés elválaszthatja a tételesen felsorolt élethelyzetek szerinti és a nem ilyen, hanem a más rászorulóknak szociális biztonságának a megvalósítását. {4/2016. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [31]} A szolgálati járandóság az öregségi nyugdíjkorhatárt el nem ért, de korábban nyugdíjba vonult személyeknek nyújtja a kedvezményes nyugdíj megszüntetése és az általános szabályoknak e személyekre való kiterjesztése okán. A nyugdíjjogosultságnak az általános öregségi nyugdíjkorhatár betöltéséig való idõbeli eltolásával e személyek ugyanis elvben visszakerültek volna a munkaerõpiacra. Mivel azonban nagy arányuknak a foglalkoztatása már nem lett volna megoldható, önhibájukon kívül lettek volna munkanélküliek. E személyek a korábbi nyugdíjazásra és a fenti körülményre figyelemmel részesülniük kell szolgálati járandóságban szociális ellátásként, szociális biztonságuk megõrzése érdekében. Az Indítványozó esetében az ellátás folyósításának felfüggesztése, miközben keresõtevékenységet sem tudott végezni szociális biztonságát sértõ intézkedés volt, ezért az Alaptörvény XIX. cikkét is sértette.

22. Mivel a szolgálati járandóság az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében alapjognak nem minõsülõ jog, ezért a diszkrimináció kérdése az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése alapján ítélhetõ meg, és nem az elsõdlegesen alapjogok tekintetében tett megkülönböztetés tilalmát megfogalmazó XV. cikk (2) bekezdése alapján.

23. Az Alaptörvényt sértõ diszkriminációhoz nem csak az vezet, ha adott szabályozási koncepción belül valamely (azonos helyzetben lévõ) csoportra - alkotmányos indok nélkül - eltérõ szabályozás vonatkozik, hanem hátrányos megkülönböztetés az is, ha az adott szabályozási koncepció alkotmányossági szempontból lényegesen eltérõ helyzetben lévõ csoportokra azonosan vonatkozik, vagyis e körülményt figyelmen kívül hagyja. Ha az ilyen hátrányokozásnak nem

ismerhető fel a tárgyilagossá mértéglelés szerint való ésszerű indoka - tehát önkényes -, alkotmányellenesség állapítható meg.

24. Jelen esetben is a fenti módon valósult meg a diszkrimináció, azaz a szolgálati járandóság folyósításának felfüggesztése alkotmányossági szempontból lényegesen eltérő helyzetben lévő csoportokra azonosan vonatkozik, vagyis figyelmen kívül hagyja azt a körülményt, ha a keresőtevékenység folytatása megszűnik a felfüggesztés időtartama alatt. Tehát a diszkrimináció azáltal valósul meg, hogy azonos módon kezeli a szabályozást azokat, akik a folyósítás felfüggesztése alatt továbbra is keresőtevékenységet folytatnak és azokat, akik munkanélkülivé válnak, tehát alkotmányossági szempontból lényegesen eltérő helyzetben vannak. Ennek a hátrányokozásnak pedig nem azonosítható be ésszerű indoka, mivel a szabályozás fentebb ismertetett céljával kifejezetten ellentétes, azaz önkényes.

25. A szociális biztonságór ilyen mértékben felszámoló, diszkriminációt megvalósító törvényi rendelkezések sértik az emberi méltóságot, melytől elválaszthatatlan az emberek „egyenlő méltóságú személyként” való kezelésének követelménye. Bár az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdése értelmében a támadott törvényi rendelkezések beleesnének a kizárt jelen ügyben mégsem kizárt annak az Alkotmánybíróság általi vizsgálata, és a testület ilyen tartalmú döntése esetén annak megsemmisítése ill. alkalmazási tilalom elrendelése sem, mivel a jelen indítványban megjelölt alaptörvény-ellenes rendelkezések éppen az Alaptörvény által védett emberi méltósághoz való joggal és az ebből levezett hátrányos megkülönböztetés tilalmával állnak ellentétben, amelyeknek vizsgálatát még a pénzügyi tárgyú törvények esetében is lehetővé teszi az Alaptörvény.

26. Mínderre tekintettel kérem a tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy állapítsa meg a Tny.) 83/B. § (1) bekezdésének, valamint a Knymt. 11. § és 11/A. § alaptörvény-ellenességét, mivel sérti az Alaptörvény II. cikkében foglalt emberi méltósághoz való jog érvényesülését és az Alaptörvény XV. cikkében foglalt hátrányos megkülönböztetés tilalmát, valamint az Alaptörvény XIII. cikkében foglalt tulajdonhoz való jogot és az Alaptörvény XIX. cikkét. Kérem a tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy Knymt. 11. § és 11/A. §-át a Abtv. 41. § (1) bekezdése alapján semmisítse meg és a Tny. 83/B. § (1) bekezdését pedig az Abtv. 41. § (3) bekezdése alapján, mint már nem hatályos, de a konkrét ügyben még alkalmazott jogszabályi rendelkezés alkalmazását zárja ki.

III.

Egyéb nyilatkozatok és melléletek

III/a) *Nyilatkozat az indítványozó személyes adatainak nyilvánosságra hozhatóságáról*

Indítványozó nem járul hozzá a személyes adatai közzétételéhez, kérem, hogy Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz indítvány lényegét ezen adatok törlése mellett tegye közzé.

III/ b) *Az érintettséget alátámasztó dokumentumok egyszerű másolata (Melléletek)*

1. Ügyvédi meghatalmazás
2. NYUFIG 110/1222477/2020. számú határozata
3. Budapest Környéki Törvényszék 105.K.701.060/2021/16. számú ítélete

Kelt: Budapest, 2022. október 26.

Indítványozó képviselőjében,



dr. Karsai Dániel
Karsai Dániel Ügyvédi Iroda