

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám: IV/ 0 0 7 2 7 - 0 / 2022	
Érkezett: 2022 MÁRC 17.	
Példány: 1	Kezelőiroda:
Melléklet: 3 db	<i>lu</i>

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Alulírott

a mellékletben csatolt ügyvédi meghatalmazással igazolt jogi képviselőm, dr. Hüttl Tivadar ügyvéd útján – az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése alapján

alkotmányjogi panaszt

terjesztek elő az alábbiak szerint:

Kérem a tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy állapítsa meg az egészségügyi szolgálati jogviszonyban és a hivatásos szolgálati jogviszonyban foglalkoztatottakat érintő egyes veszélyhelyzeti szabályokról szóló 636/2021. (XI. 18.) Korm. rendelet 1. § (2) bekezdése 636/2021. (XI. 18.) Korm. rendelet 1. § (2) bekezdése (a továbbiakban: „**támadott rendelkezés**”) alaptörvény-ellenességét, és semmisítse meg azt, mert e rendelkezés sérti az Alaptörvény II. cikkében rögzített jogomat az emberi méltósághoz.

1. A TÁMADOTT RENDELKEZÉS ÉS ANNAK KÖZVETLEN HATÁLYOSULÁSA

Jelen alkotmányjogi panasz tárgya az a jogszabályi rendelkezés, amely a koronavírus-járványra tekintettel kihirdetett veszélyhelyzet időtartama alatt tiltja az állami ellátórendszerhez kötődő egészségügyi dolgozók számára, hogy jogviszonyukat egyoldalúan megszüntessék. A szóbanforgó tilalmat a támadott rendelkezés rendelte el a következők szerint:

„Az Eszjt. hatálya alá tartozó egészségügyi szolgáltatónál foglalkoztatott egészségügyi dolgozó és egészségügyben dolgozó az egészségügyi szolgáltatónál fennálló jogviszonyát – az azonnali hatályú felmondás kivételével – nem szüntetheti meg.”

A támadott rendelkezés olyan magatartást nyilvánít jogellenessé, amely a hatálybalépése előtt minden további nélkül megengedett, törvényes volt. Az ilyen, cselekvést tiltó normák – így a támadott rendelkezés – további, külön jogi aktus nélkül képesek joghatás kiváltására, hiszen a hatályba lépés pillanatától fogva kötelezi a norma címzettjeit a normában meghatározott magatartástól való tartózkodásra. Más szavakkal: a támadott rendelkezés címzettjeinek jogszerű cselekvési lehetőségei a norma hatályba lépésének pillanatától, pusztán a jogszabály erejénél fogva beszűkülnek, ezáltal a címzettek jogi pozíciója drasztikusan megváltozik. A támadott rendelkezés közvetlen hatályosulását igazolja, hogy a norma címzettjei a tilalommal szemben jogi úton fellépni nem tudnak, mivel annak hatályosulásához nincs szükség formális, bírói úton megtámadható munkáltatói döntésre.

2. INDÍTVÁNYOZÓI JOGOSULTSÁG ALÁTÁMASZTÁSA

Jelen panasz az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján kezdeményezi az Alkotmánybíróság eljárását, arra tekintettel, hogy a panaszos jogséreleme az alaptörvény-ellenesnek vélt támadott rendelkezés hatályosulása folytán közvetlenül, bírói döntés nélkül következett be, és nincs e jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás. Az így meghatározott eljárási szabály értelmében az indítványozói jogosultság alátámasztásához igazolni kell a panaszos érintettségét. Az ilyen típusú alkotmányjogipanasz-eljárásban az érintettségnek az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint személyesnek, közvetlennek és aktuálisnak kell lennie ahhoz, hogy megalapozza a panasz befogadását {ld. 33/2012. (VII. 17.) AB határozat, Indokolás [61]–[62], [66], 3367/2012. (XII. 15.) AB végzés, Indokolás [13], [15], 3110/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [27], {3120/2015. (VII. 2.) AB végzés, Indokolás [55]}.

2020. [REDACTED] óta dolgozom szülész-nőgyógyász szakorvosként az [REDACTED] Kórház Szülészeti és Nőgyógyászati Osztályán. 2021. február 28-ig közalkalmazottként foglalkoztattak, 2021. március 1-je óta egészségügyi szolgálati jogviszonyban végzem a munkámat. A szakvizsga megszerzéséig [REDACTED] dolgoztam, [REDACTED] azért költöztem és azért itt vállaltam munkát, mert a párom hosszabb munkanélküliség után [REDACTED] tudott elhelyezkedni.

Amikor elkezdtem dolgozni az osztályon, a személyi feltételek még rendezettek voltak. Akkor volt egy szakmailag kompetens osztályvezető, rajta kívül négy teljes állásban dolgozó szakorvos, egy félállásban dolgozó szakorvos, egy szakorvosjelölt, valamint egy további szakorvos kolléga, aki heti egy napon szakrendelést biztosított. 2021. január elsejével azonban egy szakorvos távozott, az osztályvezető, valamint még egy szakorvos pedig nem írta alá az egészségügyi szolgálati munkaszerződést. Az osztályvezető kiesésével és ezáltal az egyetlen szakmailag valóban kellő tapasztalattal rendelkező, kompetens személy elvesztésével az osztály működése kétségessé vált. A vezetőség tisztában volt a problémával, ezért ígéretet tett arra, hogy az új szolgálati jogviszony elfogadásával semmiféle hátrányt nem fogunk szenvedni, és amennyiben valaki a későbbiekben távozni szeretne, akarata ellenére senkit nem fognak visszatartani. Amikor ezt az ígéretet kaptuk, akkor pontosan ugyanez a jogi helyzet állt fenn, mint most, panaszom benyújtásakor, vagyis akkor is felmondási tilalom volt érvényben az egészségügyi dolgozók számára. A tilalom ellenére kaptuk tehát az ígéretet arra, hogy szabadon távozzunk, ha nem felelnek meg számunkra a munkavégzési feltételek. Mivel a felmondási tilalom nem tiltja a szolgálati jogviszony közös megegyezésen alapuló megszüntetését, azt gondoltuk a kollégákkal, hogy a tilalom további fennállása valóban nem lesz akadálya a szolgálati jogviszony – például közös megegyezéssel történő – megszüntetésének.

A távozásokat követően sikerült még egy szakorvost, valamint egy rezidenst felvenni (akiket egyébként nekünk, dolgozóknak sikerült beszervezni, nem a vezetőségnek), megfelelő osztályvezető főorvost azonban 2021 április óta nem találtak, így egy félállásban dolgozó idős kollégát neveztek ki az osztály élére. További egy – külföldi származású – szakorvost is sikerült alkalmazni kb. május közepétől. Ezzel egyidőben azonban egy korábban teljes állásban

dolgozó szakorvos átment félállásba, aki ráadásul egyetlen egy ügyeletet vállal havonta, a szakrendelőben heti egy napot besegítő kolléga pedig szintén távozott. Bár szeptemberben felvettek egy frissen végzett, teljesen kezdő rezidens kolléganőt, az ő jelenléte érthető okokból nem tud pótolni egy szakorvost. Kezdetben a fiatal kollégáimmal még lelkesek voltunk, számos, a betegellátást jobbra tévő javaslattal álltunk elő. Tényleg úgy gondolom, hogy minden tőlünk telhetőt megtettünk azért, hogy az osztály jól működjön, a betegek megfelelő ellátást kapjanak, elégedetten távozzanak az intézményből, mely visszajelzések alapján egészen jól ment. Az elhivatottságunkat és azt, hogy jól végeztük a munkánkat talán az is jelzi, hogy a vezetőség az egyik kollégánömmel minket kért fel arra, hogy valamelyikünk osztályvezető helyettesként menedzselje az osztály életét, holott a kolléganőm kettő, én pedig egy éve tettem le a szakvizsgát. Azonban bármennyire is nagy volt a lelkesedésünk, számos nehézséggel kellett szembenéznünk.

A kijelölt osztályvezető több okból sem képes ellátni a tőle elvárt szakmai vezetést: egyrészt hetente csak két napot dolgozik, másrészt – bármennyire is etikátlan kimondani ezt egy kollégával szemben – szakmai kompetenciája is rendszeresen megkérdőjeleződik a mindennapi munkavégzés során. Számos esetben kellett a hozzá nem értése miatt kezeletlenül hagyott betegeket a későbbiekben nekünk ellátni, az általa okozott szövődményeket kezelni. Természetesen ezt több alkalommal jeleztük a vezetőség felé, sőt, nem csak mi, hanem a szakdolgozók és a társszakmák is, azonban az orvoshiányra hivatkozva semmiféle érdemi lépés nem történt (sem felelősségre vonás, sem pl. továbbképzés szervezése azért, hogy szakmailag fejlődjön az érintett kolléga).

Sajnálatos módon nem könnyíti meg a munkavégzéssel járó terheket a külföldi kolléga alkalmazása, mert hiába igyekszik, feltehetőleg a nyelvi nehézségek miatt még nem sikerült elsajátítania az önálló munkavégzéshez szükséges kompetenciákat. A ráeső munka jelentős részét így nekünk kell elvégezni, ami a saját feladataink mellett különösen megterhelő. Ehhez társul, hogy az osztályon dolgozó szakorvosok közül nem mindenki elkötelezett a hivatása mellett, legalábbis messze nem próbál minden tőle telhetőt megtenni az osztály működőképességének fenntartása érdekében; mi több, épp ellenkezőleg, még meg is nehezíti azt (például a munkaidő szisztematikus lerövidítésével).

Óriási hiányosság, hogy a jelenlegi állományban nincs olyan személy az osztályon, aki komplikált esetekben segítséget tudna nyújtani számomra a betegellátásban. Egyes műtéti technikákban, így a laparoszkópiában kevés tapasztalatom van, csak a műtéttechnikailag egyszerűbb beavatkozásokat tudom rutinosan elvégezni, de mivel az osztályon nálam több tapasztalattal más nem rendelkezik, nincs kihez fordulnom szakmai támogatásért. Bár szakorvosi végzettségem feljogosít arra, hogy önállóan és magabiztosan vezessek műtéteket, a bonyolultabb beavatkozások rutinszerű végzéséhez belátható módon nem elégséges a sikeres vizsga, ehhez többéves, tapasztalaton alapuló iránymutatás mellett végzett gyakorlat kell.

Elmondhatatlan stresszel és lelki teherrel jár, hogy úgy kell ügyelnem egy műtétes szakmában, hogy friss szakorvosi diplomával én vagyok az egyetlen kompetens ember az osztályon, azaz amit én nem tudok megoldani ügyeletben, annak nem lesz megoldása. De hiába szeretnék

hiába szeretnék szakmailag fejlődni (így például ráépített szakvizsgát csinálni), a létszámbeli hiány miatt az sem megoldható, hogy egy-egy ember képzés miatt távol legyen.

Szintén az alacsony létszámból adódóan a szakorvosjelöltek is egyedül, behívós rendszerben ügyelnek, ami a kevés tapasztalattal rendelkező szakorvos kollégákra (köztük rám is) óriási terhet rak. (Megjegyzem, egy időben olyan kevesen voltunk, hogy jó pár hónapon keresztül gyakorlat volt, hogy rezidens orvos ügyelt egyedül az osztályon, telefonos behívós rendszerben, vagyis úgy, hogy szakorvos, de még csak szakorvosjelölt sem tartózkodott az intézményben.)

Kínomat, kínunkat fokozza, hogy a kórházban ügyeleti időben egyetlen egy aneszteziológus orvos van, akinek az intenzív osztályt, a covid intenzív osztályt, a sebészeti-, traumatológiai-, és a szülészeti műtőt is el kell látnia. Nem egyszer fordult elő olyan eset, hogy akut lett volna szükség aneszteziológusra, azonban ő éppen egy másik műtőben, altatott beteg mellett tartózkodott. Csodával határos, hogy ez eddig nem vezetett tragédiához. Természetesen ezt a problémát is jeleztük a vezetőség felé, megoldás nincs (orvoshiány miatt, ugyebár).

Kellő tapasztalat hiányában kell tehát vállalnom a felelősséget nem csak magamért, hanem a velem dolgozó rezidensekért és szakorvosjelöltekért is úgy, hogy semmilyen szakmai segítséget nem kapok. Mindent egyedül kell megoldanom, ha olyan problémával találkozom, amely meghaladja a kompetenciámat, teljesen magamra vagyok utalva, senkire sem számíthatok. Csak néhány éve vagyok a pályámon, de pár hónapja elkezdtem megfigyelni magamon a burnout szindróma egyértelmű jeleit: a motiválatlanságot, az empátia elvesztését, az alvászavarokat. Tartok tőle, hogy ennek előbb-utóbb káros egészségügyi következményei is lesznek.

Mindezek miatt november végén, december elején kolléganőmmel, akivel egymás támaszai voltunk, arra jutottunk, hogy ilyen körülmények között nem vagyunk képesek a jelenlegi munkahelyünkön tovább dolgozni. Egyszerűen nem bírjuk tovább ezt. A munkaviszony megszüntetésére irányuló kezdeményezésünket azonban – a felmondási tilalomra hivatkozva, a korábban tett ígéret ellenére – egyértelműen elutasították. Azóta többször próbáltunk egyezkedni, de ezek a tárgyalások rendre kudarcba fulladtak.

Foglul vagyok ejtve, és a munkahelyemen nap mint nap megélt stressz súlyosan kihat a magánéletemre, az egészségemre, a mentálhigiénés állapotomra. Ennek egyik legszomorúbb következménye – én legalábbis ennek tulajdonítom – a gyermekvállalás kitolódása. 31 éves vagyok, férjhez, a párom ráadásul évekkal idősebb nálam, így érthető okokból belátható időn belül szeretnénk gyermeket. A jelenlegi munkahelyemmel járó stressz abszolút nem támogatja ezt.

Személyes érintettség

A támadott rendelkezés személyi hatálya az egészségügyi szolgálati jogviszonyról szóló 2020. évi C. törvény (a továbbiakban: Eszjtv.) hatálya alá tartozó egészségügyi szolgáltatónál foglalkoztatott egészségügyi és egészségügyben dolgozóakra terjed ki. Az Eszjtv. 1. § (1) bekezdése értelmében valamennyi állami fenntartású egészségügyi szolgáltató a törvény

hatálya alá tartozik, így a panaszos munkáltatója is, amelynek fenntartója az Állami Egészségügyi Ellátó Központ. Az egészségügyi dolgozó fogalmát – ahogy arra az Eszjtv. 1. § (3) bekezdése is utal – az egészségügyi tevékenység végzésének egyes kérdéseiről szóló 2003. évi LXXXIV. törvény 4. § a) pontja határozza meg, amelynek értelmében egészségügyi dolgozónak számít minden egészségügyi tevékenységet végző természetes személy. Mindezek alapján a a támadott rendelkezés engem személyesen érint.

Közvetlen érintettség

A közvetlen érintettség követelményének teljesülése elválaszthatatlan a norma közvetlen hatályosulása kapcsán fentebb írtaktól. A támadott rendelkezés valamennyi egészségügyi dolgozó, így számomra is tiltja, hogy megszüntessem szolgálati jogviszonyomat. A felmondást tiltó norma hatályba lépésével cselekvési mozgásterem a foglalkoztatási jogviszony megszüntetése tekintetében beszűkült, ehhez további konstitutív végrehajtási aktusra nem volt szükség. Közvetlen érintettségemet igazolja, hogy a tilalommal szemben jogi úton fellépni nem tudok, hiszen annak hatályosulásához formális, bírói úton megtámadható munkáltatói döntésre nem volt szükség. Ebből következik, hogy a szóbanforgó tilalommal szemben jogorvoslatot kizárólag a norma megsemmisítésére jogosult Alkotmánybíróságtól kaphatok, mástól nem.

Tényleges (aktuális) érintettség

Az aktuális érintettség követelménye szerint az érintettségnek az alkotmányjogi panasz benyújtásakor fenn kell állnia.

Akit a támadott rendelkezés szerinti tilalom személyesen érint, annak érintettsége egyúttal aktuális is, tekintet nélkül arra, hogy a tilalom alatt meg kívánja-e szüntetni foglalkoztatási jogviszonyát. A két kritérium összefonódása a jogkorlátozás mibenlétéből fakad. A támadott rendelkezés azzal, hogy megfosztja a dolgozókat attól a joguktól, hogy foglalkoztatási jogviszonyukat bármikor, indokolás nélkül megszüntessék, végletekig kiszolgáltatja – a munkaviszony hierarchizált, aszimmetrikus jellege miatt eleve kiszolgáltatott – dolgozókat a munkáltatójuknak. (Ezt a kiszolgáltatottságot lentebb részletesebben kifejtem.) Ez a kiszolgáltatottság, a munkáltatóval szembeni eszköztelenség a támadott rendelkezés pusztá létezése (hatályosulása) folytán minden egészségügyi és egészségügyben dolgozó tekintetében fennáll, aki a tilalom hatálya alatt áll.

Mindazonáltal, miként azt a fent írt tényállásban kifejtettem, szolgálati jogviszonyomat az elmúlt hónapokban többször próbáltam megszüntetni, de ezek a próbálkozások – a tilalomra hivatkozással – kudarcba fulladtak.

3. HATÁRIDŐ

Az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszt a támadott jogi norma hatálybalépésétől számított száznolcvan napon belül lehet benyújtani. A támadott

rendeletkezés 2021. november 19-én lépett hatályba, így az indítvány az előírt határidőn belül érkezik az Alkotmánybírósághoz.

4. ALAPTÖRVÉNYBEN BIZTOSÍTOTT JOG ÉRINTETTSÉGE

Ha az állam jogi szabályozás útján kizárja vagy korlátozza egy adott foglalkoztatási jogviszony megszüntetését, az beavatkozást jelent az egyénnek az emberi méltósághoz való jog által biztosított jogi pozíciójába.

Az Alkotmánybíróság megközelítésében az emberi méltósághoz való jog azt jelenti, hogy „van az egyén autonómiájának, önrendelkezésének egy olyan, mindenki más rendelkezése alól kivont magja, amelynél fogva – a klasszikus megfogalmazás szerint – 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 »érinthesetlenség« lényegük” [902/B/2003. AB határozat, ABH 2008, 2025, 2029]. Jelen panasz amellyel érvel, hogy a foglalkoztatási jogviszony dolgozó általi rendes megszüntetésének tilalma olyan beavatkozás, amely a panaszos önrendelkezési jogát korlátozza, őt a munkáltatójával szemben fokozottan kiszolgáltatott helyzetbe taszítja, így ennek alkotmányos megengedhetősége az emberi méltósághoz való jog korlátozhatóságára, az emberi méltóság sérthetetlenségére tekintettel dől el.

5. AZ ALAPVETŐ ALKOTMÁNYJOGI JELENTŐSÉGŰ KÉRDÉS MIBENLÉTE

Az Abtv. 29. §-a szerint az Alkotmánybíróság a panaszt akkor fogadja be, ha az alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vet fel. Ezért ebben a panaszban is igazolni kell a panaszban felvetett kérdés alkotmányjogi jelentőségét.

Az Alaptörvény 54. cikke szerint különleges jogrendben az alapvető jogok gyakorlása – a II. és a III. cikkben, valamint a XXVIII. cikk (2)-(6) bekezdésében megállapított alapvető jogok kivételével – felfüggeszthető vagy az I. cikk (3) bekezdése szerinti mértéken túl korlátozható.

Van már megismerhető alkotmánybíróági álláspont arról, hogy az Alaptörvény 54. cikk (1) bekezdése értelmében az emberi méltósághoz való jog korlátozására az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében lefektetett általános alapjogi teszt az irányadó, illetve arról is, hogy az Alaptörvény 54. cikk (1) bekezdése szerinti korlátozás kiterjed az emberi méltósághoz való jog nem nevesített részjogosultságaira is — vö. 27/2021. (X. 5.) AB határozat, Indokolás [99]-[100], 3537/2021. (XII. 22.) AB határozat, Indokolás [43]-[44]. Az Alkotmánybíróság tehát kimondta, hogy az emberi méltósághoz való jogot az Alaptörvény veszélyhelyzetben nem engedi sem felfüggeszteni, sem a szükségességi és arányossági teszten túli mértékben korlátozni, és ezek a korlátok kiterjednek a méltósághoz való jogból levezethető – nem nevesített – részjogosultságokra is. Jelen panasz benyújtásának időpontjáig ugyanakkor érdemben még igen kevés alkotmánybíróági döntés született arról, hogy az emberi méltósághoz való jog – figyelemmel az e jog felfüggesztése tekintetében fennálló alkotmányos tilalomra – mennyiben korlátozza a jogalkotó döntési mozgásterét a

veszélyhelyzet elhárítása érdekében bevezetett intézkedések során. Emellett egyértelműen várható még magára annak a kérdésnek a megválaszolása, hogy a korlátozás mikor éri el azt a szintet, amely már a felfüggesztéssel egyenértékű; ez utóbbi kérdésre az alkotmánybírói gyakorlatban jelenleg egyáltalán nincsenek dogmatikai támpontok.

Jelen alkotmányjogi panasz alapot ad az Alkotmánybíróságnak arra, hogy a fent vázolt alkotmányértelmezési kérdéseket a támadott rendelkezés kontextusában, a panaszos egyedi élethelyzetére is figyelemmel – mint alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdéseket – megválaszolja, az emberi méltósághoz való jog korlátozásának különleges jogrendben fennálló szempontjait cizellálja. A felvetett kérdés alapvető alkotmányjogi jelentőségét mutatja a támadott norma társadalmi léptékben mérhető jelentősége is, tekintettel a norma hatálya alatt álló, a korlátozással érintett dolgozók nagy számára (a KSH 2021. évre vonatkozó kimutatásai szerint az egészségügyi ellátásban résztvevő dolgozók száma megközelíti a kétszázezret). Súlyt ad a felvetett alkotmányjogi kérdésnek az a tény is, hogy a kormány veszélyhelyzetben szisztematikusul a jelen indítványban kifogásolt jogkorlátozási eszközzel, miután az egy éven belül kétszer került bevezetésre.

Az, hogy az egészségügyi dolgozókra vonatkozó felmondási tilalom alapvető alkotmányjogi kérdést vet fel, az Alkotmánybíróság maga sem vonta kétségbe, amikor a jogi képviselőm által – egy másik ügyben – képviselt panaszos indítványával megtámadott – mára már hatályát veszített – 530/2020. (XI. 28.) Korm. rendelet 2. §-ában korábban elrendelt felmondási tilalommal kapcsolatos ügyben döntést hozott [vö. 3425/2021 (X. 25.) AB végzés].

6. ESETLEGES HATÁLYVESZTÉS ÉS OKAFOGYOTTSÁG

Nem ez az első olyan, az Abtv. 26. § (2) bekezdésén alapuló alkotmányjogi panasz, amely döntési helyzetbe hozza az Alkotmánybíróságot a Kormány által a veszélyhelyzetben kibocsátott rendeleti norma alkotmányosságának felülvizsgálata tekintetében. Mi több, nem ez az első eset, amikor az Alkotmánybíróság döntési helyzetbe kerül a járványhelyzetre figyelemmel elrendelt felmondási tilalom alkotmányos megengedhetősége tekintetében. Ilyen eljárás IV/00523/2021. ügyszámon már 2021-ben is folyamatban volt. Az ügyben ugyanakkor érdemi döntés végül nem született, mert az Alkotmánybíróság a 3425/2021. (X. 25.) AB végzésében – okafogyottságra hivatkozással – megszüntette az eljárást azon az alapon, hogy a panasz elbírálásának időpontjában a támadott norma már hatályát veszítette. Tette ezt annak ellenére, hogy az ügyet kezdeményező indítvány – egyebek mellett – arra is figyelmeztette az Alkotmánybíróságot, hogy a felmondási tilalmat a járványhelyzet alakulásának függvényében újra életbe léptethetik, ahogyan az meg is történt.

Mivel a hatályvesztés lehetősége – az Alkotmánybíróság döntéshozatalának és a veszélyhelyzet fennállásának előre nem látható, bizonytalan időtartama miatt – a jelen panasszal támadott norma tekintetében is fennáll, az okafogyottság vonatkozásában fontosnak tartom előadni a következőket.

Az alapjogok érvényesülése különleges jogrendben fokozottan ki van téve az önkényes hatalomgyakorlás veszélyének. Az egyének szabadságának és méltóságának ez a fokozott veszélyeztetettsége különös nyomatékot ad az Alkotmánybíróság alaptörvény-védelmi

funkciójának a veszélyhelyzet időtartama alatt meghozott jogszabályi rendelkezések vonatkozásában.

Az Alaptörvény 54. cikk (2) bekezdés első fordulata explicite kimondja, hogy különleges jogrendben az Alaptörvény alkalmazása nem függeszthető fel, vagyis a Kormány különleges jogrendben is csak a rá irányadó alkotmányos korlátok között gyakorolhatja a közhatalmat. Ezek az alkotmányos korlátok ugyanakkor csak akkor és annyiban valóságosak, ha és amennyiben azok betartását az Alkotmánybíróság felügyeli. Erre tekintettel rögzíti az Alaptörvény 54. cikk (2) bekezdés második fordulata, hogy különleges jogrendben az Alkotmánybíróság működése nem korlátozható. Ha az Alkotmánybíróság, amelynek malmi a veszélyhelyzeti korlátozások változékonyságához képest lassan őrölnék, okafogyottságra hivatkozva megszabadul mindazoktól az ügyektől, amelyek az elbírálás idejére hatályukat veszítették, elmondható, hogy a testület nem tesz eleget legalapvetőbb funkciójának, nem védi meg az Alaptörvényben foglalt jogokat az ösztönösen alapjog-korlátozásra törekvő és veszélyhelyzetben még az átlagosnál is nehezebben féken tartható kormányzati jogalkotással szemben.

Az alkotmányjogipanasz-eljárásoknak tulajdonított jogvédelmi funkció – legyen szó a panaszról akár a szubjektív, akár az objektív jogvédelmi aspektusáról – is azt igazolja, hogy a jelen indítvány befogadásának és érdemi elbírálásának nem képezheti akadályát a támadott rendelkezés esetleges hatályvesztése.

Az Alkotmánybíróság számos döntésében kifejezésre juttatta, hogy felfogása szerint az alkotmányjogi panasz, és így az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti panasz eljárás elsődlegesen szubjektív jogvédelmi eszköz [lásd pl. 33/2012. (VII. 17.) AB határozat, Indokolás [61]–[62], 3468/2020. (XII. 22.) AB határozat, Indokolás [17]]. Könnyen belátható, hogy ha a veszélyhelyzet megszűnésével valamikor hatályát is veszti a támadott rendelkezés, az addig eltelt időben a jogsérelmem ettől függetlenül fennállt (ti. egy adott munkahelyhez voltam láncolva, nem válthattam munkát, nem helyezkedhettem el máshol, nem alakíthattam az életem saját elhatározásom szerint). Ezt a jogsérelmet az nem orvosolja, hogy a jogsérelem bekövetkezéséhez képest később a jogszabály a körülmények változása (vagy akár a jogalkotó ilyen döntése) miatt hatályát veszti. A támadott rendelkezésből eredő jogsérelemmel szemben ezért meg kell hogy illessen engem – a jelen esetben kizárólag az Alkotmánybíróság által nyújtható – jogorvoslat, ha máshogy nem is, legalább erkölcsi elégtétel formájában. Ha a testület okafogyottság miatt nem döntené el az ügyet a veszélyhelyzet megszűnése után, azzal megfosztana attól, hogy a támadott rendelkezés miatt elszenvedett jogsérelmemre hazai jogvédő fórumtól valaha is orvoslást kapjak.

Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve. Az Alaptörvény védelme során azonban nem egy dokumentumot, hanem a benne foglalt jogokat, e jogok hordozóit védelmezi. Ezeknek az embereknek fordít hátat az Alkotmánybíróság, amikor okafogyottság miatt megszabadul azoktól az indítványoktól, amelyek hónapokon keresztül életben lévő, ezek életét alapvetően meghatározó korlátozásokat elrendelő normák alkotmányosságát kérdőjelezi meg.

Megjegyzem, hogy az alkotmányjogi panasz jogvédelmi funkciója nem korlátozódik a szubjektív jogvédelemre; a testület kifejezetten elismeri az alkotmányjogi panasz objektív jogvédelmi funkcióját:

„Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) és d) pontja szerinti alkotmányjogi panasz jogintézményének egyaránt elsődleges célja ugyanis az egyéni, szubjektív jogvédelem: a ténylegesen jogsérelmet okozó alaptörvény-ellenes jogszabály, illetve alaptörvény-ellenes bírói döntés által okozott jogsérelem orvoslása. Ehhez kapcsolódik a jogszabály felülvizsgálatára irányuló alkotmányjogi panaszok esetén másodlagos célként a későbbiekben előforduló hasonló jogsértések megelőzése és ennek révén egyben az alkotmányos jogrend objektív védelme”. {3367/2012. (XII. 15.) AB végzés, Indokolás [11], [13], 6/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [214]}

Az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti, „közvetlen” alkotmányjogi panasz hangsúlyos objektív jogvédelmi rendeltetését támasztja alá az Abtv. 29. §-ában szereplő befogadhatósági kritérium, amelynek értelmében az ilyen típusú panaszokat az Alkotmánybíróság kizárólag akkor fogadja be, ha annak tárgya alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés (ti. „a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség” kritériuma közvetlen alkotmányjogi panasz esetében értelmezhetetlen). Az a tény, hogy a panasz befogadhatóságát nem a panaszos szubjektív helyzete, az ő egyedi jogsérelmének súlya alapozza meg, hanem a panasz által felvetett alkotmányjogi kérdés mibenléte, fontossága, egyértelműen a panasz objektív jogvédelmi szerepét juttatja kifejezésre. Ebből pedig az következik, hogy ha a panasz tárgyában hozott döntésnek van a konkrét ügyön túlmutató jelentősége, akkor önmagában az a tény, hogy a panasz érdemi elbírálása a panaszos jogi pozícióján már nem változtathat, nem ad okot az indítvány visszautasítására.

Vitatom az Alkotmánybíróságnak a 3413/2020. (XI. 26.) AB végzésben a megszövegezett, majd a 3425/2021. (X. 25.) AB végzésében tartalmi értelemben megismételt azon állítását, miszerint a veszélyhelyzetben kiadott jogszabálynak a veszélyhelyzet megszűnésére tekintettel bekövetkezett hatályvesztése azzal jár, hogy a veszélyhelyzet megszűnése után már nem létezhet olyan ügy, amelyre tekintettel a jogszabályt támadó indítvány érdemi elbírálása kihathatna. Ha igaz is formáljogi, dogmatikai szempontból az, hogy a felmondási tilalmat elrendelő normának a hatályvesztés utáni megsemmisítése konkrét ügyre nem lehet hatással, azt az Alkotmánybíróságnak is világosan kell látnia, hogy az ilyen normát megsemmisítő döntése hatással lehet konkrét személyek jogi pozíciójára. Valamely normatartalom – legyen az hatályos vagy hatálytalan – alkotmányellenességének megállapítása ugyanis mindenképpen azzal jár, hogy a jogalkotó döntési mozgástere a jövőbeli jogalkotás tekintetében szűkül. Ha az Alkotmánybíróság alaptörvény-ellenesnek ítélt egy adott normát, azzal alkotmányos tilalmat állít a jogalkotó elé arra vonatkozóan, hogy a jövőben az alaptörvény-ellenessé nyilvánított normával azonos vagy lényegét tekintve megegyező tartalmú normát léptessen életbe.

Azt, hogy a veszélyhelyzet megszűnésével járó hatályvesztés ellenére sem okafogyott a veszélyhelyzetben kihirdetett rendeleti normák alkotmányossági szempontú felülvizsgálata, kiválóan példázza az én helyzetem. Én már a kormány által 2020-ban bevezetett felmondási tilalomnak is érintettje voltam. Ha az Alkotmánybíróság az akkor bevezetett tilalom jogalapját

képező normát alkotmányossági szempontból érdemben megvizsgálta volna és adott esetben megsemmisítette volna, akkor az kihatott volna az én jogi pozíciómról is, hiszen 2021-ben nem dönthetett volna úgy a jogalkotó, hogy ismét felmondási tilalmat vezet be. Ezt az Alkotmánybíróságnak is előre látnia kellett volna, különös tekintettel arra, hogy az 530/2020. (XI. 28.) Korm. rendelet 2. §-ában elrendelt felmondási tilalommal szembeni alkotmányjogi panasz világosan felhívta erre a testület figyelmét.

Összességében elmondható, hogy az alapjogoknak a különleges jogrend idején fennálló fokozott veszélyeztetettsége, az érintettek jogainak védelme, valamint az alkotmányjogi panasz objektív jogvédelmi funkciója alkotmányosan megalapozza, hogy az Alkotmánybíróság akkor is érdemben felülvizsgálja a támadott rendelkezést, ha az a veszélyhelyzet megszűnésére tekintettel hatályát veszti. Ha a veszélyhelyzet elmúltával az Alkotmánybíróság okafogyottság miatt visszautasítja a veszélyhelyzet idején hatályosuló, de az alkotmánybírósági döntéshozatal időpontjáig már hatálytalanná vált normákat támadó indítványokat, azzal teljesen kiüresíti a veszélyhelyzet idején fennálló alkotmányos korlátokat: alkotmánybírósági – szubjektív és objektív – jogvédelem hiányában ugyanis a kormány jogalkotás útján gyakorolt hatalma veszélyhelyzetben így praktikusán annak ellenére korlátlan, hogy azt az Alaptörvény deklarálta korlátok közé szorítja.

Az Abtv. 41. § (3) bekezdése úgy rendelkezik, hogy az Alkotmánybíróság hatályon kívül helyezett jogszabály alaptörvény-ellenességét akkor állapíthatja meg, ha a jogszabályt konkrét esetben még alkalmazni kellene. Emlékeztetni kívánom azonban az Alkotmánybíróságot arra, hogy a gyakorlatában számos olyan ügy azonosítható, amelyben annak ellenére felülvizsgált hatálytalan szabályokat, hogy azokat konkrét ügyben már nem kellett alkalmazni, ahogyan azt mutatja például a 10/2015. (V. 4.) AB határozat, a 4/2018. (IV. 27.) AB határozat vagy éppen a 18/2020. (VII. 21.) AB határozat. A 3413/2020. (XI. 26.) AB végzésben az Alkotmánybíróság nyomatékosította, hogy a panaszos panaszában nem hivatkozott olyan állami szerv előtt folyamatban lévő ügyre, amelyre a hatályát veszített norma kihatna. Ennek kapcsán érdemes felhívni a T. Alkotmánybíróság figyelmét az érintettség kapcsán fentebb már írtakra, miszerint a felmondási tilalom külön intézkedés nélkül hatályosul, amelyre figyelemmel az Abtv. 41. § (3) bekezdésében szereplő „a konkrét esetben alkalmazni kell” fordulat eleve értelmezhetetlen, tekintet nélkül arra, hogy a norma hatályban van-e vagy sem az elbírálás időpontjában.

7. A TÁMADOTT RENDELKEZÉS ALAPTÖRVÉNY-ELLENESSÉGÉNEK ALÁTÁMASZTÁSA

A foglalkoztatási jogviszonyok egyoldalú megszüntetésének tilalma mint jogi konstrukció alapértelmezés szerint nem a munkáltatót, hanem a dolgozókat védő jogintézmény, amely alapvetően a különösen kiszolgáltatott helyzetben lévők (várandós nők, kisgyermeket nevelő anyák és apák), illetve a politikai közösség egészének érdekében áldozatot vállalók (pl. önkéntes katonai szolgálatot teljesítők) munkajogi pozícióját védi. A támadott rendelkezés ezt a jogi konstrukciót fordítja meg, amikor elzárja az egészségügyi dolgozót attól, hogy – az azonnali hatályú megszüntetés esetét leszámítva – jogszerűen megszüntethesse foglalkoztatási jogviszonyát. Ebben a fordított konstellációban a tilalom kötelező munkát

eredményez, hiszen a dolgozó akarata ellenére köteles a fennálló, munkavégzésre irányuló jogviszonya fenntartására.

Az Alaptörvény a kötelező, illetve a kényszermunka tilalmát kifejezetten nem rögzíti. Ezt a tilalmat az Alkotmánybíróság a munkához való jog, ezen belül foglalkozás szabad megválasztásához való jog aspektusaként ismerte el és vizsgálta, arra hivatkozva, hogy e jog felöleli a jog gyakorlásától való tartózkodás jogát is. Miként fogalmazott: „a munkához való jog magában foglalja azt a jogot, hogy mindenki szabadon dönthet arról, akar-e munkát végezni, vagy sem” [684/B/2001. AB határozat 1.1. pont].

A kényszermunka tilalmát az Emberi Jogok Európai Egyezményének (a továbbiakban: EJE) 4 cikk 2. bekezdése kifejezett tilalomként rögzíti, amikor úgy rendelkezik, hogy „senkit sem lehet kényszer- vagy kötelező munkára igénybe venni.” Az EJE felépítését tekintve ez a tilalom közvetlenül a rabszolgaság és a szolgaság tilalmát követően került rögzítésre, ami arra enged következtetni, hogy az EJE megközelítésében a kényszer- és kötelező munka tilalma az embert tárgyiasító, az emberi méltóságot sértő magatartásokkal szembeni korlátként került megfogalmazásra. Rendszertani szempontból ugyanígy kezeli a kényszer- és kötelező munka tilalmát a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya (a 8. cikkben) és az Európai Unió Alapjogi Chartája is (az 5. cikkben). Ez utóbbi a rendelkezést a „Méltóság” cím alatt deklarálja.

Jelen panasz a nemzetközi egyezmények megközelítésével összhangban a kötelező munka tilalmára az emberi méltóság megőrzésének garanciájaként tekint; ebből adódóan azt azon az alapon támadja, hogy sérti a panaszosnak az Alaptörvény II. cikkében lefektetett jogát az emberi méltósághoz.

Az EJE 4. cikk 2. bekezdése úgy fogalmaz, hogy senkit sem lehet kényszer- vagy kötelező munkára igénybe venni. Ugyanezen cikk 3. bekezdése ugyanakkor bizonyos kötelező munkavégzéseket kivon a tilalom hatálya alól. A kivételek között jelen panasz tárgyát képező jogszabályi rendelkezés szempontjából – az Emberi Jogok Európai Bíróságának (a továbbiakban: EJB) gyakorlatára is figyelemmel – az a kitétel releváns, amelynek értelmében nem minősül kényszermunkának a közösség létét vagy jólétét fenyegető szükségállapot vagy természeti csapás esetén előírt szolgálat [4. cikk 2. bekezdés c) pont].

4. cikk

1. Senkit sem lehet rabszolgaságban vagy szolgaságban tartani.

2. Senkit sem lehet kényszer- vagy kötelező munkára igénybe venni.

3. E Cikk szempontjából a „kényszer- vagy kötelező munka” kifejezés nem foglalja magában:

a) azt a munkát, amelyet az Egyezmény 5. Cikke rendelkezéseinek megfelelően eszközölt letartóztatás folyamán, vagy az ilyen letartóztatásból történt feltételes szabadlábra helyezés idején általában megkövetelnek;

b) a katonai jellegű szolgálatot, illetőleg a katonai szolgálatot lelkiismereti okokból megtagadó személyek esetében olyan országokban, amelyekben ezt elismerik, a kötelező katonai szolgálat helyett megkívánt szolgálatot;

- c) a közösség létét vagy jólétét fenyegető szükségállapot vagy természeti csapás esetén előírt szolgálatot;
d) a rendes állampolgári kötelezettségek körébe tartozó munkát vagy szolgálatot.

Bár az EJE szövege úgy is olvasható, hogy a szükségállapot idején elrendelt munkavégzés egyáltalán nem esik az Egyezmény hatálya alá, hiszen az fogalmilag nem minősül kényszer-, illetve kötelező munkának, az EJE jogértelmezése szerint a szükségállapotra tekintettel munkavégzést előíró állami beavatkozásokat is a kényszer- és kötelező munkát előíró tilalom szem előtt tartásával kell vizsgálni, és az ilyen beavatkozások csak akkor feleltethetők meg az Egyezmény sztenderdjeinek, ha a beavatkozás nem eredményez aránytalan sérelmet az érintettek számára. A *Steindel v. Germany* (Application no. 29878/07) ügyben az EJE kifejezetten úgy fogalmazott, hogy az EJE 4. cikk 3. bekezdése „mankóként szolgál a 2. bekezdés értelmezéséhez”, ennek jegyében pedig a bíróság az ügyben azt vizsgálta, hogy a kérelmező orvosnak a szükséghelyzetre tekintettel előírt kötelező munkavégzése megfelelt-e az arányosság követelményének.

Az EJE fent leírt megközelítéséből következik, hogy az emberi méltóságot védelmező emberi jogi garanciák – így a kényszer- és a kötelező munka tilalma – az EJE értelmében sem függeszthetők fel, még szükséghelyzet idején sem. Az pedig, hogy az emberi méltóságot védő garanciák kellő mértékben érvényesülnek-e, a bíróság az arányosság követelményének szem előtt tartásával vizsgálja.

Az Alaptörvény 54. cikk (1) bekezdése – amellet, hogy kizárja az emberi méltósághoz való jog felfüggesztésének lehetőségét – megengedi azt az értelmezést, hogy az emberi méltósághoz való jogot érintő beavatkozás veszélyhelyzetben sem okozhat szükségtelen vagy akár csak aránytalan sérelmet (lásd erről az 5. pontban kifejtett érvelést). Azt pedig, hogy az emberi méltósághoz való jog veszélyhelyzetben sem korlátozható a szükségességi és arányossági teszt által megengedett mértéken túl, több alkotmánybírói határozat is kimondta a közelmúltban: 27/2021. (X. 5.) AB határozat, Indokolás [99]-[100], 3537/2021. (XII. 22.) AB határozat, Indokolás [43]-[44].

Álláspontom szerint a támadott rendelkezés az emberi méltósághoz való jog felfüggesztésével egyenértékű korlátozást vezetett be azzal, hogy az egészségügyi dolgozókat elzárta attól a lehetőségtől, hogy foglalkoztatási jogviszonyukat saját elhatározásból megszüntethessék, ezért a korlátozás ellentétes az Alaptörvény II. cikkével és az annak korlátozására irányadó 54. cikk (1) bekezdésével. A fent írtak alapján ugyanakkor az is megállapítható, hogy a támadott rendelkezés alaptörvény-ellenességét már az is megalapozza, ha a korlátozás az emberi méltósághoz való jog aránytalan sérelmét eredményezi, tekintet nélkül arra, hogy a jogkorlátozás az Alkotmánybíróság felfogása szerint egyenértékű-e az emberi méltósághoz való jog érvényesülésének felfüggesztésével. Önmagában tehát annak esetleges megállapítása, hogy a támadott rendelkezés nem jár az emberi méltósághoz való jog érvényesülésének felfüggesztésével, nem igazolja, hogy a beavatkozás összhangban áll az Alaptörvénnyel (és az Emberi Jogok Európai Egyezményével). A támadott rendelkezés Alaptörvénnyel való összhangja csak akkor lenne megállapítható, ha a korlátozás kiállná az arányosság tesztjét.

Az állam objektív intézményvédelmi kötelezettségéből következik, hogy járványhelyzetben minden – alkotmányosan is megengedhető – jogszerű intézkedést megtegyen az emberek életének, egészségének védelmében. Az államnak ez a kötelezettsége értelemszerűen magában foglalja az egészségügyi ellátórendszer működőképességének fenntartását, az egészségügyi ellátás folyamatosságának biztosítását. Az állam ugyanakkor e kötelezettségének teljesítése során is csak az Alaptörvény és a nemzetközi egyezmények szabta keretek között gyakorolhatja a közhatalmat. A különleges jogrend bevezetése ugyan támogatja a mozgásteret azoknak az alapjogoknak a korlátozhatósága tekintetében, amelyek gyakorlása a veszélyhelyzet elhárítását akadályozza, de teljesen nem számolja fel ezeket a korlátokat.

Az Alkotmánybíróság megközelítésében az emberi méltósághoz való jog azt jelenti, hogy „van az egyén autonómiájának, önrendelkezésének egy olyan, mindenki más rendelkezése alól kivont magja, amelynél fogva – a klasszikus megfogalmazás szerint – 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” [902/B/2003. AB határozat, ABH 2008, 2025, 2029].

A támadott rendelkezés teljesen elzárja az egészségügyi dolgozókat, így a panaszost attól, hogy saját elhatározásból megszüntesse foglalkoztatási jogviszonyát. **A szabályozás a dolgozókat a tilalom előírásakor aktuális munkáltatójukhoz láncolja, teljes mértékben figyelmen kívül hagyva a jogviszony fenntartására vonatkozó akaratukat, egyéni szempontjaikat.** Ezzel a támadott rendelkezés olyan jogviszonyt alakít ki az egészségügyi dolgozó és munkáltatója között, amelyben a dolgozó képtelen kivonni magát munkáltatója döntései, intézkedései alól. Egy ilyen felállásban nem beszélhetünk „mindenki más rendelkezése alól kivont” egyéni autonómiáról, hiszen a dolgozó munkáltatójának foglya. Az egyéni autonómia felszámolása – akkor is, ha csak egy adott jogviszony keretei között érvényesül – kimeríti az emberi méltósághoz való jog felfüggesztését.

Bár az egyéni autonómia felszámolása önmagában is alaptörvény-ellenes, fontosnak tartom közelebbről is megvilágítani azt a kiszolgáltatott helyzetet, amelybe a dolgozók a tilalom eredményeképpen kerültek.

A foglalkoztatási jogviszonyokban, legyen szó akár munkaviszonyról, akár közalkalmazotti jogviszonyról, a foglalkoztatott számos tekintetben kiszolgáltatott a munkáltatója döntéseinek. Az, hogy hogyan alakul egy egészségügyi dolgozó munkaidő-beosztása, hogy mikor mehet szabadságra, hogy hogyan alakul az ügyeleti beosztása, hogy ő lesz-e az a személy, akit kirendelnek egy másik egészségügyi szolgáltatóhoz, hogy részt vehet-e a munkaidő terhére továbbképzésen, alapvetően a munkáltatón múlik. A munkáltató lehet támogató, de akár közömbös vagy kifejezetten ellenséges, amikor ezekben a kérdésekben határoz. A munkaviszony kvázi-hierarchikus struktúrájából, aszimmetrikus jellegéből adódó kiszolgáltatottságot a munkavállaló oldalán érdemben éppen az a döntési helyzet kompenzálja, amelytől a támadott rendelkezés a dolgozót megfosztja: hogy bármikor, mindenfajta magyarázat nélkül szabadulhat a jogviszonyból. Ez az a jogosultság, amelynél fogva a munkavállaló nem tekinthető eszköztelennek munkáltatója viselkedésével,

döntéseivel szemben, amelynél fogva a dolgozó ember a jogviszony alanya, és nem pusztá tárgya.

Bár engem ilyen atrocitás nem ért, fontos rámutatni, hogy a támadott rendelkezés hatálya alatt álló dolgozóknak a legmegalázóbb, a szélsőségesen méltóságsértő bánásmód (pl. szexuális zaklatás) megtapasztalása esetén sincs meg a lehetőségük arra, hogy foglalkoztatási jogviszonyukból szabaduljanak, munkahelyüknek hátat fordítsanak. Ezt a végletes kiszolgáltatottságot nem kompenzálja az, hogy a támadott rendelkezés nem zárja ki az azonnali hatályú felmondás lehetőségét. Rendkívüli felmondás esetén ugyanis a dolgozó köteles indokolni a felmondását, esetleges jogvita esetén neki kell bizonyítania a felmondásban foglalt indok megalapozottságát, ami tőle nem elvárható teherviselést jelent.

Az EJEB gyakorlatából is kitűnik, hogy a veszélyhelyzetre figyelemmel elrendelt kötelező munkavégzés nem összeegyeztethetetlen a kötelező munka tilalmával. Az elrendelt kötelező munka azonban nem jelenthet aránytalan terhet az érintettek számára. Ennek keretében az EJEB értékeli, hogy a munkára kötelezés megfelelő kompenzációval párosul-e, illetve hogy milyen személyes áldozatot vár el az érintettől [*Steindel v. Germany*, Application no. 29878/07]. Ezek vonatkozásában elmondható, hogy a támadott rendelkezés szerinti tilalom nincs tekintettel arra, hogy a dolgozók egyéni élethelyzetüktől függően mekkora személyes áldozat vállalására kényszerülnek (pl. mert elesnek más megpályázható állásoktól, mert nem tudnak egyik városból a másikba vagy külföldre költözni, mert nem tudják beteg hozzátartozójukat tartósan otthon ápolni, mert nem tudják a gyermekvállaláshoz szükséges nyugalmi feltételeket megteremteni, mert nem tudnak szakmai előmenetelüket támogató, ismereteiket gazdagító ösztöndíjakat, tanulmányi programokat megpályázni stb.). Az is elmondható, hogy a tilalom hatálya alatt állóknak a személyes áldozatvállalása semmilyen ellentételezéssel nem párosul.

A támadott rendelkezés arányossága kapcsán az Alkotmánybíróságnak értékelnie kell azt is, hogy a támadott rendelkezés valamennyi egészségügyi dolgozót érinti, tekintet nélkül arra, hogy a védekezés érdekében milyen számú és összetételű, szakképzettségű egészségügyi dolgozói állományra van szükség.

Egészségügyi válsághelyzetben a magyar szabályozás évtizedek óta lehetővé teszi a munkaviszonytól eltérő foglalkoztatást. Az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény (a továbbiakban: Eütv.) 229. § (3) bekezdése módot ad arra, hogy az egészségügyi dolgozókat a szokásos munkavégzés helyétől, munkakörtől különböző, emelt óraszámú foglalkoztatásuk, illetve arra is, hogy a hatóságok az egészségügyi végzettséggel rendelkező, egészségügyi tevékenységet végzőket annak ellenére kötelezzék a védekezésben való részvételre, hogy állami egészségügyi intézménynél nincsenek foglalkoztatási állományban.

Jelentősége van annak, hogy az idézett rendelkezés régóta részét képezi az Eütv.-nek. Ez ugyanis azt jelenti, hogy az egészségügyi dolgozók munkavégzésére vonatkozó szabályrendszernek régóta részét képezi annak a lehetősége, hogy őket adott helyzetben, időlegesen a szokásostól eltérő – akár a számukra hátrányosabb – feltételek között fogják foglalkoztatni. Minden egészségügyi dolgozónak tisztában kell lennie azzal, amikor erre a pályára lép hogy a hivatása gyakorlása során ilyen helyzet előállhat, azaz ezt a feltételt

egészségügyi dolgozói jogviszonya létesítésével elfogadja. A kötelező munkavégzés szempontjából az EJEK is jelentőséget tulajdonít annak, hogy a pályaválasztás során az esetleges kötelező munkavégzés terhe előrelátható volt-e [*Van der Musselle v. Belgium* (Application no. 8919/80)]. Azt azonban, hogy egy állami fenntartású egészségügyi intézmény által meghirdetett állás betöltése felmondási tilalom elrendelésével is járhat, vagyis az állásból a pályázó bizonytalan ideig nem szabadulhat, senki nem sejtette 2020 előtt.

Jelen panasznak nem tárgya az Eütv. kirendelést lehetővé tevő szabályozásának alkotmányossága, a szabályozás létezése ugyanakkor releváns a támadott rendelkezés okozta alapjogkorlátozás szükségességének kérdése szempontjából. Feltételezhető ugyanis, hogy a Kormány számára a felmondási tilalom bevezetése adminisztrációs szempontból könnyebb útnak mutatkozott, mint a kirendelés folyamatos szervezése, azonban ez nyilvánvalóan nem lehet alapjog-korlátozás bevezetésének indoka, hiszen azt csak kényszerítő szükség alapozhatja meg. Alappal lehet érvelni amellett, hogy ha már létezik egy jogintézmény, amely adott cél (járványkezelés) elérését szolgálja, akkor alkotmányjogi értelemben mindaddig nem igazolható egy másik, ugyanezt a célt szolgáló jogkorlátozás feltétlen szükségessége, amíg a már létező jogintézmény adta lehetőségeket a járvány kezeléséhez szükséges humán erőforrás biztosítására a jogalkalmazó nem aknázza ki.

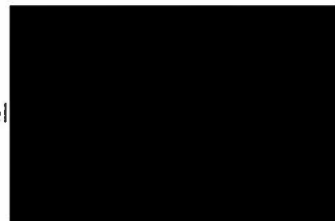
Nyilvánvaló, hogy egy olyan fenyegető egészségügyi helyzet, amely okot adott a veszélyhelyzet elrendelésére, az egészségügyi dolgozók fokozott munkavégzését követeli meg, mint ahogy annak a lehetőségét is, hogy az országban rendelkezésre álló személyi állományra mind időben, mind térben rugalmasan lehessen számítani. Éppen ennek lehetőségét teremti meg az Eütv. egészségügyi válsághelyzetről szóló, azon belül pedig a kirendelésre vonatkozó rendelkezése. Alappal lehet bízni abban is, hogy az olyan segítő szakmákban dolgozók, mint amilyenek az egészségügyi dolgozók is, átérzik a hivatásukkal járó felelősséget, és nem hagyják ott tömegesen a munkahelyüket akkor, amikor a munkájukra fokozott szükség van. Az Alaptörvény XX. cikke államcélként határozza meg az egészséghez való jog megvalósulása érdekében az egészségügyi ellátás megszervezését. Ebből az is következik, hogy az államra hárul – finanszírozóként és részben fenntartóként – annak a feladata, hogy gondoskodjon az egészségügyi dolgozók megfelelő munkakörülményeinek megteremtéséről. Ha az állam ezen követelményeknek eleget tesz, emellett figyelmet fordít az egészségügyben dolgozók munkájának erkölcsi elismerésére is, akkor a fentiek összegzésével megállapítható, hogy az országban anyagi és morális szempontból megbecsült, az ország fejlettségének megfelelő infrastrukturális körülmények között foglalkoztatott, az egészségügyi válsághelyzet és az egyéni szerepvállalás súlyát felismerő egészségügyi dolgozók állnak rendelkezésre. Aligha várható, hogy ilyen feltételek mellett reális lenne az egészségügyi dolgozók olyan tömeges felmondására számítani, ami egyedül a felmondás jogintézményének általános kiiktatásával előzhető csak meg. Ha tehát az egészségügyi válsághelyzetben reális veszély az egészségügyi dolgozók tömeges felmondása, az arról árulkodik, hogy az állam elmulasztotta az Alaptörvényből fakadó finanszírozói, fenntartói feladatainak ellátását. Az állam feladata ebben a helyzetben kizárólag a mulasztásainak azonnali pótlása, a munkában maradáshoz ösztönző intézkedések bevezetése lehet. A mulasztás következményeit alapjogkorlátozással kompenzálni, a helyzetért nem felelős dolgozókat alapjogkorlátozással büntetni alkotmányosan nem lehet megengedett.

állnak rendelkezésre. Aligha várható, hogy ilyen feltételek mellett reális lenne az egészségügyi dolgozók olyan tömeges felmondására számítani, ami egyedül a felmondás jogintézményének általános kiiktatásával előzhető csak meg. Ha tehát az egészségügyi válsághelyzetben reális veszély az egészségügyi dolgozók tömeges felmondása, az arról árulkodik, hogy az állam elmulasztotta az Alaptörvényből fakadó finanszírozói, fenntartói feladatainak ellátását. Az állam feladata ebben a helyzetben kizárólag a mulasztásainak azonnali pótlása, a munkában maradást *ösztönző* intézkedések bevezetése lehet. A mulasztás következményeit alapjogkorlátozással kompenzálni, a helyzetért nem felelős dolgozókat alapjogkorlátozással büntetni alkotmányosan nem lehet megengedett.

Mindezek alapján kérem a T. Alkotmánybíróságot, hogy az indítványnak megfelelően döntsön.

Budapest, 2022. március 10.

Tisztelettel



Melléklet:

1. ügyvédi meghatalmazás
2. panaszos munkahelyének aktuális fennállását igazoló bérjegyzék
3. adatvédelmi nyilatkozat