



ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSA
AZ ENSZ NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNYE

Az alapvető jogok biztosa
mint fogyatékoságügyi független mechanizmus

JELENTÉSE

AJB-1622/2024. számú ügyben
az online pénztárgépek látássérült személyek számára való egyenlő
esélyű hozzáférhetőségével összefüggésben
(előzmény ügy: AJB-172/2017)

Előadó: dr. Kozicz Ágnes

Érintett szerv: Pénzügyminisztérium

2024.

**Az alapvető jogok biztosának
Jelentése
az AJB-1622/2024. számú ügyben**

1. A vizsgálat megindítása

Az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Ajbt.) 1. § (3) bekezdése alapján az alapvető jogok biztosa – a civil társadalom, különösen a fogyatékossgal élő személyek és az őket képviselő szervezetek bevonásával – biztosítja a 2007. évi XCII. törvénnyel kihirdetett, a Fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezmény (a továbbiakban: CRPD) 33. cikk 2. pontja szerinti független mechanizmus feladatainak teljesítését. Az Ajbt. 39/O.§ (1) bekezdései értelmében az alapvető jogok biztosa a *fogyatékossgügyi független mechanizmussal kapcsolatos feladatainak* a teljesítése érdekében rendszeresen vizsgálja – a 18. § (1)-(7) bekezdésére tekintet nélkül, beadvány és felmerült visszasság hiányában is – a fogyatékossgal élő személyek jogainak a CRPD előírásainak való megfelelés szerinti érvényesülését.

Ezen feladatkörömben *kiemelt célként határozta meg annak monitorozását, hogy az alapvető jogok biztosa korábbi vizsgálati jelentéseiben megállapított alapvető jogokkal összefüggő visszasságokra tekintettel megfogalmazott intézkedési javaslatok alapján a címzett szervek milyen intézkedéseket hoztak, azok során a CRPD követelményeire mennyire voltak tekintettel.*

Az alapvető jogok biztosa az AJB-172/2017. számú jelentésében *az online pénztárgépek látássérült személyek számára való egyenlő esélyű hozzáférhetőségével kapcsolatban rögzített alapvető jogokkal összefüggő visszasságot, intézkedéseivel a nemzetgazdasági miniszterhez fordult.*

A fentiekre tekintettel az AJB-172/2017. számú jelentésben megfogalmazott javaslatokkal kapcsolatban tett, illetve tervezett intézkedések megismerése, így az érintett fogyatékossgal élő személyek alapvető jogainak a CRPD előírásai szerinti érvényesülése érdekében az Ajbt. 39/O.§ (1) bekezdése és 18. § (4) bekezdése alapján hivatalból vizsgálatot indítottam, és az Ajbt. 25. § alapján *tájékoztatót kértem a pénzügyminisztertől és a Magyar Vakok és Gyengénlátók Országos Szövetségének elnökétől.*

2. Az érintett alapvető jogok és alkotmányos elvek

- *A jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelménye és a tisztességes eljáráshoz való jog [Alaptörvény B) cikk (1) „Magyarország független, demokratikus jogállam.”];*
- *A nemzetközi jogi kötelezettségek és a belső jog összhangja [Alaptörvény Q) cikk (2)-(3) bekezdés „Magyarország nemzetközi jogi kötelezettségeinek teljesítése érdekében biztosítja a nemzetközi jog és a magyar jog összhangját. Magyarország elfogadja a nemzetközi jog általánosan elismert szabályait. A nemzetközi jog más forrásai jogszabályban történő kihirdetésükkel válnak a magyar jogrendszer részévé.”];*
- *Az emberi méltósághoz való jog [Alaptörvény 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.”];*
- *Az egyenlő bánásmód követelménye és az esélyegyenlőség előmozdításának elve [Alaptörvény XV. cikk (1)-(2) bekezdés „A törvény előtt mindenki egyenlő. Minden ember jogképes. Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékossg, nyelv, vallás, politikai*

vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja.”;

- *A fogyatékossgal élők kiemelt védelme:* „Magyarország külön intézkedésekkel védi a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőket.” [Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdés].

3. Az alkalmazott jogszabályok

- CRPD;
- A szerződések jogáról szóló Bécsi szerződés (Magyarországon kihirdette a 1987. évi 12. törvényerejű rendelet);
- A fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 1998. évi XXVI. törvény (Fot.);
- Az általános forgalmi adóról szóló 2007. évi CXXVII. törvény (a továbbiakban: Áfa törvény);
- A pénztárgépek műszaki követelményeiről, a nyugtakibocsátásra szolgáló pénztárgépek forgalmazásáról, használatáról és szervizeléséről, valamint a pénztárgéppel rögzített adatok adóhatóság felé történő szolgáltatásáról szóló 48/2013. (XI. 15.) NGM rendelet (a továbbiakban: Pénztárgéprendelet).

4. A megállapított tényállás

4.1. Az AJB-172/2017. számú előzmény ügy vizsgálati megállapításai

Az AJB-172/2017. számú jelentés rögzítette, hogy az adózás, mint a közös szükségletekhez való hozzájárulás a teherbíró képességétől és a gazdaságban való részvételétől függően mindenkinek Alaptörvényben rögzített kötelessége, így nélkülözhetetlen, hogy annak egyik eszközét, a konkrét ügyben a pénztárgép használatát, a vak és látássérült munkavállalók számára – akár amint azt a vizsgálat során megkeresett államtitkár¹ is előirányozta, jogszabályi előirással ösztönözve – is egyenlő eséllyel hozzáférhetővé, azaz akadálymentessé tegyék. Kiemelte, hogy előremutató a tárca² együttműködési szándéka, amely szerint számítanak a MVGYOSZ munkatársainak fejlesztési javaslataira azon követelmények meghatározása vonatkozásában, amelyek a pénztárgépek vak és gyengénlátó személyek általi alkalmazhatóságát garantálják. Ezen együttműködés ugyanis a CRPD azon alapvető szemléletét tükrözi, amely az érintett fogyatékos személyek bevonását, aktív részvételét szorgalmazza.

Hangsúlyozta azt is, hogy a CRPD alapelvei, mint a veleszületett méltóság, az egyéni autonómia tisztelete (beleértve a saját döntés meghozatalának szabadságát és a *személyek függetlenségét*), a hátrányos megkülönböztetéstől való mentesség; *teljes és hatékony társadalmi részvétel és befogadás*; a fogyatékossgal élő személyek *különbözőségének tisztelete és elfogadásuk* az emberi sokszínűség, valamint az emberiség részeként; *esélyegyenlőség*; *hozzáférhetőség*, a CRPD valamennyi rendelkezése mögött általános érvénnyel ható, a részletszabályokon végighúzóó, az egyes normák háttérét jelentő alapvető követelmények. Az alapelvek mellett a CRPD 9. cikke a Hozzáférhetőségről, 19. cikke az Önálló életvitel és a közösségbe való befogadás címmel, valamint a 27. cikk a Munkavállalásról és a foglalkoztatásról kellő alappal hivatkozható, amelyek alapján látható, hogy az online pénztárgépek egyenlő esélyű hozzáférése, akadálymentessége garantálja a fogyatékos személyek ezen további emberi jogainak érvényesítését. Leszögezte, hogy a fentiekben részletezett alapelveknek – úgymint az ésszerű alkalmazkodás, az egyenlő bánásmód követelménye, az egyenlő esélyű hozzáférés, a

¹ az előzményi vizsgálat idején a parlamenti és adóügyekért felelős államtitkár

² az előzményi vizsgálat idején a Nemzetgazdasági Minisztérium

foglalkoztatástól elválaszthatatlan adózási tevékenység, amely egyben Alaptörvényben rögzített kötelezettség – érvényesülnie kell, ellenkező esetben alapjogi sérelem merül fel.

Megállapította a jelentés, hogy azon joggyakorlat, amely szerint a meghatározott szolgáltatás csoportba tartozó szolgáltatást végző adóalanyok nyugtaadási kötelezettségüknek kizárólag online pénztárgéppel tehetnek eleget, ugyanakkor az előírt berendezés számukra nem egyenlő eséllyel hozzáférhető, a jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot idéz elő, és ugyancsak visszásságot okoz 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.

A jelentés az Ajbt. 37. §-a alapján felkérte a nemzetgazdasági minisztert, hogy a jelentésben tett megállapítások alapján, az érintett érdekképviselői szervezetek bevonásával – az általuk tett javaslatok, valamint a rendelkezésre álló lehetőségek egyidejű figyelembevételével – fontolja meg a Pénztárgéprendelet módosításának a kezdeményezését annak érdekében, hogy a jogszabály előírásai a vak és gyengénlátó személyek számára is biztosítsák az egyenlő eséllyel alkalmazás lehetőségét.

4.2 A pénzügyminiszter válasza

Megkeresésemben a pénzügyminiszter arra vonatkozó tájékoztatását kértem, hogy megtörtént-e a vonatkozó jogszabály módosítása, összhangban a CRPD rendelkezéseivel és az egyenlő bánásmód követelményével.

Az AJB-172/2017. számú jelentés abból indult ki, hogy 2017. január 1-jétől a Pénztárgéprendelet 1. melléklet 14. pontjában szereplő, a TEÁOR 9604 alá tartozó fizikai közérzetet javító szolgáltatás (masszázs) nyújtása esetén – főszabályként – gépi úton kell a bizonylatot (nyugtát) kiállítani (azaz online pénztárgépet kell használni). A szabályozás e tekintetben nem változott.

Az Áfa törvény 166. § (2) bekezdése alapján *nyugta helyett az adóalany számla kibocsátásáról is gondoskodhat. Ebben az esetben mentesül a külön jogszabályban előírt gépi kiállítású nyugtakibocsátási kötelezettség alól.* Az Áfa törvény e rendelkezése értelmében tehát lehetőség van arra, hogy az adóalany nyugta helyett számlát állítson ki – a számlát ilyenkor nem online pénztárgéppel kell kiállítani, ez az eset tehát mentesülést jelent – akár a vakok és gyengénlátók számára is – az online pénztárgép használata alól. A pénzügyminiszter álláspontja szerint az adóalany a számlát kiállíthatja Braille-billentyűzettel rendelkező számítógépen is.

Az előzményi jelentés is kitér erre a lehetőségre és arra, hogy az érintett érdekképviselői szövetség, az MVGYOSZ is arról tájékoztatta az érdeklődőket, hogy ez egy lehetséges megoldás, amellyel lehet élni. Mindez pedig azt jelenti, hogy semmiképp nem állhat elő olyan helyzet, hogy egy vak vagy gyengénlátó adózónak azért kell (kellene) a gazdasági tevékenységét felfüggeszteni, mert nem fér hozzá megfelelő online pénztárgéphez.

A pénzügyminiszter álláspontja szerint ezen jogi megoldás alkalmas arra, hogy a vakok és gyengénlátók számára az online pénztárgépek használatának hiánya ne eredményezzen joghátrányt, hiszen az adókötelezettségüket számla kiállításával ugyanúgy teljesíthetik, mint bármely más adózó.

A jelentésben szereplő megoldás – a Pénztárgéprendelet módosítása és új műszaki előírások bevezetése – a jelenlegi jogi szabályozás ismeretében a pénzügyminiszter meglátása szerint szükségtelen, hiszen az érintett személyi kör továbbra is folytathatja a tevékenységét számla kiállítása mellett. Ezen jogi megoldással az érintett érdekképviselői szerv (MVGYOSZ) is egyetértett, sőt az álláspontját a megadott személyi kör felé kommunikálta is.

Megjegyezte a miniszter, hogy gyakorlati szempontból önmagában az, hogy a Pénztárgéprendelet előír egy olyan műszaki követelményt, amely segítheti a vak és gyengénlátó személyek pénztárgéphasználatát, nem jelenti azt, hogy a piacon elérhető lesz ilyen pénztárgép. Amennyiben ugyanis ez bármely okból – például nincs elég kereslet arra, túl drága a fejlesztés, stb.

– nem illeszkedik a pénztárgép fejlesztőinek, gyártóinak gazdasági koncepciójába, nem lesz a piacon elérhető ilyen gép. A szaktárca meglátása szerint önmagában a műszaki jogi szabályozás megváltoztatása nem jelent garanciát és megoldást. A piaci szereplők figyelmét az egyeztetés során felhívták a fentiekre, azonban külön ilyen pénztárgép fejlesztése tudomásuk szerint a mai napig nem történt meg.

Kitért a miniszter továbbá arra is, hogy a jelenlegi szabályozás nem zárja ki olyan pénztárgéptípus fejlesztését, amelyet könnyebben tudnak használni a vak és gyengénlátó személyek. A probléma egyik megoldása lehet akár az online pénztárgép billentyűzetének Braille-jelekkel történő utólagos ellátása.

Tájékoztatott a miniszter arról is, hogy várhatóan 2024. júliustól lép hatályba az e-pénztárgép koncepció, amely új technológiai megoldások és műszaki fejlesztések révén lehetőséget biztosít majd arra, hogy akár mobiltelefonnal is kiállítható legyen nyugta. Ezen esetben pedig megoldást jelenthet az, hogy az érintett személyi kör akár mobiltelefonhoz csatlakoztatható Braille-billentyűzet használatával állítson ki nyugtát.

4.3. A MVGYOSZ elnökének válasza

Az elnök tájékoztatása szerint a Szövetséget a jogszabály-előkészítés folyamatába és a Pénztárgéprendelet 2017. június 30-át követő hét módosításának véleményezésébe nem vonták be. A Nemzetgazdasági Minisztérium adószabályozásért és számvitelért felelős helyettes államtitkára 2017. július 26-án elektronikus levélben kereste meg az MVGYOSZ-t az online pénztárgép használhatóságával kapcsolatban; erre választ 2017. augusztus 30-án adott a Szövetség. Az ügynek ezutóbbi levélváltáson túl további következménye nem volt az elnök tájékoztatása szerint.

Az elnök álláspontja szerint a jogviszony jellegéből adódó kötelezettség teljesítésére nincs akadálymentes mód, a kötelezettekől mégis elvárják a kötelezettségek teljesítését. Érkeztek hasonló panaszok a hozzáférés hiánya miatt, de érdemi eredményt nem tudtak elérni, mert a fent hivatkozott levélváltást követően nem történt semmi és a rendelet módosításaiból is kimaradt a Szövetség.

5. A vizsgálat megállapításai

5.1. A hatáskör tekintetében

A feladat-és hatáskörömet, valamint ennek ellátásához szükséges vizsgálati jogosultságaimat az Ajbt. határozza meg. Az Ajbt. 1. § (3) bekezdése alapján az alapvető jogok biztosa – a civil társadalom, különösen a fogyatékossgal élő személyek és az őket képviselő szervezetek bevonásával – biztosítja CRPD 33. cikk 2. pontja szerinti független mechanizmus feladatainak teljesítését. Az Ajbt. 39/O.§ (1) bekezdései értelmében az alapvető jogok biztosa a *fogyatékossgügyi független mechanizmussal kapcsolatos feladatainak* a teljesítése érdekében rendszeresen vizsgálja – a 18. § (1)-(7) bekezdésére tekintet nélkül, beadvány és felmerült visszasság hiányában is – a fogyatékossgal élő személyek jogainak a CRPD előírásainak való megfelelés szerinti érvényesülését.

Tekintettel arra is, hogy az Ajbt. 39/O.§ (2) bekezdés alapján az alapvető jogok biztosa a 18. § (4) bekezdésében meghatározottakon túlmenően természetes személy alapvető jogával kapcsolatos visszasság megszüntetése érdekében hivatalból eljárást folytat, ha a fogyatékossgal élő személy nem képes jogai védelmében fellépni vagy beadvány benyújtása aránytalan nehézséget jelentene számára, így egyik kiemelt vizsgálati feladatként *a korábbi jelentésekben címzett javaslatok kapcsán tett intézkedések utólagos monitorozását* határoztam meg.

Az Ajbt. 1. § (2) bekezdésének d) pontja kimondja, hogy az alapvető jogok biztosa – különösen hivatalból indított eljárások lefolytatásával – megkülönböztetett figyelmet fordít a veszélyeztetett társadalmi csoportok jogainak a védelmére.

Az Ajbt. 18. § (4) bekezdése alapján az alapvető jogok biztosa a hatóságok tevékenysége során felmerült, az alapvető jogokkal kapcsolatos visszásság megszüntetése érdekében hivatalból eljárást folytathat. *A hivatalból indított eljárás természetes személyek pontosan meg nem határozható, nagyobb csoportját érintő visszásság kivizsgálására vagy egy alapvető jog érvényesülésének átfogó vizsgálatára irányulhat.*

5.2. Az alapjogok és elvek tekintetében

Az alapvető jogok biztosa egy adott társadalmi probléma mögött álló összefüggésrendszer feltárása során autonóm, objektív és neutrális módon, kizárólag alapjogi érvek felsorakoztatásával és összevetésével tesz eleget mandátumának. Az ombudsmani intézmény megalakulása óta az országgyűlési biztos következetesen, zsinórmértékként támaszkodott az Alkotmánybíróság alapvető jogállami garanciákkal és az alapjogok tartalmával kapcsolatos elvi megállapításaira, valamint – az ombudsmani jogvédelem speciális vonásainak megfelelően – alkalmazta az alapjog-korlátozás alkotmányosságát megítélni hivatott alapjogi tesztek.

A jelentés megállapításaival összefüggésben hivatkozom arra, hogy az Alaptörvény vonatkozó rendelkezéseinek szövege az Alaptörvény Negyedik Módosításának hatályba lépését követően továbbra is nagyrészt megegyezik az Alkotmányban foglaltakkal, az alkotmányos követelmények és alapjogok tekintetében jellemzően nem tartalmaz olyan rendelkezéseket, amelyek ellentétesek volnának az Alkotmány szövegével. Az Alkotmánybíróság a 22/2012. (V. 11.) AB határozatában arra mutatott rá, hogy „*az előző Alkotmány és az Alaptörvény egyes rendelkezései tartalmi egyezősége esetén éppen nem a korábbi alkotmánybírósági döntésben megjelenő jogelvek átvételét, hanem azok figyelmen kívül hagyását kell indokolni*”. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor a 13/2013. (VI. 17.) AB határozatában azt emelte ki, hogy az adott határozatban vizsgált törvényi rendelkezések esetében már az Alaptörvény Negyedik Módosítása alapján jár el a korábbi alkotmánybírósági határozatokban foglaltak felhasználhatóságát illetően. A testület ennek kapcsán elvi érvelést mondta ki, hogy „*az Alkotmánybíróság a hatályát veszített alkotmánybírósági határozat forrásként megjelölésével, a lényegi, az adott ügyben felmerülő alkotmányossági kérdés eldöntéséhez szükséges mértékű és terjedelmű tartalmi vagy szövegszerű megjelenítéssel hivatkozhatja, vagy idézheti a korábbi határozataiban kidolgozott érveket, jogelveket. Az indokolásnak és alkotmányjogi forrásainak ugyanis a demokratikus jogállamban mindenki számára megismerhetőnek, ellenőrizhetőnek kell lennie, a jogbiztonság igénye az, hogy a döntési megfontolások átláthatóak, követhetők legyenek. A nyilvános érvelés a döntés indoklásának létalapja. A korábbi határozatokban kifejtett érvek felhasználhatóságát az Alkotmánybíróság mindig esetről esetre, a konkrét ügy kontextusában vizsgálja.*”

Ha összevetjük az Alaptörvény hivatkozott cikkeit és az Alkotmány vonatkozó szakaszait, akkor abból az állapítható meg, hogy a vizsgálat tárgyát képező alapvető jogok védelme tekintetében nem hoz olyan koncepcionális változást az Alaptörvény szövege, mely a korábbi alkotmánybírósági gyakorlat elvetését, vagy jelentős tartalmi átértékelését alátámasztaná. Így elvi megállapításaim megfogalmazása, az alapjogok és az alkotmányos elvek értelmezése során – ellenkező tartalmú alkotmánybírósági döntés megszületéséig – irányadónak tekintem az Alkotmánybíróság által mind az Alaptörvény hatályba lépését megelőzően, mind az azt követően hozott határozataiban, azok indoklásában kifejtett megállapításokat, következtetéseket. Kiemelendő emellett, hogy az Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdése külön is tartalmazza, hogy Magyarország külön intézkedésekkel védi a családokat, a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőket.

5.2.1. A jogállamiság elve

Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerint *a Magyarország független demokratikus jogállam*. Az Alkotmánybíróság már működése első éveiben elvi érveléssel állapította meg, hogy a jogállam nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. Az Alkotmánybíróság szerint a jogbiztonság az

állam kötelességévé teszi annak biztosítását, hogy *a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára.*

Az irányadó alkotmánybíróági tézis szerint a jogállamiság elvéből folyó követelmény a közhatalom, a közigazgatás törvény alá rendeltsége: a közhatalommal rendelkező szervek a jog által megállapított működési rendben, a polgárok számára megismerhető és kiszámítható módon szabályozott korlátok között fejtik ki tevékenységüket.³ A közigazgatás törvényessége akkor valósul meg, ha jogilag szabályozott eljárási keretek között működik, a jogkorlátozásra adott felhatalmazást pedig törvényi szinten pontosan kell meghatározni. Nem hagyható figyelmen kívül továbbá, hogy a kiszámíthatóság – beleértve az egységes jogalkalmazást – és az eljárási garanciák biztosítása szorosan összekapcsolódik az egyes alanyi alapjogok, szabadságjogok védelmével, mintegy kölcsönösen feltételezik egymást.

5.2.2. Az emberi méltósághoz való jog

A CRPD 3. cikke alapelveként deklarálja a veleszületett méltóság elvét és annak tiszteletben tartását. Az Alaptörvény II. cikke alapján *az emberi méltóság sérthetetlen, minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz.* Az Alaptörvény hatályba lépését követően is hivatkozási pontot jelentő alkotmánybíróági gyakorlat az emberi méltósághoz való joggal kapcsolatosan arra hívja fel a figyelmet, hogy a méltóság az emberi élettel eleve együtt járó minőség, amely oszthatatlan és korlátozhatatlan, s ezért minden emberre nézve egyenlő. Az egyenlő méltósághoz való jog az élethez való joggal egységben azt biztosítja, hogy ne lehessen emberi életek értéke között jogilag különbséget tenni. Emberi méltósága és élete mindenkinek érinthetetlen, aki ember, függetlenül fizikai és szellemi fejlettségétől, illetve állapotától, és attól, hogy emberi lehetőségéből mennyit valósított meg, és miért annyit.⁴ A méltósághoz való jognak részét képezi az is, hogy minden embert másokkal egyenlő méltóságú személyként kell kezelni, vagyis az egyes emberek és embercsoportok között tilos indokolatlan, észszerűtlen különbséget tenni.

Az Alkotmánybíróóság az ember életét és méltóságát egységben szemlélte, ami azt jelenti, hogy nem választhatóak külön az ember társadalmi és biológiai dimenziójához fűződő jogok. Az emberi méltósághoz fűződő jog az alkotmánybíróóság gyakorlatában nem a személy szubjektumától függő méltóságérzethez kapcsolódott, hanem azt jelentette, hogy a jog az életet az emberi minőséggel együtt ismeri el, és kapcsol ahhoz elidegeníthetetlen jogokat. Az emberi méltósághoz való jog a természetes személyek autonómiáját jelenti, az önrendelkezésüknek egy olyan, mindenki más rendelkezése alól kivont magja van, amelynél fogva az ember alany marad, s nem válhat eszközzé vagy tárggyá. A méltósághoz való jognak ez a felfogása különbözteti meg az embert a jogi személyektől, amelyek teljesen szabályozás alá vonhatók, nincs érinthetetlen lényegük. Az Alkotmánybíróóság már az egyik első, 1990-ben hozott döntésében kimondta, hogy az emberi méltósághoz való jog általános személyiségi jog, amelynek egyes fontos eleme az önrendelkezés szabadsága. E határozatban hívták fel a figyelmet arra, hogy az önrendelkezési jog – mint az összes különös személyiségi jog – az egyén autonómiáját, az egyéni döntés szabadságát védi.

5.2.3. A hátrányos megkülönböztetés tilalma, a fogyatékossgal élők védelme

A CRPD 5. cikke leszögezi, hogy a törvény előtt minden személy egyenlő, és mindenféle hátrányos megkülönböztetés nélkül jogosult a törvények által nyújtott védelemre és kedvezményre. Az 5. cikk 2. pontja alapján a részes államok megtiltanak a fogyatékossgal alapján történő bármilyen hátrányos megkülönböztetést, és minden téren biztosítják a fogyatékossgal élő személyek számára a hátrányos megkülönböztetéssel szembeni egyenlő és hatékony jogi védelmet.

³ Lásd: 56/1991. (XI. 8.) AB határozat

⁴ Lásd: 64/1991. (XII. 17.) AB határozat

Az 5. cikk 3 pontja értelmében az egyenlőség előmozdítása és a hátrányos megkülönböztetés eltörlése érdekében a részes államok minden megfelelő lépést megtesznek, így biztosítva az ésszerű alkalmazkodást.

Az Alaptörvény XV. cikkének (2) bekezdése tartalmazza a diszkrimináció tilalmát, mely szerint 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. Az Alaptörvény XV. cikk (4) bekezdése továbbá előírja, hogy Magyarország az esélyegyenlőség megvalósulását külön intézkedésekkel segíti, a XV. cikk (5) bekezdése emellett külön is kiemeli, hogy Magyarország külön intézkedésekkel védi a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékkal élőket.

A két évtizedes, töretlen, az Alaptörvény fenti rendelkezése alapján továbbra is irányadónak tekinthető alkotmánybírói gyakorlat rögzíti, hogy a hátrányos megkülönböztetés tilalma arra vonatkozik, hogy a jognak mindenkit egyenlőként, egyenlő méltóságú személyként kell kezelnie, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell a jogosultságok és kedvezmények elosztásának szempontjait meghatározni. A megkülönböztetés alkotmányossága tekintetében az Alkotmánybíróság két mércét alkalmazott. Az alkotmányos alapjogok tekintetében megvalósuló egyenlőtlen bánásmód esetén annak alkotmányossága az alapvető jogok korlátozására irányadó szükségességi-arányossági teszt alapján ítéltető meg. Bár az Alkotmány – ahogyan az Alaptörvény is – szövegszerűen csak az alapvető jogok tekintetében tiltotta a hátrányos megkülönböztetést, az Alkotmánybíróság szerint e tilalom, ha a megkülönböztetés sérti az emberi méltósághoz való alapvető jogot, kiterjed az egész jogrendszerre.

Az Alaptörvény XV. cikk (4) bekezdése szerint Magyarország az esélyegyenlőség megvalósulását külön intézkedésekkel segíti. Az Alaptörvény XV. cikk (5) bekezdése rögzíti, hogy Magyarország külön intézkedésekkel védi a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékosággal élőket. Az Alaptörvény tehát az időseket és a fogyatékosággal élőket gondoskodásra szoruló és külön védelmet igénylő csoportként emeli ki. Az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésében rögzített a hátrányos megkülönböztetés általános tilalma alóli kivételt jelent az Alaptörvény idézett rendelkezése, amelyek alapján Magyarország az esélyegyenlőtlenségek kiküszöbölését célzó intézkedéseket is tesz. E rendelkezés értelmében az egyenlőség tartalmi megvalósulását szolgáló, az esélyegyenlőtlenség felszámolása érdekében tett pozitív megkülönböztetés megengedett. Az esélyegyenlőség elősegítése az állam részéről egy jogi lehetőséget biztosít, ugyanakkor bizonyos, valamely tulajdonságuk (pl. életkor, betegség, fogyatékoság) okán sajátos, kiszolgáltatottabb helyzetük miatt objektíve hátrányba kerülő személyek csoportjainál az állami beavatkozás nem fakultatív feladat: az állam köteles hatékony lépéseket tenni az eredendően, súlyosan egyenlőtlen helyzet felszámolására. Az alkotmánybírói esetjog szerint az állam szabadságot élvez abban, hogy milyen módon, milyen jogi, normatív és anyagi eszközökkel teljesíti az esélyegyenlőség előmozdítására vonatkozó alkotmányos kötelezettségét, mint államcél: e körben mérlegelni lehet az eszközök megválasztásában az állam teherbíró képességét.

5.2.4. A nemzetközi emberi jogi kötelezettségek érvényesítése

Az Alaptörvény Q) cikk (2) bekezdése értelmében Magyarországnak a nemzetközi jogi kötelezettségeinek teljesítése érdekében biztosítani kell a nemzetközi jog és a magyar jog összhangját, jelen esetben azt, hogy a magyar jogi szabályozás megfeleljen a CRPD által felállított és a Bizottság által jelzett kötelezettségeknek. Ebbe nemcsak az tartozik bele értelemszerűen, hogy a jogrendszerben nem maradhatnak olyan szabályok, amelyek nem egyeztethetőek össze az Egyezmény rendelkezéseivel, hanem az is, hogy ahol szükséges, ott a jogalkotó érdemi és hatékony lépéseket tegyen a hiányzó szabályozás megalkotása érdekében.

A CRPD 4. cikke a következők szerint rendelkezik az általános kötelezettségekről:

„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;

e) minden megfelelő intézkedést meghoznak bármely személy, intézmény vagy magánvállalkozás által a fogyatékossgal alapján történő hátrányos megkülönböztetés felszámolása érdekében;

f) kutatásokat és fejlesztéseket valósítanak meg vagy segítenek elő az egyetemesen tervezett áruk, szolgáltatások, eszközök és létesítmények vonatkozásában, a jelen Egyezmény 2. cikkében meghatározottak szerint, amelyek a lehető legkisebb változtatással és anyagi ráfordítással megfelelnek a fogyatékossgal élő személyek speciális igényeinek, elősegítve felhasználhatóságukat és használatukat, valamint elősegítik az egyetemes tervezést a szabványok és irányelvek kidolgozása során;

g) kutatásokat és fejlesztéseket valósítanak meg, vagy segítenek elő a fogyatékossgal élő személyek számára alkalmas új technológiák, beleértve az információs és kommunikációs technológiákat, a közlekedést/mozgást segítő eszközök, készülékek és segédeszközök elérhetőségének és használatának előmozdítására, elsőbbséget biztosítva az elérhető költséggel járó technológiáknak;

h) hozzáférhető információkat biztosítanak a fogyatékossgal élő személyek számára a közlekedést segítő eszközökről, a készülékekről és segédeszközökről, ideértve az új technológiákat, csakúgy, mint a segítségnyújtás, támogató szolgáltatások és szolgálatok más formáiról;

i) előmozdítják a jelen Egyezményben foglalt jogok oktatását a fogyatékossgal élő személyekkel foglalkozó szakemberek és alkalmazottak számára az e jogok által biztosított jobb segítség- és szolgáltatásnyújtás érdekében.

2. Tekintettel a gazdasági, társadalmi és kulturális jogokra minden részes állam vállalja, hogy a rendelkezésre álló erőforrásai felső határáig, és szükség esetén, a nemzetközi együttműködés keretében, intézkedéseket tesz e jogok teljes megvalósításának fokozatosan történő elérése érdekében, fenntartás nélkül, a nemzetközi joggal összhangban, a jelen Egyezményben foglalt kötelezettségek haladéktalan alkalmazására [...].

4. A jelen Egyezményben semmi nem értelmezhető úgy, mint ami befolyásolja a részes állam jogának, vagy az adott részes állam vonatkozásában hatályos nemzetközi jognak a fogyatékossgal élő személyek jogainak hatékonyabb szabályozását biztosító rendelkezéseit. A jelen Egyezményben részes államok joga, szerződése, szabályozása vagy szokásai által elismert, vagy tartalmazott emberi jogok és alapvető szabadságok nem korlátozhatók vagy csorbíthatók arra hivatkozással, hogy a jelen Egyezmény az adott jogokat vagy szabadságokat nem, vagy csak kisebb mértékben ismeri el [...].”

A szerződések jogáról szóló Bécsi szerződés⁵ 31. cikke értelmében a szerződést jóhiszeműen, kifejezéseinek szövegösszefüggésükben szokásos értelme szerint, valamint tárgya és célja figyelembevételével kell értelmezni. A CRPD 1. cikke értelmében az 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. A CRPD alapelvei között elsőként említi továbbá, hogy a fogyatékossgal élő személyeket is megilleti a veleszületett méltóság, az egyéni autonómia tisztelete, beleértve a saját döntés meghozatalának szabadságát és a személyek függetlenségét.⁶ Ebből következően a jelentés tartalmában az emberi méltóság alapjogi védelmének primátusából vezeti le a fogyatékossgal élő személyeket megillető további és felhívott alapjogok érvényesülésének problémáit.

Mindehhez kapcsolódóan kiemelem, hogy a fogyatékossgtudomány szakértői szerint paradigmaváltást jelent a CRPD elfogadása. Nagy előrelépést jelentett a fogyatékossgal élő személyek jogainak orvosi szemléletéről a szociális szemléletre való áttérés, azonban ezt követte az újabb lépés: az emberi jogi megközelítés alapján való gondolkodás. Az emberi jogi szemlélet lényege az inkluzív (az alany autonómiájának a szociális közegben való érvényesülése) és szubsztanciális (lényegi, a fogyatékos embert, mint az emberi jogok alanyát, és nem tárgyát szem előtt tartó) gondolkodásmód.⁷

Az ombudsman alkalmas arra, hogy a maga semleges és kiegyensúlyozó, közvetítő szerepével, az emberi jogok védelmére fókuszáló tevékenységével, az ENSZ nemzeti emberi jogi intézményeként és fogyatékossgügyi független mechanizmusként valós tartalmat adjon a CRPD-ben foglaltaknak. Annak az Egyezménynek, amely korszakalkotó módon – a nemzetközi emberi jogi standardoknak is megfelelően – további előrelépéseket generál a fogyatékossgal élő emberek alapvető emberi jogainak érvényesülésében.

6. Az ügy érdeme tekintetében

A szerződések jogáról szóló Bécsi szerződés⁸ 31. cikke értelmében a szerződést jóhiszeműen, kifejezéseinek szövegösszefüggésükben szokásos értelme szerint, valamint *tárgya és célja figyelembevételével* kell értelmezni. A CRPD 1. cikke értelmében *az 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*.⁹ A CRPD alapelvei között elsőként említi továbbá, hogy a fogyatékossgal élő személyeket is megilleti a veleszületett méltóság, *az egyéni autonómia tisztelete, beleértve a saját döntés meghozatalának szabadságát és a személyek függetlenségét*. Ebből következően a jelentés tartalmában az emberi méltóság alapjogi védelmének elsődlegességéből vezeti le a fogyatékossgal élő személyeket megillető további és felhívott alapjogok érvényesülésének problémáit.

A CRPD 9. cikke értelmében *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 (...) – többek között – a nyilvánosan hozzáférhető vagy rendelkezésre álló szolgáltatásokhoz (...) való hozzáférést, mind városi, mind vidéki területeken*. Ezek az intézkedések, amelyek magukban foglalják a hozzáférési akadályok és korlátok beazonosítását és felszámolását, többek között az elektronikus szolgáltatásokra is vonatkoznak.

⁵ Magyarországon kihirdette az 1987. évi 12. törvényerejű rendelet

⁶ CRPD 3. cikk a) pont

⁷ Theresia Degener az ENSZ Fogyatékossgügyi Bizottságának alelnöke, az ENSZ Egyezmény kidolgozásának aktív résztvevője; 2013. január, Trier, Academy of European Law.

⁸ Magyarországon kihirdette a 1987. évi 12. törvényerejű rendelet

⁹ CRPD 3. cikk a) pont

A CRPD által meghatározott „*egyetemes tervezés*” (*universal design*) irányelve szerint pedig 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.

Az „*ésszerű alkalmazkodás*” az elengedhetetlen és megfelelő módosításokat és változtatásokat jelenti, amelyek nem jelentenek aránytalan és indokolatlan terhet, és adott esetben szükségesek, hogy biztosítsák a fogyatékossgal élő személy alapvető emberi jogainak és szabadságainak a mindenkit megillető, egyenlő mértékű élvezetét és gyakorlását.¹⁰

Az ENSZ Fogyatékosügyi Bizottsága 2014 májusában bocsátotta ki az CRPD 9. cikkéhez (Hozzáférhetőség) fűzött 2. számú Általános észrevételeit [General comment no. 2.(2014)]¹¹, amely leszögezi, hogy *az egyenlő esélyű hozzáférés a fogyatékossgal élő személyek számára az önálló életvitel és annak feltétele, hogy a társadalom teljes, valamint egyenértékű tagjai lehessenek. A fizikai környezethez, közlekedéshez, információhoz és kommunikációhoz – beleértve az információs és kommunikációs technológiákat és rendszereket –, a nyilvánosság számára nyitva és rendelkezésre álló létesítményekhez és szolgáltatásokhoz való hozzáférhetőség hiányában a fogyatékossgal élő személyek nem egyenlő esélyekkel vehetnek részt a társadalmi életben.*¹²

A dokumentum a részes államok kötelezettségei kapcsán rögzíti, hogy¹³

- a hozzáférhetőség megvalósítását fokozatos végrehajtással is biztosíthatják a részes államok, az akadályok és a korlátok rövid- és középtávú tervek alapján, hatékony módszerrel való lebontásával; mindezt folyamatosan és rendszerezetten, fokozatosan és egyenletes eloszlásban;
- a részes államok kötelesek elfogadni, kihirdetni és monitorozni a nemzeti hozzáférhetőségi standardjaikat; első lépésként egy megfelelő jogi keretrendszert kell kialakítaniuk; a részes államoknak vállalniuk kell a jogszabályok átfogó – hozzáférhetőségi szempontú – vizsgálatát a joghézagok azonosítása és monitorozása, valamint a végrehajtás érdekében;
- a részes államok segítségére lehet a hozzáférhetőségi standardok főáramának olyan meghatározása, amelyek több területet is felölelnek;
- szükséges lenne a hozzáférhetőség minimum követelményeit meghatározni a köz és a magán szféra vállalatai által, a különböző fogyatékossgal élő személyeknek nyújtott szolgáltatásaik vonatkozásában;
- a részes államoknak szem előtt kell tartaniuk a fogyatékossgal élő személyek alapján való diszkrimináció tilalmát, és amennyiben szükséges, módosítani a vonatkozó jogszabályokat;
- a részes államoknak meg kell vizsgálniuk a közbeszerzési jogszabályaikat is annak érdekében, hogy azok tartalmazzák-e a hozzáférhetőség követelményeit;
- a részes államok fogadjanak el akció terveket és stratégiákat a hozzáférhetőség akadályainak azonosítására, határidők meghatározásával és a humán, valamint az anyagi erőforrások rendelkezésre bocsátásával.

Az államnak, a társadalom szervezeteinek és tagjainak oly módon kell tevékenységüket végezni, hogy az ne okozhasson olyan károsodást, amely fogyatékossgal kialakulásához vezet, illetve *olyan körülményeket kell létrehozni, amelyben a fogyatékos emberek képesek lesznek teljesebb életre és a fogyatékossgukból fakadó terheik csökkenthetőek.*¹⁴ A tervezési, döntési folyamatok során kiemelten kell kezelni a fogyatékos személyek sajátos szükségleteit, és *figyelemmel kell lenni arra, hogy a fogyatékos személyek a bárki által igénybe vehető lehetőségekkel csak különleges megoldások alkalmazása esetén élhetnek.* A fogyatékos

¹⁰ CRPD 2. cikk

¹¹ <https://www.ohchr.org/en/documents/general-comments-and-recommendations/general-comment-no-2-article-9-accessibility-0>

¹² General comment no2 (2014) I.1.

¹³ General comment no2 (2014) III.

¹⁴ Fot. 2. § (1) bekezdés

személyeket érintő döntések során tekintettel kell lenni arra, hogy a fogyatékos személyek a társadalom és a helyi közösség egyenrangú tagjai, ezért meg kell teremteni azokat a feltételeket, amelyek lehetővé teszik számukra a társadalmi életben való részvételt.¹⁵

Az állam köteles gondoskodni a fogyatékos személyeket megillető jogok érvényesítéséről, a fogyatékos személyek hátrányait kompenzáló intézményrendszer működtetéséről a nemzetgazdaság mindenkori lehetőségeivel összhangban.¹⁶

A vizsgálat feltárta, hogy a Pénztárgéprendeletnek olyan irányú módosítására, amely az online pénztárgépeknek a vak és gyengénlátó személyek számára is biztosítja az egyenlő esélyű alkalmazás lehetőségét, nem került sor.

A pénzügyminiszter tájékoztatása szerint az Áfa törvény 166. § (2) bekezdése továbbra is lehetővé teszi, hogy nyugta helyett az adóalany számla kibocsátásáról is gondoskodhat és mentesül a külön jogszabályban előírt gépi kiállítású nyugtakibocsátási kötelezettség alól, ugyanis a számlát nem online pénztárgéppel kell kiállítania. Így adott esetben *a vak és gyengénlátó személyek is mentesülhetnek az online pénztárgép használata alól. Az érintett fogyatékossgal élő adóalany a számlát kiállíthatja Braille-billentyűzettel rendelkező számítógépen is, vagy egyéb olyan elérhető alkalmazás, program segítségével, amely a számla kibocsátásával összefüggésben az ésszerű alkalmazkodást támogatja.*

Mind a szaktárca, mind a MGVYOSZ elnöke álláspontja szerint önmagában a műszaki jogi szabályozás megváltoztatása nem jelent garanciát és megoldást az egyenlő esélyű hozzáférés tekintetében. Nem elhanyagolható kérdéseket vetnek fel a piacgazdasági és az ahhoz kapcsolódó körülmények, így a fejlesztés és annak költségei, a fejlesztők, illetve a gyártók gazdasági koncepciói. A tárca tudomása szerint ilyen pénztárgép fejlesztése ez idáig nem történt meg.

Az e-pénztárgép koncepció hatálybalépése a tervek szerint 2024 júliusában történik meg. Az új technológiai megoldások és műszaki fejlesztések révén akár mobiltelefonnal is kiállítható majd nyugta, így az érintett személyi kör akár mobiltelefonhoz csatlakoztatható Braille-billentyűzet használatával¹⁷ is állíthat ki nyugtát. A miniszter tájékoztatása nem tért ki arra, hogy az e-pénztárgép koncepció kidolgozása során mennyiben voltak figyelemmel az egyenlő esélyű hozzáférés szempontjaira, az érintett fogyatékossgal élő személyeket, illetve az érdekképviselési szervezeteiket – így akár az MGVYOSZ-t – bevonták-e.

A fentiek alapján megállapítható, hogy a gépi kiállítású nyugtakibocsátási, így online pénztárgép használatával való kiállításának kötelezettsége alól az Áfa törvény vonatkozó rendelkezése alapján mentesülhet a vak és gyengénlátó személy a számla számítógépen való kiállításával. Előremutató az e-pénztárgép koncepció tervezett bevezetése is, amely keretében a nyugta mobiltelefonnal is kiállítható lesz. Arra vonatkozó adat nem merült fel a fogyatékossgügyi független mechanizmus utóvizsgálata során, hogy az e-pénztár koncepció kidolgozása során a vak és gyengénlátó személyek érdekeire és szükségleteire mennyiben és milyen vonatkozásban voltak figyelemmel; e tekintetben a jelentésben egyúttal figyelemhívásként rögzítem a pénzügyminiszternek, hogy a jövőben az egyes koncepciók kidolgozása, valamint a tervezett bevezetésük folyamatában – a CRPD és a Fot. előírásainak megfelelően – érdemben biztosítsák a fogyatékossgal élő személyek részvételét annak érdekében, hogy az esélyegyenlőségi szempontok az egyes folyamatok valamennyi fázisában érvényesüljenek.

Tehtetttel arra, hogy a vak és gyengénlátó személyek a gépi kiállítású, így online pénztárgép használatával való nyugtakiállítás kötelezettségüket számítógépen való számla kiállításával helyettesíthetik az Áfa törvény rendelkezései alapján, valamint figyelemmel a közeljövöben bevezetendő e-pénztárgép koncepciónak az ésszerű alkalmazkodás vonatkozásában is előremutató jellegére, jelenleg az ügyben alapvető joggal összefüggő visszassággal kapcsolatos megállapítást

¹⁵ Fot. 2. § (3)-(4) bekezdés

¹⁶ Fot. 2. § (5) bekezdés

¹⁷ megjegyzés tölem: vagy egyéb, az ésszerű alkalmazkodást célzó applikáció/alkalmazás

és intézkedést nem teszek. Az ügyben érintett fogyatékossgal élő személyek érdekeinek érvényesülését a jövőben is kiemelt figyelemmel kísérem.

Budapest, 2024. az elektronikus dátumbélyegző szerint

Dr. Kozma Ákos