



EMBERI ERŐFORRÁSOK
MINISZTERIUMA
EGÉSZSÉGÜGYÉRT FELELŐS ÁLLAMTITKÁR

ALKOTMÁNYBÍROSÁG	
Ügyszám: IV/4027-20/2021	
Érkezett: 2022 FEBR 18.	
Példány: /	Kezelőiroda: 
Melléklet: db	

Iktatószám: 11/1522-2/2022/KODIF
Hiv. szám: IV/05026-0/2021
Tárgy: a IV/05026-0/2021 ügyszámú
indítvánnyal összefüggő vélemény

Dr. Sulyok Tamás úr
az Alkotmánybíróság elnöke

Dr. Bitskey Botond úr
az Alkotmánybíróság főtítkára
részére

Alkotmánybíróság

Budapest
Donáti u. 35-45.
1015

Tisztelt Elnök Úr!
Tisztelt Főtítkár Úr!

A tárgyban jelzett ügyben az indítványozó – az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdés alapján – a koronavírus elleni védőoltásnak az állami és önkormányzati intézményeknél foglalkoztatottak által történő kötelező igénybevételéről szóló 599/2021. (X. 28.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet) alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól.

Az indítványozó álláspontja szerint a Korm. rendelet rendelkezései közvetlen hatályosulásuk folytán sértik az Alaptörvény II. cikkében meghatározott emberi méltóságát, nincsenek összhangban a III. cikk (1) bekezdésben megfogalmazottakkal, mely szerint senkit nem lehet kínzásnak, megalázó bánásmódnak, vagy büntetésnek alávetni és sértik a III. cikk (2) bekezdését, amely szerint az egyéni tájékoztatáson alapuló, önkéntes hozzájárulással lehet orvosi vagy tudományos kísérletet végezni. Továbbá az indítványozó szerint a Korm. rendelet az Alaptörvény XII. cikk (1)-(2) bekezdésébe ütközik, amely lehetőséget biztosít a munka szabad megválasztásához és garantálja, hogy minden munkaképes ember, aki dolgozni akar, dolgozhasson, sérti a XIX. cikk (1)-(2) bekezdése szerinti szociális biztonsághoz fűződő alapjogát, továbbá a XX. cikk (1) bekezdésében meghatározott, testi és lelki egészséghez fűződő alapjogát.

Az Abtv. 57. § (1b) bekezdésében foglaltak szerint az Emberi Erőforrások Minisztériumának, mint a jogszabály megalkotásában közreműködőnek lehetősége van az ügygel kapcsolatos álláspontjáról az Alkotmánybíróságot tájékoztatni. Tekintettel arra, hogy a jelenleg is fennálló járványveszély miatt az állami és önkormányzati intézményeknél foglalkoztatottak széles körét érintő, kiemelt jelentőséggel bíró kérdéskörre irányul az alkotmányjogi panasz, az ügyben kialakított jogi-szakmai álláspontomról, az alábbiak szerint tájékoztatom a Tisztelt Alkotmánybíróságot.

Az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának - jogsérelem bekövetkezésének és a jogorvoslati lehetőségeknek – vizsgálatával kapcsolatban az indítványozó álláspontja szerint oltatlanként való megkülönböztetése embertelen és megalázó bánásmódot eredményez munkahelyén. Az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság eljárása kivételesen akkor is kezdeményezhető, ha az alaptörvény-ellenes jogszabály rendelkezésének alkalmazása vagy hatályosulása folytán közvetlenül, bírói döntés nélkül következett be a jogsérelem. Jelen ügyben a panaszos által alaptörvény-ellenesnek vélelmezett jogszabályi rendelkezés még nem került az esetében alkalmazásra, maga is csak azt állítja, hogy a támadott jogszabályi rendelkezésben előírt foglalkoztatási szankció alkalmazása potenciálisan hátrányos lehet. Nem forog fenn tehát a panaszos bármely alapjogának személyes, közvetlen és aktuális sérelme sem.

Az Abtv. 26. § (2) bekezdés szerinti alkotmányjogi panasz kezdeményezésének a másik feltétele, hogy nincs a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás, vagy a rendelkezésre álló jogorvoslatokat az indítványozó már kimerítette az alkotmányjogi panasz benyújtásakor. A tárgybeli indítványból nem derül ki, hogy az indítványozó milyen munkakörben, illetve foglalkoztatásra irányuló jogviszonyban dolgozik. Ha az indítványozó *a munka törvénykönyvéről* szóló 2012. évi I. törvény szerinti munkaviszonyban, munkaszerződéssel foglalkoztatott munkavállaló, akkor a munkaügyi jogvita esetén a munkáltatóval szemben bírósági úton is érvényesítheti a jogát vagy jogos érdekét, ahogy más foglalkoztatásra irányuló jogviszony esetében is rendelkezésre áll foglalkoztató és a foglalkoztatott közötti jogviták eldöntésére szolgáló bírósági, jogorvoslati fórum.

Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint, ha „*az indítványozók számára rendelkezésre állt a jogséremlük orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás, mellyel nem éltek*” {ld. pl. 3175/2018. (V. 22.) AB végzés, Indokolás: [9]}, illetve az „*Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az indítványozó, bár erre lett volna lehetősége, nem élt ügyében a rendelkezésére álló jogorvoslattal, így alkotmányjogi panaszja nem felel meg az Abtv. 26. § (2) bekezdés b) pontjában meghatározott feltételnek, a jogorvoslathoz való jog kimerítésének.*” {ld. pl. 3080/2014. (III. 26.) AB végzés, Indokolás: [13]}, úgy ilyen esetekben az alkotmányjogi panasz visszautasításának van helye.

1. Az általános jogrendben a kötelező védőoltásokra vonatkozó szabályozás

Magyarországon az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény (a továbbiakban: Eütv.) tartalmazza a kötelező védőoltásokra irányadó, „rendes” jogrendben alkalmazandó szabályozást, amelynek 56. § (1) bekezdése kimondja, hogy „*A járványügyi tevékenység célja a fertőző megbetegedések, a járványok megelőzése és leküzdése, valamint az emberi szervezet fertőző betegségekkal szembeni ellenálló képességének fokozása.*” Az Eütv. 57. § (1) bekezdése értelmében a védőoltás célja a fertőző betegségekkal szembeni aktív, illetve passzív védettség kialakítása, a (2) és (3) bekezdései pedig a védőoltás kötelező elrendelésének eseteit szabályozzák, amikor kimondják, hogy az egészségügyért felelős miniszter (a továbbiakban: miniszter) rendeletben határozza meg

azokat a fertőző betegségeket, amelyek esetében életkorhoz kötötten, megbetegedési veszély esetén, illetőleg külföldre történő kiutazás esetén a kiutazó költségén kötelező védőoltás elrendelésének van helye. A miniszter egyes munkakörökben való foglalkoztatás feltételeként a munkáltató költségére védőoltási kötelezettséget írhat elő. Az Eütv. végrehajtási rendeletei közül kiemelendő továbbá a fertőző betegségek és a járványok megelőzése érdekében szükséges járványügyi intézkedésekről szóló 18/1998. (VI. 3.) NM rendelet (a továbbiakban: Eütv. vhr.), amely részletesen rendelkezik a kötelező védőoltások esetköreinek szabályozásáról.

Az Eütv. vhr. 9. § (1) – (2) bekezdései a munkakörhöz kapcsolódó védőoltási kötelezettség keretében előírják, hogy *„A munkáltató köteles a munkavállalók egészségét és biztonságát veszélyeztető munkahelyi biológiai expozíciókat a külön jogszabályban foglaltaknak megfelelően felmérni. Ennek csökkentése érdekében – a foglalkoztatás feltételeként – a külön jogszabály szerint biztosítania kell az adott veszélyeztetett munkakörben foglalkoztatott dolgozók védőoltását.”* A munkakörhöz kapcsolódó javasolt védőoltások rendjét az országos tisztifőorvos által évente kiadott, az adott év védőoltási tevékenységére vonatkozó módszertani levele (VML) tartalmazza.

Az általános jogrendben érvényesülő szabályok is ismerik tehát egyes védőoltások beadásának kötelező eseteit, és rendelkeznek azok meghatározott esetekben történő elrendeléséről is, melyek között szerepel az egyes munkakörhöz kötött kötelező védőoltások elrendelésének lehetősége is a munkáltató által elrendelhető formában. Ezen szabályozás megfelel az Alkotmánybíróság által meghatározott követelményeknek, hiszen csak a legszükségesebb esetekben írhatja elő a munkáltató a kötelező oltást, az oltások köre évente felülvizsgálatra kerül, és munkavállalónként egyedileg kell vizsgálni a veszélyeztetettség kitettségét, és az alternatív megoldásokat.

A veszélyhelyzeti kormányrendeletek közül kiemelendő elsőként a munkahelyek koronavírus elleni védelméről szóló 598/2021. (X. 28.) Korm. rendelet (a továbbiakban: 598/2021. (X. 28.) Korm. rendelet). Az 598/2021. (X. 28.) Korm. rendelet a hatályos szabályozást nem borítja fel, célja ugyanis annak biztosítása, hogy a munkaadók szervezeteinek javaslatára a cégek, vállalkozások és intézmények jogot kapjanak arra, hogy a munkavégzés feltételeként előírják a SARS-CoV-2 koronavírus elleni védőoltás felvételét a foglalkoztatottak számára, ha ezt szükségesnek látják az ott dolgozók biztonsága érdekében; azaz, leegyszerűsítve a jogalkotó a rendes jogrendi szabályozás logikáját ültetik át a veszélyhelyzeti szabályozásba, figyelemmel a koronavírus-világjárvány specialitásaira, veszélyességére.

Az 598/2021. (X. 28.) Korm. rendelethez képest speciális szabályokat rendel el az indítvány által támadott Korm. rendelet, hiszen a rendelet személyi hatálya alá tartozó munkavállalók esetében kvázi foglalkoztatóként az állam, mint egyfajta közszolgáltató (a Kormány, illetve az önkormányzat) jelenik meg, azaz a „munkáltatói” mérlegelést a Kormány végezte el, és e mérlegelés tükröződik a Korm. rendelet szabályaiban. A Korm. rendelet 1. § (2) bekezdése alapján az önkormányzati fenntartású intézmények esetében [ideértve az (1) bekezdés j) pontja szerinti szervet is] a fenntartó önkormányzat szerinti település vagy terület polgármestere, illetve a fővárosi fenntartású intézményeknél a főpolgármester dönt az oltási kötelezettség bevezetéséről. Az 598/2021. (X. 28.) Korm. rendelet és a fent tárgyalt Korm. rendelet célja a közösség védelme, akár a testi integritáshoz való jog bizonyos fokú korlátozása árán is.

Már magából a Korm. rendelet szövegéből kitűnik, hogy a kötelező védőoltás elrendelésének legitim célja két szempontból állapítható meg, egyrészt az állami és önkormányzati intézményeknél személyesen megjelenő ügyfelek, valamint az ott dolgozó munkatársak védelme, másrészt a közfeladatok ellátásának biztosítása azáltal, hogy a magyar állami és önkormányzati szervezetrendszer működőképessége fenntartható legyen. [vö. Korm. rendelet 2. § (1) bekezdés¹].

2. Nemzetközi összehasonlítás

Számos országban szigorú szabályokat vezettek be a delta, delta plusz, lambda és omikron variánsai terjedésének megfékezése érdekében. A COVID-19 vírus okozta megbetegedés elleni védőoltás bizonyos szektorokban történő kötelező meglétét az Európai Unió több tagállama is előírja. Ausztria még ennél is szigorúbb szabályokat jelentett be, 2022. február 1-jétől 65 %-os átoltottsági ráta mellett bevezetik a kötelező védőoltást az országban. Olaf Scholz német kancellár pedig azt nyilatkozta még a kormányalakítási tárgyalások során, hogy a német szövetségi kormány is a koronavírus elleni védőoltás általánosan kötelezővé tételét tervezi a hivatalba lépését követően.

Olaszországban 2021. október 15-től csak olyan személy dolgozhat, aki igazolni tudja védettségét, azaz igazoltan megkapta a koronavírus elleni védőoltást, ennek hiányában friss negatív teszttel rendelkezik, vagy másképpen igazolni tudja, hogy az elmúlt hat hónapban átesett a fertőzésen.

Szlovénia a kormányzati foglalkoztatottak számára (miniszterek, minisztériumokban dolgozók, nyomozóhatóság tagjai, rendvédelmi szervek tagjai és további bizonyos közigazgatási szervek alkalmazottai) előírta, hogy 2021. október 1-ig az oltás első, és 2021. november 1-ig a vakcina második adagját is fel kell venniük.

Franciaországban 2021. szeptember 15. óta az egészségügyi és a katasztrófavédelmi dolgozók számára COVID-19 elleni oltási kötelezettség került előírásra, így a kórházi alkalmazottak (orvosok, nővérek), mentősök, magánorvosok, szociális ápolók és a tűzoltók csak a koronavírus elleni oltás birtokában dolgozhatnak.

Görögországban a kormány 2021. szeptember 13. napjával mind a közigazgatásban, mind a versenyszférában dolgozó, koronavírus elleni védőoltással nem rendelkező személyek számára – a munkavégzés előfeltételeként – heti rendszerességgel előírta a kötelező COVID-19 szűrést. Az alkalmazottainak ahhoz, hogy a munkahelyükre beléphessenek, fizetniük kell a heti tesztelésekért, amely kötelezettség alól kizárólag a COVID-19 elleni oltási tanúsítvány bemutatásával mentesülhetnek. A görög kormány az egészségügyben dolgozókkal szemben szigorúbb szabályozást vezetett be, ugyanis számukra a COVID-19 elleni oltás meglétét kötelezővé tette. E példával kapcsolatban megjegyezhető, hogy, habár tényleges kötelezés széles körben nem került bevezetésre, de álláspontom szerint a szabályozás „burkoltan” a védőoltások kötelezővé tételével ér fel.

¹ 2. § (1) Az a foglalkoztatott, aki e rendelet hatálybalépése előtt nem vette fel a SARS-CoV-2 koronavírus elleni védőoltást (a továbbiakban: védőoltás), az állampolgárok egészségének és életének megóvása és a közfeladatok akadálytalan ellátása érdekében köteles - a (3) bekezdés szerinti mentesítés kivételével -

a) egydózisú oltóanyag esetén a védőoltást, kétdózisú oltóanyag esetén a védőoltás első dózisát

aa) 2021. december 15. napjáig felvenni, ha a munkavégzés során ügyfelekkel rendszeresen találkozik,

ab) 2022. január 31. napjáig felvenni, ha nem tartozik az aa) alpont alá,

b) kétdózisú oltóanyag esetén a védőoltás második dózisát az oltóorvos által meghatározott időpontban felvenni.

Az Európai Bizottság elnöke, Ursula von Der Leyen is ajánlást fogalmazott meg az európai szintű kötelező oltás bevezetésének megfontolásáról.

A koronavírus járvány újabb hulláma okozta egészségügyi veszélyhelyzet következményeinek mérséklése érdekében az Európai Unió fentebb bemutatott országain kívül több más ország is fontolgatja, illetve bevezette a munkakörhöz kötött kötelező védőoltást. Az Amerikai Egyesült Államok elnöke, Joe Biden 2021. július végén jelentette be, hogy a szövetségi kormányzat alkalmazottai számára kötelezővé teszik a koronavírus elleni védőoltás felvételét, és az egyes államokat, helyi önkormányzatokat is erre sűrgette. Kalifornia, New Jersey és New York államok is kötelezővé tették bizonyos munkakörökben a védőoltás felvételét, és így tett San Francisco, New Orleans és New York városainak vezetése is. Kanadában 2021. augusztus 13-án bejelentették, hogy valamennyi szövetségi szinten foglalkoztatott köztisztviselő számára kötelezővé teszik a koronavírus elleni védőoltás felvételét.

A kötelező oltások kapcsán megfigyelhető tendenciákra tekintettel, valószínűnek tartom, hogy az egyes ágazatokban, vagy az egész lakosságra nézve kötelezően elrendelt koronavírus oltást előíró országok száma a jövőben tovább fog gyarapodni.

3. A veszélyhelyzet idején kihirdetett különleges jogrendi szabályozás indokoltsága

Az Alaptörvény 54. cikk (1) bekezdése értelmében, a *"Különleges jogrendben az alapvető jogok gyakorlása – az Alaptörvény II. és a III. cikkeiben, valamint a XXVIII. cikk (2)–(6) bekezdésében megállapított alapvető jogok kivételével – felfüggeszthető vagy az I. cikk (3) bekezdése szerinti mértéken túl korlátozható."*

Annak mérlegelése pedig, hogy egy adott intézkedés mennyire alkalmas a kívánt cél elérésére, és az intézkedés következtében esetlegesen bekövetkező alapjogkorlátozás mértéke mennyiben arányos az elérni kívánt céllal, nem az indítványozó, hanem a jogalkotó feladata. A járvány elleni védekezés megszervezéséért pedig a Kormány a felelős.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint *„veszélyhelyzet idején ezeknek az intézkedéseknek a politikai kontrollját az Országgyűlés, alkotmányossági kontrollját az Alkotmánybíróság látja el, amelynek működése különleges jogrend idején sem korlátozható [Alaptörvény 54. cikk (2) bekezdés]."* {23/2021. (VII. 13.) AB határozat, Indokolás [27]}

A veszélyhelyzet kihirdetésére az Alaptörvény 53. cikk (1) bekezdése szerinti felhatalmazás alapján kerül sor, ennek során átmeneti, a mindennapitól eltérő szabályozás kialakítása lehetséges. A katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény (a továbbiakban: Kat.) 44. § c) pont ca) alpontjára is figyelemmel kerül sor a veszélyhelyzet kihirdetésére a COVID-19 világjárvány esetében, amely egy tömeges megbetegedést okozó humánjárvány. A veszélyhelyzeti jogalkotás sajátossága éppen az, hogy az emberek életét és testi épségét közvetlenül fenyegető, rendkívüli veszélyhelyzet elhárítására gyors, hatékony, és a súlyosabb humán-egészségügyi következményeket mérséklő válaszokat adjon. Az állam ezen lehetősége egyben összhangban van az államot a polgáraival szemben alapkötelezettségeként terhelő életvédelmi kötelezettségével is, amellyel az egészséghez való jogot garantálni köteles.

A Korm. rendelet által előírt oltási kötelezettséget az indokolja, hogy a Korm. rendelet 1. §-ában megjelölt – az állami és önkormányzati intézményeknél foglalkoztatott – személyek (a továbbiakban együtt: foglalkoztatott) egyfelől jelentős részben közvetlen fizikai kapcsolatba kerülhetnek munkájuk során más – az adott intézményen kívüli – személyekkel (ügyfelekkel, diákokkal, stb.), amely egyúttal potenciális forrása is lehet a vírus közösségi terjedésének, másfelől kiemelt társadalmi érdek fűződik ahhoz, hogy ezek az intézmények a feladatkörükbe tartozó közfeladataikat akadálytalanul el tudják látni. A Korm. rendelet szerinti kötelező védőoltás felvételére a foglalkoztatott saját és a környezetében lévők egészségének védelme érdekében is szükség van. **Az élethez és az egészséghöz való jog védelme és biztosítása, valamint a közfeladatok akadálytalan ellátása képződik le az oltási kötelezettség előírásával.**

4. Az oltás szükségességének alátámasztása

Csaknem 9 milliárd oltás beadása után, illetve az egészségügyi hatóságok és a gyártó cégek folyamatos mellékhatás monitorozása mellett megállapítható, hogy valamennyi, hazánkban forgalomban lévő, SARS-CoV-2 vírus elleni vakcina a jelenleg alkalmazott legbiztonságosabb gyógyszereink közé tartozik. Az igen ritkán jelentkező mellékhatások száma minimális odafigyeléssel tovább csökkenthető. Fontos kiemelni, hogy igazoltan a betegségen átesettek esetében sem alakul ki életre szóló védettség, ezért ismételten jelezzük, hogy ezen betegek néhány hónap múlva mind saját magukra, mind a társadalomra nézve ugyanakkora egészségügyi kockázatot hordoznak, mint az oltatlan betegek.

Az igazolt betegség sajnos nem ad egy életre szóló védettséget. Nemzetközi tapasztalatok alapján a pozitív antitest vizsgálat érdemben nem befolyásolja a megbetegedés esélyét, a sejtes immunvizsgálat – nem beleértendő a magánellátásban jelenleg végzett tájékoztató jellegű vizsgálatokat – költséges és csak néhány speciális helyen végezhető. Mindamellett, mind a hazai, mind a nemzetközi vizsgálatok egyértelműen igazolták, hogy a tünetekkel bíró fertőzés átvészelését követően a védettség kb. négy-hat hónapig áll fenn, melyet – a friss nemzetközi kutatások szerint – úgy tűnik, hogy az Omikron variáns könnyen „ki tud kerülni”, ezzel is növelve az újrafertőződés esélyét. Erre tekintettel mind a fertőzéstől való felgyógyulást követően, mind az alapimmunizálást követően javasolt az oltás ismételt felvétele, melynek időpontjáról az oltóorvos az érvényes népegészségügyi eljárásrendben foglaltak alapján dönt. Fentiek alapján a jelenleg érvényes rendelkezések nem diszkriminatívak, az oltottakra és a fertőzésen átesettekre hasonló szabályok vonatkoznak. A fertőzésen való átesettség nem jár élethosszig tartó védettséggel. Tekintettel arra, hogy hasonló eljárásrend van érvényben egész Európában és mind a hazai, mind a nemzetközi szakemberek véleménye az, hogy egyedül a rendszeresen ismételt oltás véd a betegségtől, illetve a súlyos szövődményektől, ezért antigén tesztre kizárólag a diagnosztikában van szükség, a sejtes immunitás korrekt vizsgálata pedig a tudomány érdekeit szolgálja. Fenti vizsgálatokból lett egyértelmű, hogy a szervezet védekezőképessége, mind a fertőzés átvészélése, mind az oltás után 3-4 hónappal rohamosan csökken. Ezért immunitást hitelt érdemlően igazolni nem lehet, különös tekintettel arra, hogy a vírus gyorsan változik, átfertőződés már igen korai stádiumban is lehet és jelenlegi tudásunk szerint kielégítő védelmet csak a teljes oltási sorozat (kétdózisú oltás, illetve Janssen vakcina esetében egy oltás, valamint az ezeket követő 3. emlékeztető oltás) ad.

A COVID-19 járvány elleni védekezés egyetlen hatékony eszköze a védőoltás. A maszkhasználat, a közösségi élet korlátozása, kizárólag a járvány terjedését lassítja, amely az egészségügyi

ellátórendszer tehermentesítése révén lehetőséget biztosít arra, hogy minden beteg megkaphassa a legmagasabb szintű kezelést. A közzsférában dolgozók elsődleges kötelezettsége, hogy ne váljanak a járvány terjesztésének gócpontjaivá és ezzel ne veszélyeztessék embertársaik életét, egészségét. Valamennyi, jelenleg hazánkban, az Európai Unióban és a világ számos országában alkalmazott SARS-COV-2 elleni oltóanyag sürgősségi engedélyt nyert a világ vezető gyógyszerhatóságaitól, mely azt jelenti, hogy ezek az oltóanyagok a klinikai kutatás valamennyi fázisán keresztül mentek, rendelkezünk a hatékonysággal és biztonságossággal kapcsolatos előzetes (preklinikai) és korai klinikai tapasztalatokkal mindegyik vakcinára vonatkozóan. A normál engedélyezési eljárás és a sürgősségi (veszélyhelyzeti engedélyezési) eljárás között elsősorban a határidők tekintetében van különbség, ezért semmiképpen nem lehet egyetlen, jelenleg az EU, az USA vagy Magyarország gyógyszerhatósága által engedélyezett vakcinát sem klinikai vizsgálati szernek, vagy „kísérleti gyógyszernek” tekinteni, amelyről az Alkotmánybíróság a 3537/2021. (XII. 22.) sz. határozatában (a továbbiakban: Abh.) is tájékoztatást adott és leszögezte, hogy **„nem lehet arra a következtetésre jutni, hogy a koronavírus elleni oltási program az Alaptörvény III. cikk (2) bekezdés szerinti „kísérletnek” minősülne [...]” (Indokolás [89])**. Az indítványozó által tényként leírt adatok, egy, már másfél évvel ezelőtti laikus polémia visszatükröződései, melyeket a panasz előterjesztője megalapozott ismeretek híján tényként közöl. Valamennyi oltóanyag széles körű preklinikai és posztmarketing vizsgálata is alátámasztja hatékonyságukat, biztonságosságukat. Az oltóanyag beadása utáni folyamatok molekuláris biológiai szintig ismertek. Egy év alkalmazást követően releváns mellékhatások nem jelentkeztek, viszont az oltásokkal több százezer ember életét sikerült megmenteni. Az orvostudományt valóban művelők, a járványügyi szakemberek álláspontja teljesen egységes az oltások hatékonyságát és a járvány megfelelő kezelését illetően.

Minderre tekintettel gyors intézkedésekre van szükség, amellyel eredményesen lehet megakadályozni vagy lassítani a koronavírus terjedését, megfelelő korlátok között lehet tartani a járványt, továbbá biztosítható a közfeladatokat ellátó állami és önkormányzati intézmények működőképességének fenntartása. Ezen intézkedéseket szolgálják a Korm. rendelet rendelkezései.

Önmagában a halálos következményekkel is járó fertőzés továbbterjedésének esélye is megalapozhatja és indokoltá teheti a jogszabályi kötelezettség előírását. A Korm. rendeletben rögzített előírás nem visszaélésszerű, nem aránytalan súlyú, hanem az élethelyzethez igazított tudatos, célzott és járványügyi alapon nyugvó indokolt beavatkozás.

A Korm. rendelet 2. § (3) bekezdése kimentési lehetőséget is biztosít azon foglalkoztatottak részére, akik számára egészségügyi indokból ellenjavallt a védőoltás felvétele, és ezt a Korm. rendelet 2. § (4) bekezdés szerinti orvosi szakvéleménnyel is alátámasztja.

A Kat. 51/A. § (1) és (2) bekezdése lehetőséget biztosít a szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, a humánjárvány megelőzése, kezelése, felszámolása, továbbá káros hatásainak megelőzése, illetve elhárítása céljából rendkívüli intézkedések meghozatalára az állampolgárok életének és egészségének védelme, továbbá a nemzetgazdaság stabilitásának garantálása érdekében. Ez utóbbinak képezi részét véleményünk szerint az állami és önkormányzati intézmények működőképességének fenntartása. A munkajogi felelősségi rendszer elemeit szem előtt tartva a jogalkotó az élet és az egészség – mint kiemelt és legfőbb értékek – védelme, valamint az állami és önkormányzati intézmények működőképességének fenntartása érdekében a rendeletben

meghatározott kötelezettség előírását tartotta a legmegfelelőbbnek, amely a védett értékek vonatkozásában arányos és szükséges.

5. Az Alkotmánybíróság gyakorlata a kötelező védőoltások kapcsán

A kötelező védőoltások alkotmányosságának megítélése kapcsán az Alkotmánybíróság gyakorlata az elmúlt évtizedekben, az Alaptörvény hatályba lépését megelőzően és azt követően is következetesnek tekinthető. A testület egy 2019-es döntésében megerősítette egy korábbi, 2007-es határozatában a kötelező védőoltásokkal kapcsolatban tett megállapításait.

„Az Alkotmánybíróság határozatában megállapította, hogy „az alkotmánybírósági eljárás során nem kérdőjelezhető meg, hogy a védőoltások (köztük az életkorhoz kötött védőoltások) az emberi szervezet fertőző betegségekkel szembeni ellenálló képességének fokozását és a fertőző megbetegedések elterjedésének megelőzését szolgálják. Tehát egyfelől az egyént (a gyermeket) védik a fertőzéstől, másfelől az egész társadalmat a járványok megjelenésétől” (...) Kimondta továbbá, hogy „jelen ügyben nem az a kérdés, hogy döntésképes felnőttek visszautasíthatják-e a saját és mások egészségét védő oltásokat, hanem az, hogy megtehetik-e ezt gyermekeik nevében. A különbség azért alapvető, mert – az Alkotmány 67. § (1) bekezdése alapján nemcsak a családnak, hanem az államnak is biztosítani kell a gyermekek számára azt a védelmet és gondoskodást, amely a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődésükhöz szükséges. Ezért az államnak akár a szülőkkel szemben is védelmeznie kell a gyermekek önálló érdekeit. Mivel a védőoltások az érintett egyén és a társadalom többi tagjának egészségét védik, a gyermekeknek érdekük fűződik ahhoz, hogy megkapják az életkorhoz kötött védőoltásokat. Továbbá a gyermekközösségek tagjainak érdekük fűződik ahhoz, hogy a közösség tagjai minél nagyobb számban legyenek immunizáltak” [39/2007. (VI. 20.) AB határozat, ABH 2007, 464, 493].

Az Alkotmánybíróság jelen ügyben is hangsúlyozza, hogy az alkotmánybírósági eljárás során nem kérdőjelezhető meg, hogy a védőoltások (köztük az életkorhoz kötött védőoltások) az emberi szervezet fertőző betegségekkel szembeni ellenálló képességének fokozását és a fertőző megbetegedések elterjedésének megelőzését szolgálják. Tehát egyfelől az egyént (a gyermeket) védik a fertőzéstől, másfelől a gyermeket körülvevő kisebb közösséget, valamint az egész társadalmat a járványok megjelenésétől.” {3080/2019. (IV. 17.) AB határozat, Indokolás: [42] – [43]}

Az Alkotmánybíróság a veszélyhelyzet kihirdetéséről és a veszélyhelyzeti intézkedések hatálybalépéséről szóló 27/2021. (I. 29.) Korm. rendelet és a koronavírus elleni védőoltás kötelező igénybevételéről szóló 449/2021. (VII. 29.) Korm. rendelet 1. § (6) és (8)–(10) bekezdése elleni alkotmányjogi panaszt (egészségügyi dolgozók kötelező védőoltása) az Abh.-ban elutasította. A testület az egészségügyben foglalkoztatottak kötelező védőoltása elrendelésének legitim céljaként ismerte el az Alaptörvény által garantált élethez és egészséghez való jog, valamint az egészséghez való jog intézményvédelmi oldalának érvényesítését, a koronavírus-világjárvány egészségügyi, társadalmi, gazdasági hatásainak csökkentését, kiemelten az egészségügyi ellátórendszer folyamatos működését és a betegellátás biztonságát. Az Alkotmánybíróság határozatában, az Egészségügyi Világszervezet (WHO) álláspontjára is utalva hangsúlyozta, hogy a közegészségügyi célok elérése – így különösen egy súlyos járvány megfékezése, következményeinek enyhítése – indokolhatja végső eszközként a kényszerítő jogi eszközök alkalmazását. A határozat Indokolásának [55] pontjában foglaltak álláspontom szerint a jelen ügyre is vonatkoztathatóak analógiával. Egyrészt legitim célként

ismerendő el – az államigazgatás biztonságos működése körében értékelhetően – az, hogy az államigazgatásban tevékenységet oltatlan személy ne végezzen, ügyfelekkel, kollégáival ne érintkezzen, mert ez az egyébként szigorú higiénés szabályok betartása mellett is nagyobb kockázattal jár. Másrészt – az államigazgatás működésének folyamatossága, a közfeladatok ellátásának zavartalansága, az ahhoz való tényleges hozzáférhetőség miatt – nem elégedhet meg a jogalkotó a járványügyi szempontból nagyobb veszélyt hordozó oltatlan foglalkoztatottak izolációjával – történjék az akár szabadságolással, akár a foglalkoztatásra irányuló jogviszony megszüntetésével –, arra is kell törekednie, hogy a foglalkoztatottak körében minél szélesebb körű legyen az átoltottság. Csak így biztosítható ugyanis az, hogy egyszerre legyen járványügyi szempontból biztonságos, folyamatos és hozzáférhető az államigazgatás, a közfeladatok intézése. Hangsúlyozandó, hogy, habár az e-ügyintézés korunkban széles körben elterjedt módja az államigazgatási ügyek intézésének, a mai napig meghatározó a személyes ügyintézési mód, amellyel kapcsolatban megjegyzendő, hogy habár a Kormány mindent megtett annak érdekében, hogy minimalizálja az állampolgár és az államigazgatáshoz kapcsolódó feladatokat ellátó személy közötti személyes találkozások számát (itt utalnék például a veszélyhelyzetben lejáró okmányok érvényességének a meghosszabbítására), bizonyos ügyfajták személyes intézése továbbra is szükséges. Ezért indokolt, hogy ezen esetekben az állampolgár olyan foglalkoztatott személlyel találkozzon, aki a koronavírus ellen megfelelően védett.

A védőoltásra való tényleges kötelezés az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az egészségügyi önrendelkezéshez való jog arányos korlátozásának minősül, így a támadott szabályozás szerinti szankció megalkotása nem eredményezett az indítványozók egészségügyi önrendelkezési jogába való aránytalan és e jog lényeges tartalmát sértő beavatkozást. Az Alkotmánybíróság ezek alapján úgy ítélte meg, hogy az előírt alapjogi korlátozás szükséges és arányos, ezért a kormányrendeletek támadott rendelkezései alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványokat elutasította.

Az Alkotmánybíróság a fent hivatkozott Abh.-ban hangsúlyozta, hogy nem tartozik kompetenciájába annak az epidemiológiai kérdésnek a megítélése, hogy a jogalkotó melyik védőoltást írja elő kötelezőnek az egészségügyi tevékenység ellátásához, egyúttal rögzíti, hogy „*valamennyi Magyarországon alkalmazott vakcina rendelkezik az Országos Gyógyszerészeti és Élelmezés-egészségügyi Intézet engedélyével. Ezek mindegyikét alkalmasnak találta az erre illetékes magyar hatóság, arra, hogy elősegítse a védettség kialakulását a fertőzéssel szemben.*” Az Alkotmánybíróság „*a következetes gyakorlata szerint abban az esetben, ha szaktudományi kérdésekben mértékadó nemzetközi intézmény által képviselt álláspont egyértelműen azonosítható, azt elfogadja, mivel ezen álláspont szaktudományos megalapozottságának elvitatása kívül esik az Alkotmánybíróság hatáskörén.*” Az Alkotmánybíróság utal korábbi határozatára, amelyben részletesen áttekintette a mértékadó nemzetközi fórumok koronavírus oltásokkal kapcsolatos jogpolitikai dokumentumait, ajánlásait és arra a következtetésre jutott, hogy a „*ma meghatározó tudományos világkép alapján a WHO és más globális intézmények, szerveződések kampányt folytatnak a minél szélesebb körű vakcináció érdekében, mert az oltás alkalmas arra, hogy a járványt megfékezze, annak negatív társadalmi és gazdasági hatásait mérsékelje. Mindezek alapján megállapítható, hogy a magyarországi jogalkotás is ezen keretek között helyezkedik el.*”(Indokolás [88])

6. Összegzés

Az Alkotmánybíróság megkérdőjelezhetetlen elvként kezeli, hogy a védőoltások nem kizárólag az oltott személy, hanem a társadalom, és az érintett közösség védelmét szolgálják.

A védőoltások (köztük az életkorhoz kötött védőoltások is) az emberi szervezet fertőző betegségekkel szembeni ellenálló képességének fokozását és a fertőző megbetegedések elterjedésének megelőzését szolgálják. Ezáltal védik nem csupán az egyént, valamint a kisebb közösségeket, hanem az egész társadalmat is a járványoktól. Az egyes, egyéni alapjogot korlátozó intézkedésekre éppen a lakosság közegészségügyi védelme miatt van szükség. A rendelkezésre álló oltások mindegyike hatásos, a gyártók által jelenleg ismert és publikált mellékhatásaik a pandémia következményeinek tükrében elhanyagolhatóak, ahogy ezt maga az indítványozó sem vitatja.

Álláspontomat összegezván, a támadott Korm. rendelet által előírt védőoltási kötelezettség alkotmányosnak tekinthető, mert az Alaptörvényben deklarált célok megvalósítását szolgálja, a benne foglalt intézkedések szükségesek, mivel az orvostudomány jelen állása szerint az új típusú koronavírus elleni védőoltás az egyetlen olyan eszköz, amely alkalmas a vírus okozta megbetegedés megelőzésére és az életveszélyes állapot elkerülésére, továbbá az állami és önkormányzati dolgozók számára előírt védőoltási kötelezettség arányos, ugyanis a szabályozás a címzetti kör tekintetében kellő mértékben, az elérni kívánt céllal összhangban differenciál és a szakpolitikai cél által megvalósítani kívánt alkotmányos érték fontossága meghaladja a potenciális alapjogsérelem súlyát.

Kérem álláspontom szíves elfogadását és kérem a Tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy a fenti szakmai érvekre és az Alaptörvényre, valamint az Alkotmánybíróság következetes gyakorlatára alapozott közjogi érvek alapján az indítványt utasítsa el.

Budapest, 2022. február „17.”

Tisztelettel

Prof. Dr. Horváth Ildikó