

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3158/2022. (IV. 12.) AB VÉGZÉSE

eljárás megszüntetéséről

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a munkahelyek koronavírus elleni védelméről szóló 598/2021. (X. 28.) Korm. rendelet 1. § (2a) bekezdésének, valamint a koronavírus elleni védőoltásnak az ügyészségi alkalmazottak által történő kötelező igénybevételéről szóló 638/2021. (XI. 18.) Korm. rendelet alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszok alapján indult eljárását megszünteti.

I n d o k o l á s

- [1] 1. A támadott szabályozás az alábbiak szerint foglalható össze.
- [2] 1.1. A munkahelyek koronavírus elleni védelméről szóló 598/2021. (X. 28.) Korm. rendelet (a továbbiakban: R1.) 2021. november 1. napján lépett hatályba, melyet a Kormány az Alaptörvény 53. cikk (2) bekezdésében rögzített hatáskörében, a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXXVIII. törvény (a továbbiakban: Kattv.) 51/A. §-ára figyelemmel alkotott meg. Az R1.-et a 2021. november 9. napján hatályba lépett, a munkahelyek koronavírus elleni védelméről szóló 598/2021. (X. 28.) Korm. rendelet módosításáról szóló 612/2021. (XI. 8.) Korm. rendelet új 1. § (2a) bekezdéssel egészítette ki.
- [3] Az R1. 1. § (2a) bekezdése szerint a védőoltásnak a munkavégzés feltételeként történő elrendelésével kapcsolatos szabályokat a Kormány az igazságszolgáltatásban foglalkoztatottak vonatkozásában a saját szervezetére nézve a Kúria elnöke, az Országos Bírósági Hivatal elnöke, a legfőbb ügyész, illetve az Alkotmánybíróság Hivatalánál foglalkoztatottak vonatkozásában az Alkotmánybíróság elnökének kezdeményezése esetén külön rendeletben állapítja meg.
- [4] 1.2. A koronavírus elleni védőoltásnak az ügyészségi alkalmazottak által történő kötelező igénybevételéről szóló 638/2021. (XI. 18.) Korm. rendeletet (a továbbiakban: R2.) a Kormány az Alaptörvény 53. cikk (2) bekezdésében rögzített hatáskörében, a Kattv. 51/A. §-ára figyelemmel alkotta meg.
- [5] Az R2. 1. § (1) bekezdése szerint az az ügyészségi alkalmazott, aki az R2. 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 – az egészségügyi okon nyugvó mentesítés kivételével – egydózisú oltóanyag esetén a védőoltást, kétdózisú oltóanyag esetén a védőoltás első dózisát 2022. január 15. napjáig, kétdózisú oltóanyag esetén a védőoltás második dózisát az oltóorvos által meghatározott időpontban felvenni.
- [6] Az R2. 1. § (7) és (8) bekezdése alapján, ha az ügyészségi alkalmazott 2022. január 15. napjáig a koronavírus elleni védőoltás első dózisát – egydózisú oltóanyag esetén a védőoltást – nem veszi fel, és ezt az előírt határidőn belül nem igazolta vagy a védőoltás alóli mentesítést igazoló orvosi szakvéleményt nem mutatta be, részére a munkáltató fizetés nélküli szabadságot rendelhet el. Az R2. (11) bekezdése értelmében ha az ügyészségi alkalmazott a fizetés nélküli szabadság elrendelését követően – de legfeljebb egy éven belül – felveszi a védőoltást, vagy bemutatja a mentesülését biztosító orvosi szakvéleményt, a munkáltató a fizetés nélküli szabadságot haladéktalanul megszünteti. Az R2. (9) bekezdése értelmében a munkáltató – az ügyészségi szolgálati jogviszonyra irányadó jogszabálytól eltérően – az ügyészségi alkalmazott szolgálati jogviszonyát felmentéssel azonnali hatállyal megszüntetheti, ha a fizetés nélküli szabadság elrendelésétől számítva egy év eltelt. Az R2. 1. § (3)–(6) bekezdései eljárási szabályokat tartalmaznak, rögzítik a mentesülési feltételeket, s azt, hogy milyen típusú oltóanyag vehető figyelembe.

- [7] 2. Az alkotmányjogi panaszok az alábbiak szerint foglalhatók össze.
- [8] 2.1. Az indítvány1. előterjesztője magánszemély, aki ügyészségi fogalmazóként dolgozik. Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése alapján előterjesztett és az Alkotmánybíróságra 2021. december 2. napján beérkezett panaszában az R1. és az R2. megsemmisítését kérte, mivel álláspontja szerint azok sértik az Alaptörvény C) cikkét, az I. cikk (1)–(3) bekezdéseit, a II. cikkét, a III. cikk (2) bekezdését, XV. cikk (2) bekezdését, a XVII. cikk (3) bekezdését, valamint a 29. cikk (1) és (7) bekezdését.
- [9] Az Alaptörvény I. cikk (1)–(3) bekezdéseiben foglaltak vonatkozásában az indítványozó kifejtette, hogy az R2. alapvető jogait aránytalanul és szükségtelenül, azok lényeges tartalmának tiszteletben tartása nélkül korlátozza. Úgy véli, az alapvető jogok veszélyhelyzeti korlátozhatósága sem biztosít korlátlan eszközöket a jogalkotónak. Amennyiben az intézkedés alkalmassága nem igazolt, az alapjog felfüggesztése, illetve korlátozása nem felel meg az Alaptörvény 53. cikk (1) és (2) bekezdéséből, az 54. cikk (1) bekezdéséből és az I. cikk (3) bekezdéséből levezethető követelményeknek, valamint a Kattv. 51/A. § (1)–(2) bekezdéseiben mint sarkalatos törvényben megszabott garanciális szabályoknak.
- [10] Az indítványozó az Alaptörvény II. cikkében foglalt emberi méltósághoz való jog sérelmét is állította, mert szerinte az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján az emberi méltósághoz való jog és az egészségügyi önrendelkezéshez való jog nem korlátozható rendeleti úton. Olvasatában az R2. ugyan pro forma nem teszi kötelezővé a védőoltás felvételét, azonban számára az ezzel kapcsolatos döntési szabadsága látszólagos, mert az R2. döntési kényszerhelyzetet teremt. Nem vitatja, hogy egyes, egyéni alapjogot korlátozó intézkedésekre a lakosság közegészségügyi védelme miatt szükség van, ugyanakkor a vakcinák felvétele szerinte a rendes eljárásban kifejlesztett vakcinákhoz képest fokozott kockázatot és kevesebb biztonságot jelent, valamint hatékonyságuk is megkérdőjelezhető. Mindezek alapján úgy véli, hogy az oltás felvételének *de facto* kötelezővé tétele az emberi méltósághoz való alapjog alanyi oldalát alkotó testi integritáshoz való jog, illetve az egészségügyi önrendelkezési jog sérelmét jelenti.
- [11] Az Alaptörvény III. cikk (2) bekezdésben foglaltak vonatkozásában az indítványozó1. előadta, hogy a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya 7. cikkével, az Európa Tanácsnak az emberi lény emberi jogainak és méltóságának a biológia és az orvostudomány alkalmazására tekintettel történő védelméről szóló, Oviedóban, 1997. április 4-én kelt Egyezménye (a továbbiakban: Oviedói Egyezmény) 5. cikkével, az Oviedói Egyezménynek az emberi lény klónozásának tilalmáról szóló, Párizsban, 1998. január 12-én kelt Kiegészítő Jegyzőkönyve, valamint az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény (a továbbiakban: Eütv.) VIII. fejezetében foglaltakkal összhangban tilos emberen tájékoztatáson alapuló, önkéntes hozzájárulása nélkül orvosi vagy tudományos kísérletet végezni. Mindemellett arra is rámutatott, hogy szerinte a jelenlegi oltóanyagok tesztfázisban vannak, csupán ideiglenes engedélyekkel bírnak, az esetlegesen fellépő rövid- és hosszútávú hatások pedig nem ismertek, nem nyilvánosak. Aki az oltás beadásához hozzájárul, az tudományos kísérletben vagy kutatásban vesz részt, amelyről a fentiek értelmében csak szabadon, kényszerből mentesen dönthetne. Mindebből szerinte az következik, hogy a kötelező oltást elrendelő szabályozás az Alaptörvény III. cikk (2) bekezdésébe ütközik. Utalt arra, hogy az oltást megelőzően egy beleegyező nyilatkozat aláírásával önként szükséges vállalnia, hogy aláveti magát a kísérletnek, tehát az semmiképp sem történhetne kötelezés, kényszerítés hatására.
- [12] Az indítványozó szerint az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésének sérelmével jár az, hogy az R2. egymással összehasonlítható jogalanyokat, ügyészségi alkalmazottakat különböztet meg az oltás felvétele alapján anélkül, hogy annak alkotmányos indoka lenne. Nézete szerint nem lehet különbséget tenni a munkahelyen azon az alapon, hogy a foglalkoztatottak közül ki vállalja a kutatásban való részvételt, és az esetlegesen felmerülő kockázatokat. Az R2. – álláspontja szerint – hátrányos helyzetbe hozza mindazokat a foglalkoztatottakat, akik nem vették fel az oltást, továbbá azokat is, akik igazolni tudják, hogy rendelkeznek megfelelő számú antitesttel, T-sejtes immunitással, vagy negatív PCR- vagy antigén teszttel, illetve genetikai védelemmel bírnak. Kifogásolja, hogy a gyógyultság által immunitást szerzett, védelemmel rendelkező személyek az oltatlanokkal egy megítélés alá esnek.
- [13] Az indítványozó szerint az Alaptörvény XVII. cikk (3) bekezdése sérelmét jelenti az, hogy az R2. aránytalan mértékű joghátrány kilátásba helyezésével, a munkáltatón keresztül próbálja korlátozni, így sérül az emberi méltósága alanyi oldala és olyan munkafeltételeket teremt, amelyek az emberi méltóságán és az egészségén túl veszélyeztetik a biztonságát is.

- [14] Az indítvány1. előterjesztője aggályosnak tartja, hogy az R2.-t nem az Eütv. 57. § (2) bekezdés b) pontja szerint illetékes miniszter adta ki, illetve a támadott szabályozás nincs összhangban a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény (a továbbiakban: Mt.) 9. § (2) bekezdésével, illetve az Mt. fizetés nélküli szabadságra vonatkozó rendelkezéseivel.
- [15] Az indítványozó kifogásolja, hogy a jogalkotó a munkáltatói jogkör gyakorlójára hárítja a „kísérleti vakcina” felvételére való kötelezést, anélkül, hogy a szervezeti teljes átoltottsági mértéket, az ügyféltérben, és azon kívül lévők átoltottságának mértékét és a határozott idejű védettségi igazolvánnyal rendelkezők arányát megvizsgálta vagy figyelembe vette volna. Úgy véli, a védőoltás felvételének elmulasztásához fűzött joghátrányok olyan súlyú anyagi és erkölcsi következményekkel járnak, amelyek nincsenek arányban a pandémia visszaszorításának céljával.
- [16] Az indítványozó megjelölte az Alaptörvény C) cikkének sérelmét is, mert szerinte az R1. 1. § (2a) bekezdése sérti a hatalmi ágak szétválasztásának elvét, figyelemmel arra, hogy a Kormány a legfőbb ügyész kezdeményezésére a védőoltásnak a munkavégzés feltételeként történő elrendelésével kapcsolatos szabályokat állapítja meg. Érvelése szerint a végrehajtó hatalom és az igazságszolgáltatás ezáltal „összemosódik”, a legfőbb ügyész mintegy utasítja a Kormányt egy rendelet – jelen esetben az R2. – megalkotására.
- [17] Az indítványozó az alapjogi sérelmeivel összefüggésben felhívta az Alaptörvény 15. cikkét, valamint a 29. cikk (1) és (7) bekezdését, továbbá utalt az Alaptörvény 53. cikk (1) és (2) bekezdésére is. Szerinte ugyanis az a körülmény, hogy az R2. a legfőbb ügyész, az ügyészek és más ügyészségi alkalmazottak jogállásáról és az ügyészi életpályáról szóló 2011. évi CLXIV. törvény rendelkezéseivel ellentétes felmentési okot határoz meg, továbbá az, hogy a kormányrendelet és nem sarkalatos törvény rendez az ügyészségi alkalmazottak szolgálati viszonyát alapjaiban érintő kérdéseket, összeegyeztethetetlen az Alaptörvény jogforrási rendelkezéseivel is.
- [18] 2.2. Az indítvány2. előterjesztője magánszemély, aki ügyészként dolgozik. Az indítványozó az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján előterjesztett és az Alkotmánybíróságra 2021. december 30. napján érkezett panaszában az R2. megsemmisítését kérte, mivel álláspontja szerint az sérti az Alaptörvény I. cikk (1)–(3) bekezdéseit, a II. cikkét, a III. cikk (2) bekezdését, XV. cikk (2) bekezdését, a XVII. cikk (3) bekezdését, valamint a 29. cikk (1) és (7) bekezdését.
- [19] Az indítvány2. az indítvány1.-gyel megegyező érvelést tartalmaz az egyes alapjogok vonatkozásában, az alábbi kivételekkel: az Alaptörvény II. cikkének sérelmével összefüggésben az indítvány1.-ben foglaltakon kívül felhívja Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése által 2021. január 27. napján elfogadott 2361 (2021) számú állásfoglalását is, amely az indítványozó olvasatában tiltja a politikai, társadalmi vagy egyéb nyomásgyakorlást az oltás felvétele céljából, illetve azok hátrányos megkülönböztetését, akik az oltás felvételét elutasítják. Az indítványozó az R2. szerint figyelembe vehető vakcinák hatásosságát és biztonságos voltát megkérdőjelező különböző kutatásokra és nyilatkozatokra is hivatkozott.
- [20] 2.3. Egyik indítványozó sem utalt arra a panaszában, hogy esetében az R2. alapján illetmény nélküli szabadságot elrendelték volna.
- [21] 3. Az Alkotmánybíróság eljárása során észlelte, hogy a Kormány mint veszélyhelyzeti jogalkotó a koronavírus-világjárvány elleni egyes védelmi intézkedések megszüntetéséről szóló 77/2022. (III. 4.) Korm. rendelet 8. § a) pontjában az R1.-et, a 8. § c) pontjában pedig az R2.-t hatályon kívül helyezte 2022. március 7-i hatállyal. E kormányrendelet 13. § (1) bekezdése értelmében az R2. alapján elrendelt vagy alkalmazott illetmény nélküli szabadság 2022. április 1. napján megszűnik.
- [22] Az alkotmányjogi panasz eljárásokban ugyan a támadott jogszabály hatályvesztése önmagában nem jelenti azt, hogy az Alkotmánybíróságnak ne kellene érdemben vizsgálnia az indítványt [Abtv. 64. § e) pont], de – amennyiben az eljárás folytatására okot adó körülmény már nem áll fenn, illetve az indítvány egyéb okból tárgytalanná vált – akkor az Alkotmánybíróság az Abtv. 59. §-a, illetve az Ügyrend 67. § (2) bekezdése e) pontja alapján megszünteti az eljárást. Miután az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerint benyújtott alkotmányjogi panasz esetében az Alkotmánybíróság a jogszabály alkotmányossága kérdésében dönt – és a lefolytatott vizsgálat lehetséges következménye a jogszabály megsemmisítése eredményeként annak hatályvesztése –, nem indokolt az eljárás lefolytatása abban az esetben, ha a támadott jogszabály már nem hatályos és nem is alkalmazható.
- [23] Az R1. indítvány1. által támadott 1. § (2a) bekezdése az indítványozókra közvetlenül nem volt alkalmazandó, mivel az csak további jogalkotás kereteit jelölte ki. Megállapítható továbbá, hogy az ügyészségi alkalmazottak

jogviszonyát az R2. már nem korlátozza. Az indítványozók panaszukban nem állították, hogy számukra az R2. szerinti illetmény nélküli szabadság elrendelésre került volna, ekképpen ezzel kapcsolatos jogorvoslati eljárás sem lehet folyamatban.

- [24] Az R1. és az R2. vonatkozásában így egyaránt megállapítható, hogy nincs folyamatban olyan, az indítványozókat érintő eljárás, amelyben azok alkalmazandók lennének és amelyről az Alkotmánybíróságnak tudomása lenne.
- [25] 4. A fentiek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványok elbírálására okot adó körülmény már nem áll fenn, ezért az eljárást – az Abtv. 59. §-a, illetve az Ügyrend 67. § (2) bekezdés e) pontja alapján – megszüntette.

Budapest, 2022. március 22.

Dr. Juhász Miklós s. k.,
tanácsvezető, előadó alkotmánybíró

Dr. Juhász Miklós s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Czine Ágnes
alkotmánybíró helyett

Dr. Juhász Miklós s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Horváth Attila
alkotmánybíró helyett

Dr. Juhász Miklós s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Juhász Imre
alkotmánybíró helyett

Dr. Juhász Miklós s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Sulyok Tamás
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/4557/2021.

