

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3370/2018. (XI. 28.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Mfv.III.10.762/2016/8. számú ítélete, valamint a megváltozott munkaképességű személyek ellátásairól és az egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXCI. törvény 33. § (3) és (4) bekezdései alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. A jogi képviselő nélkül eljáró indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése és 27. §-a alapján alkotmányjogi panaszt nyújtott be az Alkotmánybírósághoz, melyben a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Mfv.III.10.762/2016/8. számú ítélete, valamint a megváltozott munkaképességű személyek ellátásairól és az egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXCI. törvény 33. § (3) és (4) bekezdései alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte, azok ugyanis álláspontja szerint ellentétesek az Alaptörvény XIII. cikkével és XIX. cikk (1) bekezdésével. Az indítvány szerint az Mmtv. támadott rendelkezései ellentétesek továbbá az Alaptörvény II. cikkével, III. cikkével, valamint a XV. cikk (1), (2) és (3) bekezdéseivel is.
- [2] 1.1. A panasz alapjául szolgáló egyedi ügyben megállapított tényállás szerint az indítványozó 2011. december 31. napján III. csoportba tartozó rokkantsági nyugdíjban részesült, mely a megváltozott munkaképességű személyek ellátásairól és az egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXCI. törvény (a továbbiakban: Mmtv.) 33. § (1) bekezdése alapján 2012. január 1. napjától rehabilitációs ellátásként került számára továbbfolyósításra. Az indítványozó rokkantsági nyugdíja a Győri Munkaügyi Bíróság M.287/2003/8. számú ítéletén alapult, mely megállapította, hogy az indítványozó munkaképesség csökkenése 2003. február 18. napjától kezdődően 67%-os mértékű, azaz az indítványozó III. csoportba tartozó rokkant, azzal, hogy állapota végleges, orvosi felülvizsgálata nem szükséges.
- [3] Az Mmtv. 33. § (3) bekezdésének megfelelően a nyugdíjfolyósító szerv tájékoztatta az indítványozó arról, hogy amennyiben keresőtevékenység végzésére rehabilitáció nélkül nem képes, a nyugdíjbiztosítási igazgatási szervhez 2012. március 31. napjáig benyújtott nyilatkozatában kérheti a komplex minősítés elvégzését, azzal, hogy amennyiben ezt nem kéri, a rehabilitációs ellátását 2012. május 1. napjával meg kell szüntetni. Az indítványozó ennek megfelelően kérte a komplex minősítés elvégzését, azzal, hogy a nyilatkozaton feltüntette, hogy azt nem önként írja alá.
- [4] 1.2. A 2015. november 9. napján történt komplex minősítés eredményeként megállapításra került, hogy az indítványozó egészségi állapotának mértéke a komplex minősítés napjától kezdődően 58 %, foglalkoztathatósága rehabilitációval helyreállítható, azonban egyéb körülményei miatt az indítványozó rehabilitációja nem javasolt. Mindezen szempontok alapján az indítványozó B2 minősítési kategóriába került besorolásra, rokkantsági ellátásának összege pedig 42 520 Ft-ban került meghatározásra. Az indítványozó fellebbezése nyomán eljáró II. fokú orvosi bizottság az indítványozó komplex minősítését nem tudta elvégezni, ugyanis az indítványozó a másodfokú komplex minősítési bizottság előtt megjelent, ám egészségi állapota felülvizsgálatának elrendelését jogellenesnek tartotta. Erre figyelemmel a Nemzeti Rehabilitációs és Szociális Hivatal Jogorvoslati és Perképviselési Főosztály Rehabilitációs Jogorvoslati Osztálya a 2016. március 21. napján kelt 89-2-00918/2016/6. számú határozatával az elsőfokú határozatot helybenhagyta.
- [5] 1.3. Az indítványozó a határozattal szemben keresetet nyújtott be, melyben vitatta, hogy állapota felülvizsgálatának helye lenne, tekintettel a Győri Munkaügyi Bíróság M.287/2003/8. számú ítéletére. Álláspontja szerint

állapota végleges, így az állapotán alapuló ellátás felülvizsgálatára az állam nem jogosult, ennek megfelelően kérte a korábban folyósításra került III. csoportú rokkantsági nyugdíjának a korábban meghatározott összeg szerinti továbbfolyósítását. A Győri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság tájékoztatta az indítványozót, hogy a kereseti kérelmében megjelölt helyreállítás helyett a perben az vizsgálható, hogy az alperes Győr-Moson-Sopron Megyei Kormányhivatal határozatát a hatályos jogszabályoknak megfelelően hozta-e meg. Az indítványozó a határozat felülvizsgálatát nem kérte, bizonyítási indítványt nem tett. A Győri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 6.M.208/2016/3. számú ítéletében az indítványozó keresetét elutasította, tekintettel arra, hogy az alperes Kormányhivatal a hatályos jogszabályi rendelkezések alapján hozta meg döntését, az indítványozó pedig tájékoztatás ellenére sem kérte szakértői vizsgálatát, így a bíróság nem tudta azt megállapítani, hogy az indítványozó egészségi állapota javult-e.

- [6] 1.4. A jogerős ítélettel szemben az indítványozó élt felülvizsgálati kérelemmel, amelyben a jogerős ítélet hatályon kívül helyezését és elsődlegesen a keresetének helyt adó döntés meghozatalát, másodlagosan a munkaügyi bíróság új eljárásra és új határozat hozatalára való utasítását kérte. Álláspontja szerint a Győri Munkaügyi Bíróság M.287/2003/8. számú jogerős ítéletében foglalt azon megállapítást, miszerint a munkaképességének csökkenése 2003. február 18. napjától kezdődően 67 %-os mértékű, és ezért III. csoportú rokkantnak minősül, állapota pedig végleges és orvosi felülvizsgálata nem szükséges, visszamenőleges hatályú jogszabály nem írhatja felül. Hangsúlyozta, hogy a komplex felülvizsgálatot nem önként kezdeményezte, hanem arra azért kényszerült, mert nyilatkozat hiányában az addig folyósított ellátása teljes egészében megvonásra került volna.
- [7] A Kúria ítéletében megállapította, hogy a társadalombiztosítási szervek az Mmtv. által bevezetett új ellátásra való jogosultságot és annak mértékét vizsgálták, ekként a mostani és a 2003-ban zajlott per tárgya és azok tényalapja annak ellenére sem tekinthető azonosnak, hogy mindkét ellátást a törvényhozó az egészség károsodásához kötötte. Ennek megfelelően a Kúria álláspontja szerint a korábbi ítélet jogereje nem zárja ki, hogy a társadalombiztosítási szervek az indítványozó egészségi állapotát felülvizsgálják és az alapján az Mmtv. szerinti ellátásról határozatot hozzanak. Azt pedig az indítványozó sem vitatta, hogy az egészségi állapotának felülvizsgálatára az Mmtv. szabályainak megfelelően került sor. Mindezen szempontokra tekintettel a Kúria a jogerős ítéletet hatályában fenntartotta.
- [8] 1.5. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában részben a Kúria Mfv.III.10.762/2016/8. számú ítélete, részben az Mmtv. 33. § (3) és (4) bekezdései alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését indítványozta. Álláspontja szerint a Kúria ítélete sérti a XIX. cikk (1) bekezdésében foglalt szociális biztonsághoz való jogát és a rokkantsága esetére a támogatáshoz való jogát, valamint a XIII. cikkben meghatározott tulajdonhoz való jogát, tekintettel arra, hogy a Kúria döntésének eredményeként az indítványozó jogerős ítélettel megállapított járadékát visszamenőleges hatállyal harmadára csökkentették egy olyan jogsértő eljárásban, amelyben kényszerből kellett részt vennie. Az indítványozó érvelése szerint az Mmtv. 33. § (3) és (4) bekezdései sértik az önkéntesség és a XIX. cikk (1) bekezdése szerinti szociális biztonsághoz való jogot, ugyanis az Mmtv. hivatkozott rendelkezése arra kényszeríti, hogy alávesse magát a komplex minősítésnek. Álláspontja szerint az Mmtv. 33. § (3) bekezdése szerinti „kérheti” kifejezés ellentétes a (4) bekezdés szerinti szankció alkalmazásával, ekként az állampolgárnak nincs választása, hogy aláveti-e magát a komplex minősítésnek vagy sem. Érvelése szerint a szabályozásból akkor is jelentős összegű ellátáscsökkenés következik be, ha az érintett állapotában nem következik be változás, ami önmagában is sérti a XIX. cikk (1) bekezdését. Az indítvány szerint az Mmtv. támadott rendelkezése ellentétes a XV. cikk (1), (2) és (3) bekezdéseivel is, részben azért, mert az 57. életévüket be nem töltött személyeket kényszeríti felülvizsgálatra, részben pedig azért, mert az azonos csoportba sorolható rokkantsági ellátásra jogosultak esetében különböző időpontban került sor a komplex felülvizsgálatra, ekként a járandóságok csökkentésére is különböző időpontban kerül sor. Az indítványozó végezetül arra is utalt, hogy a szabályozás sérti az Alaptörvény II. és III. cikkét is, ugyanis a komplex felülvizsgálat lefolytatása megalázó bánásmódnak tekinthető, és az emberi méltóságot is sérti.
- [9] 2. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint elsőként az alkotmányjogi panasz befogadhatósága törvényi feltételeinek fennállását vizsgálta meg.
- [10] 2.1. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában az Abtv. 27. § szerinti eljárás megindítását kérte, azonban indítványában az Mmtv. 33. § (3) és (4) bekezdései alaptörvény-ellenességét is állította. Az Alkotmánybíróság

az alkotmányjogi panaszt tartalma szerint bírálta el, és azt a Kúria döntését támadó elemében az Abtv. 27. §-a szerinti, míg az Mmtv. 33. § (3) és (4) bekezdéseit támadó elemében az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasznak tekintette.

- [11] 2.2. Az Abtv. 30. § (1) bekezdése alapján az Abtv. 26. § (1) bekezdése, illetőleg 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az indítványozó perbeli jogi képviselője a Kúria mint felülvizsgálati bíróság ítéletét 2017. április 13. napján vette át, az indítványozó alkotmányjogi panaszát pedig határidőben, 2017. június 1. napján személyesen nyújtotta be a Győri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróságon. Az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit kimerítette, így az indítvány e tekintetben is megfelel a törvényi feltételeknek. Az indítványozó jogosultnak és érintettnek is tekinthető, mivel saját egyedi ügyével összefüggésben terjesztette elő alkotmányjogi panaszát. Az Alaptörvény II. cikke, III. cikk (1) bekezdése, XIII. cikk (1) bekezdése, XV. cikk (1), (2) és (3) bekezdései, valamint XIX. cikk (1) bekezdése az alkotmányjogi panasz szempontjából Alaptörvényben biztosított jognak tekinthető, ekként azokra (az egyéb feltételek teljesülése esetén) alapozható alkotmányjogi panasz.
- [12] 2.3. Az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti panasszal összefüggésben az Alkotmánybíróság az alábbiakat állapítja meg. Az Mmtv. 33. § (3) bekezdése értelmében a nyugdíjfolyósító szerv 2012. január 31. napjáig tájékoztatta az ellátásra jogosult személyeket arról, hogy 2012. március 31. napjáig benyújtott nyilatkozatukban kérhetik a komplex minősítés elvégzését, míg a (4) bekezdés alapján 2012. május 1. napjával meg kell szüntetni a rehabilitációs ellátását annak, aki 2012. március 31. napjáig nem kéri a komplex minősítés elvégzését. Az Mmtv. indítványozó által támadott 33. § (3) és (4) bekezdései kizárólag a komplex minősítés kezdeményezésére, illetőleg ezen kezdeményezés elmulasztása esetére vonatkozó eljárási szabályokat tartalmaznak, ekként nem hozhatóak alkotmányjogilag értékelhető összefüggésbe az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdésével.
- [13] Az Alkotmánybíróság megállapítja továbbá, hogy az Mmtv. 33. § (3) és (4) bekezdéseivel összefüggésben az indítványozó hivatkozott ugyan az Alaptörvény II. cikkében foglalt emberi méltósághoz való jogra, a III. cikk (1) bekezdésében szereplő kínzás, embertelen vagy megalázó bánásmód tilalmára, illetőleg a XV. cikk (1), (2) és (3) bekezdéseire, ezeket azonban alkotmányjogilag értékelhető indokolással nem támasztotta alá.
- [14] Mindez azt jelenti, hogy az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti indítványi elem nem felel meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontja szerinti követelménynek.
- [15] 2.4. Az Abtv. 27. § szerinti panasszal összefüggésben az Alkotmánybíróság az alábbi következtetésekre jutott. Az indítvány Kúria ítéletét támadó eleme megfelel a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdése szerinti követelményének.
- [16] Az Abtv. 29. §-a értelmében az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kétegye, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés felvetése esetén fogadható be. E befogadhatósági feltételek vagylagos jellegűek, így azok fennállását az Alkotmánybíróság külön-külön vizsgálja {3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30]}.
- [17] Az Alkotmánybíróság korábban már több alkalommal állást foglalt abban a kérdésben, hogy a rokkantsági nyugellátásra való jog nem alanyi alkotmányos jog, hanem meghatározott feltételek esetén az aktív korúak számára egészségkárosodásuk következtében elszenvedett munkaképesség-csökkenés miatt kiesett jövedelem pótlására szolgáló vegyes társadalombiztosítási és szociális ellátás {40/2012. (XII. 6.) AB határozat, Indokolás [32]}, ekként az nem áll teljes egészében a XIII. cikk (1) bekezdése szerinti tulajdonhoz való jog védelme alatt. Az Alkotmánybíróság a 40/2012. (XII. 6.) AB határozatában a rokkantsági ellátások átalakításának rendszerét nem találta az Alaptörvénybe ütközőnek {különösen Indokolás [43]–[47]}. Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben külön is kiemeli, hogy az indítványozó maga kérte a komplex minősítési eljárás lefolytatását, a másodfokú komplex minősítési bizottság pedig az indítványozónak felróható okból nem tudta elvégezni a komplex minősítést. Mindezen szempontokra tekintettel az indítványozó XIII. cikk (1) bekezdésének sérelmét állító érvei nem teljesítik az Abtv. 29. §-a szerinti követelményeket.
- [18] Az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdésének második mondata rögzíti, hogy minden magyar állampolgár – a tételesen felsorolt élethelyzetek esetén – törvényben meghatározott támogatásra jogosult. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az Alaptörvény XIX. cikke két esetben jogosultságról szól: a XIX. cikk (4) bekezdése állami nyugdíjra való jogosultságot említ, melynek feltételeit törvény állapítja meg, míg a XIX. cikk (1) bekezdésének második mondata értelmében egyes speciális élethelyzetek fennállása esetére törvényben alanyi jogon járó

juttatásokat kell bevezetni, illetve fenntartani. Ebből következően, bár a XIX. cikk jellemzően államcélokról, és nem alapvető jogokról szól, az Alaptörvénynek ez a cikke alaptörvényi háttérrel ad a XIX. cikk (1) bekezdésében felsorolt élethelyzetekre vonatkozó jogszabályoknak {2/2018. (IV. 6.) AB határozat, Indokolás [12]}. A törvényi feltételek részletei vagy a jogosultság feltételei mint konkrét részletszabályok ugyanakkor nem az Alaptörvényből következnek, az alaptörvényi háttér csak azt jelenti, hogy az elvont jogosultság magából az Alaptörvényből ered {28/2015. (IX. 24.) AB határozat, Indokolás [34]}. Mindez azt jelenti, hogy az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdéséből az ellátás feltételeinek törvényben való rögzítettségén túlmenően további követelmények a megváltozott munkaképességű személyek támogatását illetően nem vezethetők le, azonban a jogalkotó által törvényben megállapított feltételek nem lehetnek ellentétesek az Alaptörvénnyel {2/2018. (IV. 6.) AB határozat, Indokolás [13]}. Tekintettel arra, hogy az indítványozó az Abtv. 27. §-a szerinti panaszában a rokkantsági ellátás törvényben meghatározott feltételei alkalmazásának eredményét sérelmezi, ezért az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az indítvány ebben az elemében sem felel meg az Abtv. 29. §-ában foglalt követelményeknek {hasonlóan: 3252/2017. (X. 10.) AB végzés, Indokolás [11]}.

- [19] 3. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 5. §-a alapján eljárva, az Abtv. 56. § (3) bekezdésében foglaltakra figyelemmel, az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) és h) pontjai alapján visszautasította.

Budapest, 2018. november 20.

Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

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

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1232/2017.

