

Alkotmánybíróság
1015 Budapest, Donáti u. 35-45.
A Fővárosi Törvényszék, mint első fokon eljáró bíróság útján

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám: IV/03461-0/2021	
Érkezett: 2021. SZEPTEMBER 07.	
Pályázat:	KÖZELBÍRÓSÁG
Melléklet:	dt.

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Alulírott, [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] (Indítványozó) 1. sz. mellékletben csatolt meghatalmazással igazolt – hivatalos iratok átvételére is jogosult – jogi képviselőm, a Karsai Dániel Ügyvédi Iroda útján (képv.: dr. Karsai Dániel, [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]), az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése alapján az alábbi

alkotmányjogi panasz

indítványt terjesztem elő:

Kérem a tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy állapítsa meg a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény (a továbbiakban: Tny.) 22/A. § (1) bekezdésének 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 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

1. Indítványozó 1950. május 11. napján született, erre tekintettel a rá irányadó öregségi nyugdíjkorhatár a Tny. 18. § a) pontja értelmében 62 év, tehát 2012. május 11. napján elérte a nyugdíjkorhatárt és nyugdíjasnak minősül. Indítványozó nyugdíjasként 2020. május 11. napjáig kormányzati szolgálati jogviszonyban tovább dolgozott, mikor a 70. életévének betöltésére tekintettel felmentették a kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény (a továbbiakban: Kit.) 104. § (1) bekezdés c) pontja alapján (2. sz. melléklet).

2. Összhangban a Tny. 83/C. § (1) bekezdésében foglalt előírással, Indítványozó öregségi nyugdíjának folyósítása a 2012. május 11. és 2020. május 11. közötti időtartamban szüneteltetve volt, mivel kormányzati szolgálati jogviszonyban dolgozott. Ugyanakkor a megjelölt időszakban illetményéből folyamatosan levonásra került a személyi jövedelemadó mellett az egészségbiztosítási- és nyugdíjjárulékok is.

3. Indítványozó a kormányzati szolgálati jogviszonya megszűnését követően 2020. június 19. napján kérelmezte öregségi nyugdíja újbóli folyósítását. A kérelemnek a Magyar Államkincstár Nyugdíjfolyósító Igazgatóság 181-47315-0 folyósítási törzsszámon, öregségi nyugellátás újból folyósítása tárgyában meghozott 110/238005/2020 iktatószámú határozatában (3. sz. melléklet) helyt adott és a Tny. 83/C. § (1) és (4) bekezdései alapján havonta Indítványozó ténylegesen utalásra kerülő nyugdíját 336.580 Ft-ban állapította meg. Ez az összeg kizárólag a 2013 előtt szerzett szolgálati idő figyelembevételével került megállapításra, teljességgel figyelmen kívül hagyva az azóta eltelt időtartamot és járulékfizetést, mind a szolgálati idő meghatározása, mind pedig ennek a többlet szolgálati időnek a figyelmen kívül hagyásával a nyugdíj összegének kiszámítása során, amelynek eredményeként Indítványozó nyugdíjának havi összege jelentősen alacsonyabb (megközelítőleg a fele), mint amelyre a teljes szolgálati idő figyelembe vétele esetén jogosult lenne.

4. Abban az időszakban, amelyben Indítványozó nyugdíjasként dolgozott tovább, semmivel nem voltak le tőle kevesebb járulékot, mint az azt megelőző időszakban, amelyet teljesértékű szolgálati időként is vettek figyelembe. Annak ellenére, hogy a Munka Törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény (a továbbiakban: Mt.) hatálya alatt álló nyugdíjas foglalkoztatottak esetében a törvény kifejezetten mentesíti őket a járulékfizetési kötelezettség alól. Tehát közel nyolc évig olyan módon vonták le a jövedelmemből a társadalombiztosítási- és nyugdíjjárulékok teljes összegét, hogy azokért Indítványozó semmilyen ellenszolgáltatást nem kapott.

5. Indítványozó az 110/238005/2020 iktatószámú határozat ellen, bírósági felülvizsgálat iránti kereseti kérelmet (4. sz. melléklet) terjesztett elő, valamint kérte az eljáró bíróságot, hogy a 2017. évi I. törvény (továbbiakban: Kp.) 34. § b) pontja, valamint az Abtv. 25. § (1) bekezdése alapján az eljárás felfüggesztésével egyidejűleg forduljon normakontroll indítvánnyal az Alkotmánybírósághoz, mivel a folyamatban lévő ügyben alkalmazandó jogszabály – konkrétan a

Tny. 22/A. § (1) bekezdése, sérti az Alaptörvény II. cikkében foglalt emberi méltósághoz való jog érvényesülését és az Alaptörvény XV. cikkében foglalt hátrányos megkülönböztetés tilalmát azzal, hogy a szolgálati idő fogalmának megfelelő, folyamatos járulékfizetés mellett ledolgozott időtartamot kizárja a nyugdíj alapjául szolgáló szolgálati idő számításából – és az ennek alkalmazásával lefolytatott hatósági eljárásban hozott döntés alaptörvény-ellenes (5. sz. melléklet). Tehát Indítványozó az alkotmánybírósági eljárás Törvényszék általi indítványozását annak érdekében kérte, hogy az Alkotmánybíróság a Tny. 22/A. § (1) bekezdésének jelen eljárásban történő alkalmazásának kizárását mondja ki az Abtv. 25. § (1) bekezdése alapján.

6. Indítványozó kereseti kérelmében előadta, hogy az alperes határozata sérti az Alaptörvény II. és XV. cikkét, mivel bár az alperes a határozata meghozatalakor a jogszabályi előírásokat megtartotta, azonban az általa alkalmazott jogszabályok alaptörvény-ellenesek. E körben arra hivatkozott, hogy a nyugdíja 2013. július 1. és 2020 május 11. közötti időtartamban szüneteltetve volt a Tny. 83/C § (1) bekezdése alapján, miközben az illetményéből folyamatosan levonásra került a személyi jövedelemadó mellett az egészségbiztosítási- és nyugdíjjárulék is. Ugyanakkor a nyugdíjjárulék levonása ellenére a nyugdíjának újbóli folyósításakor a szünetelés alatti szolgálati idejét és járulékfizetését figyelmen kívül hagyták, így a jövedelméből olyan módon vonták le a társadalombiztosítási- és nyugdíjjárulék teljes összegét, hogy azért semmilyen ellenszolgáltatást nem kapott. Ugyanakkor a nyugdíját is szüneteltetnie kellett, ettől a jövedelemtől is elesett.

7. Indítványozó normakontroll iránti indítványában a keresetében előadott érvelésen túl hivatkozott arra, hogy a Tny. 22/A § (1) bekezdése kifejezetten kizárja a nyugdíjkorhatárt követő keresőtevékenységet a szolgálati idő számításából, így a jogalkotó teljesen önkényesen tesz különbséget a nyugdíjkorhatár betöltése előtt és után minden egyéb szempontból - így a járulékokra vonatkozóan is – azonos helyzetben lévő kormányzati szolgálati jogviszonyban álló személyek között. Az azonos helyzetet az Indítványozó érvelése szerint erősíti, hogy a Tny. 83/C § (1) bekezdése értelmében az öregségi nyugdíjellátás folyósítását is kötelező a kormányzati szolgálati jogviszonyban tovább foglalkoztatott személynek szüneteltetni, vagyis a felperes ugyanúgy nem részesült az illetménye mellett egyéb juttatásban, mint a nem saját jogú nyugdíjasként kormányzati szolgálati jogviszonyban lévő személy, azaz teljesen azonos helyzetben van a két csoport. Ekként az azonos, illetve összehasonlítható helyzetet a két csoport - vagyis a nyugdíjasnak minősülő és nem minősülő kormányzati szolgálati jogviszonyban álló keresőtevékenységet folytatók - között az azonos mértékben teljesített járulékfizetés teremti meg. Míg a megkülönböztetés azáltal valósul meg, hogy a nyugdíjasnak minősülő kormányzati

szolgálati jogviszonyban állókat önkényesen kizárják a szolgálati idő megszerzéséből, a nyugdíjas státuszukra tekintettel, amely nyugdíjas státusz megfelel az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésében megjelölt „egyéb helyzet” kategóriájának, ezért a megkülönböztetés a diszkrimináció tilalmába ütközik. E körben hivatkozott arra, hogy a jogegyenlőség követelménye akkor valósulna meg, ha a két azonos mértékű járulékfizetésre kötelezett csoport a befizetett járulék után azonos jogosultságot szerezne. Kiemelte, hogy az új Tbj. (2019. évi CXXII. törvény) hatályba lépésével egyidejűleg a jogalkotó 2020. július 1. napjával a Tny. 22/A §-át is hatályon kívül helyezte, ami a felperesi álláspont szerint annak a jele, hogy a jogalkotó maga is átgondolta az egyenlőtlenséget eredményező helyzetet és így kívánta korrigálni azt.

8. A Fővárosi Törvényszék 112.K.707.874/2020/16. számú ítéletében (6. sz. melléklet) Indítványozó keresetét elutasította és bár az alperes a normakontroll indítványát nem ellenezte az Indítványozó alkotmányos normakontroll iránti indítványát elvetette.

I/b) A jogorvoslati lehetőségek kimerítése

9. A Fővárosi Törvényszék 112.K.707.874/2020/16. számú ítéletét 2021. július 7. napján kézbesítették Indítványozó jogi képviselője részére és az ítélet ellen nincs helye fellebbezésnek a Kp. 99. § (1) bekezdése értelmében.

I/c) Az alkotmányjogi panasz benyújtásának határideje

10. A Fővárosi Törvényszék 112.K.707.874/2020/16. számú ítéletét 2021. július 7. napján kézbesítették Indítványozó jogi képviselője részére, tehát az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerinti határidő (az alkotmányjogi panasz benyújtására alapjául szolgáló bírói döntés közlésétől számított 60 nap) megtartásra került.

I/d) Az indítványozó érintettségének bemutatása

11. Az alkotmányjogi panaszban támadott jogszabály alkalmazásával hozott bírói döntés az az Indítványozó alapvető jogait érinti, mivel a Fővárosi Törvényszék 112.K.707.874/2020/16. számú ítélettel lezárt eljárásban felperes volt.

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.

12. Indítványozó esetében alkalmazták Tny. 22/A. § (1) bekezdését, ugyanis a saját jogú nyugellátás mellett folytatott keresőtevékenység időtartamát szolgálati időként nem vették

figyelembe a 110/238005/2020 iktatószámú határozat meghozatalakor. A saját jogú nyugellátás mellett folytatott keresőtevékenységgel szerzett, nyugdíjjáruék-alapot képező keresetét az öregségi nyugdíj alapját képező havi átlagkereset kiszámítása során nem vették figyelembe. Az Alkotmánybíróság 12/2018. (VII.18) számú határozatában ugyan vizsgálta, hogy hátrányos megkülönböztetésnek minősül-e, ha a jogalkotó különbséget tesz az emberek két csoportja között aszerint, hogy valaki nyugellátás előtt kötelezett nyugdíjjáruék fizetésre vagy e kötelezettségének a nyugellátása mellett tesz eleget és akkor az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy a diszkrimináció összehasonlítható csoportok hiányában nem állapítható meg. Azonban azóta a jogalkotó a 2019. évi CXXII. számú törvénnyel hatályon kívül helyezte a Tny. 22/A. §-át, ami Indítványozó álláspontja szerint az Alkotmánybíróság korábbi álláspontjának felülmérlegelését teszi szükségessé. Abból ugyanis, hogy a jogalkotó a jelen ügyben még alkalmazott szabály hatályon kívül helyezéséről döntött, egyértelműen arra lehet következtetni, hogy a jogalkotó szükségesnek érezte a sérelmezett helyzet korrigálását. A jogalkotó tehát – az Alkotmánybíróság korábbi vizsgálata ellenére - észlelte, hogy a tulajdonhoz való jog sérelmét okozó egyenlőtlenéget eredményez a Tny. 22/A. § (1) bekezdésének az alkalmazása. Jelen ügy tárgya tehát alapvető alkotmányjog jelentőségű kérdés, mivel a tulajdonhoz való jogot is érintő hátrányos megkülönböztetéssel okozott alapjogi sérelemre vonatkozik, és a jogszabályi környezet változása az alkotmányosság revíziót indokoltá teszi.

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.

Az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény II. cikkére vonatkozó gyakorlata:

13. A méltóság az emberi étellel 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 alkotmánybírói 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]].

14. 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.

15. 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)-c) 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.

16. A hivatkozott rendelkezés értelmében – bár a Tny. valóban belesne a kizárt tárgykörbe a járulékfizetésekkel kapcsolatos szabályokra tekintettel – jelen ügyben mégsem kizárt annak az Alkotmánybíróság általi vizsgálata, és a testület ilyen tartalmú döntése esetén annak

megsemmisítése (jelen esetben alkalmazási tilalom elrendelése) sem, mivel a keresetlevélben és 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.

Az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény XV. cikkére vonatkozó gyakorlata:

17. 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.

18. 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 körülménnyel, 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]}.

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).

- *Fenti elvek alkalmazása jelen ügyre*

19. A Tny. 22/A. § (1) bekezdése alapján az Indítványozónak az öregségi nyugdíjkorhatárt követően eltelt, járulékfizetési kötelezettséggel is járó évei a szolgálati idejébe nem számítanak bele, annak ellenére, hogy a járulékokat a nyugdíjkorhatár elérését megelőző időszakkal teljesen azonos összegben vonták le ebben az időszakban is. Indítványozó számításai szerint, amennyiben az alaptörvény-ellenes szabályt nem alkalmazták volna, a megállapított 336.580 Ft helyett, 703.180 Ft összegű nyugdíjra lett volna jogosult.

20. A Tny. rendelkezéseit a társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról, valamint e szolgáltatások fedezetéről szóló 1997. évi LXXX. törvény (továbbiakban: Tbj.) 5. § (1) bekezdésével együttesen értelmezve biztosítottnak minősül mindenki, aki kormányzati szolgálati jogviszonyban áll, tekintet nélkül arra, hogy az illető emellett nyugdíjasnak minősül-e vagy sem. Ennek eredményeként folyamatos, teljes összegű járulékfizetésre kötelezett mind a nyugdíjas, mind pedig a nem nyugdíjas kormányzati szolgálati jogviszonyban álló alkalmazott.

21. A fent kifejtettek önmagukban még nem eredményeznek hátrányos megkülönböztetést, azonban a Tny. 22/A. § (1) bekezdése kifejezetten kizárja a nyugdíjkorhatárt követő keresőtevékenységet – még járulékfizetés esetén is – a szolgálati idő számításából. Mindezt értelmezhető indokolás nélkül, teljesen önkényesen különbséget téve a nyugdíjkorhatár betöltése előtt és után minden egyéb szempontból, így a járulékokra vonatkozóan is azonos helyzetben lévő kormányzati szolgálati viszonyban álló személyek között. Az azonos helyzetet tovább erősíti, hogy ebben az időszakban a Tny. 83/C. § (1) bekezdése értelmében Indítványozó öregségi nyugellátása is kötelező szüneteltetés alatt állt, tehát ugyanúgy semmilyen egyéb juttatásban nem részesült a keresőtevékenységével párhuzamosan, mint aki még nem érte el a nyugdíjkorhatárt, ez

tehát nem képezheti a megkülönböztetés alapját, mi több, ez is a teljesen azonos helyzetben lévő személyekkel azonos bánásmód követelményét erősíti helyzet teljes egyformasága okán.

22. A diszkrimináció megállapításához szükséges azonos ill. összehasonlítható helyzetet a nyugdíjasnak nem minősülő és nyugdíjasnak minősülő kormányzati szolgálati jogviszonyban álló, keresőtevékenységet folytatók között az azonos mértékben teljesített járulékfizetés teremti meg, a megkülönböztetés pedig azáltal valósul meg, hogy az egyik járulékfizetői csoportot (a nyugdíjasnak minősülő kormányzati szolgálati jogviszonyban állókat) önkényesen kizárják a szolgálati idő megszerzéséből, nyugdíjas státuszukra, tekintettel, amely az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésen megjelölt „egyéb helyzet” kategóriájának is megfeleltethető.

23. Az összehasonlítható helyzetben lévő csoportok azonosítását követően az Alkotmánybírósági gyakorlat az észszerűségi teszttel vizsgálja, hogy a megkülönböztetés valóban a diszkrimináció tilalmába ütközik-e vagy van menthető indok az eltérő bánásmódra. Indítványozó esetében a szolgálati idő megszerzésének kizártsága teljességgel beleesik a minden ésszerű indokot nélkülöző, önkényes különbségtétel körébe: semmilyen indok nem azonosítható arra vonatkozóan, hogy az azonos összegben befizetett járulék ellenére miért nem szerzett jogosultságot azonos mértékű szolgálati időre is. Az észszerűség hiányát támasztja alá az is, hogy a járulékfizetés alapvető logikájával is ellentétben áll a jogalkotó által így kialakított helyzet: milyen céllal követelte meg a járulékfizetést hosszú éveken át, ha aztán éppen attól a szolgálati időtől (és ennek eredményeként magasabb összegű nyugdíjra nem szerez jogosultságot), amelyre a járulékfizetés jogosultságot teremtene.

24. A nyugdíj megállapítása során a megszerzett szolgálati idő számításának kiemelt jelentősége van, meghatározó befolyással van öregségi nyugdíj havi összegének megállapítására, amelyből Indítványozónak fenn kell tartania magát majd akkor is, amikor egészségi állapota már nem teszi lehetővé azt, hogy bármilyen keresőtevékenységet folytasson.

25. Tekintettel arra, hogy bár Indítványozó a járulékokat teljes összegben fizette az öregségi nyugdíjkorhatár betöltését követően végzett keresőtevékenysége után is, ugyanolyan módon jogosult lenne ezeknek az éveknél a nyugdíja megállapításakor történő teljesértékű beszámítására, azonban a jogalkotó ettől önkényesen elzárta. Az Alaptörvény által is előírt jogegyenlőség követelménye abban az esetben valósulna meg, ha azonos mértékű járulékfizetésre kötelezett csoportok a befizetett járulékokra tekintettel azonos jogosultságokat szereznének.

26. A Tny. 22/A. § (1) bekezdését az új társadalombiztosítási törvénnyel összefüggésben történt törvénymódosítások már hatályon kívül helyezték. A jelenleg hatályos szabályok alapján a Tny. 42. § (3) bekezdése tartalmaz a 22/A. § (1) bekezdésével lényegében azonos tartalmú szabályt, azonban jelenleg a saját jogú nyugellátás mellett keresőtevékenységet folytatók nem is kötelesek járulékfizetésre. Tehát a jogalkotó, észlelve az egyenlőtlenséget eredményező helyzetet, korrigálta a korábbi, alaptörvény-ellenes szabályozását, melyet Indítványozó esetében még alkalmazni kellett.

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

27. 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 alkotmánybírósági 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.]

28. Az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdését eddig több alkotmánybírósági határozat 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)

29. Az Alkotmánybíróság tulajdonvédelmi felfogása összhangban van az Emberi Jogok Európai Egyezményével és az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélkezésével. 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 Egyezményéhez (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 mutatkozó állami ellenőrzésre. A törvénnyel érvényesített 'közérdek' alkotmánybírósági 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.)

30. Az Alkotmánybíróság felfogása szerint a tulajdon alkotmányjogi oltalma az értékgarancia és a közérdekű korlátozás ismérvei 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]}.

31. 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. A nyugdíjjárulék fizetésén alapuló öregségi nyugdíj kétség kívül ilyen, hiszen az állami nyugdíjrendszerben az ellátási jogosultság nyugdíjjárulék fizetésén alapul a Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló 2011. évi CXCV. törvény 40. § (2) bekezdése szerint. 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 ítélt 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]}.

- *Fenti elvek alkalmazása jelen ügyre*

32. Sérült az Indítványozó tulajdonhoz való joga, mivel a támadott rendelkezés – kellő társadalmi cél és indok nélkül, aránytalan mértékű – tulajdonjog korlátozást valósít meg azáltal, hogy megfosztja a kereső tevékenységet gyakorlót a járulékfizetéssel megszerzett tulajdonától. A nyugdíjfolyósítás szüneteltetése mellett folytatott keresőtevékenységre tekintettel Indítványozó felső korlát nélkül fizette a járulékot, az ezzel megszerzett jogosultságát, azonban csak rendkívül korlátozott mértékben élvezheti, a Tny. 22/A. § (2) bekezdése alapján a naptári évben elért, nyugdíjjárulék-alapot képező jövedelem összege egytizenketted részének 0,5 százalékával növelték a nyugdíját.

33. Mint fentebb is hivatkoztunk rá 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 és jelen ügy is ilyen. A nyugdíjjárulék fizetésén alapuló öregségi nyugdíj az állami nyugdíjrendszerben az ellátási jogosultság nyugdíjjárulék fizetésén alapul a Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló 2011. évi CXCV. törvény 40. § (2) bekezdése szerint.

34. Bár a szolidaritási elem miatt a járulékfizetés és a társadalombiztosítási szolgáltatások pontos megfeleltetése az Alaptörvény alapján nem követelhető meg, a tulajdonhoz való jogot sértő csökkentés megállapítható, ha a járulékkal vásárolt ellátás elveszíti funkcióját – jelen esetben pedig a jogalkotó Indítványozó járulékfizetését olyan alacsony mértékben ellensúlyozta, aminek eredményeként nem beszélhetünk a vásárolt ellátás értelmezhető funkciójáról. Tehát a támadott szabály sérti az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdését.

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. A kormányzati szolgálati jogviszony megszűnését megállapító határozat
3. Nyugdíjfolyósító Igazgatóság 110/238005/2020 iktatószámú határozata
4. Keresetlevél
5. Normakontroll indítvány
6. Fővárosi Törvényszék 112.K.707.874/2020/16. számú ítélete

Kelt: Budapest, 2021. augusztus 5.

Indítványozó képviselőjeként



dr. Karsai Dániel
Karsai Dániel Ügyvédi Iroda

