

Az Alkotmánybíróság döntésének tájékoztató jelleggel közzétett, nem hivatalos szövege. A hivatalos közzétételre a Magyar Közlönyben, illetve az Alkotmánybíróság Határozatai című hivatalos lapban kerül sor.

IV/3261/2024.

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

végzést:

Az Alkotmánybíróság a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény 80. §-a, valamint a Fővárosi Törvényszék 101.K.703.974/2023/12. számú ítéletével szemben előterjesztett alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

Indokolás

- [1] 1. Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése alapján a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény (a továbbiakban: Tny.) 80. §-a, valamint az Abtv. 27. §-a alapján a Fővárosi Törvényszék 101.K.703.974/2023/12. számú ítélete, illetve Budapest Főváros Kormányhivatala BP/L511/9488-13/2023. számú határozata alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól.
- [2] Alkotmányjogi panaszában az indítványozó előadta, hogy a Tny 80. § (1a) bekezdésében foglalt rendelkezés jogalkotói célja az volt, hogy lehetővé tegye ügyfél általi kérelemre, valamint hivatalból a nyugellátás eredeti kezdő időpontjától kezdődően, a nyugellátás eredeti kezdő időpontjában alkalmazandó jogszabályok alapján, a nyugellátás újra megállapítását magasabb összegben, vagy az igénylő számára egyébként kedvezőbb módon. Erre figyelemmel az indítványozó sérelmezte, hogy az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügyben a támadott hatósági döntés, illetve bírósági ítélet a Tny. 80. § (1a) bekezdése alapján az ügyfél kérelmére indult eljárásban az ügyfél számára hátrányosabb, kedvezőtlenebb megállapítást eredményezett. Az indítványozó álláspontja szerint az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből levezethető jogbiztonság elve megköveteli, hogy a jogszabályok és azok alkalmazása kiszámítható legyen. Szerinte a sérelmezett jogszabályi rendelkezés ennek a feltételnek nem felel meg, mert ugyan a nyugellátás magasabb összegben, illetve az igénylő számára egyébként kedvezőbb módon történő újra megállapítását tenné lehetővé, a kérelmet benyújtó ügyfelek mégsem lehetnek biztosak abban, hogy kérelmük nyomán nem állapítja-e meg alacsonyabb összegben a nyugellátásukat az

eljáró közigazgatási szerv. Alkotmányjogi panaszában az indítványozó hivatkozott arra, hogy a Tny. 80. §-a sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésén kívül az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdését, XV. cikk (5) bekezdését, XIX. cikk (4) bekezdését, XXIV. cikk (1) bekezdését, valamint XXVIII. cikk (7) bekezdését is, de nem fejtette ki, hogy miért tartotta a támadott jogszabályi rendelkezést az Alaptörvény felsorolt cikkeibe ütközőnek.

- [3] Az indítványozó szerint továbbá a hatósági eljárás következtében sérült az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes hatósági eljáráshoz való joga. Kifogásolta, hogy a közigazgatási hatóság nem a kérelemhez kötötten járt el, továbbá tájékoztatási kötelezettségének nem tett eleget, mikor hivatalbóli eljárásra tért át, s a nyugdíját alacsonyabb összegben állapította meg. Az indítványozó továbbá az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésének sérelmét is állította, mivel szerinte sem a közigazgatási hatóság, sem az eljáró bíróság nem tett eleget indokolási kötelezettségének, s az eljárásban az indítványozó által lényegesnek vélt bizonyítékok vizsgálatára nem került sor, és az eljárásban a nyilatkozattételt nem biztosították számára. Szerinte az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése szerinti jogorvoslathoz való joga „kiüresedik, mert a bírói jogorvoslatot kiüresíti, hogy a bíróság hiányos, az indítványozó nyilatkozatait, bizonyítékait nem tartalmazó ügyiratot tud csak vizsgálni”.
- [4] Alkotmányjogi panaszában az indítványozó az alperesi közigazgatási hatóság döntését, illetve a támadott ítéletet az Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdése és XIX. cikk (4) bekezdésébe ütközőnek vélte. Ennek kapcsán kizárólag arra hivatkozott, hogy szerinte az alperes közigazgatási hatóság épp az egyik legkiszolgáltatottabb társadalmi réteggel, az idősekkel szemben lépett fel az Alaptörvény XXIV. cikkét és XXVIII. cikkét sértő módon.
- [5] 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.
- [6] 2.1. Az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerint az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontja alapján alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz fordulhat az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet, ha az ügyben folytatott bírói eljárásban alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazása folytán az Alaptörvényben biztosított jogának sérelme következett be, és jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. 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 érdekében 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 ítélettel zárult ügyben felperes volt, számára hátrányos döntés született, és a perben a jogorvoslati lehetőségeit kimerítette. A kérelmező alkotmányjogi panasz benyújtására indítványozói jogosultsággal rendelkezik, érintettsége fennáll.

- [7] 2.2. 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 jogerős ítéletet az indítványozónak 2024. július 8-án postai úton kézbesítették, az alkotmányjogi panaszt 2024. augusztus 30-án nyújtotta be) a bírósági eljárást befejező, rendes jogorvoslattal nem támadható törvényszéki ítéletet, s ezzel együtt a per tárgyát képező közigazgatási határozatot támadta.
- [8] 2.3. Az alkotmányjogi panasz benyújtásának törvényi feltétele [26. § (1) bekezdés a) pont; 27. § (1) bekezdés a) pont], hogy a panaszos Alaptörvényben biztosított jog sérelmére hivatkozzon. Az Abtv. 26. § (1) bekezdés a) pontjával, illetve 27. § (1) bekezdés a) pontjával összefüggésben következetes az Alkotmánybíróság gyakorlata a tekintetben, hogy alkotmányjogi panasz csak az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének valószínűsítésére alapítható {3386/2020. (X. 22.) AB végzés, Indokolás [14]; 3550/2021. (XII. 22.) AB végzés, Indokolás [10]; 3138/2022. (IV. 1.) AB végzés, Indokolás [10]}. A jelen indítvány e feltételnek csak részben tesz eleget. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában többek között állította az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése sérelmét. Az Alaptörvénynek az indítványban megjelölt B) cikk (1) bekezdésére az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint csak a kellő felkészülési idő hiányával, illetve a visszaható hatályú jogalkotás tilalmával összefüggésben alapítható alkotmányjogi panasz {pl. 3062/2012. (VII. 26.) AB határozat, Indokolás [86]–[91]; 3041/2014. (III. 13.) AB végzés, Indokolás [22]}. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből fakadó jogbiztonság követelményének sérelmét állította. Megállapítható ezért, hogy az alkotmányjogi panasza érdemben nem az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata által megjelölt, a kellő felkészülési idő hiányával, illetve a visszaható hatályú jogalkotás tilalmával összefüggésben álló sérelmet állított az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésére hivatkozva, az indítványozó nem ilyen sérelmével összefüggésben alapította kérelmét az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésére.
- [9] 2.4. 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]: „[i]ndokolás 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 XIII. cikk (1) bekezdése, XV. cikk (5) bekezdése és XIX. cikk (4) bekezdése vonatkozásában nem tesz eleget. Az indítványozó alkotmányjogi panasa az Alaptörvény e rendelkezései kapcsán nem tartalmazott megfelelő indokolással ellátott kérelmet arra vonatkozóan, hogy a támadott jogszabályi rendelkezés, illetve a támadott bírói döntés miért okozza az Alaptörvény megjelölt cikkeinek a sérelmét, e tekintetben tehát a támadott jogszabály, illetve bírói döntés alaptörvény-ellenességét nem indokolta.

- [10] 2.5. 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.
- [11] Az indítványozó alkotmányjogi panaszában az alperes eljárását, valamint a támadott ítéletet az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében és XXVIII. cikk (1) bekezdésében garantált jogába ütközőnek tartotta. Sérelmezte, hogy a kérelmére indult, a nyugellátás újra megállapítására irányuló eljárásban a hatóság az indítványozó kérelmével szemben alacsonyabb összegben állapította meg a nyugdíját. Kifogásolta, hogy a közigazgatási hatóság nem tett eleget a tájékoztatási kötelezettségének, illetve szerinte sem a közigazgatási hatóság, sem az eljáró bíróság nem tett eleget az indokolási kötelezettségének. Az indítványozó tisztességes hatósági eljárás sérelmére vonatkozó aggályait az Alkotmánybíróság az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése sérelmével kapcsolatos kifogások körében értékelte.
- [12] Az Alkotmánybíróság ennek kapcsán mindenképp rámutat arra, hogy jogerős ítéletében az eljáró bíróság az indítványozónak a közigazgatási hatóság eljárásával, illetve határozatával kapcsolatos sérelmeit az indítványozó keresete alapján már vizsgálta. A Fővárosi Törvényszék erre irányuló vizsgálata alapján megállapította:
- [13] „A felperes arra hivatkozott, hogy az alperes – mivel kérelemre folytatta le a megelőző eljárást a Tny. 80. § (1a) bekezdése alapján – nem hozhatott volna a felperes számára kedvezőtlen döntést. A Tny. 80. § (1a) bekezdés a hivatalból történő megállapításra is vonatkozik: a fenti jogszabály a szövege szerint „kérelemre vagy hivatalból” történő nyugellátás megállapítására egyaránt vonatkozik. A Tny. 80. § (6) bekezdés alapján az alperesnek kötelezettsége volt a nyugellátást alacsonyabb összegben, tehát a felperes számára kedvezőtlenebb módon újra megállapítani, mivel a nyugellátás megállapítására jogszabálysértő módon került sor, tehát a felperesnek járó összegnél magasabb összegben került sor a nyugellátás megállapítására. A Tny.

80. § (6) bekezdés értelmében az alperesnek jogszabályi kötelezettsége volt hivatalból alacsonyabb összegben újra megállapítani a nyugellátást. A nyugellátás jogszabálynak megfelelő összegének megállapítása hivatalbóli kötelezettsége volt az alperesnek, azaz kérelemre indult eljárásban is eleget kellett tennie ennek a kötelezettségének a jogszabálysértő összeg észlelése esetén. A hivatalbóli kötelezettség azt jelenti, hogy a jogszabálysértő összeg alperes általi észlelése esetén minden esetben intézkedési (határozat meghozatalára vonatkozó) kötelezettsége keletkezik az alperesnek, tehát kérelemre indult eljárás esetén is köteles a jogszabálysértő összeget jogszabálynak megfelelő összegre javítani. Ezért jelen esetben helytállóan rendelkezett az alperes a nyugellátás megállapításáról a kérelemre indult eljárás esetén is.” {Indokolás [29]}

- [14] Az indítványozó előadásától eltérően tehát támadott ítéletében a Fővárosi Törvényszék részletesen indokolta, hogy a közigazgatási szerv a kérelemre indult eljárásban miért volt jogosult, illetve kötelezett eltérni az indítványozó kérelmétől. Majd ezt követően vizsgálta azt is, hogy milyen tényeken, bizonyítékokon alapult a közigazgatási hatóság határozata, s döntését a közigazgatási hatóság megfelelően indokolta-e, különösen indokolta-e azt, hogy mely tényeket vett figyelembe döntése meghozatalakor, s melyeket nem, s ennek mi volt az oka. E vizsgálat eredményeként jutott a Fővárosi Törvényszék – az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi L. törvény (a továbbiakban: Ákr.) alapján – arra a következtetésre, hogy az alperes közigazgatási szerv „az indokolási kötelezettségének eleget tett. A fentiek alapján alaptalanul hivatkozik a felperes arra, hogy gyakorlatilag a teljes érdemi indokolás hiányzik a határozatból. Az Ákr. 81. § (1) bekezdésének megfelelő indokolást tartalmaz a módosító határozat, amely hiánytalanul, koherensen tartalmazza a döntés indokaira, valamint az azt megalapozó jogszabályhelyek megjelölésére is kiterjedő indokolást.” {Indokolás [31]}
- [15] Mindezek alapján megállapítható, hogy az indítványozó alkotmányjogi panaszban foglalt sérelmeit már az eljáró bíróság vizsgálta, a támadott bírói döntés megfelelően rögzíti a tényállást, a felek kérelmeit, a figyelembe vett bizonyítékokat, s ennek indokait, a vonatkozó jogszabályhelyek alapján megállapított jogi következtetést. Ebből következően az indítványtól eltérően nem volt megállapítható az indokolási kötelezettség, illetve a tisztességes eljáráshoz való jogból származó követelmények indítványozó által hivatkozott megsértése.
- [16] Az Alkotmánybíróság az indítványozó indokolt bírói döntéshez való jog sérelmére hivatkozó kérelmével összefüggésben hangsúlyozza, hogy a hatalommegosztás rendszerében a többi állami szervnek a bíróságok jogértelmezését el kell ismernie {lásd: 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [14]; 3014/2022. (I. 13.) AB végzés, Indokolás [27]}. A testület gyakorlata következetes abban, hogy „[a]z Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *d*) pontja, valamint az Abtv. 27. §-a alapján a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség

kiküszöbölésére van jogköre, a bírói döntés irányának, a bizonyítékok bírói mérlegelésének, és a bírósági eljárás teljes egészének ismételt felülbírálatára azonban már nem rendelkezik hatáskörrel” {3231/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4]}.

- [17] Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése és XXVIII. cikk (1) bekezdésére alapított indítványi érvekkel szemben az Alkotmánybíróság a fentiekre figyelemmel rögzíti, hogy a bíróságok jogkörébe tartozó – így nem az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozó alkotmányossági – kérdésnek tekinti az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügyben a bizonyítási eljárás lefolytatását, a bizonyítékok mérlegelését. Tartalma szerint az Abtv. 27. §-a alapján előterjesztett alkotmányjogi panasz így valójában a támadott bírói döntés, illetve közigazgatási határozat felülbírálatára irányult. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint: „[ö]nmagában az a körülmény, hogy az indítványozó nem ért egyet a bíróságok döntésével és annak indokolásával, nem elégséges érv a támadott döntés alaptörvény-ellenességének alátámasztására” {3364/2017. (XII. 22.) AB végzés, Indokolás [21]}. Erre figyelemmel az Alkotmánybíróság az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése és XXVIII. cikk (1) bekezdése sérelme tekintetében az indítványi kérelem tartalmát illetően arra a megállapításra jutott, hogy az indítványozó valójában nem alkotmányossági problémát tárt fel, hanem az eljáró bíróság jogértelmezését, a bírói jogalkalmazói tevékenység körébe tartozó törvényességi kérdést vitatott.
- [18] Az indítványozó állította továbbá az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében garantált jogorvoslathoz való joga sérelmét azért, mert szerinte „a bírói jogorvoslatot kiüresíti, hogy a bíróság hiányos, az indítványozó nyilatkozatait, bizonyítékait nem tartalmazó ügyiratot tud csak vizsgálni”. Az Alkotmánybíróság jogorvoslathoz való jog vonatkozásában állandó gyakorlattal rendelkezik, 3304/2020. (VII. 24.) AB határozatában összefoglaló jelleggel rögzítette: „Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az érdemi, ügydöntő döntések tekintetében követelmény a más szervhez vagy ugyanazon szervezeten belüli magasabb fórumhoz fordulás lehetőségének biztosítása {35/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [16]}. (...) További követelményként határozta meg az Alkotmánybíróság a jogorvoslat ténylegességét, vagyis azt, hogy a jogorvoslati fórum képes legyen a jogsérelem orvoslására, amelynek értelmében egyrészt követelmény, hogy a jogorvoslati fórumrendszer igénybevételét ne gátolják jogszabályi előírások, másrészt, hogy milyen a jogorvoslat terjedelme, azaz teljeskörűsége, illetve korlátozottsága {2/2013. (I. 23.) AB határozat, Indokolás [35], [37]; 22/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [82]}.” {Indokolás [38]-[39]} A jelen ügy kapcsán nem merült fel, hogy az érdemi, ügydöntő döntések tekintetében a magasabb fórumhoz fordulás lehetősége ne lett volna biztosított, illetve a jogorvoslat korlátozott lett volna. Az indítványozónak a nyugellátás újra megállapításával kapcsolatban lehetősége volt bírósághoz fordulni. A kereseti kérelme alapján eljáró bíróság, a Fővárosi Törvényszék a vonatkozó eljárási és anyagi szabályok szerint eljárva ténylegesen vizsgálta az indítványozó – alkotmányjogi

panaszban is előadott – sérelmeit, s azokra megfelelően indokolt választ adott. A jogvitában eljáró bíróság tehát az indítványozó jogorvoslati kérelmét érdemben elbírált, az általa vitatott kérdésben indokolt döntést hozott. Minderre figyelemmel az Alkotmánybíróság megítélése szerint a konkrét ügyben az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésének a sérelmére történő hivatkozás sem vet fel olyan alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vagy a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, amely az indítvány befogadását és érdemi vizsgálatát indokolná.

- [19] A fentiekre figyelemmel az alkotmányjogi panaszban foglalt érvek alapján nem állapítható meg, hogy a támadott bírói döntéssel kapcsolatban az Abtv. 29. §-ában szereplő feltételek fennállnak.
- [20] Mivel a fent kifejtettek szerint az alkotmányjogi panasz részben nem tett eleget az Abtv. 26. § (1) bekezdés a) pontjában és 27. § (1) bekezdés a) pontjában, továbbá 52. § (1b) bekezdés b) és e) pontjában írt feltételeknek, valamint a befogadhatóság Abtv. 29. §-ában előírt feltételének, az Alkotmánybíróság azt az Abtv. 56. § (1)-(3) bekezdése alapján eljárva az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) és h) pontjai alapján visszautasította.

Budapest, 2025. március 4.

Haszonicsné dr. Ádám Mária s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Handó Tünde s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Márki Zoltán s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró