

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 25/2024. (XII. 30.) AB HATÁROZATA

a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény 26. § (1) bekezdés c) pontját és a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény végrehajtásáról szóló 217/1997. (XII. 1.) Korm. rendelet 11/D–11/E. §-ait, valamint a gyógyászati segédeszközök társadalombiztosítási támogatásba történő befogadásáról, támogatással történő rendeléséről, forgalmazásáról, javításáról és kölcsönzéséről szóló 14/2007. (III. 14.) EüM rendelet 10. számú mellékletét érintő alkotmányos követelmény megállapításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése jogszabály nemzetközi szerződésbe ütközésének megállapítása iránti és jogszabály alaptörvény-ellenessége megállapítása iránti bírói kezdeményezés tárgyában – *dr. Czine Ágnes, dr. Juhász Imre és dr. Schanda Balázs* alkotmánybírók párhuzamos indokolásával – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t :

1. Az Alkotmánybíróság – hivatalból eljárva – a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény 26. § (1) bekezdés c) pontját és a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény végrehajtásáról szóló 217/1997. (XII. 1.) Korm. rendelet 11/D–11/E. §-ait, valamint a gyógyászati segédeszközök társadalombiztosítási támogatásba történő befogadásáról, támogatással történő rendeléséről, forgalmazásáról, javításáról és kölcsönzéséről szóló 14/2007. (III. 14.) EüM rendelet 10. számú mellékletét érintően az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése és az Alaptörvény Q) cikk (2) bekezdése alapján alkotmányos követelményként megállapítja:

Az egészségbiztosító fogyatékossgal élő személy kérelme alapján indult méltányossági eljárása során nem mellőzheti a méltányossági kérelem érdemi vizsgálatát annak megítélésekor, hogy támogatást nyújt-e a társadalombiztosítási támogatással nem rendelkező gyógyászati segédeszköz árához, valamint nem támaszthat olyan feltételt, amely nem szerepel a méltányossági eljárásra vonatkozó jogszabályokban.

2. Az Alkotmánybíróság a gyógyászati segédeszközök társadalombiztosítási támogatásba történő befogadásáról, támogatással történő rendeléséről, forgalmazásáról, javításáról és kölcsönzéséről szóló 14/2007. (III. 14.) EüM rendelet 10. számú melléklete nemzetközi szerződésbe ütközésének, illetve alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésre irányuló és alkalmazásának kizárását kérő bírói kezdeményezést elutasítja.

3. Az Alkotmánybíróság a biztonságos és gazdaságos gyógyszer- és gyógyászatisegédeszköz-ellátás, valamint a gyógyszerforgalmazás általános szabályairól szóló 2006. évi XCVIII. törvény 34. § (4) bekezdés „egymást követő 12 hónapon belül több mint 50” szövegrésze nemzetközi szerződésbe ütközésének, illetve alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésre irányuló és alkalmazásának kizárását kérő bírói kezdeményezést visszautasítja.

Az Alkotmánybíróság elrendeli e határozatának közzétételét a Magyar Közlönyben.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. A Fővárosi Törvényszék (a továbbiakban: indítványozó) az előtte folyamatban lévő közigazgatási jogvita elbírálása iránti 112.K.703.014/2023. számú perben az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 25. § (1) bekezdése alapján – a per tárgyalásának egyidejű felfüggesztése mellett – az Alkotmánybírósághoz 2024. július 26-án érkezett bírói kezdeményezéssel élt a gyógyászati segédeszközök társadalombiztosítási támogatásba történő befogadásáról, támogatással történő rendeléséről, forgalmazásáról, javításáról és kölcsönzéséről szóló 14/2007. (III. 14.) EüM rendelet (a továbbiakban: Befogadási rendelet) 10. számú melléklete, valamint a biztonságos és gazdaságos gyógyszer- és gyógyászatisegédeszköz-ellátás, valamint a gyógyszerforgalmazás általános szabályairól szóló 2006. évi XCVIII. törvény 34. § (4) bekezdés „egymást követő 12 hónapon belül több mint 50” szövegrésze alaptörvény-ellenességének, illetve nemzetközi szerződésbe ütközésének megállapítását és megsemmisítését, az alaptörvény-ellenes illetve nemzetközi szerződésbe ütköző jogszabály alkalmazásának kizárását kérve.

- [2] Az indítványozó bírói tanács előtt folyamatban lévő per tényállása szerint a felperes 2023. május 8. napján terjesztett elő kérelmet az alperesnél a társadalombiztosítási támogatással nem rendelhető, 1 db Verbalio Képes magyar nyelvű, képalapú kommunikációs szoftver Androidra, 2 db Jelly Bean Twist kapcsoló, 1 db Lenovo Tab M10 HD (TB-X306F) 10,1" HD TDDI MediaTek Helio P22T OC 2.3GHz 4Gb, 64 GB eMMC Android Iron Grey Tablet, 1 db RAP-400-UN9-DB kétkaros, négy gömbcsuklós szerkezettel rendelkező tablettartó megnevezésű eszközök (a továbbiakban együtt: alternatív augmentációs eszközök, röviden AAK eszközök) mint gyógyászati segédeszközök egyedi méltányossági támogatással történő biztosítására. A kérelem indokaként rögzítette, hogy mivel a Befogadási rendelet 10. számú mellékletében rögzített, a társadalombiztosítási támogatással igényelhető gyógyászati segédeszköz listában nem szerepelnek olyan eszközök, amelyek a hangzó beszéd pótlására szolgálnak, és amely eszközök segítségével beszéd fogyatékosként pótolható lenne a beszéde, ezért kérte ezen alternatív és augmentatív kommunikációs eszközök méltányossági alapon történő biztosítását. A kérelméhez csatolta a jogszabály által előírt mellékleteket.
- [3] Az alperes Nemzeti Egészségbiztosítási Alapkezelő (a továbbiakban: NEAK) 2023. június 28-án kelt, 96-343351-2/2023. számú határozatával (a továbbiakban: NEAK határozat) elutasította a felperes méltányossági kérelmét.
- [4] A NEAK határozatának indokolása szerint a felperes 20 éves, súlyosan mozgáskorlátozott, beszédében akadályozott férfi, aki már 4 éve használja az elavulttá vált, jelenleg támogatással igényelni kívánt eszközöket, amelyek által a mindennapi életben javult a kommunikációja, másrészt a felperesre vonatkozó gyógypedagógiai szakvéleményből kiemelte, hogy a felperes által igényelt eszközök azért nélkülözhetetlenek a felperes számára, mert ezek a részére bármikor elérhető, egyedül működtethető termékek, melyekkel kommunikációt kezdeményezhet.
- [5] A NEAK határozat az elutasítás indokaként – a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény (a továbbiakban: Ebtv.) 26. § (1) bekezdés c) pontjára, a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény végrehajtásáról szóló 217/1997. (XII. 1.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Ebtv. vhr.) 11/E. § (1) bekezdésére, valamint a biztonságos és gazdaságos gyógyszer- és gyógyászatisegédeszköz-ellátás, valamint a gyógyszerforgalmazás általános szabályairól szóló 2006. évi XCVIII. törvény (a továbbiakban: Gyftv.) 3. § 6. pontjára hivatkozva – azt jelölte meg, hogy az AAK eszközök nem kerültek orvostechnikai eszközként regisztrálásra, így azok a Gyftv. alkalmazásában nem felelnek meg a gyógyászati segédeszköz definíciójában foglaltaknak, ezért ezen termékek árához társadalombiztosítási támogatás nem állapítható meg még méltányosságból sem. A kapcsoló tekintetében kifejtette, hogy az ugyan rendelkezik az I. osztályú orvostechnikai eszköz besorolással, de az árajánlatot adó forgalmazó – csakúgy, mint a kérelemben szereplő többi termékre árajánlatot adó forgalmazó – nem rendelkezik a NEAK-kal kötött, gyógyászati segédeszközök árhoz nyújtott támogatással történő forgalmazására irányuló szerződéssel. A NEAK határozat szerint az árhoz nyújtott támogatás elszámolására kizárólag az alperessel ártámogatási szerződést kötött szolgáltató részéről van lehetőség, ezért ezen szerződés hiányában nincs lehetőség méltányossági támogatás megállapítására. A NEAK határozat indokolása rögzítette azt is, hogy a termékek támogathatóságára vonatkozó jogszabályi tilalom miatt a kérelem elbírálása és a döntés meghozatala során nem volt szükséges a felperes kórtörténetének, a betegség súlyosságának, a kérelemben megjelölt termékek kérelmező általi használatának, orvosszakmai indokoltságának, költségének és költséghatékonyságának, a várható egészségnyereségnek, továbbá a kórkép előfordulási gyakoriságának mérlegelése, valamint az eljárás során szükségtelen volt beszerezni a kérelemben megjelölt eszközök szakmai megítéléséhez kompetens szakorvos véleményét.
- [6] A felperes a határozat ellen keresetet terjesztett elő, melyben kérte a határozat hatályon kívül helyezését vagy megsemmisítését, és az alperes új eljárásra kötelezését. A felperes keresete indokolásában kifejtette, hogy az alperesnek a kérelme elbírálása során az Ebtv. 26. § c) pontját azért kellett alkalmazni, mert az Egyesült Nemzetek Szervezete keretében 2006. december 13-án, New York-ban elfogadott a Fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezmény – amelyet a Fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezmény és az ahhoz kapcsolódó Fakultatív Jegyzőkönyv kihirdetéséről szóló 2007. évi XCII. törvény hirdetett ki – (a továbbiakban: Egyezmény vagy CRPD) rendelkezéseibe ütköző módon a kommunikációs fogyatékossgal élő emberek nem jogosultak az Ebtv. 21. § (1) bekezdése szerint a szükségleteikhez illeszkedő, kommunikációs funkciójuk pótlásához, illetve kiegészítéséhez szükséges gyógyászati eszközök árához nyújtott támogatásra. Az AAK eszközökhöz ártámogatást kizárólag méltányossági alapon vehetnek igénybe, míg az egyéb fogyatékossgal élő emberek számára biztosított annak a lehetősége, hogy a fogyatékossguk miatt kiesett funkciójuk pótlására szolgáló gyógyászati segédeszközökhöz ártámogatást kapjanak, kvázi alanyi jogon.
- [7] 2. Az indítványozó az Abtv. 25. §-a alapján arra tekintettel fordult az Alkotmánybírósághoz, mert álláspontja szerint az előtte folyamatban lévő ügyben alkalmazandó Befogadási rendelet 10. számú melléklete, a Gyftv.

34. § (4) bekezdésének „egymást követő 12 hónapon belül több mint 50” szövegrésze sértik az Alaptörvény II. cikkét, a IX. cikk (1) bekezdését, a XV. cikk (2), (4) és (5) bekezdését, a XIX. cikk (1) bekezdését és a XX. cikk (1)–(2) bekezdését.

- [8] Az indítvány szerint a bíróság a kezdeményezés előterjesztésekor azt vizsgálta, hogy a felperest mint a hangzó beszédre képtelen beszéd fogyatékos személyt az Ebtv. 83. § (3) bekezdés a)–c) pontjában foglalt felhatalmazás alapján kiadott Befogadási rendelet 10. számú melléklete indokolatlanul és hátrányosan megkülönbözteti-e a más fogyatékos-sággal élő személyekhez képest azáltal, hogy a részére és a többi beszéd fogyatékos személy számára nem biztosít a szükségleteikhez ténylegesen igazodó, társadalombiztosítási támogatással igénybe vehető, gyógyászati segédeszköznek minősülő AAK eszközt.
- [9] A bíróság ezért vizsgálta, hogy a gyógyászati segédeszközök befogadásának szabályozása és a Befogadási rendelet 10. számú melléklete tekintetében fennáll-e diszkriminációmentesség. A fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 1998. évi XXVI. törvény (a továbbiakban: Fot.) szerint a felperes súlyos mozgáskorlátozottsága és kommunikációs fogyatékos-sága miatt fogyatékos személynek minősül, az állapota gátolja a hatékony és másokkal egyenlő társadalmi részvételét. Súlyos mozgáskorlátozottsága és beszéd fogyatékos-sága miatt kommunikálni AAK eszközök útján tud, az általa igényelt Verbelio szoftver, tablet, tablettartó és kapcsoló biztosítja azt, hogy a társadalmi életben részt tudjon venni, a gondolatait, a véleményét és az egyéni szükségleteit önállóan ki tudja fejezni, lehetővé téve számára azt a szabadságot is, hogy önálló, a saját helyzetét érintő döntéseket tudjon hozni. Az AAK eszközök azonban nemcsak a felperes, hanem más hangzó beszédre és egyéb úton (pl. jeleléssel) kommunikálni képtelen beszéd fogyatékos személy számára is megteremtik annak a lehetőségét, hogy emberhez méltó életet tudjon élni, a saját magát érintő döntéseket meg tudja hozni, és azokat mások számára közvetíteni is tudja. Az indítványozó bíróság szerint a felperes erre figyelemmel mint beszéd fogyatékos személy rendelkezik az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésében rögzített védett tulajdonsággal.
- [10] Az indítványozó szerint a Gyftv. az átmeneti vagy végleges egészségkárosodással élő emberek mellett valamennyi fogyatékos-sággal élő ember számára biztosítja, illetve biztosítani kívánja a gyógyászati segédeszközöket, és ezáltal a gyógyászati segédeszközre való jogosultság szempontjából a különböző típusú fogyatékos-sággal élő emberek egymással – így a felperes mint kommunikációs fogyatékos személy az összes többi fogyatékos-sággal akár átmenetileg, akár véglegesen rendelkező személlyel – összehasonlítható helyzetben van. A bíróság álláspontja szerint a vizsgált szabályozás a beszéd fogyatékos-sággal rendelkező, állapotuk szerint súlyosan fogyatékos személyeket önkényesen különbözteti meg a gyógyászati segédeszközre való jogosultság szempontjából a más típusú fogyatékos-sággal rendelkező személyekhez képest, mivel a szabályozás egyáltalán nem teszi lehetővé a súlyos állapotú beszéd fogyatékos-sággal rendelkező személyek számára a Gyftv. 3. § 6. pontja és az Európai Parlament és a Tanács az orvostechikai eszközökről, a 2001/83/EK irányelv, a 178/2002/EK rendelet és az 1223/2009/EK rendelet módosításáról, valamint a 90/385/EGK és a 93/42/EGK tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló 2017/745. számú rendelete (2017. április 5.) (a továbbiakban: MDR) 2. cikk 1. pontja szerint gyógyászati segédeszköznek minősülő, az állapotuknak és a szükségleteiknek megfelelő, a szóbeli kommunikációjukat pótló AAK eszközök biztosítását. A Befogadási rendelet 10. számú melléklete biztosítja a látási, hallási fogyatékos-sággal, mozgáskorlátozottsággal rendelkezők számára szükséges gyógyászati segédeszközöket, míg a kommunikációs eszközök tekintetében csak a hangprotézisek igénybevételét teszi lehetővé, amelyek ugyan kommunikációs eszközként a hangadást biztosítják, azonban nem a súlyos mozgáskorlátozottsággal együtt járó, illetve abból eredő kommunikációs fogyatékos-ság esetére szükséges AAK eszközként vannak jelen a Befogadási rendeletben.
- [11] Az indítványozó szerint a Befogadási rendelet 10. számú melléklete azáltal, hogy nem biztosít a felperes – mint súlyosan mozgáskorlátozott kommunikációs fogyatékos-sággal rendelkező személy – számára a véleménynyilvánítását lehetővé tevő gyógyászati segédeszköznek minősülő AAK eszközöket, sérti a felperes – és a kommunikációs fogyatékos-sággal rendelkezők – Alaptörvényben biztosított véleménynyilvánításhoz való jogát és a kommunikációhoz való egyenlő esélyű hozzáférhetőségét, egyben diszkriminatív is, mert a más típusú fogyatékos-sággal rendelkezőket e joguk gyakorlásában nem korlátozza.
- [12] Az indítványozó kifejtette, hogy az Ebtv. 83. § (3) bekezdés a)–c) pontjában kapott felhatalmazás alapján a Befogadási rendelet és annak 10. számú melléklete az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdését hajtja végre, azonban nem teljes körűen, mivel – a más típusú fogyatékos-sággal rendelkezőkhöz képest – nem határozta meg a kommunikációs fogyatékos-sággal rendelkezők által az állapotuknak és a szükségleteiknek megfelelő, a szóbeli kommunikációjukat pótló társadalombiztosítási támogatással igénybe vehető gyógyászati segédeszközöket, így az AAK eszközöket sem.
- [13] Az indítványozó szerint az alacsonyabb szintű jogszabályoknak – így a Befogadási rendeletnek – is meg kell felelniük az Alaptörvényben foglalt elveknek, különösen az esélyegyenlőség biztosításának, és nem valósíthat-

nak meg a fogyatékosági csoportok között diszkriminációt. Ezen elvek és az Alaptörvény XX. cikkében foglaltaknak a megvalósítása a hangzó beszédre képtelen beszéd fogyatékosok számára a gyógyászati segédeszköznek minősülő AAK eszközök biztosításával azért is különösen fontos, mert ezen eszközök teszik lehetővé számukra, hogy kifejezzék az egészségi állapotukat, tudják jelezni, ha fájdalmuk van valamely testrészükben, és így célirányos terápiát lehet alkalmazni az egészségi állapotuk helyreállítására, egészségmegőrzésükre. Az indítványozó álláspontja szerint a Befogadási rendelet 10. számú mellékletének szabályozása azáltal, hogy nem biztosítja a beszéd fogyatékosok emberi méltóságához való, valamint a kommunikációhoz, a véleménynyilvánításhoz, a szociális biztonsághoz és a testi és lelki egészséghez való jogát, továbbá a hátrányos megkülönböztetés tilalmát, alaptörvényellenes.

- [14] Az indítványozó kifejtette, hogy a gyógyászati segédeszközök társadalombiztosítási támogatással történő biztosítására irányuló befogadási eljárás – Ebtv. 21. §-ában, valamint a Gyftv. 32. §-ában és 34. § (2)–(4) bekezdésében, továbbá a Befogadási rendeletben foglalt – szabályozása nem felel meg az alaptörvényi követelményeknek, mert az nem teszi lehetővé a gyógyászati segédeszközök érintettek általi befogadásának kezdeményezését, és a hatályos szabályozás a piaci szereplők hajlandóságától és – figyelemmel a Gyftv. 34. § (3) bekezdésében foglalt, a jogszabálmódosítás elmaradása esetére irányadó, érdemi jogorvoslat lehetőségét nem biztosító, a jogbiztonság elvét és a jogorvoslathoz való jog sérelmét is eredményező rendelkezésére – anyagi kockázattal járó vállalkozástól teszi függővé a gyógyászati segédeszközök befogadását. Továbbá a Gyftv. 34. § (4) bekezdésének „egymást követő 12 hónapon belül több, mint 50” szövegrésze gyakorlatilag lehetetlenné teszi az AAK eszközök társadalombiztosítási támogatotti körbe való befogadását, mivel az olyan magas támogatottsági arányt állapít meg olyan rövid időszakra, amelynek elérése a beszéd fogyatékosok alacsony számú populációja miatt szinte lehetetlen. A méltányosságból történő támogatás esetén egyetlen beteg kérelme alapján történt engedélyezésnek is alapot kellene szolgáltatni arra, hogy az eszköz funkcionális csoportjának megnyitása iránti eljárás kezdeményezhető legyen, mivel ez felelne meg az Alaptörvény hivatkozott rendelkezéseinek. Mindezekre figyelemmel a Gyftv. 34. § (4) bekezdésének szövegrésze azáltal, hogy nem biztosítja a beszéd fogyatékosok emberi méltóságához való, valamint a kommunikációhoz, a véleménynyilvánításhoz, a szociális biztonsághoz és a testi és lelki egészséghez való jogát, továbbá a hátrányos megkülönböztetés tilalmát, alaptörvényellenes.
- [15] Az indítványozó szerint a Befogadási rendelet 10. számú melléklete, valamint a Gyftv. 34. § (4) bekezdésének „egymást követő 12 hónapon belül több mint 50” szövegrésze az Egyezmény 2. cikkébe, 4. cikk (1) bekezdés a)–d) pontjaiba, 5. cikk (1)–(2) bekezdésébe, 9. cikkébe, 21. cikkébe, 26. cikk (3) bekezdésébe ütközik, és azon keresztül sértik az Alaptörvény Q) cikk (1) bekezdését.
- [16] Az indítványozó szerint a támadott szabályozás nemzetközi szerződésbe ütközik, mert hátrányos megkülönböztetést valósít meg az Egyezmény 4. cikk (1) bekezdés a) és b) pontja és 5. cikk (1) és (2) bekezdése alapján, amikor nem veszi figyelembe a fogyatékosággal élő személyek emberi jogainak védelmét és előmozdítását a 4. cikk (1) bekezdés c) pontja alapján, nem biztosítja azt, hogy a hatóságok az Egyezménnyel összhangban tudjanak tevékenykedni a 4. cikk (1) bekezdés d) pontja alapján, sérti a kommunikációs fogyatékosággal élő embereknek az Egyezmény 9. cikkében foglalt egyenlő esélyű hozzáféréshez, az Egyezmény 21. cikkében foglalt kommunikációhoz és a 26. cikkében foglalt rehabilitációhoz, rehabilitációhoz való jogát.
- [17] Az indítványozó bíróság e körben utal az ENSZ Fogyatékosággal élő személyek jogairól szóló egyezményének bizottsága egyenlőségről és a hátrányos megkülönböztetés tilalmáról szóló 6. számú általános észrevétel 73. bekezdés c) pontjára is, mely szerint a részes államoknak, mint diszkriminációt kell kezelniük a kommunikáció alternatív és augmentatív módjainak, eszközeinek és formátumainak a megtagadását.
- [18] Az indítványozó szerint a Gyftv. 34. § (4) bekezdésének „egymást követő 12 hónapon belül több, mint 50” szövegrésze gyakorlatilag lehetetlenné teszi az AAK eszközök társadalombiztosítási támogatotti körbe való befogadását, mivel az olyan magas támogatottsági arányt állapít meg olyan rövid időszakra, amelynek elérése szinte lehetetlen. A méltányosságból történő támogatás esetén egyetlen beteg kérelme alapján történt engedélyezésnek is alapot kellene szolgáltatni arra, hogy az eszköz funkcionális csoportjának megnyitása iránti eljárás kezdeményezhető legyen, mivel ez felelne meg az Egyezmény 4. cikk 1. bekezdés a)–d) pontjaiban foglaltaknak.

II.

- [19] 1. Magyarország Alaptörvényének a bírói kezdeményezéssel érintett rendelkezései:

„Nemzeti hitvallás
Valljuk, hogy az emberi lét alapja az emberi méltóság.
[...]

Valljuk az elesettek és a szegények megsegítésének kötelességét.”

„Q) cikk

[...]

(2) Magyarország nemzetközi jogi kötelezettségeinek teljesítése érdekében biztosítja a nemzetközi jog és a magyar jog összhangját.”

R) cikk

[...]

„(3) Az Alaptörvény rendelkezéseit azok céljával, a benne foglalt Nemzeti hitvallással és történeti alkotmányunk vívmányaival összhangban kell értelmezni.”

„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.”

„IX. cikk (1) Mindenkinek joga van a véleménynyilvánítás szabadságához.”

„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.

[...]

(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.”

„XIX. cikk (1) 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.

(2) Magyarország a szociális biztonságot az (1) bekezdés szerinti és más rászorulóknak esetében a szociális intézmények és intézkedések rendszerével valósítja meg.”

„XX. cikk (1) Mindenkinek joga van a testi és lelki egészséghez.”

[20] 2. Az Egyezmény érintett rendelkezései:

„1. cikk

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.”

„2. cikk

A jelen Egyezmény alkalmazásában:

A »kommunikáció« fogalmába tartoznak a nyelvek, a kivetített szöveg, a Braille-nyomtatás, a taktilis kommunikáció, a nagyméretű betűkkel történő nyomtatás, a hozzáférhető multimédia, valamint az írott, a hangzó és az egyszerű szöveg, a felolvasás, illetőleg az augmentatív, beleértve a hozzáférhető kommunikációs és információs technológiát, a kommunikáció alternatív módjai, eszközei és formái;

A »nyelv« magába foglalja a beszélt nyelvet, a jelnyelvet és a nem beszélt nyelv egyéb formáit;

A fogyatékoság alapján történő hátrányos megkülönböztetés« a fogyatékoságon alapuló bármilyen különbségtételt, kizárást vagy korlátozást jelent, amelynek célja vagy hatása valamennyi emberi jog és alapvető szabadság másokkal azonos alapon történő elismerésének, élvezetének vagy gyakorlásának csorbitása vagy semmibe vétele a politikai, a gazdasági, a szociális, a kulturális, a civil élet terén, vagy bármely egyéb területen. Ez a hátrányos megkülönböztetés minden formáját magában foglalja, egyebek között az ésszerű alkalmazkodás megtagadását;

[...]

„Egyetemes tervezés»-en a termékek, a környezet, a programok és szolgáltatások oly módon történő tervezését értjük, hogy azok minden ember számára a lehető legnagyobb mértékben hozzáférhetőek legyenek: adaptálás, vagy speciális tervezés szükségessége nélkül. Az egyetemes tervezés nem zárhatja ki a fogyatékossgal élő személyek csoportjai számára szükséges támogató-segítő eszközök és technológiák indokolt esetben történő használatát.”

„4. cikk

1. 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:

- a) meghoznak minden megfelelő jogalkotási, közigazgatási és egyéb intézkedést a jelen Egyezményben foglalt jogok végrehajtása érdekében;
- b) megtesznek minden megfelelő intézkedést, ideértve a jogalkotási lépéseket a fogyatékossgal élő személyek hátrányos megkülönböztetését tartalmazó törvények, rendelkezések, szokások és gyakorlat módosítása vagy eltörlése érdekében;
- c) figyelembe veszik a fogyatékossgal élő személyek emberi jogainak védelmét és előmozdítását valamennyi politika és program során;
- d) tartózkodnak minden olyan cselekedetben és gyakorlatban való részvételtől, amely nem összeegyeztethető a jelen Egyezménnyel, és biztosítják, hogy a hatóságok és közintézmények a jelen Egyezménnyel összhangban tevékenykedjenek;”

„5. cikk

1. A részes államok elismerik, hogy a törvény előtt minden személy egyenlő, és mindenféle hátrányos megkülönböztetés nélkül jogosult a törvények által nyújtott védelemre és kedvezményre.
2. A részes államok megtiltanak a fogyatékossgal alapján történő bármimű hátrányos megkülönböztetést, és minden téren biztosítják a fogyatékossgal élő személyek számára a hátrányos megkülönböztetéssel szembeni egyenlő és hatékony jogi védelmet.
3. Az egyenlőség előmozdítása és a hátrányos megkülönböztetés eltörlése érdekében a részes államok minden megfelelő lépést megtesznek, így biztosítva az ésszerű alkalmazkodást.
4. A fogyatékossgal élő személyek tényleges egyenlőségének előmozdításához és eléréséhez szükséges különleges intézkedések a jelen Egyezmény értelmében nem tekintendők hátrányos megkülönböztetésnek.”

„9. cikk

1. A fogyatékossgal élő személyek önálló életvitelének és az élet valamennyi területén történő teljes körű részvételének lehetővé tétele érdekében a részes államok megfelelő intézkedéseket tesznek, hogy másokkal azonos alapon biztosítsák a fogyatékossgal élő személyek számára a fizikai környezethez, a közlekedéshez, az információhoz és kommunikációhoz, beleértve az információs és kommunikációs technológiákat és rendszereket, valamint más, nyilvánosan hozzáférhető vagy rendelkezésre álló lehetőségekhez és szolgáltatásokhoz való hozzáférést, mind városi, mind vidéki területeken. Ezek az intézkedések, amelyek magukban foglalják a hozzáférési akadályok és korlátok beazonosítását és felszámolását, többek között a következőkre vonatkoznak:

- a) épületek, utak, közlekedés és más bel- és kültéri létesítmények, így iskolák, lakóházak, egészségügyi létesítmények és munkahelyek;
- b) információ, kommunikáció és egyéb szolgáltatások, köztük az elektronikus szolgáltatások és segélyhívó szolgáltatások.

2. A részes államok szükséges intézkedéseket hoznak továbbá:

- a) a nyilvánosság számára nyitva és rendelkezésre álló létesítmények és szolgáltatások hozzáférhetősége érdekében bevezetett minimális szabványok és irányelvek alkalmazásának fejlesztésére, hatályba léptetésére és ellenőrzésére;
- b) annak elősegítésére, hogy a nyilvánosság számára nyitva és rendelkezésre álló létesítményeket és szolgáltatásokat kínáló magánjogi jogalanyok figyelembe vegyék a hozzáférhetőség valamennyi aspektusát a fogyatékossgal élő személyek vonatkozásában;
- c) az érdekelt felek számára képzés támogatására a fogyatékossgal élő személyek esetében felmerülő hozzáférhetőség kérdéseiről;

- d) az épületekben és más, a nyilvánosság számára nyitva és rendelkezésre álló létesítmények esetében a Braille, illetve könnyen érthető és olvasható jelzések biztosítására;
- e) az élő segítségnyújtás formáinak és a közvetítők biztosítására, ideértve az útmutatókat, olvasókat/olvasó-programokat és szakképzett jelnyelvi tolmácsokat az épületek és a nyilvánosság számára rendelkezésre álló lehetőségek hozzáférhetőségének elősegítése érdekében;
- f) más megfelelő segítségnyújtási és támogatási formák előmozdítására a fogyatékossgal élő személyek információhoz való hozzáféréseinek biztosítása érdekében;
- g) a fogyatékossgal élő személyeknek az új információs és kommunikációs technológiákhoz és rendszerekhez való hozzáféréseinek, beleértve az Internetet is, előmozdítására;
- h) akadálymentes információs és kommunikációs technológiák és rendszerek tervezésének, fejlesztésének, előállításának és terjesztésének korai szakaszban történő elősegítésére annak érdekében, hogy ezek a technológiák és rendszerek hozzáférhetővé tétele minimális költséggel járjon.”

„19. cikk

Az Egyezményben részes államok elismerik a fogyatékossgal élő személyek egyenlő jogát a közösségekben való élethez és másokkal egyenlő szabad döntéshozzávaló jogát; minden szükséges és hatékony intézkedést megtesznek annak érdekében, hogy a fogyatékossgal élő személyek teljes mértékben élvezhessék e jogukat és a teljes közösségi befogadást és részvételt, beleértve a következők biztosítását:

- a) a fogyatékossgal élő személyeknek másokkal azonos alapon lehetőségük van lakóhelyüknek és annak megválasztására, hogy hol és kivel élnek együtt, és nem kötelezhetőek bizonyos megszabott körülmények között élni;
- b) a fogyatékossgal élő személyek számára hozzáférési lehetőséget biztosítanak többféle otthoni, intézményi és egyéb közösségi támogató szolgálathoz, beleértve azt a személyes segítséget, mely a közösségekben éléshez és a közösségekbe történő beilleszkedéshez, valamint a közösségtől való elszigetelődés és kirekesztődés megelőzése céljából szükséges;
- c) a mindenki számára nyújtott közösségi szolgáltatások és létesítmények azonos alapon hozzáférhetőek a fogyatékossgal élő személyek számára is, és igényeikhez igazítottak.”

„21. cikk

A részes államok minden szükséges intézkedést megtesznek annak biztosítására, hogy a fogyatékossgal élő személyek másokkal azonos alapon, az általuk megválasztott kommunikációs formán keresztül gyakorolhassák a szólásszabadság és a véleménynyilvánítás szabadságának jogát, beleértve az információk és elgondolások keresésének, befogadásának és közlésének szabadságát, a jelen Egyezmény 2. cikkében meghatározottak szerint, beleértve a következőket:

- a) a lakosság számára készült tájékoztatás időben, hozzáférhető formában és a fogyatékossgal különböző fajtáinak megfelelő technológiák segítségével, többletköltség nélkül történő biztosítása a fogyatékossgal élő személyek számára;
- b) a hivatali érintkezés során legyen elfogadott és támogatott a jelnyelv, a Braille-írás, az alternatív és augmentatív kommunikáció, valamint minden egyéb, a fogyatékossgal élő személyek által választott kommunikációs forma, eszköz és módzat;
- c) ösztönzik a nyilvánosság számára, akár az Interneten keresztül is, szolgáltatást nyújtó magánjogi jogalanyokat, hogy az információkat és a szolgáltatásokat a fogyatékossgal élő személyek számára is hozzáférhető és igénybe vehető formában nyújtsák;
- d) ösztönzik a tömegtájékoztatást, beleértve az információk internetes szolgáltatás útján terjesztőit, hogy szolgáltatásaikat fogyatékossgal élő személyek számára hozzáférhetővé tegyék;
- e) elismerik és elősegítik a jelnyelvek használatát.”

„26. cikk

1. A részes államok megtesznek minden hatékony és szükséges intézkedést – ideértve a sorstársi segítségnyújtást is – annak érdekében, hogy a fogyatékossgal élő személyek számára az élet minden területén biztosított legyen a legteljesebb függetlenség, a fizikai, mentális, szociális és szakmai képességek, valamint a teljes befogadás és részvétel elérése és megtartása. E célból a részes államok átfogó rehabilitációs és rehabilitációs szolgáltatásokat és programokat hoznak létre, erősítik és kiterjesztik azokat, különös tekintettel az egészségügy, a foglalkoztatás, az oktatás és a szociális szolgáltatások terén, oly módon, hogy a rehabilitációs és rehabilitációs szolgáltatások és programok:

- a) a lehető legkorábbi szakaszban kezdődnek, és az egyéni igények és képességek multidiszciplináris értékelésén alapulnak;
 - b) támogatják a közösségben való részvételt és az abba való befogadást, önkéntes alapon működnek, és a fogyatékossgal élő személyek lakóhelyéhez – a vidéki régiókat is beleértve – a lehető legközelebb vannak.
2. A részes államok támogatják a rehabilitációs és rehabilitációs szolgáltatásokban dolgozó szakértők és személyzet képzésének és továbbképzésének fejlesztését.
3. A részes államok támogatják a rehabilitációhoz és rehabilitációhoz kapcsolódó, a fogyatékossgal élő személyek számára tervezett támogató-segítő eszközök és technológiák elérhetőségét, ismeretét és használatát.”

[21] 3. A bírói kezdeményezésben felhívott a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény (Ebtv.) rendelkezései:

- „26. § (1) Az egészségbiztosító – az E. Alap költségvetésében meghatározott keretek között – méltányosságból
- a) a Magyarországon szakmailag elfogadott, de a finanszírozásba még be nem fogadott eljárások, a befogadott egészségügyi szolgáltatás befogadástól eltérő alkalmazása, illetve a biztosított által részleges, illetve kiegészítő térítési díj megfizetése mellett az egészségbiztosítás terhére igénybe vehető egészségügyi szolgáltatások térítési díját vagy annak egy részét átvállalhatja,
 - b)
 - c) támogatást nyújthat a társadalombiztosítási támogatással nem rendelhető allopátiás gyógyszer, különleges táplálkozási igényt kielégítő tápszer, gyógyászati segédeszköz árához,
 - d) támogatást nyújthat méltányosságból már támogatott gyógyászati segédeszköz javítási díjához,
 - e) támogatást nyújthat már támogatott, egyedi méretvétel alapján gyártott gyógyászati segédeszköz alkatrészének cseréjéhez, amennyiben a cserét a beteg testi állapotában bekövetkezett változás indokolja.
- (2) Az egészségbiztosító méltányosságból a gyógyászati segédeszközök árához a külön jogszabályban foglaltaktól eltérő gyakorisággal támogatást nyújthat.
- (2a) Az egészségbiztosító méltányosságból – az egészségügyért felelős miniszter rendeletében meghatározott eszközök esetében – a támogatással rendelhető gyógyászati segédeszköz árához az egészségügyért felelős miniszter rendeletében meghatározott indikációtól és ahhoz tartozó kiegészítő feltételektől eltérően támogatást nyújthat.
- (2b) Az egészségbiztosító méltányosságból – az egészségügyért felelős miniszter rendeletében meghatározott eszközök esetében – gyógyászati segédeszköz kölcsönzési díjához támogatást nyújthat.”

[22] 4. Az Ebtv. vhr. érintett rendelkezései:

„11/E. § (1) A kérelem elbírálása során a NEAK a beteg kórtörténete, a betegség súlyossága, a kérelemben megjelölt gyógyszer vagy gyógyászati segédeszköz kérelmező általi használatának orvosszakmai indokoltsága, költsége és költséghatékonysága, valamint a várható egészségnyereség alapján, a kórkép előfordulási gyakoriságának a figyelembevételével dönt.

[...]

(1j) Korábban nem kérelmezett hatóanyag, indikáció vagy eszközfajta esetén a NEAK az általa felkért, a kérelemben megjelölt gyógyszer vagy gyógyászati segédeszköz szakmai megítélésében kompetens orvos, vagy kompetenciával és egyéb szakirányú képesítéssel rendelkező szakember véleményét is kikéri.

(2) A kérelem elbírálásakor figyelemmel kell lenni a támogatással rendelhető komparátor technológiákra, valamint arra, hogy a kérelmező azokkal miért nem látható el.”

5. A Gyftv. érintett rendelkezései:

„3. § 6. gyógyászati segédeszköz: átmeneti vagy végleges egészségkárosodással, fogyatékossgal élő ember személyes használatába adott orvostechnikai eszköz (beleértve az önellenőrzési célt szolgáló in vitro diagnosztikai orvostechnikai eszközt is), vagy orvostechnikai eszköznek nem minősülő ápolási technikai eszköz, amely használata során nem igényli egészségügyi szakképesítéssel rendelkező személy folyamatos jelenlétét. Személyes használatnak minősül az eszköz természetes vagy mesterséges testfelszíni nyílással rendelkező testüregben, vagy testen történő viselése, alkalmazása, ide értve az önellenőrzési célt szolgáló in vitro diagnosztikai orvostechnikai eszközök emberi szervezetből származó mintán történő alkalmazását is, valamint a test megtámasztására, mozgatására szolgáló eszköz igénybevétele diagnosztikus, terápiás, rehabilitációs, vagy ápolási céllal;

[...]”

„32. § (1) A gyógyászati segédeszközök támogatásával kapcsolatos eljárások kérelemre, bejelentésre vagy hivatalból indulnak.”

„34. § (4) Az egészségbiztosítási szerv kezdeményezi az egészségügyért felelős miniszternél új funkcionális csoport nyitását, ha egymást követő 12 hónapon belül több mint 50 beteg kérelme alapján kerül engedélyezésre társadalombiztosítási támogatással nem rendelhető gyógyászati segédeszköz méltányosságból történő támogatása – az Ebtv. 26. § (1) bekezdés c) pontja alapján – és az eszköz funkcionális csoportját még nem tartalmazza az egészségügyért felelős miniszter rendelete.”

III.

- [23] Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt megvizsgálta, hogy a bírói kezdeményezés megfelel-e az Abtv. 25. és 52. §-ában írt formai és tartalmi feltételeknek [3058/2015. (III. 31.) AB végzés, Indokolás [15]–[24], 3242/2017. (X. 10.) AB határozat, Indokolás [7], 3102/2018. (IV. 9.) AB határozat, Indokolás [18]].
- [24] Az Abtv. 25. §-a értelmében a bíró – a bírósági eljárás felfüggesztése mellett – abban az esetben kezdeményezheti az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés b) pontja alapján az Alkotmánybíróságnál a jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítását, illetve az alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazásának kizárását, ha az előtte folyamatban lévő egyedi ügy elbírálása során olyan jogszabályt kell alkalmaznia, amelynek alaptörvény-ellenességét észleli, vagy alaptörvény-ellenességét az Alkotmánybíróság már megállapította.
- [25] A nemzetközi szerződésbe ütközés vizsgálata az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés f) pontja szerinti hatásköre. Az Abtv. 32. § (1) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés f) pontjában foglalt hatáskörében a jogszabályok nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálatát az indítványozók kezdeményezésére, illetve bármely eljárása során hivatalból végzi. Az Abtv. 32. § (2) bekezdése értelmében a bíró – a bírósági eljárás felfüggesztése mellett – az Alkotmánybíróság eljárását kezdeményezi, ha az előtte folyamatban levő egyedi ügy elbírálása során olyan jogszabályt kell alkalmazni, amelynek nemzetközi szerződésbe ütközését észleli.
- [26] Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint „[a] kérelem az Abtv. 52. §-ának (1) bekezdésében megkövetelt határozottságnak (*applicatio certa*) akkor felel meg, ha az (1b) bekezdésben felsorolt feltételeknek eleget tesz, így pontosan és egyértelműen megjelöli az indítvány indokait, az indítvány által támadott jogszabályt vagy jogszabályi rendelkezést, az Alaptörvény vagy nemzetközi szerződés megsértett rendelkezését. Az indítványnak indokolnia kell továbbá, hogy a sérelmezett jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével vagy a nemzetközi szerződéssel, továbbá kifejezett kérelmet kell tartalmaznia a támadott jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítására és alkalmazása tilalmának kimondására. Nem alkalmas az indítvány az érdemi elbírálásra, ha félreérthetően jelöli meg az Alaptörvénynek azt a rendelkezését, amelyet sérülni vél [3175/2014. (VI. 18.) AB végzés, Indokolás [5]], vagy pusztán megjelöli azt, de nem indokolja meg – nem tartalmaz részletes érvelést arra vonatkozóan –, hogy az Alaptörvény megjelölt rendelkezésével miért ellentétes a támadott jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés [3136/2013. (VII. 2.) AB végzés, 3193/2014. (VII. 15.) AB végzés, 3226/2013. (XII. 12.) AB végzés]. Az elégtelen indokolás miatt akadály a érdemi elbírálásnak az is, ha a támadott jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés és az Alaptörvény megjelölt rendelkezése között nem állapítható meg összefüggés [3269/2012. (X. 4.) AB határozat, 12/2014. (IV. 10.) AB határozat, 3025/2014. (II. 17.) AB határozat, 37/2013. (XII. 5.) AB határozat, 3074/2013. (III. 14.) AB határozat] vagy az alkotmányjogi értelemben nem releváns [3009/2012. (VI. 21.) AB határozat]” [3058/2015. (III. 31.) AB végzés, Indokolás [19]].
- [27] Az Alkotmánybíróság utal arra, hogy az Abtv. 52. §-ának (2) bekezdése értelmében állandó gyakorlata szerint a határozottság követelményének minden támadott jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés és az Alaptörvény minden felhívott rendelkezése vonatkozásában külön-külön teljesülnie kell [3136/2013. (VII. 2.) AB végzés, Indokolás [7]].
- [28] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a bírói kezdeményezés az Abtv. 25. §-ában és 32. §-ában valamint az 52. § (1) és (1b) bekezdéseiben előírt, az Alkotmánybíróság 3058/2015. (III. 31.) AB végzésével értelmezett feltételeknek csak részben felel meg, mivel csak a Befogadási rendelet 10. számú melléklete minősül a bírósági perben alkalmazott jogszabálynak.
- [29] Az Abtv. 52. § (4) bekezdése szerint az alkotmánybírósági eljárás feltételeinek fennállását az indítványozónak kell igazolnia. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint ebből következően, „ha a kezdeményező bíró nem is állítja, hogy a támadott normát az ügyben alkalmazni kellene, vagy nem mutat rá a nemzetközi szerződésbe

ütközőnek vélt norma és az egyedi ügy kapcsolatára oly módon, hogy az összefüggés az Alkotmánybíróság számára az indítvány tartalmából egyértelműen megállapítható legyen, az alkotmánybírósági eljárás lefolytatásának nincs helye” {23/2015. (VII. 7.) AB határozat, Indokolás [21]}. Tekintettel arra, hogy az indítványozó bíróság előtt folyamatban lévő közigazgatási jogvita tárgya az alperes NEAK méltányossági eljárásban hozott határozata, a nem méltányossági jogkörben hozott határozatokra vonatkozó, a bírói kezdeményezésben megjelölt Gyftv. 34. § (4) bekezdése nem minősül a konkrét bírósági eljárásban alkalmazott jogszabálynak, ezért az Alkotmánybíróság a Gyftv. 34. § (4) bekezdése „egymást követő 12 hónapon belül több mint 50” szövegrésze alaptörvény-ellenességének, illetve nemzetközi szerződésbe ütközésének megállapítását és megsemmisítését, az alaptörvény-ellenes illetve nemzetközi szerződésbe ütköző jogszabály alkalmazásának kizárását kérő indítványt az Abtv. 64. § d) pontja alapján annak a törvényi feltételeknek nem megfelelése okán visszautasítja.

- [30] Az eljárás felfüggesztése megtörtént, és az indítvány a Befogadási rendelet 10. számú melléklete tekintetében határozott kérelmet tartalmaz, valamint az Alaptörvény és az Egyezmény megsértésére alapított érvelés vonatkozásában pontosan és egyértelműen megjelöli az indítvány indokait, a támadott jogszabályi rendelkezést, illetve az Alaptörvény valamint az Egyezmény megsértett rendelkezéseit.
- [31] Az Alkotmánybíróság megállapította ugyanakkor, hogy a bírói kezdeményezés az Alaptörvény II. cikkére, IX. cikk (1) bekezdésére, a XIX. cikk (1) bekezdésére és a XX. cikkére vonatkozó indítványi elemek tekintetében lényegében a XV. cikk sérelmére hivatkozik, ily módon a II. cikk, a IX. cikk (1) bekezdése, a XIX. cikk (1) bekezdése és a XX. cikke tekintetében önálló indokolást nem tartalmaz, ily módon e tekintetben az indítványt az Alaptörvény XV. cikke körében értékeli érdemben.
- [32] Az indítvány a nemzetközi szerződésbe ütközést állító részében alapvetően az Egyezmény 5. cikke szerint hátrányos megkülönböztetés sérelmét indokolja részleteiben, az Egyezmény egyéb cikkeinek (4., 9., 19., 21., 26. cikkek) sérelmére a hátrányos megkülönböztetés sérelmével összefüggésben hivatkozik, ezért az Alkotmánybíróság e körben értékeli ezen hivatkozásokat is.

IV.

- [33] A bírói kezdeményezés nem megalapozott.
- [34] Az Alkotmánybíróság előjáróban hangsúlyozza, hogy a jelen ügyben szakjogi – így nem az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozó alkotmányossági – kérdésnek tekinti az alapügy azon kérdését, hogy a konkrét esetben az alperes NEAK méltányossági kérelem tárgyában hozott határozata jogszabálysértőnek minősül-e.
- [35] 1. Az Alkotmánybíróság áttekintette a jelen ügyben irányadó jogszabályi hátteret.
- [36] Az MDR 2. cikkének 1. pontja a következőképpen határozza meg az orvostechnikai eszköz fogalmát: „minden olyan műszer, berendezés, készülék, szoftver, implantátum, reagens, anyag, illetve egyéb árucikk, amelyet a gyártó önmagában vagy kombináció részeként embereken történő felhasználásra szánt a következőkben felsorolt egy vagy több speciális orvosi célra: i) betegség diagnosztizálása, megelőzése, figyelemmel kísérése, előrejelzése, prognózisa, kezelése vagy enyhítése, ii) sérülés vagy fogyatékoság diagnosztizálása, figyelemmel kísérése, kezelése, enyhítése vagy ellensúlyozása, iii) az anatómia vagy egy élettani vagy patológias folyamat vagy állapot vizsgálata, helyettesítése vagy módosítása, iv) emberi szervezetből származó minták – beleértve szervek, vér és szövetek adományozását is – in vitro vizsgálatával információ szolgáltatása, és amely elsődlegesen szándékolt hatását az emberi szervezetben vagy az emberi testen nem farmakológiai vagy immunológiai úton, és nem is az anyagcsere útján éri el, de amelyet működésében a fent említett hatásmechanizmusok segíthetnek.”
- [37] Az Ebtv. 5/B. § e) pontja értelmében gyógyászati segédeszköznek a Gyftv. 3. §-ának 6. pontja szerinti eszköz minősül, amely szerint átmeneti vagy végleges egészségkárosodással, fogyatékossgal élő ember személyes használatába adott orvostechnikai eszköz (beleértve az önellenőrzési célt szolgáló in vitro diagnosztikai orvostechnikai eszközt is), vagy orvostechnikai eszköznek nem minősülő ápolási technikai eszköz, amely használat során nem igényli egészségügyi szakképesítéssel rendelkező személy folyamatos jelenlétét. Személyes használatnak minősül az eszköz természetes vagy mesterséges testfelszíni nyílással rendelkező testüregben, vagy testen történő viselése, alkalmazása, ide értve az önellenőrzési célt szolgáló in vitro diagnosztikai orvostechnikai eszközök emberi szervezetből származó mintán történő alkalmazását is, valamint a test megtámasztására, mozgztatására szolgáló eszköz igénybevétele diagnosztikus, terápiás, rehabilitációs, vagy ápolási céllal.
- [38] Az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény (a továbbiakban: Eütv.) 100. § (6) bekezdése szerint a gyógyászati segédeszközök az alapvető életműködések megtartását, illetve a kiesett funkciók pótlását szolgálják és ezáltal az öfenntartó képességet, az életminőséget és a munkaképességet javítják. Az Eütv. 100. § (1) bekez-

dése értelmében a rehabilitáció olyan szervezett segítség, amit a társadalom nyújt az egészségében, testi vagy szellemi épségében ideiglenes vagy végleges károsodás miatt fogyatékos személynek, hogy helyreállított vagy megmaradt képességei felhasználásával ismét elfoglalhassa helyét a közösségben. Az Eütv. 100. § (2) bekezdése szerint a rehabilitáció egészségügyi, pszichológiai, oktatási-nevelési, foglalkoztatási és szociális intézkedések tervszerű, együttes és összehangolt, egyénre szabott, az érintett személy tevékeny részvételével megvalósuló alkalmazása.

- [39] A Befogadási rendelet 10. számú mellékletének funkcionális csoportjaiban, illetve alcsoportjaiban nem szereplő gyógyászati segédeszközök esetében támogatás háromféleképpen igényelhető a hatályos szabályozás alapján. Az egyik mód szerint a gyógyászati segédeszköz gyártója a Gyftv. 32. §-a szerinti kérelmére, igazgatási szolgáltatási díj megfizetése mellett – amely a Befogadási rendelet 10. § (2) bekezdés c) pontja alapján 700 ezer Ft – indul hatósági eljárás, amelynek eredménye lehet, hogy az egészségügyért felelős miniszter külön jogalkotási eljárásban adott esetben új funkcionális csoportot nyit a Befogadási rendelet 10. számú mellékletében, ennek hiányában a gyártó kérelmét az egészségbiztosítási szerv elutasítja. Az új eszközcsoport nyitásának másik módja a Gyftv. 34. § (4) bekezdésében szabályozott eljárás, amelynek értelmében maga az egészségbiztosítási szerv kezdeményezi az egészségügyért felelős miniszternél új funkcionális csoport nyitását, amennyiben egymást követő 12 hónapon belül több mint 50 beteg kérelme alapján engedélyezi társadalombiztosítási támogatással nem rendelhető gyógyászati segédeszköz méltányosságból történő támogatását az Ebtv. 26. § (1) bekezdés c) pontja alapján. A harmadik út a jelen ügyben is alkalmazott Ebtv. 26. § (1) bekezdés c) pontja szerinti méltányossági eljárás, amely szerint az egészségbiztosító – az Egészségbiztosítási Alap költségvetésében meghatározott keretek között – méltányosságból támogatást nyújthat a társadalombiztosítási támogatással nem rendelhető allopátiás gyógyszer, különleges táplálkozási igényt kielégítő tápszer, gyógyászati segédeszköz árához.
- [40] Az Ebtv. 21. § (1) bekezdés d) pontja értelmében a biztosított jogosult a járóbeteg-ellátás keretében gyógyászati céllal rendelt gyógyszer, különleges táplálkozási igényt kielégítő tápszer, gyógyászati segédeszköz és gyógyászati ellátás árához, illetőleg a fekvőbeteg-gyógyintézeti kezelés alatt számára rendelt végleges gyógyászati segédeszköz árához, továbbá a gyógyászati segédeszköz javítási és kölcsönzési díjához nyújtott támogatásra, amennyiben az adott gyógyászati segédeszköz árához, illetve kölcsönzési díjához az egészségbiztosító a külön jogszabályban meghatározott eljárásrend szerint támogatást állapít meg, továbbá javítási díjához, illetőleg a gyógyászati ellátás árához külön jogszabály támogatást rendel.
- [41] Az Ebtv. 26. § (2) bekezdése értelmében az egészségbiztosító méltányosságból a gyógyászati segédeszközök árához a külön jogszabályban foglaltaktól eltérő gyakorisággal támogatást nyújthat.
- [42] Az Ebtv. vhr. 11/D. § (1) bekezdése értelmében a biztosított az Ebtv. 26. §-a szerinti méltányossági kérelmet a NEAK-nál nyújthatja be.
- [43] Az Ebtv. vhr. 11/E. § (1) bekezdése szerint a kérelem elbírálása során a NEAK a beteg kórtörténete, a betegség súlyossága, a kérelemben megjelölt gyógyszer vagy gyógyászati segédeszköz kérelmező általi használatának orvosszakmai indokoltsága, költsége és költséghatékonysága, valamint a várható egészségnyereség alapján, a kórkép előfordulási gyakoriságának a figyelembevételével dönt. Az Ebtv. vhr. 11/E. § (1j) bekezdése értelmében korábban nem kérelmezett hatóanyag, indikáció vagy eszközfajta esetén a NEAK az általa felkért, a kérelemben megjelölt gyógyszer vagy gyógyászati segédeszköz szakmai megítélésében kompetens orvos, vagy kompetenciával és egyéb szakirányú képesítéssel rendelkező szakember véleményét is kikéri. Az Ebtv. vhr. 11/E. § (2) bekezdése alapján a kérelem elbírálásakor figyelemmel kell lenni a támogatással rendelhető komparátor technológiákra, valamint arra, hogy a kérelmező azokkal miért nem látható el.
- [44] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Befogadási rendelet 10. számú mellékletében 21. kóddal szereplő „Segédeszközök kommunikációhoz, tájékoztatáshoz, jeladáshoz” funkcionális csoport valóban nem tartalmazza az alapügyben érintett felperes által kérelmezett AAK eszközöket, és más csoportban illetve alcsoportban sem található ezekhez hasonló eszköz, így módon a hatályos szabályozás értelmében ezen eszközökhöz csak méltányossági eljárás keretében volt igényelhető állami támogatás az alapügyben érintett esetkörben.
- [45] Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt utal továbbá az alapvető jogok biztosának AJB-2294/2022. számú ügyben a gyógyászati segédeszközök társadalombiztosítási támogatási rendszerével kapcsolatban elfogadott jelentésére (a továbbiakban: AJB 2022. évi jelentés) valamint az alapvető jogok biztosának AJB-470/2017. számú jelentésére (a továbbiakban: AJB 2017. évi jelentés).
- [46] Az Alkotmánybíróság kiemeli, hogy a 2022. évi jelentésben rögzítettek szerint a Mozgáskorlátozottak Egyesületeinek Országos Szövetsége (MEOSZ) véleménye szerint „a bonyolult tb támogatási rendszerben a problémát nem egy-egy önálló jogsértés vagy a feladatot ellátó szervek jogellenes cselekménye okozza, hanem a támogatási rendszer egésze vezet a gyakorlatban alapjogi visszasságokhoz. [...] a rendszerszintű problémát az az alapkoncepció okozza, hogy a tb támogatási rendszere fiskális szemléletű, így a terméket támogatja, és nem a fo-

gyatékossággal élő személyt, a termék árát és a gyógyászati segédeszköz minőségét vizsgálja. [...] A fogyatékos embereket indokolatlanul terhelő adminisztráció és életszerűtlen támogatási feltételek miatt a valóban rászorulóknak kieshetnek az ellátásból. [...] Az egyéni életkörülményeket még egyedi méltányossági támogatás esetén sem vizsgálják, a kérelmező kezelőorvosának szakvéleményét személyes vizsgálat nélkül, pusztán iratokból felülbíráhatja az egészségbiztosító orvosa.”

- [47] Az AJB 2022. évi jelentésben szerepel továbbá az egészségügyért felelős államtitkár válasza is, amelyben kifejtette, hogy „[a] hatályos jogszabályok alapján támogatás adható a normatív rendszerben a gyógyászati segédeszközök és tartozékaik megvásárlásához, a gyógyászati segédeszközök javításához, kölcsönzéséhez, valamint egyedi méltányosság keretében a normatív támogatással nem rendelhető eszközök megvásárlásához, ezek javításához, kölcsönzéséhez, a normatív támogatással rendelhető eszközök többletmennyiségéhez, valamint a normatív támogatással rendelhető egyedi méretvétel alapján készült eszközök alkatrészének cseréjéhez.”
- [48] Az AJB 2022. évi jelentésben az alapvető jogok biztosa rögzítette, hogy az Egyezmény és a hatályos magyar jogszabályok alapján „alapkövetelmény, hogy a fogyatékos személyek jogait érintő döntések és intézkedések során a fogyatékos személyek egyedi igényeit és szükségleteit szem előtt tartva kell eljárni, illetve biztosítani szükséges a fogyatékos személyeknek az egyes folyamatokban való tevékeny részvételét. A gyógyászati segédeszköz-ellátás (a továbbiakban: gyse) támogatási rendszernek alkalmasnak kell lennie mindezek alapján arra, hogy az érintett fogyatékos személyek mint támogatandó célcsoport egyedi igényeire és szükségleteire érdemben reagáljon, ellenkező esetben az állam nem teljesíti a vonatkozó kötelezettségét, amelynek következtében az érintett – gyse nélküli, vagy nem megfelelő eszközzel ellátott – fogyatékos emberek alapjogai sérülnek.” Az alapvető jogok biztosának álláspontja szerint „az egyedi méltányossági kérelem intézménye általános jelleggel nem feleltethető meg a fogyatékos személyek igényeinek és szükségleteinek rendszerszerű megjelenítésére. [...] a gyse rendszerbe több garanciális szabályt kell beépíteni annak érdekében, hogy a fogyatékos személyek számára az igényelt gyse – adott esetben a szó legszorosabb értelmében véve a mindennapi kommunikációt, a mobilitást teszi lehetővé, így – érdemben az egyedi igényekhez és szükségletekhez igazodjon. Ehhez kapcsolódóan kiemelendő, hogy a felhasználói igények és szükségletek alapján megfelelően kiszolgáltattott gyse-k alkalmazása elősegíti az aktív korú fogyatékos személyek és az őket gondozó hozzátartozók munkaerő-piaci reintegrációját, továbbá az egészségügyi szakellátás tehermentesítése is lehetséges.” Mindezek alapján az alapvető jogok biztosa jelentésének konklúziójaként megállapította, hogy „a jelenleg működő gyógyászati segédeszköz ellátási rendszernek a vizsgálat során feltárt diszfunkciói az érintett személyek vonatkozásában a minden embert egyenlő mértékben megillető emberi méltósághoz való joggal, az egyenlő bánásmód követelményével, a fogyatékosággal élő személyek kiemelt védelmének állami kötelezettségével összefüggésben visszásságot okoz, továbbá nem felel meg a CRPD 4. cikkéből eredeztethető nemzetközi kötelezettségeknek sem.”
- [49] Az AJB 2017. évi jelentésében az alapvető jogok biztosa megállapította, hogy „a panaszbeadványban kifogásolt azon jogalkalmazási gyakorlat, illetve kiadott közigazgatási határozat, amely nem tette lehetővé, hogy a panaszos számára kizárólagosan és eredményesen alkalmazható fejlett támogató technológiai eszköz a kommunikációjában súlyos mértékben akadályozott személy számára hozzáférhető legyen, visszásságot okozott a minden embert egyenlő mértékben megillető emberi méltósághoz való joggal, az egyenlő bánásmód követelményével, a fogyatékosággal élő személyek kiemelt védelmének állami kötelezettségével összefüggésben, továbbá nem felel meg a CRPD 4. cikkéből eredeztethető nemzetközi kötelezettségeknek sem.”
- [50] 2. Az Alkotmánybíróság elsőként a nemzetközi szerződésbe ütközésre vonatkozó indítványelemet vizsgálta meg.
- [51] Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint „az Alaptörvény Q) cikkében foglalt, a belső jog és a nemzetközi jog összhangja érvényesülése érdekében az Alaptörvény 24. cikke alapján absztrakt normakontroll eljárás keretében vizsgálhatja a magyar jogszabályban kihirdetett nemzetközi szerződések, illetve azok egyes rendelkezéseit. Amennyiben e vizsgálat alaptörvény-ellenességet állapít meg, az Alkotmánybíróság a jogkövetkezmények levonása tekintetében figyelembe veszi a nemzetközi jog sajátosságait. E jogkövetkezmények ugyanakkor nem járhatnak közvetlen kihatással a Magyarország által vállalt nemzetközi kötelezettségeire” [3284/2020. (VII. 17.) AB határozat, Indokolás [23]].
- [52] Következésképpen az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés f) pontja és az Abtv. 32. §-a szerinti jogszabály nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálatára vonatkozó hatáskörének gyakorlása során nem az Alaptörvény, hanem az Egyezmény mint nemzetközi szerződés tartalmát veti össze az indítványban megjelölt, a bíróság által alkalmazott jogszabályi rendelkezéssel.
- [53] Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a hazai jogszabály nemzetközi szerződésbe ütközését akkor állapíthatja meg, „ha annak egyetlen lehetséges értelmezése és adott esetben mérlegelést nem tűrő alkalmazása az Alaptörvény Q) cikk (2) bekezdése szerinti vállalt nemzetközi kötelezettség megsértése. Minden egyéb esetben

- az Alkotmánybíróság feladata annak biztosítása, hogy a magyar jog kérdéses szabályának értelmezése az Alaptörvénnyel, valamint a nemzetközi szerződésből fakadó kötelezettséggel is összhangban álljon” {21/2018. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [16]}.
- [54] Az Alkotmánybíróság a 3258/2019. (X. 30.) AB határozatban (a továbbiakban: Abh.) utalt rá, hogy „[a]z Egyezmény »Általános kötelezettségek« címet viselő 2. cikk 2. pontja értelmében az állam a »rendelkezésre álló erőforrásai felső határáig« köteles intézkedéseket tenni az Egyezményben foglalt »jogok teljes megvalósításának fokozatosan történő elérése érdekében«” {Abh., Indokolás [33]}.
- [55] Az Abh. az Egyezmény 5. cikkét érintően kiemelte, hogy „[a]z Egyezmény az észszerű alkalmazkodás elvének érvényesítését számos életviszonyban előírja, így például a fogyatékkal élő nők jogai (6. cikk), az otthon és a család tiszteletben tartása (23. cikk), oktatás (24. cikk), egészségügy (25. cikk), munkavállalás és foglalkoztatás (27. cikk), megfelelő életszínvonal és szociális védelem (28. cikk), a politikai életben és a közéletben való részvétel (29. cikk) tekintetében. A fogalom és a hátrányos megkülönböztetés kapcsolatát az Egyezmény 5. cikke rögzíti, mely a részes államok feladatává teszi az esélyegyenlőség előmozdítása és a hátrányos megkülönböztetés eltörlése céljából a megfelelő intézkedések megtételét, és előírja, hogy a részes államok vállalják, hogy mindent megtesznek a hátrányos megkülönböztetés felszámolása érdekében. Mindez egyben azt is jelenti, hogy az észszerű alkalmazkodás követelményének megsértése egyben a hátrányos megkülönböztetés tilalma sérelmének megvalósulását eredményezi. Az Egyezmény 5. cikk (4) bekezdése ugyanakkor kifejezetten azt rögzíti, hogy a fogyatékkal élő személyek tényleges egyenlőségének előmozdításához és eléréséhez szükséges különleges intézkedések nem tekintendők hátrányos megkülönböztetésnek” {Abh., Indokolás [34]}.
- [56] Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban rámutatott, hogy „az Egyezmény egyetlen rendelkezése (így az észszerű alkalmazkodás és a hátrányos megkülönböztetés tilalma) sem értelmezhető akként, hogy az állam a súlyos fogyatékkal élők számára nyújtott fogyatékosági támogatást valamennyi fogyatékkal élő személy számára köteles lenne biztosítani. Ellenkezőleg: az Egyezmény Preambulumának j) pontja maga is úgy fogalmaz, hogy a részes államok elismerik „valamennyi fogyatékkal élő személy, beleértve a fokozottabb támogatást igénylő személy, emberi jogai előmozdításának és védelmének szükségességét”, melynek megfelelően az Egyezmény 5. cikk 4. pontjával összhangban kifejezetten az Egyezmény céljaival összhangban áll a fogyatékkal élő személyek kategóriáján belül a súlyos fogyatékkal élő személyek számára biztosítandó többlettámogatás (fogyatékosági támogatás) intézménye. A hátrányos megkülönböztetés tilalma (mind az Egyezmény, mind pedig az Alaptörvény alapján) ugyanakkor azt a kötelezettséget is rója az államra, hogy a súlyos fogyatékoság kategóriájának meghatározása során a jogalkotó nem járhat el önkényesen” {Abh., Indokolás [37]}.
- [57] Az ENSZ Közgyűlése 2006. december 13-án fogadta el az Egyezményt és Fakultatív Jegyzőkönyvét, 2007. március 20-án nyitották meg aláírásra, és a huszadik megerősítést követő harmincadik napon, 2008. május 3-án lépett hatályba. Magyarország elsőként ratifikálta az Egyezményt. Az Egyezményhez az Európai Unió is csatlakozott. Az Egyezmény végrehajtását a Fogyatékkal Élő Személyek Jogainak Bizottsága (a továbbiakban: Bizottság) ellenőrzi és iránymutatást nyújt az Egyezmény cikkeinek értelmezésével kapcsolatban. A Bizottság azon államok esetében, melyek a Fakultatív Jegyzőkönyvhöz is csatlakoztak, egyéni panasztételi vizsgálati joggal rendelkezik. A Bizottság döntései jogi kötelező erővel nem rendelkeznek, jogsértés megállapítása esetén a vizsgált részes állam számára ajánlások kerülnek megfogalmazásra.
- [58] Az Egyezmény tartalmát tekintve nem keletkeztet új emberi jogokat, hanem az alapjogok tartalmát a fogyatékkal élő személyek vonatkozásában értelmezi. Az Egyezmény újszerű megközelítése, hogy a hátrányos megkülönböztetést a polgári, politikai és a gazdasági, társadalmi és kulturális jogok vonatkozásában, azokra tekintettel értelmezi.
- [59] Az 1. cikk meghatározza az Egyezmény célját, a 2. cikk tartalmazza a definíciókat, példának okáért a fogyatékoság fogalmát, a fogyatékoság alapján történő hátrányos megkülönböztetést, az észszerű alkalmazkodást. A 2. cikk értelmében „[a] fogyatékoság alapján történő hátrányos megkülönböztetés a fogyatékoságon alapuló bármilyen különbségtételt, kizárást vagy korlátozást jelent, amelynek célja vagy hatása valamennyi emberi jog és alapvető szabadság másokkal azonos alapon történő elismerésének, élvezetének vagy gyakorlásának csorbítása vagy semmibe vétele a politikai, a gazdasági, a szociális, a kulturális, a civil élet terén, vagy bármely egyéb területen. Ez a hátrányos megkülönböztetés minden formáját magában foglalja, egyebek között az észszerű alkalmazkodás megtagadását.”
- [60] Az Egyezmény csak a „szükséges, megfelelő intézkedések megtételét” rögzíti, amelyek tekintetében a részes államokat döntési szabadság illeti meg, azonban a részes államoknak megfelelő jogi szabályozást kell biztosítaniuk, szükség esetén a meglévő szabályozás módosításával, a fogyatékkal élő személyek jogainak általános figyelembevételével.

- [61] Az Egyezményt kihirdető törvény indokolása szerint „[a] részes államok kötelezettségei alapvetően két megközelítésben jelennek meg az Egyezményben: egyrészt, mint a fenti alapelvek érvényesítésére irányuló általános, horizontális jogalkotási és jogalkalmazási kötelezettségek, másrészt, mint a fogyatékos emberek számára biztosítandó konkrét jogok.”
- [62] Az Egyezmény 5. cikke szól az egyenlőségről és a hátrányos megkülönböztetéstől való mentességről, amely más rendelkezésektől független, autonóm jogot biztosít. Az 5. cikk tiltja a részes államok számára a védett valamennyi területen a hátrányos megkülönböztetést. A 4. cikk (1) bekezdésének e) pontjával összefüggésben kiemelendő, hogy a hátrányos megkülönböztetés tilalma a magánszektorra is vonatkozik. A Bizottság az egyenlőségről és a hátrányos megkülönböztetés tilalmáról szóló, 2018-ban elfogadott 6. számú észrevételének (a továbbiakban: Észrevétel) 14. pontja szerint „annak elismerése, hogy minden fogyatékossgal élő személy a törvény szerint egyenlő, azt jelenti, hogy nem lehetnek olyan törvények, amelyek lehetővé teszik a fogyatékossgal élő személyek jogainak konkrét megtagadását, korlátozását vagy csökkentését, és hogy a fogyatékossgot minden jogszabályban és szakpolitikában általánosan érvényesíteni kell.” Az Észrevétel 16. pontja szerint a részes államoknak aktívan kell fellépniük és ebből kifolyólag gyakran van szükség észszerű alkalmazkodásra és egyedi támogatásokra.
- [63] Az Egyezmény 4. cikke értelmében a részes államok megtesznek minden megfelelő intézkedést, ideértve a jogalkotási lépéseket a fogyatékossgal élő személyek hátrányos megkülönböztetését tartalmazó törvények, rendelkezések, szokások és gyakorlat módosítása vagy eltörlése érdekében és biztosítják, hogy a hatóságok az Egyezménnyel összhangban tevékenykedjenek.
- [64] Az Egyezmény 9. cikke szerint a részes államok arra is kötelezettséget vállaltak, hogy a fogyatékossgal élő személyek önálló életvitelének és az élet valamennyi területén történő teljes körű részvételének lehetővé tétele érdekében megfelelő intézkedéseket tesznek annak érdekében, hogy másokkal azonos alapon biztosítsák a fogyatékossgal élő személyek számára az információhoz és kommunikációhoz történő hozzáférést, beleértve az információs és kommunikációs technológiákat és rendszereket.
- [65] Az Egyezmény 19. cikke a fogyatékossgal élő személyek önálló életvitelének és közösségbe való befogadásának elősegítéséről rendelkezik, így módon azon kötelezettségeket rója a részes államokra, hogy elismerjék a fogyatékossgal élő személyek egyenlő jogát a közösségben való élethez valamint minden szükséges és hatékony intézkedést tegyenek meg a fogyatékossgal élő személyek jogainak teljes körű érvényesülése és a közösségben való teljes részvételük elősegítése érdekében. Az Észrevétel 59. pontja a részes államok ezen kötelezettségét akként értelmezi, hogy a támogatási szolgáltatások kidolgozásának személyközpontúnak kell lennie. Az Észrevétel 60. pontja értelmében a részes államoknak meg kell tiltania és meg kell akadályoznia, hogy harmadik felek gyakorlati vagy eljárási akadályokat támasszanak az önálló életvitellel és a közösségbe való befogadással szemben.
- [66] Az Egyezmény 21. cikke értelmében a részes államok minden szükséges intézkedést megtesznek annak biztosítására, hogy a fogyatékossgal élő személyek az általuk megválasztott kommunikációs formán keresztül gyakorolhassák a szólásszabadság és a véleménynyilvánítás szabadságának jogát, amelybe az információk közlésének szabadsága is beletartozik, külön nevesítve az augmentációs kommunikációs eszközök térnyerésének előmozdítását.
- [67] Az Egyezmény 26. cikke arra kötelezi a részes államokat, hogy megtegyenek minden hatékony és szükséges intézkedést annak érdekében, hogy a fogyatékossgal élő személyek számára az élet minden területén biztosított legyen a legteljesebb függetlenség, a fizikai, mentális, szociális és szakmai képességek, valamint a teljes befogadás és részvétel elérése és megtartása. Ezen kötelezettségük keretében a részes államok támogatják a rehabilitációhoz és rehabilitációhoz kapcsolódó, a fogyatékossgal élő személyek számára tervezett támogató-segítő eszközök és technológiák elérhetőségét, ismeretét és használatát.
- [68] Az Egyezmény 5. cikke értelmében a részes államok megtiltanak a fogyatékossgal alapján történő bárminemű hátrányos megkülönböztetést, és minden téren biztosítják a fogyatékossgal élő személyek számára a hátrányos megkülönböztetéssel szembeni egyenlő és hatékony jogi védelmet. Az egyenlőség előmozdítása és a hátrányos megkülönböztetés eltörlése érdekében a részes államok minden megfelelő lépést megtesznek, így biztosítva az észszerű alkalmazkodást. Következésképpen az Egyezmény 5. cikke szerint a fogyatékossgal élő személyek hátrányos megkülönböztetésének tilalmát és az azzal szembeni egyenlő és hatékony jogvédelem követelményét akként kell értelmezni, hogy az magában foglalja a fogyatékossgal élő személyeknek a 9. cikk alapján az információhoz és a kommunikációhoz történő hozzáférés joga terén, a 19. cikk alapján az önálló életvitel és közösségbe való befogadás elősegítését, a 21. cikk alapján a szólásszabadság és a véleménynyilvánítás szabadságának jogát, valamint a 26. cikk alapján az élet minden területén a legteljesebb függetlenség biztosításának elősegítését is.

- [69] Az Egyezmény részes államai lényegében arra vállaltak kötelezettséget, hogy megteremtik azon jogi és társadalmi kereteket, amelyek a fogyatékossgal élő személyek önálló életvitelét és autonóm döntéshozatalát elősegítik.
- [70] Ezt követően az Alkotmánybíróság összevetette az Egyezmény 5. cikkét a bírói kezdeményezésben támadott szabályozással és ennek alapján megállapította, annak ellenére, hogy a Befogadási rendelet 10. számú mellékletében nem szerepelnek olyan AAK gyógyászati segédeszközök, amelyek a hangzó beszéd pótlására szolgálnak, az Ebtv. 26. § (1) bekezdés c) pontja szerinti méltányossági eljárás keretében a beszéd fogyatékossgal élő személyek hozzájuthatnak ezen AAK eszközökhöz. Tekintettel arra, hogy az Ebtv. vhr. 11/E. §-a értelmében a méltányossági kérelem alapján a NEAK-nak a támogatásról történő döntése során mérlegelnie kell a beteg kórtörténetét, a betegség súlyosságát, a kérelemben megjelölt gyógyászati segédeszköz kérelmező általi használatának orvosszakmai indokoltságát, költségét és költséghatékonyságát, valamint a várható egészségnyereség alapján figyelembe kell vennie a kórkép előfordulási gyakoriságát, továbbá orvos, vagy kompetenciával és egyéb szakirányú képesítéssel rendelkező szakember véleményét, illetve amennyiben elérhető, tekintettel kell lennie a támogatással rendelhető komparátor technológiákra is, megállapítható, hogy a hatályos jogszabályok alapján a NEAK-nak a méltányossági eljárás során széleskörűen, mindenre kiterjedő alapossággal, a kérelmező egészségi állapotát fókuszba állítva kell döntést hoznia.
- [71] A hazai szabályozás áttekintése során az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a beszéd fogyatékossgal élő személyek önmagában a szabályozás alapján nincsenek elzárva attól, hogy a társadalombiztosítás terhére AAK eszközökhöz jussanak, hiszen az Ebtv. 26. § (1) bekezdés c) pontja szerinti méltányossági eljárás keretében kérelmezhetik az AAK eszközök árának társadalombiztosítási támogatását. Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben hangsúlyozza, hogy az Egyezmény rendelkezéseiből nem olvasható ki olyan kötelezettség a részes államok számára, hogy a fogyatékossgal élő személyek rehabilitációját, illetve rehabilitációját segítő valamennyi eszköz igénylését azonos jogszabályban szabályozza és azonos szabályozás alapján biztosítsa. Az Egyezmény azt a kötelezettséget rója a részes államokra, hogy az egyenlő bánásmód követelménye alapján személyközpontúan, az önkényes eljárást mellőzve minden szükséges intézkedést tegyenek meg a fogyatékossgal élő személyek jogainak érvényre juttatása érdekében, amely során szükség esetén egyedi támogatásokkal, az eljárási akadályokat mellőzve segítik e jogok gyakorlását.
- [72] Az Alkotmánybíróság visszautal a már idézett 21/2018. (XI. 14.) AB határozatra, amelyben foglaltak szerint az Alkotmánybíróság csak abban az esetben állapítja meg egy jogszabály nemzetközi szerződésbe ütközését, amennyiben annak egyetlen lehetséges értelmezése eredményezi az Alaptörvény Q) cikk (2) bekezdésének sérelmét {21/2018. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [16]}. Tekintettel arra, hogy az Egyezmény nem szabályozza azt az eljárásrendet, amelyet a részes államoknak követniük kellene a fogyatékossgal élő személyek által igényelt támogatások vonatkozásában, nem állapítható meg az Alaptörvény Q) cikk (2) bekezdése szerinti vállalt nemzetközi kötelezettség megsértése azon alapon, hogy Magyarország az Ebtv. 26. § (1) bekezdés c) pontja szerinti méltányossági eljárás keretében biztosítja a beszéd fogyatékossgal élő személyek számára az AAK eszközök igénylését. A méltányossági eljárásra vonatkozó az Ebtv. vhr. 11/D–11/E. §-aiban rögzített szabályozása személyközpontú és önkényességtől mentes mérlegelési feltételeket határoz meg a NEAK számára, amely a mérlegelés eredményétől függően lehetővé teszi a fogyatékossgal élő személyek egyedi támogatását. Figyelemmel arra, hogy a fogyatékossgal típusai és súlyossági fokai orvosszakmai szempontból sem ítélték meg azonosan, a támogatások igénylésére vonatkozó jogi szabályozás akkor felel meg az Egyezmény rendelkezéseinek, ha indokolt esetben lehetőséget ad az egyedi mérlegelésre és az egyedi támogatásra.
- [73] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Befogadási rendelet 10. számú melléklete nem sérti az Alaptörvény Q) cikk (2) bekezdése szerinti, az Egyezmény ratifikálásával vállalt nemzetközi kötelezettséget, ezért ezen rendelkezés nemzetközi szerződésbe ütközésének megállapítására és alkalmazásának kizárására irányuló bírói kezdeményezést elutasítja.
- [74] 3. Az Alkotmánybíróság ezt követően az Alaptörvény XV. cikk megsértésére vonatkozó indítványelemet vizsgálta meg.
- [75] Az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése értelmében a törvény előtt mindenki egyenlő, a (2) bekezdés értelmében pedig Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékossgal, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a XV. cikk (1)–(2) bekezdése az alkotmányjogi panaszok elbírálása szempontjából Alaptörvényben biztosított jogot tartalmaz, ezzel szemben a (4) és (5) bekezdései az állam intézményvédelmi, szabályozási, intézkedési kötelezettségét rögzítik, melyek elsődleges címzettjei az állami szervek.

- [76] Az Alkotmánybíróságnak a jelen ügyben elsődlegesen azt kellett megvizsgálnia, hogy az indítványozó által állított hátrányos megkülönböztetés a XV. cikk (1) vagy (2) bekezdése hatálya alá tartozik-e. Az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdései a hátrányos megkülönböztetés tilalma két, szorosan összefüggő aspektusát jelentik. Amíg a XV. cikk (1) bekezdése általános jelleggel fogalmazza meg a törvény előtti egyenlőség követelményét, addig a (2) bekezdés az alapjogok tekintetében és egyúttal a védett tulajdonság alapján tett különbségtétel tiltja {lásd például: 3235/2020. (VII. 1.) AB határozat, Indokolás [33]}. „A hátrányos megkülönböztetés alapvető joga kapcsán az Alkotmánybíróság három kérdést vizsgál: 1. fennáll-e az indítványozó hátrányára eltérő elbánás, és mivel a diszkrimináció szükségképpen valamilyen viszonyrendszerben érvényesül, ezért azt a kérdést is vizsgálni kell, hogy az indítványozó összehasonlítható helyzetben van-e azon személyekkel, akikhez képest a hátrányát állítja; 2. vizsgálni kell, hogy az indítványozó a XV. cikk alapján milyen tartalmú sérelmet állít: a törvény előtti egyenlőség megsértésére hivatkozik vagy arra, hogy valamelyik védett tulajdonságára tekintettel valamelyik alapjogát szükségtelenül vagy aránytalanul korlátozták; 3. végül a 2. pontbeli sérelem azonosítása határozza meg, hogy milyen módon igazolható, illetve igazolható-e a hátrányos megkülönböztetés (»észszerűségi teszt« vagy védett tulajdonság és alapjogi jogsérelem tesztje)” {12/2021. (IV. 14.) AB határozat, Indokolás [60]}.
- [77] Az indítványozó bíróság az Alaptörvény XV. cikke szerinti különbségtétel alapjaként arra hivatkozott, hogy a vizsgált szabályozás a beszédfigyatekossággal rendelkező, állapotuk szerint súlyosan fogyatékos személyeket önkényesen különbözteti meg a gyógyászati segédeszközre való jogosultság szempontjából a más típusú fogyatékosággal rendelkező személyekhez képest.
- [78] Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése sérelme megállapíthatóságának „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 illető alapjoggal összefüggésben történjen” {2/2023. (II. 23.) AB határozat, Indokolás [38], 30/2017. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [49]; 3330/2022. (VII. 21.) AB határozat, Indokolás [36]}.
- [79] Tekintettel arra, hogy az indítványozó bíróság által megjelölt különbségtétel tartalmilag a fogyatékosággal élő személyekre vonatkozó szabályozás önkényességére hivatkozik, az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt a XV. cikk (1) bekezdése keretei között, az „észszerűségi teszt” alapján értékelte {hasonlóan például: 33/2019. (XI. 27.) AB határozat, Indokolás [72]; 3468/2021. (XI. 12.) AB határozat, Indokolás [27]}.
- [80] Az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése alapján valamely megkülönböztetés alaptörvény-ellenessége akkor áll fenn, ha a jogszabály alkotmányos indok nélkül tesz különbséget a szabályozás szempontjából egymással összehasonlítható helyzetben lévő jogalanyok között {lásd pl.: 10/2015. (V. 4.) AB határozat, Indokolás [19]}. Alkotmányjogi szempontból a különbségtétel abban az esetben minősül aggályosnak, ha a megkülönböztetésnek nincs tárgyilagos mérlegelés szerint észszerű indoka, vagyis az önkényes {lásd például: 33/2019. (XI. 27.) AB határozat, Indokolás [73]}. A diszkrimináció tilalma tehát azt követeli meg, hogy „a hasonló eseteket hasonlóan, míg a különböző eseteket különbözőképpen kell kezelni” {3073/2015. (IV. 23.) AB határozat, Indokolás [45]}.
- [81] Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény R) cikk (3) bekezdése alapján szükségesnek tartja felidézni a történeti alkotmány rokkantellátásra vonatkozó elemeit. Magyarországon alapvetően a keresztény szellemiség hatotta át a fogyatékosággal élő személyekkel való bánásmód intézményi kereteit, ezért szemben az ókori hagyományokkal, a keresztény orvoslás, amely kezdetben főként az egyház berkein belül valósult meg, a fogyatékosággal élő személyekre is kiterjedt. Szent Gellért a Pseudo-Izidorus-gyűjteményben kifejtettekkel is összhangban az egyházi javakat közös vagyonnak, a szegények eltartására is rendelt jószágnak tartotta. Az egyház támogatta a társadalom elesetteit: a betegeket, árvákat, vakokat, mozgássérülteket, gyengeelméjűeket. Szent Benedek regulája kifejezetten előírta a betegek gondozását. A Johanniták rendházaik mellé rendszerint kórházakat, gyógyszerházakat, és fürdőket építettek. A keleti, bizánci és görög-római orvoslás nemes hagyományait és az arab orvostudomány vívmányait a középkorban a Katolikus Egyház adoptálta, azonban a kereszténység teljesen más szemlélettel, a könyörületeséget szem előtt tartva közelített a betegekhez, hiszen a keresztény etika egyik legfontosabb tanítása a *caritas* és *pietas* elve, amely keresztényi kötelességgé tette a betegek gondozását. A 12–14. században tovább szerveződött a szegények, betegek gondozása az egyházban: önálló szerzetesrendek, lovagrendek alakultak betegek ápolására, kórházak létesítésére. A 16. században az 1596. évi XXX. törvénycikk arról tesz tanúbizonyságot, hogy a betegek gondozásában már nemcsak az egyház, hanem a nemesek is kezdtek szerepet vállalni, amikor elsőként a megsebesült, beteg katonák ápolására a magyar kamarába való befizetés mellett, tíz magyar dénárt ajánlottak. A 19. században a betegek gondozására vonatkozó társadalmi szerepvállalás, már nemcsak a katonákra vonatkozott, mivel a nyilvános betegápolás költségei fedezéséről szóló 1875. évi III. törvénycikk 7. §-a már kifejezetten előírta, hogy „[m]inden község saját kebelében az ott

- illetékes vagyontalan betegek gyógyításáról és a gyógyíthatlanok ápolásáról gondoskodni tartozik, ha az ápolásra az 1. § szerint kötelezettek nem léteznek.”
- [82] Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény R) cikk (3) bekezdése alapján a nyilvános betegápolás költségei fedezéséről szóló 1875. évi III. törvénycikk 7. §-át érintően megállapítja, hogy a történeti alkotmány vívmányának minősül a fogyatékossgal élő személyekről való, széleskörű társadalmi gondoskodás.
- [83] Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban megállapította, hogy „az Alaptörvény, mindenekelőtt a XV. cikk (2), (4)–(5) bekezdésén és a XIX. cikk (1) bekezdésén keresztül átfogóan biztosítja a fogyatékossgal élő személyek hátrányos megkülönböztetéssel szembeni védelmét, mely rendelkezések tartalmilag azonosak az Egyezmény észszerű alkalmazkodást előíró és Magyarország által is kifejezetten vállalt kötelezettségeivel” {Abh., Indokolás [35]}.
- [84] Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint személyek közötti, alaptörvénytől hátrányos megkülönböztetés akkor állapítható meg, ha valamely személyt vagy embercsoportot más, azonos helyzetben lévő személyekkel vagy csoporttal történt összehasonlításban kezelnek hátrányosabb módon.
- [85] Az Alkotmánybíróságnak elsőként azt kellett értékelnie, hogy a kifogásolt szabályozás értelmében érvényesül-e a beszéd fogyatékossgal élő személyek hátrányára eltérő elbánás az egyéb fogyatékossgal élő személyekhez képest.
- [86] A beszéd fogyatékossgal élő személyek rehabilitációjában, rehabilitációjában használható AAK eszközök nem szerepelnek a Befogadási rendelet 10. számú mellékletében 21. kóddal szereplő „Segédeszközök kommunikációhoz, tájékoztatáshoz, jeladáshoz” funkcionális csoportban, és más csoportban illetve alcsoportban sem található ehhez hasonló eszköz, így módon a hatályos szabályozás értelmében ezen eszközökhöz csak méltányossági eljárás keretében igényelhető állami támogatás.
- [87] Tekintettel arra, hogy a beszéd fogyatékossgal élő személyek számára ezen fogyatékossgukat ellensúlyozandó, javítandó AAK eszközökhöz hasonló eszközök sem szerepelnek a Befogadási rendelet 10. számú mellékletében, míg ezen melléklet tartalmaz más típusú fogyatékossgal élő személyek rehabilitációjához, rehabilitációjához használható eszközöket, megállapítható, hogy a beszéd fogyatékossgal élő személyek számukra hátrányos módon eltérő elbánásban részesülnek az egyéb fogyatékossgal élő személyekhez képest.
- [88] Az Alkotmánybíróságnak ezért ezt követően azt kellett értékelnie, hogy alkotmányosan indokolható-e ez a különbségtétel a beszéd fogyatékossgal élő és az egyéb fogyatékossgal élő személyek között, fennáll-e e tekintetben a szabályozás önkényessége.
- [89] Az Alkotmánybíróság már korábbi gyakorlatában megerősítette, hogy a súlyos fogyatékossg nagyfokú 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]}. Annak ellenére, hogy a Befogadási rendelet 10. számú melléklete nem tartalmazza a beszéd fogyatékossgal élő személyek számára adott esetben szükséges AAK eszközöket, nem állapítható meg, hogy a hazai szabályozás automatikusan és teljesen kizárna a beszéd fogyatékossgal élő személyeket a társadalombiztosítási támogatási körből, hiszen az Ebtv. 26. § (1) bekezdés c) pontja szerinti méltányossági eljárás keretében kérelmezhetik az AAK eszközök árának társadalombiztosítási támogatását.
- [90] Az Alkotmánybírósági kiemeli, hogy az Ebtv. vhr. 11/D–11/E. §-aiban rögzített szabályozás a méltányossági eljárás során a NEAK számára személyközpontú és önkényességtől mentes mérlegelési feltételek figyelembevételét határozza meg, ezáltal lehetővé téve a beszéd fogyatékossgal élő személyek egyedi támogatását. Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza továbbá, hogy a fogyatékossg típusai és súlyossági fokai orvosszakmai szempontból nem ítéltethők meg azonosan, ebből kifolyólag önmagában az a tény, hogy a beszéd fogyatékossgal élő személyek számára más eljárásban igényelhető támogatás, nem eredményezi a megkülönböztetés önkényességének megállapíthatóságát. Erre figyelemmel az Alkotmánybíróság tartalmi vizsgálatnak vetette alá az Ebtv. 26. § (1) bekezdés c) pontja szerinti méltányossági eljárást.
- [91] A méltányossági eljárás során mérlegelendő szempontokat az Ebtv. vhr. 11/D–11/E. §-ai tartalmazzák. Ennek értelmében az egyedi támogatás iránti méltányossági kérelem elbírálása során a NEAK az alábbi körülményeket mérlegeli: a beteg kórtörténetét, a betegség súlyosságát, a kérelemben megjelölt gyógyászati segédeszköz kérelmező általi használatának orvosszakmai indokoltságát, költségét és költséghatékonyságát, valamint a várható egészségnyereség alapján figyelembe kell vennie a kórkép előfordulási gyakoriságát, továbbá orvos, vagy kompetenciával és egyéb szakirányú képesítéssel rendelkező szakember véleményét, illetve tekintettel kell lennie a támogatással rendelhető komparátor technológiákra is.
- [92] Az Ebtv. vhr. 11/D. § (2) bekezdése értelmében a méltányossági kérelemnek tartalmaznia kell a biztosított nevét, lakcímét, TAJ-át, valamint egyedi gyártású gyógyászati segédeszköz esetén a beteg által megjelölt gyógyászati segédeszköz gyártójának vagy forgalmazójának a megnevezését, valamint a cb) pont értelmében

a társadalombiztosítási támogatással nem rendelhető gyógyászati segédeszköz esetén a forgalmazó által adott fogyasztói ár ajánlatát, az eszköz megfelelőségét igazoló dokumentációt, valamint a forgalomba hozó nyilatkozatát az eszköz hasznos technológiai élettartamáról.

- [93] Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az Ebtv. vhr. 11/D–11/E. §-aiban szabályozott mérlegelési szempontok felsorolása taxatív, nem exemplikatív, ebből kifolyólag az egészségbiztosító a jogszabályban nem szereplő mérlegelési szempontokon kívül egyéb feltételt nem támaszthat a kérelmezővel szemben.
- [94] Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a NEAK-nak a méltányossági eljárás során az Ebtv. vhr.-ben részletezett taxatív mérlegelési szempontok alapján széleskörű mérlegelést követően, mindenre kiterjedő alapossággal, a kérelmező egészségi állapotát fókuszba állítva kell döntést hoznia. Tekintettel arra, hogy a beszéd fogyatékos-sággal élő személyek számára elérhető Ebtv. 26. § (1) bekezdés c) pontja szerinti méltányossági eljárás szabályozása személyközpontú, egyedi mérlegelés alapján lehetőséget ad a Befogadási rendelet 10. számú mellékletében nem szereplő gyógyászati segédeszköz egyedi támogatására, a szabályozás önkényessége nem állapítható meg.
- [95] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Befogadási rendelet 10. számú melléklete nem sérti az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdését, ebből kifolyólag ezen rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítására és alkalmazásának kizárására irányuló bírói kezdeményezést elutasítja.
- [96] 4. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor az Abtv. 46. § (3) bekezdése alapján – hivatalból eljárva – alkotmányos követelmény megállapítását tartotta szükségesnek annak érdekében, hogy az Ebtv. 26. § (1) bekezdés c) pontja valamint az Ebtv. vhr. 11/D–11/E. §-ainak valamint a Befogadási rendelet 10. számú melléklet együttemalkalmazása az Alaptörvénnyel és az Egyezményvel összhangban álló jogalkalmazói értelmezést eredményezzen.
- [97] Az indítványozó bíróság előtt folyamatban lévő ügy tárgyát képező hatósági határozatban a NEAK elutasította a méltányossági kérelmet arra hivatkozással, hogy az igényelt gyógyászati segédeszközök nem kerültek orvostech-nikai eszközként regisztrálásra, illetve a gyógyászati segédeszköz forgalmazója nem rendelkezik a gyógy-ászati segédeszköz árához nyújtott támogatással történő forgalmazásra irányuló, a NEAK-kal kötött szerződés-sel. Ezen okból kifolyólag a NEAK a méltányossági eljárása során egyáltalán nem vizsgálta meg a kérelmező egyedi helyzetét, kórtörténetét, illetve orvosszakmai szempontú mérlegelést sem végzett.
- [98] Az Alkotmánybíróság kiemeli, hogy gyakorlata szerint az Alaptörvény Q) cikk (2) bekezdése alapján feladata annak biztosítása, hogy a magyar jog vizsgált szabályának értelmezése nemcsak az Alaptörvénnyel, hanem a nemzetközi szerződésből fakadó kötelezettséggel is összhangban álljon [21/2018. (XI. 14.) AB határozat, In-dokolás [16]]. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint „[a]bban az esetben, ha a vizsgált jogszabálynak van (egy vagy több) olyan értelmezése, amely az Alaptörvénnyel, illetőleg jelen esetben az Egyezményvel, mint nemzet-közi szerződéssel összhangban áll, az Alkotmánybíróságnak a hatályos jog kíméletének elvéből kiindulva nem kell megsemmisítenie a támadott jogszabályi rendelkezést, ugyanakkor az Abtv. 46. § (3) bekezdésének megfe-lelően biztosítania kell, hogy a norma alkalmazása minden esetben az Alaptörvénnyel (illetőleg jelen esetben az Egyezményvel, mint nemzetközi szerződéssel) összhangban álló eredményre vezessen” [10/2020. (V. 28.) AB határozat, Indokolás [30]].
- [99] Az Alkotmánybíróság továbbá visszautal a IV/3. pontban (Indokolás [82]) az Alaptörvény R) cikk (3) bekezdése alapján tett megállapítására, amely szerint a nyilvános betegápolás költségei fedezéséről szóló 1875. évi III. tör-vénycikk 7. §-át érintően a történeti alkotmány vívmányának minősül a fogyatékos-sággal élő személyekről való, széleskörű társadalmi gondoskodás.
- [100] Az Alkotmánybíróság a IV/3. pontban a jogszabályi környezet áttekintése során arra a következtetésre jutott, hogy az Ebtv.vhr. 11/D–11/E. §-aiban szabályozott mérlegelési szempontok felsorolása taxatív, továbbá az or-vostech-nikai eszköz Gyftv. 3. § 6. pontja és az MDR 2. cikke szerinti jogszabályi definícióiban nem szerepel a regisztrációkötelesség. Következésképpen a NEAK a méltányossági eljárásban benyújtott kérelem elbírálása során nem támaszthat olyan feltételt, amely nem szerepel a méltányossági eljárásra vonatkozó jogszabályok-ban. Megjegyzendő, hogy e körben a méltányossági eljárásban benyújtott kérelem teljesítéséhez olyan feltétel különösen nem támasztható, amelynek teljesülése lényegében az egészségbiztosító hatáskörébe tartozik.
- [101] Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy mind az Egyezmény 5. cikke az Alaptörvény Q) cikk (2) bekezdésén keresztül, mind az Alaptörvény XV. cikke azt a kötelezettséget rója a fogyatékos-sággal élő személyek támoga-tása során a jogalkalmazó szervekre, hogy személyközpontúan, a kérelmező egészségi állapotát fókuszba állít-va kell döntést hozniuk, ezért a kérelem érdemi vizsgálata nem mellőzhető a hatályos jogszabályokban egyéb-iránt nem szereplő feltétel teljesülésének hiányára vonatkozóan.
- [102] 5. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság – hivatalból eljárva – az Ebtv. 26. § (1) bekezdés c) pontját és az Ebtv. vhr. 11/D–11/E. §-ait valamint a Befogadási rendelet 10. számú mellékletét érintően az Alaptörvény

XV. cikk (1) bekezdése és az Alaptörvény Q) cikk (2) bekezdése alapján alkotmányos követelményként megállapítja: Az egészségbiztosító fogyatékkal élő személy kérelme alapján indult méltányossági eljárása során nem mellőzheti a méltányossági kérelem érdemi vizsgálatát annak megítélésakor, hogy támogatást nyújt-e a társadalombiztosítási támogatással nem rendelkező gyógyászati segédeszköz árához, valamint nem támaszthat olyan feltételt, amely nem szerepel a méltányossági eljárásra vonatkozó jogszabályokban.

V.

- [103] Az Alkotmánybíróság e határozatának a Magyar Közlönyben történő közzétételét az Abtv. 44. § (1) bekezdés második mondata alapján rendelte el.

Budapest, 2024. december 10.

Dr. Juhász Imre s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Handó Tünde s. k.,
alkotmánybíró

Haszonicsné dr. Ádám Mária s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Horváth Attila s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Juhász Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lomnici Zoltán s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Márki Zoltán s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Patyi András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Varga Réka s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [104] Egyetértek a rendelkező részben foglaltakkal, azonban annak indokolását illetően szükségesnek tartom az alábbiak kiemelését.
- [105] 1. Az Alaptörvény XV. cikkével összefüggésben az Alkotmánybíróság több határozatában megállapította, hogy az indítványt alapjogi érintettség és az egyén védett tulajdonságainak állított sérelme esetében a XV. cikk (2) bekezdése alapján, míg egyéb jogok esetében a XV. cikk (1) bekezdése alapján bírálja el {30/2017. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [49]; 32/2015. (XI. 19.) AB határozat, Indokolás [79]}. Az Alkotmánybíróság tehát két különböző egyenlőségi szabályként tekint a XV. cikk (1) és (2) bekezdésére.
- [106] Az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése az alapjogok egyenlőségét és a diszkrimináció tilalmát tartalmazza. Az e cikkben garantált diszkriminációtilalom olyan élethelyzeteket ölelhet át, amelyekben az emberek önazonosságát, identitását meghatározó lényegi tulajdonságuk miatt előítéllettel, vagy társadalmi kirekesztéssel néznek szembe. Vagyis a diszkriminációtilalom alkotmányos klauzulája elsődlegesen a társadalom személyben rejlő és tetszés szerint nem változtatható tulajdonság mentén elkülönülő csoportjainak védelmét szolgálja {3206/2014. (VII. 21.) AB határozat, Indokolás [27]; 30/2017. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [52]}.
- [107] Az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése kifejezetten előírja, hogy az alapjogokat mindenféle faji, szín szerinti, nemi, fogyatékoság szerinti, nyelvi, vallási, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti megkülönböztetés nélkül biztosítani kell mindenkinek. Az Alkotmánybíróság jellemző gyakorlata szerint ilyen esetben az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése szerinti alapjogi teszt a mérvadó a korlátozhatóságuk tekintetében, és elsődlegesen azt garantálja, hogy az alapjogok biztosításában ne lehessen ilyen megkülönböztetéseket alkalmazni. Ez azt jelenti, hogy nem fogadható el szükségesnek

olyan alkotmányos cél, amely diszkriminációt valósít meg, és arányosnak az olyan korlátozás, amely diszkriminatív helyzetet eredményez {6/2018. (VI. 27.) AB határozat, Indokolás [37]}.

- [108] A jelen ügyben úgy gondolom, hogy az Alkotmánybíróságnak nem az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése, hanem az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése alapján kellett volna lefolytatnia az alkotmányossági vizsgálatot, mert az érintett személyi kör vonatkozásában megállapítható a védett tulajdonságon alapuló alapjogi megkülönböztetés.
- [109] 2. A jelen esetben vizsgált megkülönböztetés alapjogi vetülete álláspontom szerint az Alaptörvény XX. cikk (1) bekezdésében foglalt egészséghez való jog tekintetében állapítható meg. Az Alkotmánybíróság következetes értelmezése szerint az egészséghez való jog szoros összefüggésben áll az emberi méltósághoz való jogból levezetett testi-lelki integritásához való joggal. Ebből következően pedig az egészséghez való alanyi jog az egyén testi és lelki integritását védi, és mint ilyen az ember egészségének megőrzésére szolgál {3075/2016. (IV. 18.) AB határozat, Indokolás [25]}. Az Alaptörvény XX. cikk (2) bekezdés szerint az egészséghez való jog érvényesülését Magyarország – egyebek mellett – az egészségügyi ellátás megszervezésével segíti elő.
- [110] Lényeges hangsúlyozni ugyanakkor, hogy ebben az esetben nem a szabályozás veti fel az Alaptörvény XX. cikk (1) bekezdésében garantált egészséghez való jogra tekintettel értelmezett – az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdéséből eredő – hátrányos megkülönböztetés sérelmét, hanem a jogalkalmazó döntése. Egyetértek ezért a határozatnak azzal a megállapításával, hogy az egyedi mérlegelés lehetőségét az érintett szabályozási terület nem zárja ki, és ezért a hatóságnak a méltányossági kérelmet érdemben vizsgálnia kellett volna.
- [111] 3. Az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése alapján Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek és bármely megkülönböztetés nélkül biztosítja, a példálózó felsorolás pedig külön kiemeli a fogyatékoság szerinti különbségtétel tilalmát. Ez az alkotmányos követelmény a jogalkalmazásra vetítve azt jelenti, hogy nem fogadható el szükségesnek olyan jogértelmezés, amely a fogyatékosággal élő személyek között diszkriminációt valósít meg, és arányosnak az olyan korlátozás, amely a jogosultak alapjogi pozíciójában indokolatlan egyenlőtlenséget eredményez.
- [112] Mindezek alapján úgy gondolom, hogy a jelen ügyben a hatóságnak megvan a lehetősége arra, hogy a méltányossági (mérlegelési) jogkörben a rendelkező részben foglalt alkotmányos követelmény alkalmazásával az alkotmányos szempontokat érvényre juttató döntést hozzon.

Budapest, 2024. december 10.

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [113] Egyetértek a többségi határozatban megfogalmazott alkotmányos követelmény mindkét tartalmi elemével: egyrészt a méltányossági kérelmet érdemben, az egyedi eset körülményeit figyelembe véve kell vizsgálni, másrészt nem támasztható olyan feltétel, amit jogszabály nem ír elő. A többségi határozattal ellentétben ugyanakkor úgy vélem, hogy az adott jogszabályhely alkalmazásához kapcsolt alkotmányos követelmény nem az Alaptörvény hátrányos megkülönböztetést tiltó szabályából, hanem a testi és lelki egészséghez való jogból, valamint a jogállamiság elvéből következik. Az Alaptörvény XV. cikke védelmi körének új területre történő kiterjesztése az adott ügyön túlmutató következményekkel járhat.
- [114] Az Alkotmánybíróság gyakorlatában mindeddig következetesen érvényesült, hogy az alapjogi jogosultság csak az ellátás, illetve támogatás tényére vonatkozik, míg mértéke és típusa nem alkotmányossági kérdés. Támogatom, hogy az Alkotmánybíróság az alkotmányos követelményen keresztül lehetőséget biztosítson a jogalkalmazónak a támogatás szélesebb körű értelmezésére, ennek alapja azonban az egészséghez való jog, illetve végső soron az emberi méltóság sérthetatlensége. Ezt az értelmezést erősíti a Nemzeti hitvallás is, mely az elesettek megsegítésének morális kötelezettségét alkotmányos szintre emeli.

Budapest, 2024. december 10.

Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

[115] A párhuzamos indokoláshoz csatlakozom.

Budapest, 2024. december 10.

Dr. Juhász Imre s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: III/2893/2024.
Megjelent a Magyar Közlöny 2024. évi 136. számában.

• • •