

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám:	10/2949-0/2015
Érkezett:	2015 SZEPT 23.
Példány:	1-1
Kezelőiroda:	P-1
Tisztelt Alkotmánybíróság! 5+1 db	

FŐVÁROSI KÖZIGAZGATÁSI ÉS MUNKAÜGYI BÍRÓSÁG	
MUNKAÜGYI ÜGYSZAK	
7	
FŐLAJSTROMSZÁM KEZDŐIRATON:	
Postán / Gyűjtőládába / Személyesen / E-mailen / Faxon	
Érkezett:	2015 -07- 0 E
PÉLDÁNY:	IV.
MELLÉKLET:	KÖZTUK:
FŐLAJSTROMSZÁM: UTÓIRATON:	

Alkotmánybíróság
1015 Budapest
Donáti u. 35-45.

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Alulírott, **Cséffai Ágnes Júlia** [redacted] az Alkotmánybíróságtól szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése alapján az alábbi

alkotmányjogi panaszt

terjesztem elő:

Kérem a Tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy állapítsa meg a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény (a továbbiakban: Tny.) 47. § (2) bekezdés a) pontjának alaptörvényellenességét, és semmisítse meg azt, mivel sérti az Alaptörvény II. cikkében deklarált emberi méltósághoz való jogán keresztül az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésében foglalt diszkrimináció tilalmát, de sérti az Alaptörvény XIII. cikkének (1) bekezdésében foglalt tulajdonhoz való jogot is. Kérémem indokolásaként az alábbiakat adom elő:

1. A megsemmisíteni kért jogszabályi rendelkezés(ek), bírói döntések megnevezése, a határidő-számításhoz szükséges adatok közlése (a jogerős ítélet kézhezvételének időpontja stb.):

- Tny. 47. § (2) bekezdésének a) pontja
- Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 14.M.3264/2014/10. számú ítélete
- 2015.05.15.

2. Az Alaptörvényben biztosított jog megnevezése:

- emberi méltósághoz való jog
- tulajdonhoz való jog

3. A közvetlen érintettség kifejtése (az eljárás megindításának indokai, az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényege, bírói döntés esetén a pertörténet röviden, az ügyben hozott bírói döntések stb.):

Előadom, hogy **2010.12.16. napján** öregségi nyugellátással rendelkező férjem sajnálatosan elhunyt (ld. 1. számú melléklet). Hosszas ügyintézés után 2013.08.28. napján kelt határozatban a Békés Megyei Kormányhivatal Nyugdíjbiztosítási Igazgatósága – a nők kedvezményes nyugdíjba vonulására tekintettel¹ – **2013.05.25. napjától** saját jogon öregségi nyugdíjat állapított meg részemre (ld. 2. számú melléklet).

A fentiek alapján – minthogy özvegy és nyugdíjas vagyok – **2014.06.23. napján** kérelmet terjesztettem elő, melyben az elhunyt férjem jogán özvegyi nyugellátás megállapítását kértem. Az első fokon eljáró közigazgatási szerv a kérelmemet a 2014.06.30 napján kelt határozatában elutasította (ld. 3. számú

¹ Tny. 18. § (2a) bek.

melléklet). Indokolásában többek között kifejti, hogy az „*irányadó öregségi nyugdíjkorhatárt nem töltötte[m] be*”, ezért az elutasításról kell rendelkeznie. A másodfokon eljáró közigazgatási szerv az elsőfokú döntést helybenhagyta és a fellebbezést elutasította (*ld. 4. számú melléklet*). Indokai az elsőfokú hatósággal megegyezőek voltak azzal a kiegészítéssel, hogy a „*jogszabályi rendelkezések értelmében a jogosultsági feltétel a jogszerző halálakor hatályos szabályok szerint irányadó öregségi nyugdíjra jogosító korhatár betöltése, és nem az öregségi nyugellátásban részesülés*”.

Ezt követően keresetet terjesztettem a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (a továbbiakban: Közigazgatási Bíróság) elé azzal a hivatkozással, hogy „*alaptörvényt sértő [a hatóság] által alkalmazott jogszabály, tekintettel arra, hogy életkor alapján tesz megkülönböztetést, az öregségi nyugdíjban részesülők között azzal, hogy csak azon személyek részére engedélyezi az özvegyi nyugdíj folyósítását, akik az öregségi nyugdíjkorhatárt betöltötték, kizárva ezzel azokat, akik életkoruktól függetlenül váltak jogosulttá az öregségi teljes nyugdíjra*”. Ezen felül hivatkoztam a határozat tulajdonjogot sértő jellegére is, miután a nyugdíj a házastársak közös szerzeménye. A Bíróság az álláspontomat nem osztotta, így keresetem elutasításra került (*ld. 5. számú melléklet*). Érvelése szerint „*nem lehet olyan következtetésre jutni, hogy a Tny. özvegyi nyugdíjra vonatkozó 47. § (2) bekezdésének a) pontja szerinti rendelkezése az öregségi nyugdíjra jogosultak között tesz különbséget, hiszen az nem csak az öregségi nyugdíjasokra vonatkozik*”. A tulajdonjogra vonatkozó aggályokkal az ítélet nem foglalkozott.

4. Indokolás arra nézve, hogy a sérelmezett jogszabály, jogszabályi rendelkezés, bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével:

4.1. A Tny. kérelemmel érintett rendelkezései:

„47. § (1) Az ideiglenes özvegyi nyugdíj a házastárs halálától legalább egy évig, továbbá az elhunyt jogán árvaellátásra jogosult, másfél évesnél fiatalabb gyermeket eltartó özvegynek az árva 18 hónapos életkorának betöltéséig jár. Fogyatékos vagy tartósan beteg gyermek esetén az ideiglenes özvegyi nyugdíj azonos feltétellel a gyermek harmadik születésnapjáig folyósítható.

(2) Az ideiglenes özvegyi nyugdíj megszűnését követően özvegyi nyugdíjra az jogosult, aki házastársa halálakor

a) a reá irányadó öregségi nyugdíjra jogosító korhatárt betöltötte, vagy
b) megváltozott munkaképességű, vagy
c) házastársa jogán árvaellátásra jogosult fogyatékkal élő, illetve tartósan beteg, vagy legalább két árvaellátásra jogosult gyermek eltartásáról gondoskodik.

(3) Özvegyi nyugdíj jár akkor is, ha az erre jogosító feltételek valamelyike

a) a házastárs 1993. március 1-je előtt bekövetkezett halála esetén az elhalálozástól számított tizenöt éven belül,

b) a házastárs 1993. február 28-a után bekövetkezett halála esetén az elhalálozástól számított tíz éven belül

következik be.”

4.2. Az özvegyi nyugdíj nyugellátás². „Az Alkotmány rendelkezéseiből nem következik az, hogy az özvegyiség tényénél fogva minden magyar állampolgárnak alanyi joga lenne özvegyi nyugdíjra. Az özvegyi nyugdíj ugyanis a társadalombiztosítás keretében biztosított hozzátartozói nyugellátás, amely nem azonosítható az [Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdésében] szereplő özvegyiség esetre szóló támogatással, hanem annak csupán egyik lehetséges – a társadalombiztosítás rendszerében megvalósuló – formája. Ezen túlmenően a szociális biztonsághoz való jog más – a szociális intézmények keretébe tartozó – jogintézmény útján is megvalósulhat. Az adott rendszeren belül a különböző ellátási formák kialakításakor azonban elengedhetetlen követelmény a jogalkotóval szemben, hogy a feltételrendszer az

² 37/2007. (VI. 12.) AB hat.

azonos jogállásúak között egységes legyen és – kellő súlyú alkotmányos indok nélkül – ne adjon lehetőséget hátrányos megkülönböztetésre.”³

Mindezzel összefüggésben az *Indítványozónak* vizsgálat alá kellett vonnia azt a kérdést, hogy mennyiben egyeztethető össze a hátrányos megkülönböztetés tilalmával az özvegyi nyugellátásra való jogosultság feléledésének feltételrendszere azáltal, hogy a jogalkotó az öregségi nyugdíjra jogosító korhatárhoz köti azt.

4.2.1. A diszkrimináció kérdésével az Alkotmánybíróság már több ízben foglalkozott⁴. Az Alkotmánybíróság gyakorlatát a közelmúltban összegző 14/2014. (V. 13.) AB határozat szerint „az Alkotmánybíróság más mércét alkalmaz az alkotmányos alapjogokat érintő diszkriminációra – az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében rögzített szükségesség/arányosság tesztjét –, s más mércét arra az esetre, ha a diszkrimináció-tilalmat az alapjogokon kívüli egyéb jogok tekintetében vizsgálja. Itt akkor állapít meg az Alkotmánybíróság alaptörvény-ellenes megkülönböztetést, ha a megkülönböztetésnek nincs tárgyilagos mérlegelés szerint ésszerű indoka, vagyis önkényes.”⁵ Az Alkotmánybíróság azt is több határozatában megerősítette, hogy a hátrányos megkülönböztetés tilalma arra vonatkozik, hogy a jognak mindenkit egyenlőként (egyenlő méltóságú személyként) kell kezelnie, azonos tisztelettel és körületekintéssel, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell a jogosultságok és a kedvezmények elosztásának szempontjait meghatározni.⁶ Kifejtette továbbá azt is, hogy nem minősül megengedhetlen megkülönböztetésnek, ha a jogi szabályozás eltérő jogalanyi körre vonatkozóan állapít meg eltérő rendelkezéseket. Az egyenlőség követelménye a jog általi egyenlőként való kezelésre irányuló alkotmányos elv, amely az azonos (homogén) szabályozási körbe vont jogalanyoknak a jogokból való egyenlő részesedését védi. Más megfogalmazásban ez azt jelenti, hogy akkor alaptörvény-ellenes a megkülönböztetés, ha a jogszabály a szabályozás szempontjából azonos csoportba tartozó (egymással összehasonlítható) jogalanyok között tesz különbséget anélkül, hogy annak alkotmányos indoka lenne.”⁷

4.2.2. A Tny. szerint öregségi teljes nyugdíj megállapításához vagy a nyugdíjkorhatár betöltése és minimális szolgálati idő⁸, vagy korhatárra tekintet nélkül, de magasabb jogosultsági idő megszerzése szükséges⁹. E szabályozási koncepcióból kitűnik, hogy a jogalkotó nem kívánt különbséget tenni az öregségi nyugdíjjal rendelkező személyek között aszerint, hogy miként váltak jogosítottá, egyeseket "igazi", még a másokat "kedvezményes" nyugdíjasként különböztetve, így a Tny. szempontjából az öregségi nyugdíjjal rendelkezők homogén, egymással összehasonlítható csoportba tartozó jogalanyok, amelynek a jogalkotót megillető széles körű mérlegelési lehetőség mellett is Alaptörvényből levezethető lényeges tartalmi eleme, hogy a jogosultságok elosztásakor, és mint olyan az özvegyi nyugdíj fizetésekor, azonosan kezelje.

Az özvegyi nyugdíj ugyanis nem függetleníthető teljes egészében az öregségi nyugellátástól, már csak arra való tekintettel sem, hogy özvegyesség esetén a kétféle nyugellátás alapvetően és az esetek jelentős többségében egyszerre, a nyugdíjkorhatár betöltésével nyílik meg. Az egyidejűséggel a jogalkotó deklarálja, hogy az öregségi nyugdíj *mintegy* kiegészítése, ehhez képest a nyugdíjas túlélő házastárs pénzügyi nehézségeinek csökkentése az özvegyi nyugdíjfizetés eredeti célja. Az özvegyi nyugellátásnak,

³ Vö. 966/B/1997. AB hat.

⁴ Az Európai Emberi Jogi Bíróság gyakorlatából lásd pl. Runkee and White v. the United Kingdom 42949/98, 53134/99 (25/07/2007)

⁵ Ld. különösen: 3009/2012. (VI. 21.) AB hat., Indokolás [54]; 3062/2012. (VII. 26.) AB hat., Indokolás [166]; 43/2012. (XII. 20.) AB hat., Indokolás [41]; 1/2013. (I. 7.) AB hat., Indokolás [89]; 3087/2013. (III. 27.) AB hat., Indokolás [37]; 23/2013. (IX. 25.) AB hat., Indokolás [87]; 3/2014. (I. 21.) AB hat., Indokolás [56].

⁶ 3009/2012. (VI. 21.) AB hat., Indokolás [53]; 3132/2013. (VII. 2.) AB hat., Indokolás [96]-[97].

⁷ Ld. különösen: 3009/2012. (VI. 21.) AB hat., Indokolás [54]; 43/2012. (XII. 20.) AB hat., Indokolás [41].

⁸ Tny. 18. § (2) bek.

⁹ Tny. 18. § (2a) bek.

tehát főszabályszerűen követnie kell a saját jogú nyugellátás feltételrendszerét, ellenkező esetben olyan öncélú intézményé válik, amely alkalmas lehet a társadalmi egyenlőtlenségek előidézésére.

4.2.3. A jelenlegi szabályozás mechanikus alkalmazása mellett ugyanis előállhat az a helyzet, hogy a homogén csoporton belül (jelen esetben öregségi nyugdíjjal rendelkező özvegyek) egyesek jogosultak lesznek özvegyi nyugellátásra, még mások – tekintettel arra, hogy nem töltötték be a nyugdíjkorhatárt – nem. Másként fogalmazva; az olyan özvegy nők, akik jogosultsági idő alapján válnak jogosítottá öregségi teljes nyugdíjra – jóllehet özvegyek és nyugdíjasok – özvegyi nyugellátásra nem számíthatnak, ellenben azokkal a társaikkal, akik korhatár alapján válnak jogosítottá. Az öregségi nyugdíjjal rendelkező özvegyek kor szerinti megkülönböztetése – és ezáltal egyesek kizárása az özvegyi nyugdíjfizetése alól – az intézmény rendeltetésének figyelmen kívül hagyása miatt ésszerű indokokkal nem magyarázható, így úgy tűnik, hogy a hátrányos megkülönböztetés tilalmába ütközik.

4.2.4. Az *Indítványozó* szerint a Közigazgatási Bíróság sem sorolt fel olyan tényt vagy meggyőző érvet, amely a jelen körülmények között eltérő következtetés levonásához vezetne. Az ítélet – az *Indítványozó* által már idézet részben – nem az özvegy nyugdíjasokat, hanem a támadott rendelkezés által alkotott személyi kört tekinti homogén csoportnak, amely *nyilvánvalóan nem megfelelő alap*.

4.3. „Az emberek túlnyomó többsége nem »önnyugdíjas«, s inaktív korára társadalmi és gazdasági biztonságát nem saját dologi javai teremtik meg, hanem eleve úgy él, hogy munkája eredményének bizonyos részét a társadalombiztosításba ruházza be, s annak a szolgáltatásai látják el a szűken értelmezett polgári jogi vagyonbiztonságot garantáló feladatát. [A kötelező biztosítás elvonja ugyanis azokat az eszközöket, amelyekkel az érintett a saját kockázatára maga gondoskodhatott volna magáról és családjáról, s ezt a vagyont a társadalombiztosítás szolgálatába állítja úgy, hogy a biztosított a szolidaritás alapján másokról is gondoskodni tudjon.] Ha pedig javait törvény vonja el erre a célra, törvénynek kell a tulajdonéval összehasonlító biztonságot nyújtania.”¹⁰

A házastársak keresete általában közszerzemény, akármelyik fél munkaviszonya (vállalkozása stb.) révén keletkezett is, a házastársak társadalombiztosítása is közszerzemény, függetlenül attól, hogy azt kinek a javára nevesítik. A nyugdíjrendszer nem térhet el ettől a vagyonjogi alapelvtől, csak tulajdoni elvonással, tehát annak összes előfeltételeit biztosítva és betartva.¹¹ Az Alkotmánybíróság 5/1998. (III. 1.) AB határozatában elvi érveléssel szögezte le, hogy az özvegyi nyugdíj, mint társadalombiztosítási igény tekintetében a tulajdonvédelem szempontjából a jogszerző biztosítóval azonos jogállású a biztosított hozzátartozója. Így amikor a biztosítottat megillető tulajdonvédelemről beszélünk ezen az özvegyet megillető tulajdonvédelmet is értenünk kell.

Jelen ügy tárgyát képező probléma alkotmányjogilag értékelhető kérdéssé tehát úgy fogalmazható át, hogy a saját jogú öregségi nyugdíj megnyílása után, a jogszerző házastárs halálán kívül további feltétel, nevezetesen az özvegyi nyugdíj felélése a házastárs bizonyos életkor elérésének megkövetelése, a közérdekekkel alkotmányos indokolható, és arányos tulajdonelvonást jelent-e.

4.3.1. A 64/1993. (XII. 22.) AB határozat szerint „[a]z alapjogi tulajdonvédelem sajátosságai miatt az állami beavatkozás alkotmányossága megítélésének súlypontja, az alkotmánybírósági értékelés voltaképpen tere a cél és az eszköz, a közérdek és a tulajdonkorlátozás arányosságának megítélése lett. Az alapjogkorlátozás szükségessége, illetve elkerülhetetlensége vizsgálatánál itt eleve figyelembe kell venni, hogy az [Alaptörvény XIII. cikkének (2) bekezdése] a kisajátításhoz csupán a »közérdeket« kívánja meg, azaz, ha az értékgarancia érvényesül, ennél szigorúbb »szükségesség« nem alkotmányos követelmény. [...] A törvénnyel érvényesített »közérdek« alkotmánybírósági vizsgálata ezért nem a törvényhozó választásának feltétlen szükségességére irányul, hanem – még ha formálisan nem is a »közérdek« fennállására irányul, hanem a »szükségesség-arányosság« ismerveit alkalmazza – arra kell

¹⁰ 43/1995. (VI. 30.) AB hat.

¹¹ 5/1998. (III. 1.) AB hat. – Dr. Zlinszky János alkotmánybíró párhuzamos indokolása.

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).»

4.3.2. Noha a nyugellátás közszerzeményi jellegéből adódóan az elhalt házastárs nevének nevesített társadalombiztosítási ellátás külön – voltaképpen a saját jogú nyugellátástól teljesen független – megnyílása eleve értelmetlen kategória; a társadalombiztosítási alapok védelméből nem következik olyan közérdek – ellentétben a saját jogú nyugellátással –, amely szerint az özvegyi nyugdíj kizárólag csak bizonyos életkor felett lenne adható, sőt éppen ellenkezőleg. A közérdekből fakadó társadalmi rendeltetése ugyanis éppen az özvegyek (elsősorban nők) védelme azáltal, hogy a jogszerző házastárs elvesztése ne járjon automatikusan az özvegy egzisztenciális nehézségeivel, amely különösen igaz a szociális szempontból jobban kiszolgáltatott öregségi teljes nyugellátással már rendelkező személy esetén, ahol az özvegyi nyugdíj *mintegy* kiegészíti jövedelmét, továbbra is biztosítja megélhetését. De ez következik az özvegyi nyugdíj vagyoni jogi, mint közszerzeményi alapjából is, ami képes kompenzálni a házastárs halálának tényéből fakadó jövedelem kiesést, elkerülve ezzel azt a tisztességtelen helyzetet, hogy a járulékkal fedezett időszakokkal szemben – hacsak időlegesen is – semmilyen társadalombiztosítási szolgáltatás nem állna¹². *Nem lehet kétszer nyugdíjba menni.* A saját jogú nyugellátáshoz képest, a házastársa jogán járó nyugellátás időbeli eltolása közérdekből nyilvánvalóan igazolhatatlan.

4.3.3. Az öregségi nyugdíjjal rendelkező özvegy házastársa jogán történő (özvegyi) nyugellátásának megállapítására a támadott szabállyal megvalósuló korlátozásnál a fentiek szerint nem állapítható meg a közérdek fennállása. „A tulajdonjog korlátozásának alapját adó közérdek hiányában a korlátozás arányossága [pedig] nem vizsgálható.”¹³ Következésképpen az olyan öregségi nyugdíjjal rendelkező özvegy esetén, aki jogszerző házastársa halálakor még nem töltötte be az öregségi nyugdíjra jogosító korhatárt, vagy a jogszerző házastársa halála után úgy szerzett jogosultságot öregségi teljes nyugdíjra, hogy az öregségi nyugdíjra jogosító korhatárt még nem érte el, s ezáltal a jelenlegi szabályozás szerint özvegyi nyugdíjra nem jogosult, indokolatlan tulajdonelvonást jelent, ezért Alaptörvény-ellenes.

4.3.4. A Közigazgatási Bíróság az *Indítványozó* tulajdonkorlátozással kapcsolatos aggályait érdemben nem vitatta. Mindezt pedig nem lehet másként értékelni, mint akként, hogy az eljáró bíróság – tudván, hogy csupán az Alkotmánybíróságnak van az Alkotmány rendelkezései tekintetében *erga omnes* hatályú értelmezési hatásköre¹⁴ – semmilyen ésszerű indokot nem tudod találni a kételyek elosztatására, ezért az *Indítványozó* indítványát e körben továbbra is megalapozottnak érzi.

5. Annak bemutatása, hogy az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva:

Az *Indítványozó* a rendes jogorvoslati lehetőségét kimerítette a társadalombiztosítási határozat a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság előtt történő felülvizsgálatával.

6. Nyilatkozat arról, hogy az ügyben van-e folyamatban felülvizsgálati eljárás a Kúria előtt, illetve arról, hogy kezdeményeztek-e perújítást (jogorvoslat a törvényesség érdekében) az ügyben:

- nincs folyamatban felülvizsgálati eljárás
- nem kezdeményeztem perújítást

¹² Vö. 11/1991. (III. 29.) AB hat.

¹³ 4/2004. (II. 20.) AB hat.

¹⁴ Vö. 57/1991. (XI. 8.) AB hat.

Tisztelt Alkotmánybíróság! A fentiek alapján ismételten kérem, hogy az Abtv. 41. § (1) alapján a felhívott jogszabályi rendelkezést alaptörvény-ellenessége miatt semmisítse meg, illetve az alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazását, az Abtv. 45. § (2) bekezdésére figyelemmel zárja ki.

Kelt: Békéscsaba, 2015. július 3-án.

Maradok tisztelettel:


CSÉFFAI ÁGNES JÚLIA
indítványozó

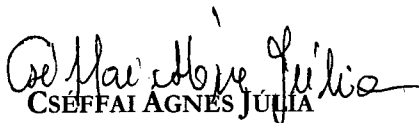
Mellékletek:

1. 2010.12.17., Halotti anyakönyvi kivonat (0160722)
2. 2013.08.28., Békés Megyei KH Nyugdíjbiztosítási Igazgatósága (III-L-503/3757-15/2013)
3. 2014.06.30., Nyugdíjfolyósítási Igazgatóság (303-17910-2)
4. 2014.08.08., Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság (45/2-2146-2/2014)
5. 2015.05.05., Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (14.M.3264/2014/10.)

Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 52. § (5) bekezdésére és 57. § (1a) bekezdésére, valamint az Alkotmánybíróság ügyrendjéről szóló 1001/2013 (II. 27.) Tü. határozat 36. § (2) bekezdésére tekintettel kijelentem, hogy a fenti tárgyban az Alkotmánybíróság elé terjesztett alkotmányjogi panasz indítványomban szereplő személyes adataim nyilvánosságra hozatalához hozzájárulok.

Kelt: Békéscsaba, 2015. július 3-án.

Maradok tisztelettel:


CSÉFFAI ÁGNES JÚLIA
indítványozó