

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 2/2023. (II. 23.) AB HATÁROZATA

a tartósan vagy véglegesen fennálló, önálló életvitelre nem képes vagy mások állandó segítségére szoruló kommunikációs fogyatékossgal élő személyek fogyatékossgai támogatására való jogosultság szabályozásával kapcsolatos mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenesség megállapításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panasz tárgyában – *dr. Dienes-Oehm Egon* alkotmánybíró párhuzamos indokolásával, valamint *dr. Handó Tünde*, *dr. Juhász Imre* és *dr. Márki Zoltán* alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság – hivatalból eljárva – megállapítja, hogy az Országgyűlés az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdésével összhangban álló jogalkotás megvalósítása során a XV. cikk (1) bekezdését sértő, mulasztásban előidézett alaptörvény-ellenességet idézett elő azzal, hogy nem szabályozta a tartósan vagy véglegesen fennálló, önálló életvitelre nem képes vagy mások állandó segítségére szoruló kommunikációs fogyatékossgal élő (beszéd fogyatékos) személyek fogyatékossgai támogatására való jogosultságának feltételeit. Az Alkotmánybíróság felhívja az Országgyűlést, hogy jogalkotói feladatának 2023. december 31. napjáig tegyen eleget.

2. Az Alkotmánybíróság a fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 1998. évi XXVI. törvény 23. § (1) bekezdés *bb*) pontja, valamint a súlyos fogyatékossg minősítésének és felülvizsgálatának, valamint a fogyatékossgai támogatás folyósításának szabályairól szóló 141/2000. (VIII. 9.) Korm. rendelet 1. § (2) bekezdése és 1. számú melléklet 2. *b*) pontja alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.

3. Az Alkotmánybíróság a Debreceni Törvényszék 8.K.700.864/2020/27. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

Az Alkotmánybíróság elrendeli e határozatának közzétételét a Magyar Közlönyben.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. A személyesen eljáró indítványozó alkotmányjogi panaszt terjesztett elő az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése és 27. §-a alapján. Az indítványozó az Abtv. 27. §-a szerinti panaszában a Debreceni Törvényszék 8.K.700.864/2020/27. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte, Budapest Főváros Kormányhivatala T-BP-MCST-4798-4/2019. számú határozatára és a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Kormányhivatal Nyíregyházi Járási Hivatala T-SZ-10-CST-58133-6/2019. számú határozatára is kiterjedő hatállyal. Az indítványozó az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszában az egyedi ügyében alkalmazott, a fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 1998. évi XXVI. törvény (a továbbiakban: Fot.) 23. § (1) bekezdés *bb*) pontja, valamint a súlyos fogyatékossg minősítésének és felülvizsgálatának, valamint a fogyatékossgai támogatás folyósításának szabályairól szóló

141/2000. (VIII. 9.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Fot. Vhr.) 1. § (2) bekezdése és 1. számú melléklet 2. b) pontja alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte.

- [2] 1.1. Az alkotmányjogi panasz alapját képező ügyben megállapított tényállás szerint az indítványozó 2019. április hónapban a bal artéria cerebri media területén ischaemiás stroke-ot szenvedett, melynek következtében fehér agylágyulás alakult ki a bal agyféltekében. Az indítványozó állapota a Debreceni Törvényszék szerint súlyos fokú kifejezésbeli túlsúlyú beszédzavar, együttműködése súlyosan megnehezült, gondolkodása alakilag úgynevezett „szósaláta”, azaz összefüggéstelen szavak halmaza, gondolkodását tartalmilag néhány, ugyanazon számok túlzott értékelése teszi ki, önálló életvezetésre, életvitelre képtelen, felügyeletre, irányításra szorul.
- [3] 1.2. Az indítványozó 2019. augusztus 16. napján fogyatékosági támogatás megállapítása iránti kérelmet terjesztett elő a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Kormányhivatal Nyíregyházi Járási Hivatalánál, mely a kérelmet 2019. szeptember 20. napján kelt T-Sz-10-CST-58133-6/2019. számú határozatával elutasította, ugyanis az elsőfokú hatóság szakértői bizottsága arra a következtetésre jutott, hogy az indítványozó nem minősül a Fot., illetőleg a Fot. Vhr. rendelkezései értelmében súlyosan fogyatékosnak, önálló életvitelre képes, önkiszolgálási képessége nem hiányzik.
- [4] 1.3. Az indítványozó fellebbezése folytán másodfokon eljáró Budapest Főváros Kormányhivatala 2020. január 21. napján kelt T-BP-MCST-4798-4/2019. számú határozatával az elsőfokú határozatot helybenhagyta. Az eljárás során a Kormányhivatal beszerezte a Hajdú-Bihar Megyei Kormányhivatal Rehabilitációs Szakértői Osztály II. fokú Szakértői Bizottságának HB/07-RESZO/0466-1/2019. számú véleményét, mely szerint az indítványozó nem minősül súlyos mozgásszervi fogyatékosnak, önálló életvitelre nem képes, önkiszolgálási képessége nem hiányzik, nem halmozottan fogyatékos.
- [5] 1.4. Az indítványozó a másodfokú határozattal szemben keresetet terjesztett elő, melyben (annak tartalma szerint) kérte a másodfokú határozat elsőfokú határozatra is kiterjedő megsemmisítését és a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező közigazgatási szerv új eljárásra kötelezését. A kereset szerint a közigazgatási eljárás során a tényállás nem került tisztázásra, a bizonyítékok nem kerültek teljeskörűen értékelésre, a hatóságok pedig mellőzték több, a fogyatékos személyek jogállására vonatkozó jogszabály alkalmazását. Az indítványozó kérte a bíróságot, hogy akár az Abtv. 25. §-a, akár az Abtv. 32. §-a alapján kezdeményezze az Alkotmánybíróság eljárását.
- [6] A Debreceni Törvényszék 8.K.700.864/2020/27. számú ítéletével a keresetet elutasította. A perben a bíróság újabb szakértőt rendelt ki, ugyanis arra a következtetésre jutott, hogy az indítványozó tényleges, a bíróság által is tapasztalt állapota eltér az első- és másodfokú eljárás során beszerzett szakvélemények megállapításaitól. A bíróság által kirendelt szakértő megállapította, hogy az indítványozó önálló életvitelre nem képes, önkiszolgálási képessége nem hiányzik, azonban nem felel meg a Fot., illetőleg Fot. Vhr. szerinti súlyos fogyatékosági kategóriák egyikének sem. A Debreceni Törvényszék ezért arra a következtetésre jutott, hogy a másodfokú hatóság határozata nem jogszabálysértő. A törvényszék ítéletében azért utasította el az Alkotmánybíróság eljárásának kezdeményezésére irányuló indítványt, mert „a bíróság mulasztásos alaptörvény-ellenességre és nemzetközi szerződésbe ütközésre tekintettel egyedi normakontroll eljárást nem kezdeményezhet” (Debreceni Törvényszék ítélete, Indokolás [85]). A törvényszék ítéletében kifejezetten utalt az Alkotmánybíróság 1/2018. (IV. 6.) AB határozatára, melyben az Alkotmánybíróság éppen a Fot.-tal, illetőleg a Fot. Vhr.-rel összefüggésben úgy állapított meg hivatalból jogalkotói mulasztással előidézett alaptörvény-ellenességet, hogy egyidejűleg a bírói kezdeményezést elutasította.
- [7] 2. Az indítványozó ezt követően terjesztette elő az Abtv. 26. § (1) bekezdésén, illetőleg 27. §-án alapuló alkotmányjogi panaszát. Az indítványozó elsődlegesen, az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszában, a Debreceni Törvényszék 8.K.700.864/2020/27. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte, Budapest Főváros Kormányhivatala T-BP-MCST-4798-4/2019. számú határozatára és a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Kormányhivatal Nyíregyházi Járási Hivatala T-SZ-10-CST-58133-6/2019. számú határozatára is kiterjedő hatállyal. Az indítványozó másodlagos, az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszában az egyedi ügyében alkalmazott Fot. 23. § (1) bekezdés *bb*) pontja, valamint

a Fot. Vhr. 1. § (2) bekezdése és 1. számú melléklet 2. b) pontja alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte, az alábbiak szerint.

- [8] 2.1. Az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz szerint a Debreceni Törvényszék ítélete sérti az Alaptörvény II. cikkét, XV. cikkét, XIX. cikk (1) bekezdését, XXIV. cikk (1) bekezdését és XXVIII. cikk (1) bekezdését.
- [9] Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes hatósági eljáráshoz való jog sérelmét az indítványozó azért állítja, mert az általa indított eljárás teljes mértékben formális volt, az eljáró hatóságok nem vették figyelembe azt, hogy az indítványozó fogyatékosága valójában nem szerepel a Fot., illetőleg a Fot. Vhr. előírásai között, és csupán annak megállapítására szorítkoztak, hogy az indítványozó a Fot., illetőleg a Fot. Vhr. értelmében nem minősül súlyosan fogyatékosnak. E körben az indítványozó azt sérelmezi, hogy kérelmét a hatóságok nem tartalma szerint bírálták el. Az indítványozó tényleges állapota vizsgálatának elmaradása az indítvány szerint pedig az Alaptörvény II. cikkének sérelmét is eredményezte.
- [10] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes bírósági eljáráshoz való jog az alkotmányjogi panasz szerint azért sérült, mert a Debreceni Törvényszék nem indokolta meg érdemben, hogy miért utasítja el az indítványozó keresetét, különös tekintettel arra, hogy az alapügyben eljáró hatóságok az indítványozó kérelmét nem annak tartalma szerint bírálták el. Ugyancsak a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmének tekinti az indítványozó, hogy a Debreceni Törvényszék nem kezdeményezte az Alkotmánybíróság eljárását, jóllehet azt megtehetette volna. Azáltal pedig, hogy az indítványozó több alkalommal is kérte a Debreceni Törvényszéktől az Alkotmánybíróság eljárásának kezdeményezését (amelynek elutasítását a törvényszék ráadásul csak az ítéletben indokolt meg), a Debreceni Törvényszék eljárása sokkal hosszabb ideig tartott, mint amennyi ideig az Alkotmánybíróság eljárása tartott volna, az indítványozó észszerű időn belüli eljáráshoz fűződő joga is sérült.
- [11] Az Abtv. 27. §-a szerinti panasz az Alaptörvény XV. cikkének és XIX. cikk (1) bekezdésének sérelmére vonatkozóan indokolást nem tartalmaz.
- [12] 2.2. Az indítványozó az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasza szerint a Fot. 23. § (1) bekezdés *bb*) pontja, valamint a Fot. Vhr. 1. § (2) bekezdése és 1. számú melléklet 2. b) pontja ellentétesek az Alaptörvény XV. cikk (2) és (5) bekezdésével és XIX. cikk (1) bekezdésével.
- [13] Az alkotmányjogi panasz szerint a Fot. és a Fot. Vhr. támadott rendelkezése az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdését és XIX. cikk (1) bekezdését sértő, indokolatlan hátrányos megkülönböztetést valósít meg a fogyatékosági támogatást igénylő személyek között a tekintetben, hogy a támogatást igénylő személy súlyos beszédzavara, érdemi kommunikációra való képtelensége mellett fennáll-e hallási fogyatékoság vagy sem. Az indítványozó e körben idézi a 3258/2019. (X. 30.) AB határozat azon megállapítását is, hogy a jogalkotó a súlyos fogyatékoság kategóriájának meghatározása során nem járhat el önkényesen, márpedig a Fot.-ban egyébként nevesített beszéd fogyatékosággal rendelkező személyek kizárása a fogyatékosági támogatásra való jogosultság szempontjából akkor, amikor a halláskárosodással is rendelkező beszéd fogyatékosok számára a támogatás egyébként megítélhető, önkényes és alaptörvény-ellenes hátrányos megkülönböztetést eredményez.
- [14] Az alkotmányjogi panasz szerint a Fot. Vhr. 1. számú melléklet 2. b) pontja sérti az Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdését is, az ugyanis az állam kötelezettségévé teszi, hogy a fogyatékkal élőket külön intézkedésekkel védje, ebből a védelmi intézkedésből (a fogyatékosági támogatásra való jogosultság feltételeinek meghatározása során) a beszéd fogyatékosággal élőket oly módon zárta ki, hogy rájuk vonatkozóan semmilyen más támogatási forma sem létezik.

II.

- [15] 1. Az Alaptörvény indítvánnyal érintett rendelkezései:

„II. cikk Az emberi méltóság sérthetetlen. Minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz, a magzat életét a fogantatástól kezdve védelem illeti meg.”

„XV. cikk (1) A törvény előtt mindenki egyenlő. Minden ember jogképes.

(2) Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékoság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja.

[...]

(5) Magyarország külön intézkedésekkel védi a családokat, a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőket.”

„XIX. cikk (1) Magyarország arra törekszik, hogy minden állampolgárának szociális biztonságot nyújtson. Anyaság, betegség, rokkantság, fogyatékoság, özvegység, árvaság és önhibáján kívül bekövetkezett munkanélküliség esetén minden magyar állampolgár törvényben meghatározott támogatásra jogosult.”

„XXIV. cikk (1) Mindenkinek joga ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és észszerű határidőn belül intézzék. A hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni.”

„XXVIII. cikk (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat vagy valamely perben a jogait és kötelezettségeit törvény által felállított, független és pártatlan bíróság tisztességes és nyilvános tárgyaláson, észszerű határidőn belül bírálja el.”

[16] 2. A Fot. indítvánnyal érintett rendelkezése:

„23. § (1) Fogyatékosági támogatásra az a 18. életévét betöltött súlyosan fogyatékos, az ellátás igénylésének időpontjában Magyarországon élő magyar állampolgár, letelepedett, valamint bevándorolt jogállású személy, továbbá a magyar hatóság által menekültként, illetve hontalanként elismert személy jogosult, akinek

[...]

bb) halláskárosodása mellett a hangzó beszéd érthető ejtése elmarad (hallási fogyatékos),”

[17] 3. A Fot. Vhr. indítvánnyal érintett rendelkezései:

„1. § (2) A Fot. 23. § (1) bekezdése *b)* pontjának alkalmazása során hallási fogyatékosnak azt a személyt kell tekinteni, akinek a fogyatékosága az 1. számú melléklet 2. pontjában meghatározott mértékű.”

„1. számú melléklet

2. Hallási fogyatékosnak azt a személyt kell tekinteni, akinek hallásküszöbértéke a beszédfrekvenciákon nyolcvan dB felett van, és ennek következtében a hangzóbeszéd megértésére még segédeszközzel sem képes, feltéve, hogy

[...]

b) halláskárosodása mellett a hangzó beszéd érthető ejtése elmarad. Ez a szóbeli kifejezőképesség terén megnyilvánuló olyan súlyos és végleges zavart jelent, amely a kommunikációt lehetetlenné teszi, és a kifejezőmód zavaraiiban vagy a beszéd akusztikus megnyilvánulásának hiányában mutatkozik meg.”

III.

[18] Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint elsőként az alkotmányjogi panasz befogadhatósága törvényi feltételeinek fennállását vizsgálta meg.

[19] 1. Az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerint az Abtv. 26. § (1) bekezdése, illetőleg 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó meghatalmazott képviselője a Debreceni Törvényszék ítéletét 2021. március 11. napján vette át, melyhez képest az alkotmányjogi panasz határidőben került előterjesztésre. Az indítványozó jogosultnak és érintettnek tekinthető, mert saját egyedi ügyével összefüggésben terjesztette elő

alkotmányjogi panaszát. Az indítványozó jogorvoslati lehetőségeit kimerítette. A Fot., illetőleg a Fot. Vhr. támasztott rendelkezései az alkotmányjogi panaszra okot adó ügyben az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti panasz elbírálhatósága szempontjából alkalmazott jogszabályi rendelkezéseknek tekinthetőek.

- [20] 2. Az Alkotmánybíróság elsőként az indítványozó Abtv. 27. §-a szerinti, a Debreceni Törvényszék 8.K.700.864/2020/27. számú ítéletével szemben előterjesztett alkotmányjogi panasz befogadhatóságát vizsgálta meg, és az alábbi következtetésekre jutott.
- [21] 2.1. Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt – egyéb feltételek megléte esetén – abban az esetben fogadja be, amennyiben az határozott kérelmet tartalmaz. Az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b)* pontja értelmében a kérelem akkor határozott, ha megjelöli az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét, az *e)* pont értelmében pedig a kérelemnek egyértelmű indokolást kell tartalmaznia arra nézve, hogy a sérelmezett jogszabályi rendelkezés, illetőleg bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz az Alaptörvény XV. cikkének és XIX. cikk (1) bekezdésének sérelmére vonatkozóan egyáltalán nem tartalmaz indokolást, a II. cikk sérelmére vonatkozóan pedig nem tartalmaz alkotmányjogilag értékelhető indokolást, hanem csupán általánosságban utal arra, hogy az indítványozó fogyatékosági támogatás iránti kérelmének formális vizsgálata az indítványozó emberi méltóságához való jogának sérelmét is eredményezte. Az alkotmányjogi panasz ezért ezekben az elemekben nem teljesíti a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b)* és *e)* pontja követelményét.
- [22] 2.2. Az alkotmányjogi panasz az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése és XXVIII. cikk (1) bekezdése állított sérelme tekintetében a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdése szerinti követelményét teljesíti.
- [23] 2.3. Az Abtv. 29. §-a értelmében az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvényellenesség kételye vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés felvetése esetén fogadható be. E befogadhatósági feltételek vagylagos jellegűek, így azok fennállását az Alkotmánybíróság külön-külön vizsgálja {3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30]}.
- [24] 2.3.1. Figyelemmel az Alkotmánybíróság tisztességes hatósági eljáráshoz való joggal, illetőleg tisztességes bírósági eljáráshoz való joggal kapcsolatos gyakorlatára, valamint figyelemmel az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz tartalmára, az alkotmányjogi panasz az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésével és XXVIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést nem fogalmaz meg.
- [25] 2.3.2. Az indítványozó a tisztességes hatósági eljáráshoz való jogának sérelmét azért állítja, mert az eljáró hatóságok a fogyatékosági támogatás iránti kérelmét formálisan és nem pedig tényleges tartalma (az indítványozó valós állapota) alapján bírálták el. Figyelemmel arra, hogy az indítványozó alkotmányjogi panaszában maga is azt állítja, hogy az általa előterjesztett kérelmet a hatóságok a kérelemben foglaltak szerint megvizsgálták és elbírálták, döntésüket pedig kellő részletességgel megindokolták, az indítványozó valós állapota alapján pedig fogyatékosági támogatásra (az indítványozó beszédfogyatékoságára vonatkozó jogszabályi környezet miatt) még az indítványozó szerint sem volt jogosult, ezért az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésével összefüggésben a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvényellenességi kétely nem vetődik fel. E körben az Alkotmánybíróság arra is utal, hogy a Debreceni Törvényszék ítéletében kifejezetten rögzítette, hogy az indítványozó „kommunikációs képességeire tekintettel kéri a fogyatékosági támogatás megállapítását” (Debreceni Törvényszék ítélete, Indokolás [21]), a bíróság pedig a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény rendelkezéseinek megfelelően a fél nyilatkozatait nem alakszerű megjelölésük, hanem tartalmuk szerint veszi figyelembe, és ekként is bírálta el (Debreceni Törvényszék ítélete, Indokolás [31]).
- [26] 2.3.3. Az indítványozó a tisztességes bírósági eljáráshoz való jogának sérelmét részben az indokolás hiánya, részben az Alkotmánybíróság eljárása kezdeményezésének elmaradása, részben pedig ezzel összefüggésben az eljárás elhúzódása miatt állítja.

- [27] Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog részét képező indokolási kötelezettség alkotmányos követelményéből fakad, hogy a bíróság döntésének indokairól az eljárási törvényeknek megfelelően köteles számot adni, ugyanakkor azonban az indokolási kötelezettségből nem következik a felek által felhozott minden észrevétel egyenként való megcáfolási kötelezettsége, és különösen nem következik az indítványozók szubjektív elvárásait kielégítő mélységű érvrendszer bemutatása {lásd például: 3459/2022. (X. 28.) AB végzés, Indokolás [19]}. Jelen esetben, az indítványozó álláspontjával ellentétben a Debreceni Törvényszék ítéletében (szakértő kirendelésével) egyértelműen meghatározta az indítványozó valós állapotát, és ezen állapotának értékelésével jutott arra a következtetésre, hogy az indítványozó fogyatékosági támogatásra a Fot., illetőleg a Fot. Vhr. rendelkezései alapján nem jogosult, a másodfokú határozat pedig az indítványozó által állított okból nem jogszabálysértő. A Debreceni Törvényszék ítéletében nagy részletességgel, az Alaptörvényből fakadó indokolási kötelezettségének eleget téve foglalt állást abban a kérdésben is, hogy miért nem kezdeményezi az Alkotmánybíróság eljárását. Az eljárás elhúzódásának lehetősége egy, az eljáró bíróság által az eljárási törvények betartásával jogszerűen mellőzött alkotmánybírósági eljárás esetlegesen a közigazgatási per tényleges időtartamához képest gyorsabb időtartamára tekintettel pedig egyébként sem vehető fel, valamely eljárás időtartamának észszerűségét ugyanis minden esetben az Alaptörvényből fakadó követelményekhez (és nem más, adott esetben csak hipotetikus eljárások becsült időtartamához képest) lehet megítélni.
- [28] Mindezekről függetlenül az Alkotmánybíróság megjegyzi: amennyiben az egyedi ügyben eljáró bíró az előtte folyamatban lévő ügyben alkalmazandó jogszabály alaptörvény-ellenességét vagy nemzetközi szerződésbe ütközését oly módon észleli, hogy egyébként a fennálló alaptörvény-ellenesség vagy nemzetközi szerződésbe ütközés elhárításának kézenfekvő (de nem kizárólagos) lehetősége jogalkotói mulasztás megállapítása lehetne, kívánatos, hogy az eljáró bíróság teljeskörűen vizsgálja meg azt a lehetőséget is, hogy az egyedi ügyben alkalmazandó jogszabályi rendelkezés (akár mozaikos) megsemmisítése nem lehet-e alkalmas az alaptörvény-ellenesség, illetőleg nemzetközi szerződésbe ütközés orvoslására, és ne szorítkozzon a peres fél indítványának formális elutasítására. Ez már csak azért is igaz, mert az Abtv. 25. §-a, illetőleg 32. §-a szerinti eljárás keretei között az egyedi ügyben eljáró bíró szélesebb körben állíthatja valamely egyedi ügyben alkalmazott jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességét vagy nemzetközi szerződésbe ütközését, mint utóbb egy alkotmányjogi panasz eljárás indítványozója, az egyedi ügyben eljáró bíró pedig a peres fél Alkotmánybíróság eljárásának kezdeményezésére vonatkozó indítványához nincs kötve. Még ha adott esetben az alaptörvény-ellenes, illetőleg nemzetközi szerződésbe ütköző jogi helyzet megoldásának valóban a jogalkotói mulasztás megállapítása lehet a helyes eszköze, az Alkotmánybíróság hivatalból eljárva jogalkotói mulasztást kizárólag akkor állapíthat meg, ha ezt megelőzően valamely indítványozó az Alkotmánybíróság eljárását kezdeményezte.
- [29] 2.3.4. Mindezen szempontokra figyelemmel az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz sem az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésével, sem pedig a XXVIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben nem veti fel a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét.
- [30] 2.4. Az Alkotmánybíróság a fentiekre tekintettel a Debreceni Törvényszék 8.K.700.864/2020/27. számú ítélete ellen előterjesztett alkotmányjogi panaszt az Abtv. 64. § *d*) pontja alapján visszautasította.
- [31] 3. Az Alkotmánybíróság ezt követően az indítványozó Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti, a Fot. 23. § (1) bekezdés *bb*) pontja, valamint a Fot. Vhr. 1. § (2) bekezdése és 1. számú melléklet 2. *b*) pontja alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panasz befogadhatóságát vizsgálta meg.
- [32] 3.1. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdése az alkotmányjogi panaszok elbírálása szempontjából nem tartalmaz Alaptörvényben biztosított jogot, az alkotmányjogi panasz ezért ebben az elemében nem teljesíti az Abtv. 26. § (1) bekezdés *a*) pontja törvényi követelményét.
- [33] 3.2. Az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése és XIX. cikk (1) bekezdése sérelmét állító eleme a határozott kérelem követelményét teljesíti.

- [34] 3.3. Az Abtv. 29. §-ának megfelelően az Alkotmánybíróságnak az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz esetében is vizsgálnia kellett, hogy fennáll-e a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvényellenesség kételye, illetőleg pedig az alkotmányjogi panasz felvet-e alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést.
- [35] Az Alkotmánybíróság megítélése szerint csak érdemi vizsgálat eredményeként állapítható meg, hogy sérti-e az Alaptörvény XV. cikkét és XIX. cikk (1) bekezdését a Fot., illetőleg a Fot. Vhr. azon rendelkezése, mely a kommunikációs fogyatékos (beszéd fogyatékos) esetén (a fogyatékkal élő személy tényleges állapotától függetlenül) kizárólag abban az esetben ismeri el a fogyatékos támogatásra való jogosultságot, ha a fogyatékkal élő személy egyben hallási fogyatékos is rendelkezik, miközben a hallási fogyatékosokkal rendelkezők számára beszéd fogyatékos megállapítása nélkül is lehetséges a fogyatékos támogatás megítélése. Az Alkotmánybíróság ezért az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 31. § (6) bekezdését alkalmazva, külön befogadási eljárás mellőzésével, érdemben bírálta el.

IV.

- [36] Az alkotmányjogi panasz nem megalapozott.
- [37] 1. Az alkotmányjogi panasz szerint a Fot. és a Fot. Vhr. támadott rendelkezései sértik az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdését és XIX. cikk (1) bekezdését azáltal, hogy a beszéd fogyatékos személyeket indokolatlanul, hátrányosan megkülönbözteti a más fogyatékosokkal, mindenekelőtt a hallási fogyatékosokkal élő személyekhez képest, amikor a beszéd fogyatékosokkal élő személyek számára a fogyatékos támogatás feltételül azt támasztja, hogy a támogatást igénylő személy a súlyos beszédzavara, érdemi kommunikációra való képtelensége mellett fennálljon még egy további (hallási) fogyatékos is, miközben a hallási fogyatékosok adott esetben beszéd fogyatékos nélkül is jogosultak a fogyatékos támogatásra [Fot. 23. § (1) bekezdés *ba*] alpont].
- [38] 2. Az Alkotmánybíróságnak mindenekelőtt azt kellett vizsgálnia, hogy az alkotmányjogi panasz alapján a hátrányos megkülönböztetés tilalmának állított sérelme az Alaptörvény XV. cikk (1) vagy (2) bekezdése hatálya alá tartozik-e. Az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése kimondja, hogy a törvény előtt mindenki egyenlő, a (2) bekezdés értelmében pedig Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékos, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésének sérelmét az abban nevesített egyik élethelyzet (nevezetesen a fogyatékos) alapján történt hátrányos megkülönböztetésre hivatkozással állítja. Az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése sérelme megállapíthatóságának ugyanakkor csupán az egyik (és nem az egyetlen) feltétele, hogy a hátrányos megkülönböztetés valamely, az Alaptörvényben nevesített védett tulajdonsággal összefüggésben következzen be; további feltétel azonban az is, hogy a különbségtétel valamely, az indítványozót megillető alapjoggal összefüggésben történjen {lásd például: 30/2017. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [49]; legutóbb például: 3330/2022. (VII. 21.) AB határozat, Indokolás [36]}.
- [39] Az indítványozó alkotmányjogi panaszának kiindulópontja, hogy fogyatékos támogatásra a Fot. és a Fot. Vhr. rendelkezései alapján nem volt jogosult. Az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdés második mondata azt rögzíti, hogy minden magyar állampolgár az Alaptörvényben tételesen felsorolt élethelyzetek esetén, így fogyatékos esetén is, törvényben meghatározott támogatásra jogosult. Az Alaptörvény XIX. cikke két esetben az alkotmányjogi panaszok elbírálása szempontjából Alaptörvényben biztosított jogot fogalmaz meg: a XIX. cikk (4) bekezdése állami nyugdíjra való jogosultságot említ, melynek feltételeit törvény állapítja meg, míg a XIX. cikk (1) bekezdés második mondata alapján egyes speciális élethelyzetek fennállása esetén törvényben alanyi jogon járó juttatásokat kell bevezetni, illetve fenntartani. Ebből következik, hogy az Alaptörvény XIX. cikke alaptörvényi háttérrel ad a felsorolt élethelyzetekre vonatkozó jogszabályoknak {elsőként: 28/2015. (IX. 24.) AB határozat, Indokolás [34]; legutóbb hasonlóan például: 13/2022. (VI. 2.) AB határozat, Indokolás [24]}. Mindez azonban azt jelenti, hogy az állampolgárok még az Alaptörvényben nevesített speciális élethelyzetek fennállása esetén is csak törvényben meghatározott mértékű támogatásra jogosultak, az egyes támogatások konkrét formáját és mértékét a törvényhozó szabadon határozza meg {3217/2014. (IX. 22.) AB határozat, Indokolás [24]}. A törvényhozó ugyanakkor a szabályozási szabadság értelemszerűen csak az Alaptörvény keretei között illeti meg {3230/2013. (XII. 21.) AB végzés, Indokolás [3]}. Figyelemmel arra, hogy az indítványozó fogyatékos (beszéd fogyatékos) esetére a Fot. és a Fot. Vhr. szabályai nem biztosítják a fogyatékos támogatás megítélésének lehetőségét, ezért

az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy az indítványozó egyedi esete az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdésén alapuló törvényi szabályozás hatókörén kívül helyezkedik el [ebben az értelemben például: 13/2022. (VI. 2.) AB határozat, ahol az Alkotmánybíróság a megváltozott munkaképességű személyek ellátásaira egyébként jogosult személyek közötti, az ellátás összegének meghatározásában megnyilvánuló hátrányos megkülönböztetést állapított meg].

- [40] Tekintettel arra, hogy az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése felhívhatóságának feltételei az indítványozó egyedi ügyében maradéktalanul nem teljesülnek, ezért az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése keretei között értékelte.
- [41] 3. Az Alkotmánybíróság korábban már több alkalommal vizsgálta a Fot. és a Fot. Vhr. egyes rendelkezéseinek alkotmányosságát [1/2018. (IV. 6.) AB határozat, 3258/2019. (X. 30.) AB határozat, 3030/2021. (II. 2.) AB határozat], mely határozataiban elvi élel rögzítette, hogy a Fot. és a Fot. Vhr. rendelkezései már csak azért sem lehetnek ellentétesek önmagában az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdésével, mert éppen azt hajtják végre {elsőként: 1/2018. (IV. 6.) AB határozat, Indokolás [20]; utóbb hasonlóan: 3030/2021. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [12]}. Ezt a megállapítást az Alkotmánybíróság a Fot. és Fot. Vhr. jelen alkotmányjogi panasszal támadott rendelkezései vonatkozásában is változatlanul irányadónak tekinti, és megállapítja, hogy a Fot. 23. § (1) bekezdés *bb* pontja, valamint a Fot. Vhr. 1. § (2) bekezdése és 1. számú melléklet 2. *b*) pontja az indítványban állított okból nem ellentétesek az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdésével.
- [42] 4. Az Alkotmánybíróság a fogyatékosági támogatás jogintézménye egyes elemeinek alkotmányossági vizsgálata során korábban már megállapította, hogy a „fogyatékoság” kifejezésnek a jelző nélküli alaptörvényi használata széles mozgásteret enged a jogalkotónak abban, hogy milyen nézőpontból határozza meg a fogyatékoság tételes jogi fogalmát, azonban a jogalkotó nem választhat olyan megoldást, amely teljesen, kivételt nem tűrően, mérlegelést kizáróan fogalmi ellentétben áll az Alaptörvény szóhasználatának a szavak általánosan elfogadott jelentése szerinti tartalmával {1/2018. (IV. 6.) AB határozat, Indokolás [18]}. Ugyancsak megállapította már az Alkotmánybíróság, hogy sem az Alaptörvényből, sem pedig a Magyarország által vállalt nemzetközi kötelezettségekből (így mindenekelőtt a 2007. évi XCII. törvénnyel kihirdetett, a fogyatékosággal élő személyek jogairól szóló egyezményből) nem következik, hogy az állam a súlyos fogyatékosággal élők számára nyújtott fogyatékosági támogatást valamennyi fogyatékosággal élő személy számára köteles lenne biztosítani. A súlyos fogyatékoság kategóriájának meghatározása során a jogalkotó azonban nem járhat el önkényesen {1/2018. (IV. 6.) AB határozat, Indokolás [16]; 3258/2019. (X. 30.) AB határozat, Indokolás [37]}. Az Alkotmánybíróságnak ezen korábbi, jelen alkotmányjogi panasz elbírálása szempontjából is releváns megállapításaira tekintettel tehát jelen alkotmányjogi panasz keretei között azt kellett értékelnie, hogy sérti-e az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdését a Fot. és a Fot. Vhr. beszéd fogyatékos személyekre vonatkozó azon szabályozása, mely csak további (hallási) fogyatékoság esetén jogosítja fel őket a fogyatékosági támogatás igénybevételére, miközben a hallási fogyatékos személyek adott esetben beszéd fogyatékoság nélkül is jogosultak lehetnek ugyanerre az ellátásra.
- [43] 5. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése szerinti hátrányos megkülönböztetés tilalmának sérelme összehasonlítható (azonos csoportba tartozó) személyi körön belül állapítható meg. A hátrányos megkülönböztetésnek tehát homogén csoporton belül kell fennállnia. Nem lehet hátrányos megkülönböztetésről beszélni akkor, ha a jogi szabályozás eltérő alanyi körre állapít meg eltérő rendelkezéseket {elsőként az Alaptörvény hatálybalépését követően: 40/2012. (XII. 20.) AB határozat, Indokolás [28]; a későbbi gyakorlatból például: 3534/2021. (XII. 22.) AB határozat, Indokolás [16]}. Az Alkotmánybíróságnak ezért mindenekelőtt abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy a beszéd fogyatékos személyek a fogyatékosági támogatásra való jogosultság szempontjából összehasonlítható helyzetben vannak-e más fogyatékosággal élő személyekkel, mindenekelőtt a hallási fogyatékosággal élőkkel.
- [44] A fogyatékoság állapot, a fogyatékosági támogatás intézménye pedig a fogyatékoságból (és nem pedig a fogyatékoság eredetéből) fakadó hátrányok kompenzálását célozza. Ezt támasztja alá a Fot. 22. §-a és annak jogalkotói indokolása is. A Fot. 22. §-a értelmében a fogyatékosági támogatás a súlyosan fogyatékos személy részére az esélyegyenlőséget elősegítő, havi rendszerességgel járó pénzbeli juttatás, melynek célja, hogy a súlyosan fogyatékos személy számára anyagi segítséget nyújtson a súlyosan fogyatékos állapotból eredő társadalmi hátrányok mérsékléséhez. A Fot. indokolása szerint „[a] fogyatékosági támogatás annak az egyszerű elvnek

a legitimálása, amely szerint a fogyatékos személynek kizárólag fogyatékosága okán keletkező többletköltségei állami intézkedések által kompenzálандók.”

- [45] A fogyatékosági támogatásra ugyanakkor nem valamennyi fogyatékosággal élő személy, hanem a Fot. 23. §-ából következően csak a súlyosan fogyatékos személyek jogosultak, akkor, ha állapotuk tartósan vagy véglegesen fennáll, továbbá önálló életvitelre nem képesek, vagy mások állandó segítségére szorulnak. A súlyos fogyatékoság (hasonlóan a fogyatékosághoz) állapot. A Fot. Vhr. 2. § (2) bekezdése pedig azt is meghatározza, hogy a fogyatékosági támogatás szempontjából mikor nem képes a fogyatékosággal élő személy önálló életvitelre.
- [46] Az Alkotmánybíróság ezért megállapítja, hogy a fogyatékosági támogatásra való jogosultság feltételeinek vizsgálata szempontjából egymással összehasonlítható helyzetben van valamennyi olyan fogyatékosággal élő személy, akinek a fogyatékosága tartósan vagy véglegesen fennáll, állapota (annak eredetétől függetlenül) súlyos, ha önálló életvitelre nem képes, vagy mások állandó segítségére szorul. Az Alkotmánybíróság ezzel a megközelítéssel összefüggésben arra is utal, hogy már az alapvető jogok biztosa is megállapította az AJB-3639/2016. számú ügyben kiadott jelentésében, hogy „a beszédkézség stroke következtében kialakuló károsodása hasonló társadalmi hátrányba hozza elszenvedőjét, mint a hallás- vagy látásfogyatékoság.” Az összehasonlítható helyzet jelen esetben szükségképpen a fogyatékosággal élő személyek állapotára (és nem pedig a fogyatékosági támogatásra való jogosultság feltételeinek azonosságára) vonatkozik.
- [47] 6. Az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése sérelme akkor állapítható meg, ha a jogi szabályozás az egymással összehasonlítható helyzetben lévő jogalanyok között anélkül tesz különbséget, hogy annak tárgyilagos mérlegelés szerinti észszerű indoka lenne, vagyis az önkényes [9/2016. (IV. 6.) AB határozat, Indokolás [22]]. Az Alkotmánybíróságnak ezért azt kellett értékelnie, hogy a vizsgált szabályozás a beszéd-fogyatékosággal rendelkező, állapotuk szerint súlyosan fogyatékos személyeket önkényesen különbözteti-e meg a fogyatékosági támogatásra való jogosultság szempontjából a más fogyatékosággal rendelkező személyekhez képest.
- [48] A súlyos fogyatékoság nagy fokú fizikai, értelmi, szellemi vagy érzékszervi károsodást jelent, melynek megítélése olyan orvosi szakkérdés, amelynek értékelése nem tartozik az Alkotmánybíróság hatáskörébe [1/2018. (IV. 6.) AB határozat, Indokolás [19]]. Az ugyanakkor már az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozó kérdés, hogy a szabályozás (más, súlyos állapotú fogyatékosággal élő személyekhez hasonlóan) egyáltalán lehetővé teszi-e a súlyos állapotú beszéd-fogyatékosággal (és kizárólag ezzel az egy fogyatékosággal) rendelkező személyek számára a fogyatékosági támogatás megítélését akkor, ha más fogyatékosággal rendelkező személyek már egyetlen fogyatékosági ok teljesülése esetén is (legalább elvben) jogosultak lehetnek fogyatékosági támogatásra.
- [49] A Fot. 23. §-a értelmében a súlyosan fogyatékos személyek lehetnek látási fogyatékosok [23. § (1) bekezdés a) pont], hallási fogyatékosok [23. § (1) bekezdés b) pont], értelmi fogyatékosok [23. § (1) bekezdés c) pont], a fejlődés átható zavarában szenvedő fogyatékosok [23. § (1) bekezdés d) pont], mozgásukban fogyatékosok [23. § (1) bekezdés e) pont], halmozottan fogyatékosok [23. § (1) bekezdés f) és g) pont] vagy kromoszóma-rendellenességgel rendelkező fogyatékosok [23. § (1) bekezdés h) pont]. A Fot. 23. §-a értelmében tehát a beszéd-fogyatékosok fogyatékosági támogatásra ezen fogyatékoságuk alapján (állapotuktól függetlenül) nem jogosultak. Annak ellenére így van ez, hogy a beszéd-fogyatékoság kategóriáját maga a Fot. és a Fot. Vhr. is (el)ismeri, és jogilag is értékeli. A Fot. 4. § a) pontja értelmében fogyatékos személynek az a személy tekinthető, aki tartósan vagy véglegesen olyan érzékszervi, kommunikációs, fizikai, értelmi, pszichoszociális károsodással (illetve ezek bármilyen halmozódásával) él, amely a környezeti, társadalmi és egyéb jelentős akadályokkal kölcsönhatásban a hatékony és másokkal egyenlő társadalmi részvételt korlátozza vagy gátolja. A Fot. indítványozó által támadott 23. § (1) bekezdés bb) pontja ugyanakkor a kommunikációs fogyatékosággal élő személyek (a beszéd-fogyatékosok) számára csak akkor biztosítja a fogyatékosági támogatásra való jogosultságot, ha a beszéd-fogyatékoság egyben hallási fogyatékosággal is párosul. A Fot. Vhr. 1. számú melléklet 2. b) pontja értelmében a hangzó beszéd érthető ejtésének elmaradása „a szóbeli kifejezőkészség terén megnyilvánuló olyan súlyos és végleges zavart jelent, amely a kommunikációt lehetetlenné teszi, és a kifejezőmód zavaraiiban vagy a beszéd akusztikus megnyilvánulásának hiányában mutatkozik meg”. Ennek megfelelően a beszéd-fogyatékosok (akik esetében a hangzó beszéd érthető ejtése a Fot. Vhr. definíciójának megfelelően elmarad) kizárólag abban az esetben válhatnak jogosulttá fogyatékosági támogatásra, ha ezen állapotuk

mellett még egy további (és csakis egy konkrétan meghatározott) fogyatékossgal, nevezetesen hallási fogyatékossgal is rendelkeznek, és ekkor sem a beszéd fogyatékossgukra, hanem a hallási fogyatékossgukra tekintettel (hallási fogyatékosként).

- [50] Az Alkotmánybíróság megítélése szerint az adott esetben más súlyosan fogyatékos személyekkel összehasonlítható állapotban lévő, kizárólag beszéd fogyatékossgal rendelkező személyek fogyatékossgai támogatásból való automatikus és teljes kizárása észszerűen nem indokolható, ekként a jogalkotó által választott szabályozási megoldás önkényes megkülönböztetést valósít meg. Amennyiben ugyanis a fogyatékossgai támogatás célja a súlyosan fogyatékos állapotból eredő társadalmi hátrányok mérséklése (márpedig ezt a célt maga a jogalkotó határozta meg ekként), a kommunikációs fogyatékossg intézményét pedig a Fot. maga is elismeri fogyatékossgként, sőt a kommunikációs fogyatékossgot (beszéd fogyatékossgot) más fogyatékossgához való kapcsolódás esetén súlyos fogyatékossgot megalapozó tényezőként is elfogadja, akkor a beszéd fogyatékossgal élő személyek fogyatékossgai támogatásra való jogosultságból való teljes és automatikus kizárása alkotmányosan nem igazolható.
- [51] 7. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor azt is megállapította, hogy a Fot. és a Fot. Vhr. támadott rendelkezéseinek megsemmisítése az indítványozó számára nem tenné elérhetővé a fogyatékossgai támogatást, ellenben leszálítaná a fogyatékossgai támogatásra való jogosultság feltételeit a hallási fogyatékossgal élő személyek vonatkozásában, áttörve azt a határt, amelyet a jogalkotó a fogyatékossgai támogatásra való jogosultság feltételeinek meghatározásakor a fogyatékos állapot súlyosságával összefüggésben határozott meg. A hallási fogyatékossgal élő személyek fogyatékossgai támogatásra való jogosultságának szabályozása pedig önmagában nem tekinthető alaptörvény-ellenesnek, figyelemmel az Alkotmánybíróság korábbi, a súlyos fogyatékossg kategóriájára vonatkozó alkotmányjogi követelményekkel kapcsolatos, jelen határozatában is hivatkozott megállapításaira.
- [52] Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy a vizsgált szabályozás ugyan a beszéd fogyatékosok jogi helyzetére és fogyatékossgai támogatásra való jogosultsága tekintetében valóban nincs összhangban az Alaptörvénnyel, ám az összhang hiányát nem a Fot. és a Fot. Vhr. hatályos tartalma, hanem azoknak a hiányossága okozza {a Fot. és a Fot. Vhr. rendelkezéseivel kapcsolatosan ugyanígy: 1/2018. (IV. 6.) AB határozat, Indokolás [23]; legutóbb hasonlóan: 17/2021. (V. 13.) AB határozat, Indokolás [55]}.
- [53] Az Alaptörvény „fogyatékossg” esetére támogatásra jogosultságot ír elő. Ebbe, ahogyan azt a Fot. 4. § a) pontja is kifejezetten rögzíti, beletartozik a kommunikációs károsodás is, ha az a hatékony és másokkal egyenlő társadalmi részvételt súlyosan korlátozza vagy gátolja. Nincs olyan ok, amely az ilyen fogyatékossgal rendelkező személyek fogyatékossgai támogatásra való jogosultságát automatikusan, az állapotuk tényleges vizsgálatának lehetősége nélkül, teljes mértékben kizárja, jóllehet ezen személyek támogatására jelenleg (a Fot. és a Fot. Vhr. hiányosságai miatt) valójában nincs támogatási forma, ami nem egyeztethető össze az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdésével {hasonlóan: 1/2018. (IV. 6.) AB határozat, Indokolás [23]}. A szabályozás ezen hiányossága pedig végső soron az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése szerinti hátrányos megkülönböztetést eredményez az egymáshoz képest hasonlóan súlyos állapotban és ezáltal az állapotuk vonatkozásában összehasonlítható helyzetben lévő fogyatékossgal élő személyek között.
- [54] Az Abtv. 46. § (1) bekezdése felhatalmazza az Alkotmánybíróságot, hogy amennyiben a hatáskörei gyakorlása során folytatott eljárásban a jogalkotó általi mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség fennállását állapítja meg, a mulasztást elkövető szervet – határidő megjelölésével – felhívja feladatának a teljesítésére. Az Abtv. 46. § (2) bekezdés c) pontja alapján a jogalkotói feladat elmulasztásának minősül, ha a jogi szabályozás Alaptörvényből levezethető lényeges tartalma hiányos.
- [55] Az Alkotmánybíróság a fentiekre tekintettel hivatalból eljárva megállapítja, hogy az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdéséből fakadó mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség áll fenn amiatt, hogy a jogalkotó az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdésével összhangban álló jogalkotás megvalósítása során nem szabályozta a tartósan vagy véglegesen fennálló, önálló életvitelre nem képes vagy mások állandó segítségére szoruló kommunikációs fogyatékossgal élő (beszéd fogyatékos) személyek fogyatékossgai támogatására való jogosultságának feltételeit. Az Alkotmánybíróság felhívja az Országgyűlést, hogy jogalkotói feladatának 2023. december 31. napjáig tegyen eleget.
- [56] Tekintettel arra, hogy az Alkotmánybíróság megítélése szerint a jogalkotói mulasztás megállapításával és a jogalkotónak címzett felhívással teremthető meg az összhang az Alaptörvény és a Fot., illetőleg a Fot. Vhr.

támadott rendelkezései között, ezért az Alkotmánybíróság az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszt a rendelkező részben foglaltak szerint elutasította.

[57] 8. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 44. § (1) bekezdés második mondata alapján elrendelte határozatának közzétételét a Magyar Közlönyben.

Budapest, 2023. február 14.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Czine Ágnes
alkotmánybíró helyett

Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Handó Tünde s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Juhász Imre
alkotmánybíró helyett

Dr. Juhász Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Márki Zoltán s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Pokol Béla
alkotmánybíró helyett

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Dienes-Oehm Egon alkotmánybíró párhuzamos indokolása

[58] Az alábbi értelmezéssel el tudom fogadni a határozat 1. pontját, amely – hivatalból való eljárás alapján – mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenességet állapít meg. A rendelkezés megfogalmazása ugyanis egyértelművé teszi, hogy a XIX. cikk (1) bekezdésében – a határozat indokolásából kitűnően – nem alapvető jogokról, hanem kizárólag államcélról van szó. Ugyanakkor ez a rendelkezés alaptörvényi háttérrel ad az ott felsorolt élethelyzetekre vonatkozó jogszabályoknak. Közvetlenül tehát az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdése önmagában nem lehet alaptörvény-ellenesség okozója. Az államcél megvalósítását célzó törvény, illetőleg az azt végrehajtó jogszabály azonban lehet alaptörvény-ellenes, amennyiben az adott esetben alapjogot sért.

Budapest, 2023. február 14.

Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre alkotmánybíró különvéleménye

[59] A határozat rendelkező részének 1. pontját az alábbiak miatt nem tudtam támogatni.

[60] Álláspontom szerint az Alaptörvény XIX. cikke alapjogot nem biztosít, pusztán államcélokat rögzít. Ehhez képest aggályosnak tartom azt az alkotmánybírói gyakorlatot, amely a XIX. cikk (1) és (4) bekezdése tekintetében Alaptörvényben biztosított jogokat tekint az ott szabályozott jogosultságokat. E gyakorlat alapján ugyanis

az Alkotmánybíróság mintha irányt tévesztene, és ahelyett, hogy az Alaptörvény védelmének legfőbb szerveként [Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdés] járna el, az egyedi alapjogvédelem örvén a jogalkalmazó helyébe lép. Az Alkotmánybíróság azonban nem vizsgálhat egyedi ügyeket, akkor sem, ha igazságtalannak véli a hatósági, bírósági döntéseket.

- [61] A jelen ügy vonatkozásában ez azt jelenti, hogy a XIX. cikk alapjogiasítása és annak a XV. cikkel együttes értelmezése oda vezetne, hogy minden egyes esetben, amikor újabb és újabb, fogyatékossgal élő személyek, csoportok kérdőjelezik meg azt, hogy állapotuk megfelel-e a Fot. szerinti fogyatékossgának, végső soron az Alkotmánybíróság döntene e kérdésben. Erre azonban sem alkotmányos szerepe, sem ebből fakadó hatásköre nem predesztinálja az Alkotmánybíróságot, már csak azért sem, mert elsősorban orvosi szakkérdésekről van szó.
- [62] Összegezve a fentieket, az indítványozóval való együttérzésem ellenére, úgy vélem, hogy az Alkotmánybíróság nem veheti át a jogalkotó és a jogalkalmazó hatásköreit.
- [63] Mindezekre tekintettel a mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenesség megállapítását nem támogattam.

Budapest, 2023. február 14.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Juhász Imre
alkotmánybíró helyett

- [64] A különvéleményhez csatlakozom.

Budapest, 2023. február 14.

Dr. Handó Tünde s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Márki Zoltán alkotmánybíró különvéleménye

- [65] 1. Nem értek egyet a jogalkotó általi mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség megállapításával. Kisebbségben maradván különvéleményt csatolok a döntéshez [Abtv. 66. § (2) bekezdés]. Egyébiránt az indítvány elutasításával, valamint a visszautasítással szemben nincs ellenvetésem.
- [66] 2. Álláspontom indoka – természetszerűen – nem együttérzési, hanem egyetértésbeli hiány. Általában és alapvetően nem értek egyet azzal, hogy az Alkotmánybíróság konkrét tartalommal fogalmazzon meg létező és orvosszakmai alapon álló szabályozás esetében, illetve ellenében jogi szabályozási hiányosságot, elvárást. Az indítványozó által sérelmezett és a határozat tárgyát képező jogi szabályozás, illetve rendelkezés fogalmisága, fogalmainak jelentéstartalma, a jogi kategorizálás kétségtelen orvosszakmai alapon álló, értelemszerűen orvosszakmai mérlegelés tárgyát képező.
- [67] A határozat szerinti konkrét elvárás alapja viszont – értelemszerűen – nem orvosszakmai megfontolás.
- [68] 3. Alapvetően egyetértek azzal, hogy az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdése szerinti felsorolás több mint államcél, ám nem alapvető jog. Az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdéséből következően, az ott felsorolt élethelyzetekre törvényben alanyi jogon járó juttatásokat kell bevezetni, illetve fenntartani. Az Alaptörvénynek ez a cikke Alaptörvényben biztosított jogot tartalmaz abban az értelemben, hogy törvényi jogosultságoknak meghatározott élethelyzetekhez kötve alaptörvényi háttérrel ad [28/2015. (IX. 24.) AB határozat, Indokolás [34]].
- [69] Az Alaptörvény „törvényben meghatározott” jogosultságokról beszél, vagyis törvény rögzíti ezen ellátások igénybevételeinek feltételrendszerét, az ellátás feltételeinek törvényben való rögzítettségén kívül további követelmények azonban – álláspontom szerint – nem vezethetőek le belőle. Az, hogy az egyes fogyatékossgok közül mi minősül súlyos fogyatékossgának, és azokra milyen támogatást állapít meg az állam, vagyis a már létező jogi kategóriák döntően, értelemszerűen orvosszakmai-jogpolitikai alapon lettek meghatározva.

E kategóriák léte, különbözősége orvosszakmai alapon áll. Ekként konkrét tartalomról szóló alkotmánybíróági rendelkezés vagy elvárás sem támasztható csupán jogi, alkotmányjogi vizsgálaton keresztül, mely nélkülözi ezen szempontok figyelembevételét {ld. 1/2018. (IV. 6.) AB határozat, Indokolás [19]; 3030/2021. (II. 2.) AB határozat, Indokolás [18]}.

Budapest, 2023. február 14.

Dr. Márki Zoltán s. k.,
alkotmánybíró

[70] A különvéleményhez csatlakozom.

Budapest, 2023. február 14.

Dr. Handó Tünde s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybíróági ügyszám: IV/1223/2022.
Megjelent a Magyar Közlöny 2023. évi 28. számában.

• • •