

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3083/2022. (II. 25.) 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 Kfv.VII.37.480/2020/7. számú ítéletével szemben előterjesztett alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

### I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz a Kúria Kfv.VII.37.480/2020/7. számú ítéletével szemben, s kérte a kúriai ítélet alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését.
- [2] Az alapügyben az indítványozó részére az illetékes társadalombiztosítási szerv – első- és másodfokon azonos módon – rokkantsági ellátást állapított meg. Megismételt eljárás során előterjesztett kereseti kérelmében az indítványozó az alperes társadalombiztosítási szerv határozatának megváltoztatását kérte, mert szerinte az alperes megsértve a vonatkozó szabályokat nem vette figyelembe az angliai munkavégzése után járulékok levonásával keletkezett jövedelmét. A kereseti kérelem nyomán eljáró közigazgatási bíróság az alperes másodfokú határozatát – az elsőfokú határozatra is kiterjedően – hatályon kívül helyezte, és az alperest új eljárásra kötelezte. A bíróság megállapította, hogy az indítványozó helytállóan hivatkozott a szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról szóló 883/2004/EK rendelet (továbbiakban: EK rendelet) 5. cikk a) pontja alapján a másik tagállamban szerzett jövedelem figyelembe vehetőségére a rokkantsági ellátás összegének számításánál, amit az alperes figyelmen kívül hagyott, s így nem a vonatkozó szabályoknak megfelelően állapította meg az indítványozó rokkantsági ellátásának összegét. Az új eljárásra a bíróság előírta az alperes számára, hogy az indítványozó rokkantsági ellátásának alapjául szolgáló átlagjövedelmét az Egyesült Királyságban szerzett jövedelmeinek figyelembevételével számolja ki.
- [3] A jogerős ítélettel szemben az alperes terjesztett elő felülvizsgálati kérelmet. A Kúria felülvizsgálati ítéletében a jogerős ítéletet hatályon kívül helyezte és az indítványozó keresetét elutasította. A Kúria mindenképp előtt rögzítette, hogy az indítványozónak Magyarországon állapították meg a rokkantságát, ezért a magyar szabályok alapján kellett megállapítani az ellátásra való jogosultságát, illetve a rokkantsági ellátás összegét. Ekként az indítványozó ügyében a megváltozott munkaképességű személyek ellátásairól és egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXCI. törvényt (a továbbiakban: Mmtv.) tekintette irányadónak. A Kúria álláspontja szerint az Mmtv. 12. § által szabályozott rokkantsági ellátás összegének meghatározását a jogosult korábbi – a referencia-időszakban elért, pénzbeli egészségbiztosítási járulék alapját képező – jövedelme, a havi átlagjövedelem képezi azzal, hogy az Mmtv. az ellátások minimum és maximum összegét szigorú korlátok közé szorítja.
- [4] A Kúria leszögezte, hogy az Mmtv. a havi átlagjövedelem meghatározásánál nem írja elő az EGT tagállamban szerzett jövedelmek figyelembevételét. A Kúria szerint a rokkantsági ellátás összege nem önmagában a jövedelemszerzéshez kapcsolódó jogkövetkezmény, hanem ahhoz, hogy az adott jövedelem után pénzbeli egészségbiztosítási járulék fizetése is történjen. A Kúria rámutatott arra, hogy az indítványozó nem vitatotta az Egyesült Királyságban szerzett jövedelme után e járulékot nem fizette meg, ezért a külföldi jövedelem figyelembevételére nem volt lehetőség. Az indítványozó Magyarországon sem a referencia-időszakban, sem a kérelem benyújtásának napját közvetlenül megelőző időszakban nem rendelkezett legalább 180 naptári napi pénzbeli egészségbiztosítási járulékalapot képező jövedelemmel, ezért az ellátás megállapításánál az alapösszeg veendő figyelembe. A Kúria rámutatott arra is, hogy az indítványozó által hivatkozott EK rendelet 6. cikke és az EK rendelet végrehajtására vonatkozó eljárás megállapításáról szóló 987/2009/EK rendelet (a továbbiakban: EK Vhr.) 12. cikke kizárólag az időszakok összesítésére vonatkozó rendelkezést tartalmaz és nem tér ki, nem is terjeszthető ki egy másik tagállamban megszerzett jövedelem figyelembevételére. Rámutatott arra is, hogy az EK rendelet 5. cikkében megfogalmazott, a nemzeti hovatartozástól független egyenlő bánásmód alapelve az Európai Unió egyik legfontosabb alapelve, amely az állampolgárságon alapuló diszkrimináció tilalmát

jelenti, azaz azt, hogy egy adott tagállam területén jogszerűen tartózkodó személy vonatkozásában ugyanazok a jogok és kötelezettségek az irányadóak, mint a saját állampolgárai tekintetében.

- [5] A Kúria szerint tévedett az elsőfokú bíróság, amikor az EK rendelet 5. cikke alapján látta kötelezően beszámítandónak a felperes rokkantsági ellátása összegébe az Egyesült Királyságban szerzett jövedelmét. Az EK rendelet 5. cikke értelmében ugyanis, ha az illetékes tagállam jogszabályai szerint a szociális biztonsági ellátások és egyéb jövedelmek kézhezvétele meghatározott jogkövetkezményekkel jár, az ilyen jogszabályok vonatkozó rendelkezéseit ugyancsak alkalmazni kell az olyan egyenértékű ellátások kézhezvételére, amelyeket egy másik tagállam jogszabályai alapján szereznek, illetve egy másik tagállamban szerzett jövedelemre. Jelen esetben azonban a rokkantsági ellátás összege meghatározásánál nem magában a jövedelem-szerzéshez fűződik jogkövetkezmény a fentebb kifejtettek szerint, hanem ahhoz, hogy az adott jövedelem után az adózás rendjéről szóló 2017. évi CL. törvényben (a továbbiakban: Art.) előírt pénzbeli egészségbiztosítási járulékfizetés is megtörtént.
- [6] Az indítványozó alkotmányjogi panaszában sérelmezte, hogy a Kúria az Mmtv. 1. § (2) bekezdés 3. pontját illetően a referencia-időszakra vonatkozó havi átlagjövedelem meghatározásakor nem vette figyelembe az Európai Unió másik tagállamában szerzett jövedelmét. Kifogásolta, hogy amiatt nem kaphatja meg az őt megillető rokkantsági ellátás összegét, mert a Kúria úgy véli, hogy a havi átlagjövedelem jogi szabályozása – az Mmtv. 12. § (1) bekezdés c) pontja és az Mmtv. 1. § (2) bekezdés 3. pontja – nem teszi lehetővé, hogy az EGT tagállamból származó jövedelme, pontosabban annak „eleme (egészségbiztosítási járulék)” az Art. hatálya alá tartozzon. Az indítványozó a „jogsérelem tárgya”-ként hivatkozott ennek kapcsán arra, hogy egészségbiztosítási járulékot két uniós tagállamban egy időben nem lehet fizetni.
- [7] Az Alkotmánybíróság főtítkára az indítványozót hiánypótlásra hívta fel, mivel alkotmányjogi panaszja nem tartalmazott részletes, alapjogi érveléssel is ellátott indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény általa megjelölt rendelkezéseivel, valamint az alapjogsérelmét nem támasztotta alá alapjogi érveléssel ellátott indokolással. A hiánypótlási felhívást az indítványozó 2021. július 26-án vette kézhez, a hiánypótlást 2021. augusztus 25-én elektronikus úton határidőben megküldte. A hiánypótlási felhívásra válaszul az indítványozó részben megismételte, részben összefoglalta, illetve kiegészítette eredeti beadványát, kérve a támadott bírói döntés megsemmisítését. Indítványának kiegészítését figyelembe véve alkotmányjogi panaszja érdemben arra irányult, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a Kúria ítéletének az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésébe és XIX. cikk (1) bekezdésébe ütközését, és semmisítse meg azt. Az indítványozó azt állította, hogy „az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdésében foglalt szociális biztonság és törvényben meghatározott támogatásom nyújtása nem valósul meg, ezáltal a Kúria döntése” alaptörvény-ellenes. Állította továbbá az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdés sérelmét is, mert szerinte a Kúria döntése által megkülönböztetetté válik azokkal szemben, akiknek legalább egy uniós tagállam figyelembe veszi az ellátás megállapításakor a referencia időszakában keletkezett jövedelmét. Egyebekben az indítványozó hivatkozott az Mmtv. szabályozásának az EK rendelet rendelkezéseibe való ütközésére, valamint ellentétesnek vélte a Nemzeti Egészségbiztosítási Alapkezelő honlapján elérhető útmutatót az Mmtv. rokkantsági ellátása megállapításakor alkalmazott rendelkezése kúriai értelmezésével, de mindezek kapcsán az Alaptörvény sérelmének megállapítására irányuló indítványt nem terjesztett elő. Kérte továbbá az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés f) pontjára hivatkozással az Alkotmánybíróságot, hogy az EK rendelet és az EK Vhr. alapján „vizsgálja meg” az Mmtv. 12. § (1) bekezdése és az Mmtv. 1. § (2) bekezdés 3. pontja „tekintetében a – rokkantsági ellátás megállapításának – nemzetközi szerződésbe ütközését”. Az Alkotmánybíróság az eljárását a kiegészített indítványra figyelemmel folytatta le.
- [8] 2. Az Abtv. 56. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság az Ügyrendjében meghatározottak szerinti tanácsban dönt az alkotmányjogi panasz befogadásáról, az 56. § (2) bekezdése értelmében pedig a befogadhatóságról dönteni jogosult tanács mérlegelési jogkörében vizsgálja az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának törvényben előírt tartalmi feltételeit, különösen a 26–27. § szerinti érintettséget, a jogorvoslat kimerítését, valamint a 29–31. § szerinti feltételeket.
- [9] Az Abtv. 27. § (1) bekezdése szerint az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja alapján alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az indítványozó a sérelmezett kúriai ítélettel zárult ügyben felperes volt [Abtv. 27. § (2) bekezdés a) pont], számára hátrányos döntés született, s a perben

a jogorvoslati lehetőségeit kimerítette. A magánszemély kérelmező ekként alkotmányjogi panasz benyújtására indítványozói jogosultsággal rendelkezik, érintettsége fennáll.

- [10] Az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerint az alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az indítványozó az Abtv. 30. § (1) bekezdésében meghatározott hatvan napos határidőben előterjesztett panaszában (a Kúria ítéletét az indítványozó jogi képviselője 2021. április 6-án vette kézhez, az alkotmányjogi panaszt 2021. június 2-án személyesen nyújtotta be a perben eljáró közigazgatási bíróságon) a bírósági eljárást befejező, rendes jogorvoslattal nem támadható kúriai ítéletet támadta.
- [11] Az Abtv. 52. §-a kifejezetten rögzíti a határozott kérelem követelményét, amelynek részét képezi az indokolás előterjesztésének a kötelezettsége is [52. § (1b) bekezdés *b*) és *e*) pont]: „Indokolás hiányában a kérelem nem felel meg a határozottság Abtv. 52. § (1b) bekezdésében írt követelményének, annak elbírálására nincs lehetőség.” [34/2014. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [212]] Az indítvány e követelménynek az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése vonatkozásában nem tesz eleget. A kiegészített indítvány sem tartalmazott megfelelő indokolással ellátott kérelmet arra vonatkozóan, hogy az indítványozó az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésének sérelmét milyen konkrét alapvető jogát érintő hátrányos megkülönböztetése miatt kéri megállapítani, s alapvető jogát érintő különbségtételt az alkotmányjogi panaszban támadott bírói döntés milyen módon valósította meg.
- [12] Az Abtv. 29. §-a a befogadhatóság tartalmi feltételeként határozza meg, hogy az – egyéb törvényi feltételeknek megfelelő – alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet tartalmazzon vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. E két feltétel alternatív jellegű, így az egyik fennállása önmagában is megalapozza az Alkotmánybíróság érdemi eljárását [ld. pl. 21/2016. (XI. 30.) AB határozat, Indokolás [20]; 34/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [18]]. A feltételek meglétének a vizsgálata az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörébe tartozik.
- [13] Az indítványozó alkotmányjogi panaszában a támadott bírói döntést azért tartotta alaptörvény-ellenesnek, mert szerinte a Kúria ítélete miatt „nem valósul meg” „az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdésében foglalt szociális biztonság és törvényben meghatározott támogatás”.
- [14] Az Alaptörvény XIX. cikk első két mondata világossá teszi, hogy nem alapjogról, hanem államcélról, programról van szó, abból konkrétan meghatározott részjogok, mint alkotmányos alapjogok nem vezethetők le. Az Alaptörvény szociális biztonságról szóló XIX. cikke nem jogokról, hanem jellemzően állami kötelezettségekről és államcélokról rendelkezik, a magyar állampolgárok, és nem valamennyi személy vonatkozásában. A XIX. cikk (1) bekezdés első mondata alapján Magyarország „törekszik” arra, hogy minden állampolgárának szociális biztonságot nyújtson. A XIX. cikk (1) bekezdés második mondata pedig az állampolgárok anyasága, betegsége, rokkantsága, özvegyése, árvasága és önhibáján kívül bekövetkezett munkanélkülisége esetében garantálja a „törvényben meghatározott támogatásra” való jogosultságot [40/2012. (XII. 6.) AB határozat, Indokolás [37]]. Ebből következik, hogy bár a XIX. cikk jellemzően államcélokról, és nem alapvető jogokról szól, az Alaptörvénynek ez a cikke alaptörvényi háttér ad a felsorolt élethelyzetekre vonatkozó jogszabályoknak. A törvényi feltételek részletei vagy a jogosultság feltételei, mint konkrét részletszabályok 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]].
- [15] A fentiekre figyelemmel a Magyarországon folyósított rokkantsági ellátás havi összegének megállapításához szükséges havi átlagjövedelem meghatározása, illetve az, hogy a Magyarországon a referencia-időszakban pénzbeli egészségbiztosítási járulékalapot képező jövedelem a havi átlagjövedelem kiszámításának az alapja, nem minősíthető az Alaptörvény XIX. cikkében foglalt elvont jogosultság korlátozásának. Az, hogy „rokkantság [...] esetén minden magyar állampolgár törvényben meghatározott támogatásra jogosult” azt jelenti, hogy a törvényhozó köteles biztosítani a magyar állampolgárok számára az egészségügyi ellátórendszer fenntartásával az ahhoz való hozzáférést. Az egyéni jogok és a közjő általánosabb érdekei közötti egyensúly megteremtése jellemzően azonban nem alkotmányjogi kérdés, hanem a törvényhozás feladata. Az indítvány ezt figyelembe véve a Kúria ítéletével összefüggésben nem vetett fel alapvető alkotmányjogi jelentőségűként értékelhető kérdést, vagy olyat, amely felvetné a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét. Az alkotmányjogi panaszban foglalt érvek alapján ezért nem állapítható meg, hogy a támadott kúriai ítélettel kapcsolatban az Abtv. 29. §-ában szereplő feltételek fennállnak.
- [16] 3. Mivel a fent kifejtettek szerint az alkotmányjogi panasz részben nem tett eleget az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b*) és *e*) pontjában írt feltételeknek, illetve a befogadhatóság Abtv. 29. §-ában előírt feltételének, az Alkotmány-

bíróság azt az Abtv. 56. § (1)–(3) bekezdése alapján eljárva, az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a)* és *h)* pontjai alapján visszautasította. Egyebekben az Alkotmánybíróság hatásköre hiánya miatt mellőzte a „rokkantsági ellátás megállapításának nemzetközi szerződésbe ütközése”, az Mmtv. és az uniós jog ütközése, valamint a bírói jogértelmezés és a Nemzeti Egészségbiztosítási Alapkezelő útmutatója összhangjának vizsgálatát.

Budapest, 2022. február 8.

*Dr. Schanda Balázs s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró

*Dr. Schanda Balázs s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Handó Tünde*  
előadó alkotmánybíró helyett

*Dr. Schanda Balázs s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Márki Zoltán*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Schanda Balázs s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Pokol Béla*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Schanda Balázs s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Szívós Mária*  
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/2696/2021.

