



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

NEGYEDIK SEKCIÓ

LENGYEL KONTRA MAGYARORSZÁG

(Kérelem száma 8271/15)

ÍTÉLET

STRASBOURG

2017. július 18.

VÉGSŐ

2017/10/18

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

A Lengyel kontra Magyarország ügyben,

Az Emberi Jogok Európai Bírósága (Negyedik Szekció) Kamaraként tartott ülésén, melynek tagjai voltak:

Ganna Yudkivska, *Elnök*

Vincent A. De Gaetano,

Faris Vehabović,

Carlo Ranzoni,

Georges Ravarani,

Marko Bošnjak,

Paczolay Péter, *bírák*,

és Marialena Tsirli, *Szekció Jegyzőkönyvvezető*,

a 2017. június 27-i, zárt ülésén lefolytatott tanácskozást követően, az azon időpontban elfogadott alábbi ítéletet hozza:

ELJÁRÁS

1. Az ügy az Emberi Jogok és Alapvető Szabadságok Védelméről szóló Egyezmény („Egyezmény”) 34. Cikke alapján Lengyel András Jánosné asszony („a kérelmező”) magyar állampolgár által (8271/15 számon) 2013. március 12-én, Magyarország ellen benyújtott kérelemre indult.

2. A kérelmezőt Kadlót E. asszony, Budapesten praktizáló ügyvéd képviselte. A Magyar Kormányt („Kormány”) Tallódi Z. úr az Igazságügyi Minisztérium alkalmazottja képviselte.

3. A kérelmező különösen azt kifogásolta, hogy csökkent munkaképességével kapcsolatosan jelentősen csökkent a neki nyújtott ellátás összege. Az Egyezmény Első Kiegészítő Jegyzőkönyvének 1. Cikkére, valamint az Egyezmény 6., 8., 13. és 14. Cikkére hivatkozott.

4. A kérelmet 2015. április 21-én közölték a Magyar Kormánnyal.

TÉNYEK**I. AZ ESET KÖRÜLMÉNYEI**

5. A kérelmező 1960-ban született, és Budapesten él.

6. A kérelmezőt rokkantsági nyugdíjba helyezték, és 2006. november 1-től rokkantsági nyugdíjat kapott, melynek összege havi 91,363 magyar forint (HUF) volt, (körülbelül 305 euró (Euró)). A juttatás a Legfelsőbb Bíróság jogerős döntésén alapult. A szóban forgó időben, a szakértői bizottság 46 százalékosra minősítette a kérelmező egészségi állapotát.

7. A rokkantság mértéke megállapításának módszere 2008. január 1-én megváltozott.

8. A megváltozott munkaképességű személyek ellátásairól szóló 2011. évi CXCI. törvényt 2011. december 29-én fogadták el, és 2012. január 1-én lépett hatályba. A törvény az ellátások új rendszerét vezette be, és a régi rendszer kedvezményezettjeit felhívták arra, hogy ismételt kérelmet nyújtsanak be az új szabályok alapján.

9. A kérelmező az új törvény alapján, új rokkantsági ellátás iránti kérelmet nyújtott be.

A kérelmező, új kérelmének elintézéséig továbbra is kapta havi rokkantsági ellátmányát, melynek összege, 89,925 forint volt (körülbelül 300 Euró) azon az alapon, hogy az új jogszabály hatálybalépésekor rokkantsági ellátmányban részesült.

10. 2012. június 29-én a Nemzeti Rehabilitációs és Szociális Hivatal, a kérelmező egészségi állapotát 59 százalékosra értékelte. Az értékelés alapján állapotát alkalmasnak találták a rehabilitációra. Ugyanakkor egyéb körülményei miatt nem javasolták a rehabilitációját.

11. A Fővárosi Kormányhivatal (Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság) az irányadó jogszabályok alapján 2012. szeptember 19-én hozott határozatában a kérelmező rehabilitációs juttatását 2012. december 1-i hatállyal a minimálbér 45 százalékában határozta meg, melynek összege 41,850 forint (körülbelül 140 Euró).

12. A kérelmező fellebbezett.

13. A másodfokú közigazgatási eljárás során lefolytatott orvosi vizsgálat eredményeképpen megállapították, hogy a kérelmező egészségi állapota 58 százalékos. Megerősítették, hogy rehabilitációja nem javasolt. Mivel az eredmények között minimális volt a különbség és ez nem érintette a juttatás összegét, ezért a Nemzeti Rehabilitációs és Szociális Hivatal 2013. január 17-én az elsőfokú határozatot hatályában fenntartotta.

14. A kérelmező bírósági felülvizsgálatot kezdeményezett.

15. 2016. február 23-án a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság elutasította a kérelmező keresetét. A bíróság újabb orvosi vizsgálatok és igazságügyi szakértői vélemény beszerzése után megállapította, hogy a kérelmező egészségi állapota 54 százalékos (a kérelmező mozgásszervi, emésztőrendszeri, és endokrinológiai állapotát a 7/2012 (II. 14.) NEMFI rendelet 1. sz. mellékletében előírt módszer alapján kumulatív módon vették figyelembe). A megállapított eredmények közötti kis különbség nem befolyásolta a juttatás számítását. A Bíróság a közigazgatási határozatokat hatályában fenntartotta.

16. 2016. szeptember 12-én a *Kúria* elutasította a kérelmező felülvizsgálati kérelmét. Megállapította többek között, hogy az alsóbb fokú Bíróságok véleménye szerint a kérelmező egészségi állapota (a rokkantsági ellátás szabályainak alkalmazása szempontjából) javult, és a kérelmező ezt a megállapítást fellebbezte meg. A *Kúria* hangsúlyozta, hogy ez a javulás nem

feltétlenül jelent egyben gyógyulást is, mivel a változás lehetséges oka, az egészségügyi állapot felmérésére vonatkozó szabályok szigorúbb betartása is lehetett.

17. A kérelmező előadta, hogy 2015. augusztusát követően nem részesült ellátásban. Ennek jogi vagy ténybeli alapja nem ismert.

A JOG

I. AZ EGYEZMÉNY ELSŐ KIEGÉSZÍTŐ JEGYZŐKÖNYV 1 CIKKÉNEK ÁLLÍTÓLAGOS MEGSÉRTÉSE

18. A kérelmező azt kifogásolta, hogy a 2012. december 1. óta neki folyósított rokkantsági ellátmány drasztikus csökkentésével jogellenesen fosztották meg őt a tulajdonától, mivel az ellátás alapjául szolgáló egészségügyi állapota nem változott. Az Egyezmény Első Kiegészítő Jegyzőkönyvének 1. Cikkére, valamint az Egyezmény 6., 8., 13. és 14. Cikkére hivatkozott.

19. A Bíróság megállapítja, hogy a kérelmet kizárólag az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. Cikke alapján kell vizsgálni:

„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 ítélnék ahhoz, hogy a javaknak a köz érdekében történő használatát szabályozhassák, illetőleg az adók, más közterhek vagy bírságok megfizetését biztosítsák.“

A. Elfogadhatóság

20. A Kormány kezdetben azzal érvelt, hogy a kérelem idő előtti, mivel a kérelmező által indított bírósági eljárások – melyek az adott körülmények között hatékony jogorvoslatot biztosítottak – még függőben voltak. Később azonban a kérelmező benyújtotta a *Kúria* jogerős határozatát. Ennek folytán a Bíróság megállapította, hogy a kérelmet, a hazai jogorvoslatok kimerítésének elmulasztásának miatt nem lehet elutasítani. Azt is megállapítja, hogy a kérelem más okból sem elfogadhatatlan, ezért elfogadhatónak kell nyilvánítani.

B. Érdemi kérdések

1. Az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. Cikkének alkalmazhatósága

21. A Kormány előadta, hogy az új jogszabály 2012. január 1-i hatálybalépésének időpontjában a kérelmező határozatlan idejű rokkantsági ellátásban részesült. Ezért elismerték, hogy a kérelmező részéről jogos volt az elvárás az ellátás további folytatására, és az ellátás összegének csökkentése az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. Cikkében biztosított jogaiba való beavatkozást jelentette.

A kérelmező egyetértett.

22. A Bíróság az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. Cikkének jelen ügghöz hasonló esetekben történő alkalmazását, a *Nagy Béláné* ítélet 72. - 110. pontjában fejtette ki (*Nagy Béláné kontra Magyarország* [GC], no. 53080/13, ECHR 2016). A Bíróság nem lát okot, hogy eltérjen az ott megfogalmazottaktól. Mivel ebben a tekintetben nincs vita a felek között, a Bíróság megállapítja, hogy az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. Cikke azon az alapon alkalmazható, hogy a kérelmező említett rendelkezésben biztosított jogainak gyakorlásába beavatóztak.

2. Az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. Cikkében foglalt rendelkezések betartása

(a) A felek előadása

23. A kérelmező álláspontja szerint, a beavatkozás aránytalan volt, mivel 2012. december 1-én ellátmányának felét megvonták. Annak ellenére, hogy az évek folyamán lefolytatott felmérések során eltérő eredmények születtek, egészségügyi állapota soha nem javult, amit az a tény is bizonyít, hogy rehabilitációját soha nem kísérelték meg. Az új jogszabály alkalmazásának eredményeként kiszolgáltatott és védtelen helyzetbe került. Az új jogszabály következtében a társadalombiztosítási rendszerhez teljesített hozzájárulása eredményeképpen szerzett jogai egy tisztán szolidaritáson alapuló rendszerbe illeszkedtek bele – amely inkább a Kormány által gyakorolt jótékonysági rendszerhez hasonlítható -, amely nagyon alacsony szintű ellátást biztosít azok számára, akik nem rehabilitálhatók, és mégis visszatérnek a munkaerőpiacra. Valójában 2015. augusztusától a kérelmező semmilyen ellátásban nem részesült.

24. A Kormány előadta, hogy a kérelmező tekintetében alkalmazott intézkedések közvetlenül a hazai jog releváns szabályain alapultak, melyet a rokkantsági ellátmány rendszerének racionalizálásához fűződő közérdekből módosítottak. Hangsúlyozták, hogy a kérelmező ellátmányának összege egészségi állapotának valóságos változása eredményeképpen változott meg, és nem a vizsgálati módszerek, vagy a rokkantsági ellátás rendszerének átalakítása miatt. Kiemelték, hogy a kérelmező a jelenlegi egészségi állapotában már nem lenne jogosult semmilyen ellátmányra, ha az új

rendszert nem vezették volna be. A jelenleg folyósított ellátmányt ezzel a helyzettel kell összevetni, és nem a régi rendszer alapján folyósított összeggel kell összehasonlítani.

(b) A Bíróság értékelése

25. A *Nagy Béláné* (id. fent) ítélet 112-118. pontjában található a Bíróság álláspontjának összefoglalása az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. Cikkének adott ügyekben történő alkalmazásáról. Az ott megfogalmazottak a jelen ügyben is érvényesek.

26. A Bíróság mindenekelőtt megjegyzi, hogy a kifogásolt intézkedésnek, a nemzeti jogban nyilvánvalóan egyértelmű jogalapja van. Elfogadja azt az álláspontot, hogy az intézkedés a társadalombiztosítási rendszer racionalizálásához fűződő közérdeket szolgálta. Ebben a kérdésben egyébként a felek között nincs vita.

27. Ezen a ponton, a Bíróság emlékeztet arra a korábbi megállapítására, hogy „az a tény, hogy valaki csatlakozott egy állami társadalombiztosítási rendszerhez, illetve annak tagjává vált (még kötelező rendszer esetén is, mely a jelen ügyben áll fenn), nem szükségszerűen jelenti, hogy az adott rendszert ne lehetne megváltoztatni akár a kifizetésekre való jogosultság, az ellátás vagy a nyugdíj összege tekintetében (ld. *mutatis mutandis*, *Carson and Others v. the United Kingdom* [GC], no. 42184/05, §§ 85-89, ECHR 2010, és *Richardson v. the United Kingdom* (dec.), no. 26252/08, § 17, 10 April 2012). A Bíróság valóban elfogadta annak lehetőségét, hogy a társadalombiztosításra vonatkozó jogszabályokat úgy módosítsák, hogy az tükrözze a társadalmi változásokat, valamint, a társadalombiztosítási szolgáltatásra jogosult személyek kategóriáival kapcsolatos elképzelések továbbfejlesztését, vagy akár az egyedi helyzetek alakulását (ld. *Wieczorek v. Poland*, no. 18176/05, § 67, 8 December 2009)” (ld. *Nagy Béláné*, ld. fent 88. pont). A Bíróság szeretné hangsúlyozni, hogy napjainkban ezek a megfontolások döntő szerepet játszanak a szociális ellátásokhoz való jog csorbitásával kapcsolatos panaszok elbírálásában és ezen a területen az Államnak a társadalombiztosítási rendszerek racionalizálásával kapcsolatban széles mérlegelési joga van. Mindenesetre az ilyen intézkedések arányosságának vizsgálata nem mellőzhető.

28. Az intézkedés arányosságának mérlegelése során, vagyis annak vizsgálatakor, hogy vajon a beavatkozás a kérelmező tekintetében aránytalan terheket jelentett-e, a Bíróság tekintettel van arra, hogy az adott kérdés különleges kontextusában, mégpedig társadalombiztosítási rendszerrel összefüggésben merült fel. Az ilyen rendszerek a társadalom szolidaritását tükrözik segítségre szoruló tagjai tekintetében (ld. *Nagy Béláné* id. fent 116. pont). Fontos kérdés, hogy a kérelmezőnek adott társadalombiztosítási rendszer alapján biztosított ellátáshoz való jogát oly módon sértették-e meg, mellyel a nyugdíjjal kapcsolatos jogait alapvetően károsították (ld. *Nagy Béláné* id. fent 118. pont). A Bíróság számára egy

juttatás felére történő csökkentése, mint amely a jelen esetben történt, kétségtelenül az utóbbi kategóriába tartozik.

29. A Bíróság megállapítja, hogy – Nagy asszony esetétől eltérően – a kérelmezőt nem teljesen fosztották meg valamennyi járandóságától, jövedelme mindazonáltal hirtelen havi 140 Euróra csökkent. Ezt súlyosbította az a tény, hogy a kérelmezőnek valószínűleg nem volt más olyan jövedelme, mellyel létfenntartását biztosíthatta volna, és a rokkantak veszélyeztetett társadalmi csoportjába tartozott (ld. *Nagy Béláné* id. fent 123. pont).

30. A Bíróság megállapítja, hogy a Kormány érvei azt az állítást ismételgetik, hogy a sérelem valójában a kérelmező egészségi állapotának javulása eredményeként állt elő, melyet egymást követően 46, 59, 58, és 54 százalékos mértékben állapítottak meg. Ugyanakkor a Bíróság figyelembe veszi a *Kúria* megállapítását, hogy az eredmények változása az orvosi vizsgálatra vonatkozó szabályok változásának, vagy azok szigorúbb alkalmazásának lehetett betudható, anélkül, hogy az egészségi állapotban javulás állt volna be. Ezen kívül az is fontos, hogy a hatóságok sosem kísérelték meg a kérelmező rehabilitációját. Azt is figyelembe véve, hogy az eredmények csak kis mértékben különböznek, ez a tényező a Bíróság számára azt sugallja, hogy a kérelmező rokkantságának a foka, meglehetősen változatlan maradt.

31. A Bíróság álláspontja szerint, ennél fogva, a jelen ügyben a kifogásolt jogszabály alkalmazása olyan helyzetet eredményezett, melyben nem mérlegelték megfelelően a szóban forgó érdekeket, még annak figyelembevételével sem, hogy a jogalkotás célja a rokkantsági ellátások rendszerének racionalizálása volt a költségvetés védelmének érdekében, mely legitim közérdek, amelynek során az állam széles mérlegelési joggal rendelkezik. Ismét hangsúlyozni kell, hogy a kérelmező az ellátásának a felét vesztette el anélkül, hogy az ellátás során bármikor rosszhiszeműségnek bármilyen jelét adta volna a hatóságokkal való együttműködés során, vagy valamely igény vagy bejelentés megtételekor (ld. *Nagy Béláné* id. fent 121, 125. és 126. pontok).

32. Ezért az elérni kívánt cél, és a kérelmező ellátásának 2012. december 1-ét követő csökkentése között nem volt ésszerű arányosság. A Bíróság ezért megállapítja, hogy az Állam adott ügyekben fennálló széles mérlegelési joga ellenére a kérelmezőnek aránytalanul nagy egyéni terhet kellett viselnie.

33. Ennél fogva a kérelmező Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. Cikkében biztosított jogait megsértették.

III. AZ EGYEZMÉNY 41. CIKKÉNEK ALKALMAZÁSA

34. Az Egyezmény 41. Cikke a következőképpen rendelkezik:

„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. A kár

35. A kérelmező 44,524 Euró vagyoni és nem vagyoni kártérítést követelt az elmaradt ellátások és az elszenvedett nehézségek miatt.

36. A Kormány vitatta a fenti követelést.

37. A Bíróság nincs abban a helyzetben, hogy találgasson abban a tekintetben, hogy milyen összegű rokkantsági ellátást fizettek volna a kérelmezőnek, ha nem történt volna jogsértés. Ezért 5,000 Euró kárátalányt ítél meg a vagyoni kár megtérítésére (ld. *Nagy Béláné* id. fent, 131. pont). Másrésztől megállapítja, hogy a kérelmező el kellett szenvedjen nem vagyoni károkat, és méltányossági alapon, ezen a jogcímen 5,000 Euró összeget ítél meg számára.

B. Költségek és Kiadások

38. A kérelmező a Bíróság előtt felmerült jogi költségek és adminisztratív kiadások megtérítésére 2,000 Euró összeget követelt.

39. A Kormány vitatta ezt a követelést.

40. A Bíróság esetjoga szerint a kérelmező csak olyan mértékben jogosult a költségek megtérítésére, amennyiben kimutatja, hogy azok ténylegesen felmerültek, szükségesek voltak, és összegük ésszerű. A jelen ügyben a rendelkezésre álló dokumentáció és a fenti kritériumok figyelembe vételével a Bíróság ésszerűnek tartja, hogy a kérelmezőnek az általa követelt teljes összeget megítélje.

C. Késedelmi kamat

41. 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. Elfogadhatónak *nyilvánítja a kérelmet*;
2. *Megállapítja*, hogy az Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. Cikkét megsértették;

3. *Megállapítja,*

(a) hogy az alperes Állam az ítélet jogerőre emelkedését követő három hónapon belül az Egyezmény 44. Cikk 2. pontja szerint a következő összegeket kell kifizesse a kérelmezőnek az alperes Állam nemzeti valutájában, a teljesítéskori átváltási árfolyam alkalmazásával:

- (i) 5,000 Euró (ötezer Euró) plusz az erre eső adók összege vagyoni kár megtérítése jogcímen;
- (ii) 5,000 Euró (ötezer Euró) plusz az erre eső adók összege nem vagyoni kár megtérítése jogcímen;
- (iii) 2,000 Euró (kilencszázötvenöt euró) plusz az erre eső adók összege, költségek, és kiadások jogcímen;

(b) 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 összeg után.

4. *Elutasítja* a kérelmező igazságos elégtétel iránti egyéb kérelmét.

Készült angol nyelven, írásbeli kihirdetésre került 2017. július 18-án, a Bíróság eljárási szabályzata 77. Szabálya 2. és 3. bekezdésének megfelelően.

Andrea Tamietti
Helyettes Jegyzőkönyvvezető

Faris Vehabović
Elnök