

A Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság a

által képviselt

felperesnek, a

jogtanácsos által képviselt Budapest Főváros Kormányhivatala VIII. Kerületi Hivatala (1081 Budapest, Fiumei út 19/a.) alperes ellen társadalombiztosítási ügyben indult közigazgatási jogvita (másodfokú határozat szám: BP/L155/593-5/2018.) elbírálása iránti perében meghozta az alábbi

v é g z é s t:

A bíróság kezdeményezi, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a korhatár előtti öregségi nyugdíjak megszüntetéséről, a korhatár előtti ellátásról és a szolgálati járandóságról szóló 2011. évi CLXVII. törvény (a továbbiakban: Nymtv.) 7. § (1) bekezdés c) pontja „de legkésőbb 2014. december 31-éig” fordulata alaptörvény-ellenességét és azt semmisítse meg, továbbá

- elsődlegesen rendelje el annak általános alkalmazási tilalmát a folyamatban lévő közigazgatási jogvitákban,

- másodlagosan rendelje el annak egyedi ügyben történő alkalmazhatatlanságát.

A bíróság egyidejűleg a peres eljárást a jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló kezdeményezés elbírálásáig felfüggeszti.

A végzés ellen fellebbezésnek nincs helye.

I n d o k o l á s

I. T é n y á l l á s

A felperes 2006. február 1-től folyamatosan gépjárművezetőként (autóbuszvezető) dolgozik, nyugdíj előtt áll.

Budapest Főváros Kormányhivatala VIII. Kerületi Hivatala, mint elsőfokú nyugdíjbiztosítási igazgatási szerv (a továbbiakban: alperes) hivatalból a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény (a továbbiakban: Tny.) 96/B. §-a szerinti adategyeztetési eljárást indított a felperessel szemben. Az alperes a 2018. június 27-én kelt BP-08/L100/6388-6/2018. számú határozatában megállapította, hogy a felperes 2006. február 1. és 2014. december 31. között 8 év 355 nap korkedvezményes idővel rendelkezik [a társadalombiztosítási nyugellátásáról szóló 1997. évi LXXXI. törvény végrehajtásáról szóló 168/1997. (X. 6.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Vhr.) 1. melléklet], amely után 0 év korkedvezményt szerzett [Tny. 8. §], figyelembe vehető szolgálati ideje 46 év 316 nap.

A felperes korkedvezményt kifogásoló fellebbezése nyomán Budapest Főváros Kormányhivatala (a továbbiakban: másodfokú hatóság) a 2019. március 19-én kelt BP/L155/593-5/2018. számú határozatában az elsőfokú határozatot helybenhagyta. Kifejtette, hogy a Nymtv. 2012. január 1-jétől hatályon kívül helyezte a Tny. korkedvezménnyel kapcsolatos rendelkezéseit, a korkedvezménnyel érintett nyugellátás korhatár előtti ellátássá alakult. A korkedvezményre jogosító feltételeket a korhatár előtti ellátás kezdő napjáig, de legkésőbb 2014. december 31-ig a Tny. 2012. január 1-jét megelőzően hatályos rendelkezései alapján kell figyelembe venni [Nymtv. 7. § (1) bekezdés].

A felperes a határozat ellen keresetet terjesztett elő, melyben kérte a másodfokú hatóság határozatának megváltoztatását akként, hogy a 8 év 335 nap korkedvezményre jogosító munkakörben eltöltött szolgálati időre tekintettel a felperes arányosan 1 év 286 nap korkedvezményre válik jogosulttá. Előadta, hogy a korkedvezményt megállapító jogszabályokat az Nymtv. 69. § a) pontja

helyezte hatályon kívül anélkül, hogy a töredékidők rendezésre kerültek volna. A foglalkoztatója anélkül fizette utána a járulékot, hogy a jogszabály lehetőséget biztosított volna számára bármiféle karkedvezmény igénybevételére. Indítványozta, hogy a bíróság kezdeményezze a Nymtv. 7. § (1) bekezdés c) pontjának megsemmisítését.

Az alperes védiratában kérte, a kereset elutasítását. Előadta, hogy a Tny. 8. § (1) bekezdése és (2) bekezdés a) pontja nem teszi lehetővé a felperes által kért arányosítást.

A bíróság az általa alkalmazandó jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességét észlelte.

II. A l k a l m a z a n d ó j o g

Az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése szerint mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár.

Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése szerint az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg. Alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.

Az Alaptörvény XV. cikk (1) – (2) bekezdése szerint:

(1) A törvény előtt mindenki egyenlő. Minden ember jogképes.

(2) 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.

Az Nymtv. 7. § (1) bekezdés c) pontja és (2) bekezdés b) pontja szerint:

(1) A 4. § (1) bekezdésében foglaltakon túl - 2011. december 31-ét követő kezdő naptól - korhatár előtti ellátásra jogosult

c) az, aki a korhatár előtti ellátás kezdő napjáig, de legkésőbb 2014. december 31-éig a Tny. vagy az egyes bányászati dolgozók társadalombiztosítási kedvezményeiről szóló kormányrendelet 2012. január 1-jét megelőzően hatályos szabályai szerint karkedvezményre jogosultságot szerzett, azzal az eltéréssel, hogy az egyes bányászati dolgozók társadalombiztosítási kedvezményeiről szóló kormányrendelet 2012. január 1-jét megelőzően hatályos szabályai szerinti egy év karkedvezményre - az egyéb feltételek teljesítése esetén - a bányász akkor is jogosult, ha a karkedvezményre jogosító munkakörben csak három évet töltött el.

(2) Az (1) bekezdés c) pontja szerinti esetben - az ott meghatározott eltéréssel - a jogosult a korhatár előtti ellátást az öregségi nyugdíjkorhatár betöltése előtt annyi évvel kérheti, ahány év karkedvezményt a 2011. december 31-én hatályos szabályok szerint

b) az a) pontban nem említett esetben 2014. december 31-éig szerzett.

A Tny. 2011. december 31-ig hatályos 8. § (1) bekezdése, (2) bekezdés a) pontja, valamint 8./B. § (1) bekezdése szerint:

8. § (1) Aki a szervezet fokozott igénybevételével járó, továbbá az egészségre különösen ártalmas munkát végez, karkedvezményben részesül.

(2) Az igénylőre irányadó öregségi nyugdíjkorhatárhoz képest kétévi karkedvezményben részesül

a) az a férfi, aki legalább tíz és az a nő, aki legalább nyolc éven át karkedvezményre jogosító munkakörben dolgozott.

8./B. § (1) Karkedvezményre - 2012. december 31-éig - a 2006. december 31-én hatályos rendelkezések szerinti munkakörök (munkahelyek) jogosítanak azzal, hogy a munkaköri jegyzékben szereplő, menetrendszerű tömegközlekedésben (személyszállításban) járművezetői munkakörben

2008. május 1-jétől végzett munka a jármű típusától függetlenül korkedvezményre jogosít. 2012. december 31-éig a 2006. december 31-én hatályos rendelkezéseket kell alkalmazni az egyes munkakörökre (munkahelyekre) vonatkozó különös számítási szabályokra is.

III. Az indítvány jogi indokolása

A bíróság a vonatkozó gyakorlat áttekintését követően tisztában van azzal, hogy az Alkotmánybíróság a nyugdíj, illetve nyugdíjszerű ellátásokkal kapcsolatos jogszabályi rendelkezések felülvizsgálata során valamennyi alkotmányos szabályra tekintettel nem kiterjesztő értelmezéssel dönt, azonban a bíróság számára az anyagi igazság feltárása jelen ügyben kizárólag az Alkotmánybíróság közreműködésével lehetséges.

Az Alkotmánybíróság korábban vizsgálta a korhatár előtti öregségi nyugdíjak továbbfolyósítására vonatkozó [3025/2015. (II. 9.) AB határozat], a korhatár előtti ellátás és a szolgálati járandóság folyósításának szüneteltetésére vonatkozó [3061/2015. (IV. 10.) AB határozat, 3238/2017. (X. 10.) AB határozat], a korhatár előtti ellátás és a szolgálati járandóság megszűnésére és a korhatár előtti ellátásban vagy szolgálati járandóságban részesülő személyek öregségi nyugdíjára vonatkozó [23/2013. (IX. 25.) AB határozat] Nymtv. rendelkezések alaptörvény-ellenességét. A korhatár előtti ellátás megállapítására vonatkozó Nymtv. 7. § (1) bekezdés c) pontja korábban nem volt egyedi normakontroll tárgya.

A bíróság szerint ugyanakkor a szabályozás felveti az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésébe és az I. cikk (3) bekezdésébe, valamint a XV. cikk (1)-(2) bekezdéseibe ütközést az alábbiak szerint.

A vizsgált rendelkezés szabályozási háttere az, hogy a jogalkotó az Nymtv. nyomán 2012. január 1-jétől megszüntette a korhatár előtti öregségi nyugdíjakat, egyidejűleg átalakította azokat korhatár előtti ellátássá, illetve szolgálati járandósággá. Szabályozta az Nymtv. 7. §-ában, hogy 2011. december 31. után milyen feltételekkel lehet jogosultságot szerezni korhatár előtti ellátásra. Az Nymtv. 7. § (1) bekezdés c) pontja szerint korkedvezményre legkésőbb 2014. december 31-ig lehetett jogosultságot szerezni a 2011. december 31-ig hatályban volt szabályok szerint. A Tny. már nem hatályos 8. § (2) bekezdés a) pontjának alkalmazását a Nymtv. 7. § (1) bekezdés c) pontjában foglalt jogvesztő határidő zárja ki. Az alperes által nem vitatott módon a felperes a korkedvezmény szabályainak alkalmazhatósága esetén már öregségi nyugdíjas lenne.

A fenti szabályozás alapján tehát az részesülhet korhatár előtti ellátásban, aki 2014. december 31. előtt legalább 10 évig a Tny. 2011. december 31-ig hatályos 8. § (1) bekezdése szerinti munkát végzett.

A bíróság előtt folyamatban lévő perben nem vitatott, hogy a felperes járművezetői munkaköre a régi szabályok szerint a 2006. december 31-ig hatályos Vhr. 1. számú melléklete szerint korkedvezményre jogosító munkakörnek minősült. A felperes – a Tny. korábbi 8. § (2) bekezdése szerint – 2014. december 31-ig összesen 8 év 335 nap korkedvezményes időt szerzett, ez alapján az új szabályok szerint korhatár előtti ellátásra nem vált jogosulttá.

Az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében szereplő tulajdonhoz való jog egyrészt megfelelően vonatkozik a nyugdíjra mint közjogi várományra, másrészt a szükségesség-arányosság sajátos kritériumrendszerében korlátozható [3238/2017. (X. 10.) AB határozat [57] bekezdés]. 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 [12/2018. (VII. 18.) AB határozat [71] bekezdés].

A fentiek alapján – a bíróság álláspontja szerint – a korhatár előtti ellátás közjogi várománynak minősül, mivel azt a jogalkotó az öregségi nyugdíjjal, jelesen az öregségi nyugdíjkorhatárral kapcsolta össze. (A kifogásolt szabályozás megsemmisítése a felperes esetében legalább 21 havi öregségi nyugdíjkiifizetést jelent.) Közjogi várományként, az erre való jogosultság szabályainak változtatása kapcsán vizsgálni kell a tulajdonhoz való jog sérelmét, illetve annak a szükségességi-arányossági teszt által támasztott követelményeknek való megfelelését.

Az nem vitatható, hogy a Nymtv. előterjesztői indokolásának megfelelően a kirovó-felosztó nyugdíjrendszer fenntarthatósága érdekében szükséges volt a korkedvezmény kivezetése, azonban ezt az Alaptörvény rendelkezéseivel összhangban arányos korlátozás mellett lehet(ett volna) szabályozni. A felperes 8 év 335 nap beszámítható idővel rendelkezik, amely nem váltható korkedvezményre. A jelen perben vizsgált szabályozás, amely szerint a korkedvezményhez szükséges 10 évvel összehasonlítva jelentős, annak csaknem 90%-át kitevő szolgálati idő után a 2 év helyett egyáltalán nem részesülhet korkedvezményben a felperes, az arányossági kritériumnak nem felel meg. A felperes számára a 10 év korkedvezményre jogosító időtartam elérhetetlenségét, ezzel a korkedvezmény helyébe lépő korhatár előtti ellátás igénybevételének teljes körű kizárását a jogalkotó határozta meg. A 2014. december 31-ét követően is ugyanazon munkakört betöltő felperes vonatkozásában a bíróság álláspontja szerint az Nymtv. 7. § (1) bekezdés c) pontja felveti az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésébe és az I. cikk (3) bekezdésébe ütközést.

A járulék mögött valamilyen mértékű ellentételezett szolgáltatások állnak [29/2017. (X. 31.) AB határozat [43] bekezdés]. A felperes foglalkoztatója a felperes munkakörére tekintettel 2014. december 31-ig 13 % korkedvezmény-biztosítási járulék fizetésére volt kötelezett [a társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról, valamint e szolgáltatások fedezetéről szóló 1997. évi LXXX. törvény 4. § 1) pont, 18. § (1) bekezdés e) pont, 19. § (6) bekezdés, 20/A. §]. A járulékot a foglalkoztatónak úgy kellett befizetnie, hogy a felperes vonatkozásában annak legcsekélyebb mértékű ellentételezése is eleve lehetetlen, tehát az alapjogot aránytalanul korlátozó jogi szabályozás a járulékot gyakorlatilag adóvá alakította át. A korkedvezmény-biztosítási járulék a 10 éves korkedvezményre jogosító időtartamot elérő foglalkoztatottak esetében járulékként, a felperes ügyében kényszer jellegű, vissza nem térülő szolgáltatásként, adóként viselkedik, amely egyaránt aláátmasztja az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésének, és XV. cikk (1)-(2) bekezdéseinek sérelmét.

A fentiekhez kapcsolódóan a bíróság indítványozza a kifogásolt törvényi szabályozást az Alaptörvény XV. cikk (1)-(2) bekezdéseivel való összhang szempontjából is vizsgálni az alábbiak szerint.

A bíróság megítélése szerint jelen esetben a Tny. 8. § (1) bekezdésében foglalt munkát végző munkavállalók a hátrányos megkülönböztetés szempontjából homogén csoportnak tekinthetők az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésében foglalt „egyéb helyzetük” okán. Ezek azok a munkavállalók, akik a munkahely-választás során úgy döntöttek, hogy – a jogviszony létrehozásakor a jogalkotó által elismerten – a szervezet fokozott igénybevételével járó és az egészségre különösen ártalmas munkát választanak, ők alappal feltételezhetők, hogy az ilyen munkakörben eltöltött 10 év után 2 év korkedvezményben részesülhetnek. Ezen csoporton belül a jogalkotó az Nymtv. vitássá tett rendelkezése nyomán különbséget tett azok között, akik egy általa meghatározott időpontig (2014. december 31-ig) már teljesítették a 10 évet, azokhoz képest, akik az adott időpontig még nem, noha ugyanazon munkakörben változatlanul dolgoztak tovább. Az Nymtv. hatálybalépésével a jelentős mértékű, de a 10 évet el nem érő korkedvezményre jogosító idővel rendelkező munkavállalók az általuk elvégzett, az átlagoshoz képest megterhelőbb munkáért kompenzáció nélkül maradtak. A bíróság álláspontja szerint ezzel a jogalkotó az Alaptörvény XV. cikk (1) - (2) bekezdésébe ütköző módon különbséget tett a munkavállalók e homogén csoportjának tagjai között. Figyelembe kell

venni, hogy korkedvezményre jogosító idejük – önhibájukon kívül – kevéssel maradt el a jogszabály által megkövetelttől. Ismételten hangsúlyozza a bíróság, hogy jelen ügy felperesére ez azért különösen sérelmes, mert a 2014. december 31-ig megszerzett 8 év 335 nap korkedvezményes idővel maradt le a korkedvezmény igénybevételének lehetőségéről, és az alperes határozatában megállapított módon, illetve általa nem vitatottan 2017. december 31-ig ugyanazon munkakörben, ugyanazon munkáltatónál dolgozott, illetve jelenleg is dolgozik.

A fentiekben kifejtettekre tekintettel a bíróság a rendelkező részben foglaltak alapján kezdeményezi, hogy az Alkotmánybíróság az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 25. §-a alapján, az Abtv. 41. § (1) bekezdése alkalmazásával állapítsa meg az Nymtv. 7. § (1) bekezdése c) pontja jelzett fordulatának alaptörvény-ellenességét, valamint részben semmisítse meg a megjelölt jogszabályi rendelkezést. Figyelemmel továbbá az Abtv. 52. § (1b) bekezdésében foglaltakra, a bíróság indítványozza, hogy az Alkotmánybíróság elsődlegesen az Abtv. 45. § (4) bekezdése alapján a jogbiztonság érdekében rendelje el a fent megjelölt jogszabályi rendelkezés általános alkalmazási tilalmát valamennyi folyamatban lévő közigazgatási jogvitában, másodlagosan az Abtv. 45. § (2) bekezdése alapján, rendelje el annak egyedi ügyben történő alkalmazhatatlanságát.

A bíróság csak utal arra, hogy a jogalkotónak azért, hogy a Nymtv. megalkotásakor az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében foglalt arányosság követelménye ne sérüljön, a nulla és a két év között valamiféle arányosítást kellett volna alkalmaznia. Tekintettel azonban arra, hogy bírói kezdeményezésre az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés b) pontja szerinti hatáskörében a 24. cikk (3) bekezdés a) pontja értelmében Alaptörvénnyel ellentétes jogszabályi rendelkezés megsemmisítésére van hatásköre, ezért a bíróság a jelen ügyben vitássá tett jogszabályi rendelkezés hivatkozott fordulatának a megsemmisítését indítványozza.

A bíróság az Alkotmánybíróság eljárásának kezdeményezéséről és a peres eljárás felfüggesztéséről a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 34. § b) pontja alapján alkalmazandó, a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) 126. § (1) bekezdés b) pontja, valamint az Abtv. 25. § (1) bekezdése alapján rendelkezett.

A végzés elleni fellebbezés lehetőségét a Kp. 112. § (1) bekezdése, valamint a Pp. 128. § (5) bekezdése zárja ki.

Budapest, 2019. december 16.

dr. Bendli Attila József s.k.
bíró

A kiadmány hitelül:



