



NEMZETI EMLÉKEZET BIZOTTSÁGA

Ügyintézők: dr. Katona Gábor főv.
dr. Mórocz Aliz tanácsadó
E-mail: gabor.katona@neb.hu
aliz.morocz@neb.hu
Tel: +36-1-800-1466

ÁTFOGÓ NYUGDÍJKONCEPCIÓ A KOMMUNISTA DIKTATÚRA ÁLDOZATAINAK KÁRPÓTLÁSÁRA

I.

A kommunista diktatúra áldozatai nyugdíjának felemelése a mindenkori átlagnyugdíj összegére

A Nemzeti Emlékezet Bizottságának munkatársai esettanulmányokon keresztül vizsgálták a kommunista korszakban sérelmet elszenvedett személyek nyugdíjjellegű kompenzációjának rendszerét.

Az érintett nyugdíjasok jelentős része sajnos jelenleg is jóval átlag alatti nyugellátásban részesül. Ennek indoka kettős:

1. A rendszer üldözöttje aktív éveiben nem vállalhatott a tehetségének, képzettségének megfelelő állást, vagy nem folytathatott annak megfelelő tevékenységet, mindezek okán alacsony presztízsű, rosszul fizetett munkakörbe kényszerült. Az öregségi nyugdíj alapja a mai napig az aktív időszakban elért jövedelem, vagyis az alacsony presztízsű, rosszul fizetett munkakörök később alacsony öregségi nyugdíjat eredményeztek az érintetteknek.
2. Az egykori üldözöttek számára különböző jogcímen megítélt pótlékok emelkedése nem tart lépést az öregségi nyugdíjak növekedésével.

Ezek az okok együtt tovább konzerválják a szocialista korszak azon igazságtalanságát, hogy a rendszer üldözöttei jóval alacsonyabb életszínvonalon éltek/élnek, mint a kommunista rendszer kegyeltjei.

Az egyéni, személyre szabott anyagi jóvátételi politika következetes érvényesítése rendkívül körülményes, egyes esetekben lehetetlen feladat. A jogalkotó célja ezért általános jellegű szabályozás lehet, amely – társadalombiztosítási szempontból – olyan helyzetbe hozza az egykori üldözötteket, mintha azok legalább egy átlagos nyugdíjat eredményező karriert futottak volna be.

A pótlékrendszer átfogó átalakítása itt is a nehezkesebb, hosszadalmasabb, személyre szabott jogalkotást eredményező megoldás lenne, ezért az nem feltétlenül tűnik célravezetőnek.

A probléma könnyebben megközelíthető a legszegényebb, leszakadó rétegek szempontjából úgy is, ha az állam a nyugdíjatlalag összegét el nem érő nyugdíjakat az átlagos nyugdíj szintjére egészíti ki, majd ezt a kiegészítést évről-évre hozzáigazítja a mindenkori nyugdíjatlalaghoz.

II.

A jelenlegi szabályozásban fellelhető rendszerhibákról általában

A kommunista rendszer üldözöttjei három semmisségi törvény és négy kormányrendelet alapján részesülnek különböző pótlékokban. A valós történelmi igazságtétel szándékával készült, azonban szerteágazó, helyenként ellentmondásos szabályozásban sajnos több olyan rendszerhiba, burkolt, nem szándékolt igazságtalanság van kódolva, amelyek miatt az egykori üldözöttek egész csoportjai nem jutnak semmilyen kompenzációhoz, vagy indokolatlan jövedelemkülönbségek keletkeznek közöttük.

Ezeket a szabályozásbeli problémákat az alábbiak szerint gyűjtöttük csokorba:

1. A rendszer nem biztosít minden olyan személy részére anyagi kárpótlást, akinek 1956 utáni halálra ítélete vagy szabadságvesztésre ítélete semmis. A szabályozásból kimaradtak ugyanis az ún. Lex Tóth Ilona¹ hatálya alá tartozó érintettek.
2. Egyes igénybejelentési határidők lezárultak 2012. március 30-án. Emiatt az érintettek akkor sem nyújthatnak be kérelmet az egyes juttatásokra, ha egyébként minden jogosultsági feltételnek megfelelnek. Javasoljuk a kérelmezés lehetőségét újranyitni, az időbeli korlátozást pedig eltörölni.
3. A 267/2000. (XII. 26.) Korm. rendelet minden potenciális jogosultnak a magyarországi lakóhelyet ír elő folyósítási feltételként. Ennek a rendelkezésnek az uniós joggal való koherenciáját is kétségesnek látjuk.

Ugyanígy indokolatlan a nemzeti helytállási pótlék folyósítását állandó jellegű magyarországi tartózkodáshoz kötni. Mindez ráadásul ellenőrizhetetlen is.

4. Nem egységes a rendszer abban, hogy az egyes nyugdíj-kiegészítések jogosultjának halála esetén ki lehet a juttatás másodlagos jogosultja. Egyes juttatásokat az áldozatok közeli hozzátartozóink egy csoportja is megkaphat, más juttatások csak a túlélő házastársat illetik meg, míg egyes esetekben a jogosult halála esetén senki sem részesülhet további anyagi támogatásban.

¹Az 1956. évi forradalom és szabadságharc utáni leszámolóással összefüggő elítélések semmisségének megállapításáról szóló 2000. évi CXXX. törvény

5. Nem érthető, hogy miért szűkebb a 267/2000. (XII. 26.) Korm. rendeletben² felsorolt, nyugdíjemelésre jogosító alapesetek köre a 93/1990. (XI. 21.) Korm. rendeletben³ foglalt esetkörnél, itt egységesítést javasolunk.
6. Az 1956-os emlékérem viselői közül többen nem részesülnek az emlékérem alapján járó nemzeti helytállási pótlékban.
7. Nem egységesek a rendeletek a megemelendő juttatások körét tekintve.
8. A 93/1990. (XI. 21.) Korm. rendelet 1. § (2) bekezdés d) pontja a magyarországi hadifogolytáborban töltött, hat hónapnál rövidebb időt nem veszi figyelembe a juttatás megállapításakor, ezt a korlátozást nem tartjuk indokoltnak.
9. A 93/1990. (XI. 21.) Korm. rendelet hatályos szövege nem tartalmaz szabályt arra vonatkozóan, hogyan kell kiszámolni annak a nyugdíjemelését, aki egy jogcímen egy évnél hosszabb időtartamú szabadságkorlátozást szenvedett el.
10. A 267/2000. (XII. 26.) Korm. rendelet a másodlagos jogosultat (túlélő házastárs) súlyosan diszkriminálja: csak akkor kap özvegyi jogon juttatást, ha az elhunyt jogosult legalább három évig volt szabadságelvonás hatálya alatt (a jogosultnak ehhez egy év is elég volt).
11. Több olyan rendelkezés van a rendszerben, amelynek a normatartalma az idők folyamán – főleg az érintettek korából adódóan – érdemben kiüresedhetett. (Pl. a szülő másodlagos jogosultsága, nyugdíj előtti ellátások, rokkantellátások, szolgálati járandóság, stb.) Ezt utólagos hatásvizsgálattal lenne szükséges vizsgálni.
12. A pontos jogosulti kör meghatározhatatlanságához hozzájárul, hogy a juttatások megítélése nem automatikus, a jogosultak viszont egyes esetekben nem érdekeltek a jelentkezésben, vagy a fentiek szerint már elkéstek, vagy túl bonyolultnak látják a jogi szabályozást.

A jelenlegi szabályozásban fellelhető rendszerhibákról részletesen

1) A „Lex Tóth Ilona” érintettjeinek felvétele a semmisségi jogcímen pótlékra jogosult személyek körébe

Az Országgyűlés a kommunista korszakkal kapcsolatban négy semmisségi törvényt fogadott el:

1. az 1956-os népfelkeléssel összefüggő elítélések orvoslásáról szóló 1989. évi XXXVI. törvény,
2. az 1945 és 1963 közötti törvénysértő elítélések semmissé nyilvánításáról szóló 1990. évi XXVI. törvény,

²Az egyes, tartós időtartamú szabadságelvonást elszenvedettek részére járó juttatásról szóló 267/2000. (XII. 26.) Korm. rendelet

³Az 1945 és 1963 között törvénysértő módon elítéltek, az 1956-os forradalommal és szabadságharcral összefüggésben elítéltek, valamint a korábbi nyugdíjcsökkentés megszüntetéséről, továbbá az egyes személyes szabadságot korlátozó intézkedések hatálya alatt állt személyek társadalombiztosítási és munkajogi helyzetének rendezéséről szóló 93/1990. (XI. 21.) Korm. rendelet

3. az 1963 és 1989 között elkövetett egyes állam és közrend elleni bűncselekmények miatt történt elítélések semmissé nyilvánításáról szóló 1992. évi XI. törvény,
4. 1956. évi forradalom és szabadságharc utáni leszámolóssal összefüggő elítélések semmisségének megállapításáról 2000. évi CXXX. törvény (továbbiakban: Lex Tóth Ilona).

A Lex Tóth Ilona - csakúgy, mint a megelőző semmisségi törvények - körülhatárolja a semmisnek minősülő elítéléseket és lefekteti a semmisségi igazolás kiállításának szabályait. **Annyiban különbözik azonban a korábbi semmisségi törvényektől, hogy a jogalkotás mindeztől nem rendelkezik a Lex Tóth Ilona érintettjeinek anyagi kárpótlásáról.** Az első három semmisségi törvény alapján az 1945 és 1963 között törvénysértő módon elítéltek, az 1956-os forradalommal és szabadságharcával összefüggésben elítéltek, valamint a korábbi nyugdíjcsökkentés megszüntetéséről, továbbá az egyes személyes szabadságot korlátozó intézkedések hatálya alatt állt személyek társadalombiztosítási és munkajogi helyzetének rendezéséről szóló 93/1990. (XI. 21.) Korm. rendelet rendelkezései szerint nyugdíjmelés jár a jogosultaknak, ehhez képest a Lex Tóth Ilona alapján nem részesülnek semmilyen kompenzációban a jogtalanul elítéltek.

Az Alaptörvény U cikk (9) bekezdése rögzíti, hogy az 1990. május 2-át megelőzően az életüktől vagy szabadságuktól politikai okból jogtalanul megfosztottak és az állam által a tulajdonukban igazságtalanul okozott károk folytán károsodottak számára pénzbeli vagy más vagyoni juttatást biztosító új kárpótlási jogcím jogszabályban nem állapítható meg.

Mivel jelen egyeztetés egyik alaptétele a juttatások már meglévő jogcímei által megszabott keretek között történő megemelésére illetve kiegyenlítésére, fontos tartjuk hangsúlyozni, hogy az alábbiakban kifejtésre kerülő javaslatunk nem minősül jogcím-bővítésnek, hanem a már meglévő jogcím alá (jogellenes szabadságelvonás miatt járó pótlék) látjuk beilleszhetőnek a Lex Tóth Ilona érintettjeit.

Utólag semmisnek minősített ítélet alapján nyugdíjmelésben részesülni több mint 20 éve lehetséges. Természetes, hogy a semmisségi törvények - az emlékezetpolitika aktuális súlypontjainak változásai nyomán - nagyobb időbeli eltéréssel kerültek elfogadásra. A 93/1990. (XI. 21.) Korm. rendelet szabályozási koncepciójából álláspontunk szerint egyértelműen kiolvasható az a jogalkotói szándék, hogy a kommunista rendszer áldozatait kárpótolni kell az általuk elszenvedett sérelmekért. A kormányrendeletben a jogosultságot keletkeztető jogtalan elítélések sorában megtaláljuk az 1963 és 1989 között elkövetett egyes állam és közrend elleni bűncselekmények miatt történt elítélések semmissé nyilvánításáról szóló 1992. évi XI. törvény alapján semmisnek kimondott ítéleteket is, pedig ezt a törvényt a kormányrendelet után 2 évvel fogadták el. Ezen jogalkotási metódus mentén a Lex Tóth Ilona minden további nélkül beilleszthető a 93/1990. (XI. 21.) Korm. rendelet 1. § (1) bekezdésébe, amennyiben a jogalkotó nem tervezi új jogszabály elfogadását, hanem a meglévők módosítása mellett dönt.

2) A rendszer működőképességének biztosításához, a kommunista rendszer áldozatainak legszélesebb történő kárpótlásához elengedhetetlen az igénybejelentésekre megszabott határidők rendszerből történő kiiktatása.

Nem látjuk indokoltnak az igénybejelentések folyamatosságát semmilyen módon sem korlátozni. Az érintettek többségének érdekérvényesítő képessége sajnos amúgy is mind koránál, mind szociális körülményeinél fogva elmarad az átlagtól.

Ugyanerre juthatunk az emberiség elleni bűncselekmények büntetendőségéről és elévülésének kizárásáról, valamint a kommunista diktatúrában elkövetett egyes bűncselekmények üldözéséről szóló 2011. évi CCX. törvény (továbbiakban: LexBiszku) lehetséges hatásainak mérlegelése nyomán. Nem kizárt, hogy a meginduló büntető eljárások során több olyan jogtalanul elítélt neve felmerül, akiknek ezidáig nem volt lehetőségük semmilyen jogcímen nyugdíjmelésért folyamodni. Ők a határidők lejártát követően azzal a helyzettel szembesülnek, hogy évekig jogosultak lettek volna nyugdíjmelésre, azonban annak igénybevétele lehetőségétől véglegesen elesetek.

3) A 267/2000. (XII. 26.) Korm. rendelet több rendelkezése indokolatlanul írja elő a magyarországi állandó lakóhelyet folyósítási feltételként.

Az 1. § (1) bekezdése úgy fogalmaz, hogy juttatásra jogosult az a magyarországi lakóhellyel rendelkező magyar állampolgár, aki a reá irányadó öregségi nyugdíjkorhatárt betöltötte vagy rokkant,

A 4. § (2) bekezdése is úgy rendelkezik, hogy csak a magyarországi lakóhellyel rendelkező magyar állampolgár minősül túlélő házastársnak.

Álláspontunk szerint nem várható el alappal a kommunista rezsim üldöztetése folytán hazájukat elhagyó egyes jogosultaktól, hogy az elmúlt 60 évben felépített egzisztenciájukat hátrahagyják – lévén, hogy annak felépítésére épp hazájuk üldözése miatt kényszerültek.

A fenti szabály megváltoztatásának további jogpolitikai indoka az is, hogy ezek olyan szűkítések, amelyek ellentmondanak az uniós jog személyek (munkaerő) szabad mozgásával kapcsolatos azon szabályainak, amelyek az Európai Unió nyugdíjas polgárai számára is lehetővé teszik a szabad mozgást az uniós területén belül - anélkül, hogy őket ezért hátrány érné. A Lisszaboni Szerződés 48. cikkével összhangban a magyar állam jogharmonizációs kötelezettségéhez tartozik a magyarországi lakóhely, mint jogosultsági feltétel eltörlése. Fentiekkel összefüggésben általánosságban javasoljuk minden szabályozó vonatkozásában az uniós joggal való összeegyeztethetőség vizsgálatát.

A 173/1995. (XII. 27.) Korm. rendelet 2. § (1) bekezdés b) pontja a nemzeti helytállási pótlék jogosultsági feltételeként határozza meg, hogy a kitüntetéssel rendelkező személy állandó jelleggel Magyarországon tartózkodjon.

Ezt a kikötést azért is kifogásoljuk, mert az *állandó jelleggel egy országban történő tartózkodás* nem jogi kategória, és mint ilyen, nem ellenőrizhető, feltételként történő meghatározása így értelmetlen.

4) A jogosult halála esetén a juttatásra jogosult személyek köre jogszabályonként eltér.

A 93/1990. (XI. 21.) Korm. rendelet jelen kérdés szempontjából releváns szabályai:

„5. § (1) Az 1. § (1) bekezdésében megjelölt személy halála esetén az őt megillető emelés felével kell személyenként emelni a hozzátartozó személynek a nyugellátását, korhatár előtti ellátását, szolgálati járandóságát, rokkantsági ellátását, rehabilitációs ellátását.”

„(5) Az (1) bekezdés alkalmazása szempontjából hozzátartozónak minősül az, aki az 1. § (1) bekezdésében megjelölt személy után hozzátartozói nyugellátásban vagy hozzátartozói baleseti nyugellátásban részesül. Hozzátartozó a túlélő házastárs, illetve élettárs, feltéve, ha a házasság a sérelmet szenvedett halálakor is fennállt. Élettárs esetén az életközösségnek a jogosult halálát megelőző egy éven keresztül folyamatosan fenn kellett állnia.”

A 267/2000. (XII. 26.) Korm. rendelet jelen kérdés szempontjából releváns szabályai:

„4. § (1) Ha az 1. § alapján juttatásra jogosult személy elhunyt, a túlélő házastársa az (1a) vagy az (1b) bekezdésben meghatározott összegű juttatásra jogosult, amennyiben az elhunyt jogosult esetében az 1. § szerinti időtartam a három évet elérte vagy meghaladta.

(2) Túlélő házastársnak minősül az a magyarországi lakóhellyel rendelkező magyar állampolgár, aki a reá irányadó öregségi nyugdíjkorhatárt betöltötte vagy rokkant és az 1. § (1) bekezdésében meghatározott

- a) sérelmet szenvedett meghalt személlyel a szabadságelvonásának tartama alatt és annak halálakor is házasságban élt, vagy
- b) a sérelmet szenvedett személlyel a szabadságelvonás megszűnését követően házasságot kötött és a sérelmet szenvedett halálakor vele házasságban élt, amennyiben a házasság megkötésére e rendelet hatálybalépését megelőzően került sor.”

Aggályos, hogy ilyen szűk körben kerüljenek meghatározásra a „másodlagos” jogosultak különös tekintettel arra, hogy a kommunista rendszer áldozatainak kora meglehetősen divergál és könnyen elképzelhető, hogy a jogosult nem kötöttek életükben házasságot, azaz nincs özvegyük. Mivel a semmisségi törvények az eljárás megindítására nem csak az elítéltet, hanem annak hozzátartozóit is felhatalmazzák, ellentmondásos, hogy a semmisségi igazolások csak és kizárólag erkölcsi értékkel bírjanak – példának okáért – az áldozat testvére számára, ehhez képest az özvegy nyugdíjmelésre szerezhet általa jogosultságot. A nemzeti helytállásért elnevezésű pótlék bevezetéséről szóló 173/1995. (XII. 27.) Korm. rendelet nem is korlátozza a másodlagos jogosultak körét az özvegyre. A juttatások másodlagos jogosultjának kérdésével a 173/1995. (XII. 27.) Korm. rendelettel kapcsolatban a 6) pontban külön foglalkozunk.

Javaslatunk abban áll, hogy a jogosult halála esetén ne csak özvegye, hanem egyenes ági közeli hozzátartozója, annak hiányában oldalági közeli hozzátartozója legyen jogosult a juttatásra.

5) A NEB javasolja, hogy a 93/1990. (XI. 21.) Korm. rendelet és a 267/2000. (XII. 26.) Korm. rendelet által szabályozott tényállások köre azonos legyen.

Jelenleg az alábbiak jogosultak nyugdíjmelésre mindkét, azaz 93/1990. (XI. 21.) Korm. rendelet és a 267/2000. (XII. 26.) Korm. rendelet alapján is:

1. akiknek elítélése az 1956-os népfelkeléssel összefüggő elítélések orvoslásáról rendelkező 1989. évi XXXVI. törvény alapján semmis [93/1990. (XI. 21.) Korm. rendelet 1. § (1) bekezdés a) pont, 267/2000. (XII. 26.) Korm. rendelet 1. § (1) bekezdés a) pont],

2. akiknek elítélése az 1945 és 1963 közötti törvénysértő elítélések semmissé nyilvánításáról rendelkező 1990. évi XXVI. törvény alapján semmis [93/1990. (XI. 21.) Korm. rendelet 1. § (1) bekezdés b) pont, 267/2000. (XII. 26.) Korm. rendelet 1. § (1) bekezdés a) pont],
3. akiket 1945. január 1-je és 1953. december 31-e között rendőrhatósági őrizetben fogva tartottak [93/1990. (XI. 21.) Korm. rendelet, 267/2000. (XII. 26.) Korm. rendelet 1. § (1) bekezdés b) pont],
4. akiket az 1956. évi 31. törvényerejű rendelet alapján közbiztonsági őrizetben tartottak [93/1990. (XI. 21.) Korm. rendelet (1) § (2) bekezdés f) pont, 267/2000. (XII. 26.) Korm. rendelet 1. §. (3) bekezdés b) pont],
5. akiket 1944. október 1-jét követően a Szovjetunióba kényszermunkára elhurcoltak [93/1990. (XI. 21.) Korm. rendelet 1. § (2) bekezdés d) pont, 267/2000. (XII. 26.) Korm. rendelet 1. § (1) bekezdés c) pont].

Számunkra nem világos, miképpen történik a nyugdíjmelés összegének megállapítása azon tényállások alapján, melyek több jogszabály szerint is nyugdíjmelésre jogosítanak. (A két jogcímen történő emelés különösen annak fényében kifogásolható, hogy a Lex Tóth Ilona alapján semmilyen nyugdíjmelés nem jár az áldozatoknak.)

Amennyiben az áll a szabályozás hátterében, hogy az áldozatok nyugdíját a 93/1990. (XI. 21.) Korm. rendelet alapján az elszenvedett szabadságkorlátozás mértékétől függetlenül mindenképpen megemelik egy alapösszeggel, majd azok nyugdíját, akik egy évnél hosszabban szabadságkorlátozást szenvedtek el, továbbemelik a 267/2000. (XII. 26.) Korm. rendelet alapján, kifogásoljuk, hogy szűkebb a 267/2000. (XII. 26.) Korm. rendeletben meghatározott tényállások köre. A szabadságkorlátozás alábbi tényállásai csak a 93/1990. (XI. 21.) Korm. rendeletben szerepelnek, viszont egy évnél hosszabb időtartamuk nem jogosít magasabb nyugdíjra:

1. akinek elítélése az 1963 és 1989 között elkövetett egyes állam és közrend elleni bűncselekmények miatt történt elítélések semmissé nyilvánításáról szóló 1992. évi XI. törvény alapján semmis [93/1990. (XI. 21.) Korm. rendelet 1. § (1) bekezdés c) pont],
2. akit 1945. január 1-je és 1953. december 31-e között tartózkodási helyéről, illetőleg Magyarország meghatározott részéből kitiltottak és rendőrhatósági felügyelet alá helyeztek (továbbiakban: kitelepített) [93/1990. (XI. 21.) Korm. rendelet 1. § (2) bekezdés a) pont],
3. akit Magyarországon, illetőleg onnan elhurcolva a szovjet katonai bíróság politikai okból elítélt és aki a büntetését részben vagy egészben a Szovjetunióban töltötte le [93/1990. (XI. 21.) Korm. rendelet 1. § (2) bekezdés c) pont],
4. 1944. október 1-je után a II. világháborúval összefüggésben munkavégzés céljából a szovjet szervek Magyarországról más országba elhurcoltak, illetve szovjet katonai parancsnokság alárendeltségébe tartozó alakulat, vagy jugoszláv katonai alakulat hadifogságába esett; [93/1990. (XI. 21.) Korm. rendelet 1. § (2) bekezdés d) pont],

5. akit internálás, illetőleg kitelepítés céljából őrizetbe vettek, akkor is, ha az internálásra, kitelepítésre nem került sor [93/1990. (XI. 21.) Korm. rendelet 1. § (2) bekezdés e) pont],
6. akit az 1989. évi XXXVI. törvény 1. §-ában, az 1990. évi XXVI. törvény 1. §-ában, valamint az 1992. évi XI. törvény 1. §-ában megjelölt okból előzetes letartóztatásba helyeztek; akinek ideiglenes kényszergyógykezelését rendelték el, de bíróság előtti eljárásra nem került sor; akire nézve az eljárás felmentő ítélettel zárult vagy azt megszüntették, vagy nem végrehajtandó szabadságvesztésre ítélték; akinek kényszergyógykezelését rendelték el; továbbá akit törvényességi óvás vagy perújítás folytán mentettek fel [93/1990. (XI. 21.) Korm. rendelet 1. § (2) bekezdés g) pont].

Javasoljuk tehát a 267/2000. (XII. 26.) Korm. rendeletben meghatározott tényállások kiegészítését a fentiekkel.

A két jogszabály értelmezését azon körülmény is nagyban nehezíti, hogy nem egységes terminológiát használnak.⁴

6) Ellentmondásként értékeljük, hogy a nemzeti helytállási pótlék jogosulti köre nem esik egybe a pótlék jogalapját képező kitüntetések viselőinek körével.

A nemzeti helytállásért elnevezésű pótlék bevezetéséről szóló 173/1995. (XII. 27.) Korm. rendelet a pótlékra való jogosultság feltételei között a 2. § (1) bekezdés c) pontja alatt akként rendelkezik, hogy pótlékra az a személy jogosult, aki 1956-os Emlékéremmel, 1956-os Emléklappal, Nemzeti Ellenállásért Emléklappal vagy Szabad Magyarorszáért Emléklappal (a továbbiakban együtt: kitüntetés) rendelkezik.

A pótlékra való jogosultság alapfeltétele az alábbi jogszabályok egyike alapján történt kitüntetés:

- az 1956-os Emlékérem és Emléklap alapításáról szóló 1991. évi XLIII. törvény
- a Nemzeti Ellenállásért Emléklap adományozásáról szóló 39/1995. (IV. 7.) Korm. rendelet
- a Nemzeti Ellenállásért Emléklap újbóli adományozásáról szóló 85/2005. (V. 2.) Korm. rendelet.

Az 1956-os Emlékérem és Emléklap alapításáról szóló 1991. évi XLIII. törvény lehetővé tette az 1956-os Emlékérem posztumusz adományozását A törvény 7. § (1) bekezdése értelmében a posztumusz Emlékérem átvételére és viselésére a szülő, a gyermek, az özvegy vagy a Társadalmi Bizottság által megjelölt más hozzátartozó jogosult.

A 173/1995. (XII. 27.) Korm. rendelet 3. § (1) bekezdése értelmében a pótlékban részesült személy halála esetén az özvegy jogosult a pótlékra.⁵ A 3. § (3) bekezdése szerint, ha a

⁴ Ez különösen a 93/1990. (XI. 21.) Korm. rendelet 1. § (2) bekezdés d) pontja és a 267/2000. (XII. 26.) Korm. rendelet 1. § (1) bekezdés c) pontja egybevetését nehezíti meg.

⁵Ha a pótlékban részesült személy meghal, az özvegy jogosult a pótlékra, ha magyar állampolgár, és állandó jelleggel Magyarországon tartózkodik, valamint a reá irányadó öregségi nyugdíjkorhatárt betöltötte, illetve nyugellátásban részesül, vagy munkaképességét legalább 67%-ban elvesztette, vagy legalább 50%-os mértékű egészségkárosodást szenvedett, vagy akinek egészségi állapota a rehabilitációs hatóság komplex minősítése alapján legfeljebb 50%-os mértékű (a továbbiakban együtt: megváltozott munkaképességű), és nyugellátása, illetve rendszeres pénzbeli ellátása együtt a 161 260 Ft-ot nem éri el, vagy nyugellátásban, illetve rendszeres

Nemzeti Emlékezet Bizottsága – 1380 Budapest 62. Postafiók:1149,

Tel.: +36-1-800-1450, Fax: +36-1-391-11-30, www.neb.hu

kitüntetést posztumusz adományozzák, az elhunyt özvegye, özvegy hiányában túlélő szülője akkor jogosult a pótlékra, ha megfelel az özvegyre meghatározott feltételeknek.

A történelmi események ismeretében nem indokolható, hogy az állami elismerés kifejezésére létrehozott Emlékérem csak az özvegyet jogosítja a pótlékra, a pótlék szülő részére történő folyósítása, mint lehetőség pedig a jogszabály megalkotása óta eltelt 19 évben nyilvánvalóan kiüresedett.

Egyrészt a szabályozás teljesen megfelel azokról, akik özvegy és gyermekek hátrahagyása nélkül hunytak el, viszont oldalági rokonaik még élnek.

Másrészt a forradalom óta 58 év telt el és így nem zárható ki, hogy az özvegyre megszabott jogosultsági feltételeknek a kitüntetett személy gyermeke is megfeleljen. A pótlék gyermek részére történő biztosítását indokolja az is, hogy a kormányrendelet 3. § (2) bekezdése külön rendelkezik arról a speciális esetről, amikor az özvegy még nem minősül nyugdíjasnak és a pótlék folyósítását egy éves határozott időtartamra rendeli el. Ezen szabályozási koncepció mentén a pótléket folyósítani lehetne a kitüntetett gyermekének vagy például testvérének is, akik az 1991. évi XLIII. törvény fent idézett 7. § (1) bekezdése értelmében jogosultak a posztumusz adományozott Emlékérem viselésére.

7) Jogszabályonként más-más előírást találunk arra vonatkozóan, mely ellátások növelésére kerül sor az adott jogcímen.

A 93/1990. (XI. 21.) Korm. rendelet szerint megemelendő juttatások: nyugellátás, korhatár előtti ellátás, szolgálati járandóság, rokkantsági ellátás, rehabilitációs ellátás, baleseti nyugellátás (kivéve a baleseti járadékot, hacsak a nyugdíjkorhatárt betöltött személy más ellátással nem rendelkezik), továbbá nyugdíjszerű rendszeres szociális ellátás.

A 1951 és 1956 közötti időszakban politikai okból hátrányos megkülönböztetéssel járó katonai munkaszolgálatot teljesített személyek társadalombiztosítási és munkajogi helyzetének rendezéséről szóló 174/1992. (XII. 29.) Korm. rendelet szerint megemelendő juttatások: nyugellátás, baleseti nyugellátás (kivéve a baleseti járadékot, hacsak a nyugdíjkorhatárt betöltött személy más ellátással nem rendelkezik), nyugdíjszerű rendszeres szociális ellátás.

Amellett, hogy a fenti két kormányrendelet tárgyi hatálya között – álláspontunk szerint - indokolatlan különbség van, szembeűnő, hogy a 267/2000. (XII. 26.) Korm. rendelet 1. § (1) bekezdése úgy fogalmaz, hogy juttatásra jogosult az a magyarországi lakóhellyel rendelkező magyar állampolgár, aki a reá irányadó öregségi nyugdíjkorhatárt betöltötte vagy rokkant, ha [...], azaz ez a kormányrendelet egy harmadik megfogalmazással él a nyugdíjemelésre jogosultak körének megfogalmazásakor.

8) A 93/1990. (XI. 21.) Korm. rendelet 1. § (2) bekezdés d) pontja indokolatlan leszűkíti a hadifolytáborban eltöltött idő figyelembe vehető mértékét.

A 93/1990. (XI. 21.) Korm. rendelet 1. § (1) bekezdés d) pontja akként rendelkezik, hogy [annak az ellátását] aki a (2) bekezdésben meghatározott egyes, személyes szabadságot korlátozó intézkedések hatálya alatt állt, a szabadságvesztés, illetőleg a szabadság korlátozásának

pénzbeli ellátásban nem részesül, és keresőtevékenységből származó jövedelemmel sem rendelkezik, vagy nyugellátásban nem részesül, és rendszeres pénzbeli ellátása a 161 260 Ft-ot nem éri el.

Nemzeti Emlékezet Bizottsága – 1380 Budapest 62. Postafiók:1149,

Tel.: +36-1-800-1450, Fax: +36-1-391-11-30, www.neb.hu

tényleges időtartamától függően fel kell emelni. A 1. § (1) bekezdés d) pontját tartalmilag kibontó (2) bekezdés szerint egyes személyes szabadságot korlátozó intézkedések hatálya alatt állt személy az, akit

a) 1945. január 1-je és 1953. december 31-e között rendőrhatalósági őrizetben fogva tartottak (továbbiakban: internált),

b) 1945. január 1-je és 1953. december 31-e között tartózkodási helyéről, illetőleg Magyarország meghatározott részéből kitiltottak és rendőrhatalósági felügyelet alá helyeztek (továbbiakban: kitelepített),

c) Magyarországon, illetőleg onnan elhurcolva a szovjet katonai bíróság politikai okból elítélt és aki a büntetését részben vagy egészben a Szovjetunióban töltötte le,

d) 1944. október 1-je után a II. világháborúval összefüggésben munkavégzés céljából a szovjet szervek Magyarországról más országba elhurcoltak, illetve szovjet katonai parancsnokság alárendeltségébe tartozó alakulat, vagy jugoszláv katonai alakulat hadifogságába esett; a nyugdíjmelés szempontjából a Magyarország területén hadifogolytáborban eltöltött idő 6 hónapot meghaladó idejét kell számításba venni,

e) internálás, illetőleg kitelepítés céljából őrizetbe vettek, akkor is, ha az internálásra, kitelepítésre nem került sor,

f) az 1956. évi 31. törvényerejű rendelet alapján közbiztonsági őrizetben tartottak,

g) az 1989. évi XXXVI. törvény 1. §-ában, az 1990. évi XXVI. törvény 1. §-ában, valamint az 1992. évi XI. törvény 1. §-ában megjelölt okból előzetes letartóztatásba helyeztek; akinek ideiglenes kényszergyógykezelését rendelték el, de bíróság előtti eljárásra nem került sor; akire nézve az eljárás felmentő ítélettel zárult vagy azt megszüntették, vagy nem végrehajtandó szabadságvesztésre ítélték; akinek kényszergyógykezelését rendelték el; továbbá akit törvényességi óvás vagy perújítás folytán mentettek fel.

A felsorolás egyes elemeinek egybevetése nyomán igazságtalanként értékeljük a (2) bekezdés d) pontjának azon megszorítását, hogy a nyugdíjmelésre jogosító időtartam számítása során a hadifogolytáborban eltöltött időnek csak a 6 hónapot meghaladó idejét kell számításba venni.

Különösen kifogásolható az előírás annak fényében, hogy az 1. § (1) bekezdés úgy fogalmaz, hogy az ellátás összegét a szabadságvesztés, illetőleg a szabadság korlátozásának *tényleges időtartamától* függően kell felelni. Ha az egyes pontokban szereplő szabadságkorlátozásoknak a teljes időtartamát vesszük figyelembe, semmi sem indokolja, hogy a hadifogolytáborban eltöltött időnek csupán a hat hónapot meghaladó időtartama számítson a jogosultsági időnek, holott a hadifogolytábor körülményei sem voltak jobbak, mint például az internálásé.

9) A 93/1990. (XI. 21.) Korm. rendelet hatályos szövege nem tartalmaz szabályt arra vonatkozóan, hogyan kell kiszámolni annak a nyugdíjmelését, aki egy jogcímen egy évnél hosszabb időtartamú szabadságkorlátozást szenvedett el.

A 93/1990. (XI. 21.) Korm. rendelet vonatkozó szabályai az alábbiak:

Nemzeti Emlékezet Bizottsága – 1380 Budapest 62. Postafiók:1149,
Tel.: +36-1-800-1450, Fax: +36-1-391-11-30, www.neb.hu

„2. § (1) A szabadságvesztés, illetve a szabadságkorlátozás egy évet (365 naptári napot) meg nem haladó időtartamára járó emelés összege 4775 forint.

(2) Az 1. § (3) bekezdésében meghatározott időtartam alapján járó emelés összege
a) az első évre havi 4775 forint,
b) a második évtől az ötödik évvel bezárólag évenként havi 2395 forint,
c) a hatodik évtől évenként havi 2870 forint.”

A hivatkozott 1. § (3) bekezdése egy időtartam-összeszámitási szabályt tartalmaz.

„1. § (3) Abban az esetben, amikor a személyes szabadság megvonására, illetve korlátozására több alkalommal vagy különböző [a (2) bekezdésben meghatározott] jogcímen került sor, az emelés összegének meghatározásához valamennyi időtartamot – az 1997. évi LXXXI. törvény 43. § (1) bekezdésének alkalmazásával – egybe kell számítani.”

A rendelkezések álláspontunk szerint nem egyértelműek. Ha ugyanis az összeszámitási szabály kizárólag a 2. § (2) bekezdésére vonatkozik, akkor nincs szabály arra vonatkozóan, hogy mekkora nyugdíjemelést jár annak, aki egy jogcímen, egy alkalommal egy évnél hosszabb szabadságelvonást szenvedett el, azaz nem vonatkozik rá az összeszámitási szabály.

Itt vetjük fel, hogy az összeszámitási szabály az 1. § (2) bekezdésében meghatározott tényállások időtartamának egybeszámitását rendeli el, azonban az 1. § (1) bekezdés a), b) és c) pontjában felsorolt elítélések nyomán történt elítélésekét nem. A kormányrendelet előírása tulajdonképpen azt jelenti, hogy a jogalkotó kizárta annak lehetőségét, hogy azon jogosultak vonatkozásában kerüljön sor az összeszámitási szabály alkalmazására, akik esetleg több semmisségi törvény hatálya is tartoznak, illetve akik valamely semmisségi törvény hatálya alá és tartoznak és emellett az 1. § (2) bekezdésében felsorolt szabadságkorlátozások egyikét is elszenvedték.

Szintén nehezen dönthető el, hogy a 2. § (2) bekezdésében használt „havi” kifejezés milyen jelentéssel bír: az áldozat havi nyugdíja emelésére utal, vagy a szabadságkorlátozás hónapjainak számához kell hozzárendelni az emelés így kiszámított összegét? Például az összeszámitási szabály alkalmazási körébe eső, 14 hónapos szabadságkorlátozást elszenvedett áldozat nyugdíjának havi összege 2395 Ft-tal vagy - 13. és 14. hónapot külön-külön számításba véve - kétszer 2395 Ft-tal nő?

A többféle értelmezésre okot adó megfogalmazás jogsérelmet okozhat az áldozatoknak.

10) A 267/2000. (XII. 26.) Korm. rendelet 4. § (1) bekezdésének rendelkezéseit igazságtalannak tartjuk. Eszerint ugyanis az özvegy csak akkor jogosult a juttatásra, ha az elhunyt legalább 3 év szabadságkorlátozást szenvedett el, holott a kormányrendelet alapján járó nyugdíjemelést alapesetben már egy éves időtartamú szabadságkorlátozás elszenvedése után jár.

Ezzel kapcsolatban azt javasoljuk, hogy az özvegy a saját jogon biztosított feltételekkel azonos módon részesüljön ellátásban. Vagyis, ha a jogosult számára nem írtunk elő három évet, akkor az özvegynek se tegyük.

11) A fentebb részletezett ellentmondások kiszűrése és az átlátható jogalkalmazást lehetővé tevő jogalkotás megalapozása érdekében utólagos hatásvizsgálatot javaslunk azzal kapcsolatban, indokolt-e

- a szülők számára biztosított másodlagos jogosultság, illetve
- a nyugdíj előtti ellátások, a rokkantellátások, a szolgálati járandóság összegének megemelésére vonatkozó előírások

fenntartása.

A fentebb már idézett 93/1990. (XI. 21.) Korm. rendelet szerint megemelő juttatások a következők: nyugellátás, korhatár előtti ellátás, szolgálati járandóság, rokkantsági ellátás, rehabilitációs ellátás, baleseti nyugellátás (kivéve a baleseti járadékot, hacsak a nyugdíjkorhatárt betöltött személy más ellátással nem rendelkezik), továbbá nyugdíjszerű rendszeres szociális ellátás.

A nyugdíjkorhatárra vonatkozó szabályok áttekintése nyomán felvetjük a 93/1990. (XI. 21.) Korm. rendelet hatálya alá tartozók életkora vizsgálatának szükségességét. Amennyiben az érintettek elérték a rájuk irányadó öregségi nyugdíj korhatárt, a jogszabálysöveg módosítása mindenképpen indokolt.

12) Meggyőződésünk, hogy a kérdéses képező jogszabályok még ma is széles személyi kört érintenek.

Az érintettek között azonban nagy számban vannak olyanok, akikről nincsen hivatalos tudomásunk, mivel - ahogy a Lex Tóth Ilona példája is mutatja -, a rendszer mind átláthatatlansága, mind alacsony összegű plusz juttatásokat biztosító szabályai folytán kevésbé ösztönöz az önkéntes jelentkezésre.

III.

Javaslat a szabályozás egységesítésére

Az igénybejelentés előterjesztésére megszabott határidő és a nem automatikusan járó, bonyolult jogszabályok alapján kérelmezhető juttatások tulajdonképpen rendszerbe épített fékek, melyek kiiktatását egy egységes szabályozás megalkotásával tartjuk orvosolhatónak.

A kommunista rendszer üldözöttei jelenleg több jogszabály rendelkezése alapján kapnak juttatást. A nyugdíjmelést szabályozó kormányrendeletek több vonatkozásban is inkohérens rendszert teremtenek.

Ezek a jogszabályok szétagoltak, részben átfednek, mind a jogosultaknak, mind az eljáró állami szerveknek nehézséget okoz a különböző jogcímek azonosítása, szétválasztása. Nem zárhatjuk ki, hogy a szabályozás komplexitása elriasztja a potenciális igénylők egy részét. Fentiekre tekintettel általánosságban **javasoljuk a kérdéses jogszabályok összevonását, egységesítését** egyetlen normában.