



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

ELSŐ SZEKCIÓ

KOVÁCS kontra MAGYARORSZÁG

(Kérelem sz.: 25294/15)

ÍTÉLETT

STRASBOURG

2021. október 7.

A jelen ítélet jogerős, de szerkesztői változtatások alá eshet.

A Kovács kontra Magyarország ügyben,
az Emberi Jogok Európai Bírósága (Első Szekció), Tanácsban tartott ülésén,

a Tanács alábbi összetételében::

Alena Poláčeková, *Elnök,*

Paczolay Péter,

Gilberto Felici, *bírák,*

és Liv Tigerstedt, *Helyettes Szekció Jegyzőkönyv-vezető,*

Figyelemmel:

Kovács Endréné asszony, magyar állampolgár („a kérelmező”) Magyarország ellen 25294/15. számon az Emberi Jogok és Alapvető Szabadságok Védelméről szóló Egyezmény („az Egyezmény”) 34. Cikke alapján 2013. március 13-án benyújtott kérelmére;

arra a döntésre, a kérelemről tájékoztatják a magyar Kormányt („a Kormány”);

a felek észrevételeire;

2021. szeptember 14-én zárt ülésen történt megtárgyalást követően,

az előbb említett napon az alábbi ítéletet hozza:

BEVEZETŐ

1. A kérelem tárgya a kérelmező rokkantsági ellátásának jelentős csökkentése.

A TÉNYEK

2. A kérelmező 1958-ban született és Szegeden él. Képviselője Karsai D. A. úr, budapesti ügyvéd volt.

3. A Kormányt az Igazságügyi Minisztérium alkalmazottja, Tallódi Z. úr képviselte.

4. Az ügy tényállása a felek által előadottak szerint a következőképpen foglalható össze.

5. A kérelmező 2005-től folyamatosan jogosult volt különböző rokkantsági ellátásokra. 2012. január 1-jén rehabilitációs járadékban részesült, a rehabilitációs járadékról szóló 2007. évi törvény LXXXIV. törvény 10. § (1)-(2) bekezdése alapján. Ennek havi összege 165.515 Ft (kb. 550 Euró) volt. Az akkori jogszabály szerint ez az ellátás legfeljebb három évig volt igénybe vehető, amely a kérelmező esetében 2012 júliusában járt le.

6. A kérelmező megváltozott munkaképességű személyek ellátása iránti kérelmet nyújtott be, amelyet a 2011. évi CXCI. tv. (2012. január 1-jétől hatályos szövege - a továbbiakban: „a megváltozott munkaképességű személyekről szóló törvény”) alapján bíráltak el. Az ezt követő eljárás során

a kérelmező egészségi állapotát orvosilag 47%-ra értékelték, rehabilitációs javaslat nélkül. 2012. augusztus 1-jétől rokkantsági ellátás (rokkantsági ellátás) került megállapításra havi 55.800 forint (190 Euró) összegben, az akkor hatályos számítási szabályok alkalmazásával.

7. A csökkentett munkaképességüekről szóló törvény időközi módosításai nyomán a kérelmező havi juttatását 2014. január 1-jétől 159.100 forint (530 Euró) emelték. Úgy tűnik, hogy ezt a juttatást azóta is folyósítják.

A JOG

I. AZ EGYEZMÉNY ELSŐ KIEGÉSZÍTŐ JEGYZŐKÖNYV 1. CIKKÉNEK ÁLLÍTÓLAGOS MEGSÉRTÉSE

8. A kérelmező azt kifogásolta, hogy juttatását jelentősen csökkentették, különösen a 2012 augusztusa és 2014 januárja közötti időszakban. Az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. Cikkére, valamint az Egyezmény 6., 8., 13. és 14. cikkére hivatkozott. A Bíróság, mint a tényállás jogi minősítésének ura (lásd *Radomilja és Mások kontra Horvátország* [NK], 37685/10. és 22768/12. sz. ügy, 114. és 126. §, 2018. március 20.), úgy véli, hogy a panasz kizárólag az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. Cikke alapján vizsgálendő, amely a következőképpen 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.”

A. Elfogadhatóság

9. A Kormány azzal érvelt, hogy a kérelmező nem merítette ki a hazai jogorvoslati lehetőségeket, mivel nem indított bírósági eljárást az ügyben (amelyben a kérelmező egészségi állapotát 47%-ra értékelték, lásd a fenti 6. pontot); a bírósági kereset elegendő lett volna az értékelés alapjául szolgáló szakorvosi vélemény megtámadására. Ezen túlmenően a kérelmező panasa álláspontjuk szerint *ratione materiae* összeegyeztethetetlen az Egyezmény rendelkezéseivel, mivel a rehabilitációs támogatás hároméves határozott idejű időszakának lejártát követően a kérelmezőnek nem volt jogos elvárása a hasonló összegű támogatás további folyósítására. Végül a Kormány

szerint a kérelmező elvesztette áldozati státuszát, mivel a jogszabály 2014. január 1-jétől orvosolta a helyzetét.

10. A kérelmező ezzel nem értett egyet, hangsúlyozva különösen, hogy a bírósági eljárás hiábavaló lett volna, mivel panasa inkább a jogi kontextusra, mint az orvosi értékelésre vonatkozott.

11. A Bíróság megállapítja, hogy sem iratai, sem a felek beadványai nem tartalmaznak utalást arra, hogy a kérelmező egészségi állapota a tárgydőszakban megváltozott volna. Ilyen körülmények között elfogadja a kérelmező érvelését, amely szerint a kérdés lényege maga a jogi kontextus, ezért a pusztán az orvosi értékelés eredményét megtámadó bírósági eljárás nem lett volna megfelelő jogorvoslat. A Kormánynak a hazai jogorvoslatra vonatkozó kifogását ezért el kell utasítani.

12. Továbbá, ami az áldozati státuszt illeti, a Bíróság megállapítja, hogy a jogszabályi változások csak 2014. január 1-jétől oldották meg a kérelmező problémáját. Ilyen körülmények között nem lehet azt állítani, hogy a 2012. augusztus 1. és 2014. január 1. közötti időszak tekintetében nem rendelkezett áldozati státusszal. Ezért ezt a kifogást is el kell utasítani.

13. A Kormány azzal is érvelt, hogy a kérelem *ratione materiae* összeegyeztethetetlen az Egyezmény rendelkezéseivel. Hangsúlyozta, hogy a kérelem egy határozott idejű ellátás megszüntetésére vonatkozott, amely annak lejártakor nem keletkeztetett olyan "érvényesíthető jogot" vagy "jogos elvárást", amely lehetővé tette volna a kérelmező számára, hogy az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. Cikkére hivatkozva megtámadja a kérelmezőnek a kifogásolt időszakban nyújtott csökkentett ellátást.

14. A Bíróság úgy véli, hogy a Kormány ezen kifogása olyan szorosan kapcsolódik a kérelmező panaszának érdemi részéhez, hogy azt az érdemi résszel együtt kell tárgyalni (vö. *Nagy Béláné kontra Magyarország* [NK], 53080/13. sz. ügy, 71. §, 2016. december 13.). Megjegyzi továbbá, hogy a kereset más okból sem elfogadhatatlan. Ezért azt elfogadhatónak kell nyilvánítani.

B. Érdemi kérdések

1. A felek előadásai

15. Az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. Cikkének alkalmazhatóságát illetően a kérelmező azt állította, hogy mivel egészségi állapota tartósan károsodott, jogosan várta el, hogy folyamatosan megfelelő ellátást kapjon az államtól, annak ellenére, hogy a rehabilitációra vonatkozó törvényes időkeret határozott időre szólt.

16. Ami az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. Cikkének való megfelelést illeti, a kérelmező úgy vélte, hogy az őt hátrányosan érintő beavatkozás aránytalan volt, mivel közel másfél éven keresztül, nevezetesen 2012. augusztus 1. és 2014. január 1. között az ellátásának mintegy kétharmadát elvették.

17. A Kormány azzal érvelt, hogy még ha az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. Cikke alkalmazható is lenne, a kérelmező jogaiba nem történt semmilyen hátrányos beavatkozás, mivel a hazai jog nem ad alapot arra, hogy a kérelmező a körülmények alakulásától függetlenül, változatlan ellátás folyamatos folyósítását követelje. Továbbá, még ha feltételezzük is a beavatkozás fennállását, a kérelmező esetében alkalmazott intézkedések a rokkantsági ellátások rendszerének ésszerűsítéséhez fűződő általános érdeket szolgálták, és nem voltak aránytalanok, mivel csak korlátozott ideig voltak hatályban, és az ellátások kompenzációs emelése követte őket.

2. A Bíróság mérlegelése

18. A Bíróság a *Nagy Béláné*-ítélet (fent idézett) 72-110. pontjában foglalta össze álláspontját az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. Cikkének a jelen ügghöz hasonló esetekben való alkalmazhatóságáról. A Bíróság nem lát okot arra, hogy eltérjen ezektől a megfontolásoktól.

19. A Bíróság ennek keretében emlékeztet arra, hogy a társadalombiztosítási ellátások területén “ahhoz, hogy valamely jogos várakozás jószággként (possession) kerüljön elismerésre, a kérelmezőnek olyan állítható joggal kell rendelkeznie, amely ... nem nélkülözi a hazai jogban kellően megállapított anyagi jogi tulajdonosi érdeket” (ld. a fent hivatkozott *Nagy Béláné* ítélet 79. pontja).

20. A jelen kérelem tényállása szerint a kérelmező 2005 óta folyamatosan jogosult az egyik vagy másik jogalapon rokkantsági ellátásra az államtól. Nem állította, hogy egészségi állapota ez idő alatt jelentősen megváltozott volna. A Bíróság számára ezek az elemek különös jelentőséget nyernek a Kormánynak a rehabilitációs támogatás határozott idejű jellegére hivatkozó érvelésével kapcsolatban.

21. Az Elsőfokú Bíróság ezért meggyőződött arról, hogy a kérelmezőnek a kérdéses tizenhét hónapos időszakban (2012. augusztus 1-jétől 2014. január 1-jéig) a rokkantsági ellátásra vonatkozó igénye "a hazai jogban kellően megállapított anyagi jogi tulajdonosi érdeknek" minősült, csakúgy, mint az azt megelőző vagy azt követő időszakokban. Ez attól függetlenül igaz, hogy az ellátást az adott időszakban határozott vagy határozatlan időre nyújtották-e, mivel az alapul szolgáló egészségügyi állapot nem változott maradt.

22. Ebből következik, hogy az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. Cikke alkalmazandó, és a Kormánynak a *ratione materiae* összeegyeztethetlenségre vonatkozó előzetes kifogását el kell utasítani (lásd *Baczúr kontra Magyarország*, 8263/15. sz. ügy, 25. §, 2017. március 7.).

23. Az Elsőfokú Bíróság továbbá nem győzi hangsúlyozni, hogy 2012. augusztus 1-jén a kérelmező ellátása a korábbi értékének körülbelül egyharmadára csökkent, és ez a helyzet tizenhét hónapig tartott. Ezért meg kell állapítani, hogy a kérelmezőnek a betegségei miatti

társadalombiztosítási ellátásokhoz való jogába beavatkoztak. A továbbiakban azt kell vizsgálni, hogy a beavatkozás indokolt volt-e.

24. A Bíróság álláspontjának összefoglalása az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. Cikkének ebben a tárgykörben való megfeleléssel kapcsolatos kérdésben a *Nagy Béláné*-ítélet (fent idézett) 112-118. pontjában található. Ezek a megfontolások a jelen ügyben is érvényesek.

25. A Bíróság először is megállapítja, hogy a kifogásolt intézkedésnek vitathatatlanul volt alapja a hazai jogban, és elfogadja, hogy az megfelelt a társadalombiztosítás rendszerének ésszerűsítéséhez fűződő általános érdeknek. A Bíróság e ponton emlékeztet arra, hogy “az a tény, hogy valaki belépett egy állami társadalombiztosítási rendszerbe és ezen rendszer részévé vált (akár olyan kötelező rendszer részévé, mint amiről a jelen ügyben szó van), nem jelenti szükségszerűen azt, hogy a rendszer nem változtatható meg, akár a kifizetésre való jogosultság feltételei, akár a juttatás vagy a nyugdíj összege tekintetében (lásd, *mutatis mutandis*, *Carson és Mások kontra Egyesült Királyság* [NK], 42184/05. sz., 85-89. §§, ECHR 2010, és *Richardson kontra Egyesült Királyság* (határozat), 26252/08. sz. 17. §, 2012. április 10.). A Bíróság elfogadta a társadalombiztosítással kapcsolatos olyan jogszabálmódosítások lehetőségét, amelyek a társadalmi változásokra és a szociális támogatásra szoruló személykategóriák változó megítélésére, valamint az egyéni helyzetek változásaira adott válaszként kerülnek elfogadásra (ld. *Wieczorek v. Poland*, no. 18176/05, § 67, 8 December 2009). (lásd *Wieczorek kontra Lengyelország*, 18176/05. sz. 67. § 2009. december 8., és *Nagy Béláné*, hiv. fent, 88. §). A Bíróság hangsúlyozza, hogy a mai körülmények között ezek a megfontolások elsődleges szerepet játszanak a szociális jóléti jogok sérelmére irányuló panaszok elbírálásában és kétségtelenül széles mérlegelési mozgásteret biztosítanak az állam számára a társadalombiztosítási rendszereik ésszerűsítése során. Mindazonáltal az ilyen intézkedések arányosságának vizsgálata nem nélkülözhető.

26. Az intézkedés arányosságának vizsgálata során, azaz annak mérlegelése során, hogy a beavatkozás túlzott egyéni terhet rótt-e a kérelmezőre, a Bíróság figyelembe veszi azt a sajátos kontextust, amelyben a kérdés felmerült, nevezetesen a társadalombiztosítás rendszerével való összefüggést. Az ilyen rendszerek a társadalom sérülékeny tagjaival való társadalmi szolidaritás kifejeződése (lásd a fent idézett *Nagy Béláné*, 116. §). Fontos megfontolás, hogy a kérelmező azon jogát, hogy a szóban forgó társadalombiztosítási rendszerből ellátásokhoz jusson, olyan módon sértették-e meg, ami a kérelmező nyugdíjjogainak a lényegét csorbította (lásd a fent hivatkozott *Nagy Béláné*, 118. §).

A Bíróság szerint a kétharmados csökkentés, mint a jelen esetben, ez utóbbi kategóriába tartozik.

27. Az Elsőfokú Bíróság megjegyzi, hogy bár a kérelmezőt - Nagynéval ellentétben - nem fosztották meg teljesen minden jogosultságától, jövedelme

mégis hirtelen havi 190 Euróra csökkent. Ezt a körülményt súlyosbítja az a tény, hogy a kérelmezőnek valószínűleg nem volt más jelentős jövedelme, amelyből megélhetett volna, és a fogyatékkal élők kiszolgáltatott csoportjába tartozott (Lsd. *Nagy Béláné*, id. fent, § 123).

28. A Bíróság tehát úgy véli, hogy a jelen ügyben a kifogásolt szabályozás alkalmazása olyan helyzetet eredményezett, amelyben nem alkalmaztak tisztességes mérlegelést a szóban forgó érdekek között, még akkor sem, ha e szabályozás célja a közpénzek védelme volt a rokkantsági ellátások rendszerének ésszerűsítése révén, amely jogos közérdek, és amelynek megvalósítása során az állam széles mérlegelési jogkörrel rendelkezik. Ismételten hangsúlyozni kell, hogy a kérelmezőt ellátásának kétharmadától fosztották meg, miközben semmi nem utalt arra, hogy a kérelmező nem járt volna el jóhiszeműen, nem működött volna együtt a hatóságokkal, és nem terjesztett volna elő releváns kérelmeket, vagy nem tette volna meg a szükséges nyilatkozatokat (lsd. *Nagy Béláné*, hiv. fent, §§ 121., 125. és 126.).

29. A Bíróság ezért úgy véli, hogy a kérelmező ellátása tekintetében a 2012. augusztus 1. és 2014. január 1. közötti időszakban nem állt fenn észszerű arányossági viszony az elérni kívánt cél, valamint az alkalmazott eszközök között. A Bíróság ezért az államot e területen megillető széles mérlegelési jogkör ellenére is úgy véli, hogy a kérelmezőnek a szóban forgó időszakban túlzott egyéni terhet kellett viselnie (lsd. *Baczúr*, hiv. fent, §§ 27-32). Annak ellenére, hogy a kérelmező számára a későbbiekben kedvezően változott a jogszabály, amely a fogyatékosági támogatásának emelését eredményezte, ez az intézkedés csak 2014. január 1-jétől volt alkalmazandó.

30. Ebből következik, hogy megsértették az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. Cikke szerinti jogait.

AZ EGYEZMÉNY 41. CIKKÉNEK ALKALMAZÁSA

31. Az Egyezmény 41. cikke a következőképpen szól:

„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.”

32. A kérelmező 6.700 Eurót követelt vagyoni kár címén (a tárgyidőszakban a havi juttatás 17 havi elmaradása), 10.000 Eurót nem vagyoni kár címén és 12.192 Eurót a Bíróság előtt felmerült költségek és kiadások címén.

33. A Kormány vitatta ezt az igényt.

34. A Bíróság nem bocsátkozhat spekulációba azon rokkantsági ellátási összeget illetően, amely a kérelmező számára folyósításra került volna, ha nem következett volna be a jogsértés. Ezért az elszenvedett vagyoni kár

tekintetében egyösszegű, 5.000 Eurós vagyoni kártérítést ítél meg a kérelmező számára. Ezen túlmenően úgy véli, hogy a kérelmezőnek az elszenvedett stressz miatt nem vagyoni kárt kellett szenvednie, és méltányosságból 5.000 Eurót ítél meg neki e jogcímen. Végül, a Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint a kérelmező csak akkor jogosult a költségek és kiadások megtérítésére, ha bizonyította, hogy azok ténylegesen és szükségszerűen merültek fel, és összegüket tekintve észszerűek. A jelen ügyben a Bíróság a birtokában lévő iratokra és a fenti kritériumokra tekintettel indokoltan tartja, hogy 3.000 Euró összegű költségtérítést ítéljen meg valamennyi költség vonatkozásán.

35. A Bíróság megfelelőnek találja, hogy a késedelmi kamat az Európai Központi Bank marginális hitelkamatlábán alapuljon, melyhez három százalékpontot kell hozzáadni.

A FENTI INDOKOK ALAPJÁN A BÍRÓSÁG EGYHANGÚLAG

1. Úgy határoz, hogy a Kormánynak a *ratione materiae* összeegyeztethetlenségre vonatkozó kifogását összevonja az érdemi résszel és elutasítja;
2. Elfogadhatóvá *nyilvánítja* a kérelmet;
3. *Megállapítja*, hogy az Egyezmény Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. Cikkét megsértették;
4. *Megállapítja*, hogy
 - (a) az alperes Államnak három hónapon belül a kérelmező számára a következő összegeket kell kifizetnie az alperes Állam nemzeti valutájában, a teljesítéskori átváltási árfolyam alkalmazásával:
 - (i) vagyoni kártérítés jogcímen 5.000 (ötezer) Euró plusz az erre eső adók összege;
 - (ii) nem vagyoni kártérítés jogcímen 5.000 (ötezer) Euró plusz az erre eső adók összege;
 - (iii) költségtérítés jogcímen 3.000 (háromezer) Euró plusz az erre eső adók összege;
 - (b) a fent említett három hónap lejártát követően a teljesítés időpontjáig a késedelmes időszakra az Európai Központi Bank marginális kamatlábat három százalékponttal meghaladó mértékű egyszerű kamatot kell fizetni a fenti összeg után.
5. A kérelmező igazságos elégtétel iránti kérelmét egyebekben *elutasítja*.

KOVÁCS kontra MAGYARORSZÁG ÍTÉLET

Készült angol nyelven, írásbeli kihirdetésre került 2021. október 7. napján, a Bíróság Eljárási Szabályzata 77. szabálya 2. és 3. bekezdésének megfelelően.

Liv Tigerstedt
Jegyzőkönyv-vezető helyettes

Alena Poláčková
Elnök