

**A Kúria
mint felülvizsgálati bíróság
ítélete**

Az ügy száma: Mfv.III.10.231/2019/2.

A tanács tagjai: . Zanathy János
a tanács elnöke
. Magyarfalvi Katalin
előadó bíró
. Farkas Katalin
bíró

A felperes:

Az alperes: Budapest Főváros Kormányhivatala

Az alperes képviselője: jogtanácsos

A per tárgya: társadalombiztosítási határozat felülvizsgálata

A felülvizsgálati kérelmet benyújtó fél: alperes

Az elsőfokú bíróság határozatának száma:

Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 14.M.1840/2017/4.

Rendelkező rész

A Kúria a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 14.M.1840/2017/4. számú ítéletét hatályában fenntartja.

Kötelezi az alperest, hogy fizessen meg a felperesnek 15 napon belül 20.000 (húszezer) forint felülvizsgálati eljárási költséget.

A felülvizsgálati eljárás illetékét a magyar állam viseli.

Az ítélet ellen felülvizsgálatnak nincs helye.

Indokolás

Tényállás

- [1] Az elsőfokú társadalombiztosítási szerv a 2016. július 8-án kelt, a másodfokú szerv által helybenhagyott határozatában a felperes részére, a 2016. június 3-án született gyermekére tekintettel, 2016. július 1-től november 15-ig - bruttó 7.400 forint naptári alap figyelembevételével - bruttó 5.180 forint naptári napi összegű csecsemőgondozási díjat (CSED) állapított meg. A társadalombiztosítási szervek az általuk alkalmazott jogszabályokként a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény (Ebtv.) 5/C. § (1) bekezdés a) és c) pontját, 39/A. § (1) bekezdését, 40. § (1) bekezdés a)-b) pontját,

42. § (2)-(4) bekezdését, 48. § (1)-(2) bekezdését és az Ebtv. végrehajtásáról szóló 217/1997. (XII.1.) Korm. rendelet (Ebtvvhr.) 1. § (2) bekezdés c) pontját hívták fel.

- [2] A másodfokú határozat indokolása szerint az ellátás összegének megállapításánál - az Ebtv. 5/C. § (1) bekezdés a), c) pontja és 39/A. § (1) bekezdése alapján - a felperes által a ...Kft. foglalkoztatóval 2016. január 4-től létesített munkaviszony alapján fennálló „biztosítási jogviszonyban (az ellátásra való jogosultság kezdő napján - 2016. június 1-jén - fennálló biztosítási jogviszony), az Ebtv-ben meghatározott időszakra, a személyi jövedelemadó-előleg megállapításához, az állami adóhatóságnál bevallott, pénzbeli egészségbiztosítási járulékalapot képező jövedelmet lehet figyelembe venni". A felperes a ...Kft. foglalkoztatónál fennálló jogviszonyában 2016. március 31-ig (az irányadó időszakban) összesen 88 naptári nap, az Ebtv. 5/C. § (1) bekezdés a) pont szerinti jövedelemmel rendelkezett. Mivel ezen biztosítási jogviszonyában a felperes az Ebtv. 48. § (1)-(2) bekezdésében meghatározott naptári napi jövedelemmel nem rendelkezett, a 2016. június 1-től megállapított csecsemőgondozási díj összegének naptári alapját az Ebtv. 42. § (3) bekezdése szerint, a jogosultság kezdő napján érvényes minimálbér (111.000 forint) kétszeresének harmincad része alapján kellett megállapítani.

A felperes keresete és az alperes ellenkérelme

- [3] A felperes keresetében - az Ebtv. 42. § (2) bekezdése, 48. § (1) bekezdése, 48/A. §-a és az Ebtvvhr. 28. § (2) bekezdése megsértésére hivatkozva - a társadalombiztosítási határozat megváltoztatását kérte annak megállapításával, hogy a csecsemőgondozási díjra bruttó 37.648 forint naptári alap figyelembevételével bruttó 26.354 forint napi összegben jogosult. Másodlagosan a határozatok hatályon kívül helyezését és az alperes új eljárásra való kötelezését, az ellátásnak a 2015. október 3. és 2016. március 31. között ténylegesen szerzett 180 naptári napi jövedelem alapulvételével történő meghatározását kérte. Álláspontja szerint a társadalombiztosítási szervek tévesen állapították meg, hogy az ellátást az utolsó munkaviszonyában elért jövedelem alapulvételével kell kiszámítani. A törvény feltételként folyamatos biztosítás fennállását, nem pedig azonos munkaviszony folyamatos fenntartását írja elő, a felperes biztosítási jogviszonyában nem volt 30 napot meghaladó megszakítás. Az alperes jogértelmezése sérti a diszkrimináció tilalmát is, mert a felperest indokolatlanul hátrányos helyzetbe hozza azokkal a várandós anyákkal szemben, akik nem kényszerültek munkahelyet váltani az irányadó időszakban.
- [4] Az alperes - határozata ténybeli és jogi indokai fenntartásával - a kereset elutasítását kérte, kiemelve, hogy az ellátás összegének megállapításakor figyelembe kellett venni, hogy a felperes az igénybejelentésben megjelölt ... Kft. foglalkoztatónál csak 88

naptári nap jövedelemmel rendelkezett.

Az elsőfokú ítélet

- [5] A munkaügyi bíróság a társadalombiztosítási határozatokat hatályon kívül helyezte és az alperest új határozat hozatalára kötelezte. Megállapította, hogy a felperes 2012. december 1. és 2015. december 31. között a ...Kft.-nél dolgozott, munkaviszonya a munkáltató működésével összefüggő okból munkáltatói felmondással szűnt meg, ezt követően, 2016. január 4-től a ...Kft.-nél helyezkedett el, a két munkaviszony közötti naptári napok: 2016. január 1. munkaszüneti nap, január 2-3. pedig szombat, vasárnap heti pihenőnapok voltak. A csecsemőgondozási díj összegének megállapításánál az Ebtv. 42. § (2) bekezdéséből kell kiindulni, amelynek alapján a naptári napi alapot a 48. § (1)-(2) bekezdése szerint kell megállapítani; ehhez képest az Ebtv. 39/A. §-a nem tartalmaz olyan korlátozást, hogy az egészségbiztosítás pénzbeli ellátásai megállapításánál csak a jogosultság kezdő napján fennálló biztosítási jogviszonyban töltött biztosítási időt kellene figyelembe venni. A jogalkotó szándéka az volt, hogy a pénzbeli ellátásokra jogosult személyeknek a fennálló munkaviszonyukban elért jövedelemmel arányos ellátást biztosítson. Az Ebtv. 39/A. § (1) bekezdése beiktatását megelőző jogi szabályozás nem volt méltányos, ezért rendelkezett a jogalkotó úgy a keresőképtelenség, szülési szabadság, stb. idejére kifizetett ellátásnál, hogy amennyiben az Ebtv. 48. §-ában rögzített szabály alapján a vonatkoztatási időszak részben vagy egészben egy korábbi munkáltatónál elért jövedelem figyelembevételét eredményezné, helyette az ellátás megállapításakor foglalkoztatónál elért jövedelmet kell figyelembe venni.
- [6] A bíróság szerint a jogalkotónak nem állhatott szándékában, hogy a szülési szabadság idejére ellátásra jogosultak közül hátrányba hozza azokat, akik adott esetben hosszú évekre visszamenőleges folyamatos biztosítási jogviszonyukat nem ugyanazon foglalkoztatónál töltötték. Az alperes jogértelmezése arra vezet, hogy az igénybejelentés előtt munkahelyet váltó, magas jövedelmű jogosultak fiktív, viszonylag alacsony összeg alapulvételével kiszámított ellátásban részesülhetnek csak. Az Ebtv. 42. §-át nem lehet kiterjesztően értelmezni, a (3) bekezdés alapján csak azon személyek ellátását lehet meghatározni, akiknek a 48. § (1)-(2) bekezdésének egyik fordulata alapján sincs figyelembe vehető jövedelme, mivel az igénybejelentés előtti naptári év első napjáig visszamenőleg 180 nap, vagy 120 nap naptári jövedelmük nem volt.
- [7] Az Ebtv. 40. § (1) bekezdés szerinti jogosultsági feltétel fennállását az alperes nem tette vitássá, amellyel szemben az Ebtv. 39/A. § kizárólag az átlagjövedelem számítására ad eligazítást. A felperes - az Ebtv. 39/A. § (1) bekezdése és 48. § (1)-(2) bekezdése együttes értelmezése alapján - rendelkezik a 48. § (1) bekezdése szerinti időszakon belül minimálisan előírt 180 naptári

napi jövedelemmel, az ellátás naptári napi alapját azonban az Ebtv. 39/A. § (1) bekezdése alkalmazásának eredményeként nem a 48. § alapján egyébként figyelembe vehető teljes irányadó időszakban elért jövedelemből, hanem csak az ellátásra való jogosultság kezdő napján fennálló biztosítási jogviszonyban elért jövedelemből kell kiszámítani. Az, hogy a felperes utolsó biztosítási jogviszonyban töltött ideje nem érte el a 180 napot, nem zárja ki, hogy az átlagjövedelmét az ezen jogviszony keresete alapján kelljen kiszámítani, hiszen azon személyek pénzbeli ellátását is kevesebb, mint 180 nap alapulvételével kell kiszámítani, akik az igénybejelentést megelőző naptári év első napjáig nem rendelkeznek 180 naptári nap jövedelemmel, biztosítási idejükben azonban 30 napnál hosszabb megszakítás következett be. E személyek esetében az Ebtv. 48. § (1) bekezdés utolsó fordulata alapján csak a megszakítást követő időszak szolgál alapul az átlagjövedelem megállapításához. A jogalkotót ez esetben azonos megfontolás vezette, nevezetesen, hogy ha az ellátás alapjául szolgáló átlagjövedelem kiszámítása rövidebb időszak alapján történik is, fontosabb, hogy az ellátás az igénybejelentés idején elért jövedelemhez igazodjon.

- [8] A munkaügyi bíróság az elsőfokú szervnek azt az iránymutatást adta, hogy az elrendelt eljárásban az ellátás naptári napi összege „alapjául az Ebtv. 39/A. § (1) bekezdése alapján kizárólag az igénybejelentés idején a ...Kft.-nél fennállt biztosítási időszakra vonatkozóan számított naptári napi átlagkeresetet” vegye figyelembe.

A felülvizsgálati kérelem és ellenkérelem

- [9] A jogerős ítélet ellen az alperes élt felülvizsgálati kérelemmel, amelyben annak hatályon kívül helyezését, a felperes keresetének elutasítását és költségekben való marasztalását kérte az Ebtv. 39/A. § (1) bekezdése, 40. § (1) bekezdése, 42. § (1)-(2) bekezdése, 48. § (1)-(2) bekezdése és 48/A. §-a megsértésére hivatkozva.
- [10] Az alperes szerint a felperes ellátásának napi alapját a jogosultságot (2016. június 1.) megelőző harmadik hónap utolsó napjához (2016. március 31.) legközelebb eső 180, ennek hiányában 120 naptári napi bevallott jövedelem alapján kellett megállapítani, amely jövedelem az Ebtv. 39/A. § alapján csak a jogosultság kezdetekor fennálló biztosítási jogviszonyban bevallott jövedelem lehet. Az alperes kiemelte: nem vitatja, hogy a felperes 2008. szeptember 1-től rendelkezik folyamatos biztosítási jogviszonnyal, az Ebtv. 42. § (2) bekezdése azonban nem ad arra lehetőséget, hogy a CSED alapjának meghatározásakor a 48. § (3) bekezdését alkalmazzák. Az Ebtv. 42. § (3) bekezdést kell alkalmazni, amely a legalább 30 naptári napi tényleges jövedelemből, vagy annak hiányában a szerződés szerinti jövedelemből számított naptári napi jövedelmet viszonyítja a jogosultság kezdetekor érvényes minimálbér

kétszeresének harmincad részéhez. Tényleges jövedelem hiányában a szerződés szerinti jövedelmet kell figyelembe venni azzal, hogy a naptári napi alap a jogosultság kezdő napján érvényes minimálbér kétszeresének harmincad részét nem haladhatja meg. A felperes ellátása naptári napi jövedelem alapján került megállapításra, ami - szemben a munkaügyi bíróság döntése alapján kiszámolt napi 24.459,59 forint összeggel - 7.400 forint. A CSED-nél a napi alaphoz 180 napi, de legalább 120 napi jövedelem kell, ennél kevesebb napi jövedelem esetén már viszonyítani kell a minimálbér kétszerese harmincad részéhez. A táppénzzel ellentétben [Ebtv. 48. § (3) bekezdés] hiába van 180 nap folyamatos biztosítási idő, nincs lehetőség a korlátozást, viszonyítást nem alkalmazni [Ebtv. 42. § (3)-(4) bekezdés]. A felperes „jogot adó jogviszonya” 2016. január 4-től áll fenn és 2016. június 1-től kérte a CSED-et, a feltétel a jogosultságot adó megelőző harmadik hónap utolsó napjához (március 31.) legközelebb eső 180, vagy 120 napi jövedelem. Korábbi időszakra az Ebtv. 39/A. § miatt nem lehet visszamenni, hiszen a jogviszony 2016. január 4-én kezdődött, 2016. március 31-ig 88 nap naptári nap van, amelyen szerzett 2.217.858 forint jövedelmet kell elosztani 88-cal (25.202,93) és viszonyítani kell az akkori minimálbér (111.000 forint) kétszeresének harmincad részéhez ($222.000:30=7.400$ forint). Az Ebtv. 42. § (4) bekezdése a korlát, mivel az átlag magasabb a 88 napi tényleges jövedelem alapján, az ellátás alapja a kevesebb 7.400 forint lehet. A felperes az Ebtv. 48. § (3) bekezdése alapján akarja megkapni az ellátást, de erre a 42. § (2) bekezdés nem ad lehetőséget. A felperes abban téved, hogy a „jogot adó jogviszonyából” származó jövedelmet lehet csupán figyelembe venni (Ebtv. 39/A. §), a CSED-nél 180 napi, legalább 120 napi jövedelem kell a napi alaphoz, ennél kevesebb napi jövedelem esetén már viszonyítani kell a minimálbér kétszerese harmincad részéhez.

[11] A felperes felülvizsgálati ellenkérelmében a jogerős ítélet hatályában való fenntartását és az alperes költségekben való marasztalását kérte. Álláspontja szerint ellentmondásos, hogy az alperes annak ellenére alkalmazza az Ebtv. 42. § (3) bekezdését, hogy elismeri a biztosítási jogviszony 2008. szeptember 1-től folyamatos fennállását. Az Ebtv. 39/A. § (1) bekezdése értelmében a jogosultság kezdő napján, vagyis 2016. június 1-jén a 2008. szeptember 1-től fennálló biztosítási jogviszonyban bevallott jövedelmet kell figyelembe venni; a felperes az Ebtv. 42. § (1)-(2) bekezdés és 48. § (1) bekezdés értelmében a jogosultság kezdő napját megelőző harmadik hónap (2016. március 31.) terjedő időszakban az utolsó naphoz legközelebb eső 180 naptári napi bevallott jövedelemmel rendelkezik.

[12] Az alperes tévesen alkalmazta az Ebtv. 42. § (3) bekezdését, az irányadó jogszabályok munkaviszonyt nem említene, a CSED-re való jogosultságot, a számítás módszerét és alapját biztosítási jogviszonyhoz, nem pedig munkaviszonyhoz kötik. A felperes szerint olyan joggyakorlat alkalmazása, amely szerint azonos biztosítási

feltételek teljesítése, azonos mértékű adó- és járulékteher viselése mellett a munkáltató személyében történt változás befolyásolhatja az ellátás mértékét, indokolatlan és nem áll összhangban az Ebtv. 2. § (2) bekezdésével, azzal a jogalkotói céllal, hogy a gyermekvállalás miatt kieső jövedelmet a szülési szabadság idejére a jövedelmi helyzethez közel álló szinten pótolja.

A Kúria döntése és jogi indokai

- [13] A felülvizsgálati kérelem - a következők szerint - nem megalapozott.
- [14] A Kúria az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (Abtv.) 25. §-a alapján, a per tárgyalásának felfüggesztése mellett kezdeményezte az Alkotmánybíróság eljárását, az Ebtv. 39/A. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítását, megsemmisítését és - elsődlegesen valamennyi folyamatban lévő ügyben, másodlagosan a Kúria előtt folyamatban lévő jelen perben - a rendelkezés alkalmazásának kizárását.
- [15] A Kúria az Alkotmánybíróság eljárását a következő indokok alapján kezdeményezte. Az Ebtv. „Az egészségbiztosítás pénzbeli ellátásai” cím V. fejezet „Általános rendelkezések” alcím alatti 39/A. § (1) bekezdése az egészségbiztosítás pénzbeli ellátásai és a baleseti táppénz összegének megállapításánál - az Ebtv-ben foglalt kivételekkel - az ellátásra való jogosultság kezdő napján fennálló biztosítási jogviszonyban személyi jövedelem adó előleg megállapításához bevallott jövedelmet rendeli figyelembe venni. Az Ebtv. „Csecsemőgondozási díj” alcím alatti 40. § (1) bekezdése alapján a CSED-re való jogosultság feltétele - egyebek mellett - a szülést megelőző két éven belül 365 napon át biztosított jogviszony fennállása. A jogosultság - főszabályként - legkésőbb a gyermek születésének napjával nyílik meg, a díj a szülési szabadságnak megfelelő időtartamra jár [40. § (1a), (3) bekezdés]. A CSED összegének meghatározásakor a törvényhozó elsőként naptári napi alap számítását rendelte el, mégpedig az Ebtv. 48. § (1)-(2) bekezdéseiben foglalt, a táppénz alapjának meghatározására irányadó szabályok alkalmazásával, illetve, a 48. § (1)-(2) bekezdés szerinti számítás lehetősége hiányában a jogosultság kezdő napján érvényes minimálbér kétszeresének harmincad része alapján azzal, hogy a CSED összege mindkét esetben a naptári napi alap 70%-a lesz [42. § (1) bekezdés a) pont, (2)-(3) bekezdés]. A felek között vita tárgyát az Ebtv. 42. § (3) bekezdése alkalmazhatósága, ezzel összefüggésben az képezte, hogy az ellátási összeg alapját a felperes tényleges jövedelme alapján kell-e meghatározni, vagy naptári alapnak a jogosultság kezdő napján érvényes minimálbér kétszeresének harmincad részét kell tekinteni.
- [16] Az Ebtv. 48. § (1) bekezdése szerint, ha a biztosítási idő a jogosultság kezdő napját megelőzően a 48/A. § (1) bekezdés szerint folyamatos, az ellátás alapját a jogosultság kezdő napját

közvetlenül megelőző naptári év első napjától a jogosultság kezdő napját közvetlenül megelőző harmadik hónap utolsó napjáig terjedő időszakban az időszak utolsó napjához időben legközelebb eső 180 naptári napra jutó jövedelem alapján kell megállapítani. A folyamatos biztosítási idő megszakítása esetén alapként a megszakítást megelőző jövedelmet nem lehet figyelembe venni. Az Ebtv. 48. § (2) bekezdése az (1) bekezdés szerinti időszakban 180 naptári napi jövedelemmel nem rendelkező, de az időszak utolsó napjához időben legközelebb eső időszakban legalább 120 naptári napi jövedelemmel rendelkező azon biztosított esetében, akinek van legalább a jogosultság kezdő napjától 180 napnyi, a 48/A. § (2) bekezdés szerint folyamatos biztosítási jogviszonya, a naptári napi alapot a 120 napi tényleges jövedelem alapján rendeli megállapítani. Az Ebtv. 48/A. § (1) bekezdésének fő szabálya szerint a biztosításban töltött idő akkor folyamatos, ha abban 30 napnál hosszabb megszakítás nincs.

- [17] A peradatok szerint a felperes biztosítási ideje 2008. szeptember 1. és a jogosultság kezdő napja, 2016. június 1. között - 30 napnál hosszabb megszakítás hiányában - folyamatos volt. A felperes a jogosultság kezdő napját közvetlenül megelőző naptári év első napja (2015. január 1.) és a jogosultság kezdő napját közvetlenül megelőző harmadik hónap utolsó napja (2016. március 31.) közötti időszakban rendelkezett 180 naptári napi jövedelemmel. Ezért az ellátása alapját - az Ebtv. 48. § (1) bekezdés első mondata alapján - az időszak utolsó napjához időben legközelebb eső 180 naptári napra jutó jövedelem figyelembe vételével, az ellátás összegét pedig - a 42. § (1) bekezdés a) pontja és (2) bekezdése alapján - ezen naptári napi alap 70%-ában kellene megállapítani.
- [18] A fenti, jövedelemarányos számítás alkalmazásának az Ebtv. 39/A. § (1) bekezdése képezi akadályát: e szabály alapján a CSED összegének megállapításakor kizárólag olyan jövedelem vehető figyelembe, ami az ellátásra való jogosultság kezdő napján fennálló biztosítási jogviszonyból származik.
- [19] Az Ebtv. a 39/A. § (1) bekezdésétől eltérő rendelkezést, olyan szabályt, ami az igénylő korábbi, vagyis az ellátásra való jogosultsága kezdő napján fennálló biztosítási jogviszonyát megelőző biztosítási jogviszonyából származó jövedelmet rendel, vagy enged figyelembe venni, nem tartalmaz. Az Ebtv., valamint az Ebtvvhr. sem tartalmaz továbbá olyan szabályt, amelyből az lenne levezethető, hogy a CSED összegének meghatározása során a 39/A. § (1) bekezdését nem kell alkalmazni. Az Ebtv. 48. § (1)-(2) bekezdése a 39/A. § (1) bekezdése általános szabályától eltérő, speciális rendelkezésként - eltérő szabályozási tárgyakra tekintettel - nem értelmezhető: a 39/A. § (1) bekezdése azt szabályozza, hogy az ellátás összegét mely időpontban fennálló biztosítási jogviszonyban bevallott jövedelem alapján kell megállapítani, míg a 48. § (1)-(2) bekezdésben a törvényhozó azt határozta meg, hogy az ellátás alapjának kiszámítása során mely időszakban megszerzett jövedelmeket kell figyelembe venni.

- [20] A felperes az ellátásra 2016. június 1-től vált jogosulttá, az e napon fennálló biztosítási jogviszonya 2016. január 4-én létesült, a CSED összegének megállapításakor - az Ebtv. 39/A. § (1) bekezdése alapján, a biztosítási ideje folyamatosságától függetlenül - az ezen „biztosítási jogviszonyban (...) bevallott jövedelmet kell figyelembe venni”. A CSED alapjának megállapításánál csak az Ebtv. 48. § (1)-(2) bekezdését lehet alkalmazni, a 39/A. § (1) bekezdés szerinti biztosítási jogviszonyban 180, ennek hiányában 120 naptári napi jövedelem szükséges ahhoz, hogy az ellátás naptári napi alapját a tényleges jövedelem alapul vételével lehessen meghatározni.
- [21] A felperes 180, illetve 120 naptári napi jövedelemmel - függetlenül a biztosítása folyamatosságától - a jogosultság kezdő napján fennálló biztosítási jogviszonyában nem rendelkezik, ezért az ellátása naptári napi alapját nem lehet az Ebtv. 48. § (1)-(2) bekezdése alkalmazásával megállapítani. A felperest megillető ellátási összeget a bemutatottak szerint, az Ebtv. 39/A. § (1) bekezdése alkalmazásának következtében kell a tényleges jövedelmétől függetlenül, a 42. § (3) bekezdés szerint, egy a minimálbér alapulvételével meghatározott, képzett összegből kiindulva meghatározni.
- [22] A Kúria azért fordult az Alkotmánybírósághoz, mert az ügyben alkalmazandó rendelkezések közül az Ebtv. 39/A. § (1) bekezdését az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésének általános jogegyenlőségi szabályába, illetve - a 2/2018. (IV.6.) AB határozatban foglaltakra is figyelemmel -, a (2) bekezdésébe ütközőnek tartotta. A jogvitában az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdéséből következő, a rendelkezés második mondatában jogosultságként megfogalmazott, anyaság esetére biztosított támogatás mértéke a vitás, amely támogatásra az állampolgárok törvényben meghatározott feltételekkel jogosultak. Az Ebtv. 39/A. § (1) bekezdését a Kúria azért tartotta az Alaptörvény XV. cikk (1)-(2) bekezdésével ellentétesnek, mert az ellátási összeg meghatározásakor a törvényhozó az azonos szabályozási körbe tartozó jogalanyok, a CSED-re jogosult anyák között - az alábbiak szerint - alkotmányosan indokolatlan különbségtételt tett.
- [23] A jogalkotó a CSED összegének maximumát nem határozta meg, felső határt - a táppénz és GYED ellátásokkal szemben - nem szabott; az Ebtv. 39/A. § (1) bekezdésében és 48. § (1)-(2) bekezdésében foglalt korlátozó szabályokat az ellátásokkal való visszaélések (a jogosultság megnyílását közvetlenül megelőző időszakban történő, a ténylegesnél jóval magasabb összegű „fiktív”, munkabérrel történő társadalombiztosítási bejelentéseken alapuló igénybe vétel) megakadályozása érdekében alkotta meg.
- [24] A Kúria rögzítette, hogy az Ebtv. 39/A. § (1) bekezdése visszaélést gátló szabálya eredendően helyes és alkotmányos célt szolgál, alkotmányossági aggályt az vet fel, hogy a törvényhozó indokolatlan hátrányos helyzetbe hozta azokat az ellátásra jogosult személyeket, akik - ahogyan a felperes is - a jogosultságukat közvetlenül

megelőző, az ellátási összeg meghatározása szempontjából releváns időszakban akarattuk ellenére, illetőleg tőlük független okokból (munkáltató működésével összefüggő ok miatti felmondás, családi okok, stb.), kényszerülnek munkahelyváltásra. Ezek a jogosultak, pusztán a biztosítást keletkeztető jogviszonyok tőlük független változása miatt, az ilyen változással nem érintett jogosultakkal szemben, a tényleges jövedelmükkel arányos ellátás helyett csak a minimálbér alapulvételével számított ellátásban részesülhetnek. A rendelkezés azonos szabályozási körbe tartozó jogalanyok, a CSED jogosultsági feltételeinek egyaránt megfelelő, azonos - akár egyező mértékű - járulékfizetést teljesítő jogosultak (biztosítottak) között a perbeli és az ahhoz hasonló tényállások megvalósulása esetén különböztet, amely különbségtételnek nincs tárgyilagos mérlegelés szerinti ésszerű indoka, ezért önkényes.

- [25] Az Alkotmánybíróság a Kúria kezdeményezését a 3166/2019. (VII. 10.) AB határozattal (ABH) elutasította.
- [26] Az ABH indokolása szerint az Ebtv. 39/A. § (1) bekezdését az egyes egészségügyi és egészségbiztosítási tárgyú törvények módosításáról szóló 2013. évi CXXVII. törvény (Módtv.1.) 33. §-a iktatta be, amely 2013. július 15-én lépett hatályba [Módtv.1. 159. § (2) bekezdés] a következő szöveggel: „(1) Az egészségbiztosítás pénzbeli ellátásai (terhességi-gyermekágyi segély, a gyermekgondozási díj, a táppénz) összegének megállapításánál az ellátásra való jogosultság kezdő napján fennálló biztosítási jogviszonyban elért jövedelmet kell figyelembe venni.” A Módtv.1. 36. §-a módosította a terhességi-gyermekágyi segély összegének szabályozását is. A 42. § (1) bekezdése kimondta, hogy a terhességi-gyermekágyi segély a jövedelem naptári napi átlagának 70%-a, a (2) bekezdés pedig a terhességi-gyermekágyi segély alapjául szolgáló jövedelem naptári napi átlagát a 48. § (1) bekezdésében foglaltak szerint rendelte megállapítani. A 42. § (3) bekezdése kimondta, hogy ha a biztosított ellátása a (2) bekezdés szerint nem állapítható meg, a terhességi-gyermekágyi segély naptári napi összegét a jogosultság kezdő napján érvényes minimálbér kétszerese harmincad részének figyelembevételével kell megállapítani azzal, hogy az ellátás naptári napi összege a szerződés szerinti jövedelem harmincad részét nem haladhatja meg. ha azonban a biztosított pénzbeli egészségbiztosítási járulék alapját képező jövedelme a minimálbér kétszeresét nem éri el a tényleges jövedelmet, ennek hiányában a szerződés szerinti jövedelmet kell figyelembe venni. A (4) bekezdés értelmében a terhességi-gyermekágyi segély megállapításakor határozatban kell rendelkezni az ellátás folyósításának időtartamáról és naptári napi összegéről. A (6) bekezdés pedig kimondta, hogy a terhességi-gyermekágyi segély naptári napi összegének megállapítására vonatkozó részletes szabályokat a kormány rendeletben állapítja meg. A (7) bekezdés a terhességi-gyermekágyi segélyre - jogszabály eltérő rendelkezése hiányában - a táppénzre vonatkozó rendelkezések megfelelő alkalmazását rendelte el. A Módtv.1. iktatta be az Ebtv.

48. §-át is, amely szerint, ha a biztosítási idő a 48/A. § (1) bekezdése szerint folyamatos, a táppénz összegét a táppénzre jogosultság kezdőnapját közvetlenül megelőző naptári év első napjától a jogosultság kezdő napját közvetlenül megelőző harmadik hónap utolsó napjáig terjedő időszakban, az időszak utolsó napjához időben legközelebb eső azon 180 naptári napi jövedelme alapján kell megállapítani, mely napokon a biztosított jövedelemmel rendelkezett. A folyamatos biztosítási idő megszakítása esetén a táppénz alapjaként a megszakítást megelőző jövedelmet nem lehet figyelembe venni. A 48. § (2)-(6) bekezdései kivételszabályokat vezettek be a táppénz összegének számítására vonatkozóan azokra az esetekre, ha a biztosított nem rendelkezik az (1) bekezdésben meghatározott időszakban 180, illetve 120 naptári napi jövedelemmel, vagy nem rendelkezik folyamatos biztosítási idővel.

[27] A Módtv.1. a vállalkozói adminisztratív költségek csökkentésére irányuló, Egyszerű állam című középtávú kormányzati programból eredő, az egészségbiztosítás pénzbeli ellátásait érintő egyes feladatok végrehajtásáról szóló 1056/2013. (II. 13.) Korm. határozatban foglaltak végrehajtására - a Módtv.1. javaslat általános indokolása szerint - két lépésben módosította az Ebtv.-t. Első lépésként előírta, hogy az ellátás összege az ellátásra való jogosultság kezdő napján fennálló biztosítási jogviszonyban elért pénzbeli egészségbiztosítási járulékalapot képező jövedelem alapján kerül megállapításra. Az ellátások összecsúszására vonatkozóan maradt a korábbi számítási szabály, miszerint, ha a jelenleg fennálló jogviszonyban van az előző évben legalább 180 naptári napi jövedelem, akkor az képezi az ellátás alapját. Amennyiben nincs, akkor az ellátásra való jogosultságot közvetlenül megelőző 180 naptári napi jövedelem képezi az ellátási alapot. Ha pedig nincs 180 napi jövedelem, akkor a minimálbér lesz az ellátás alapja. Második lépésként úgy módosította a pénzbeli ellátások számítási idejét, hogy a pénzbeli ellátás összege főszabály szerint az ellátásra való jogosultság kezdő napját megelőző harmadik hónap utolsó napjától visszafele számított 180 napi pénzbeli egészségbiztosítási járulékalapot képező jövedelem alapján kerüljön megállapításra, valamint az ellátás megállapításakor a rendszeres és nem rendszeres jövedelem különbségtétel nélkül képezzen ellátási alapot.

[28] Az Ebtv. 39/A. § (1) bekezdése a fennálló biztosítási jogviszonyban elért pénzbeli egészségbiztosítási járulékalapot képező jövedelem alapján rendelte megállapítani az egészségbiztosítás pénzbeli ellátásainak összegét. Az egyes egészségügyi és egészségbiztosítási tárgyú törvények módosításáról szóló 2014. évi CXI. törvény (Módtv.2.) - az ún. „GYED-extra” bevezetésével összefüggésben - felülvizsgálta az Ebtv. módtv.1. által beépített rendelkezéseit anélkül, hogy a Módtv.1. által meghatározott koncepcióban változást hozott volna. A Módtv.2. 20. §-a iktatta be 2015. január 1-jétől az Ebtv. 39/A. § hatályos rendelkezését, mely szerint az egészségbiztosítás pénzbeli ellátásai és a baleseti táppénz

összegének megállapításánál - az e törvényben foglalt kivételekkel - az ellátásra való jogosultság kezdő napján fennálló biztosítási jogviszonyban személyi jövedelemadó-előleg (a továbbiakban: adóelőleg) megállapításához bevallott jövedelmet kell figyelembe venni. A Módtv.2. pontosította a CSED naptári napi alapjának, valamint a táppénz alapjául szolgáló jövedelem megállapításának szabályait is. A CSED naptári napi alapjának megállapításánál a táppénz szabályok közül az Ebtv. 48. § (1) és (2) bekezdését rendelte alkalmazni [Ebtv. 42. § (2) bekezdés]. Abban az esetben, ha a naptári napi alap nem állapítható meg az Ebtv. 48. § (1) és (2) bekezdései szerint, a naptári napi alap a jogosultság kezdő napján érvényes minimálbér kétszeresének harmincad része [Ebtv. 42. § (3) bekezdése]. A CSED összege a fenti esetekben a naptári alap 70%-a. Az Ebtv. 42. § (5) bekezdése rögzíti, hogy a CSED megállapításakor határozatban kell rendelkezni az ellátás folyósításának időtartamáról és naptári napi összegéről. Az Ebtv. 48. § (1) bekezdésének hatályos szövege szerint a táppénz alapját - abban az esetben, ha a biztosítási idő a táppénzre való jogosultság kezdő napját megelőzően a 48/A. § (1) bekezdése szerint folyamatos -, a táppénzre jogosultság kezdőnapját közvetlenül megelőző naptári év első napjától a jogosultság kezdő napját közvetlenül megelőző harmadik hónap utolsó napjáig terjedő időszakban az időszak utolsó napjához időben legközelebb eső 180 naptári napra jutó jövedelem alapján kell megállapítani. A folyamatos biztosítási idő megszakítása esetén a táppénz alapjaként a megszakítást megelőző jövedelmet nem lehet figyelembe venni.

- [29] Az Alkotmánybíróság a fentiek alapján megállapította, hogy - az Ebtv. 42. § (2) bekezdése értelmében - a CSED naptári napi alapjának megállapítására a táppénz alapjának megállapítására vonatkozó szabályokat kell alkalmazni, ha a biztosítási idő a jogosultság kezdő napját megelőzően folyamatos. A táppénz alapjának a megállapításához az Ebtv. 48. § (1) és (2) bekezdése értelmében 180 vagy 120 naptári napra jutó jövedelem szükséges. Az Ebtv. 48. § (1) bekezdése nem tartalmaz a „fennálló” biztosítási jogviszonyra utalást, ennek megfelelően nem a fennálló biztosítási jogviszonyban meghatározott időtartamot kíván meg. Az Ebtv. 39/A. § arról rendelkezik, hogy az egészségbiztosítási pénzbeli ellátás, így a CSED összegének megállapításánál az Ebtv. 48. § (1) és (2) bekezdéseiben meghatározott időszakon belül milyen jövedelmet kell figyelembe venni. Az Alkotmánybíróság megállapította azt is, hogy „az indítványra okot adó ügyben a felperes munkaviszonya a munkáltató működésével összefüggő okból, munkáltatói felmondással szűnt meg a CSED igénylését megelőzően, így a Kúria szerint az Ebtv. 39/A. § (1) bekezdésére tekintettel nem rendelkezik az ellátás igénylésekor 'fennálló' munkáltatónál az - Ebtv. 42. § (2) bekezdése alapján a CSED összegének számítására is irányadó - Ebtv. 48. § (1) és (2) bekezdései szerinti jövedelemmel”. Az Ebtv. 39/A. § az indítványozó tanács szerint „azért sérti az Alaptörvény XV. cikkét, mert indokolatlanul különbséget tesz az akaratuk ellenére

munkahelyváltásra kényszerülő CSED-et igénylők, illetve az önként munkahelyet váltó igénylők között".

- [30] Az Alkotmánybíróság rámutatott arra, hogy az Ebtv. kifogásolt szabálya általános, az összes egészségbiztosítási ellátásra vonatkozó szabály, amelynek célja az, hogy az ellátások összegének megállapítása a fennálló biztosítási jogviszonyban elért jövedelem alapján történjen, de az e törvényben foglalt kivételekkel. A kifogásolt rendelkezés nem foglalkoztatási, hanem biztosítási jogviszonyról szól. Ellenkező esetben nem lenne értelme - az Ebtv. 48. § (1) bekezdése alapján - a korábbi foglalkoztatási jogviszony megszűnése és új foglalkoztatási jogviszony létesítése esetén vizsgálni azt a törvény szerint, hogy a biztosítási jogviszony folyamatos-e vagy megszakad 30 napnál hosszabb időtartamra [48/A. § (1) bek.]. Annak nincs jelentősége, hogy a Módtv.1. javaslat 33. §-ához fűzött indokolása a fennálló biztosítási jogviszonyban elért jövedelmet összemosza az utolsó, vagyis a fennálló munkáltatónál elért jövedelemmel, különös tekintettel arra, hogy a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (4) bekezdése kimondja, hogy a jogszabály tervezetéhez tartozó indokolás kötelező erővel nem rendelkezik, az (5) bekezdés pedig kifejezetten előírja, hogy a jogszabály értelmezésekor figyelmen kívül kell hagyni a jogszabály tervezetéhez tartozó indokolás jogszabályszöveggel ellentétes részét. Az Ebtv. értelmezésekor ezt, a javaslatához fűzött az indokolást nem lehet figyelembe vennie a bíróságnak. A közigazgatási és munkaügyi bíróság nem az egyébként kötelező erővel nem rendelkező indokolásból, hanem a törvény szövegéből és összefüggéseiből indult ki.
- [31] Az Alkotmánybíróság a fentiek alapján arra a következtetésre jutott, hogy az Ebtv. 39/A. § (1) bekezdése önmagában nem hozható összefüggésbe az indítványban foglalt érvek alapján az Alaptörvény XV. cikkével. A CSED összegének megállapítása során a bíróságok feladata - az Ebtv. irányadó rendelkezéseinek alkalmazásával - annak megállapítása, hogy a felperes biztosítási jogviszonya folyamatos volt-e, az irányadó időszakban rendelkezett-e az ellátás alapjának meghatározásához szükséges jövedelemmel, illetve mi az ellátás pontos összege. A jogalkalmazás során a bíróságnak a jogszabályok szövegét az Alaptörvénnyel összhangban kell értelmezni. Az a jogszabályi értelmezés, amely egyenlőséget tesz a folyamatos biztosítási jogviszony és a fennálló foglalkoztatási jogviszony között, az Alaptörvénybe ütközne, mivel az nem következik a jogszabályból, sőt a jogszabály szövegét értelmetlenné tenné. Mindezek alapján az Ebtv. 39/A. § (1) bekezdése alaptörvényellenességének megállapítására irányuló indítványt az Alkotmánybíróság a Kúria által felhívott alaptörvényi rendelkezésekkel való érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya miatt elutasította.
- [32] A Kúria a bírói kezdeményezés fenti indokokkal történt elutasítását követően azt vizsgálta meg, hogy a Kúria eljárásában az ABH-ban tett megállapításokból a jelen ügyre vetítve milyen döntés

következik.

- [33] Az Alkotmánybíróság a Kúria által az Alaptörvény XV. cikke sérelmével kapcsolatban elé vitt alkotmányossági problémát azért nem tartotta fennállónak, mert az Ebtv. 39/A. § (1) bekezdése nem foglalkoztatási, hanem biztosítási jogviszonyról rendelkezik, ami - helyes értelmezés szerint - azt jelenti, hogy az ellátás alapjának meghatározásakor nem csak az ellátásra való jogosultság kezdő napján fennálló foglalkoztatási jogviszonyból elért jövedelmet lehet figyelembe venni, hanem azt a korábbi foglalkoztatási jogviszonyból származó jövedelmet is, amely jogviszony megszakítás nélkül megelőzte az ellátás igénylésekor fennállót. A Kúria irányadónak tekintette az Alkotmánybíróság ABH-ban tett végkövetkeztetését is, nevezetesen hogy az a - jogszabályból nem következő, a jogszabály szövegét értelmetlenné tévő - értelmezés, amely egyenlőségjelet tesz a folyamatos biztosítási jogviszony és a fennálló foglalkoztatási jogviszony között, az Alaptörvénybe ütközne.
- [34] A Kúria - az Alkotmánybíróság által kijelölt értelmezési keretek között - mindenképp előtt arra mutat rá, hogy az Ebtv. 39/A. § (1) bekezdése biztosítási jogviszonyról rendelkezik. A biztosítás - a társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról, valamint e szolgáltatások fedezetéről szóló 1997. évi LXXX. törvény (Tbj.) rendelkezései szerint - az annak alapjául szolgáló jogviszonnyal egyidejűleg, a törvény erejénél fogva jön létre, és - főszabály szerint, amennyiben a Tbj. eltérően nem rendelkezik - az „ennek alapját képező jogviszony kezdetétől annak megszűnéséig áll fenn” [Tbj. 2. § (5) bekezdés, 7. § (1) bekezdés]. A Tbj. 7. § (1) bekezdése a biztosítás időtartamát ún. mögöttes jogviszonyhoz köti; a felperes esetében a biztosítás alapját munkaviszony képezte.
- [35] A Tbj. fenti szabályaiból következik, hogy amennyiben azonos személy egymás után több foglalkoztatási jogviszonyt létesít (akár egyetlen nap kihagyása nélkül), úgy egymás után fennálló, de különálló biztosítási jogviszonyok keletkeznek. Nincs olyan jogszabályi rendelkezés, amelynek alapján az ilyen, egymást követő „alapjogviszonyokra” épülő biztosítási jogviszonyokat egy biztosítási jogviszonynak kellene tekinteni. A társadalombiztosítási jogviszony azonos biztosított esetében is változhat: a foglalkoztató személye, a foglalkoztatási jogviszony jellege, a járulékalapot képező jövedelem változásával a jogviszony az alanyait és a tartalmát illetően is módosul.
- [36] Az Ebtv. 48. § szerinti folyamatos biztosítási időnél nem feltétel, hogy azt az igénylő a fennálló biztosítási jogviszonyában szerezzék meg; a biztosítási idő akkor folyamatos, ha abban 30 napnál hosszabb megszakítás nincs (48/A. §). A biztosítási jogviszony megszakadását nem csak a foglalkoztatási jogviszony megszűnése idézheti elő, hanem bármely olyan változás, amelynek folytán az „alapjogviszonyban” nincs díjazás és ezért nincs járulékfizetés sem (Tbj. 8. §). Ezzel összefüggésben rendelkezett úgy a törvényhozó, hogy a biztosítási jogviszonyt bizonyos ellátások folyósítása

mellett járulékfizetés hiányában is fennállónak kell tekinteni [Ebtv. 48/A. § (1) bekezdés].

- [37] Az Ebtv. 48/A. §-a biztosításban töltött idő folyamatosságára vonatkozó szabályai csupán azt fejezik ki, hogy amennyiben a biztosított minőségben/időszakban hosszabb, azaz 30 napot meghaladó megszakítás nincs (vagyis ennél rövidebb ideig nem áll fenn a biztosítás a Tbj. 5. §-ban meghatározott jogviszonyokban), úgy a (táppénz)ellátás alapja kiszámítására irányadó szabályokat kell alkalmazni, amennyiben pedig a biztosítás nem folyamatos, vagyis megszakadt, úgy a táppénz alapja meghatározásakor csak a megszakadást követő jövedelmek vehetők figyelembe. Ez a rendelkezés arra irányul, hogy ha a jogosultnak viszonylag hosszú ideig (30 napig) egyáltalán nincs jövedelme, úgy az ellátás alapját az ezt követő időszak jövedelmei alapján kelljen megállapítani, vagyis az ellátás a ténylegesen és aktuálisan fennállott élethelyzetét tükrözze. A biztosítás folyamatossága és annak megszakadása új foglalkoztatási jogviszony létesítése esetén is értelmezhető és vizsgálható.
- [38] Az Ebtv. 39/A. § és 48/A. § két külön korlátot állít fel a CSED és más pénzbeli ellátások alapjának megállapításához: az első szerint csak az aktuális biztosítási jogviszonyból származó jövedelem vehető figyelembe, a második szerint figyelemmel kell lenni a megelőző biztosítási előzmény folytonosságára. Előfordulhat, hogy a biztosítási jogviszonyban nincs 30 napos megszakítás, vagyis az folyamatosnak minősül és az ellátás összegének megállapításánál csak az „aktuális” jogviszonyból elért jövedelmet lehet figyelembe venni. Más (fordított) esetben a hosszú idő óta és az ellátásra való jogosultság kezdő időpontjában is fennálló biztosítási jogviszonyban - pl. fizetés nélküli szabadság igénybevétele miatt - 30 napot meghaladó megszakítás van, ami miatt a megszakítás előtti jövedelem az ellátás kiszámításánál nem vehető figyelembe [Ebtv. 48. § (1) bekezdés].
- [39] Az Alkotmánybíróság az ABH-ban alaptörvény-ellenességet nem állapított meg, az Ebtv. 39/A. § (1) bekezdése alkalmazását nem tiltotta meg, a jogszabály értelmezés alkotmányos keretei kapcsán azt írta elő, hogy a folyamatos biztosítási jogviszony és a fennálló foglalkoztatási jogviszony fogalmát meg kell különböztetni egymástól. Ennek az alkotmányossági követelménynek a fenti, az Ebtv. és a Tbj. rendelkezései nyelvtani és rendszertani értelmezésén alapuló értelmezés megfelel, mivel világos különbséget tesz a folyamatos biztosítási és a fennálló foglalkoztatási jogviszony között.
- [40] Az ABH-ban foglalt döntésből következik továbbá, hogy az Alaptörvény XV. cikk sérelme az Ebtv. 39/A. § (1) bekezdése olyan értelmezése esetén nem valósul meg, amely szerint a CSED alapjának meghatározásakor nem csak az ellátásra jogosultság kezdő napján fennálló, hanem azt a korábbi foglalkoztatási jogviszonyból származó jövedelmet is figyelembe kell venni, amely jogviszony megszakítás nélkül megelőzte az ellátás igénylésekor fennállót.

- [41] Ennek az - Alaptörvénnyel összhangban lévő - értelmezésnek a munkaügyi bíróság iránymutatása, amely az ellátás meghatározását az igénybejelentéskor „a ...Kft.-nél fennállt biztosítási időszakra” számított naptári napi átlagkereset figyelembe vételével írta elő, nem felel meg, ezért a Kúria a jogerős ítéletet - a Pp. 275. § (3) bekezdése alkalmazásával, az indokolás módosításával - hatályában fenntartotta azzal, hogy a felperes ellátása kiszámításakor a korábbi foglalkoztatási jogviszonyából származó jövedelmet is figyelembe kell venni.
- [42] A fentiek alapján a Kúria a jogerős ítéletet, az Abtv. 39. § (1) bekezdésében meghatározott, az Alkotmánybíróság döntéseinek erga omnes hatályára vonatkozó rendelkezést is figyelembe véve, a Pp. 275. § (3) bekezdése alkalmazásával, az indokolás módosításával hatályában fenntartotta.

Záró rész

- [43] Az alperes a felperes felülvizsgálati eljárásban felmerült költsége megfizetésére a Pp. 78. § (1) bekezdése alapján köteles.
- [44] A Kúria a felülvizsgálati eljárás illetékéről az Ebtv. 75/A. §-a alapján határozott.
- [45] A Kúria a felülvizsgálati kérelmet a Pp. 274. § (1) bekezdése alapján tárgyaláson kívül bírálta el.

, 2019. november 27.

. Zanathy János s.k. a tanács elnöke, Dr. Magyarfalvi Katalin s.k. előadó bíró, Dr. Farkas Katalin s.k. bíró

A kiadmány hitelélül:

tisztviselő