

EMBERI JOGOK EURÓPAI BÍRÓSÁGA

MÁSODIK SZEKCIÓ

NAGY BÉLÁNÉ kontra MAGYARORSZÁG ÜGY

(53080/13. sz. kérelem)

ÍTÉLET

STRASBOURG

2015. február 10.

Ezen ítélet az Egyezmény 44. cikkének 2. bekezdésében foglalt körülmények beálltával válik véglegessé. Szerkesztői változtatás alá eshet.

A Nagy Béláné kontra Magyarország ügyben,

az Emberi Jogok Európai Bírósága (Második Szekció) Kamaraként tartott ülésén, melynek tagjai voltak:

Işıl Karakaş *Elnök,*

András Sajó,

Nebojša Vučinić,

Helen Keller,

Egidijus Kūris,

Robert Spano,

Jon Fridrik Kjølbro, *bírák,*

and Stanley Naismith, *Szekció Hivatalvezető,*

2015. január 6-i zárt ülésén lefolytatott tanácskozását követően

az azon időpontban elfogadott alábbi ítéletet hozza:

ELJÁRÁS

1. Az ügy alapja egy, a Magyar Köztársaság ellen benyújtott kérelem (53080/13. sz.), amelyet az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló egyezmény („az Egyezmény”) 34. cikke alapján egy magyar állampolgár, Nagy Béláné („a kérelmező”) 2013. augusztus 12-én terjesztett a Bíróság elé.

2. A kérelmezőt Cech A., Budapesten praktizáló ügyvéd képviselte. A Magyar Kormányt („a Kormány”) Tallódi Z. kormányképviselő képviselte a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztériumból.

3. A kérelmező azt állította, hogy megélhetését, amely kizárólag a rokkantsági nyugdíjából állt, amiatt veszítette el, mert a hatóságok méltányossági szempontok mellőzésével alkalmazták módosított jogszabályokat, noha az egészségi állapotában javulás nem következett be. A Egyezmény 6. cikkére hivatkozott.

4. 2014. január 21-én a kérelem közlésre került a Kormány felé.

5. 2014. augusztus 27-én a kérelmező részére jogsegélyt állapítottak meg.

A TÉNYEK

I. AZ ÜGY KÖRÜLMÉNYEI

6. A kérelmező 1959-ben született és Baktalórántházán él.

7. 2001-ben a kérelmező elveszítette munkaképességét, 2001. április 1-jén 67 százalékos mértékű munkaképesség-csökkenést állapítottak meg nála és rokkantsági nyugdíjat ítéletet meg a részére (ld. 18. szakasz lent). Ezt az értékelést 2003-ban, 2006-ban és 2007-ben is fenntartották.

8. Az alkalmazandó módszerben bekövetkezett változás következtében 2009. december 1-jén a kérelmező munkaképesség-csökkenését 40 százalékos mértékben állapították meg,

annak ellenére, hogy a kérelmező egészségi állapotában jelentős változás nem történt. A rehabilitációra való tekintet nélkül az értékelő bizottság a kérelmező egészségi állapotának megállapítására irányuló következő orvosi felülvizsgálat időpontját 2012. novemberére tűzte ki.

Annak következtében, hogy munkaképesség-csökkenését 40 százalékban határozták meg, a kérelmező rokkantsági nyugdíjra való jogosultsága 2010. február 1-jei hatállyal megszűnt.

A kérelmező a határozatot bíróság előtt megtámadta, de a Nyíregyházi Munkaügyi Bíróság 2011. április 1-jén a kérelmet annak ellenére elutasította, hogy szakértői vélemény szerint a kérelmező egészségi állapotában 2007 óta változás nem következett be. A kérelmezőt kötelezték a 2010. február 1. napja után igénybe vett összegek visszafizetésére.

9. A kérelmező 2011-ben kérvényezte munkaképesség-csökkenése mértékének ismételt megvizsgálását. 2011 szeptemberében az elsőfokú hatóság a munkaképesség-csökkenés mértékét 45 százalékban állapította meg és 2014 szeptemberére ütemezte a következő értékelést. A másodfokú hatóság 50 százalékra módosította a mértéket, és 2015 márciusára írta elő a felülvizsgálatot. Ilyen mértékű munkaképesség-csökkenés alapján jogosult lett volna rokkantsági nyugdíjra, amennyiben esetében rehabilitáció nem lett volna lehetséges (ld. 19. szakasz lent). Azonban ekkor az értékelés során a kérelmező rehabilitációjára egy 36 hónapos időkeretet határoztak meg, amely alatt a kérelmező rehabilitációs járadékban részesült.

10. 2012. január 1-jén a megváltozott munkaképességű személyek ellátásairól szóló új jogszabály (2011. évi CXCI törvény) lépett hatályba. Az új jogszabály további alkalmazási feltételeket vezetett be (ld. 20. szakasz lent). A korábbi jogszabály által előírt szolgálati idő letöltése helyett a csökkent munkaképességű személyeknek a kérelem beadását megelőző öt év alatt legalább 1.095 napon át biztosítottnak kellett lenniük. Azon személyek, akik ezen feltételeknek nem felelnek meg, akkor sem szereznek jogosultságot, ha aktív időszakuk alatt társadalombiztosítási jogviszonyuk kevesebb mint 30 napra szakadt meg összesen, vagy ha 2011. december 31. előtt rokkantnyugdíjban részesültek.

11. 2012 februárjában rokkantsági járadék iránti kérelmet nyújtott be ismételten. 2012 áprilisában került sor az állapotának értékelésére, amelynek során 50 százalékos munkaképesség-csökkentést állapítottak meg. 2012. június 5-én a kérelmét azzal utasították el, hogy nem teljesítette a biztosítottságra vonatkozó feltételt. Rehabilitációt nem írtak elő. A következő vizsgálatot 2014. áprilisára ütemezték.

12. 2012. augusztus 2-án a kérelmező ismételten rokkantsági nyugdíj iránti kérelmet terjesztett elő az új, megváltozott munkaképességű személyek ellátásairól szóló törvény alapján és egy olyan értékelés birtokában, mely 50 százalékos munkaképesség-csökkenést állapított meg nála. Rehabilitációt nem írtak elő.

13. Főszabály szerint ilyen mértékű munkaképesség-csökkenés a kérelmezőt rokkantsági nyugdíj megillette volna az új rendszerben. Mivel azonban 2010 februárjában a rokkantsági nyugdíját megszüntették (tehát 2011. december 31-én nem részesült rokkantsági nyugdíjban), továbbá mivel nem volt biztosított az előírt időtartamban és nem volt megszakítás nélkül biztosított, nem volt jogosult semmilyen jogcím alatt rokkantsági nyugdíjra az új rendszerben. Az előírt 1.095 napi biztosított jogviszony helyett a kérelmező csak 947 nappal rendelkezett.

14. Ennek megfelelően a kérelmező rokkantsági nyugdíj iránti kérelmét mindkét hatáskörrel rendelkező hatóság (2012. november 23-án és 2013. február 27-én), valamint a Nyíregyházi Munkaügyi Bíróság is elutasította 2013. június 20-án.

15. 2014. január 01-jén a megtámadott jogszabályi feltételeket úgy módosították, hogy kiterjesztették a rokkantsági ellátásokra való jogosultság körét azokra, akik tíz év alatt összesen 2.555 vagy tizenöt év alatt 3.650 napig biztosítottak voltak. Azonban a kérelmező egyik feltételnek sem felelt meg.

16. A kérelmező jelenleg segélyből él.

17. Az Alkotmánybíróság 2013 óta számos, a megváltozott munkaképességű személyek ellátásainak új szabályaira vonatkozó panaszt vizsgált (döntések száma: 3227/2013, 3156/2013 és 3235/2014). A panaszok a hazai bíróságok jogerős ítéleteit követően a *Kúriához* (Legfelső Bíróság) fordulás nélkül, alkotmányossági aggályokat vetettek fel. Habár a beadványokat végül más okokból mint befogadhatatlannak nyilvánították és mint olyat visszautasították, az Alkotmánybíróság nem mérlegelte azt, hogy az alkotmányjogi panasz vizsgálatához feltétel az, hogy azt ügyet először a *Kúria* elé terjesszék.

II. RELEVÁNS HAZA ÉS NEMZETKÖZI JOG

18. A társadalombiztosítási nyugellátásról¹ szóló 1997. évi LXXXI. törvény 2011. december 31-ig hatályos vonatkozó rendelkezései kimondták, hogy:

4. § (1) bekezdés c) pontja

„rokkantsági nyugdíj: megrokkánás mellett meghatározott szolgálati idő megszerzése esetén járó nyugellátás;”

23. § (1) bekezdés

„Rokkantsági nyugdíjra az jogosult, aki

- a) a) egészségromlás, illetőleg testi vagy szellemi fogyatkozás következtében munkaképességét hatvanhét százalékban elvesztette és ebben az állapotában javulás egy évig nem várható (a továbbiakban: rokkant),
- b) a szükséges szolgálati időt megszerezte, és
- c) rendszeresen nem dolgozik, vagy keresete lényegesen kevesebb a megrokkánás előtti keresetnél.”

19. A 2007. december 31. napja után megállapítandó rokkantnyugdíjakról ugyanezen törvény rendelkezett, a 2001. március 12 és 2011. december 31. közötti hatályos szövege kimondta, hogy:

36/A. §

„(1) Rokkantsági nyugdíjra az jogosult, aki

- a) esetében az egészségkárosodás 79 százalékot meghaladó mértékű vagy 50-79 százalékos mértékű, rehabilitációja nem javasolt, és
- b) az életkorára előírt szolgálati idővel rendelkezik, és
- c) nincs keresete vagy jövedelme lényegesen alacsonyabb és
- d) táppénzben, baleseti táppénzben nem részesül.”

20. A megváltozott munkaképességű személyek ellátásairól és egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXCI. törvény 2012 július 26. és 2013. december 31. között

¹ Hatályon kívül helyezte 2012. január 1-i hatállyal a 2011. CXCI. törvény

hatályos szövege kimondta, hogy:

2. §

Megváltozott munkaképességű személyek ellátásaira jogosult az, akinek az egészségi állapota a rehabilitációs hatóság komplex minősítése alapján 60 százalékos vagy kisebb mértékű (a továbbiakban: megváltozott munkaképességű személy), és aki

- a) a kérelem benyújtását megelőző 5 éven belül legalább 1095 napon át a Tbj. 5. §-a szerinti biztosított volt,
- b) keresőtevékenységet nem végez és
- c) rendszeres pénzellátásban nem részesül.

(2) Az (1) bekezdés a) pontjában foglaltaktól eltérően

a) biztosításának tartamára tekintet nélkül jár a megváltozott munkaképességű személyek ellátása annak, aki iskolai tanulmányai megszűnését követő 180 napon belül biztosítottá vált, és a kérelem benyújtását megelőzően 30 napnál hosszabb megszakítás nélkül biztosított volt, vagy

b) aki 2011. december 31-én rokkantsági nyugdíjban, baleseti rokkantsági nyugdíjban, rehabilitációs járadékban
vagy az egészségkárosodott személyek szociális járadékaiban részesült

(3) Az (1) bekezdés a) pontja szerinti 1095 nap biztosítási időbe be kell számítani

a) a biztosítás megszűnését követő táppénz, baleseti táppénz, terhességi-gyermekágyi segély, gyermekgondozási díj, álláskeresési támogatás folyósításának az idejét,

b) a rokkantsági nyugdíj, baleseti rokkantsági nyugdíj, rehabilitációs járadék, egészségkárosodott személyek szociális járadékai és megváltozott munkaképességű személyek ellátása folyósításának idejét,

c) a nyugellátásra jogosító szolgálati idő és nyugdíjalapot képező jövedelem szerzése céljából a Tbj. 34. §-a szerint kötött megállapodás alapján szerzett szolgálati időt, amennyiben a megállapodást 2011. december 31-éig megkötötték."

3. §

„(1) A megváltozott munkaképességű személyek ellátásai a rehabilitációs hatóság komplex minősítése keretében megállapított rehabilitációs javaslattól függően:

- a) rehabilitációs ellátás, vagy
- b) rokkantsági ellátás."

5. §

„(1) A megváltozott munkaképességű személy rokkantsági ellátásra jogosult, ha a rehabilitációja nem javasolt."

21. Az Alkotmánybíróság a 40/2012 40/2012 (XII.6). AB határozatban megvizsgálta a 2011. évi CXCI. törvényt. Az Alkotmánybíróság felidézi, hogy döntéseiben különbséget tett a kötelező társadalombiztosítási hozzájárulás alapján szerzett juttatások, és a „nem megvásárolt” szociális ellátások között. Az első ellátások (például az öregségi nyugdíj vagy az özvegyi öregségi nyugdíj) tulajdonjogot megillető alkotmányos védelmet élveznek a bennük rejlő biztosítási elem miatt. Ami az utóbbit illeti, a jogállamiság követelményeiből

fakadó garanciákra (például a jogos elvárások védelme, megfelelő felkészülési időszak) inkább alkotmányjogi, mint tulajdonvédelemhez kapcsolódó követelményekre kell tekinteni. Az Alkotmánybíróság esetjogában a jogszerű elvárások védelme (vagy a szerzett jogok védelme más szóval), a szerzett jogok védelmének követelményéből kifolyólag is, a megfelelő felkészülési idő alkalmazásának követelményét jelenti. Megszerzett jogcím hiányában az Alkotmánybíróság csak annyit állapíthat meg, hogy az egyéneknek elég idő állt-e rendelkezésére a jogszabály tartalmának megismerésére. Tulajdonképpen a várakozás megbízhatóságának eltérése volt kérdéses jelen helyzetben.

22. A határozat a különösképpen a következőket mondja ki:

„30. ... Az Alkotmánybíróság már több döntésében vizsgált rokkantsági nyugellátást érintő jogszabályi változásokat. A 321/B/1996. AB határozat a rokkantsági nyugellátást részben tulajdonvédelmet igénylő ellátásnak, részben szociális ellátási formának minősítette. A határozat szerint törvény „az öregségi nyugdíjkorhatár elérése előtt a munkaképességét rokkantság vagy baleseti rokkantság miatt elvesztett személynek a szociális biztonság alkotmányos elve alapján biztosítja ellátását. ... A nyugdíjkorhatár elérése előtt a rokkantsági nyugdíj rokkant állapot alapján biztosított kivételes ellátás. Az öregségi nyugdíjkorhatár elérése után az, aki [...] teljesen munkaképtelen [...] ilyen kivételes ellátásra azért nem szorul, mert kora alapján munkaviszonyának megszüntetése esetén öregségi nyugdíjellátásra jogosult. ”

31. Az 1129/B/2008. AB határozat szerint a rokkantsági nyugdíj a saját jogú nyugdíjszolgáltatások egyik típusa, ugyanakkor a rokkantsági nyugellátás esetében a „vásárolt jog” jelleg csak abban mutatkozik meg, „hogy hosszabb szolgálati idő esetén az összege magasabb, illetőleg közelít vagy megegyezik az öregségi nyugdíjjal, egyebekben azonban a szolidaritási elv van túlsúlyban, hiszen a rokkant, aki sem életkora, sem szolgálati ideje alapján nem lenne jogosult öregségi nyugdíjra, rokkantsága megállapításától kezdődően nyugdíjszolgáltatásban részesül”. ...

32. A rokkantsági nyugellátásra való jog tehát az Alkotmánybíróság értelmezésében nem alanyi alkotmányos jog, hanem meghatározott feltételek esetén az aktív korúak számára egészségkárosodásuk következtében elszenvedett munkaképesség-csökkenés miatt kiesett jövedelem pótlására szolgáló vegyes társadalombiztosítási és szociális ellátás."

23. Az 1952. június 28. napján elfogadott, a társadalombiztosítás minimális normáiról szóló 102. Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO) Egyezmény releváns rendelkezései kimondják:²

IX. RÉSZ. Rokkantsági ellátás

53. cikk

„Minden olyan tagállam, ahol az Egyezmény jelen része hatályban van, a védett személyek részére a jelen rész következő cikkeiben szereplő rokkantsági ellátást biztosítja."

54. cikk

„Az Egyezményben meghatározott biztosítási eseménynek tekintendő bármely jövedelemszerző tevékenység gyakorlásához szükséges képesség meghatározott mértékű hiánya, amely feltehetőleg tartós lesz, vagy a táppénzállomány megszűnése után is fennmarad."

² A 102. számú Egyezményt 50 országban ratifikálták. Az Európa Tanács tagállamai közül 14 állam, köztük Magyarország is, ratifikálta az egyezmény IX. részét.

55. cikk

„A védett személyek körébe tartoznak:

- (a) a munkavállalók előírt csoportjai, akik együttesen az összes munkavállalónak legalább 50%-át teszik ki, vagy
- (b) a gazdaságilag aktív népesség előírt csoportjai, akik együttesen a teljes lakosság legalább 20%-át teszik ki, vagy
- (c) minden lakos, akinek anyagi eszközei a biztosítási esemény időtartama alatt nem haladnak meg egy meghatározott szintet, vagy
- (d) előírt munkavállalói csoportok, akik a 3. cikk alapján tett hatályban lévő nyilatkozat esetén, együttesen a 20 vagy annál több munkavállalónál többet foglalkoztató ipari munkahelyek munkavállalóinak legalább 50%-át teszik ki."

56. cikk

„Az ellátás rendszeres kifizetés, amelynek kiszámítása az alábbiak szerint történik:

- (a) a 65., vagy a 66. cikk rendelkezéseiben előírtaknak megfelelő módon, abban az esetben, ha a védelem a munkavállalók vagy a gazdaságilag aktív népesség előírt csoportjaira terjed ki,
- (b) a 67. cikk rendelkezéseiben előírtaknak megfelelő módon, ha a védelem mindazokra a lakosokra kiterjed, akinek anyagi eszközei a biztosítási esemény időtartama alatt nem haladnak meg egy előírt szintet."

57. cikk

„1. Az 56. cikkben megjelölt ellátást a biztosítási esemény esetében biztosítani kell legalább:

- (a) az olyan védett személy részére, aki a biztosítási esemény bekövetkezte előtt az előírt szabályozás szerint rendelkezik olyan jogszervő idővel, amely 15 éves járulékfizetési időből, vagy munkaviszonyból, vagy 10 éves állandó tartózkodási időből áll; vagy
- (b) ha elvileg az egész gazdaságilag aktív népesség védelemben részesül, az olyan védett személy részére, aki teljesítette az előírt 3 éves járulékfizetési időt és munkaképes korában eleget tett az előírt évi átlag járulékfizetési kötelezettségének.

2. Abban az esetben, ha az 1. bekezdésben megjelölt ellátás egy minimális járulékfizetési, vagy foglalkoztatási időtől függ, csökkentett mértékű ellátást kell biztosítani legalább:

- (a) az olyan védett személy részére, aki a biztosítási esemény bekövetkezte előtt az előírt szabályozás szerint rendelkezik olyan jogszervő idővel, amely 15 éves járulékfizetési időből, vagy munkaviszonyból, vagy 10 éves állandó tartózkodási időből áll, vagy
- (b) ha elvileg az egész gazdaságilag aktív népesség védelemben részesül, az olyan védett személy részére, aki teljesítette az előírt 3 éves járulékfizetési időt, és munkaképes korában befizette a jelen cikk 1. bekezdésének (b) albekezdése alapján előírt évi átlag járulékfizetés összegének felét.

3. A jelen cikk 1. bekezdésének feltételei teljesülnek minősülnek, ha legalább minden védett személy - aki az előírt szabályozás szerint 5 járulékfizetési, vagy foglalkoztatási évvel vagy 5 évi állandó tartózkodási idővel rendelkezik - a XI. rész rendelkezései szerint kiszámított ellátásban részesül, amely azonban 10 százalékponttal alacsonyabb, mint a XI. rész táblázatában a jogosultak típusa szerint megadott százalék.

4. A XI. rész táblázatában szereplő százalék arányosan csökkenthető, ha a nyugellátásra vonatkozó jogszervő idő a csökkentett százaléknak megfelelően meghaladja az 5

járulékfizetési, vagy foglalkoztatási évet, de kevesebb mint 15 járulékfizetési, illetve foglalkoztatási év; csökkentett nyugellátást kell folyósítani a jelen cikk 2. bekezdése értelmében."

58. cikk

„Az 56. és 57. cikkeken megjelölt ellátást a biztosítási esemény egész időtartamára vagy mindaddig biztosítani kell, amíg helyébe nem lép az időskori ellátás."

24. Az Egészségügyi Világszervezet (WHO) tagállamai által 2001-ben meghatározott a funkcióképesség, fogyatékoság és egészség nemzetközi osztályozásának releváns rendelkezései kimondják:

6. melléklet

Etikai útmutatás az FNO használatához, az FNO-információk társadalmi felhasználása

„Az FNO és a használatából eredő információk nem használhatók fel arra, hogy érvényes jogokat kétségbe vonjanak vagy egyéb módon korlátozzák egyének vagy csoportok jogos igényét a juttatásokra."

A JOG

I. AZ EGYEZMÉNY ELSŐ KIEGÉSZÍTŐ JEGYZŐKÖNYVE 1. CIKKÉNEK ÁLLATÓLAGOS MEGSÉRTÉSE

25. A kérelmező azt panaszolta, hogy a rokkantsági nyugdíj által biztosított megélhetését azért veszítette el, mert a 2012-ben életbe lépő új rendszerben elveszítette az ellátásra való jogosultságát annak ellenére, hogy egészségi állapota ugyanolyan rossz volt mint korábban, és a jogszabálmódosítás olyan követelményeket vezetett be, amelyek ő nem tudott megfelelni. A Egyezmény 6. cikkére hivatkozott.

A Bíróság úgy ítéli meg, hogy a panaszt az Egyezmény Első kiegészítő jegyzőkönyvének 1. cikke alapján kell megvizsgálni, amely így szól:

„Minden természetes vagy jogi személynek joga van javai tiszteletben tartásához. Senkit sem lehet tulajdonától megfosztani, kivéve, ha ez közérdekből és a törvényben meghatározott feltételek, valamint a nemzetközi jog általános elvei szerint történik.

Az előző bekezdésben foglaltak nem korlátozzák az államok jogát olyan törvények alkalmazásában, melyeket szükségesnek ítélnak ahhoz, hogy a javaknak a köz érdekében történő használatát szabályozhassák, illetőleg az adók, más közterhek vagy bírságok megfizetését biztosítsák."

26. A Kormány vitatta a panaszt.

A. Elfogadhatóság

27. A Kormány a kérelem elutasítása mellett érvelt arra hivatkozva, hogy a kérelmező nem merítette ki a hazai jogorvoslati lehetőségeket, mivel sem a 2011. április 1-jei, sem a 2013. június 20-i ítéleteknek nem kérte a felülvizsgálatát, így nem merítette ki a közigazgatási perekben rendelkezésre álló jogorvoslati lehetőséget.

Előadta továbbá, hogy a kérelem időn túli, mivel a kérelmező jogosultságát visszavonó 2011. évi bírósági ítélettől számított 6 hónapos határidő már eltelt. Álláspontja szerint sem az új jogszabály hatálybelépése, sem az ismételt vizsgálatok nem szakították meg a határidőt.

28. A kérelmező azzal érvelt, hogy az utóbb *Kúriára* átnevezett Legfelső Bíróság előtti felülvizsgálat nem vezetett volna eredményre, mivel az törvényi rendelkezések alapján csak jogkérdéseket vizsgálhat, és ő a jogszabályi feltételeknek objektíven nem felelt meg. Továbbá a sérelme folytatólagos volt, vagy inkább, ami még fontosabb, a 2012-es jogszabályok alapján hozott második ítélettől számítandó, ennek megfelelően úgy kell tekinteni, hogy a hat hónapos feltétel jelen esetben teljesült.

29. A Bíróság felidézi, hogy a *Kúria* előtti felülvizsgálat általában polgári, ideértve a közigazgatási pereket is, kimerítendő jogorvoslati lehetőség (ld. *Bela Szabo v. Hungary*, no. 37470/06, 9 December 2008). A jogorvoslati lehetőségek kimerítését előíró szabályt azonban bizonyos mértékű rugalmassággal és túlzott mértékű formalizmus nélkül kell alkalmazni. Valójában a jogorvoslati lehetőségek kimerítését előíró szabály sem nem abszolút, sem nem automatikusan alkalmazandó; mindig az egyedi eset egyéni körülményeire figyelemmel kell megvizsgálni (ld. *Akdivar and Others v. Turkey*, 16 September 1996, § 69, *Reports of Judgments and Decisions* 1996-IV). A 35. cikk. 1. bekezdése alapján főszabály szerint a kérelmezőknek a rendelkezésre álló és az állított jogsértés orvoslásához megfelelő jogorvoslati lehetőségeket igénybe kell venniük. A meglévő jogorvoslati lehetőségeknek nem csak elméletben, hanem gyakorlatban is megfelelően biztosnak kell lenniük, ennek hiányában a hozzáférhetőség és hatékonyság kritériumának nem felelnek meg. A nem megfelelő vagy nem hatékony jogorvoslati lehetőségek igénybevétele nem előírás (ld. *Akdivar*, cited above, §§ 66, 67).

30. A Bíróság megjegyzi, hogy jelen esetben az első per tárgya a munkaképesség-csökkenésnek az új jogszabályi módszer alapján meghatározott mértéke volt. A második eset, amelyre tulajdonképpen a panasz irányul, az volt, hogy kérelmező korábbi társadalombiztosítási hozzájárulásainak mértéke elegendő volt-e a rokkantsági ellátás alkalmazása céljából. A Bíróság úgy találja, hogy a hazai bíróságok mindkét esetben kizárólag annyit tettek, hogy a jogszabályi előírásokat a kérelmező helyzetére alkalmazták, de sem jogértelmezésbe, sem a bizonyítékok értékelésébe nem bocsátkoztak. Mivel a Bíróság értelmezése szerint a *Kúria* előtti felülvizsgálat csak jogkérdésekre irányulhat (a kérelmező állítását a Kormány nem cáfolta), megállapítható, hogy a kizárólag a szabályok megtámadására irányuló kérelem ésszerűen szemlélve nem vezethetett eredményre. Ennek megfelelően a jelen eset körülményei mellett ez a jogi út nem lett volna hatékony és eredményes, ezért az nem értékelhető a kérelmező ellen, hogy nem élt vele. Ezért, a kérelem a hazai jogorvoslati lehetőségek ki nem merítése miatt nem utasítható el.

31. Azonban a Bíróság a kérelmező rokkantsági ellátásra vonatkozó elvárásának folyamatos természetével kapcsolatban (ld. az ügy érdemére vonatkozó rész, különösen a 45. szakaszt) megjegyzi, hogy az első per esetében az érintett időszakban alkalmazandó egészségi elfogadhatósági feltételre vonatkozó hazai jogerős ítélet 2001. április 1-jén hozta meg a bíróság, így arra a kérelem beadása előtt több mint hat hónappal korábban került sor (2013. augusztus 12.) A Bíróság ezért ezt az eljárást nem vizsgálhatja az Egyezmény 35. cikk. 1. bekezdése értelmében.

A második esetben a kérelmezőtől a 2012-es szabályok értelmében, mivel nem

rendelkezett a megfelelő biztosított időszakkal, a 2013. június 20-i ítélettel megtagadták a rokkantsági nyugellátásra való jogosultságot. A kérelem azonban nem utasítható el azon alapon, hogy nem felel meg a hat hónapos szabálynak, mivel a kérelmező sérelmei az abban a határozatban foglaltakon alapulnak.

32. A Bíróság megjegyzi, hogy a kérelem nem nyilvánvalóan megalapozatlan az Egyezmény 35. cikkének 3. bekezdés (a) pontja szerinti értelemben. Továbbá megjegyzi, hogy semmilyen más alapon sem elfogadhatatlan. Ezért elfogadhatónak kell nyilvánítani.

B. Érdem

1. A felek érvelései

33. A kérelmező szerint az, hogy megvonták tőle a rokkantsági nyugdíjat a 2012-re kialakuló jogosultsági szabályok folyamatos módosításai alapján úgy, hogy közben az egészségi állapotában javulás nem következett be, az Egyezményben biztosított jogai megsértésének minősül. Véleménye szerint a beavatkozásra nem valamilyen meghatározható legitim cél érdekében került sor, valamint, figyelembe véve, hogy a rokkantsági nyugdíj megszüntetése őt a létfenntartási eszközétől fosztotta meg, számára túlzott teherrel járt.

34. A Kormány azon az állásponton volt, hogy a kérelmező esetében az Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikkének értelmében vett javak vagy jogszerű elvárások nem állnak fenn. Álláspontja szerint a kérelmező már a korábbi szabályok értelmében sem volt jogosult rokkantsági nyugdíjra, és az új jogszabályok hatályba lépésekor nem rendelkezett az Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikke szerinti „javakkal”. Nem hivatkozhat jogszerű elvárásra, mert az új rendszer szerint a jogosultsági feltételeknek nem felelt meg.

2. A Bíróság értékelése

a. Általános alapelvek

35. Az Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikkének hatálya alá esetekben az alapelvek mind a szociális, mind a jóléti ellátások esetében egyformán fontosak. Az Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikke alapján senki nem jogosult arra, hogy tulajdonjogot szerezzen (ld. *Van der Mussele v. Belgium*, 23 November 1983, § 48, Series A no. 70). Valamint nem jelent garanciát arra, hogy valaki meghatározott összegű nyugdíjra lenne jogosult (ld., például, *Kjartan Asmundsson v. Iceland*, no. 60669/00, § 39, ECHR 2004-IX). Lényegében a meghatározott összegű öregségi nyugellátásra vagy egyéb szociális ellátásra való jog nem tartozik az Egyezmény által biztosított jogok és szabadságok hatálya alá (ld., például, *Aunola v. Finland* (dec.), no. 30517/96, 15 March 2001).

36. Az Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikke nem korlátozza a Szerződő Államokat annak eldöntésében, hogy fenntartanak-e bármilyen típusú szociális biztonsági rendszert, valamint abban, hogy megválasszák a rendszerben nyújtandó ellátások típusát és az ellátások összegét. Azonban, amennyiben a Szerződő Államban a hatályos jogszabályi rendelkezések, akár az előzetesen teljesített hozzájárulásoktól függően, akár azoktól függetlenül, jóléti ellátásokra való jogosultságot biztosítanak, úgy kell tekinteni, hogy a jogszabály az előírt követelményeknek megfelelő személyek vonatkozásában, az Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikke vonatkozásában tulajdonosi érdeket hoz létre *Stec and Others v. the United Kingdom*

(dec) [GC], nos. 65731/01 and 65900/01, § 54, ECHR 2005-X). A Bíróság szerint az utóbbi alapelv bizonyos értelmezési szabadságot biztosít a rokkantsági ellátás vonatkozásában, amely egy speciális természetű jóléti ellátás. Bizonyos körülmények között egy nyugdíjalaphoz való hozzájárulások tulajdonjogot hoznak létre, amelyre a pénzösszeg elosztása hatással lehet (ld. *Kjartan Asmundsson*, fent idézett 39.szakasz). Ezért a Bíróság álláspontja szerint amennyiben az ellátást, amelyet a hatályos jogszabályok alapján nyújtottak és amelyet az érintett személyeknek a munkaviszonya alatt hatályos jogszabályok alapján befizetett arányos hozzájárulásaiból és az előírt követelmények teljesítésével hoztak létre, megszüntetik, különösen az elosztási szabályok visszamenőleges módosításával, akkor az intézkedést az Első kiegészítő jegyzőkönyv szerint megfelelően igazolni kell, ameddig a másik elem, nevezetesen az egészségi állapot változatlan formában fennáll.

37. A modern demokráciákban sokan akár egész életükben, akár annak egy részében teljes egészében a szociális és jóléti ellátásoktól függnek. A legtöbb tagállami jogrendszer felismeri, hogy az ilyen egyének igényelnek bizonyos fokú bizonyosságot és biztonságot, valamint azt, hogy a jogosultsági feltételek teljesülése esetén ellátásban részesüljenek. Abban az esetben, ha egy egyén a tagállami jog alapján fennálló jóléti ellátásra hivatkozik, ezen érdek fontosságát az Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikkének alkalmazásával is meg kell jeleníteni (ld., egyéb hatóságok esetében *Stec*, cited above, § 51; *Moskal v. Poland*, no. 10373/05, § 39, 15 September 2009).

38. A Bíróság elfogadja, hogy bizonyos körülmények között a szociális biztonsághoz kapcsolódó jogosultságok csökkentésére lehetőség van. A Bíróság kiemelten megjegyzi az időmúlás jelentőségét a társadalombiztosítási ellátások jogi léte és természete vonatkozásában. Ez vonatkozik mind a jogszabálmódosításokra, amelyekkel a jogalkotó a társadalmi változásokra és a szociális segítségre szoruló személyek kategóriáira vonatkozó nézetek alakulására reagál, mind az egyéni helyzetek fejlődésére (ld. *Wieczorek v. Poland*, no. 18176/05, § 67, 8 December 2009, és további esetjogi hivatkozások). Azonban amikor az ellátás összege csökken vagy az ellátás folyósítását megszüntetik, a javak élvezetéhez való jogba történő beavatkozást igazolni kell (ld. *Kjartan Asmundsson*, cited above, § 40; and *Rasmussen v. Poland*, no. 38886/05, § 71, 28 April 2009).

39. Annak, hogy a beavatkozás összeegyeztethető legyen az Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikkével, elsődleges feltétele, hogy az törvényes legyen.

Továbbá az állami hatóságok általi a javak szabad élvezetébe történő beavatkozás csak akkor igazolható, ha legitim közérdeket szolgál. Az adott társadalom és igényeinek közvetlen ismerete okán a tagállami hatóságok általában jobb helyzetben vannak, mint a nemzetközi bírók annak eldöntésekor, hogy mi "szolgálja a köz érdekét". Az Egyezmény védelmi rendszere alatt ezért a nemzeti bíróságok feladata annak elsődleges értékelése, hogy fennáll-e olyan közérdekű probléma, amely a javak szabad élvezetébe történő beavatkozással járó intézkedést kíván (ld. *Terazzi S.r.l. v. Italy*, no. 27265/95, § 85, 17 October 2002; and *Wieczorek v. Poland*, cited above, § 59).

Az Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikke alapján a beavatkozásnak észszerűen arányban kell állnia az eléri kívánt céllal (ld. *Jahn and Others v. Germany* [GC], nos. 46720/99, 72203/01 and 72552/01, §§ 81-94, ECHR 2005-VI). Ez a szükséges egyensúly nem áll fenn akkor, ha az érintett személyre egyedi és túlzott teher nehezedik (ld. *Sporrong and Lonnroth v. Sweden*, 23 September 1982, §§ 69-74, Series A no. 52).

b. A fenti alapelvek alkalmazása a jelen ügyben

40. A kérelmező 2001-től kezdődően jogosult volt rokkantsági nyugellátásra, mivel az összes törvényi feltételnek megfelelt (ld. a 7. szakaszt). Az akkor hatályos szabályok szerint a rokkantsági nyugellátás egyik jogosultsági feltétel az előírt szolgálati idő megléte volt (ld. 18. szakaszt fent).

41. Való igaz, hogy ezt megelőzően vesztette el a nyugdíját (ld. 8. szakasz fent), mivel az új értékelési módszer szerint megállapított egészségkárosodása mértéke alapján nem szerzett jogosultságot az ellátásra. A Bíróság megjegyzi, hogy ez sokkal inkább az alkalmazandó módszernek volt köszönhető, nem pedig a kérelmező egészségi állapotában bekövetkezett változásnak.

42. A Bíróság megjegyzi, hogy 2012. januárjával a rokkantsági nyugellátás rendszerét felváltotta egy új jogosultsági feltételeket tartalmazó ellátási rendszer. Amikor a kérelmező 2012-ben a nyugellátását felváltó ellátásáért folyamodott, a jogosultsági feltételeknek nem felelt meg, de nem azért, mert nem felelt meg az előírt rokkantsági feltételnek, hanem mert nem rendelkezett megfelelő idejű biztosítottal idővel - és nem vették figyelembe a korábban már elismert, társadalombiztosítási hozzájárulásának, szolgálati időként meghatározott mértékét (ld. 11., 13. és 14. szakasz fent).

43. A Bíróság szerint a kérelmező státuszának a rokkantsági nyugellátás/ellátás szabályozása alapján bekövetkező változását a rendszer belső jellemzőinek szemszögéből kell megvizsgálni. Erdemes megjegyezni, hogy ebben a tekintetben az Alkotmánybíróság kimondta, hogy a társadalombiztosítási rendszerbe történő kötelező hozzájárulások alapján fennálló ellátások részben "megvásárolt jogoknak" minősülnek (ld. 21. és 22. szakasz fent); különösen azt, hogy a bíróság által kategorizált rokkantsági nyugellátások „egyrészt tulajdonjogi védelem alá eső ellátásnak, másrészt szociális szolgálati ellátásnak” minősülnek. Az Alkotmánybíróság véleménye szerint a garanciák a jogállamiság követelményéből fakadnak, nevezetesen a jogszerű várakozások védelméből, amely a szociális ellátásokra is alkalmazandó.

A Bíróság, lényegében egyetértve az Alkotmánybíróság nézeteivel elfogadja, hogy a rokkantsági nyugellátás/ellátás a hazai jogszabályok alapján érvényesíthető jog, jóléti ellátás, és így az Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikke alkalmazható (ld. 37. szakasz fent). Valójában a rokkantsági nyugellátás/ellátás mint a nyugdíjrendszer speciális eleme nem más, mint a szociális szolidaritás alapján garantált biztosíték, így abban az esetben, ha valaki a rendszerhez az előírt hozzájárulást megtette, például a munkaviszonnyal kapcsolatos terheket meghatározott ideig megfizette, ellátásra lenne jogosult, ha az egészségében olyan hanyatlás következne be, amely őt a keresőtevékenység folytatásában megakadályozná.

44. Jelen esetben a kérelmező a munkaviszonyának fennállása alatt az előírt társadalombiztosítási hozzájárulásokat teljesítette. Az ebből eredő rokkantsági ellátásra vonatkozó jogszerű elvárás teljesült akkor, amikor a hatóságok az esemény bekövetkezésekor 2001-ben rokkantsági nyugellátást állapítottak meg a kérelmező részére. A kérelmező 2010-ig élvezhette szabadon a „javait”. Egészségi állapotában látszólag nem következett be változás ezen idő alatt és az azt követő időszakban sem, és a különböző rokkantsági mértékek csak a módszerben bekövetkező változásoknak voltak betudhatóak.

45. A Bíróság véleménye szerint a kérelmezőnek a rokkantsági ellátásra vonatkozó folyamatos, elismert jogszerű várakozását - amennyiben az egészsége megkívánta, még

azután is, hogy a nyugdíját visszavonták -, bizonyítja az is, hogy, a hozzájárulást teljesítő személyként időszakos felülvizsgálatokon kellett megjelenie (2011 szeptemberében, valamint 2012 áprilisában és augusztusában, 2014-es és 2015-ös ismételt vizsgálatok előírása mellett).

46. Habár sem Magyarország, sem a Európa Tanács tagállamainak többsége nem ratifikálta, a Bíróság érdemesnek tartja megjegyezni, hogy a társadalombiztosítás minimális normáiról szóló 102. számú ILO Egyezmény 57. cikk 1. bekezdés (b) pontja alapján az olyan védett személyt, aki teljesítette az előírt három éves járulékfizetési időt és munkaképes korában eleget tett az előírt évi átlag járulékfizetési kötelezettségének, az ellátásokra jogosultnak kell tekinteni.

47. Adott körülmények között a Bíróság úgy ítéli meg, hogy a kérelmező azzal, hogy az első tárgyidőszakban (amely 2001-ben volt) hatályos rokkantsági szabályok által előírt igazgatási feltételeket teljesítette, az Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikke alkalmazása céljából a rokkantsági nyugellátásra/ellátásra jogszerű várakozásra jogosulttá vált, arra az esetre, ha egészségi körülményei úgy kívánják meg. Ezen várakozása a munkaviszonyban töltött ideje alatt és az eredeti rokkantsági nyugellátásra való jogosultságának megszerzése idejében hatályban lévő jogszabályokból fakad. A jogosultság törvényi előírásai miatt ez a jogszerű várakozás több, mint remény, mivel jogszabályi rendelkezéseken alapult (összehasonlítva és összevetve *Gratzinger and Gratzingerova v. the Czech Republic* (dec.), no. 39794/98, § 73, ECHR 2002-VII).

48. A Szerződő Államnak a jogosulttá válás idejében hatályos jogszabályai (see *Stec*, cited above, § 54) alapján létrejött elismert jogszerű elvárást és a tulajdonjogi érdekeltséget nem lehet csak azáltal megszüntetni, hogy egy új értékelési módszer alapján a kérelmező egészségkárosodásának mértékét 40 százalékban állapították meg 2009-ben (ld. 8. szakasz fent), úgy, hogy a kérelmező állapotában nyilvánvalóan nem következett be érdemi változás. A Bíróság alapvető fontosságúnak ítéli azt, hogy azáltal, hogy a kérelmező a foglalkoztatottsága idején a jogszabályok által előírt társadalombiztosítási hozzájárulásokat teljesítette, az Államnak egy szükség esetén rokkantsági ellátás nyújtására irányuló szociális szolidaritás alapú kötelezettsége keletkezett. A hatóságok azáltal, hogy 2001-ben a kérelmező részére a nyugdíjat megítélték, implicit módon elismerték, hogy a kérelmező a feltételeknek megfelelt. 2001 és 2010 között a kérelmező a rokkantsági nyugellátásában testet öltő javait szabadon élvezhette, és amikor rokkantságát kevésbé súlyosnak ítélték, a javak szabad élvezetét felváltotta az a jogszerű várakozás, hogy amennyiben szükségessé válna, további ellátásban részesül majd.

A Bíróság ezért azon az állásponton van, hogy a kérelmezőnek, mint a társadalombiztosítási rendszerhez hozzájáruló és a jogosultsági feltételeknek már egyszer megfelelt személynek a jogszerű elvárása jogos és jogi természetét illetően folyamatos, függetlenül attól, hogy 2010-ben a kérelmező a nyugdíjat elveszítette.

Meg kell említeni, hogy „amennyiben a Bíróság esetjogában van is valamilyen megkülönböztetés a hozzájárulási és a hozzájárulástól független ellátások között az Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. szakasza alkalmazása szempontjából, az ilyen megkülönböztetés további fenntartása nem indokolható” (ld. *Stec*, cited above, § 53). A Bíróság véleménye szerint ezt a megfontolást nem lehet úgy tekinteni, mint a hozzájárulási rendszer védelmének olyan szintű megszüntetését, mint a nem hozzájárulási alapú rendszer védelmének esetében.

A Bíróság megjegyzi, hogy jelen esetben a rokkantsági nyugellátási rendszer hozzájárulási jellegű, amint azt az Alkotmánybíróság is megállapította (ld. 21., 22. és 43. szakasz fent).

49. A kérelmező jogába aztán a hatóságok beavatkoztak, amikor 2012-ben megtagadták tőle a rokkantsági ellátást azon az alapon, hogy a korábbi hozzájárulásainak mértéke nem elegendő, habár egészségkárosodása elérte a meghatározott mértéket. Ki kell hangsúlyozni, hogy az eredetileg a szolgálati idő alapján számított hozzájárulás egyszer már megfelelő volt, és az új követelményt, nevezetesen a biztosítotti jogviszonyt, csak egy évvel később vezették be, amikor a kérelmező már nem tudta azt teljesíteni.

50. A felek között nem volt vita abban, hogy a beavatkozásra jogszabály alapján került sor, és a Bíróság sem látja indokoltnak, hogy ettől eltérő megállapításra jusson. Sőt, a rokkantsági ellátás megtagadása egy jogszabálmódosítás következménye volt (see, *mutatis mutandis*, *Lakicevic and Others v. Montenegro and Serbia*, nos. 27458/06, 37205/06, 37207/06 and 33604/07, § 70, 13 December 2011).

51. A Bíróság a közérdeket illetően elfogadja, hogy a megtámadott rendelkezésre a társadalom gazdasági jólétének elérése érdekében került sor.

52. Ami az arányosság követelményét illeti, az Állam bizonyos mérlegelési jogkörrel rendelkezik az állampolgároknak nyújtható rokkantsági ellátások szabályozásában, nevezetesen a rendszerhez való bizonyos mértékű hozzájárulás előírásával, valamint bizonyos rokkantsági szint meghatározásával. Ezen elemek a társadalmi változások, a munkaerőpiac fejlődése, az orvostudomány fejlődése, beleértve a rehabilitációs lehetőségek fejlődését is, fényében változhatnak.

53. Azonban az Államnak az ezen e téren biztosított szabadsága nem terjedhet odáig, hogy egyszer már megítélt jogosultságtól megfosson valakit. A jogállamiság követelményére figyelemmel kell lenni, és a szerzett jogok és jogszerű várakozások esetében, mint például a társadalombiztosítási hozzájárulások, a visszaható hatályú hátrányos módosítást el kell kerülni a szociális reformok megvalósításakor. Azt a kérdést illetően, hogy a rokkantsági ellátásra vonatkozó jogszerű elvárás magában foglalja-e azt az elvárást, hogy a jogosultsági feltételek ne változzanak, a Bíróság analógia alapján megjegyzi, hogy a WHO funkcióképesség, fogyatékoság és egészség nemzetközi osztályozásáról szóló okmányának etikai iránymutatásainak megfelelően, amelyeket azonban nem kell alkalmazni, hogy megállapított jogokat. A jogállamiság követelménye, mint a demokratikus társadalom egyik alapelve az Egyezmény minden cikkében megtalálható (ld. *Amuur v. France*, 25 June 1996, § 50, *Reports* 1996-III). Ezen megfontolás alapján a jelen ügyben az Állam kötelessége, hogy szociális szolidaritás alapján bizonyos mértékű ellátást biztosítson azon személyeknek, akiknek a munkaképessége a törvény által meghatározott szint alá esik, feltéve, hogy a rendszerhez megfelelően hozzájárultak korábban - és ennek a Bíróság esetjogában mindenhol megtalálható azon alapelv sérelme nélkül kell megvalósulnia, hogy az Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikke alapján nem jogosult senki tulajdonjog megszerzésére, az állam nincs korlátozva annak eldöntésében, hogy működtessen-e szociális biztosítási rendszert és hogy e rendszer alatt milyen típusú és összegű ellátásokat biztosítson (ld. *Stec*, § 54, quoted above in paragraph 36).

A Bíróság ezen a ponton hozzáteszi, hogy *impossibilium nulla obligatio est* alapelve a jogállamiság szempontjából jelen esetben kifejezett jelentőséggel bír, amikor a kérelmezőt *ex post* sújtották amiatt, hogy az új jogszabályok alapján előírt szükséges hozzájárulásokat nem

teljesítette - amely feltételeket ekkor már nem is tudott teljesíteni.

54. Jelen esetben amikor a kérelmező először igényelt nyugdíjat, az előírt követelményeknek megfelelt, ezért részére azt megítélték.

Annak ellenére, hogy egészségi állapota nem változott, pár év múlva kizárták az ellátásra jogosultak köréből, mivel betegségét már nem tekintették olyan mértékűnek, amely alapján a nyugdíjra jogosult lett volna.

Amikor a rokkantsági szintjét ismét megemelték, azért nem járt neki nyugdíj vagy járadék, mert az új feltétel ténylegesen teljesíthetetlen volt a kérelmező esetében.

55. Ennek eredményeként a kérelmezőtől teljes egészében megtagadták a szociális ellátást, amely egyébként megromlott egészségi állapota miatt megillette volna őt. Az arányosság szempontjából érdemes megjegyezni, hogy ahelyett, hogy az ellátását az 1.095 nap helyett 947 napi társadalombiztosítási jogviszonyának megfelelő mértékben ésszerűen csökkentették volna, teljes egészében megvonták tőle az ellátást (ld. *mutatis mutandis*, *Kjartan Asmundsson*, cited above, § 45; *Wieczorek*, cited above, § 67; *Maggio and Others v. Italy*, nos. 46286/09, 52851/08, 53727/08, 54486/08 and 56001/08, § 62, 31 May 2011; *Banfield v. the United Kingdom* (dec.), no. 6223/04, 18 October 2005; and *Lakicevic and Others*, cited above, § 72).

56. A Bíróság úgy ítéli meg, hogy ezen események drasztikus, általa előre nem láthatott és meg nem előzhetett változásokat eredményeztek a kérelmező rokkantsági ellátáshoz való jogosultságában azzal, hogy jogszerű várakozását, miszerint szükség esetén az általa korábban befizetett munkaviszonyhoz kapcsolódó közterhek alapján rokkantsági nyugdíjra lesz jogosult, megszüntették.

57. A fenti megfontolások alapján a Bíróság úgy ítéli meg, hogy a kérelmezőre túlzott mértékű és aránytalan teher nehezedett. Megállapítja, hogy az Egyezmény Első kiegészítő jegyzőkönyvének 1. cikkét megsértették.

II. AZ EGYEZMÉNY 41. CIKKÉNEK ALKALMAZÁSA

58. Az Egyezmény 41. cikke kimondja:

„Ha a Bíróság az Egyezmény vagy az ahhoz kapcsolódó jegyzőkönyvek megsértését állapítja meg és az érdekelt Magas Szerződő Fél belső joga csak részleges jóvátételt tesz lehetővé, a Bíróság – szükség esetén – igazságos elégtételt ítél meg a sértett félnek.”

A. Károk

59. A kérelmező 9.834 euró (EUR) vagyoni és 5.000 EUR nem vagyoni kártérítést követelt. Az első a tárgyidőszakra járó, de nem folyósított rokkantsági nyugdíj összesített összegének felel meg.

60. A Kormány vitatta az igényeket.

61. A Bíróság 5.000 EUR vagyoni kártérítés (tekintettel arra, hogy a megállapított jogsértés 2012. január 1. utáni időszakra vonatkozik), és méltányossági alapon 5.000 EUR nem vagyoni kártérítés megítélését tartja megfelelőnek.

B. Költségek és kiadások

62. A kérelmező további 6.240 EUR összeget követelt a Bíróság előtt felmerült költségek és kiadások megtérítésére. Ez az összeg megfelel a kérelmező ügyvédje által 150 EUR óradíjjal kiszámlázott 38,6 óra jogi munkának és 50 EUR-os óradíjjal kiszámlázott, a jogi munkát segítő 9 órányi munkának.

63. A Kormány vitatta az igényt.

64. A Bíróság esetjoga alapján a kérelmezők a költségekre és kiadásokra annyiban jogosultak, amennyiben azok ténylegesen és szükségszerűen felmerültek és összecszerúségükben ésszerűek. Jelen esetben a Bíróság a birtokában lévő dokumentumokra és esetjogára figyelemmel az összeg jogcím alatti kiadást fedező 5.000 EUR megítélését tartja ésszerűnek, amelyből az Európa Tanács által nyújtott jogi segítségnyújtás 850 EUR-os összegét le kell vonni.

C. Késedelmi kamat

65. A Bíróság úgy találja megfelelőnek, hogy a késedelmi kamatnak az Európai Központi Bank marginális kölcsönkamatán kell alapulnia, s ahhoz további három százalékpontot kell hozzáadni.

EZEN INDOKOK ALAPJÁN A BÍRÓSÁG

1. Elfogadhatónak *nyilvánítja* a kérelmet a szavazatok többségével;
2. *Megállapítja* négy szavazattal három ellenében, hogy az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikkét megsértették;
3. *Megállapítja* négy szavazattal három ellenében,
 - (a) hogy az alperes Allamnak attól az időponttól számított három hónapon belül, amikor az ítélet az Egyezmény 44. cikkének 2. bekezdése szerint véglegessé válik, a kérelmező számára az alperes Állam nemzeti valutájában a teljesítéskori átváltási árfolyam alkalmazásával meg kell fizetnie;
 - (i) vagyoni kár tekintetében 5.000 (ötezer) EUR összeget, továbbá az ezen összeget terhelő adók összegét;
 - (ii) nem vagyoni kár tekintetében 5.000 (ötezer) EUR összeget, továbbá az ezen összeget terhelő adók összegét;
 - (iii) a kérelmező számára költségek és kiadások tekintetében együttesen 4.150 (négyezer-százötven) EUR összeget, továbbá az ezen összeget terhelő adók összegét;
 - (b) hogy a fent említett három hónap lejártát követően a teljesítés időpontjáig a késedelmes időszakra az Európai Központi Bank marginális kamatlábát három százalékponttal meghaladó mértékű kamatot kell fizetni a fenti összegek után;
4. Egyhangúlag *elutasítja* a kérelmező igazságos elégtétellel kapcsolatos további igényét.

Készült angol nyelven, írásbeli kihirdetésre került 2015. február 10-én, a Bíróság Eljárási

Szabályzata 77.§ 2. és 3. bekezdésének megfelelően.

Stanley Naismith
Szekció Hivatalvezető

Işıl Karakaş
Elnök

Az Egyezmény 45. cikk 2. bekezdésével és a Bíróság Eljárási Szabályzata 74. cikk 2. bekezdésével összhangban Keller, Spano és Kjolbro bírák különvéleményét az ítélethez csatolták.

A.I.K.
S.H.N.

KELLER, SPANO ÉS KJOLBRO BÍRÁK KÖZÖS ELLENVÉLEMÉNYE

I.

1. Az Egyezmény Első kiegészítő jegyzőkönyve 1. cikkét eddig a Bíróság soha nem értelmezte úgy, amely alapján a tagállamoknak, rokkantsági nyugdíj formájában, szociális ellátást kellene nyújtaniuk, függetlenül attól, hogy az egyének hazai jog alapján érvényesíthetnek-e ilyen jogot. A többség így az Egyezmény alapján fennálló tulajdonhoz való jogot a Bíróság esetjogával és az Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikkével összeegyeztethetetlen mértékben terjesztette ki. Mivel az Emberi Jogok Európai Egyezménye alapján fennálló tulajdonhoz való jog nem foglalja magában automatikusan az Államok által nem biztosított gazdasági és szociális jogokat, tisztelettel ellenvéleményünket fejezzük ki.

II.

2. Azzal kezdjük, hogy felidézzük a Bíróság e területre vonatkozó esetjogát.

3. *Stec and Others v. the United Kingdom* ((dec.) [GC], nos. 65731/01 and 65900/01, § 50, ECHR 2005-X) ügyben a Nagykamara az elfogadhatósági döntésben kimondta:

„A Bíróságnak az Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikkéhez való megközelítésének tükröznie kell az Európa Tanács tagállamaiban hatályban lévő rendszerét. Nyilvánvaló, hogy ezen államokban és a legtöbb államban számos olyan szociális juttatás van életben, amelyekre az érintettek alanyi jogon válnak jogosulttá. A juttatásokat több módon finanszírozzák: némelyeket egy meghatározott alapba történő befizetésekkel; némelyek a kérelmező hozzájárulásaitól függnak; némelyik törvény alapján meghatározott státusz alapján általános adózással teljesítik... A különböző finanszírozási módszerek mellett és abból kifolyólag, hogy a legtöbb jóléti rendszerben az ellátások vegyes természetűek, meglehetősen mesterségesnek tűnik az, hogy csak a meghatározott alapokba történő befizetésekből származó juttatások esnek az Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikkének hatálya alá. Továbbá, azzal, hogy az általános adózásból származó juttatásokat kizárjuk, figyelmeen kívül hagyjuk azt a tényt, hogy a sok panaszos ez utóbbi rendszer alapján, általános adózással is hozzájárul a finanszírozáshoz.”

4. A Nagykamara továbbment a megállapításokkal (ibid., § 51, emphasis added):

A modern demokráciákban, sokan akár egész életükben, akár annak egy részében teljes

egészében a szociális és jóléti ellátásoktól függenek. A legtöbb tagállami jogrendszer felismeri, hogy az ilyen egyének igényelnek bizonyos fokú bizonyosságot és biztonságot, valamint azt, hogy a jogosultsági feltételek teljesülése esetén ellátásban részesüljenek. Abban az esetben, ha egy egyén a tagállami jog alapján fennálló jóléti ellátásra hivatkozik, ezen érdek fontosságát az Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikkének alkalmazásával is meg kell jeleníteni.

5. Azonban a Nagykamara e tekintetben egy figyelmeztetést is megfogalmazott, amikor kimondta (ibid., §§ 54-55, hangsúlyozva), hogy:

„Az Első kiegészítő jegyzőkönyv 1.cikkének hatálya alá esetekben az alapelvek mind a szociális, mind a jóléti ellátások esetében egyformán fontosak. Az Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikke alapján *senki nem jogosult arra, hogy tulajdonjogot szerezzen*. Nem korlátozza a Szerződő Államokat annak eldöntésében, hogy fenntartanak-e bármilyen típusú szociális biztonsági rendszert, valamint abban, hogy megválasszák a rendszerben nyújtandó ellátások típusát és az ellátások összegét. . Azonban, amennyiben a Szerződő Államban a hatályos jogszabályi rendelkezések, akár az előzetesen teljesített hozzájárulásoktól függően, akár azoktól függetlenül, jóléti ellátásokra való jogosultságot biztosítanak, úgy kell tekinteni, hogy a jogszabály az előírt követelményeknek megfelelő személyek vonatkozásában, az Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikke vonatkozásában tulajdonosi érdeket hoz létre. ”

Az olyan esetekben, amelyekben a kérelmező a 14. cikk és az Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikke alapján azt panaszolta, hogy a 14. cikk hatálya alá eső diszkriminatív módon megtagadták tőle az összes ellátást vagy hogy megtagadtak tőle egy meghatározott ellátást, a Nagykamara kimondta, hogy:

„azt kell megvizsgálni, hogy a panasszal érintett jogosultság feltétele, hogy a hazai jogszabályok alapján ilyen ellátásban részesülne-e.... Az Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikke alapján senki sem jogosult semmilyen szociális ellátásra, de amennyiben egy Állam úgy dönt, hogy egy ellátási rendszert létrehoz, ezt a 14. cikknek megfelelően kell megtennie.”

6 Ezért világosan következik *Stec and Others* (fent idézett), ügyből, amint azt a Nagykamara az *Andrejeva v. Latvia* ([GC], no. 55707/00, § 77, ECHR 2009) és legutóbb a *Stummer v. Austria* ([GC], no. 37452/02, § 82, ECHR 2011) ügyben kimondta, az Egyezmény nem biztosít tulajdonszerzésre, nyugdíjra vagy egyéb szociális ellátásra, vagy meghatározott összegű szociális ellátásra való jogot. Megjegyezzük, hogy a *Stec and Others* (fent idézve), ügyben a Bíróság azt vizsgálta meg, hogy a jóléti ellátás a 14. cikk alkalmazása szempontjából az Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikkének hatálya alá esett -e. Azonban a Bíróság mostanában egy hasonló alkalmazhatósági tesztet alkalmazott az olyan panaszok vizsgálata során, amelyek kizárólag az Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikkének megsértésére hivatkoztak, ezáltal azt vizsgálta, hogy a szociális és jóléti ellátások megszüntetése összhangban volt-e az Első kiegészítő egyezmény 1. cikkében foglalt jogszerűségi és arányossági követelménnyel (ld., például, *Wieczorek v. Poland*, no. 18176/05, § 67, 8 December 2009, and *Moskal v. Poland*, no. 10373/05, § 39, 15 September 2009). Az ilyen esetekben a Bíróság azon az állásponton volt, hogy az ilyen, jóléti jogok területén megvalósuló jogosulatlan állami beavatkozásra hivatkozó kérelmek nem esnek az Első kiegészítő egyezmény hatálya alá, amennyiben a kérelmező nem tudja bizonyítani *an absolute threshold issue*, hogy az állami beavatkozás idejében a hazai jog alapján fennálló érvényesíthető joggal rendelkezett. Következésképpen a Bíróság legutóbb is megerősítette *Richardson v. the United Kingdom* ((dec.) no. 26252/08, 10 April 2012, § 17), hogy „amennyiben az érintett személy *nem felel meg* vagy *a továbbiakban nem felel meg* a hazai jogszabályokban lefektetett feltételeknek, az Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikkének a

megsértéséről nem beszélhetünk (hangsúlyozva); a Bíróság *Bellet, Huertas and Vialatte v. France*, (dec.) no. 40832/98 27 April 1999, and *Rasmussen v. Poland*, no. 38886/05, § 71, 28 April 2009. ügyekre hivatkozott.

III.

7. Jelen ügyben vitathatatlan és ezt a többség is így gondolta (ld. az ítélet 41-42. szakaszát), hogy a kérelmezőnek a hazai jog alapján a rokkantsági nyugdíjra nem volt érvényesíthető joga 2012 februárjában és augusztusában, és a panasza alapját a kérelmének jogerősen a Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 2013. június 20-án hozott ítéletével történő elutasítása jelentette. Több mint két év telt el a rokkantsági nyugdíja és az azt megtámadó bíróság eljárás között, amely 2011. április 1-jén ért véget. A kérelmek az ezen eljárásra vonatkozó részét a Bíróság helyesen utasította el mint, *ratione temporis* elfogadhatatlan kérelmet az Egyezmény 35. cikk 1. bekezdése alapján (ld. az ítélet 31.pontját).

Ezzel a vitathatalan jogi ténnyel álláspontunk szerint az ügyet le kellett volna zárni, mivel a jóléti juttatások területén az Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikke alapján panasz csak akkor állhat meg, ha *a hazai jog alatt* ilyen ellátáshoz való jog fennáll, amint ezt a 2-6. cikkben fent is kifejtettük. Más szavakkal, az Egyezmény alapján a nemzeti jogoktól függetlenül nem áll fenn rokkantsági nyugdíjhoz való jog.

8. A többség azzal próbálta megkerülni az Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikkének a szociális és jóléti juttatások területén felállított korlátait, hogy most *első alkalommal* kimondta, hogy azzal, hogy a kérelmező egyszer más jogosult volt a hazai jog alapján rokkantsági ellátásra, „jogszerű várakozással rendelkezik arra, hogy amennyiben egészségi állapota úgy kívánja, rokkantsági nyugellátásban/ ellátásban fog részesülni” (ld. az ítélet 47. szakaszát). Habár nyilvánvaló, hogy a kérelmező 2010-től már nem rendelkezett a rokkantsági nyugellátásra vonatkozó érvényesíthető joggal, a többség mégis arra az álláspontra helyezkedett, hogy "a kérelmezőnek, mint a társadalombiztosítási rendszerhez hozzájáruló személynek, aki egyszer más jogosulttá vált az ellátásra, az elvárása jogszerű és jogi természetét illetően folyamatos" (ld. az ítélet 48. szakaszát, *in fine*,).

9. Először is, tisztelettel megjegyezzük, hogy a többség tartózkodik attól, hogy nyíltan elismerje azt, hogy ez a megközelítés az Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikke alapján, a szociális és jóléti ellátások területén fennálló "jogszerű várakozás" teljesen új, a Bíróság esetjogában eddig teljesen ismeretlen értelmezésével jár. A többség a Bíróság esetjogában megfogalmazott általános alapelveket kívánta alkalmazni, amint az az ítélet 35-39. szakaszában is megjelenik, és amelynek helytálló értelmezése egészen bizonyosan nem vezethetett volna arra az eredményre, amelyet végül a többség végül is magáévá tett.

10. Másodsorban kiemelnénk, hogy a Bíróság már korábban kimondta, hogy a "javak" Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikke alá tartozó autonóm koncepciója nem korlátozódik a „meglévő javakra”, de magában foglalja az előnyöket, beleértve azon igényeket is, amelyek szabad élvezetének megszerzésére vonatkozóan a kérelmező bizonyítani tudja, hogy ésszerű és „jogszerű elvárása” van (ld., egyéb hatóságok esetében, *Oneryildiz v. Turkey*, no. 48939/99, § 124, ECHR 2004-XII). Így ahhoz, hogy a kérelmezőnek az Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikke szerint érvényesíthető joga legyen, a „jogszerű elvárásnak” hazai normatív szabályon kell alapulnia, amely ésszerűen alkalmas arra, hogy a kérelmezőre

tulajdonjogot ruházzon. Nem mondja ki azonban, hogy tulajdonjogra vonatkozó jogszerű elvárásról ott nem beszélhetünk, ahol az érintett személy a hazai jog alapján annak természetéből és jogi eredetéből adódóan nem szerezhethet ilyen jogot. Ahogyan azt a Nagykamara is egyértelműen kimondta a *Kopecky v. Slovenia* ([GC], 44912/98, § 50, ECHR 2004-IX) ügyben, „az Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikke szerinti értelemben nem beszélhetünk jogszerű elvárásról, ha hazai jogszabályok értelmezésével és alkalmazásával kapcsolatban nincs egyetértés, és a kérelmező beadványait a hazai hatóságok következetesen elutasították" (ld. szintén *Anheuser-Busch Inc v. Portugal*, [GC], no. 73049/01, § 65, ECHR 2007-I).

11. A többség érvelése a következő nagyon fontos kérdést veti fel: mi a "folyamatos" jogszerű elvárás normatív jogforrása, amely a többség szerint a kérelmező rendelkezésére állt? Vitathatatlan, hogy ez Magyarország hazai jogában nem található. Ismét megemlítjük, hogy a kérelmező 2012-ben nem volt jogosult nyugdíjra. Ezt a jogát a hazai bíróságok félreérthetetlenül elutasították. Az Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikke alapján nem jogosult senki tulajdonjog megszerzésére, az állam nincs korlátozva annak eldöntésében, hogy működtessen-e szociális biztosítási rendszert és hogy e rendszer alatt milyen típusú és összegű ellátásokat biztosítson, és magától értetődő, hogy 2012-ben, két évvel azután, hogy elveszítette a rokkantsági nyugdíjat, a kérelmezőnek nem lehetett az Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikke szerinti jogszerű elvárása egy autonóm jog megtartására vonatkozó elvárása, amely nem esik az Egyezmény szerinti tulajdonjog fogalma alá. A Bíróság alapelveként kimondta a három évvel ezelőtti *Richardson* ügyben (17. szakaszban hivatkozott), hogy amennyiben az érintett személy nem felel meg, vagy "tovább már nem felel meg" a bármilyen ellátásra vagy nyugellátásra vonatkozó hazai jogszabályi feltételeknek, nem lehet megállapítani az Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikkében lefektetett jog megsértését.

12. A többséget láthatólag az befolyásolta, hogy a kérelmező munkaviszonyban töltött évei alatt hozzájárult a nyugdíjrendszerhez (ld. az ítélet 48-49. szakaszát). Azonban ez a kérdés teljesen irreleváns az Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikke alkalmazhatósága szempontjából. A kérelmező nem érvelt azzal, valamint nem bizonyította azt a Bíróság előtt, hogy a hozzájárulási rendszer olyan kötelező hozzájárulásokból állt, például mint a nyugdíj alapba vagy társadalombiztosítási rendszerbe történő hozzájárulások, *amelyek közvetlen kapcsolatot teremtenének a hozzájárulások mértéke és a nyújtandó ellátás összege között* .. Ezért a kérelmező egyetlen percig sem rendelkezett az érintett alapon az Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikk szerinti, határozott és érvényesíthető részesedéssel, azaz az Egyezmény értelmezésében „vásárolt joggal" (ld., például, *Muller v. Austria*, no. 5849/72, Commission decision of 1 October 1975, Decisions and Reports (DR) 3, p. 25; *G v. Austria*, no. 10094/82, Commission decision of 14 May 1984, DR 38, p. 84; and *De Kleine Staarman v. the Netherlands*, no. 10503/83, Commission decision of 16 May 1985, DR 42, p. 162).

13. Ezért aztán annak eldöntése, hogy a kérelmező bizonyos mértékben hozzájárult-e az állami nyugdíjrendszerhez, és hogy a hozzájárulását figyelembe vették-e akkor, amikor 2001-ben rokkantsági nyugellátást ítélet meg a részére, semmilyen hatással nincs az Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikkének alkalmazhatóságára, amikor nyilvánvaló, hogy a 2011. CXCI. törvény által bevezetett új nyugdíjrendszerben nem volt nyugdíjra jogosult (ld. az ítélet 10. szakaszát). A tulajdonhoz való jog Egyezmény szerinti értelmezése közvetlenül a

*Stec and Others*ügyből ered (fent hivatkozott), amely főszabályként kimondta az Első kiegészítő jegyzőkönyv 1 cikk szempontjából lényeges különbséget a hozzájáruláson alapuló és a nem hozzájáruláson alapuló nyugdíjrendszerek között. A kérelmezőnek mindkét esetben bizonyítania kell az Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikke alkalmazhatósága érdekében, hogy a hazai jog alapján érvényesíthető joggal rendelkezik. Jelen kérelmező esetében ez egészen egyszerűen nem áll fenn.

IV.

14. Végezetül meglehet, hogy kérelmezőnél 2010-ben, amikor a rokkantsági nyugellátását visszavonták, és amely döntés a 2011-es bírósági ítélettel vált jogerőssé, fennállt az Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikke szerinti elfogadható igény. Azonban a Bíróság az ügyben nem járhat el az időbeli hatály alapján. A többség nem orvosolhatja úgy ezt a helyzetet, hogy feltalál egy az Egyezmény alapján járó rokkantsági nyugellátáshoz való anyagi jogot, mert ez az Európa Tanács mind a 47 tagállamának szociális és jóléti rendszerére előreláthatatlan következményekkel jár.