

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3369/2020. (X. 22.) AB VÉGZÉSE

### alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a megváltozott munkaképességű személyek ellátásairól és egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXCI. törvény 2. § (1) bekezdés a) pontja és 2. § (3) bekezdése, valamint a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.X.38.292/2019/2. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

### I n d o k o l á s

- [1] 1. A jogi képviselővel (Lohn Ügyvédi Iroda, eljáró ügyvéd: dr. Lohn Balázs) eljáró indítványozó alkotmányjogi panaszt terjesztett elő az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése és 27. §-a alapján, melyben a megváltozott munkaképességű személyek ellátásairól és egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXCI. törvény (a továbbiakban: Mmtv.) 2. § (1) bekezdés a) pontja és 2. § (3) bekezdése, valamint a Kúria Kfv.X.38.292/2019/2. számú végzése és az Egri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 4.K.27.067/2019/3. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte.
- [2] Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló peres eljárás során megállapított tényállás szerint az indítványozó 2019. február 18. napján megváltozott munkaképességű személyek ellátása iránti kérelmet nyújtott be. Az elsőfokú komplex minősítés eredményéről szóló összefoglaló vélemény szerint az indítványozó egészségi állapotának mértéke 13%, a megállapított egészségi állapot kialakulásának időpontja 2019. február 28. napja, az indítványozó állapota alapján D minősítési csoportba tartozó, rehabilitációja nem javasolt, kizárólag folyamatos támogatással foglalkoztatható, az indítványozó következő felülvizsgálata pedig 2024. februárjában lesz esedékes. Az első fokon eljáró Heves Megyei Kormányhivatal Egri Járási Hivatala 2019. március 28. napján kelt határozatában az indítványozó kérelmét elutasította, ugyanis azt állapította meg, hogy az indítványozó nem volt a kérelem benyújtását megelőző 5 éven belül legalább 1095 napon át, 10 éven belül legalább 2555 napon át, vagy pedig 15 éven belül legalább 3650 napon át biztosított.
- [3] Az indítványozó fellebbezése nyomán eljáró Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Kormányhivatal 2019. április 25. napján kelt határozatával az elsőfokú határozatot helybenhagyta. A másodfokú hatóság határozatában rögzítette, hogy az indítványozó nem rendelkezik az Mmtv. 2. § (1) bekezdés a) pontja szerinti, minimálisan szükséges biztosítási idővel, ugyanis az indítványozó számára korábban folyósításra került gyermekgondozási segély és gyermeknevelési támogatás folyósításának időtartama nem minősül biztosítási időnek a társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról, valamint a szolgáltatások fedezetéről szóló 1997. évi LXXX. törvény (a továbbiakban: Tbj.) 5. §-a értelmében. A másodfokú hatóság határozatában azt is rögzítette továbbá, hogy az indítványozó rendszeres pénzellátásnak minősülő gyermeknevelési támogatásban részesül, ekként az Mmtv. 2. § (1) bekezdés c) pontja szerinti feltételt sem teljesíti.
- [4] Az indítványozó keresete alapján eljáró Egri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 4.K.27.067/2019/3. számú, 2019. szeptember 25. napján kelt ítéletével a keresetet elutasította, tekintettel arra, hogy a gyermekgondozási segély folyósításának időtartama a Tbj. 5. §-a szerinti biztosítási időbe nem számít bele, az indítványozó részére 2015. február 4. napjától kezdődően folyósított gyermeknevelési támogatás pedig rendszeres pénzellátásnak minősül, ekként az indítványozó az Mmtv. 2. § (1) bekezdés a) és c) pontja szerinti feltételeket sem teljesíti, így pedig az Mmtv. szerinti ellátásokra nem jogosult.
- [5] A jogerős ítélettel szemben az indítványozó felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő, melyben elsődlegesen a jogerős ítélet közigazgatási cselekményekre is kiterjedő hatályon kívül helyezését és az elsőfokú szerv új eljárás kötelezését, másodlagosan pedig a jogerős ítélet hatályon kívül helyezését és az elsőfokú bíróság új eljárás lefolytatására és új határozat hozatalára való utasítását kérte. A Kúria Kfv.X.38.292/2019/2. számú, 2019. december 17. napján kelt végzésével a felülvizsgálati kérelem befogadását visszautasította, tekintettel arra, hogy az indítványozó a felülvizsgálati kérelmében befogadási okot nem jelölt meg.

- [6] 2. Az indítványozó ezt követően nyújtotta be az Abtv. 26. § (1) bekezdése, illetőleg 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszát, melyben egyaránt kérte az Mmtv. 2. § (1) bekezdés a) pontja és 2. § (3) bekezdése, valamint a Kúria Kfv.X.38.292/2019/2. számú végzése és az Egri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 4.K.27.067/2019/3. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését.
- [7] 2.1. Az indítvány szerint az Mmtv. 2. § (1) bekezdés a) pontja és 2. § (3) bekezdése ellentétes az Alaptörvény II. cikkével, XIX. cikk (1) és (3) bekezdésével, XVI. cikk (1), (2) és (3) bekezdéseivel, XXX. cikk (1) és (2) bekezdéseivel, a Q) cikk (1), (2) és (3) bekezdéseivel, valamint a Módosított Európai Szociális Karta 13. cikkével. Az Alaptörvény II. cikkének sérelmét az indítványozó azért állítja, mert a támadott jogszabályi rendelkezés megfosztja a jövőbeli jövedelemszerzés és a gyermekeiről való önálló gondoskodás reményétől, ugyanis egészségi állapota miatt a jövőben sem fogja tudni teljesíteni a biztosítási időre vonatkozó követelményeket. A XVI. cikk sérelmét az indítvány azzal indokolja, hogy kiskorú gyermekeiről alaptörvényi kötelezettsége ellenére sem tud önállóan gondoskodni. Az Alaptörvény XIX. cikke szerinti jogosultságok minden magyar állampolgárt megilletnek, azonban a jogosultsági feltételek megállapítása során a jogalkotó önkényesen járt el és hátrányos megkülönböztetést valósított meg. Az Mmtv. szerinti szabályozás nem biztosítja továbbá a Módosított Európai Szociális Karta szerinti megfelelő támogatást sem. Az indítvány a XXX. cikk, valamint a Q) cikk állított sérelmére vonatkozóan indokolást nem tartalmaz.
- [8] 2.2. Az indítvány a Kúria végzését, valamint az Egri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság ítéletét az Alaptörvény II. cikkébe, XV. cikk (1)–(5) bekezdéseibe, XVI. cikk (1)–(3) bekezdéseibe, XIX. cikk (1) bekezdésébe, XXIV. cikk (1) bekezdésébe, XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdéseibe, 1. cikk (2) bekezdés b) pontjába, 25. cikk (1) bekezdésébe, 28. cikkébe, C) cikk (1) bekezdésébe és T) cikk (1) bekezdésébe ütközőnek tartja, az alábbiak szerint.
- [9] Az indítványozó szerint az Egri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság ítélete ellentétes az Alaptörvény II. cikkével, mert az ellátáshoz való jogosultság megtagadásával lehetetlenné tette, hogy az indítványozó magáról és gyermekeiről gondoskodni tudjon. Az ítélet ugyancsak sérti az Alaptörvény XV. cikk (1), (2) és (5) bekezdéseit, mert az indítványozót hátrányos megkülönböztetés érte a vele összehasonlítható helyzetben lévő személyekhez képest. Az Alaptörvény XVI. cikk (2) és (3) bekezdései azért sérültek, mert ellátás hiányában az indítványozó nem tudja szülőként az elvárt támogatást és gondoskodást megadni a gyermekei számára, mellyel egyben a gyermekei jogai is sérültek. Az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdésének sérelmét az indítványozó azért állítja, mert az Egri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság megtagadta az indítványozótól az anyának és rokkant személynek a törvény szerint járó támogatást. Végezetül az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésének sérelmét az alkotmányjogi panasz arra tekintettel állítja, hogy az elsőfokú hatóság a tényállás-tisztázási kötelezettségének nem tett eleget. Az indítvány az Egri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság ítélete alaptörvény-ellenességével összefüggésben a XV. cikk (3) és (4) bekezdéseire, a XVI. cikk (1) bekezdésére és a 28. cikkre vonatkozóan indokolást nem tartalmaz.
- [10] Az indítványozó szerint a Kúria végzése sérti az indítványozó Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdése szerinti tisztességes bírósági eljáráshoz és jogorvoslathoz való alapjogait, tekintettel arra, hogy a Kúria olyan feltételt támasztott a felülvizsgálati kérelem befogadhatóságával szemben, amely az alkalmazandó jogszabályokban nem szerepel. Ezzel összefüggésben az indítvány kifejezetten hivatkozik a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.), valamint a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény egyes rendelkezéseire, melyekben a jogalkotó egyértelműen megjelölte, hogy valamely kötelező tartalmi elem a beadványok elbírálásának alapfeltétele, ezzel szemben azonban a Kp. 118. § (1) bekezdése ilyen előírást nem tartalmaz. Az indítvány a Kúria végzésével összefüggésben a C) cikk (1) bekezdése, a T) cikk (1) bekezdése, az 1. cikk (2) bekezdés b) pontja, a 25. cikk (1) bekezdése és a 28. cikk állított sérelmére vonatkozóan indokolást nem tartalmaz.
- [11] 3. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint elsőként az alkotmányjogi panasz befogadhatósága törvényi feltételeinek fennállását vizsgálta meg.
- [12] 3.1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt megállapítja, hogy a Kúria Kfv.X.38.292/2019/2. számú végzésében a felülvizsgálati kérelmet visszautasította. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a Kúria felülvizsgálati kérelmet visszautasító végzése az Abtv. 27. § (1) bekezdése szerint a bírósági eljárást befejező egyéb döntésnek minősül, így alkotmányjogi panasszal támadható. Ez ugyanakkor egyben azt is jelenti, hogy az alkotmányjogi

panasz megítélése szempontjából az alapügy érdemében hozott döntésnek az Egri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 2019. szeptember 25. napján kelt, 4.K.27.067/2019/3. számú ítélete tekinthető.

- [13] Az Abtv. 30. § (1) bekezdése alapján az Abtv. 27. § szerinti alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az indítványozó jogi képviselője az Egri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság ítéletét 2019. október 3. napján, a Kúria végzését pedig 2020. február 10. napján vette át, az alkotmányjogi panasz pedig 2020. április 9. napján került elektronikusan benyújtásra. Az Alkotmánybíróság ennek megfelelően megállapítja, hogy az alkotmányjogi panasz a Kúria végzésével szemben határidőben került előterjesztésre, az Egri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság ítéletével szemben azonban elkésletnek minősül, és azzal szemben az Abtv. 30. § (4) bekezdésének megfelelően az alkotmányjogi panasz benyújtásakor már igazolási kérelem előterjesztésének sem volt helye.
- [14] Az Alkotmánybíróság kiemeli, hogy az Ügyrend 32. § (1) bekezdése szerint az Abtv. 27. § szerinti alkotmányjogi panaszok esetében a jogorvoslati lehetőségek kimerítésének kötelezettsége nem vonatkozik a felülvizsgálatra, mint rendkívüli jogorvoslatra. Abban az esetben, ha az indítványozó felülvizsgálati kérelmet terjeszt elő, az alkotmányjogi panasz előterjeszhetősége szempontjából az indítványozó kockázata, hogy a Kúria a felülvizsgálati kérelmet érdemben elbírálja-e. Ha a Kúria a felülvizsgálati kérelmet bármely okból nem bírálja el érdemben, az Alkotmánybíróság csak két esetben vizsgálhatja az ügy érdemében hozott korábbi döntést akkor, ha az alkotmányjogi panasz ahhoz képest elkésletten, az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerinti határidőn túl kerül előterjesztésre: az eljárást lezáró döntés megsemmisítése esetén az Abtv. 43. § (4) bekezdésének megfelelően, illetőleg akkor, ha az alsóbb fokú bírósági döntés az irányadó szabályok szerint önállóan is támadható volt alkotmányjogi panasszal, és az indítványozó ilyen kérelmet korábban benyújtott {Ügyrend 32. § (4) bekezdés, legutóbb hasonlóan: 3162/2020. (V. 21.) AB végzés, Indokolás [13]}. Jelen esetben ezek egyike sem áll fenn, ezért az Alkotmánybíróság az indítványozó jogerős ítéletre vonatkozó érveit nem vizsgálhatta. Az Alkotmánybíróság ennek megfelelően az alkotmányjogi panasz befogadhatóságát a továbbiakban csak a Kúria végzését támadó elemében értékelte.
- [15] 3.2. Az indítványozó jogi képviselővel jár el, a jogi képviselő a meghatalmazását csatolta. 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 az Abtv. 27. §-ra alapított alkotmányjogi panaszát. Az indítvány a határozott kérelem követelményének csak részben, a XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdései állított sérelme tekintetében tesz eleget, tekintettel arra, hogy a C) cikk (1) bekezdése, a T) cikk (1) bekezdése, az 1. cikk (2) bekezdés b) pontja, a 25. cikk (1) bekezdése és a 28. cikk állított sérelmére vonatkozóan indokolást nem tartalmaz [Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pont].
- [16] 3.3. Az Abtv. 29. §-a értelmében az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvényellenesség kételye, 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 következetes gyakorlata szerint az egyes eljárási törvényekben biztosított rendkívüli jogorvoslatok, mint amilyen a felülvizsgálati kérelem is, kívül esnek az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése szerinti jogorvoslatihoz való jog védelmi körén {legutóbb ugyanígy: 3162/2020. (V. 21.) AB végzés, Indokolás [17]}. Ennek megfelelően az alkotmányjogi panasz a Kúria felülvizsgálati kérelmet visszautasító végzése a XXVIII. cikk (7) bekezdésével összefüggésben sem a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvényellenesség kételyét nem veti fel, sem pedig alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést nem fogalmaz meg.
- [18] Az indítványozó a felülvizsgálati kérelem visszautasításával összefüggésben az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmére is hivatkozott.
- [19] Az Alkotmánybíróság az indítványozó ezen érvével kapcsolatosan kiemeli, hogy a XXVIII. cikk (1) bekezdésével kapcsolatos állandó gyakorlata szerint „[a]z alkotmányjogi panasz jellegének megfelelően a testület hatáskörébe a bírói döntéseknek kizárólag az alkotmányossági szempontú vizsgálata tartozik. Ebből következően az alkotmányjogi panasz nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal (már) nem támadható bírósági határozatok által okozott valamennyi jogsérelem orvoslása eszközének, azaz ez a jogorvoslat nem jelenti a rendes bíróságok jogalkalmazási gyakorlatának általános felülvizsgálatát, aminek következtében az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna.” {3198/2013. (X. 22.) AB végzés, Indokolás [22]} Az Alkotmánybíróság „jogköre a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvényellenesség vizsgálatára és

kiküszöbölésére korlátozódik, ezért a bírói döntés irányának, a bizonyítékok bírói mérlegelésének és értékelésének, illetve a bírósági eljárás teljes egészének ismételt felülbírálatára már nem rendelkezik hatáskörrel” {3231/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4]}. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint annak megítélése, hogy a felülvizsgálati kérelem befogadásának feltételei fennállnak-e vagy sem, nem alkotmányossági, hanem szakjogi-törvényértelmezési kérdés, melyben az Alkotmánybíróság a Kúria döntését nem bírálhatja felül {legutóbb hasonlóan: 3162/2020. (V. 21.) AB végzés, Indokolás [19]}.

[20] Az Alkotmánybíróság ezért megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz a XXVIII. cikk (1) bekezdésének állított sérelmével összefüggésben sem veti fel a támadott bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, és nem alapoz meg alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést sem, ennek megfelelően pedig ebben az elemében sem felel meg az Abtv. 29. §-ában foglalt vagylagos befogadhatósági feltételek egyikének sem.

[21] 3.4. Az Alkotmánybíróság ezt követően a fenti megállapítások alapulvételével az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti panaszemet vizsgálta meg. Az Mmtv. 2. § (1) bekezdés a) pontját, illetőleg 2. § (3) bekezdését a Heves Megyei Kormányhivatal Egri Járási Hivatala (elsőfokú hatóság), a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Kormányhivatal (másodfokú hatóság) és az Egri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (elsőfokú bíróság) alkalmazta, az Mmtv. támadott rendelkezéseinek alkalmazására a Kúria felülvizsgálati kérelmet visszautasító végzésének meghozatala során ugyanakkor (a felülvizsgálati kérelem érdemi vizsgálatának hiányában) nem került sor. Az indítványozó Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszát a támadott jogszabályi rendelkezést az eljárás során utolsóként alkalmazó Egri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság ítéletéhez képest elkésetten terjesztette elő, ekként az Alkotmánybíróság az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszt jelen eljárásban nem vizsgálhatta {legutóbb hasonlóan: 3079/2020. (III. 18.) AB végzés, Indokolás [9]}.

[22] 4. Az Alkotmánybíróság a fentiek alapulvételével az alkotmányjogi panaszt – az Ügyrend 5. §-a alapján eljárva – az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a), d) és h) pontja alapján, figyelemmel az Abtv. 56. § (3) bekezdésében foglaltakra is, visszautasította.

Budapest, 2020. október 6.

*Dr. Szalay Péter s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró

*Dr. Szalay Péter s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Dienes-Oehm Egon*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Szalay Péter s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Szalay Péter s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Salamon László*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Szalay Péter s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Szabó Marcel*  
előadó alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/837/2020.

