

A Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság a

állami tisztviselő által képviselt **Budapest Főváros Kormányhivatala Nyugdíjbiztosítási Főosztály** (1081 Budapest, Fiumei út 19/A.) alperes ellen szociális (fogyatékosági támogatási) ügyben indított - a T-BP-MCST-3402-4/2018. számú határozattal érintett - közigazgatási jogvita elbírálása iránti perében meghozta az alábbi

v é g z é s t:

A bíróság kezdeményezi, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 1998. évi XXVI. törvény (a továbbiakban: Fot.) 23. § (1) bekezdés b) pontjának első fordulata („hallásvesztesége olyan mértékű, hogy a beszédnek hallás útján történő megértésére segédeszközzel sem képes”), a Fot. 23. § (1) bekezdésének a b) pont tekintetében alkalmazandó utolsó fordulata („önálló életvitelre nem képes vagy mások állandó segítségére szorul”), továbbá a súlyos fogyatékoság minősítésének és felülvizsgálatának, valamint a fogyatékosági támogatás folyósításának szabályairól szóló 141/2000. (VIII.9.) Korm. rendelet (a továbbiakban: R.) 1. számú melléklet 2. pontjának első két fordulata („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”) alaptörvény-ellenességét és nemzetközi szerződésbe ütközését, továbbá semmisítse meg a fent megjelölt jogszabályi rendelkezéseket, valamint

- elsődlegesen rendelje el azok általános alkalmazási tilalmát a hallási fogyatékosági támogatás iránti kérelem elbírálása tárgyában folyamatban lévő bírósági, illetve hatósági eljárásokban,
- másodlagosan rendelje el azok egyedi ügyben történő alkalmazhatatlanságát.

A bíróság egyidejűleg a peres eljárást a jogszabályi rendelkezések alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló kezdeményezés elbírálásáig felfüggeszti.

A végzés ellen fellebbezésnek nincs helye.

I n d o k o l á s

I. T é n y á l l á s

A per felperese az egyik fülére teljesen siket (80 dB értéket meghaladó károsodás), a másik fülére pedig 70 dB értéket meghaladóan igen rosszul és csak segédeszközzel hall. A felperes 2018. április 17. napján fogyatékosági támogatás megállapítása iránti kérelmet nyújtott be az elsőfokú hatóságként eljáró Budapest Főváros Kormányhivatala VIII. Kerületi Hivatalához. Az elsőfokú hatóság a kérelmet a 2018. május 14. napján kelt T-BP-08-CST-82126-6/2018. számú határozatával elutasította. Döntésének indoklásában arra hivatkozott, hogy a rehabilitációs szakértői szerv elsőfokú szakvéleménye alapján a felperes nem minősül súlyosan fogyatékosnak, esetében a Fot. 23.

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám: III / 786 - 0 / 2019	
Érkezett: 2019 MÁJ 08.	
Példány: 1	Kezelőiroda:
Melléklet: 4 db	

§ (1) bekezdés b) pontjában, valamint az R. 1. számú melléklet 2. pontjában foglalt feltételek nem állnak fenn.

A felperes fellebbezése folytán eljáró alperes a 2018. július 25. napján kelt T-BP-MCST-3402-4/2018. számú határozatával az elsőfokú határozatot helybenhagyta. Rögzítette, hogy a fellebbezésre tekintettel megkereséssel élt a másodfokú rehabilitációs szakértői bizottsághoz, és az általa adott szakvélemény alapján megállapította, hogy a felperes nem minősül súlyosan fogyatékosnak, mivel hallásvesztése az R. 1. számú melléklet 2. pontjában meghatározott értéknél jobb, beszéde jól érthető, artikulált.

A felperes keresetet terjesztett elő a jogerős határozat ellen, melyben az Alkotmánybíróság egyedi normakontroll eljárásának kezdeményezését indítványozta.

II. A l k a l m a z a n d ó j o g

Az Alaptörvény B. cikk (1) bekezdése értelmében Magyarország független, demokratikus jogállam.

Az Alaptörvény II. cikke szerint az emberi méltóság sérthetetlen. Minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz, a magzat életét a fogantatástól kezdve védelem illeti meg.

Az Alaptörvény XV. cikk (1), (2), (4) és (5) bekezdései alapján: (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.

(3) A nők és a férfiak egyenjogúak.

(4) Magyarország az esélyegyenlőség és a társadalmi felzárkózás megvalósulását külön intézkedésekkel segíti.

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

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

A Fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezmény és az ahhoz kapcsolódó Fakultatív Jegyzőkönyv kihirdetéséről szóló 2007. évi XCII. törvény (a továbbiakban: Egyezmény) 1. cikke értelmében a jelen Egyezmény célja valamennyi emberi jog és alapvető szabadság teljes és egyenlő gyakorlásának előmozdítása, védelme és biztosítása valamennyi fogyatékossgal élő személy számára, és a velük született méltóság tiszteletben tartásának előmozdítása.

Fogyatékossgal élő személy minden olyan személy, aki hosszan tartó fizikai, értelmi, szellemi vagy érzékszervi károsodással él, amely számos egyéb akadállyal együtt korlátozhatja az adott személy teljes, hatékony és másokkal egyenlő társadalmi szerepvállalását.

Az Egyezmény 2. cikk ötödik francia bekezdése alapján az „ésszerű alkalmazkodás” az elengedhetetlen és megfelelő módosításokat és változtatásokat jelenti, amelyek nem jelentenek aránytalan és indokolatlan terhet, és adott esetben szükségesek, hogy biztosítsák a fogyatékossgal élő személy alapvető emberi jogainak és szabadságainak a mindenkit megillető, egyenlő mértékű élvezetét és gyakorlását.

Az Egyezmény 3. cikk a)-f) pontjai szerint az Egyezmény alapelvei a következők:

- a) a veleszületett méltóság, az egyéni autonómia tisztelete, beleértve a saját döntés meghozatalának szabadságát és a személyek függetlenségét;
- b) a hátrányos megkülönböztetéstől való mentesség;
- c) teljes és hatékony társadalmi részvétel és befogadás;
- d) a fogyatékossgal élő személyek különbözőségének tisztelete és elfogadásuk az emberi sokszínűség, valamint az emberiség részeként;
- e) esélyegyenlőség;
- f) hozzáférhetőség.

Az Egyezmény 4. cikk 1. pont b) alpontja értelmében a részes államok kötelezettséget vállalnak arra, hogy biztosítják és elősegítik valamennyi alapvető emberi jog és szabadság teljes megvalósulását valamennyi fogyatékossgal élő személy számára, a fogyatékossgal alapján történő bármiféle hátrányos megkülönböztetés nélkül. Ennek érdekében a részes államok vállalják, hogy, megtesznek minden megfelelő intézkedést, ideértve a jogalkotási lépéseket a fogyatékossgal élő személyek hátrányos megkülönböztetését tartalmazó törvények, rendelkezések, szokások és gyakorlat módosítása vagy eltörlése érdekében.

Az Egyezmény 5. cikk 2. pontja alapján a részes államok megtiltanak a fogyatékossgal alapján történő bármiféle hátrányos megkülönböztetést, és minden téren biztosítják a fogyatékossgal élő személyek számára a hátrányos megkülönböztetéssel szembeni egyenlő és hatékony jogi védelmet.

A Fot. 23. § (1) bekezdés b) pontja szerint fogyatékossgal 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 hallásvesztése olyan mértékű, hogy a beszédnek hallás útján történő megértésére segédeszközzel sem képes, feltéve, hogy

- ba) halláskárosodása 25. életévének betöltését megelőzően következett be, vagy
- bb) halláskárosodása mellett a hangzó beszéd érthető ejtése elmarad (hallási fogyatékos), és állapota tartósan vagy véglegesen fennáll, továbbá önálló életvitelre nem képes vagy mások állandó segítségére szorul.

Az R. 1. § (2) bekezdése kimondja, hogy a Fot. 23. § (1) bekezdése b) pontjának alkalmazása során hallási fogyatékosnak azt a személyt kell tekinteni, akinek a fogyatékossga az 1. számú melléklet 2. pontjában meghatározott mértékű.

Ugyanezen szakasz (7) bekezdése akként rendelkezik, hogy a Fot. 23. § (1) bekezdése g) pontjának alkalmazása során a beszédnek hallás útján történő megértésére az a személy nem képes segédeszközzel sem, akinek hallásküszöbértéke a beszédfrekvenciákon a nyolcvan dB felett van.

Az R. 1. számú melléklet 2. pontja értelmében 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

a) halláskárosodása 25. életévének betöltését megelőzően következett be, vagy

b) halláskárosodása mellett a hangzó beszéd érthető ejtése elmarad. Ez 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.

III. Az indítvány jogi indokolása

A bíróság az Alkotmánybíróság 9/1992. (I.30.) AB, valamint 11/1992. (III.5.) AB határozataiban foglaltakra hivatkozással rámutat arra, hogy álláspontja szerint az indítvánnyal érintett Fot. és R. rendelkezések nem felelnek meg a normavilágosság elvének, azaz nem állapítható meg róluk, hogy világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előre láthatóak a norma címzettjei, jelen esetben a hallási fogyatékosok részére.

A Fot. 23. § (1) bekezdés b) pontjának első fordulata a hallás útján történő megértés tekintetében figyelmen kívül hagyja azt a tényt, hogy a fül páros hallószerv, így az ember egyes fülei hallásának esetleges különbözősége kihatással van magára a hallásra. Attól függően ugyanis, hogy az adott hallássérültnek az egyik, avagy másik fülének hallása milyen mértékben sérült, az egyes fülek tekintetében különböző mértékben valósulhat meg, illetve hiányozhat a hallás útján történő megértés. A jogszabály nem ad útmutatást arra nézve, hogy miként kell értékelni azt az esetet, ha a hallássérült ember az egyik fülével még valamennyire megérti ugyan a beszédet, de a másik fülével már egyáltalán nem képes azt megérteni. Nem veszi figyelembe továbbá a jogszabály azt a tényt sem, hogy a mindennapi életben a hallássérült ember nem feltétlenül tudja irányítása alatt tartani azt, hogy az emberek a jobban halló és értő fülébe beszélnek-e, illetve az egyéb hanghatások is ezt a fülét érik-e. Ily módon hiába mondható el egy hallássérültről az, hogy az egyik fülével esetlegesen még segédeszközzel valamennyire megérti a beszédet hallás útján, ugyanis ha a másik oldal felől éri őt a hanghatás, ez a követelmény nem teljesül. A rendelkezés ezért nem ad pontos, kiszámítható, világos és egyértelmű meghatározást e körben.

A Fot. 23. § (1) bekezdésének a b) pont tekintetében alkalmazandó utolsó fordulata továbbá nem szabályozza azt, hogy miként értékelendő az az eset, amikor az önálló életvitelre képtelenség csupán egy vagy több részterület tekintetében áll fenn (pl. hivatalos ügyek intézése), ami a hallási fogyatékosokat a fogyatékoságuk jellegéből adódóan jellemzi. Ekként pedig a mások állandó segítésére szorulás, mint kritérium tartalma sem egyértelmű, hiszen előfordulhat olyan eset, hogy a hallási fogyatékos személy valóban mások állandó segítségére szorul, de csak meghatározott élethelyzetekben. További aggályként merül fel a normavilágosság elvének vizsgálata során az, hogy sem az R., sem a Fot. nem rendelkezik arról, hogy a hallásküszöbérték, mint definíció alatt az egyik fülre mért értéket, a két fül közül a rosszabbikra mért értéket, a két fülön mért értékek matematikai vagy mértani átlagát, vagy más, egyéb összefüggést kellene alkalmazni. Itt is tetten érhető az, hogy a jogalkotó figyelmen kívül hagyja azt a tényt, hogy a fül páros hallószerv. A pontos meghatározás hiánya ekként a jogállamiság kritériumai közé tartozó normavilágosság elvét sérti.

Az R. 1. számú melléklet 2. pontjának első két fordulata továbbá a 80 dB értékhatáron túl konjunktív, tehát együttesen vizsgálendő feltételként írja elő, hogy „ennek következtében a hangzóbeszéd megértésére még segédeszközzel sem képes”. Kifogásként merül fel a szabályozással kapcsolatban az, hogy az R. 1. § (2) bekezdése alapján 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. Ugyanezen szakasz (7) bekezdése szerint viszont a beszédnek hallás útján történő megértésére az a személy nem képes segédeszközzel sem, akinek hallásküszöbértéke a beszédfrekvenciákon a 80 dB felett van. Ily módon az R. ez utóbbi rendelkezése a hallásküszöbértékhez objektíve társítja azt a megállapítást (a beszédnek hallás útján történő megértésére segédeszközzel sem képes), melyet az 1. sz. melléklet 2. pontjának első két fordulata további kritériumként külön is vizsgálni rendel kifejezetten a Fot. 23. § (1) bekezdés b) pontja vonatkozásában. A Fot. 23. § (1) bekezdés g) pontja esetében a halmozott fogyatékoság ténye következtében már nem szükséges - sőt a jogszabály által meglévőnek elismert - azon körülmény vizsgálata, ami a súlyos hallási fogyatékos megállapításához további, önállóan teljesítendő követelmény a hallási fogyatékos személy részére. Ez még annak elfogadása esetén is ellentmondásos szabályozás, hogy az R. felhívott rendelkezéseiben a jogalkotó a Fot. 23. § (1) bekezdés b) pontjában foglaltakat fejti ki, illetőleg a hallási fogyatékoság mellett halmozottan fogyatékos személyeket pedig ezúton kívánja előnyben részesíteni.

A bíróság - annak ismeretében, hogy az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az orvosi szakkérdésnek tekintendő jogszabályi rendelkezések érdemi vizsgálata nem lehetséges, - lényegesnek tartja kiemelni azt, hogy az előzőekben kifejtettek alapján úgy véli, hogy a 80 dB feletti halláskárosodás egyik vagy mindkét fülre történő értelmezése, illetve az ahhoz konjunktív feltételként kapcsolt további feltétel vizsgálata jogszabályi előírásként elsősorban nem orvosszakmai, hanem jogértelmezési kérdés. A normavilágosság elvét ugyanis egy olyan követelmény megfogalmazásakor is figyelembe kell venni, mely orvosszakmai vizsgálat tárgyát - is - képezi. Az R. szövegéből nem derül ki az, hogy a 80 dB hallásküszöbértéket az egyik fülre vagy mindkét fülre együttesen kell vonatkoztatni, avagy a két fülön külön-külön mért értékeket miként kell egységes értékke alakítani, egyáltalán van-e ilyen jogszabályi lehetőség vagy kötelezettség, ennek hiánya pedig a jogállamiság, a jogbiztonság és a normavilágosság elve alaptörvényi követelményeibe ütközik.

A bíróság e körben megjegyzi azt, hogy más jogszabályi rendelkezések, pl. az összevont adóalap adóját csökkentő kedvezmény igénybevétele szempontjából súlyos fogyatékoságnak minősülő betegségekről szóló 335/2009. (XII.29.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm.r.) 2. § (1) bekezdése a fentiekkel összehasonlítva egyértelmű szabályozást tartalmaz, kifejezetten a két fül együttes állapotromlását követeli meg, illetőleg alacsonyabb minősítési célértéket is rögzít. Az R.-ben foglalt jelentősen magasabb célértékhez erre is figyelemmel nem rendelheti Alaptörvénybe ütközés nélkül a jogalkotó a mindkét fülre történő együttes alkalmazás feltételét.

A hátrányos megkülönböztetés tilalmába ütközés (Alaptörvény II. cikkének, XV. cikk (1), (2), (4) és (5) bekezdéseinek, továbbá XIX. cikk (1) bekezdésének sérelme) körében a bíróság álláspontja szerint a hallási fogyatékos személyeknél a Fot. 23. § (1) bekezdés b) pontjának első fordulata alapján önkényes a súlyos fogyatékos megállapítása. Ez az adott szabályozásból adódóan a nem fogyatékos személyekkel összevetve megkülönböztetően, a más fogyatékosággal rendelkező személyekkel összehasonlítva pedig hátrányosan megkülönböztetően történik, ami az emberi méltósághoz való jogot sérti. Az 1/2018. (IV.6.) AB határozatban foglaltakra utalással - a

fogyatékoság fogalmának meghatározása ellentétben áll az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésével, ha az önkényes, - a bíróság abban látja a jogalkotás önkényességét, hogy az nem tesz különbséget a beszéd megértése, mint következmény, és a beszéd megértéséhez vezető testi és pszichés folyamatok között, nem tesz továbbá különbséget a beszédértés minősége körében sem. A jogi szabályozás nem veszi figyelembe azt a valós - a perbeli esetben is felmerülő - élethelyzetet, amikor az egyik fülére teljesen siket ember a másik, ugyancsak erősen fogyatékos hallószervével még hall annyira segédeszközzel, hogy a beszédet megértse, azonban ez a beszédértés az átlagos (nem fogyatékos) személyekhez képest jelentősen nagy pszichés, lelki és fizikai megterhelést jelent számára. Ezt a fokozott erőfeszítést csak a hallási fogyatékos személyek esetében várja el a jogalkotó. A halló emberekhez képest a segédeszközzel hallókat a jogszabály nem védi, a súlyos fogyatékoság köréből kizárja annak ellenére, hogy már az egyik fülre történő hallás teljes hiánya is olyan mértékben csökkenti az egyén életminőségét és rontja esélyegyenlőségét, ami miatt a súlyos fogyatékoság elvitatása önkényes. A bíróság e helyt is felhívja továbbá a Korm. r. 2. § (1) bekezdését, ami szabályozási struktúrájában ugyancsak egy hallásküszöbértéket rögzít, azonban további követelményként nem rendeli hozzá ahhoz a szövegértés hiányát, mint súlyosabb feltételt.

A szabályozás más fogyatékos személyekkel összehasonlítva kifejezetten a hallási fogyatékos személyekkel szemben támaszt további követelményt és vár el egy olyan saját teljesítményt, fokozott koncentrációt, melynek sikeres teljesítése ugyanakkor a fogyatékosági támogatásra való jogosultságból történő kizárást eredményez. Nem foglalkozik továbbá a jogi szabályozás azzal sem, hogy ezt a saját teljesítményt az adott hallássérült személy milyen hosszán, mennyire tartósan, illetve milyen körülmények között tudja egyáltalán produkálni. Mindez pedig a hallási fogyatékos személyeknél a súlyos fogyatékoság önkényes megállapításához vezet; a nem fogyatékos személyekkel összevetve megkülönböztetően, a más fogyatékos személyekkel összehasonlítva pedig hátrányosan megkülönböztetően.

A Fot. 23. § (1) bekezdésének a b) pont tekintetében alkalmazandó utolsó fordulata esetében a jogi szabályozás azért kifogásolható a fentebb felhívott hátrányos megkülönböztetés tilalmának vizsgálata körében, mivel a hallási fogyatékos személyeknél az önálló életvitelre képesség vagy a mások segítségére szorulás a gyakorlatban igen nehezen értelmezhető. A hallási fogyatékos személyek mindennapi életvitelét nem olyan szembetűnően korlátozza a hallásveszteség vagy a hallás nagy arányú hiánya, mint pl. a mozgásszervi korlátokkal élő, vagy autista vagy látási fogyatékos személyek esetében. Ez pedig ahhoz a következményhez vezet, hogy a gyakorlatban a maradványhallással rendelkezők, azaz a hallási fogyatékosok jelentős része anélkül esik ki a súlyos fogyatékoság támogatási rendszeréből, hogy érdemben bárki, bárhol bizonyította volna a megkülönböztetés létjogosultságát. A gyakorlatban a hallási fogyatékosok számára más fogyatékosokkal összehasonlítva nehezebben teljesíthető a súlyos fogyatékoság jogszabályi követelményeinek megvalósítása, így közülük sokkal kevesebben részesülhetnek fogyatékosági támogatásban. A hátrányos megkülönböztetés abban a példában is tetten érhető, amikor a mozgássérült fogyatékos személy egyik lábának elvesztése még másik lába segédeszközzel történő használata mellett is súlyos fogyatékosá minősítést eredményez számára, ugyanakkor a hallássérült személynél a jogszabályi rendelkezések alapján csak akkor lehet egyértelműen súlyos hallási fogyatékoságot megállapítani, ha mind a két fülére siket. Ez az állapot azonban annak felel meg, mintha a mozgássérült embernek mindkét lábát el kellene veszítenie avagy mindkét lába használhatatlanná válna. Amennyiben a súlyosan hallási fogyatékos személyek csak a hallást érintő tevékenységekben tekinthetők korlátozottnak, akkor a jelenleg alkalmazandó jogszabályi rendelkezések alapján sosem, vagy csak teljes siketség esetén tudnak megfelelni a súlyos

fogyatékoság megállapításához szükséges konjunktív jogszabályi feltételeknek. Ily módon a jogalkotó kifejezetten a súlyos hallási fogyatékos személyekkel szemben támaszt teljesíthetetlen többletfeltételt.

Az R. 1. számú melléklet 2. pontjának első két fordulata tekintetében a hátrányos megkülönböztetés szintén megvalósul és külön jogsérelemként jelentkezik az, hogy a hallási fogyatékosokat a jogalkotó amiatt hozza hátrányos helyzetbe, mert igyekeznek önállóan élni, és a legtöbbet kihozni abból a helyzetből, amelybe fogyatékoságuk okán kerültek. A jogalkotó nem mérlegeli, hogy a mindennapos önellátás megvalósítása a fogyatékos személynek milyen jelentős többlet pszichés, szellemi avagy fizikai megterhelést jelent. A 80 dB feletti halláskárosodás egyik vagy mindkét fülre történő értelmezése elsősorban ezért sem orvosszakmai kérdés, hanem a hallási fogyatékos személyek esélyegyenlősége és megkülönböztetés-mentessége szempontjából vizsgálándó jogelvi, közvetlen jogsérelem okozására képes rendelkezéseken alapul. Amennyiben az a látási fogyatékos, aki a fél szemére nem lát és a másikra is alig, az alkalmazandó jogszabályi rendelkezések alapján súlyos fogyatékosnak számít, akkor az egyik fülére siket, a másik fülére azonban a siketséget el nem érő mértékben, de igen rosszul halló fogyatékos személyt a rendelkezések alapján önkényesen ki lehet zárni a súlyos fogyatékoság köréből, ami hátrányos különbségtételt jelent. A „hangzóbeszéd megértésére segédeszköz használatával sem képes” követelmény kapcsán utalni kell arra is, hogy nem tekinthető életminőségnek az, ha valaki az egyik fülével segédeszközzel, és mind a beszélő, mind az arra figyelő általi fokozott koncentráció eredményeképp képes meghallani, amit mondanak neki. Ezen halláskép minősége nem közelíti meg a személyes komfort olyan szintjét, amely mellett az így halló fogyatékosról a fogyatékoság súlyos jellegét elvonja a jogalkotó. A hallási fogyatékosok tekintetében a jogszabály figyelmen kívül hagyja azt, hogy a hallás páros szerveket érint, szemben más páros szervet érintő fogyatékosággal.

A bíróság itt ismételten, hangsúlyosan utal arra is, hogy az indítvány előző pontjában írtak szerint az R. 1. § (2) bekezdése által felhívott 1. sz. melléklet 2. pontja kifejezetten a hallási fogyatékosok részére írja elő olyan többletkövetelmény teljesítését, amelyet az 1. § (7) bekezdésében a halmozott fogyatékosággal küzdő, hallásvesztességgel érintett személyek tekintetében további vizsgálat nélkül megállapítottak tekint. (lásd: 4. oldal utolsó és 5. oldal első bekezdése)

Az Egyezmény felhívott rendelkezéseinek sérelme körében a Fot. 23. § (1) bekezdés b) pontjának első fordulata szintén aggályos. Az Egyezmény 1. cikke a fogyatékosággal élő személyek közé sorolja az olyan károsodással élő egyéneket, akik állapota korlátozhatja őket a teljes, hatékony és másokkal egyenlő társadalmi szerepvállalásukban. Ehhez azonban elegendő a fogyatékoság okozta esélyvesztés lehetősége is, a halláskárosodott személynek - az alapügy szerinti esetnek megfelelően - nem szükséges feltétlenül teljesen siketnek lennie ahhoz, hogy fogyatékos legyen, de önmagában a beszéd valamilyen szintű megértése sem zárhatja ki a súlyos fogyatékoságot. Az észszerű alkalmazkodás kényszere az állam esetében is fennáll, e követelménynek azonban nem tesz eleget az elvont, absztrahált orvosi szakkérdésekre redukált meghatározás, ha az a fogyatékos személynek hátrányára válik. A beszédértési képesség az egyéb feltételek, mint kiegyensúlyozó elemek teljes hiánya miatt nem minősülhet az állam alkalmazkodási kényszere megfeleltetésének. Egyéb feltételként kellene jelentkezzen pl. azoknak az eseteknek a vizsgálata, amikor az egyik fülére teljesen siket halláskárosult a másik fülére is alig hall, beszédértése azonban nem orvosi szakkérdésen múlik, hanem az ő saját akaratlagosságán, ami azonban jelentős megterhelést kíván tőle. A gyakorlatban a súlyos fogyatékos státuszt azért nem szerzik meg a hallási fogyatékosok, mert még valamilyen beszédértéssel, maradványhallással rendelkeznek. Az Egyezmény 4. cikk 1. pont b)

alpontja a megkülönböztetést jelentő vagy okozó szokások és gyakorlat megváltoztatását is előírja, ami alól az állam sem kereshet kibúvót, teljesítenie kell továbbá az 5. cikk 2. pontjának rendelkezéseit is.

Ugyanez mondható el a Fot. 23. § (1) bekezdésének a b) pont tekintetében alkalmazandó utolsó fordulatáról, mellyel kapcsolatosan az állam az Egyezményben arra kötelezte magát, hogy a megkülönböztetést a szokások és a gyakorlat szintjén is eltörli, de legalábbis módosítani igyekszik. A vizsgált jogszabályi rendelkezés azonban a gyakorlatban fikciós követelményével - önálló életvitel hiánya avagy mások állandó segítségére szorulás - nem alkalmazkodik a hallássérült fogyatékos személyek valós élethelyzetéhez, amikor az ő fogyatékoságukra is olyan vizsgálati rendszert, módszert kényszerít alkalmazni, amelynek gyakorlati értelmezhetősége esetükben megkérdőjelezhető.

A bíróság e helyt is felhívja továbbá a Korm. r. 2. § (1) bekezdését, és utal arra, hogy az abban rögzített, illetve az R. 1. számú melléklet 2. pontjában meghatározott eltérő hallásküszöbérték jelentős különbsége alapján még a rendezetlen anyagi jogi feltétel értelmezése is arra mutat, hogy a jelentősen magasabb célértékhez már nem rendelheti az Egyezménybe ütközés nélkül a jogalkotó, azaz az állam a mindkét fülre történő fennállás követelményét.

A bíróság álláspontja szerint az Egyezmény 2. cikkében írt észszerű alkalmazkodás követelménye körében teljesítendő empátiás kötelezettség megítélése nem pusztán orvosszakmai kérdés abban a tekintetben, hogy a 80 dB hallásküszöbérték, mint referenciapont, a hallássérült egyik fülére fennálló siketsége esetén akkor is méltánylandó, mint súlyos fogyatékosági kritérium, ha másik fülére a fogyatékos személy ugyan még hall, de már majdnem ugyanolyan siket. A perbeli esetben kifogásként fogalmazható meg az, hogy az alkalmazandó anyagi jogi rendelkezés túlságosan tág, érdemben nem szabályozott, azt a jogalkalmazó közigazgatási hatóság maga sem képes megtölteni konkrét értelmezési tartalommal, így az ügy eldöntésében különösen jelentős körülmény, hogy a külső orvosszakértő bizottság olyan tág mozgástérrel rendelkezik, ami a megrendelő kormányzati szervezet akár hallgatólagos igényeinek is képes megfelelni.

A fentebb kifejtettekre tekintettel a bíróság a rendelkező részben foglaltak alapján kezdeményezi, hogy az Alkotmánybíróság az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 41. § (1) bekezdése és 42. § (1) bekezdése alapján állapítsa meg a Fot. 23. § (1) bekezdés b) pontjának első fordulata („hallásvesztése olyan mértékű, hogy a beszédnek hallás útján történő megértésére segédeszközzel sem képes”), a Fot. 23. § (1) bekezdésének a b) pont tekintetében alkalmazandó utolsó fordulata („önálló életvitelre nem képes vagy mások állandó segítségére szorul”), továbbá az R. 1. számú melléklet 2. pontjának első két fordulata („hallási fogyatékosnak azt a személyt kell tekinteni, akinek hallásküszöb értéke a beszédfrekvenciákon 80 dB felett van, és ennek következtében a hangzóbeszéd megértésére még segédeszközzel sem képes”) rendelkezéseinek alaptörvény-ellenességét és nemzetközi szerződésbe ütközését, valamint semmisítse meg a fent megjelölt jogszabályi rendelkezéseket. Figyelemmel továbbá az Abtv. 52. § (1b) bekezdésében foglaltakra, a bíróság indítványozza, hogy az Alkotmánybíróság elsődlegesen az Abtv. 45. § (4) bekezdése alapján rendelje el a fent megjelölt jogszabályi rendelkezések általános alkalmazási tilalmát a hallási fogyatékosági támogatás iránti kérelem elbírálása tárgyában folyamatban lévő bírósági, illetve hatósági eljárásokban, másodlagosan az Abtv. 45. § (2) bekezdése alapján rendelje el azok egyedi ügyben történő alkalmazhatatlanságát.

Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság
33.K.32.949/2018/18.

A bíróság az Alkotmánybíróság eljárásának kezdeményezéséről és a peres eljárás felfüggesztéséről a Kp. 34. § b) pontja alapján irányadó, a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) 126. § (1) bekezdés b) pontja, valamint az Abtv. 25. § (1) bekezdése és 32. § (1) bekezdése alapján rendelkezett.

A végzés elleni fellebbezés lehetőségét a Pp. 128. § (5) bekezdése zárja ki.

Budapest, 2019. április 23.

dr. Antal Regina s. k.
bíró

A kiadmány hitelesül:



