AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 12/2025. (X. 20.) AB HATÁROZATA

a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény 39/A. § (1) bekezdés „kizárólag ugyanannál a foglalkoztatónál” szövegrésze alaptörvény-ellenességének megállapításáról, megsemmisítéséről, valamint alkalmazásának kizárásáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése jogszabály alaptörvény-ellenességének megállapítása iránti bírói kezdeményezés tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény 39/A. § (1) bekezdés „kizárólag ugyanannál a foglalkoztatónál” szövegrésze alaptörvény-ellenes, ezért azt 2025. december 31. napjával megsemmisíti.
   A megsemmisítést követően a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény 39/A. § (1) bekezdése a következő szöveggel marad hatályban: „Az egészségbiztosítás pénzbeli ellátásai és a baleseti táppénz összegének megállapításánál – az e törvényben foglalt kivételekkel – az ellátásra való jogosultság kezdő napján fennálló biztosítási jogviszonyban az adóelőleg megállapításához bevallott jövedelmet kell figyelembe venni.”

2. Az alaptörvény-ellenessé nyilvánított és megsemmisített rendelkezés nem alkalmazható a Pécsi Törvényszék előtt 4.K.700.994/2024. számon folyamatban lévő ügyben, továbbá valamennyi, bármely bíróság előtt folyamatban lévő, ugyanilyen tárgyú ügyben.

Az Alkotmánybíróság e határozatát a Magyar Közlönyben közzé kell tenni.

I n d o k o l á s

I.

[1] 1. A Pécsi Törvényszék bírája (a továbbiakban: indítványozó) az előtte folyamatban lévő, 4.K.700.994/2024. számú, szociális ügyben hozott közigazgatási határozat jogszerűségének vizsgálata iránt indított közigazgatási peres eljárásban az eljárás felfüggesztése mellett az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 25. § (1) bekezdése alapján indítványozta, hogy az Alkotmánybíróság a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény (a továbbiakban: Ebtv.) 39/A. § (1) bekezdés „kizárólag ugyanannál a foglalkoztatónál fennálló” szövegrésze alaptörvény-ellenességét állapítsa meg, azt semmisítse meg, és alkalmazását zárja ki az indítványozó előtt folyamatban lévő egyedi ügyben, tekintettel arra, hogy álláspontja szerint a támadott jogszabályi rendelkezés ellentétes az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdésével, valamint XIX. cikk (1) bekezdésével.

[2] 1.1. Az alapügyben megállapított tényállás szerint a felperes 2021. november 1. napjától kezdődően munkaviszonyban állt egy munkáltatónál, napi 8 órás munkaidőben, ami mellett kiegészítő tevékenységet végző egyéni vállalkozó volt, mely utóbbi jogviszonyából járulékalapot képező jövedelmet nem vallott be. A felperes gyermekét 2024. március 27. napján vette nevelésbe mint örökbefogadó szülő, a gyermek ezen a napon került a felperes háztartásába. Az örökbefogadásra tekintettel a felperes a munkaviszonyát 2024. március 26. napján (az örökbefogadást megelőző napon) megszüntette, ezt követően főfoglalkozású egyéni vállalkozónak minősült.

[3] A felperes 2024. augusztus 23. napján örökbefogadói díj iránti kérelmet terjesztett elő az alperes kormányhivatalnál, 2024. március 27. napjától (a nevelésbe vétel napja) kezdődően. A kérelem alapján az alperes kormányhivatal 2024. augusztus 28. napján kelt, SO/EBPEO/27517-3/2024. számú, egyszerűsített formában hozott határozatával 2024. március 27. napjától 2024. szeptember 10. napjáig bruttó 6225,33 Ft / naptári nap összegű örökbefogadói díjat állapított meg a felperes részére, a minimálbér kétszeresének alapulvételével, tekintettel arra, hogy a felperes egyéni vállalkozói jövedelmet nem vallott be, 2024. március 27. napján pedig más jogviszonya már nem állt fenn.

[4] A határozattal szemben a felperes keresetet terjesztett elő, ugyanis nem értett egyet az örökbefogadói díj összegének meghatározásával. Előadta, hogy az ellátást megelőző 180 napban folyamatosan ugyanannál a munkáltatónál állt alkalmazásban, ezért álláspontja szerint a munkabérének alapulvételével kellett volna az örökbefogadói díj összegét meghatározni. Keresetében azt is sérelmezte, hogy az alperes hatóság a határozatát egyszerűsített formában hozta meg.

[5] Az alperes hatóság SO/EBPEA/27517-5/2024. számú módosító határozatában az ellátást összegszerűen nem változtatta meg, azonban a határozat indokolását módosította. A hatóság álláspontja szerint az ellátás összegének megállapítása során a megszűnt munkaviszonyból származó jövedelem nem vehető figyelembe, az Ebtv. 39/A. § (1) bekezdéséből következően. A felperes keresetét a módosító határozatra is kiterjesztette, azzal, hogy az indokolási kötelezettség megsértésére vonatkozó kérelmét a továbbiakban nem tartotta fenn.

[6] 1.2. Az indítványozó álláspontja szerint az Alkotmánybíróság a 3166/2019. (VII. 10.) AB határozatában (a továbbiakban: Abh.) már vizsgálta az Ebtv. 39/A. §-ának korábban hatályos rendelkezését, és a bírói kezdeményezést elutasította. Az Abh.-ban vizsgálandó kérdés az indítványozó szerint az volt, hogy amennyiben az ellátás kezdő napján már nem áll fenn a korábbi munkaviszony (mert az ellátás kezdő napját megelőzően az megszüntetésre került), de azelőtt több mint 180 napon fennállt, akkor lehet-e ez a korábbi munkaviszonyból származó jövedelem az ellátás számszaki alapja. Az indítványozó szerint az Alkotmánybíróság az indítványt azért utasította el, mert arra a következtetésre jutott, hogy az Ebtv. 39/A. § (1) bekezdése nem zárja ki, hogy a korábbi jogviszonyokban fennálló munkabér is alapja legyen az ellátásnak. A jogalkotó ugyanakkor 2023. július 1. napjától kezdődő hatállyal akként módosította az Ebtv. 39/A. § (1) bekezdését, hogy az immáron csak az ellátásra való jogosultság kezdő napján „kizárólag ugyanannál a foglalkoztatónál fennálló" jogviszonyban bevallott jövedelem figyelembevételét teszi lehetővé, a jogalkotó pedig a módosítás indokaként kifejezetten az Abh. nyomán kialakult gyakorlat megváltoztatásának szándékát jelölte meg.

[7] Az indítványozó kiemeli: az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlata alapján az állampolgárok az Alaptörvényben nevesített speciális élethelyzetek fennállása esetén is csak törvényben meghatározott mértékű támogatásra jogosultak, az egyes támogatások konkrét formáját és mértékét a törvényhozó szabadon határozhatja meg {3217/2014. (IX. 22.) AB határozat, Indokolás [24]}. Ezek a törvények azonban tartalmuk tekintetében nem lehetnek ellentétesek az Alaptörvény egyes rendelkezéseivel, így a XV. cikk előírásaival sem {2/2018. (IV. 6.) AB határozat, Indokolás [13]}.

[8] Az Ebtv. módosított rendelkezése ugyanakkor az indítványozó álláspontja szerint indokolatlanul hátrányos helyzetbe hozza azokat az ellátásra jogosult személyeket, akik a jogosultságot közvetlenül megelőző, az ellátási összeg meghatározása szempontjából releváns időszakban tőlük független okokból (munkáltató működésével összefüggő ok miatti felmondás, a gyerek örökbefogadása miatt nem vállalható munkateher, családi okok stb.) kényszerülnek munkahelyváltásra. A jelen esetben a felperes éppen azért szüntette meg a munkaviszonyát, mert gyermeket fogadott örökbe, és nem tudta volna a munkakörét ellátni a gyermekre tekintettel, ezzel viszont elesett attól a lehetőségtől, hogy az ellátás összegét a folyamatosan, évek óta fennálló munkaviszonyból származó jövedelme alapulvételével állapítsák meg. Az ellátás összegének meghatározása során ugyanis egyaránt figyelemmel kell lenni az Ebtv. 48. §-ára (mely folyamatos jogviszonyok esetében rendelkezik az ellátás alapját képező számítási módról) és 39/A. §-ára (mely pedig azt is előírja, hogy nem csupán folyamatosnak kell lennie a jogviszonynak, de az ellátásra való jogosultság kezdő napján kizárólag ugyanannál a foglalkoztatónál fennálló biztosítási jogviszonynak is kell lennie).

[9] Az indítványozó álláspontja szerint az Ebtv. 39/A. § (1) bekezdésének „kizárólag ugyanannál a foglalkoztatónál" szövegrésze azért sérti az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdését egy, a XIX. cikk (1) bekezdése hatálya alá tartozó ellátással összefüggésben, mert az az adott ellátásra (jelen esetben az örökbefogadói díjra) egyaránt jogosult, azonos (adott esetben akár teljesen egyező mértékű) járulékfizetést teljesítő jogosultak között tesz különbséget kizárólag azon szempont alapján, hogy a megelőző 180 napban folyamatosan fennállt jogviszony az ellátásra való jogosultság kezdő napján fennáll-e, vagy akkor már egy másik, az ellátásra való jogosultságot ugyancsak megalapozó jogviszony képezi-e az ellátás alapját. A szabályozás arra sincs tekintettel, hogy ezen,

családi jogállással kapcsolatos ellátások esetében sok esetben éppen az ellátásra való jogosultságot megalapozó körülményváltozás jelenti egyben a jogviszonyváltozás indokát is (mint ahogyan az a felperes esetében is történt).

II.

Az Alkotmánybíróság az alábbi alaptörvényi, illetőleg jogszabályi rendelkezések alapján hozta meg döntését.

[10] 1. Az Alaptörvény indítvánnyal érintett rendelkezései:

„XV. cikk (1) A törvény előtt mindenki egyenlő. Minden ember jogképes.
(2) Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékosság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja.
(5) Magyarország külön intézkedésekkel védi a családokat, a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékossággal élőket."

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

[11] 2. A kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény indítvánnyal érintett rendelkezése:

„39/A. § (1) Az egészségbiztosítás pénzbeli ellátásai és a baleseti táppénz összegének megállapításánál – az e törvényben foglalt kivételekkel – az ellátásra való jogosultság kezdő napján kizárólag az ugyanannál a foglalkoztatónál fennálló biztosítási jogviszonyban az adóelőleg megállapításához bevallott jövedelmet kell figyelembe venni."

III.

[12] A bírói kezdeményezés megalapozott.

[13] 1. Az Abtv. 25. §-a szerint a bíró – a bírósági eljárás felfüggesztése mellett – abban az esetben kezdeményezi 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 alkalmazni, amelynek alaptörvény-ellenességét észleli, vagy alaptörvény-ellenességét az Alkotmánybíróság már megállapította. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a bírói kezdeményezés az Abtv. 25. §-ában és 52. §-ában előírt feltételeknek az alábbiak szerint tesz eleget {vö. 3058/2015. (III. 31.) AB végzés, Indokolás [8]–[24]; 2/2016. (II. 8.) AB határozat, Indokolás [26]–[28]; 3064/2016. (III. 22.) AB határozat, Indokolás [8]–[13]}.

[14] Az Ebtv. támadott rendelkezését az eljárásban alkalmazni kell, az eljárás felfüggesztése megtörtént. Az indítványozó kezdeményezte a támadott jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítását, megsemmisítését, és a jogszabályi rendelkezés egyedi ügyben történő alkalmazása kizárását.

[15] 2. Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban már vizsgálta az Ebtv. 39/A. § (1) bekezdésének Alaptörvény XV. cikkével és XIX. cikkével való összhangját, az indítványozó azonban az Ebtv. 39/A. § (1) bekezdésének éppen azt a fordulatát támadja, amelyet a jogalkotó az Abh. elfogadását követően alkotott meg (ekként arra az Alkotmánybíróság vizsgálata nem terjedt ki), az indítvány éppen ezért nem minősül az Abtv. 31. § (1) bekezdése szerinti res iudicata-nak.

[16] 3. Az Abh.-ban az Alkotmánybíróság (a Kúria Mfv.III.10.231/2019. számú ügyben előterjesztett indítványára) a csecsemőgondozási díjjal (a továbbiakban: CSED) összefüggésben azt vizsgálta, hogy az Ebtv. 39/A. § (1) bekezdésének az a rendelkezése, mely szerint az egészségbiztosítás pénzbeli ellátásai összegének kiszámítása során az ellátásra való jogosultság kezdő napján fennálló biztosítási jogviszonyban elért jövedelmet kell figyelembe venni, összhangban van-e az Alaptörvényből fakadó követelményekkel. Az Alkotmánybíróság az Abh.-

ban arra a következtetésre jutott, hogy az Ebtv. 39/A. § (1) bekezdése azt jelöli ki, hogy az egészségbiztosítási pénzbeli ellátás összegének megállapítása során az Ebtv. 48. § (1) és (2) bekezdésében meghatározott időszakon belül milyen jövedelmet kell figyelembe venni (lásd különösen Abh., Indokolás [40]). Azáltal, hogy az Ebtv. 39/A. § (1) bekezdése „biztosítási jogviszonyról" szól, az ellátás alapjának meghatározása során nem csupán az ellátás kezdő napján fennálló foglalkoztatási jogviszonyból elért jövedelmet lehet figyelembe venni, hanem mindazokat a korábbi foglalkoztatási jogviszonyból származó jövedelmeket is, amely jogviszony megszakítás nélkül megelőzte az ellátás kezdő napján fennállót. „Az a jogszabályi értelmezés, amely egyenlőséget tesz a folyamatos biztosítási jogviszony és a fennálló foglalkoztatási jogviszony között, az Alaptörvénybe ütközne, mivel az nem következik a jogszabályból, sőt a jogszabály szövegét értelmetlenné tenné" (Abh., Indokolás [44]).

[17] Az Abh. nyomán a Kúria (az Abh.-ra okot adó egyedi ügyben meghozott ítéletében) azt állapította meg, hogy „[a]z Ebtv. 39/A. § és 48/A. § két külön korlátot állít fel a CSED és más pénzbeli ellátások alapjának megállapításához: az első szerint csak az aktuális biztosítási jogviszonyból származó jövedelem vehető figyelembe, a második szerint figyelemmel kell lenni a megelőző biztosítási előzmény folytonosságára" (Kúria Mfv. III.10.231/2019/2. számú ítélete, Indokolás [38]). A Kúria az Abh. nyomán azt is rögzítette, hogy „az Alaptörvény XV. cikk sérelme az Abtv. [helyesen: Ebtv.] 39/A. § (1) bekezdése olyan értelmezése esetén nem valósul meg, amely szerint a CSED alapjának meghatározásakor nem csak az ellátásra jogosultság kezdő napján fennálló, hanem azt a korábbi foglalkoztatási jogviszonyból származó jövedelmet is figyelembe kell venni, amely jogviszony megszakítás nélkül megelőzte az ellátás igénylésekor fennállót" (Kúria ítélete, Indokolás [40]). Ezen jogértelmezés indoka az volt, hogy csak ezen további jövedelmek figyelembevételével kerülhet az ellátásra jogosult abba a helyzetbe, hogy az ellátás időszakában az Ebtv. által relevánsként megjelölt időszakban elért tényleges jövedelemhez mérhető pénzbeli ellátásban részesüljön.

[18] 4. Az egyes törvények bürokráciacsökkentéssel és jogharmonizációval összefüggő módosításáról szóló 2022. évi LXXV. törvény (a továbbiakban: Módtv.) 8. § *a)* pontja az Ebtv. 39/A. § (1) bekezdését 2023. július 1. napjától kezdődő (azaz az Abh. meghozatalát követően több mint három és fél évvel későbbi) hatállyal akként módosította, hogy az egészségbiztosítás pénzbeli ellátásai összegének megállapításánál immáron az ellátás kezdő napján „kizárólag az ugyanannál a foglalkoztatónál fennálló" jövedelmet kell figyelembe venni. A törvény végső előterjesztői indokolása kifejezetten azt rögzítette, hogy a módosítás indoka a bírói és alkotmánybírósági gyakorlat megváltoztatása volt. Az Ebtv. módosított rendelkezése értelmében immáron „[h]a a biztosítottnak valamely foglalkoztatónál megszűnik a biztosítási jogviszonya, úgy a volt foglalkoztatónál fennállt jogviszonyból származó jövedelmek figyelembevételére nincs lehetőség. Alapelv ugyanis, hogy minden esetben azt a kieső jövedelmet szükséges az egészségbiztosításnak pótolnia, amelynek a megszerzésére az ellátásra való jogosultság megnyílásakor is lehetősége lenne" (Indokolás a 8. §-hoz, 1. pont).

[19] 5. Az indítványozó álláspontja szerint az Ebtv. 39/A. §-ának módosítása éppen azt a jogértelmezést szüntette meg, amelyre tekintettel az Alkotmánybíróság az Abh.-ban nem találta alaptörvény-ellenesnek az Ebtv. korábban hatályos 39/A. §-át. Az Ebtv. 2023. július 1. napjától hatályos 39/A. §-a (különösen annak „kizárólag ugyanannál a foglalkoztatónál" fordulata) az azonos szabályozási körbe tartozó jogosultak (az adott ellátásra jogosultak mint homogén csoport) között tesz alkotmányosan nem indokolható különbséget. Ennek oka, hogy a jogszabály indokolatlanul figyelmen kívül hagyja, hogy egyes esetekben a munkahelyváltásra az ellátás összegének meghatározása szempontjából releváns időszakban az ellátásra jogosulttól független okból (például munkáltató működésével összefüggő ok), sőt egyes esetekben éppen az ellátásra való jogosultságot megalapozó okból (például a gyerek örökbefogadása miatt nem vállalható munkateher, mint ahogyan az az indítvány alapját képező közigazgatási peres eljárás tényállásában is szerepel) került sor. A homogén csoportot az indítvány szerint adott esetben az is megalapozza, hogy az adott ellátásra jogosultak az ellátásra való jogosultság szempontjából releváns időben adott esetben akár teljesen egyező mértékű járulékfizetést is teljesíthetnek, az ellátás tényleges összegének meghatározásában ennek ellenére rendkívül jelentős különbség azonosítható (a konkrét foglalkoztatási jogviszony folyamatossága esetén a tényleges jövedelem, a biztosítási idő folyamatossága esetén pedig a minimálbér alapulvételével kerül sor az ellátás összegének meghatározására). Ez az önkényes megkülönböztetés pedig a konkrét esetben valamely, az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdése által alkotmányosan védett ellátás esetében az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése szerinti általános jogegyenlőségi szabály, illetve a XV. cikk (2) bekezdése szerinti hátrányos megkülönböztetés tilalmának sérelmét eredményezi.

[20] 6. Az Ebtv. 42/H. §-a szerinti örökbefogadói díjra az a biztosított jogosult, aki a második életévét (ikergyermekek esetén a harmadik életévüket) betöltött gyermek(ek)et örökbefogadási szándékkal nevelésbe vette, feltéve,

hogy a gyermek nevelésbe vételének napját megelőző két éven belül 365 napon át biztosított volt, és a gyermeket a gondozásba vétel időpontját megelőzően nem neveli legalább egy éve folyamatosan saját háztartásában. Az örökbefogadói díjat a jogalkotó kifejezetten azért hozta létre az egyes szociális, gyermekvédelmi tárgyú, valamint egyéb kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2018. évi CXVII. törvény 71. §-ával, 2019. január 1. napjával, mert „a két év feletti gyermeket örökbefogadó szülőknek ugyanakkor segítséget jelentene, ha az örökbefogadás utáni, kezdeti időszakban otthon tudnának maradni a gyermekkel, ezért indokolt megteremteni annak lehetőségét, hogy igénybe tudjanak venni egy, a GYED-nek megfelelő ellátást, amellyel munkajövedelmük átmeneti kiesését is kompenzálni lehetne. […] Az ÖFD bevezetése hozzájárul ahhoz, hogy a sokszor több traumán átesett gyermekkel az örökbefogadó szülő több időt töltsön együtt. Így szorosabb érzelmi kötelék alakulhatna ki a gyermek és új családja között, és a szülők számára sem jelentene jelentős jövedelem-kiesést az összeszokás időszaka” (Indokolás a 71. §-hoz). Az örökbefogadói díj bevezetésének célja tehát kifejezetten az volt, hogy minimalizálja a szülő számára a jövedelemkiesést, és ezáltal lehetővé tegye az örökbefogadó szülő számára az örökbefogadott gyermekkel történő otthonmaradást, a szülő-gyermek közötti érzelmi kötelék elmélyítése érdekében, a gyermek legjobb érdekének szem előtt tartásával.

[21] 7. Az Alaptörvény XIX. cikk (1) bekezdésének második mondata értelmében minden magyar állampolgár az Alaptörvényben tételesen felsorolt élethelyzetek (anyaság, betegség, rokkantság, fogyatékosság, özvegység, árvaság és önhibáján kívül bekövetkezett munkanélküliség) esetén törvényben meghatározott támogatásra jogosult. Az Alaptörvény XIX. cikkének normaszöveg-javaslatához fűzött indokolás szerint a XIX. cikk „[r]ögzíti az állam azon szándékát, hogy minden magyar állampolgárnak megteremtse a biztonságot. Ennek érdekében azon élethelyzetekben, amikor – gyermekének születése, egészségi állapotának időleges vagy végleges romlása, hozzátartozójának vagy munkalehetőségének elvesztése miatt – a megélhetéséhez szükséges javak előteremtésére nem képes, valamennyi állampolgár jogosult törvény szerinti állami segítséget igénybe venni.” A XIX. cikk (1) bekezdésének második mondatából éppen ezért az következik, hogy egyes speciális élethelyzetek fennállása esetén törvényben alanyi jogon járó juttatásokat kell bevezetni, illetve fenntartani (Abh., Indokolás [20]). A törvényi feltételek részletei vagy a jogosultság feltételei mint konkrét részletszabályok azonban már nem az Alaptörvényből következnek, az alaptörvényi háttér csak azt jelenti, hogy az elvont jogosultság magából az Alaptörvényből ered {28/2015. (IX. 24.) AB határozat, Indokolás [34]}. Az állampolgárok tehát 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]}. Tartalmuk tekintetében azonban ezek a törvények sem lehetnek ellentétesek az Alaptörvény egyes rendelkezéseivel, így a XV. cikk előírásaival sem (Abh., Indokolás [21]).

[22] Az indítványozó a bírói kezdeményezésben egyaránt megjelölte az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdését, és az Abh. is (a CSED-del összefüggésben) csak általában, az indítvány elbírálásához szükséges mértékben tett megállapításokat az Alaptörvény XV. cikkével összefüggésben (Abh., Indokolás [43]). Az Alkotmánybíróságnak ezért a jelen esetben állást kellett foglalnia abban a kérdésben, hogy az Ebtv. 39/A. §-ának támadott szövegrészét az Alaptörvény XV. cikk (1) vagy (2) bekezdésének keretei között értékeli-e.

[23] Az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése kimondja, hogy a törvény előtt mindenki egyenlő, a (2) bekezdés értelmében pedig Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékosság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja. Az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése alkalmazhatóságának feltétele, hogy a hátrányos megkülönböztetés valamely, a XV. cikk (2) bekezdésében nevesített védett tulajdonság alapján, és valamely alapjoggal összefüggésben történjen {lásd például: 5/2023. (VI. 6.) AB határozat, Indokolás [14]}. Jelen esetben ugyan az indítványra okot adó egyedi ügy az örökbefogadói díj összegszerűségének meghatározásával volt kapcsolatos, azonban az Ebtv. 39/A. §-a az egészségbiztosítás pénzbeli ellátásaira vonatkozó „általános rendelkezések” között helyezkedik el a törvényben, ekként azt (törvény eltérő rendelkezése hiányában) valamennyi, az Ebtv. hatálya alá tartozó pénzbeli ellátásra [CSED, örökbefogadói díj, GYED, táppénz; lásd az Ebtv. 5/C. § *c)* pontját] alkalmazni kell. Erre figyelemmel az Alkotmánybíróság az indítványt az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésének keretei között értékelte.

[24] 8. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése szerinti hátrányos megkülönböztetés tilalmának sérelme egymással azonos vagy jogi értelemben összehasonlítható helyzetben lévő, homogén csoporton belül állapítható meg. Az Ebtv. 39/A. § (1) bekezdése szempontjából homogén csoportnak az egészségbiztosítás egyes pénzbeli ellátásaira jogosult biztosítottak tekinthetőek, biztosítottnak pedig

[az Ebtv. 5/B. § *a)* pont *ab)* alpontjának megfelelően] a társadalombiztosítás ellátásaira jogosultakról, valamint ezen ellátások fedezetéről szóló 2019. évi CXXII. törvény 6. §-a szerinti biztosítottak minősülnek. Mind a CSED [Ebtv. 42. § (2) bekezdés], mind a GYED [Ebtv. 42/D. § (2) bekezdés], mind az örökbefogadói díj [Ebtv. 42/H. § (2) bekezdés], mind a táppénz esetében az Ebtv. 48. §-a szerint kell az adott ellátás alapját meghatározni. Ez egyben azt is jelenti, hogy az egészségbiztosítás valamennyi pénzbeli ellátása esetében lehetősége van arra a biztosítottnak, hogy az ellátás igénybevételéhez szükséges biztosítási idő több foglalkoztatási jogviszonyból kerüljön megállapításra.

[25] 9. Az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése sérelme akkor állapítható meg, ha a jogi szabályozás az egymással összehasonlítható helyzetben lévő jogalanyok között anélkül tesz különbséget, hogy annak tárgyilagos mérlegelés szerinti észszerű indoka lenne, vagyis az önkényes {lásd például: 25/2024. (XII. 30.) AB határozat, Indokolás [80]}.

[26] Az Ebtv. 39/A. §-ának „kizárólag ugyanannál a foglalkoztatónál fennálló" szövegrésze az egészségbiztosítás pénzbeli ellátásaira jogosult biztosítottak között akként tesz különbséget, hogy az ugyanazon foglalkoztatónál folyamatosan fennálló biztosítási jogviszony esetében a biztosított által megszerzett jövedelem egésze képezi az alapját az ellátás összegének, míg a több foglalkoztatónál egymást követően fennálló jogviszonyok esetében kizárólag a legutolsó (az ellátásra való jogosultság kezdő napján fennálló) jogviszonyból származó jövedelem alapján kerülhet sor az ellátás összegének meghatározására, függetlenül attól, hogy a biztosítottak ellátásra való jogosultságát több foglalkoztatási jogviszony együttes fennállása is megalapozhatja, és függetlenül attól, hogy a biztosítottak által ténylegesen megfizetett közteher (társadalombiztosítási járulék) adott esetben teljesen azonos volt az ellátásra való jogosultság megállapítása szempontjából figyelembe veendő időszakban. Az Ebtv. 39/A. §-a ennek megfelelően a homogén csoporton belül különbségtételt valósít meg, ezért az Alkotmánybíróságnak a továbbiakban azt kellett vizsgálnia, hogy ennek a különbségtételnek van-e tárgyilagos mérlegelés szerinti észszerű indoka.

[27] 10. A jogalkotó a Módtv. vonatkozó rendelkezésének megalkotását (az Ebtv. 39/A. §-ának kiegészítését a „kizárólag az ugyanannál a foglalkoztatónál fennálló" fordulattal) részben azzal indokolta, hogy „minden esetben azt a kieső jövedelmet szükséges az egészségbiztosításnak pótolnia, amelynek a megszerzésére az ellátásra való jogosultság megnyílásakor is lehetősége lenne", részben pedig azzal, hogy „[a] bírósági és alkotmánybírósági gyakorlat az eredeti jogalkotói szándékkal ellentétesen alkalmazza azt a szabályt, hogy csak fennálló jogviszonyból lehet jövedelmeket figyelembe venni" (Módtv., Indokolás a 8. §-hoz, 1. pont).

[28] Az Alkotmánybíróság az idézett jogalkotói indokolás mellett ugyanakkor az alábbi szempontokat is figyelembe vette. (i) Egyfelől, az Alkotmánybíróság az Abh.-ban kifejezetten azt rögzítette, hogy „[a]z Ebtv. kifogásolt szabálya általános, az összes egészségbiztosítási ellátásra vonatkozó szabály, amelynek célja az, hogy az ellátások összegének megállapítása a fennálló biztosítási jogviszonyban elért jövedelem alapján történjen, de az e törvényben foglalt kivételekkel. A kifogásolt rendelkezés nem foglalkoztatási, hanem biztosítási jogviszonyról szól" (Abh., Indokolás [42]). Ekként az Alkotmánybíróság egyebek között éppen azért nem találta alaptörvény-ellenesnek az Ebtv. korábban hatályos 39/A. §-át, mert az nem korlátozta az adott ellátás összegének meghatározását az ellátás kezdő napján fennálló foglalkoztatási jogviszonyból származó jövedelemre, hanem az ellátásra való jogosultságot megalapozó valamennyi foglalkoztatási jogviszonyból származó jövedelmet figyelembe vehetőnek tekintette. (ii) Másfelől, az Alkotmánybíróság az Abh.-t 2019. július 2. napján hozta meg (és a határozat 2019. július 10. napján jelent meg az Alkotmánybíróság Határozataiban), melyhez képest a jogalkotó csak évekkel később, 2022. december 7. napján fogadta el a Módtv.-t (a Módtv. kérdéses rendelkezése pedig csak további több mint fél évvel később, 2023. július 1. napján lépett hatályba), ekként maga a jogalkotó sem ítélte úgy, hogy az Abh. megalkotását követően valamely kiemelten fontos állami-társadalmi érdek azonnali jogalkotói beavatkozást igényelne. (iii) Harmadsorban, az Alkotmánybíróság döntéseit az Alaptörvény alapján hozza meg, az Alkotmánybíróság döntéseiből fakadó követelményeket a jogalkotó ennek megfelelően törvényi vagy (kormány)rendeleti szinten nem írhatja felül: amennyiben az Alkotmánybíróság meghatározza, hogy valamely jogszabálynak mely lehetséges értelmezése áll összhangban az Alaptörvénnyel, és mely lehetséges értelmezése lenne azzal ellentétes, a jogalkotó nem zárhatja ki a jövőre vonatkozóan az Alaptörvénnyel összhangban álló értelmezést, és nem teheti kötelezővé az alaptörvény-ellenes értelmezést anélkül, hogy az (az egyéb irányadó alaptörvényi és jogszabályi környezet változatlansága esetén) ne vezetne az adott szabály alaptörvény-ellenességéhez.

[29] Végezetül, (iv) negyedsorban, az Alkotmánybíróság azt sem hagyhatta figyelmen kívül, hogy mind a CSED, mind a GYED, mind az örökbefogadói díj kifejezetten a családok támogatását, a gyermekek életkörülményeinek javítását és a szülők számára a gyermekvállalással, gyermekneveléssel kapcsolatos terhek csökkentését cé-

lozza. Az Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdése értelmében Magyarország külön intézkedésekkel védi a családokat, a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékossággal élőket. Az Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdése az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlata szerint nem Alaptörvényben biztosított jogot tartalmaz {lásd például: 3535/2023. (XII. 14.) AB végzés, Indokolás [24]}, hanem állami intézményvédelmi, szabályozási intézkedési kötelezettséget rögzít, egyfajta államcélt fogalmaz meg. Az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlata szerint „ha a jogalkotó valamely, az Alaptörvényben nevesített államcél megvalósítása érdekében korábban intézkedéseket fogadott el, ezen intézkedések visszavonása esetén az Alkotmánybíróságnak esetről esetre kell vizsgálnia az intézkedés visszavonásának indokoltságát, illetőleg azt, hogy az intézkedés visszavonása az államcél megvalósulását mennyiben lehetetleníti vagy nehezíti el. Ezen szempontok vizsgálata során pedig az Alkotmánybíróságnak arra is tekintettel kell lennie, hogy az adott államcél megvalósulását a jogalkotó milyen további intézkedésekkel segítette elő adott esetben” {24/2019. (VII. 23.) AB határozat, Indokolás [65]; utóbb hasonlóan például: 17/2021. (V. 13.) AB határozat, Indokolás [53]; 6/2022. (IV. 26.) AB határozat, Indokolás [22]}. Jelen esetben az Alkotmánybíróság visszautal arra, hogy az indítvány alapját képező örökbefogadói díj bevezetésére hiánypótló jelleggel, és kifejezetten az örökbefogadó szülő jövedelemkiesésének mérséklése céljából került sor.

[30] Miközben adott esetben akár lehetnek is olyan (gazdasági vagy éppen családpolitikai) okok, melyek az egészségbiztosítás pénzbeli ellátásai összegének csökkentését indokolják azon biztosítottak esetében, akik az ellátás igénybevétele szempontjából releváns időszakban több foglalkoztatási jogviszonyban is álltak, ilyen indokot az Alkotmánybíróság jelen esetben nem tudott azonosítani. A Módtv. indokolásában megjelenő jogalkotói érvek (egyet nem értés az Alkotmánybíróság korábbi határozatával, illetve alacsonyabb összegű ellátás megállapításának szándéka azon biztosítottak esetében, akiknek a releváns időszakban több foglalkoztatási jogviszonya is fennállt) alkotmányosan nem értékelhető érvek. A Módtv. indokolásában megjelenő azon jogalkotói érv, miszerint „azt a kieső jövedelmet szükséges az egészségbiztosításnak pótolnia, amelynek a megszerzésére az ellátásra való jogosultság megnyílásakor is lehetősége lenne”, csak abban az esetben fogadható el alkotmányosan, ha a jogalkotó kellő garanciákkal biztosítja, hogy az ellátás összegének megállapítása során ne érje (anyagi) hátrány azokat a biztosítottakat, akik újabb foglalkoztatási jogviszonyt létesítenek. Különösen igaz ez akkor, ha a releváns időszakban fennállt több foglalkoztatási jogviszony eredményeként az ellátásra jogosult a tényleges jövedelmétől (és az általa megfizetett társadalombiztosítási járulék összegétől) teljes mértékben elszakadva, a mindenkori minimálbér alapulvételével meghatározott ellátásra lesz csupán jogosult.

[31] 11. Az Alkotmánybíróság ezért a fentiek alapján arra a következtetésre jutott, hogy az Ebtv. 39/A. § (1) bekezdésének „kizárólag ugyanannál a foglalkoztatónál” szövegrésze alaptörvény-ellenes.

[32] Az Alkotmánybíróság az Abtv. 45. § (1) bekezdéséből következően főszabály szerint ex nunc hatállyal rendelkezik az alaptörvény-ellenes jogszabály megsemmisítéséről. Az Abtv. 45. § (4) bekezdése ugyanakkor lehetőséget ad az Alkotmánybíróság számára arra, hogy a 45. § (1) bekezdésétől eltérően határozza meg az Alaptörvénnyel ellentétes jogszabály hatályon kívül helyezését, ha ezt az Alaptörvény védelme, a jogbiztonság vagy az eljárást kezdeményező különösen fontos érdeke indokolja.

[33] Az Alkotmánybíróság a jelen esetben megállapította, hogy adott esetben a felelős költségvetési gazdálkodás, az ellátásokkal való visszaélések lehetőségének kiszűrése, a releváns biztosítási időszakban megfizetett közterhekkel arányban álló összegű ellátás meghatározásának szempontja és az egészségbiztosítás pénzbeli ellátásainak rendszerszintű szabályozása indokolhat olyan további jogalkotói intézkedéseket, melyek figyelembe veszik (azonban nem büntetik az ellátás összegének a tényleges jövedelemtől való elszakításával és a mindenkori minimálbér összegéhez kapcsolásával) a releváns időszakban fennállt több foglalkoztatási jogviszony tényét, különösen akkor, ha a több foglalkoztatási jogviszony fennállása a jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás követelményével összhangban történt. Az Alkotmánybíróság ezért az Ebtv. 39/A. § (1) bekezdésének „kizárólag ugyanannál a foglalkoztatónál” szövegrészét pro futuro, 2025. december 31-i hatállyal semmisítette meg, kellő időt biztosítva a jogalkotó számára a szabályozás felülvizsgálatára.

[34] Az Abtv. 45. § (2) bekezdésének megfelelően a megsemmisített jogszabály az Alkotmánybíróság eljárására okot adó ügyben nem alkalmazható. Az Abtv. 45. § (4) bekezdése értelmében az Alkotmánybíróság az Abtv. 45. § (2) bekezdése főszabályától eltérően is meghatározhatja az Alaptörvénnyel ellentétes jogszabály általános vagy egyedi ügyekben történő alkalmazhatatlanságát, ha ezt az Alaptörvény védelme, a jogbiztonság vagy az eljárást kezdeményező különösen fontos érdeke indokolja. Jelen esetben az Alkotmánybíróság, figyelemmel az örökbefogadói díj bevezetésének jogalkotói indokára (a családok támogatása, a gyermekek életkörülményeinek javítása és a szülők számára a gyermekvállalással, gyermeknevelléssel kapcsolatos terhek csökkentése), továbbá az Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdésére és XVI. cikk (1) bekezdésére [melyek értelmében az állam külön intézkedésekkel is védi (egyebek között) a gyermekeket és a nőket, továbbá a gyermek megfelelő testi, szellemi

és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelem és gondoskodás az élethez való jog kivételével minden más alapvető jogot megelőz], az Abtv. 45. § (4) bekezdése alapján elrendelte az alaptörvény-ellenessé nyilvánított és megsemmisített jogszabályi rendelkezés folyamatban lévő ügyekben való általános alkalmazási tilalmát is, a rendelkező részben foglaltak szerint.

[35] 12. A határozatot az Abtv. 44. § (1) bekezdésének első mondata alapján közzé kell tenni a Magyar Közlönyben.

Budapest, 2025. október 7.

Dr. Polt Péter 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. Hende Csaba s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Polt Péter s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Juhász Miklós
alkotmánybíró helyett

Dr. Kozma Ákos s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lomnici Zoltán s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Márki Zoltán s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Patyi András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Polt Péter s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Szabó Marcel
előadó alkotmánybíró helyett

Dr. Polt Péter s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Varga Réka
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: III/545/2025.
Megjelent a Magyar Közlöny 2025. évi 122. számában.

• • •