

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3025/2015. (II. 9.) AB HATÁROZATA**bírói kezdeményezés elutasításáról**

Az Alkotmánybíróság tanácsa jogszabály alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló bírói kezdeményezés tárgyában meghozta a következő

határozatot:

1. Az Alkotmánybíróság a korhatár előtti öregségi nyugdíjak megszüntetéséről, a korhatár előtti ellátásról és a szolgálati járandóságról szóló 2011. évi CLXVII. törvény 5. § (3) bekezdés a) pontja „jellegét a jogviszony megszüntetésekor minősítő határozattal megállapították” szövegrész alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése vonatkozásában elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a korhatár előtti öregségi nyugdíjak megszüntetéséről, a korhatár előtti ellátásról és a szolgálati járandóságról szóló 2011. évi CLXVII. törvény 5. § (3) bekezdés a) pontja „jellegét a jogviszony megszüntetésekor minősítő határozattal megállapították” szövegrész alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdése vonatkozásában visszautasítja.

Indokolás

I.

[1] 1. Az indítványozó, a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság bírāja, az előtte 17.M.2154/2014. számon folyamatban lévő per tárgyalásának felfüggesztése mellett az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 25. §-a alapján fordult az Alkotmánybírósághoz és a korhatár előtti öregségi nyugdíjak megszüntetéséről, a korhatár előtti ellátásról és a szolgálati járandóságról szóló 2011. évi CLXVII. törvény (a továbbiakban: Knymt.) 5. § (3) bekezdés a) pontja „jellegét a jogviszony megszüntetésekor minősítő határozattal megállapították” szövegrész alaptörvény-ellenességének megállapítását, valamint az Alkotmánybíróság eljárására okot adó ügyben történő alkalmazásának kizárását kérte az Alkotmánybíróságtól.

- [2] 2. Az indítvány alapjául szolgáló közigazgatási ügy lényegét az eljáró bíró az alábbiak szerint összegezte. A per felperese – ő indítványozta a bírói kezdeményezést – 1995-től a Győr-Moson-Sopron Megyei Büntetés-végrehajtási Intézetben működő Akciócsoport tagja, majd vezetője volt. Feladatait a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény (a továbbiakban: Hszt.) rendelkezései alapján hivatásos állományban látta el, majd egészségi állapotának megromlása miatt 2005-ben kezdeményezte alkalmasságának felülvizsgálatát az Országos Egészségbiztosítási Pénztár Országos Orvosszakértői Intézeténél. A fegyveres szervek felülvizsgáló bizottsága (a továbbiakban: FÜV bizottság) 2005. november 9-én kelt elsőfokú határozatával a felperes 40%-os munkaképesség csökkenését állapította meg, és hivatásos szolgálatra alkalmatlannak minősítette. A felülvizsgálat során az egészségkárosodáshoz vezető balesetek, betegségek szolgálati kötelemmel összefüggő jellegét nem vizsgálták, az összefüggés tárgyában minősítő határozatot nem hoztak. A minősítés alapján a felperest szolgálati nyugállományba helyezték.
- [3] A felperes az egyes rendvédelmi szervek hivatásos állományú tagjai egészségi, pszichikai és fizikai alkalmasságáról, közalkalmazottai és köztisztviselői munkaköri egészségi alkalmasságáról, a szolgálat-, illetve keresőképtelenség megállapításáról, valamint az egészségügyi alapellátásról szóló 57/2009. (X. 30.) IRM-ÖM-PTNM együttes rendelet (a továbbiakban: Rendelet) 2012. január 1-jétől hatályos 38/A. §-a alapján kérelmezte az alkalmatlanság megállapítását megalapozó balesetei, betegségei szolgálati kötelemmel összefüggő jellegének megállapítását. A Belügyminisztérium Rendvédelmi Szervek első fokon eljáró FÜV bizottsága 2012. június 13-án kelt határozatával azt állapította meg, hogy a felperes alkalmatlanságát megalapozó baleset, betegség a „szolgálati kötelemmel nem összefüggő”. A felperes fellebbezése folytán másodfokon eljáró FÜV bizottság az elsőfokú határozatot helybenhagyta.
- [4] A Nyugdíjfolyósító Igazgatóság határozatával a felperes szolgálati nyugdíjának a 2012. január 1-jén hatályba lépett Knymt. 5. § (2) bekezdése szerinti mértékkel csökkentett összegben, szolgálati járandóságként történő továbbfolyósításáról rendelkezett. A felperes a határozat ellen fellebbezéssel élt, az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság az elsőfokú határozatot helybenhagyta. A jogerős határozat felülvizsgálata iránt benyújtott keresetében a felperes egészségi állapotának a peres eljárásban történő felülvizsgálatát kérte annak érdekében, hogy megállapítást nyerjen, hivatásos szolgálatra alkalmatlanságát szolgálati kötelemmel összefüggő balesete, betegsége okozta.

Ezen per tárgyalásának felfüggesztése mellett kezdeményezte az eljáró bíró az Alkotmánybíróság eljárását.

- [5] 3. Az indítványozó bíró szerint a támadott jogszabályi rendelkezés elsősorban az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésének első mondatába, másodsorban (2) bekezdésébe ütközik, továbbá ellentétes az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésével. Az indítványozó a Rendelet 38/A. § (1), (3), (7)–(8) bekezdései, 47. § (1) bekezdése, 48. §-a, illetve 49. § (2) bekezdése alapján azt sérelmezi, hogy a Rendelet szerint a másodfokon hozott FÜV határozat ellen annak ellenére nincs helye további jogorvoslatnak, hogy a FÜV határozatokra alapított eljárásokban az alkalmassági felülvizsgálat eredménye érinti a felülvizsgálat alá vont személy jogát vagy jogos érdekét. A rendeleti szabályozás alaptörvény-ellenességét illetően hivatkozott az indítványozó arra is, hogy a Hszt. az alkalmatlanság megállapítását megalapozó baleset, betegség szolgálati kötelemekkel összefüggő jellegét minősítő határozat bírósági felülvizsgálatát lehetővé teszi. Az indítványozó bíró álláspontja szerint a támadott jogszabályi rendelkezés olyan minősítő határozattól teszi függővé a szolgálati nyugdíj folyósítását, amely határozat ellen a jogorvoslati jog korlátozása már önmagában alaptörvény-ellenesnek minősül. Az indítványozó szerint a minősítő határozatnak, mint feltételnek a támadott jogszabályi rendelkezés szövegébe történő beiktatásával a törvényalkotó aránytalan mértékben és indokolatlanul korlátozta a jogorvoslatához való jogot.

II.

- [6] 1. Az Alaptörvénynek az indítvánnyal érintett rendelkezései:

„XV. cikk (1) A törvény előtt mindenki egyenlő. Minden ember jogképes.”

„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.”

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

[7] 2. A Knymt.-nek az indítvánnyal támadott rendelkezése:

„5. § (3) A (2) bekezdés alapján nem csökkenthető a szolgálati járandóság összege, ha

a) a szolgálati viszony megszüntetésére egészségi, pszichikai, fizikai alkalmatlanság miatt került sor és az alkalmatlanság megállapítását megalapozó baleset, betegség szolgálati kötelemmel összefüggő jellegét a jogviszony megszüntetésekor minősítő határozattal megállapították,”

[8] 3. A Rendeletnek az indítvánnyal érintett rendelkezései:

„38/A. § (1) A hivatásos állomány FÜV határozatban megállapított egészségi, pszichikai, fizikai alkalmatlanság miatt nyugállományba helyezett, szolgálati járandóságra jogosult tagja, amennyiben a jogviszony megszüntetésekor a Hszt. 180. §-a szerinti minősítő határozattal rendelkezett, kérelmezheti az alkalmatlanság megállapítását megalapozó baleset, betegség szolgálati kötelemmel összefüggő jellegének megállapítását.

(2) A kérelmet a nyugállományba helyezés előtti utolsó szolgálai hely vezetőjéhez írásban kell benyújtani. A kérelemnek tartalmaznia kell a hivatásos szolgálati viszonyban töltött idő alatt bekövetkezett, a Hszt. 180. §-a szerinti minősítő határozattal szolgálati kötelemmel összefüggőnek minősített baleset, betegség rövid leírását, és csatolni kell hozzá a minősítő határozatot.

(3) Az illetékes rendvédelmi szerv vezetője a kérelem kézhezvételétől számított 8 munkanapon belül intézkedik a kérelem és mellékletei, valamint az érintett személy teljes egészségügyi dokumentációja, így különösen egészségügyi törzskönyv, FÜV határozat, orvosszakértői bizottság szakvéleménye, kórházi zárójelentés, szakorvosi vizsgálati eredmény FÜV bizottsághoz történő továbbítására.

(4) A FÜV bizottság a megküldött dokumentáció alapján a következő döntéseket hozhatja:

a) „Az alkalmatlanság megállapítását megalapozó baleset, betegség szolgálati kötelemmel összefüggő”,

b) „Az alkalmatlanság megállapítását megalapozó baleset, betegség szolgálati kötelemmel nem összefüggő”.

(5) A FÜV bizottság a kérelem beérkezését követő 30 napon belül, jogorvoslati kérelem benyújtása esetén 60 napon belül meghozza a határozatot.

(6) A 22. melléklet és a 23. melléklet szerinti határozatot meg kell küldeni a kérelmet benyújtó személynek, az alapellátó orvosnak és a rendvédelmi szerv vezetőjének.

(7) Az I. fokú FÜV bizottság véleménye ellen a kérelmet benyújtó személy a határozat kézhezvételét követő 15 napon belül a II. fokú FÜV bizottsághoz címzett, az I. fokú FÜV bizottsághoz benyújtott fellebbezéssel élhet.

(8) A II. fokú FÜV bizottság az I. fokú FÜV bizottság határozatát helybenhagyja, vagy megváltoztatja. A II. fokú FÜV bizottság véleménye ellen nincs helye fellebbezésnek.”

[9] 4. A Hszt. indítvánnyal érintett rendelkezései:

„180. § (1) A hivatásos állomány tagja balesetének, betegségének vagy az ezek miatt bekövetkezett halálának a szolgálati kötelemmel való összefüggését hivatalból kell vizsgálni.

(2) A hivatásos állomány tagjának haláláról, 1 napot meghaladó szolgálatképtelenséget okozó balesetéről vagy a szolgálati kötelemmel összefüggő olyan megbetegedéséről, amely előreláthatólag tartós szolgálatképtelenséggel jár, jegyzőkönyvet kell felvenni. A jegyzőkönyv felvételéről az állományilletékes parancsnok köteles gondoskodni.

(3) A balesetnek, betegségnek a szolgálati kötelemmel való összefüggéséről a miniszter által kijelölt szerv indokolt határozatban dönt (minősítő határozat).

(4) A minősítő határozatot írásba kell foglalni, és azt a hivatásos állomány tagja – halála esetén közeli hozzátartozója – részére meg kell küldeni.

(5) A minősítő határozat ellen a kézbesítésétől számított 15 napon belül a miniszterhez fellebbezésnek van helye. A miniszter döntése ellen keresetet lehet a bírósághoz benyújtani.

(6) Az Országgyűlési Őrség hivatásos állományának tagja esetében az (5) bekezdésben foglaltaktól eltérően a minősítő határozat ellen fellebbezésnek nincs helye, a határozat ellen keresetet lehet a bírósághoz benyújtani.”

III.

[10] Az indítványnak a jogorvoslathoz való jog sérelmére alapított eleme nem megalapozott.

[11] 1. Az Alkotmánybíróság előjáróban rögzíti, hogy az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való jog sérelmére alapított indítványi elem érdemi vizsgálatát a támadott jogszabályi rendelkezés és az indítványozó érvelése közötti összefüggés feltárása tette szükségessé.

- [12] A vizsgált rendelkezés szabályozási környezetének lényege, hogy a Knymt. 2012. január 1-jétől megszüntette a korhatár előtti öregségi nyugdíjakat, ezzel egyidejűleg átalakította azokat korhatár előtti ellátássá, illetve szolgálati járandósággá, amelyet a Knymt. 5. § (1)–(2) bekezdései alapján az 1955. évben vagy azt követően született szolgálati nyugdíjban részesülő személynek csökkentett összegben kell továbbfolyósítani. A Knymt. 5. § (3) bekezdés a) pontja szerint a (2) bekezdés alapján nem csökkenthető a szolgálati járandóság, ha „a szolgálati viszony a megszüntetésére egészségi, pszichikai, fizikai alkalmatlanság miatt került sor és az alkalmatlanság megállapítását megalapozó baleset, betegség szolgálati kötelemekkel összefüggő jellegét a jogviszony megszüntetésekor minősítő határozattal megállapították”.
- [13] Az Alkotmánybíróság emlékeztet arra, hogy korábban a Knymt. több rendelkezését vetette már alá alkotmányossági vizsgálatnak, 23/2013. (IX. 25.) AB határozata azonban a támadott rendelkezést nem érintette.
- [14] 2. Az indítványozó bíró állítása szerint a támadott rendelkezés a jogorvoslathoz való jog sérelmét azzal okozza, hogy a mentesülés egyik feltételeként meghatározott minősítő határozattal szemben nem biztosított a bírói út igénybevétele. Az Alkotmánybíróság eljárásának alapjául szolgáló közigazgatási eljárás tárgya a Rendelet 38/A. §-a szerinti eljárásban hozott határozat, amelynek felülvizsgálata tárgyában per van folyamatban az indítványozó bíró előtt.
- [15] A Rendelet 2012. január 1-jétől hatályos 38/A. § (1) bekezdése szerinti eljárásban az a hivatásos állomány FÜV határozatban megállapított egészségi, pszichikai, fizikai alkalmatlanság miatt nyugállományba helyezett, szolgálati járandóságra jogosult tagja kérheti az alkalmatlanság alapjául szolgáló baleset, betegség szolgálati kötelemekkel összefüggő jellegének (a továbbiakban: összefüggés) megállapítását, aki a jogviszony megszüntetésekor rendelkezett a Hszt. 180. §-a szerinti minősítő határozattal, a minősítő határozatot a kérelemhez mellékelni kell. Az ebben az eljárásban az összefüggés kérdésében hozott elsőfokú FÜV határozattal szemben van, a II. fokú határozattal szemben nincs helye fellebbezésnek.
- [16] 3. A Hszt. 180. §-a alapján a hivatásos állomány tagja balesetének, betegségének szolgálati kötelemekkel való összefüggését hivatalból kell vizsgálni, az összefüggésről a miniszter által kijelölt szerv indokolt határozatban dönt. A minősítő határozat ellen a miniszterhez lehet fellebbezéssel élni, a miniszter döntése ellen pedig keresetet lehet benyújtani.

- [17] 4. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az alkalmazandó jog meghatározása és annak az értelmezése kizárólag a rendes bíróság feladata {például: 3037/2014. (III. 13.) AB határozat, Indokolás [29]}, következésképpen a minősítő határozatra vonatkozó fenti szabályok – Hszt. 180. §, Rendelet 38/A. § – értelmezése, továbbá az indítványozó által alaptörvény-ellenesnek vélt Knymt. 5. § (3) bekezdés a) pontjával összefüggésben az alkalmazandó jog meghatározása is az eljáró bírót terheli. Az Alkotmánybíróság az indítvány tartalma alapján azt állapította meg, hogy az indítványozó bíró a jogorvoslati jog sérelmével összefüggő érveit a Rendelet szabályaival összefüggésben fogalmazta meg, indítványának tárgya ezzel szemben a Knymt. támadott rendelkezése.
- [18] Megállapította továbbá az Alkotmánybíróság, hogy az indítványozó bíró a Rendelet szerinti eljárásban hozott határozat felülvizsgálata iránt folyamatban lévő perben sérelmezi azt, hogy a jogalkotó a felülvizsgálat tárgyát képező határozat bírósági felülvizsgálatát nem teszi lehetővé.
- [19] 5. Az Abtv. 52. § (2) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság által lefolytatott vizsgálat a megjelölt alkotmányossági kérelemre korlátozódik. Az indítványozó által felhívott alaptörvényi rendelkezés és a Knymt. támadott rendelkezése között az indítványozó indokolása alapján érdemi alkotmányossági összefüggés nem állapítható meg. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya az indítvány elutasítását eredményezi {lásd például: 3388/2012. (XII. 15.) AB határozat, Indokolás [11], 3176/2013. (X. 9.) AB határozat, Indokolás [24], 3311/2014. (XI. 21.) AB határozat, Indokolás [21]}, ezért a jogorvoslatihoz való jog sérelmére alapított indítványi elemet elutasította.

IV.

- [20] 1. Az Abtv. 52. §-a szerint az indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia. Bírói kezdeményezés esetén a kérelem akkor határozott, ha egyértelműen megjelöli az Abtv. 52. § (1b) bekezdésébe foglaltakat. Az indítvány vizsgálata során az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésében meghatározott jogegyenlőség követelményével, illetve a (2) bekezdés szerinti diszkrimináció tilalmával kapcsolatos indítványi elem nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontja szerinti feltételnek. A megsérteni vélt alaptörvényi rendelkezések megjelölésén, az Alkotmánybíróság néhány megállapításának – a forrás megjelölése nélkül történő – ismertetésén túl

az indítvány nem tartalmaz a támadott jogszabályi rendelkezésre vonatkozott, alkotmányjogilag értékelhető indokolást arra vonatkozóan, hogy a megsemmisíteni kért rendelkezés miatt ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel. Minderre tekintettel ezt az indítványi elemet az Alkotmánybíróság az Abtv. 64. § d) pontja alapján visszautasította.

[21] 2. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 47. § (1) bekezdése, valamint az Ügyrend 5. § (1) bekezdése alapján tanácsban eljárva hozta meg határozatát.

Budapest, 2015. január 26.

Dr. Lévy Miklós s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

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

Dr. Lenkócs Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: III/2126/2014.

