

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 13/2022. (VI. 2.) AB HATÁROZATA

a megváltozott munkaképességű személyek ellátásairól és egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXCI. törvény 1. § (2) bekezdés 3. pontjából fakadó alkotmányos követelmény megállapításáról, valamint a Debreceni Törvényszék 104.K.700.268/2021/5. számú ítélete megsemmisítéséről

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panasz tárgyában – *dr. Dienes-Oehm Egon* és *dr. Salamon László* alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja: az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdéséből és XIX. cikk (1) bekezdéséből következő alkotmányos követelmény, hogy a megváltozott munkaképességű személyek ellátásairól és egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXCI. törvény 1. § (2) bekezdés 3. pontja utolsó fordulata alapján a havi átlagkereset meghatározása során a törvény azon időszak figyelembevételét sem zárja ki, amely alapján az ellátásra jogosult a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény alapján a táppénzzel, baleseti táppénzzel egyidejűleg igénybe nem vehető, ugyancsak az egészségbiztosítás pénzbeli ellátásai körébe tartozó és táppénz vagy baleseti táppénz igénybevételére is jogosító biztosítási jogviszonyon alapuló, az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdése védelmi körébe tartozó ellátásban részesül, amennyiben az ellátásra jogosult ezen biztosítási jogviszonya alapján mind a táppénz vagy baleseti táppénz, mind pedig az egészségbiztosítás egyéb pénzbeli ellátása igénybevételére jogosult lenne.

2. Az Alkotmánybíróság a megváltozott munkaképességű személyek ellátásairól és egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXCI. törvény 1. § (2) bekezdés 3. pontja „közvetlenül” szövegrésze alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.

3. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Debreceni Törvényszék 104.K.700.268/2021/5. számú ítélete alaptörvény-ellenes, ezért azt megsemmisíti.

Az Alkotmánybíróság elrendeli e határozatának közzétételét a Magyar Közlönyben.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. A jogi képviselő nélkül eljáró indítványozó alkotmányjogi panaszt terjesztett elő az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése és 27. §-a alapján. Az indítványozó az Abtv. 27. §-a szerinti panasz keretében a Debreceni Törvényszék 104.K.700.268/2021/5. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte a Hajdú-Bihar Megyei Kormányhivatal (a továbbiakban: Kormányhivatal) 78-2-02306/2020/7. számú határozatára is kiterjedő hatállyal, míg az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti panaszában a megváltozott munkaképességű személyek ellátásairól és egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXCI. törvény (a továbbiakban: Mmtv.) 1. § (2) bekezdés 3. pontja első fordulata „közvetlenül” szövegrésze alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését indítványozta.
- [2] 1.1. Az alkotmányjogi panasz alapját képező ügyben megállapított tényállás szerint az indítványozó várandóságára tekintettel 2018. május 1. napjától táppénzellátásban részesült, majd 2018. augusztus 9. napján gyermeke született (az indítványozó második gyermeke), melyre tekintettel előbb csecsemőgondozási díjban (a továbbiakban: csed), majd ezt követően gyermekgondozási díjban (a továbbiakban: gyed) részesült, egészen gyermeke két éves koráig. Ezen időszak alatt az indítványozó más ellátásban (így táppénzben) nem részesült, más jövedelemmel nem rendelkezett.

- [3] 1.2. Az indítványozó második gyermeke születését követően észlelte, hogy látása nagymértékben romlott, ami miatt 2019. december 19. napján (azaz a gyed folyósításának időtartama alatt) kérte rokkantsági ellátás megállapítását. A 2020. január 15. napján kelt komplex minősítés eredményéről szóló összefoglaló vélemény szerint az indítványozó egészségi állapotának mértéke 23%, a megállapított egészségi állapot kialakulásának időpontja 2019. november 15. napja, az indítványozó állapota alapján D minősítési kategóriába tartozik, rehabilitációja nem javasolt, kizárólag folyamatos támogatással foglalkoztatható. Az indítványozó egészségi állapota alapján jogosult lehetett volna rokkantsági ellátásra, ám kérelme ekkor még elutasításra került, tekintettel arra, hogy gyed-ben (rendszeres pénzellátásban) részesült.
- [4] 1.3. Az indítványozó közalkalmazotti jogviszonya a gyed folyósításának lejártát követően, 2020. október 20. napján szűnt meg, melyet követően az indítványozó ismételten kérte rokkantsági ellátás megállapítását. A Kormányhivatal 78-2-02306/2020/7. számú, 2020. december 4. napján kelt határozatával az indítványozó részére 2020. október 21. napjától kezdődően 52 205 Ft havi összegben rokkantsági ellátást állapított meg, a 2020. január 15. napján kelt komplex minősítés eredményéről szóló összefoglaló vélemény alapján. A határozat megállapította, hogy az indítványozó rendelkezik az Mmtv. 2. § (1) bekezdés a) pontja szerinti biztosítási idővel, azonban a Kormányhivatal megítélése szerint nem rendelkezik az Mmtv. 1. § (2) bekezdés 3. pontja szerinti havi átlagjövedelemmel, ezért az indítványozó ellátásának összegét a megváltozott munkaképességű személyek ellátásaival kapcsolatos eljárási szabályokról szóló 327/2011. (XII. 29.) Korm. rendelet 8/A. §-a szerinti alapösszeg alapulvételével, az Mmtv. 12. § (2) bekezdés c) pontja alapján az alapösszeg 50%-ában határozta meg.
- [5] 1.4. Az indítványozó a Kormányhivatal határozata bírósági felülvizsgálata iránt keresetet terjesztett elő, melyben a határozat akként történő megváltoztatását kérte, hogy a rokkantsági ellátása havi 156 610 Ft összegben kerüljön megállapításra. Az indítványozó a komplex minősítés megállapításait nem vitatta, azonban álláspontja szerint esetében megállapítható lett volna a havi átlagjövedelem, figyelemmel arra, hogy a kérelem benyújtását megelőzően egymást követően részesült táppénz, csed és gyed ellátásokban, ezen ellátások egyidejű folyósítása pedig a törvény alapján nem lehetséges. Az indítványozó érvelése szerint az a jogértelmezés, amellyel a Kormányhivatal kizárta őt a havi átlagjövedelem alkalmazása alól, sérti az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdését, a XIX. cikk (1) bekezdését, az Emberi Jogok Európai Egyezménye (a továbbiakban: EJE) Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikkét, és a Fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezmény (a továbbiakban: CRPD Egyezmény) 28. cikkét. Érvelése szerint ellentétes az Alaptörvénnyel és az említett nemzetközi egyezményekkel, hogy a havi átlagjövedelem fogalmának meghatározása során a keresőtevékenységet jogszerűen nem végző személyek körén belül önkényesen megkülönböztetésre kerülnek a táppénzben, baleseti táppénzben részesülő személyek a csed-ben és gyed-ben részesülő személyekhez képest. Az indítványozó kereseti kérelme szerint azáltal, hogy a csed-ben és gyed-ben részesülő személyek esetében a Kormányhivatal jogértelmezése szerint egyáltalán nem vehető figyelembe az ezen ellátásukat megalapozó jövedelem, minden esetben a jogalkotó által meghatározott, minimális összegű rokkantsági ellátás folyósítható csak, adott esetben akár évtizedeken át, függetlenül attól, hogy az indítványozó korábban mekkora jövedelemmel rendelkezett és mekkora összegű társadalombiztosítási járulékot fizetett. Az indítványozó keresetlevelében indítványozta az Alkotmánybíróság egyedi normakontroll-eljárásának kezdeményezését, melyet az alperes Kormányhivatal védiratában nem ellenzett.
- [6] A Debreceni Törvényszék 104.K.700.268/2021/5. számú ítéletével az indítványozó keresetét elutasította. A Debreceni Törvényszék értelmezése szerint az Mmtv. 1. § (2) bekezdés 3. pontjával összefüggésben az indítványozó tartalmilag mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenességet állított, melynek indítványozására azonban az eljáró bíróság az Abtv. 25. §-a szerinti eljárás keretében nem lenne jogosult, ezért a Törvényszék nem kezdeményezte az Alkotmánybíróság eljárását. A Debreceni Törvényszék ítélete szerint az Mmtv. 1. § (2) bekezdés 3. pontjának alperes által választott jogértelmezése pedig nem volt jogellenes.
- [7] 2. Az indítványozó ezt követően terjesztette elő az Abtv. 26. § (1) bekezdése és 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszát, melyben egyfelől a Debreceni Törvényszék 104.K.700.268/2021/5. számú ítélete és a Kormányhivatal 78-2-02306/2020/7. számú határozata, másfelől pedig az Mmtv. 1. § (2) bekezdés 3. pontja első fordulata „közvetlenül” szövegrésze alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését indítványozta, az alábbiak szerint.

- [8] 2.1. Az indítványozó Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszában akként érvelt, hogy figyelemmel az Alkotmánybíróság 2/2018. (IV. 6.) AB határozatának (a továbbiakban: Abh.) megközelítésére, az Alaptörvény segítségével levezethető az Mmtv. 1. § (2) bekezdés 3. pontjának olyan értelmezése, mely a csed-et megelőző táppénz előtti 180 naptári napi jövedelem figyelembevételét is lehetővé teszi, különösen akkor, ha az indítványozó számára a csed folyósítására közvetlenül a táppénz folyósítását követően kerül sor. Az indítványozó szerint a jogalkotónak nem lehetett az a célja, hogy adott esetben több, mint 10 éven át történő járulékfizetés ellenére azon személyek, akik előbb táppénzt, majd csed-et, illetőleg gyed-et vesznek igénybe, és ezen utóbbi ellátások időtartama alatt válnak megváltozott munkaképességűvé, a korábbi járulékfizetésük mértékétől teljesen függetlenül csak minimális összegű ellátásra váljanak jogosulttá. Az indítványozó érvelése szerint a Debreceni Törvényszék (és a Kormányhivatal) által választott jogértelmezés ellentétes az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdésével és XIX. cikk (1) bekezdésével, a csed-ben és gyed-ben részesülők vonatkozásában önkényes, alkotmányos indok nélküli hátrányos megkülönböztetést valósít meg. Az indítványozó érvelése szerint a csed-ben és gyed-ben részesülő személyek ugyanolyan, az egészségbiztosítás pénzbeli ellátásainak körébe tartozó ellátásban részesülnek, mint a táppénzben részesülők, és ugyanúgy jogszerűen nem végeznek kereső tevékenységet, ráadásul az indítványozó esetében a csed (és aztán a gyed) folyósítását közvetlenül megelőzően táppénz folyósítására is sor került. Az indítványozó azt is állítja, hogy a Debreceni Törvényszék és a Kormányhivatal jogértelmezése sérti az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdését és XIII. cikk (1) bekezdését is, a rendkívül alacsony összegű, a megelőző jövedelem mértékétől teljesen elszakadó összegű rokkantsági ellátás folyósítása ugyanis drasztikus életszínvonal-csökkenéssel jár, a két gyermekkel való megélhetést veszélyezteti, miközben az Mmtv. szerinti ellátások a társadalombiztosítási járulék fizetésén alapulnak. Ugyanezen érvek miatt az indítványozó szerint az eljáró bíróság és hatóság jogértelmezése sérti az EJEE Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikkét és a CRPD Egyezmény 28. cikkét is.
- [9] 2.2. Arra az esetre, ha az Alkotmánybíróság megítélése szerint az Mmtv. 1. § (2) bekezdés 3. pontja nem értelmezhető az előző pontban említettek szerint, az indítványozó az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti panaszában az Mmtv. 1. § (2) bekezdés 3. pontja „közvetlenül” szövegrésze alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte, az ugyanis érvelése szerint ellentétes az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésével, XV. cikk (1) és (2) bekezdéseivel és XIX. cikk (1) bekezdéseivel, továbbá az EJEE Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikkével és a CRPD Egyezmény 28. cikkével.
- [10] Abban az esetben ugyanis, ha az Mmtv. 1. § (2) bekezdés 3. pontja nem teszi lehetővé a csed-ben és gyed-ben részesülő ellátásra jogosultak esetén a korábban szerzett, járulékfizetés alapjául szolgáló jövedelem figyelembevételét, önkényes, alkotmányos indok nélküli hátrányos megkülönböztetést valósít meg a csed-ben és gyed-ben részesülő személyek, valamint az ugyancsak az egészségbiztosítás pénzbeli ellátásai körébe tartozó táppénzben részesülő személyek között [XV. cikk (1) és (2) bekezdése, valamint XIX. cikk (1) bekezdése sérelme]. Azáltal pedig, hogy a jogszabály nem teszi lehetővé a korábban szerzett jövedelem figyelembevételét, az indítványozó szerint sérül az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése szerinti tulajdonhoz való jog, az EJEE Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikke és a CRPD Egyezmény 28. cikke is. A részben társadalombiztosítási járulék fizetésén alapuló ellátást az indítványozó szerint alaptörvényi védelem illeti meg, részben a XIII. cikk (1) bekezdése, részben pedig a XIX. cikk (1) bekezdése alapján, az Mmtv. 1. § (2) bekezdés 3. pontja pedig ezt az alaptörvényi védelmet hagyja figyelmen kívül.

II.

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

„XIII. cikk (1) Mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár.”

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

„XV. cikk (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.”

„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.”

[12] 2. Az Mmtv. indítvánnyal érintett rendelkezése:

„1. § (2) E törvény alkalmazásában:

[...]

3. havi átlagjövedelem: a kérelem benyújtásának napját közvetlenül megelőző naptári évben (a továbbiakban: referencia-időszak) elért, a 2020. július 1-jét megelőző időszakra a pénzbeli egészségbiztosítási járulék, a 2020. július 1-jétől kezdődő időszakra a társadalombiztosítási járulék (a továbbiakban együtt: társadalombiztosítási járulék) alapját képező jövedelem (a továbbiakban: jövedelem) napi átlagának 30-szorosa; ha a jogosult a referencia-időszakban nem rendelkezik legalább 180 naptári napi jövedelemmel, a referencia-időszak kezdő időpontját követően szerzett, a kérelem benyújtásának napját megelőző 180 naptári napi jövedelem napi átlagának 30-szorosa; ha a jogosult amiatt nem rendelkezik 180 naptári napi jövedelemmel, mert a vizsgált időszakban vagy ennek egy részében táppénzben, baleseti táppénzben részesült, ha az számára kedvezőbb, a táppénzt, baleseti táppénzt megelőző 180 naptári napi jövedelmet kell figyelembe venni.”

III.

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

[14] 1. Az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerint az Abtv. 26. § (1) bekezdése, illetőleg 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó a Debreceni Törvényszék ítéletét 2021. június 22. napján vette át, alkotmányjogi panaszát pedig 2021. augusztus 18. napján, határidőben terjesztette elő. Az indítványozó jogorvoslati lehetőségeit kimerítette. Az indítványozó jogosultnak és érintettnek tekinthető, mivel saját egyedi ügyével összefüggésben terjesztette elő az Abtv. 26. § (1) bekezdése, illetőleg 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszát. Az Mmtv. 1. § (2) bekezdés 3. pontja az alkotmányjogi panasz elbírálása szempontjából alkalmazott jogszabályi rendelkezésnek tekinthető.

[15] 2. Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *f*) pontja értelmében kizárólag jogszabály (és nem pedig egyedi bírói döntés) nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálata kérhető, az Alkotmánybíróságnak pedig nincs hatásköre az Abtv. 27. §-a szerinti eljárásban a bírói döntés nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálatára [lásd például: 3207/2021. (V. 19.) AB végzés, Indokolás [20]].

[16] Az Alkotmánybíróság a jogszabályok nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálatát kizárólag az Abtv. 32. § (2) bekezdése szerinti indítványozói kör (az országgyűlési képviselők egynegyede, a Kormány, a Kúria elnöke, a legfőbb ügyész, az alapvető jogok biztosa, illetőleg az egyedi ügyben eljáró bíró) kezdeményezésére végezheti el, az indítványozó pedig az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz keretei között jogszabály nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálatát sem kezdeményezheti.

[17] Az Alkotmánybíróság ezért megállapítja, hogy az Abtv. 26. § (1) bekezdése, illetőleg 27. §-a szerinti panasz azon elemei, amelyek az EJEK Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikke és a CRPD Egyezmény 28. cikke sérelmét állítják, érdemi elbírálásra nem alkalmasak.

[18] 3. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 26. § (1) bekezdése, illetőleg 27. § (1) bekezdése szerinti követelményeknek megfelelő alkotmányjogi panaszt akkor fogadhatja be, amennyiben az határozott kérelmet tartalmaz. Az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b*) pontja értelmében a kérelem akkor határozott, ha megjelöli az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét, az *e*) pont értelmében pedig a kérelemnek egyértelmű indokolást kell tartalmaznia arra nézve, hogy a sérelmezett bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy sem az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti, sem pedig az Abtv. 27. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz nem tartalmaz alkotmányjogilag értékelhető indokolást az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése állított sérelmével összefüggésben, e körben az indítványozó lényegében csupán

azért állítja a tulajdonhoz való jog sérelmét, mert a részére megállapított ellátás összege alacsony. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint valamely alaptörvényi rendelkezés sérelmének pusztá állítása még nem elegendő ahhoz, hogy a kérelem az Abtv. 52. § (1b) bekezdésének megfelelően határozott kérelemnek minősülhessen [lásd például: 3045/2022. (I. 31.) AB végzés, Indokolás [14]]. Az Abtv. 26. § (1) bekezdése és 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszok ezért ezen elemükben nem teljesítik a határozott kérelem Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) és e) pontja követelményét.

- [19] 4. Az indítványozó az Abtv. 26. § (1) bekezdése és 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszában egyaránt megjelölte az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdését a XIX. cikk (1) bekezdésével összefüggésben. Az Alkotmánybíróság korábban az Abh.-ban az Mmtv. szerinti ellátások biztosításával összefüggő kérdéseket az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdésére figyelemmel a XV. cikk (2) bekezdése keretei között értékelte (lásd például: Abh., Indokolás [25]). Az indítványozó alkotmányjogi panaszában tartalmilag azt állította, hogy vagy a Debreceni Törvényszék (az Abtv. 27. §-a szerinti panasz keretei között), vagy pedig a jogalkotó [az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti panasz keretei között] a táppénzben, illetőleg a csed-ben és gyed-ben részesülő személyek között tett különbséget. Tekintettel arra, hogy mind a táppénz és baleseti táppénz („betegség”), mind pedig a csed és a gyed („anyaság”) visszavezethető az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdésére, továbbá tekintettel arra, hogy az indítványozó kifejezetten arra hivatkozik, hogy az anyaságára tekintettel folyósított ellátások vonatkozásában érte őt hátrányos megkülönböztetés, ezért, az Abh. említett megközelítésére is figyelemmel, az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése keretei között értékelte.
- [20] 5. Az Abtv. 29. §-a értelmében az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételye vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés felvetése esetén fogadható be. E befogadhatósági feltételek vagylagos jellegűek, így azok fennállását az Alkotmánybíróság külön-külön vizsgálja [3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30]].
- [21] Az Alkotmánybíróság megítélése szerint az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz keretében érdemi vizsgálatot igényel annak megállapítása, hogy az Mmtv. 1. § (2) bekezdése 3. pontjának utolsó fordulata valóban kizárólag akként értelmezhető-e, hogy az eltérően szabályozza-e a havi átlagjövedelem alkalmazhatóságát a táppénz és baleseti táppénz, valamint a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény (a továbbiakban: Ebtv.) szerinti, az egészségbiztosítás pénzbeli ellátásai körébe tartozó egyéb ellátások (a csed, a gyed és az örökbefogadói díj) esetén, és amennyiben igen, úgy ez az eltérés összhangban áll-e az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdésével és XV. cikk (2) bekezdésével. Az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz elbírálhatósága pedig ugyanezen Alaptörvényben biztosított jogok vonatkozásában az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz vizsgálatának eredményétől függ.
- [22] Az Alkotmánybíróság ezért az Abtv. 26. § (1) bekezdése és 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt is az Ügyrend 31. § (6) bekezdését alkalmazva, külön befogadási eljárás mellőzésével, érdemben bírálta el.

IV.

- [23] Az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz nem megalapozott, az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz megalapozott.
- [24] 1. Az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdésének második mondata azt rögzíti, hogy minden magyar állampolgár az Alaptörvényben tételesen felsorolt élethelyzetek esetén, így rokkantság és fogyatékoság esetén is, törvényben meghatározott támogatásra jogosult. Az Alaptörvény XIX. cikke két esetben az alkotmányjogi panaszok elbírálása szempontjából Alaptörvényben biztosított jogot fogalmaz meg: a XIX. cikk (4) bekezdése állami nyugdíjra való jogosultságot említ, melynek feltételeit törvény állapítja meg, míg a XIX. cikk (1) bekezdésének második mondata alapján egyes speciális élethelyzetek fennállása esetén törvényben alanyi jogon járó juttatásokat kell bevezetni, illetve fenntartani. Ebből következik, hogy bár a XIX. cikk jellemzően államcélokat fogalmaz meg, az Alaptörvény ezen cikke alaptörvényi háttérrel ad a felsorolt élethelyzetekre vonatkozó jogszabályoknak. A törvényi feltételek részletei vagy a jogosultság feltételei mint konkrét részletszabályok ugyanakkor nem az Alaptörvényből következnek, az alaptörvényi háttér csak azt jelenti, hogy az elvont jogosultság magából az Alaptörvényből ered [lásd: 28/2015. (IX. 24.) AB határozat, Indokolás [34]]. Mindez azt jelenti, hogy az állampolgárok még az Alaptörvényben nevesített speciális élethelyzetek fennállása esetén is csak törvényben

meghatározott mértékű támogatásra jogosultak, az egyes támogatások konkrét formáját és mértékét a törvényhozó szabadon határozza meg {3217/2014. (IX. 22.) AB határozat, Indokolás [24]}. A törvényhozót ugyanakkor a szabályozási szabadság értelemszerűen csak az Alaptörvény keretei között illeti meg {3230/2013. (XII. 21.) AB végzés, Indokolás [3]}.

- [25] 2. Az Alkotmánybíróság az Abh. elfogadását megelőzően megkereste az Emberi Erőforrások Minisztériumát (a továbbiakban: Minisztérium), amely az Mmtv. szerinti ellátásokkal, illetőleg az Mmtv. szerinti havi átlagjövedelem kategóriájával összefüggésben az alábbiakat hangsúlyozta. Az Mmtv. szerinti rokkantsági ellátás olyan társadalombiztosítási ellátás, melynek arányban kell állnia a biztosítottnak az ellátás fedezetére befizetett járulék alapjául szolgáló jövedelmével, a havi átlagjövedelem fogalma pedig éppen ezen arányosság biztosítása érdekében került a törvényben meghatározásra. Miközben az ellátás összegének meghatározása során főszabály szerint a kérelem benyújtását közvetlenül megelőző 180 naptári napos időszakban szerzett jövedelem az irányadó, azonban az Mmtv. 1. § (2) bekezdés 3. pontja a Minisztérium válasza szerint „lehetőséget biztosít egy kedvezőbb számítási elv alapján történő ellátási összeg-megállapításra azoknál, akik a kérelem benyújtását megelőző évben nem szereztek legalább 180 naptári napi jövedelmet, de a kérelem benyújtását megelőzően igen” (Abh., Indokolás [18] és [20]). Az Alkotmánybíróság jelen határozatának meghozatala során a Minisztérium korábbi álláspontjában foglaltakra is figyelemmel volt.
- [26] 3. Az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdéséből nem vezethető le olyan kötelezettség, hogy a jogalkotónak egy, a főszabályhoz képest kedvezőbb számítási elvet is be kellene vezetnie az Mmtv. szerinti ellátások összegszerűségének meghatározására, ennek megfelelően sem az Mmtv. 1. § (2) bekezdés 3. pontjának utolsó fordulata megalkotására, sem pedig ezen szabály hatályban tartására vonatkozó kötelezettség az Alaptörvényből nem fakad. Abban az esetben azonban, ha a jogalkotó egy ilyen, a főszabályhoz képest kedvezőbb számítási elv bevezetéséről határoz, ezen számítási elv alkalmazására vonatkozó szabályozásnak összhangban kell állnia az Alaptörvénnyel, jelen esetben annak XV. cikkével is.
- [27] 4. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése szerinti hátrányos megkülönböztetés tilalmának sérelme összehasonlítható (azonos csoportba tartozó) személyi körön belül állapítható meg. A hátrányos megkülönböztetésnek tehát homogén csoporton belül kell fennállnia. Nem lehet hátrányos megkülönböztetésről beszélni akkor, ha a jogi szabályozás eltérő alanyi körre állapít meg eltérő rendelkezéseket {elsőként az Alaptörvény hatálybalépését követően: 40/2012. (XII. 20.) AB határozat, Indokolás [28]; legutóbb például: 3534/2021. (XII. 22.) AB határozat, Indokolás [16]}.
- [28] Az Ebtv. 5/C. § (1) bekezdés c) pontja értelmében az egészségbiztosítás pénzbeli ellátásai a csed, az örökbefogadói díj, a gyed és a táppénz. Az egészségbiztosítás pénzbeli ellátásainak az a célja, hogy a korábbi biztosítási jogviszony és járulékfizetés alapján az esetlegesen bekövetkező baleset, betegség, illetőleg gyermekszületés miatti keresetvesztést pótolja. Ezen ellátások sajátossága, hogy biztosítási jogviszony alapján vehetőek igénybe, és ugyanazon biztosítási jogviszony alapján egyidejűleg csak az egyik ellátás igénybevételére nyílik lehetőség [Ebtv. 39. § (1) bekezdés]. Ennek megfelelően abban az esetben, ha az ellátásra jogosult az Ebtv. szerint az egészségbiztosítás pénzbeli ellátásai közül több ellátásra is jogosulttá válna, választania kell ezen ellátási formák közül aszerint, hogy melyiket kívánja igénybe venni. Mind a betegség, mind az anyaság, mind pedig a rokkantság és fogyatékoság, mint az egészségbiztosítás egyes pénzbeli ellátásai bevezetésének indokai, kifejezetten nevesítésre került az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdésében. Mindez egyben azt is jelenti, hogy az Ebtv. szerinti egészségbiztosítás pénzbeli ellátásaira biztosítási jogviszonyuk alapján jogosult személyek az ezen ellátásokat érintő szabályozás szempontjából a biztosítási időszakuk vonatkozásában egymással összehasonlítható helyzetben vannak, hiszen azonos biztosítási időszak ezen ellátások bármelyikének (de egyidejűleg csak egyikének) az igénybevételére feljogosíthat.
- [29] 5. Az Alkotmánybíróság ezt követően azt vizsgálta meg, hogy a támadott szabályozás valóban különbséget tesz-e az egészségbiztosítás egyes pénzbeli ellátásaira jogosultak között attól függően, hogy melyik ellátást vették igénybe. Amennyiben ugyanis a vizsgált szabályozás valójában nem valósít meg a homogén csoporton belüli különbségtételt, a szabályozás fogalmilag nem lehet ellentétes az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésével.
- [30] Az Mmtv. 1. § (2) bekezdés 3. pontja annak nyelvtani értelmezése szerint csak a táppénzben vagy baleseti táppénzben részesült személyek esetében teszi lehetővé az ellátás folyósítását megelőző 180 naptári napi

jövedelem figyelembevételét. Az Mmtv. 1. § (2) bekezdés 3. pontja az egészségbiztosítás további pénzbeli ellátásairól (csed, gyed, örökbefogadói díj) nem tartalmaz rendelkezést. A jogszabályok értelmezése során ugyanakkor a jogszabályok nyelvtani értelmezése csupán az egyik, és nem pedig az egyetlen lehetséges értelmezési mód. Ez következik az Alaptörvény 28. cikkéből is, mely szerint „[a] bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik”. A nyelvtani (textuális) értelmezési módon kívüli jogszabály-értelmezési módszerek szükségképpen korlátja ugyanakkor az értelmezendő norma nyelvtani jelentése: a jogértelmezés nem vezethet a jogszabály szövegéhez képest *contra legem* eredményre.

- [31] Jelen esetben az Mmtv. 1. § (2) bekezdés 3. pontja nem szól kifejezetten arról, hogy a csed, gyed és örökbefogadói díj esetében lehetséges-e az ezen ellátásokat megelőző 180 naptári nap jövedelmének figyelembevétele a havi átlagkereset meghatározása során, ezért az Alkotmánybíróságnak azt kellett értékelnie, hogy levezethető-e az Mmtv. 1. § (2) bekezdés 3. pontjából a csed, gyed és örökbefogadói díj folyósítását megelőző időszakra vonatkozó jövedelem figyelembevételének kötelezettsége a havi átlagkereset meghatározása során. Amennyiben ugyanis igen, úgy a jogalkotó valójában nem tett különbséget a homogén csoporton belül.
- [32] Amikor a jogalkotó akként rendelkezett, hogy a táppénz és baleseti táppénz folyósítása esetén lehetővé teszi a táppénz (baleseti táppénz) folyósítását megelőző 180 naptári napos időszakban szerzett jövedelem figyelembevételét az Mmtv. szerinti ellátások összegének meghatározása során, valójában tartalmilag úgy rendelkezett, hogy a táppénz, illetőleg baleseti táppénz folyósítására okot adó biztosítási jogviszony jövedelmét rendeli figyelembe venni. Ez a biztosítási jogviszony ugyanakkor annak természetéből adódóan egyaránt lehetőséget biztosít az ellátásra jogosult számára az Ebtv. 5/C. § (1) bekezdés c) pontja szerinti valamennyi egészségbiztosítás pénzbeli ellátása igénybevételére, azzal, hogy az Ebtv. 39. § (1) bekezdésének megfelelően ezen ellátások közül egyidejűleg csak egyetlen ellátás vehető igénybe.
- [33] Az Mmtv. 1. § (2) bekezdés 3. pontja nem tiltja meg a táppénzen, baleseti táppénzen kívüli egészségbiztosítás pénzbeli ellátásai (csed, gyed, örökbefogadói díj) igénybevétele esetén az ezen ellátásokat megelőző időszakban szerzett jövedelem figyelembevételét, hanem csupán hallgat erről a kérdésről. Lehetővé tenné ugyanakkor ugyanezen biztosítási időszakban szerzett jövedelem figyelembevételét akkor, ha az ellátásra jogosult csed, gyed vagy örökbefogadói díj helyett táppénz- vagy baleseti táppénz-ellátás igénybevételét választotta volna. Különösen igaz ez az indítványozó esetében, aki egymást követően részesült táppénz-, csed- és gyed-ellátásban. Ahogyan a Minisztérium is kiemelte az Abh. elfogadását megelőzően az Alkotmánybíróság megkeresésére adott válaszában, „az Mmtv. rendelkezései alapján járó rokkantsági ellátás olyan társadalombiztosítási ellátás, melynek arányban kell állnia a biztosítottnak az ellátás fedezetére befizetett járulék alapjául szolgáló jövedelmével, a havi átlagjövedelem fogalma pedig ezen arányosság biztosítása érdekében került a törvényben meghatározásra” (Abh., Indokolás [18]). Márpedig ugyanazon biztosítási jogviszony figyelembevehetőségét ugyanazon, az Mmtv. hatálya alá tartozó ellátások meghatározása során minden esetben azonos módon kell kezelni, függetlenül attól, hogy az ellátásra jogosult egyébként mely, egymással alkotmányjogi értelemben véve összehasonlítható pénzbeli egészségbiztosítási ellátást veszi igénybe. Ez következik rendszertani és teleologikus értelmezéssel az Mmtv. 1. § (2) bekezdés 3. pontja jogalkotói szándékának vizsgálata alapján, és ez következik az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdéséből. Ez az értelmezés egyszerre felel meg a jogalkotó szándékának, az Alaptörvényből fakadó követelményeknek, és nem áll ellentétben az Mmtv. 1. § (2) bekezdés 3. pontja nyelvtani értelmezésével sem.
- [34] Ez pedig egyben azt is jelenti, hogy az Mmtv. 1. § (2) bekezdés 3. pontjának tulajdonítható olyan jelentéstartalom is, mely valamennyi, az egészségbiztosítás pénzbeli ellátásai körébe tartozó ellátás esetében lehetővé teszi az ezen ellátás folyósítását megalapozó, az ellátás folyósítását megelőző 180 naptári nap jövedelmének figyelembevételét akkor, ha az ellátásra jogosult biztosítási ideje alapján ezen ellátások bármelyikének igénybevételére jogosulttá válhatna, és azok közül adott esetben választania kell, tekintettel arra, hogy az egészségbiztosítás egyes pénzbeli ellátásai ugyanazon biztosítási jogviszonyon alapulnak, és egyidejűleg ezen ellátások közül csak egynek az igénybevételére nyílik lehetőség. Azaz, az Mmtv. 1. § (2) bekezdés 3. pontja értelmezhető akként, hogy az valójában nem tesz különbséget a havi átlagjövedelem meghatározása során az egészségbiztosítás egyes pénzügyi ellátásait igénybe vevő személyek között, az ezen ellátások folyósítását megelőző jövedelem figyelembevehetősége szempontjából.
- [35] Az Abtv. 46. § (3) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság hatáskörei gyakorlása során folytatott eljárásában határozattal megállapíthatja azokat az Alaptörvény szabályozásából eredő, és az Alaptörvény rendelkezéseit

érvényre juttató alkotmányos követelményeket, amelyeknek a vizsgált jogszabály alkalmazásának meg kell felelnie.

- [36] Az Mmtv. szerinti ellátások összege függ a biztosítottnak az ellátás fedezetére fizetett járulék alapjául szolgáló jövedelmétől, mely jövedelem és az azzal együtt járó biztosított jogviszony az Mmtv. szerinti ellátásokra való jogosultság mellett egyaránt jogosít az egészségbiztosítás egyes pénzbeli ellátásainak igénybevételére is, azzal, hogy az Ebtv. 39. § (1) bekezdéséből következően ezen ellátások közül egyidejűleg csak egy igénybevételére kerülhet sor. Ebből következően az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdéséből és XIX. cikk (1) bekezdéséből fakadó alkotmányos követelmény, hogy az Mmtv. 1. § (2) bekezdés 3. pontja utolsó fordulata alapján a törvény azon időszak figyelembe vehetőségét sem zárja ki, amely alapján az ellátásra jogosult az Ebtv. alapján a táppénzzel, baleseti táppénzzel egyidejűleg igénybe nem vehető, ugyancsak az egészségbiztosítás pénzbeli ellátásai körébe tartozó és táppénz vagy baleseti táppénz igénybevételére is jogosító biztosítási jogviszonyon alapuló, az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdése védelmi körébe tartozó ellátásban részesül, amennyiben az ellátásra jogosult ezen biztosítási jogviszonya alapján mind a táppénzt vagy baleseti táppénzt, mind pedig az egészségbiztosítás egyéb pénzbeli ellátásainak valamelyikét igénybe vehetné. Ezzel a jogértelmezéssel az Alkotmánybíróság megítélése szerint megfelelően biztosítható, hogy az Mmtv. 1. § (2) bekezdés 3. pontja alkalmazása valamennyi egyedi ügyben az Alaptörvénnyel összhangban álló eredményre vezessen.
- [37] 6. Tekintettel arra, hogy az Alkotmánybíróság a fentiek szerint arra a következtetésre jutott, hogy az Mmtv. 1. § (2) bekezdés 3. pontjának létezik olyan értelmezése, mely összhangban áll az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésével és XIX. cikk (1) bekezdésével, azaz nem valósít meg az egymással összehasonlítható helyzetben levő személyek között hátrányos megkülönböztetést, ezért az Alkotmánybíróság az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszt a rendelkező részben foglaltak szerint elutasította.
- [38] 7. Az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz vizsgálata során az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Debreceni Törvényszék által az egyedi ügyben alkalmazott jogszabályi rendelkezés alkalmazása során olyan jogértelmezési eredményre jutott, mely ugyanazon biztosítási időszak figyelembe vehetősége szempontjából annak ellenére tett különbséget a táppénz és baleseti táppénz, valamint az Ebtv. szerinti egészségbiztosítás pénzbeli ellátásai körébe tartozó további ellátások (csed, gyed, örökbefogadói díj) és végső soron ezen ellátások jogosultjai között, hogy ugyanaz a biztosítási időszak ezen, az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdése védelmi körébe tartozó ellátások bármelyikének igénybevételére feljogosíthatta volna a kérelmezőt, azokat ráadásul egymást követően igénybe is vette, és az egészségbiztosítás pénzbeli ellátásai közül egyidejűleg csak egy ellátás igénybevétele volt lehetséges az indítványozó számára.
- [39] Figyelemmel az Alkotmánybíróság által az alkotmányos követelmény kimondásával összefüggésben tett megállapításokra, az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy a Debreceni Törvényszék ítéletében megjelenő jogértelmezés sérti az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdését és XV. cikk (2) bekezdését.
- [40] Az a jogértelmezés, amely az Mmtv. 1. § (2) bekezdés 3. pontja alkalmazási körének meghatározása során annak ellenére különbséget tesz az egészségbiztosítás egyes, Ebtv. szerinti pénzbeli ellátásaira jogosultak között, hogy azonos biztosítási idő ezen ellátások bármelyikének (azonban egyidejűleg kizárólag az egyikének) az igénybevételére jogosít, a fentiek szerint meghatározott homogén csoporton belüli különbségtételt valósít meg. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint „az Alkotmánybíróság más mércét alkalmaz az alkotmányos alapjogokat érintő diszkriminációra – az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében rögzített szükségesség/arányosság tesztjét –, s más mércét arra az esetre, ha a diszkriminációtítlalmat az alapjogokon kívüli egyéb jogok tekintetében vizsgálja” {14/2014. (V. 13.) AB határozat, Indokolás [32]; legutóbb: 3536/2021. (XII. 22.) AB határozat, Indokolás [38]}.
- [41] Figyelemmel arra, hogy az Mmtv. vonatkozó rendelkezésének lehetséges értelmezésével összefüggésben a Minisztérium külön is kiemelte, hogy „az Mmtv. rendelkezései alapján járó rokkantsági ellátás olyan társadalombiztosítási ellátás, melynek arányban kell állnia a biztosítottnak az ellátás fedezetére befizetett járulék alapjául szolgáló jövedelmével, a havi átlagjövedelem fogalma pedig ezen arányosság biztosítása érdekében került a törvényben meghatározásra” (Abh., Indokolás [18]), továbbá figyelemmel az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti panasz keretei között megfogalmazott alkotmányos követelményre, az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy a Debreceni Törvényszék ítéletében megjelenő különbségtétel szükségessége alkotmányosan, az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésének megfelelően nem igazolható.

[42] Azáltal pedig, hogy az Mmtv. vonatkozó rendelkezésének a fentiek szerint van olyan lehetséges értelmezése, mely az Alaptörvényből fakadó követelményekkel összhangban áll, ez egyben azt is jelenti, hogy a Debreceni Törvényszék ítéletének meghozatala során az Mmtv. 1. § (2) bekezdés 3. pontját oly módon értelmezte, hogy az eljáró bíróság által választott jogértelmezés túllépte a bíróságot az Alaptörvény 28. cikke alapján megillető értelmezési tartomány alkotmányos kereteit, és a Debreceni Törvényszék ítélete az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésével ellentétessé, azaz alaptörvény-ellenessé vált. Az Alkotmánybíróság ezért a Debreceni Törvényszék ítéletét a rendelkező részben foglaltak szerint megsemmisítette.

[43] 8. A határozat Magyar Közlönyben történő közzététele az Abtv. 44. § (1) bekezdésének második mondatán alapul.

Budapest, 2022. május 17.

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

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Handó Tünde s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

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

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

Dr. Juhász Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Márki Zoltán s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke,
az aláírásban akadályozott
dr. Schanda Balázs
alkotmánybíró helyett

Dr. Szabó Marcel s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Dienes-Oehm Egon alkotmánybíró különvéleménye

[44] Nem értek egyet a határozat rendelkező részének 1. és 3. pontjával, mert álláspontom hagyományosan eltérő az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdésében foglalt államcélnek azzal az alapjog irányába történő kiterjesztésével, amivel a határozat indokolásának IV/5–7. pontjai (Indokolás [29] és köv.) egyrészt alkotmányos követelményt, másrészt bírói döntés megsemmisítését kívánják megalapozni.

[45] Ezt az álláspontomat számos, ebből a szempontból releváns ügyben – az adott ügy körülményeihez igazodva – különvéleményben vagy párhuzamos indokolásban fejtettem ki. Utóbbi történt a jelen ügygel azonos tárgyú Abh. meghozatala esetében is, ahol az ugyanezen jogszabály hely megsemmisítését indítványozó bírói kezdeményezést határozatunk elutasította, és helyette olyan alkotmányos értelmezésre vonatkozó alkotmányos követelményt állapított meg, amit csak a XV. cikk (1) bekezdése tekintetében tartottam alkalmazhatónak.

Budapest, 2022. május 17.

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

Dr. Salamon László alkotmánybíró különvéleménye

- [46] Az alapügy kapcsán nézetem szerint is merülnek fel alkotmányossági aggályok, és méltányolom a többségi határozatban megnyilvánuló azon igyekezetet is, amely az indítványozó számára is segítséget jelentő megoldást igyekszik nyújtani azokra. Az alkotmányos követelményt megfogalmazó döntéssel ennek ellenére sem értek egyet.
- [47] Alapvetően lehetségesnek tartottam volna a vizsgált jogszabály tekintetében a diszkrimináció tilalma sérelmének megállapítását. Tekintettel azonban arra, hogy nem látom kellően megalapozottnak, miszerint a jogalkotó szándéka valóban kiterjedt volna olyan értelmezés elfogadására (is), amely a rendelkező részben megjelenik, az abban foglalt alkotmányos követelmény nézetem szerint valójában módosítja – ha úgy tetszik, kiegészíti – a jogszabályt. Az Alkotmánybíróság által megállapított alkotmányos követelmény viszont nem eredményezhet jogalkotást; mivel az Alaptörvény és az Abtv. által a számára biztosított hatáskörök ilyen tartalmú döntés meghozatalára nem terjednek ki.
- [48] A jogalkotó (a jelen ügyben, nem pedig egy korábban vizsgált eltérő tartalmú összefüggésre vonatkozóan történő) megkeresése hiányában a jogalkotói szándékkal összefüggésben az indokolásban írtak legalábbis nem támasztják alá megfelelően a rendelkező részben foglaltakat; önmagában a vizsgált rendelkezésből pedig az véleményem szerint nem olvasható ki. Az alkotmányos követelmény megállapításának ugyanakkor lényegi feltétele, hogy az abban rögzített értelmezés az adott norma szövegéből – a jogalkotó eredeti szándékától nem eltérően – kiolvasható legyen; ellenkező esetben az jogalkotásnak minősül. Meggyőződésem szerint – és ez egyben az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata is – az alkotmánybírói eljárásra vonatkozó hatályos rendelkezésekre tekintettel a fentiek figyelmen kívül hagyásával még abban az esetben sem határozható meg egy vizsgált rendelkezés ugyan alkotmányosnak tekinthető, de a hatályos normaszövegben eleve benne nem foglalt tartalma, ha olyan helyzet áll elő, hogy más, az adott ügyben valóban alkalmazható jogkövetkezmény csak általánosságban, a jövőre nézve jelenthet megoldást, de az alapügyben ténylegesen is érintett indítványozó esetleges alapjogi sérelmeinek orvoslására nem alkalmas.
- [49] A többségi határozatban foglalt érvelés mentén nem tartottam volna kizártnak a diszkrimináció tilalmának sérelmével összefüggésben egy mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenesség megállapítását. A rendelkező rész azonban túlterjeszkedik ezen, és ezáltal az Alkotmánybíróság, amint arra fentebb már utaltam, végül olyan megoldást választott, amely alkalmazásának feltételei a jelen ügyben véleményem szerint nem állnak fenn.
- [50] Erre tekintettel a többségi határozatot – rendelkező részének 1. és 3. pontjait és a közvetlenül azokat alátámasztó indokolást – nem tudtam támogatni.

Budapest, 2022. május 17.

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/3356/2021.
Megjelent a Magyar Közlöny 2022. évi 92. számában.

