

II.

**Az Alkotmánybíróság teljes ülésének
a Magyar Közlönyben közzétett végzései**

Alkotmányjogi panasz ügyében az Alkotmánybíróság meghozta az alábbi

végzést.

Az Alkotmánybíróság az építésügyről szóló 1964. évi III. tv. 17. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

Az Alkotmánybíróság elrendeli végzésének a Magyar Közlönyben való közzétételét.

INDOKOLÁS

Az indítványozók kérték, hogy ingatlanuknak út kialakítás céljából történt kártalanítás nélküli kisajátítása ügyében alkalmazott 1964. évi III. tv. 17. § (1) bekezdését az Alkotmánybíróság nyilvánítsa alkotmányellenesnek. Álláspontjuk szerint a kártalanítás nélküli állami tulajdonba vétel az Alkotmány 13. § (2) bekezdésébe ütközik. Erre tekintettel helyezte hatályon kívül az 1990. évi XXII. tv. is ezt a rendelkezést.

Sérelmezték, hogy noha ügyükben a bírói eljárás még folyamatban volt, amikor ez a hatályon kívül helyezés történt, ügyükben a másodfokú bíróság azt mégsem vette figyelembe.

Az Alkotmánybíróság a kérelem érdemi vizsgálata előtt megállapította, hogy az ügy jogerős lezárása 1990. július 18-án a másodfokú bírói ítélettel megtörtént. A felek az alkotmányjogi panaszt 1990. december 3-án nyújtották be az Alkotmánybírósághoz. Minthogy az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. tv. (AB tv.) 48. § (2) bekezdése szerint alkotmányjogi panaszt a jogerős határozat kézbesítésétől számított 60 napon belül lehet írásban benyújtani, az indítványt pedig több mint négy hónap után terjesztették elő, azt az Alkotmánybíróság érdemi vizsgálat nélkül visszautasította.

Az indítványozók beadványukban arra hivatkoztak, hogy a jogerős ítélet ellen törvényességi óvás benyújtását kérték a Legfelsőbb Bíróság elnökétől, aki október 15-ei keltezéssel értesítette őket kérelmük elutasításáról. Ezzel kapcsolatban az Alkotmánybíróság elvi jelentőséggel mutat rá a következőkre:

Az AB tv. 48. § (1) bekezdése szerint „az Alkotmányban biztosított jogainak megsértése miatt alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz az, akinek a jogséremlme az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következett be és egyéb jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, illetőleg más jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva”.

Önmagában véve e rendelkezés alapján vitatható lenne, hogy mit kell érteni az idézett rendelkezésben említett „egyéb jogorvoslati lehetőségek” alatt, illetőleg a törvényességi óvás iránti kérelem e körbe vonható-e. Ám e kérdésre pontos és egyértelmű választ ad a hivatkozott § (2) bekezdése, amely kimondja, hogy az alkotmányjogi panaszt a jogerős határozat kézhezvételétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. A két rendelkezés egybevetéséből nyilvánvaló, hogy az (1) bekezdésben említett „egyéb jogorvoslati lehetőségek” alatt kizárólag a rendes jogorvoslatokat kell érteni.

Az Alkotmánybíróság tevékenységének kezdetén - tekintetbe véve azt, hogy az alkotmánybíráskodásnak Magyarországon előzményei nem voltak és emiatt az állampolgárok még nem voltak tisztában az alkotmánybírói eljárás szabályaival - egyes esetekben akkor is az alkotmányjogi panasz érdemi elbírálásába bocsátkozott, ha az indítvány a jogerős határozat kézhezvételétől számított hatvan napon túl érkezett ugyan, de a törvényességi óvás iránti kérelem elutasításától számítva hatvan nap még nem telt el (119/D/1990. és 477/D/1990/11. AB határozat).

Tekintettel azonban arra, hogy az Alkotmánybíróság működésének megkezdése óta már több, mint egy év telt el, a jövőben az Alkotmánybíróság következetesen vizsgálni fogja az AB tv. 48. § (2) bekezdésében megjelölt határidőt.

Budapest, 1991. május 6.

Dr. Sólyom László s. k.
az Alkotmánybíróság elnöke

Dr. Ádám Antal s. k.
alkotmánybíró

Dr. Herczegh Géza s. k.
alkotmánybíró

Dr. Kilényi Géza s. k.
előadó alkotmánybíró

Dr. Lábady Tamás s. k.
alkotmánybíró

Dr. Schmidt Péter s. k.
alkotmánybíró

Dr. Szabó András s. k.
alkotmánybíró

Dr. Tersztyánszky Ödön s. k.
alkotmánybíró

Dr. Vörös Imre s. k.
alkotmánybíró

Dr. Zlinszky János s. k.
alkotmánybíró

Alkotmánybírói ügyszám: 1542/B/1990.

Közzétéve a Magyar Közlöny 1991. évi 52. számában.

24/1991. (V. 18.) AB végzés

Az Alkotmánybíróság többeknek a Társadalombiztosítási Alapra és a nyugellátások emelésére vonatkozó jogszabályok alkotmányosságának utólagos vizsgálata iránt indított ügyében dr. Kilényi Géza, dr. Szabó András, dr. Vörös Imre és dr. Zlinszky János alkotmánybíró különvéleményével meghozta a következő

végzést.

Az Alkotmánybíróság a Társadalombiztosítási Alap 1990. évi költségvetéséről szóló 1989. évi XLVIII. tv. és a nyugellátások, a nyugdíjszerű rendszeres szociális ellátások, valamint egyéb ellátások emeléséről szóló 146/1989. (XII. 27.) MT rendelet alkotmányosságának utólagos vizsgálatára indult eljárást 1992. június 30-ig felfüggeszti.

Az Alkotmánybíróság e végzést a Magyar Közlönyben közzéteszi.

INDOKOLÁS

Az indítványok a társadalombiztosítással és a nyugdíjjal összefüggő jogszabályok igen sok rendelkezését kifogásolják. Minthogy a nyugdíjrendszer átfogó újrakodifikálása folyamatban van, az Alkotmánybíróság az érdemi döntés elhalasztását látta indokoltnak a kodifikáció várható befejezéséig és az indítványokat attól függően fogja érdemben elbírálni, hogy a kodifikáció a kifogásolt rendelkezéseket mennyiben tartalmazza

Budapest, 1991. május 7.

Dr. Sólyom László s. k.
az Alkotmánybíróság elnöke

Dr. Ádám Antal s. k.
alkotmánybíró

Dr. Herczegh Géza s. k.
alkotmánybíró

Dr. Kilényi Géza s. k.
alkotmánybíró

Dr. Lábady Tamás s. k.
alkotmánybíró

Dr. Schmidt Péter s. k.
alkotmánybíró

Dr. Szabó András s. k.
alkotmánybíró

Dr. Tersztyánszky Ödön s. k.
alkotmánybíró

Dr. Vörös Imre s. k.
alkotmánybíró

Dr. Zlinszky János s. k.
előadó alkotmánybíró

Dr. Kilényi Géza, Dr. Szabó András, Dr. Vörös Imre és Dr. Zlinszky János alkotmánybíró különvéleménye.

I.

Az eljárás a Társadalombiztosítási Alap 1990. évi költségvetéséről szóló 1989. évi XLVIII. törvény és az ezt követő 146/1989. (XII. 27.) MT rendelet alkotmányellenességének felvetésével indult. Az indítványozók különböző megközelítésben az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésébe és a 70/E. § (1) bekezdésébe ütközőnek tartják, hogy növekvő infláció mellett a nyugdíjak kompenzálása nem éri el az aktív keresők bérkompenzációjának mértékét, és ezen belül még azt is, hogy a nyugdíjak emelése nem arányosan történik, egyes nyugdíjak egyáltalán nem emelkednek. Felvetették ezzel kapcsolatban a szociális biztonság kérdését, kifejtve azt az álláspontot, hogy a nyugdíjat a létminimumot szolgáló szociális juttatástól meg kell különböztetni, mert a nyugdíj munkaviszonyban töltött évek során kötelezően fizetett járulék fejében, tehát nem ingyenesen, hanem ellenszolgáltatással szerzett jog. Sem a jogalapja, sem az összegszerűsége nem lehet eshetőleges, hanem a munkaviszonyban töltött évekhez, és az ezen évek során fizetett, keresetet követő járulékhöz kell igazodnia. Ezért a nyugdíjas szociális biztonságát - ellentétben a szociális juttatásokra jogosultak szociális biztonságával - nem a létminimumhoz vagy a társadalmi minimumhoz kell viszonyítani, hanem a keresők életszínvonalához, mert ehhez százalékosan a letöltött évek arányában nyer a nyugdíj megállapítást. Kifejtették az indítványozók, hogy az államnak nincs joga a nyugdíjösszeg tetszés szerinti változtatásával az aktív keresők és a nyugdíjasok közötti diszkriminációra, de a nyugdíjasok egymás közötti diszkriminációjára sem.

II.

Az Alkotmánybíróság az indítványozók által konkrét jogszabályok megjelölésével, illetőleg értelemszerűen felvetett szempontok alkotmányossági vizsgálatát indokoltnak találta. Szakértői bizonyítást is elrendelt, elsősorban a Társadalombiztosítási Alap létrehozásáról, az annak rendelkezésére bocsátott vagyon mértékéről és felhasználásának, illetőleg felhasználhatóságának módjáról feltett kérdésekkel kapcsolatban. A beérkezett szakvélemény kellő adatot tartalmaz az érdemi vizsgálat folytatásához. Közben az 1990. évi LXXVI. törvény módosította a Társadalombiztosítási Alap 1990. évi költségvetéséről szóló 1989. évi XLVIII. törvényt, az 1990. évi LXXVII. törvény pedig az 1990. évi LXXVI. törvényt is. E törvényekkel egyidejűleg megjelent a 81/1990. (XI. 8.) Korm. rendelet, amely egyes nyugellátások és nyugdíjszerű rendszeres szociális ellátások 1990. évi egy-

szeri kiegészítéséről rendelkezik. Az Alkotmánybírósághoz 1990. november 8-a után beérkezett és az ügyszámhoz csatolt újabb indítványok tükrözik, hogy az indítványozók által felvetett és az előbbieken összefoglaltan ismertetett alkotmányosági kérdéseket az újabb jogszabályok sem oldották meg, tehát azok alkotmánybírósági vizsgálata továbbiakban is indokolt. Bár időközben köztudomásúvá vált, hogy a társadalombiztosítás egész rendszere, tehát a nyugdíjrendszer is átalakításra kerül, és az erre irányuló törvényhozó munka megindult, és az Alkotmánybíróság e törvényelőkészítő munkát a hatályos jogszabályok részbeni megsemmisítésével sem nehezíteni, sem befolyásolni nem kívánja, az eddigi bizonyítási anyag alapján szükség lenne arra, hogy néhány alapvető kérdéssel kapcsolatban az Alkotmánybíróság álláspontját határozatban közzétegye.

Kiindulási alapul szolgálhat az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése, amely a Magyar Köztársaság területén tartózkodó minden személy számára bármely megkülönböztetés nélkül biztosítja az emberi illetve az állampolgári jogokat.

Helyes az indítványozóknak az az álláspontja, hogy a nyugdíj munkával és munkaviszonyban töltött évek során kötelezően fizetett járulékokkal, tehát alapvetően nem ingyenesen, hanem ellenszolgáltatásért szerzett jog.

Kedvező körülmények közt ez azt jelenti, hogy a nyugdíjkorhatárt elért dolgozó igényt tarthat arra az életszínvonalra, amelyen nyugdíjas éveinek megkezdésekor állt.

Az egész társadalmat és annak anyagi helyzetét befolyásoló körülmények a nyugdíjasokat éppúgy érinthetik, mint a dolgozókat. Ám e körülmények sem jogosítják fel az államhatalmat arra, hogy a társadalom egyes rétegei között a teherviselést önkényesen megkülönböztető módon szabályozza. Az egész társadalom kénytelen lehet elfogadni azt, hogy korábbi életszínvonalánál alacsonyabb szinten éljen. Ám nem tekinthető alkotmányosnak az a megoldás, amely ennek terhét csak egyes rétegekre hárítja, és a rétegek között nem igyekszik arányosan megosztani a terheket.

Nem alkotmányos tehát a munkaképes dolgozók esetleges kompenzációjával szemben a munkaviszony alapján nyugellátásra jogosult dolgozók jövedelem csökkenésének kompenzáció nélkül hagyása. Nem alkotmányos az sem, ha a nyugellátásra jogosultak egyes rétegei ellátásának szabályozása a nyugdíjjogosultság megszerzésekor elért életszínvonalhoz viszonyítva, a szerzett jogok megvonásával arányeltolódásokat szenved.

Az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésének második fordulata a megélhetéshez szükséges ellátást azon rétegeknek is biztosítja, amelyek önhibájukból vagy önhibájukon kívül nem szereztek munkával és ellenszolgáltatással jogot a megélhetést biztosító ellátásra. Alkotmányellenes lenne azonban a munkával és ellenszolgáltatással szerzett nyugdíjjogosultságot csak ezen megélhetést biztosító minimummal azonosnak tekintve, csak ezt a szintet garantálni a szerzett jogok vonatkozásában is.

Az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdése szerint az állampolgároknak joguk van a szociális biztonsághoz. A szociális biztonsághoz való alkotmányban rögzített jog nem csupán program. Magyarországon egyenesen folyik a jogállamiság fogalmából, noha nem feltétlenül tartozik a jogállamiság elvont fogalmához. 1948 után ugyanis a magyarországi politikai hatalom deklarálta, hogy a társadalmi összterméssel úgy kíván gazdálkodni, hogy bizonyos igényeket társadalmi szinten kiegyenlít, elkerülendő a társadalmi polarizációt. Amit a munka ellenértékéből a társadalom, a hatalom a maga aktusával elsajátított, abból vállalta szociális lakásprogram megvalósítását, családi támogatás és ingyenes oktatás nyújtását, és vállalta a nyugdíjba került dolgozó és annak özvegye részére a kereset bizonyos %-ában kifejezett szociális helyzet garantálását. Ezek együtt jelentik a szociális biztonságot. A létminimum biztosítása, a munkához való jog, a betegellátás és a minimális szociális ellátás tételei által, állampolgári jogon nyertek biztosítást ugyanezen deklarált szándék szerint a társadalmi össztermékből.

Ha helytelen gazdálkodás és más okok miatt az egész társadalom életnívója hanyatlik, és a gazdasági válságból csak megszorításokkal lehet szabadulni, a szociális biztonság nem jelenthet a nyugdíjasok részére e közben változatlan életnívót, míg a többiek lefelé csúsznak. De jelenti azok számára, akik saját aktív tevékenységük megfelelő hányadát a társadalomnak már átadták, hogy a társadalmi össztermékből azonos elbánás alapján részesüljenek a keresőkkel. Nem egyeztethető össze a szociális biztonsággal olyan politika, ezért alkotmányellenes minden jogszabály és költségvetés, amely a vállalandó terhekből többet hárít a nyugdíjasokra (és családosoakra), mint a „dolgozókra”, és ezáltal előbbieket szociális helyzetét a létminimum felé tolja el.

Ezt lehet a jövőre vonatkozólag politikai célként kitűzni és kijelenteni, de jogilag csak úgy, ha törlik az Alkotmányból a szociális biztonság fogalmát és csak a létminimumhoz való jogot hagyják benne. Ehhez tehát jövőre szóló alkotmánymódosítás kell. Ám a mai nyugdíjasokkal szemben, akiktől aktív életükben a tartalék alkotásának lehetőségét a hatalom elzárta, ezt még kijelentett politikai célként, többségi parlamenti döntéssel sem lehet megtenni. Nekik a szociális biztonságra szerzett joguk van, és azt a jogállam nem vonhatja el: ez épp olyan személyes jog, mint a tulajdonhoz való jog. Valójában az állami tulajdon hozadékához való szerzett és most már elidegeníthetetlen jogról van szó, azzal a különbséggel, hogy míg a tulajdont közcélra teljes kompenzáció mellett igénybe lehet venni, ennek a jognak kompenzáció melletti elvonása csak úgy lenne elképzelhető, ha tőkésítik a járadékot. Nincs kizárva, hogy ez a „járadék” a privatizáció során tőkésíthető. Ez gazdasági számítás kérdése és az érintettekkel konszenzusban megtörténhet. Ám alkotmányellenes azon források más célra elvonása és az érintettek szociális biztonságának lerontása legitimáció nélküli hatalmi aktussal, azonnali és teljes kompenzáció nélkül.

Ebben a vonatkozásban a panaszok az Alkotmánybíróság által elbírálhatók lennének. Kifejezetten indokolt volna, és a panaszosok panaszai is ezt célozzák, hogy az Alkotmánybíróság mnegvonja azokat az alkotmányos határokat, amelyek között az új jogalkotás mozoghat. Ezért az eljárás felfüggesztése és a döntés vállalásának elutasítása az adott ügyben álláspontunk szerint nem indokolt. Nincs olyan előkérdés, amelyet az Alkotmánybíróságnak a panaszok felfüggesztésével be kellene várnia. Ha nem fogadja el azt a döntést, hogy közbenső határozatban legalább elvi álláspontját rögzíti, úgy az ügyet felfüggesztés helyett végleges határozattal el kellett volna bírálni, és a panaszokat vagy elutasítani, vagy azoknak helyt adni indokolt határozattal.

Dr. Kilényi Géza s. k.
alkotmánybíró

Dr. Szabó András s. k.
alkotmánybíró

Dr. Vörös Imre s. k.
alkotmánybíró

Dr. Zlinszky János s. k.
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 130/B/1990.
Közzétéve a Magyar Közlöny 1991. évi 52. számában.