

Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság
1027 Budapest, Királyfürdő u. 4.
1255 Budapest., Pf.: 2.

17.M.2154/2014/13.

Alkotmánybíróság részére
1015 Budapest
Donáti u. 35-45.

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám:	III / 2126 - 0 / 2014
Érkezett:	2014 DEC 11.
Példány:	1
Melléklet:	1 db
Kezelőiroda:	<i>mei</i>

Tisztelt Alkotmánybíróság !

A bíróság a [REDACTED] felperes által a [REDACTED] alperes ellen, társadalombiztosítási határozat bírósági felülvizsgálata iránti indított perében, a Polgári perrendtartásról szóló **1952. évi III. törvény** (továbbiakban: **Pp.**) **155/B. §**-ban biztosított jogkörénél fogva

indítványozza

a korhatár előtti öregségi nyugdíjak megszüntetéséről, a korhatár előtti ellátásról és a szolgálati járandóságról szóló **2011. évi CLXVII. törvény 5.§ (3)** bekezdése **a)** pontjának aláhúzással jelölt szövegrésze: *„A (2) bekezdés alapján nem csökkenthető a szolgálati járandóság összege, ha a szolgálati viszony 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.”* egyedi normakontroll eljárás során történő felülvizsgálatát az Alkotmánybíróságról szóló **2011. évi CLI. törvény** (továbbiakban: **Abtv.**) **25. §**-a alapján.

Indokolás

1.) Az Alkotmánybíróság hatáskörét megállapító, illetőleg az indítványozó jogosultságát megalapozó alaptörvényi és törvényi rendelkezések

Magyarország **Alaptörvényének 24. cikke (2)** bekezdésének **b)** pontja értelmében az Alkotmánybíróság bírói kezdeményezésre soron kívül, de legkésőbb kilencven napon belül felülvizsgálja az egyedi ügyben alkalmazandó jogszabálynak az Alaptörvénnyel való

összhangját. Ugyanezen cikk (3) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság a (2) bekezdés b) pontjában foglalt hatáskörében megsemmisíti az alaptörvénnyel ellentétes jogszabályt vagy jogszabályi rendelkezést.

Az **Abtv. 25. §**-a úgy rendelkezik, hogy ha a bírónak az előtte folyamatban levő egyedi ügy elbírálása során olyan jogszabályt kell alkalmazni, amelynek alaptörvény-ellenességét észleli, a bírósági eljárás felfüggesztése mellett az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés b) pontja alapján az Alkotmánybíróságnál kezdeményezi a jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítását, illetve az alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazásának kizárását.

A bíróság a **Pp. 155/B. §**-a alapján az Alkotmánybíróságnak a jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló eljárását az Abtv.-ben foglalt szabályok szerint hivatalból vagy kérelemre kezdeményezheti. A bíróság ezen eljárását az a fél kezdeményezheti, aki szerint a folyamatban lévő ügyében alkalmazandó jogszabály alaptörvény-ellenes.

2.) Az eljárás megindításának indokai

A bíróság előtt 17.M.2154/2014. számon folyamatban lévő per tárgya az [REDACTED] [REDACTED] 2013. szeptember 10-én kelt másodfokú határozatának bírósági felülvizsgálata, ami helybenhagyta az alperes 2013. május 09-én kelt elsőfokú határozatát, amely elutasította a felperesnek a szolgálati járandóság összegének módosítása iránti igényét.

A támadott közigazgatási határozat alapját képező tényállás a következő:

A felperes 1995 és 2005 között a [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] si [REDACTED] [REDACTED] tagja, majd vezetője volt. Feladatait a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLII. törvény alapján, hivatásos állományban látta el. Jogviszonya alatt olyan speciális biztonsági és kiképzési munkaköri feladatai voltak, melyek végrehajtása során izületei fokozott igénybevételnek voltak kitéve, így számos sérülést szenvedett; például izületek, izmok húzódása, lágy rész zúzódások, stb. 1992. október 16-án egy zárkaellenőrzés kapcsán a jobb térdje megsérült, majd 1996. március 10-én, állományi összejövetelen, Szombathelyen a jobb térdje megfeszült, fájdalmassá vált, végül 1998. október 27-én szolgálat teljesítése közben a gépkocsi parancsnokaként ismételt jobboldali térd-sérülést szenvedett el. Egészségi állapota megromlása miatt 2005-ben kezdeményezte az [REDACTED] felülvizsgálatát.

A fegyveres szervek elsőfokú felülvizsgáló orvosi bizottsága a 2005. november 9-én kelt, 56-3-726/2005. számú határozatában 40 %-os munkaképesség-csökkenés megállapítása mellett „*hivatásos szolgálatra alkalmatlan*” minősítést hozott, amely miatt szolgálati nyugállományba helyezték.

2005-ben azonban sem az OOSZI, sem pedig az elsőfokú FÜV felülvizsgálat kapcsán nem vizsgálták az össz-szervezeti munkaképesség csökkenésen belüli baleseti eredetű egészségkárosodást, illetve azt sem, hogy a korábbi szolgálati balesetek milyen mértékben járultak hozzá az egészségkárosodásához.

2012. január 1. hatályba lépett 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, amelynek 38/A.§-a kimondta, hogy a hivatásos állomány FÜV határozatban megállapított egészségi, pszichikai, fizikai alkalmatlanság miatt nyugállományba helyezett, szolgálati járandóságra jogosult tagja, amennyiben a jogviszony megszűntetésekor a Hszt.180.§-a szerinti minősítő határozattal rendelkezett, kérelmezheti az alkalmatlanság megállapítását megalapozó baleset, betegség szolgálati kötelemekkel összefüggő jellegének megállapítását.

A felperes ennek alapján kérte az alkalmatlansága szolgálati kötelemekkel összefüggő jellegének megállapítását.

A [redacted] n [redacted] i [redacted] [redacted] [redacted] a 2012. június 13. napján kelt határozatával megállapította, hogy a felperes alkalmatlanságát megalapozó baleset, betegség „szolgálati kötelemekkel nem összefüggő”. A felperes fellebbezése folytán másodfokon eljárta, a [redacted] n [redacted] i [redacted] [redacted] a 2012. július 6. napján kelt határozatával -az elsőfokú határozattal egybehangzóan- megállapította, hogy a felperes alkalmatlanságát megalapozó baleset, betegség „szolgálati kötelemekkel nem összefüggő”. A határozat tartalmazta azt is, hogy ellene fellebbezésnek helye nincs.

Erre tekintettel az alperes a felperes szolgálati járandóságát a korhatár előtti öregségi nyugdíjak megszüntetéséről, a korhatár előtti ellátásról és a szolgálati járandóságról szóló 2011. évi CLXVII. törvény 5.§ (2) bekezdése szerinti mértékkel csökkentette, és úgy folyósította tovább. A határozatot a felperes fellebbezéssel támadta. A másodfokon eljárta [redacted] i [redacted] az alperes határozatát helyben hagyta. Mindkét közigazgatási határozat hivatkozott a [redacted] n [redacted] i [redacted] [redacted] [redacted] k fenti minősítő határozataira, amelyek szerint a felperes alkalmatlanságát megalapozó baleset, betegség nem szolgálati kötelemekkel összefüggő, így a felperes nem teljesítette a szolgálati járandóság csökkentés nélküli továbbfolyósításához a 2011. évi CLXVII. törvény 5.§ (3) bekezdés a) pontjában meghatározott együttes feltételeket.

A felperes a közigazgatási határozat ellen keresettel élt, és kérte az egészségi állapotának peres eljárás keretében történő felülvizsgálatát, annak bizonyítása érdekében, hogy hivatásos szolgálati viszonyra való alkalmatlanságát megalapozó balesete, betegsége a szolgálati kötelemekkel összefüggő jellegű.

Az alperes a kereset elutasítását kérte, hivatkozva a 2011. évi CLXVII. törvény 5.§ /3/ bekezdés a/ pontjára, amely kifejezetten kimondja, hogy a szolgálati járandóság teljes összegben történő folyósításához két feltétel együttes fennállása szükséges: így bizonyított kell, hogy legyen, hogy a szolgálati jogviszony megszüntetésére egészségi, pszichikai, fizikai alkalmatlanság miatt került sor, illetve az alkalmatlanság megállapítását megalapozó betegség, baleset, szolgálati kötelemekkel összefüggő jellegét a jogviszony megszüntetésekor a Hszt. 180.§-a alapján minősítő határozattal igazolják.

A felperes a peres eljárás során kezdeményezte, hogy a bíróság forduljon az Alkotmánybírósághoz az alperesi határozat alapját képező, a 2011. évi CLXVII. törvény 5.§ (3) bekezdése a) pontja Alaptörvényellenességének egyedi normakontroll keretében történő vizsgálata érdekében.

A bíróság a felperes indítványát megalapozottnak találta, ezért az 17.M.2154/2014. számú per tárgyalását felfüggesztette, és az Alkotmánybíróság eljárásának kezdeményezéséről határozott a 17.M.2154/2014/12. számú végzésében.

A bíróság álláspontja a támadott jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenessége kapcsán a jelen indítvány 4. pontjában kerül részletesen kifejtésre.

3. Az Alkotmánybíróság által vizsgálandó jogszabályi rendelkezés

Az Alkotmánybíróság által vizsgálandó jogszabályi rendelkezés a korhatár előtti öregségi nyugdíjak megszüntetéséről, a korhatár előtti ellátásról és a szolgálati járandóságról szóló **2011. évi CLXVII. törvény 5.§ (3) bekezdése a) pontjának** aláhúzással jelölt szövegrésze: *„A (2) bekezdés alapján nem csökkenthető a szolgálati járandóság összege, ha a szolgálati viszony 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.”*

4. Az Alaptörvény megsértett rendelkezései és az alaptörvény-ellenesség indokolása

A támadott jogszabályi rendelkezés elsősorban az **Alaptörvény XV. cikk (1)** bekezdésének **1.** mondatába ütközik, amelynek értelmében a törvény előtt mindenki egyenlő.

A támadott jogszabályi rendelkezés másodsorban az **Alaptörvény XV. cikk (2)** bekezdésébe ütközik, amely 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 fentiekén túl a jogszabályi rendelkezés az **Alaptörvény XXVIII. cikk (7)** bekezdésébe ütközik, amely szerint mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan

bírószági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.

A FÜV vizsgálatok eljárási rendjét a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati jogviszonyáról szóló törvény hatálya alá tartozó hivatásos állományú tag esetében az **57/2009. (X.30.) IRM-ÖM-PTNM együttes rendelet** (továbbiakban: **Rendelet**) rögzíti. A korhatár előtti öregségi nyugdíjak megszüntetéséről, a korhatár előtti ellátásról és a szolgálati járandóságról szóló 2011. évi CLXVII. törvény hatályba lépésére tekintettel a Rendelet kiegészült a **38/A.§-al**, ami a szolgálati kötelmekkel összefüggő baleset, betegség véleményezésének szabályait tartalmazza azokra vonatkozóan, akik hivatásos állományból kerültek nyugállományba.

A **Rendelet 38/A. § (1)** bekezdése szerint 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 kötelmekkel összefüggő jellegének megállapítását.

A **Rendelet 38/A. § (3)** bekezdése szerint 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.

A **Rendelet 38/A. § (7)** bekezdése szerint 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.

A **Rendelet 38/A. § (8)** bekezdése szerint a II. fokú FÜV bizottság az I. fokú FÜV bizottság határozatát helybenhagyja, vagy megváltoztatja. A II. fokú FÜV bizottság véleménye ellen nincs helye fellebbezésnek.

A **Rendelet 47. § (1)** bekezdése szerint az I. fokú FÜV bizottság döntése ellen a felülvizsgált személy a határozat kézbesítésétől számított 15 napon belül írásban a II. fokú FÜV bizottsághoz címzett, az I. fokú FÜV bizottsághoz benyújtott fellebbezéssel élhet. A fellebbezésben meg kell jelölni, hogy az NRSZH szakvéleményére, a FÜV bizottság határozatára vagy mindkettőre irányul. Nem fellebbezhető meg az NRSZH szakvéleménye a soron következő felülvizsgálat időpontja vonatkozásában.

A **Rendelet 48. §-a** szerint a II. fokú FÜV bizottság az I. fokú FÜV bizottság határozatát helybenhagyja, vagy megváltoztatja. A II. fokú FÜV bizottság határozata ellen nincs helye fellebbezésnek.

A **Rendelet 49. § (2)** bekezdése szerint a II. fokú FÜV bizottság határozata a közléssel végrehajtható.

Fentiek alapján a FÜV bizottságok első fokú döntése ellen fellebbezéssel lehet élni. A másodfokú FÜV bizottsági döntések elleni jogorvoslat azonban kizárt, azok végrehajthatóak. A jogorvoslati jog biztosításának ugyanakkor komoly jelentősége lenne, hiszen a FÜV határozatokra alapított eljárásokban -mint amilyen a jelen peres eljárás is- az alkalmassági felülvizsgálat eredménye érinti a felülvizsgálat alá vont személy jogát, vagy jogos érdekét.

A fenti, a jogállamiság elvével összeegyeztethetetlen szabályozás problémáját az ombudsman is jelezte a 2011. március 28. napján kelt, az AJB-7727/2010. számú ügyben készített Jelentésében. A jogalkotó azonban a mai napig nem rendelkezett a hivatásos állományból nyugállományba helyezett személyek esetén a másodfokú FÜV bizottsági döntés hatóság vagy bíróság előtt való megtámadhatóságáról, annak ellenére sem, hogy a 2012.I.01. napján hatályba lépett, jelen egyedi normakontroll iránti kérelemmel érintett **2011. évi CLXVII. törvény 5.§ (3) bekezdése a)** pontja kifejezett feltételként szabja a szolgálati nyugdíj csökkentés nélküli folyósításához azt, hogy *„az alkalmatlanság megállapítását megalapozó baleset, betegség szolgálati kötelemekkel összefüggő jellegét a jogviszony megszüntetésekor minősítő határozattal megállapították.”* És bár a hivatásos állomány még szolgálatot teljesítő tagjai a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény (Hszt.) 180.§-a alapján igénybe vehetik a bírói utat a másodfokú FÜV bizottságra alapított döntés ellen, azoknak a minősítésére, akik a hivatásos állományból már nyugállományba kerültek, a Rendelet szabályai vonatkoznak, amely a bírói utat nem teszi lehetővé.

Az **Alaptörvény XXVIII. cikk (7)** bekezdése által biztosított jogorvoslathoz való jog olyan alkotmányos alapjog, amely mindenkit megillet, akinek jogát, vagy jogos érdekét a bírói, államigazgatási vagy más hatósági döntés érinti. A jogorvoslathoz való jog tárgyát tekintve a bírói, illetőleg a hatósági döntésekre terjed ki. A jogorvoslathoz való jog tartalma az érdemi határozatok tekintetében a más szervhez vagy, magasabb fórumhoz fordulás lehetősége. Az érintettnek tehát minden olyan esetben, amikor azt az adott jogszabály lehetővé teszi, meg kell adni a lehetőséget arra, hogy az általa sérelmezett döntés ellen jogorvoslattal éljen. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a jogorvoslathoz való jog tényleges érvényesüléséhez a „jogorvoslás” lehetősége is szükséges, vagyis az, hogy a jogorvoslat fogalmilag és szubsztanciálisan tartalmazza a jogsérelem orvosolhatóságát.

Az **Alaptörvény XV. cikk (2)** bekezdése rögzíti az egyenlőség, egyenjogúság követelményét, illetve a megkülönböztetés tilalmát. Az alapvető jogok korlátozásának alkotmányosságát az alkotmánybírósági gyakorlat is az ún. szükségességi-arányossági teszt alkalmazásával ítéli meg. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az állam akkor nyúlhat az alapjog korlátozásának eszközehez, ha másik alapvető jog vagy szabadság védelme vagy érvényesülése, illetve egyéb alkotmányos érték védelme más módon nem érhető el. Az alapjog korlátozásának alkotmányosságához tehát önmagában nem elegendő, hogy az másik alapjog vagy valamely alkotmányos érték érvényesülése

vagy védelme érdekében történik, hanem a korlátozásnak meg kell felelnie az arányosság követelményének, az elérni kívánt cél fontossága és az ennek érdekében okozott alapjogsérelem súlya megfelelő arányban legyenek egymással. A jogalkotó a korlátozás során köteles az adott cél elérésére alkalmas legenyhébb eszközt alkalmazni.

A bíróság álláspontja szerint a **2011. évi CLXVII. törvény 5.§ (3)** bekezdése **a)** pontjának az a szövegrésze, mely szerint a szolgálati nyugellátás teljes összegben történő folyósításának kötelező feltétele a szolgálati kötelekkel összefüggő egészségkárosodás minősítő határozattal történő igazolása, olyan indokolatlan és aránytalan korlátozása a jogorvoslati jognak, amit semmi nem indokol.

A FÜV eljárás során hozott határozatok orvosi bizottság által készített szakmai minősítő határozatok; de a **2011. évi CLXVII. törvény 5.§ (3)** bekezdése **a)** pontjából ugyanakkor az is következik, hogy a szolgálati nyugdíj, mint társadalombiztosítási nyugellátás összegének megállapítása irányuló közigazgatási eljárásban a társadalombiztosítási szerv sem vehet igénybe orvosszakértőt, és maga nem vizsgálhatja azt, hogy az alkalmatlanságot megalapozó baleset, betegség szolgálati kötelekkel összefüggő jellegű-e vagy sem. Ezért amikor a **2011. évi XLCVII. törvény 5.§ (3)** bekezdése **a)** pontjában a jogalkotó megköveteli a minősítő határozat meglétét, akkor egy olyan határozattól teszi függővé a szolgálati nyugdíj folyósítását, amely határozat elleni jogorvoslati jog korlátozása már önmagában Alaptörvény ellenesnek minősül.

Ennek a minősítő határozatnak a fenti törvénybe való beépítésével pedig a jogalkotó a jogorvoslati jogot a szolgálati nyugdíj folyósítása vonatkozásában aránytalan mértékben és indokolatlanul korlátozta, hiszen semmi nem zárja ki azt, hogy a szolgálati nyugdíj megállapítása iránti peres eljárásban a bíróság egyébként orvosszakértőt rendeljen ki, aki a FÜV határozatokat felülvizsgálva döntene az igénylő alkalmatlansága megállapítását megalapozó baleset, betegség szolgálati kötelekkel összefüggő jellegéről. Mint ahogyan a rokkantságon vagy megváltozott munkaképességen alapuló társadalombiztosítási ellátásokkal kapcsolatos eljárásokban, a közigazgatási eljárásban beszerzett első- és másodfokú orvosi bizottsági szakvéleményekkel szemben a perben lehetőség van az igazságügyi orvosszakértői bizonyításra.

Mindezekre tekintettel a bíróság osztja a felperes álláspontját abban a tekintetben, hogy a **2011. évi CLXVII. törvény 5.§ (3)** bekezdése **a)** pontjának aláhúzással jelölt része Alaptörvény fent idézett rendelkezéseibe ütközik, mivel a jogorvoslathoz való jogot indokolatlanul és aránytalanul korlátozza.

5. Kérelem

A bíróság a fent kifejtett indokok alapján kéri a Tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy állapítsa meg a **2011. évi CLXVII. törvény 5.§ (3)** bekezdése **a)** pontja fentiekben megjelölt szövegrészeinek alaptörvény-ellenességét, és a jogszabályhelynek ezt a részét semmisítse meg. A bíróság kéri továbbá a támadott jogszabályhely-rész alkalmazásának kizárását a

Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság előtt 17.M.2154/2014. számon folyamatban lévő eljárásban.

Budapest, 2014. november 27.

