

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3114/2022. (III. 23.) AB HATÁROZATA

alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság a fertőző betegségek és a járványok megelőzése érdekében szükséges járványügyi intézkedésekről szóló 18/1998. (VI. 3.) NM rendelet 5. § (5) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.II.37.181/2021/3. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. A jogi képviselő nélkül eljáró indítványozók az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) – tartalma szerint – 26. § (1) bekezdése és 27. §-a alapján alkotmányjogi panaszt terjesztettek elő, amelyben elsősorban (az Abtv. 27. §-a szerinti panaszukban) az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése, XXVIII. cikk (1), (3) és (6) bekezdései, valamint a B) cikk sérelmét állították a felülvizsgálati jogkörben eljáró Kúria Kfv.II.37.181/2021/3. számú végzésével összefüggésben, kérve a végzés alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését, a Szegedi Törvényszék 9.K.701.150/2020/13. számú ítéletére is kiterjedő hatálylyal. Az indítványozók másodsorban [tartalma szerint az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti panaszukban] a fertőző betegségek és a járványok megelőzése érdekében szükséges járványügyi intézkedésekről szóló 18/1998. (VI. 3.) NM rendelet (a továbbiakban: R.) 5. § (5) bekezdés alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérték az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésére, valamint II. cikkére hivatkozással.
- [2] 1.1. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy előzménye, hogy a Bács-Kiskun-Megyei Kormányhivatal Kecskeméti Járási Hivatala 2019. január 18. napján kelt határozatával kötelezte az egyik indítványozót (az ügyben érintett kiskorú gyermek édesanyját), mint a kiskorú gyermek törvényes képviselőjét, hogy a kötelező kampányoltások körébe tartozó *morbillimumps-rubeola* (MMR) elleni revakcináció, valamint a diftéria-tetanusz *acellularis pertussis* (dTap) emlékeztető oltás felvétele érdekében jeleljen meg gyermekével az iskolaorvos rendelőjében 2019. február 28. napjáig. Az indítványozó édesanyja fellebbezése folytán eljáró Bács-Kiskun-Megyei Kormányhivatal a 2019. április 19. napján kelt határozatával az elsőfokú határozatot helybenhagyta, és kötelezte az indítványozó édesanyját, mint a kiskorú gyermek törvényes képviselőjét, hogy az MMR és a dTap emlékeztető oltás felvétele érdekében jelenjen meg gyermekével az iskolaorvos rendelőjében 2019. május 14. napján. Az indítványozó édesanyja a döntéssel szemben közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata iránt keresetet indított, az ügyben a Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság a 2019. október 8. napján kelt, 1.K.27.414/2019/22. számú ítéletével a keresetet elutasította. A jogerős ítélet ellen az indítványozó édesanyja nyújtott be felülvizsgálati kérelmet. A Kúria a 2020. január 20. napján kelt, Kfv.II.38.414/2019/3. számú végzésével elrendelte a felülvizsgálati kérelem benyújtásának teljes halasztó hatályát a felülvizsgálati eljárás befejezéséig a jogerős ítéletre és az alperes 2019. április 19. napján kelt határozatára. Ezt követően a Kúria 2020. június 24. napján kelt Kfv.II.38.414/2019/10. számú ítéletével a Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság ítéletét hatályában fenntartotta.
- [3] 1.2. Ezt követően a gyermek védőnője 2019. november 27. napján kelt levelében arról tájékoztatta a Bács-Kiskun-Megyei Kormányhivatal Kecskeméti Járási Hivatalát (elsőfokú hatóság), hogy az indítványozó édesanyja mint törvényes képviselő 2019. november 26. napján kiskorú gyermeke Engerix B oltásra idézésének napján a gyermek nélkül jelent meg, és átadta a gyermek egészségügyi kiskönyvéről készült fénymásolatot, amely szerint az elmaradt esedékes védőoltást (és más védőoltásokat) egy Grazban praktizáló, osztrák állampolgár-

ságú orvos adta be. A Bács-Kiskun-Megyei Kormányhivatal Kecskeméti Járási Hivatala ezután hivatalból ismét eljárást indított az indítványozókkal szemben a gyermek részére életkorhoz kötött kötelező védőoltás külföldön, nem magyar állampolgárságú orvos által történt beadása miatt. Az elsőfokú hatóság a BK-05/NEO/00188-20/2020. számú, 2020. április 21. napján kelt határozatával kötelezte az indítványozókat, hogy jelenjenek meg gyermekükkel az iskolaorvosnál, ők oltassák be, a jövőben az életkorhoz kötött kötelező védőoltásokkal kapcsolatban a jogszabályokban előírtaknak megfelelő magatartást tanúsítsanak, továbbá az egészségügyi jogszabályokban előírt kötelezettségek megsértése miatt 700 000 Ft egészségügyi bírságot fizessenek meg.

- [4] Az indítványozók fellebbezése folytán másodfokon eljáró Bács-Kiskun Megyei Kormányhivatal (az alapügy alperese) a 2020. július 9. napján kelt, BK/NEF/0771-6/2020. számú határozatával az elsőfokú hatóság határozatát az MMR elleni revakcináció, valamint a dTap emlékeztető oltás felvételére vonatkozó kötelezés tekintetében megváltoztatta, az életkorhoz kötött kötelező védőoltásokkal kapcsolatos jogszabályok betartására kötelezést, valamint a 700 000 Ft egészségügyi bírság megfizetésére kötelezést azonban helyben hagyta. Az elsőfokú határozat részbeni megváltoztatásának oka az volt, hogy a határozat meghozatalakor még folyamatban volt a Kúria előtt az oltásra kötelezés tárgyában zajló eljárás.
- [5] Az indítványozók ezt követően keresetet terjesztettek elő, kérve elsődlegesen a Kormányhivatal határozatának az elsőfokú határozatra is kiterjedő hatályú megsemmisítését, másodlagosan az alperes határozatának megváltoztatását akként, hogy a bíróság mellőzze az indítványozók védőoltásokkal kapcsolatos jogszabályok betartására, valamint a 700 000 Ft egészségügyi bírság megfizetésére történő kötelezését. Harmadlagosan az indítványozók a Kormányhivatal határozatának az indítványozókat kötelező rendelkezéseinek hatályon kívül helyezését és a hatályon kívül helyező részek vonatkozásában a közigazgatási hatóság új eljárás lefolytatására kötelezését kérték. Kérték továbbá a bíróságot, hogy kötelezze a Kormányhivatalt a gyermek külföldön felvett oltási igazolásának az elfogadására. A Szegedi Törvényszék 2020. november 26. napján kelt 9.K.701.150/2020/13. számú jogerős ítéletével az indítványozók keresetét elutasította.
- [6] Az ítélettel szemben az indítványozók felülvizsgálati kérelmet terjesztettek elő, amelyben kérték a jogerős ítélet hatályon kívül helyezését és szükség szerint az eljáró bíróság új eljárásra utasítását, másodlagosan a támadott közigazgatási határozat hatályon kívül helyezése mellett a közigazgatási szerv új eljárásra kötelezését. A Kúria 2021. március 16. napján kelt, Kfv.II.37.181/2021/3. számú végzésével a felülvizsgálati kérelem befogadását megtagadta.
- [7] 1.3. Az indítványozók ezt követően terjesztették elő az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszukat, amelyben részben az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése és XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes hatósági és bírósági eljáráshoz való jog, részben a XXVIII. cikk (3) és (6) bekezdései, részben pedig az Alaptörvény B) cikke sérelmét állították, az alábbiak szerint.
- [8] Az indítványozók az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének, valamint a XXIV. cikk (1) bekezdésének sérelmét részben amiatt állítják, mert álláspontjuk szerint a másodfokú hatóság hatáskör hiányában hozta meg döntését, amely döntést hivatalból semmis határozatnak kell tekinteni. Álláspontjukat arra alapozzák, hogy 2020. január 1. napjával a Kormányhivatal mint másodfokú hatóság hatáskörét korábban megalapozó jogszabályi rendelkezést, nevezetesen a fővárosi és megyei kormányhivatal, valamint a járási hivatal népegészségügyi feladatainak az ellátásáról, továbbá az egészségügyi államigazgatási szerv kijelöléséről szóló 385/2016. (XII. 2.) Korm. rendelet 13. § (2) bekezdését, a jogalkotó hatályon kívül helyezte. Az indítványozók álláspontja szerint a bíróságok azzal, hogy a másodfokú hatóságnak az ügy lényegére kiható jogszabálysértéseit figyelmen kívül hagyták, ideértve mindenekelőtt azt, hogy a másodfokú hatóságnak hatásköre sem volt az eljárás lefolytatására, megsértették a tisztességes bírósági eljáráshoz való alapjogot, továbbá az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.), valamint a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) számos rendelkezését.
- [9] Az indítványozók másrészt a XXIV. cikk (1) bekezdésének, XXVIII. cikk (1) bekezdésének, valamint (6) bekezdésének sérelmét amiatt is állítják, mert véleményük szerint a hatóságok hatáskör hiányában szabtak ki egészségügyi bírságot. Álláspontjuk szerint ugyanis a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény (a továbbiakban: Szabs. tv.) 239. § (1) bekezdés a) pontja szerinti szabálysértés valósult meg, így szabálysértési eljárás lefolytatásának lett volna helye. Az indítványozók szerint az eljárás során az Ákr., valamint a Pp. számos rendelkezése is sérült, és a bíróságok az ügy lényegére kiható jogszabálysértéseket hagytak figyelmen kívül. A XXVIII. cikk (6) bekezdése sérelmét pedig az indítvány szerint az alapozza meg, hogy azáltal, hogy az ügyben nem szabálysértési eljárás lefolytatására került sor (jóllehet annak kellett volna zajlania), sérült a *ne bis in idem* elve.

- [10] Az indítványozók harmadrészt az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése és XXVIII. cikk (1) bekezdése sérelmét amiatt is megvalósulni látják, mert álláspontjuk szerint – mivel a hatóságok nem tisztázták, ki oltatta be a gyermeküket – törvénysértően állapították meg a szülők felelősségét. Az indítványozók ugyanis azt állították az eljárás során, hogy a gyermekük külföldi oltásában semmilyen formában nem vettek részt. Véleményük szerint alaptörvény-ellenes a szülők felelősségének szülői mivoltukon alapuló megállapítása. Megjegyezték továbbá, hogy az alapügyben az indítványozó édesapa nem volt fél, így a határozat tartalmáról sem kellett tudnia.
- [11] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése annak okán is sérült továbbá az indítványozók szerint, hogy az elsőfokú hatóság nem fejtette ki, hogy a közigazgatási bírság kiszabása során milyen szempontokat és tényeket vett figyelembe. A hatóság az indítványozók megítélése szerint a döntésének meghozatala során olyan körülményt is mérlegelt, amely mérlegelését jogszabály nem engedi, a konkrét ügyre vonatkozó enyhítő körülményeket, valamint a felróhatóság hiányát pedig egyáltalán nem vonta mérlegelése körébe, és így indokolatlanul magas bírságot szabott ki. Az indítványozók megjegyzik, hogy az Alaptörvény XXVIII. cikk (3) bekezdése és a Szabs. tv. vonatkozó rendelkezései értelmében az eljárás során megillette őket a védelemhez való jog, amely a hallgatás jogát is magában foglalja.
- [12] Az indítvány szerint végül sérült a XXVIII. cikk (1) bekezdése és törvénysértő volt a bírság kiszabása amiatt is, mert az elsőfokú hatóság túllépte a 120 napos ügyintézési határidőt. Álláspontjuk szerint az elsőfokú hatóság 2019. november 27-én, amikor a védőnő értesítését megkapta, vagy legkésőbb 2019. november 29-én, amikor az indítványozó édesanyját idézte, megindította az eljárást, míg határozatát csak 2020. április 3-án küldte meg elektronikusan. Az indítványozók számítása szerint a határidő 2020. március 26-án, de legkésőbb 28-án lejárt. Az indítványozók hivatkoztak az Alkotmánybíróság 5/2017. (III. 10.) határozatára, amely szerint az Alaptörvény XIV. cikk (1) bekezdéséből eredő alkotmányos követelmény, hogy a jogszabályban meghatározott határidő leteltét követően nem szabható ki szankció. Jogszabálysértőn állította az indítványozók véleménye szerint az elsőfokú hatóság, hogy az eljárás 2020. február 24-én indult, továbbá álláspontjuk szerint törvénysértőnek minősül az ezen időpont előtt beszerzett valamennyi bizonyíték is.
- [13] Az indítvány szerint egyúttal az Alaptörvény B) cikkének sérelmét is okozzák a fenti jogsértések, így a hatáskör hiányában meghozott másodfokú döntés, az eljárási határidő túllépése ellenére megállapított bírság, a védelemhez való jog figyelmen kívül hagyása, az eltúlzott mértékű bírság, valamint az a tény, hogy az eljáró hatóságok, illetőleg bíróság valójában nem tudták megállapítani az elkövető személyét.
- [14] 2. Az indítványozók 2021. június 29. napján alkotmányjogi panaszukat (tartalma szerint) az Abtv. 26. § (1) bekezdés szerinti panasszal egészítették ki, és az Alaptörvény II. cikkének, valamint I. cikk (3) bekezdésének a sérelmére hivatkozással kérték a R. 5. § (5) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését, továbbá formálisan az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszuk esetében is megjelölték az I. cikk (3) bekezdését és a II. cikket, azonban ahhoz a bírói döntések alaptörvény-ellenességével kapcsolatos indokolást nem fűztek. Az Alkotmánybíróság gyakorlatának rövid összegzésével az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti panasz keretében hangsúlyozták, hogy az Alkotmánybíróság az önrendelkezési jogból vezette le és nevesítette az egészségügyi önrendelkezési jogot, melyet tágabb kategóriaként határozott meg, mint az egészségügyi beavatkozások visszautasításához való jogot. Az egészségügyi önrendelkezési jog magába foglalja a szabad orvosválasztás jogát is, amelyre a támadott döntések is sértenek.
- [15] Az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti panasz keretében az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésének sérelmét azzal támasztották alá beadványukban, hogy a támadott bekezdés rendeletben korlátozza a szabad orvosválasztás jogát. Álláspontjuk szerint nincs alkotmányos jelentősége annak, hogy az életkorhoz kötődő kötelező védőoltások beadását milyen helyszínen és milyen orvos végzi el.
- [16] 3. Az indítványozók kérték az Alkotmánybíróságtól a Kúria végzése, a Szegedi Törvényszék ítélete, továbbá az első- és másodfokú határozatok végrehajtásának felfüggesztését is.

II.

- [17] 1. Az Alaptörvény indítvánnyal érintett rendelkezései:

„B) cikk (1) Magyarország független, demokratikus jogállam.”

„I. cikk (3) Az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg. Alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.”

„II. cikk Az emberi méltóság sérthetetlen. Minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz, a magzat életét a fogantatástól kezdve védelem illeti meg.”

„XXIV. cikk (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék. A hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni.”

„XXVIII. cikk (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat vagy valamely perben a jogait és kötelezettségeit törvény által felállított, független és pártatlan bíróság tisztességes és nyilvános tárgyaláson, ésszerű határidőn belül bírálja el.”

„XXVIII. cikk (3) A büntetőeljárás alá vont személynek az eljárás minden szakaszában joga van a védelemhez. A védő nem vonható felelősségre a védelem ellátása során kifejtett véleménye miatt.”

„XXVIII. cikk (6) A jogorvoslat törvényben meghatározott rendkívüli esetei kivételével senki nem vonható büntetőeljárás alá, és nem ítéltethető el olyan bűncselekményért, amely miatt Magyarországon vagy - nemzetközi szerződés, illetve az Európai Unió jogi aktusa által meghatározott körben - más államban törvénynek megfelelően már jogerősen felmentették vagy elítélték.”

[18] 2. Az R. indítvány elbírálásakor hatályos, az indítvánnyal érintett rendelkezése:

„5. § (5) Az életkorhoz kötött kötelező védőoltásokat 11 éves kortól iskolai kampányoltások keretében kell elvégezni. A

a) diphtheria-tetanus-sejtmentes pertussis oltóanyaggal történő oltásra betöltött 11 éves korban,

b) morbilli-mumpsz-rubeola elleni újraoltásra betöltött 11 éves korban kerül sor.”

III.

[19] Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint elsőként az alkotmányjogi panasz befogadhatósága törvényi feltételeinek fennállását vizsgálta meg.

[20] 1. Az Abtv. 30. § (1) bekezdése alapján az Abtv. 26. § (1) bekezdése és 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. A Kúria a támadott végzését 2021. március 16. napján hozta, az indítványozók az alkotmányjogi panaszt határidőben, 2021. március 30. napján nyújtották be az elsőfokú bíróságon. Az indítványozók jogorvoslati lehetőségeit kimerítették, így az indítvány e tekintetben is megfelel a törvényi feltételeknek. Az indítványozók jogosultnak és érintettnek is tekinthetőek, mivel saját egyedi ügyükkel összefüggésben terjesztették elő alkotmányjogi panaszukat. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a Kúria felülvizsgálati kérelem befogadását megtagadó végzése az Abtv. 27. § (1) bekezdése szerint a bírósági eljárást befejező egyéb döntésnek minősül, így alkotmányjogi panasszal támadható, azon keresztül pedig (tekintettel arra, hogy a Kúria tartalmi mérlegelés eredményeként határozott a formailag megfelelő felülvizsgálati kérelem befogadásának megtagadásáról) az Alkotmánybíróság az ügy érdemében hozott ítéletet (a Szegedi Törvényszék 9.K.701.150/2020/13. számú ítéletét) is vizsgálhatta.

[21] 2. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasszal összefüggésben a befogadhatóság vizsgálhatósága körében az alábbiakat állapította meg.

[22] 2.1. Az Alaptörvény II. cikke, XXIV. cikk (1) bekezdése, a XXVIII. cikk (1), (3), valamint (6) bekezdései az alkotmányjogi panasz szempontjából Alaptörvényben biztosított jognak tekinthetőek, ekként rájuk (az egyéb feltételek teljesülése esetén) alapozható alkotmányjogi panasz.

- [23] Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének sérelmére alkotmányjogi panasz csak kivételesen, a visszaható hatályú jogalkotás és jogalkalmazás, valamint a felkészülési idő hiánya esetén alapítható {lásd például: 17/2021. (V. 13.) AB határozat, Indokolás [20]}. Az indítványozók ugyanakkor az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének sérelmét nem a visszaható hatály tilalmával, illetőleg a kellő felkészülési idő követelményével összefüggésben állították, ezért az alkotmányjogi panasz ebben az elemében nem felel meg az Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pontjából fakadó követelménynek. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint ugyancsak nem tartalmaz az alkotmányjogi panaszok elbírálása szempontjából Alaptörvényben biztosított jogot az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése, ekként önmagában nem lehet alapja alkotmányjogi panasznak {lásd például: 3349/2021. (VII. 23.) AB végzés, Indokolás [34]}. Az indítvány tehát ebben az elemében sem teljesíti az Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pontja szerinti követelményt.
- [24] Az Alkotmánybíróság rögzíti továbbá, hogy gyakorlata következetes a tekintetben, hogy az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre a közigazgatási aktusok közvetlen vizsgálatára, ha azokkal szemben biztosított a bírósági jogorvoslat lehetősége {3090/2015. (V. 19.) AB határozat, Indokolás [22]}. Nincs akadálya ugyanakkor annak, hogy az Alkotmánybíróság egy bírói döntés alaptörvény-ellenességét állapítsa meg az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésének sérelme miatt, ha a bíróság helybenhagy egy jogszabálysértő közigazgatási határozatot, ezzel mintegy „elfogadva” az alaptörvény-ellenességet {3071/2017. (IV. 19.) AB végzés, Indokolás [12]}. Ebből ugyanakkor az is következik, hogy az Alkotmánybíróság az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésének sérelmét csak áttételesen, az alkotmányjogi panasszal támadott bírói döntésen keresztül állapíthatja meg. Az Alkotmánybíróság ezért a panasz azon elemeit, amelyek az első- és másodfokú hatóság eljárásával és határozataival kapcsolatosak, az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése körében, míg azokat az elemeket, amelyek kizárólag a Szegedi Törvényszék és a Kúria eljárásával és határozataival kapcsolatosak, a XXVIII. cikk (1) bekezdése körében értékelte.
- [25] 2.2. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 27. § szerinti követelményeknek megfelelő alkotmányjogi panaszt – egyéb feltételek megléte mellett – abban az esetben fogadja be, amennyiben az határozott kérelmet tartalmaz. Az Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pontja értelmében a kérelem akkor határozott, ha megjelöli az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét, az e) pont értelmében pedig a kérelemnek egyértelmű indokolást kell tartalmaznia arra nézve, hogy a sérelmezett bírói döntés miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel.
- [26] Az indítványnak az Alaptörvény II. cikke, továbbá XXVIII. cikk (3) és (6) bekezdése sérelmét állító elemei tekintetében az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a hivatkozott alapjogokat az indítványozók ugyan megjelölték az indítványban, alkotmányjogilag értékelhető érveléssel azonban nem fejtették ki, hogy meglátásuk szerint mi és mennyiben okozza a fenti Alaptörvényben biztosított jogok vélt sérelmét. A megsérteni vélt alaptörvényi rendelkezés sérelmének állítása önmagában nem alapozza meg az alkotmányossági vizsgálatot, ehhez az is szükséges, hogy az indítványozók bemutassák a támadott bírói döntés és a megjelölt alaptörvényi rendelkezések tartalma közötti ellentétet, azaz a támadott ítélet által okozott alapjogi sérelmet.
- [27] Alkotmányossági összefüggéseket bemutató, érdemi vizsgálatot megalapozó indokolás hiányában az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint pedig ezen indítványi elemek nem felelnek meg az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontja szerinti követelménynek, és ekként nem alkalmasak érdemi elbírálásra {lásd például: 3329/2021. (VII. 23.) AB végzés, Indokolás [23]}.
- [28] 2.3. Az Abtv. 29. §-a értelmében az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételye, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés felvetése esetén fogadható be. E befogadhatósági feltételek vagylagos jellegűek, így azok fennállását az Alkotmánybíróság külön-külön vizsgálja {3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30]}.
- [29] Az indítványozók a XXVIII. cikk (1) bekezdésének és XXIV. cikk (1) bekezdésének sérelmét több okból látták megvalósulni: egyrészt állították, hogy a másodfokú hatóság jogszabályváltozás következtében valójában hatáskör hiányában járt el, melyet a Szegedi Törvényszék is elmulasztott értékelni; másrészt sérelmezték, hogy hatáskör hiányában szabtak ki velük szemben közigazgatási bírságot, álláspontjuk szerint ugyanis szabálysértési eljárás lefolytatásának lett volna helye az ügyben. A bírság kiszabásával összefüggésben sérelmezték azt is, hogy a hatóság az elkövető személyét nem derítette fel, a bírság összegének megállapításakor is helytelenül mérlegelt, ráadásul az ügyintézési határidőt jelentősen túllépve szabta ki azt.

- [30] Az Alkotmánybíróság rámutat, hogy az indítvány a tisztességes hatósági és bírósági eljáráshoz való joggal összefüggésben kizárólag olyan törvényességi, valamint bizonyíték-értékelési kérdéseket kifogásol, amelyek vizsgálata törvényességi és nem alkotmányossági kérdés, ekként azok vizsgálata az Abtv. 29. §-a alapján nem tartozik az Alkotmánybíróság hatáskörébe.
- [31] „Az alkotmányjogi panasz jellegének megfelelően a testület hatáskörébe a bírói döntéseknek kizárólag az alkotmányossági szempontú vizsgálata tartozik. Ebből következően az alkotmányjogi panasz nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal (már) nem támadható bírósági határozatok által okozott valamennyi jogsérelem orvoslása eszközének, azaz ez a jogorvoslat nem jelenti a rendes bíróságok jogalkalmazási gyakorlatának általános felülvizsgálatát, aminek következtében az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna.” {3198/2013. (X. 22.) AB végzés, Indokolás [22]} Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint nem vizsgálja, hogy a bírói döntés indokolásában megjelölt bizonyítékok és megjelenő érvek megalapozottak-e, a jogalkalmazó helytállóan értékelte-e ezeket a bizonyítékokat és érveket, illetve a konkrét ügyben a bírói mérlegelés eredményeként megállapított tényállás, valamint az abból levont következtetés megalapozott-e {3003/2012. (VI. 21.) AB végzés, Indokolás [4]; 3137/2017. (VI. 8.) AB végzés, Indokolás [10]}. Önmagában az a tény, hogy az indítványozó valamely kérdésben nem osztja az ügyben eljáró hatóságok, illetőleg bíróságok jogi álláspontját, illetőleg az indítványozó szerint valamely jogszabályi rendelkezést az eljáró hatóságok, illetőleg a bíróságok megsértettek, még nem veti fel a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét, függetlenül az indítványozó érveinek helytállóságától vagy azok esetleges helytelenségétől.
- [32] Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy a bíróság az indítványozók valamennyi sérelmét megvizsgálta, és döntését részletesen megindokolta. A Szegedi Törvényszék ítéletében rögzítette, hogy nem sértett jogszabályt a másodfokú hatóság akkor, amikor elbírálta az indítványozók fellebbezését, mert az indítványozók által hivatkozott módosítást kizárólag a 2020. március 1. napját követően indult és megismételt eljárásokban kell alkalmazni, az alkotmányjogi panasz eljárás alapjául szolgáló eljárás pedig 2020. február 24. napján indult (lásd az ítélet [97]–[105] bekezdéseit).
- [33] A Szegedi Törvényszék állást foglalt abban a kérdésben is, hogy helyesen járt-e el az elsőfokú hatóság akkor, amikor az indítványozók magatartását közigazgatási eljárásban vizsgálta, és rögzítette, hogy a Szabs. tv. 2. § (4) bekezdése értelmében nem állapítható meg szabálysértés, ha a tevékenység vagy a mulasztás bűncselekményt valósít meg, úgyszintén, ha a tevékenységre vagy mulasztásra törvény vagy kormányrendelet – az eljárási bírság kivételével – közigazgatási eljárásban kiszabható bírság alkalmazását rendeli el (lásd az ítélet [107]–[110] bekezdéseit).
- [34] Az elkövető személyével kapcsolatos aggályokkal kapcsolatban a másodfokú hatóság hangsúlyozta, hogy a kiskorú gyermekért a szülők tartoznak felelősséggel, ezért a felelősségre vonás is rájuk irányul. Szülői gondatlanosság körébe tartozó körülmény, ha a szülők kiskorú gyermekük hollétéről nem tudnak. A szülők ráadásul az oltási cselekményt nem cáfolták. A másodfokú hatóság álláspontjával a Szegedi Törvényszék maradéktalanul egyetértett, és a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény vonatkozó rendelkezéseinek megjelölésével rögzítette, hogy helyesen járt el az elsőfokú hatóság, amikor az indítványozókat egyetemlegesen kötelezte a bírság megfizetésére (lásd különösen az ítélet [208] bekezdését). A Szegedi Törvényszék ugyancsak érdemben felülvizsgálta a bírósági eljárásban támadott határozat bírság összegét meghatározó elemét is, és vizsgálatának eredményéről indokolással ellátott módon adott számot (lásd az ítélet [202]–[205] bekezdéseit).
- [35] A Szegedi Törvényszék az indítványozók határidővel kapcsolatos kifogását is megvizsgálta és rögzítette, hogy az iratokból megállapítható, hogy az eljárás 2020. február 24. napján indult, az elsőfokú hatóság pedig az 57. napon, 2020. április 21. napján hozta meg a döntését (lásd az ítélet [181] bekezdését).
- [36] A Szegedi Törvényszék továbbá a hatóságok mérlegelésével összefüggésben arra a megállapításra jutott, hogy a közigazgatási eljárás során a másodfokú hatóság hatáskörében eljárva a tényállást teljeskörűen feltárta és abból megalapozottan vont le azt a következtetést, hogy a felperesek megszegték az életkorhoz kötött kötelező védőoltásokra vonatkozó szabályokat.
- [37] A fentiek alapján az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az indítványnak a XXIV. cikk (1) bekezdése és a XXVIII. cikk (1) bekezdése sérelmét állító elemei sem a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételyét nem vetik fel, sem pedig alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést nem vetnek fel. Az indítvány kizárólag tényállás-megállapítási, bizonyíték-értékelési és bírói mérlegelési kérdéseket kifogásol ezért ebben a vonatkozásban nem felel meg az Abtv. 29. §-a szerinti vagylagos követelmények egyikének sem.

- [38] 2.4. Mindezen szempontokra figyelemmel az Alkotmánybíróság az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz a rendelkező részben foglaltak szerint, az Abtv. 56. § (1)–(3) bekezdései alapján eljárva, az Ügyrend 30. § (2) bekezdés *a*) és *h*) pontjai alapján visszautasította.
- [39] 3. Az Alkotmánybíróság ezt követően a (tartalma szerint) Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz befogadhatóságát vizsgálta, és az alábbi következtetésekre jutott.
- [40] 3.1. Az Alkotmánybíróság elsőként rögzíti, hogy az indítványozók beadványukban az alkotmányjogi panasz jogalapjául tévesen az Abtv. 26. § (2) bekezdését jelölték meg. A hivatkozott jogszabályhely az Alkotmánybíróság eljárásának azon kivételes esetére vonatkozik, amikor az alaptörvény-ellenes jogszabály rendelkezésének alkalmazása vagy hatályosulása folytán közvetlenül, bírói döntés nélkül következett be a jogsérelem, és nincs a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás, vagy a jogorvoslati lehetőségeit az indítványozó már kimerítette. Tekintve, hogy a jelen alkotmányjogi panasz eljárás alapjául szolgáló ügyben bírósági eljárás volt folyamatban, és az indítványozóknak jogorvoslati eljárás is rendelkezésükre állt, amelyet ki is merítettek, mely eljárásban a támadott jogszabályi rendelkezés alkalmazott jogszabálynak minősül, ezért az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt tartalma szerint bírálta el, és Abtv. 26. § (1) bekezdés szerinti panaszként kezelte, és annak befogadhatóságát is erre figyelemmel vizsgálta.
- [41] 3.2. Az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszok benyújtásának törvényi feltétele [Abtv. 26. § (1) bekezdés *a*) pont, 52. § (1b) bekezdés *b*) pont], hogy az indítványozó valamely Alaptörvényben biztosított joga sérelmére hivatkozzon. Az Alaptörvény II. cikke az alkotmányjogi panasz szempontjából Alaptörvényben biztosított jognak tekinthető, ekként arra (az egyéb feltételek teljesülése esetén) alapozható alkotmányjogi panasz.
- [42] Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése azonban nem tartalmaz az alkotmányjogi panaszok elbírálása szempontjából Alaptörvényben biztosított jogot, ekként önmagában nem lehet alapja alkotmányjogi panasznak [lásd például: 3349/2021. (VII. 23.) AB végzés, Indokolás [34]]. Az indítvány tehát ezen elemében nem teljesíti az Abtv. 26. § (1) bekezdés *a*) pontja szerinti követelményt.
- [43] 3.3. Az Abtv. 29. §-a értelmében az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség kételye, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés felvetése esetén fogadható be. E befogadhatósági feltételek vagylagos jellegűek, így azok fennállását az Alkotmánybíróság külön-külön vizsgálja [3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30]].
- [44] Az Alkotmánybíróság megítélése szerint csak érdemi alkotmányossági vizsgálat eredményeként állapítható meg, hogy ellentétes-e az Alaptörvény II. cikkével az R. 5. § (5) bekezdése azáltal, hogy a szabad orvosválasztáshoz fűződő jogot akként korlátozza, hogy az életkorhoz kötött kötelező védőoltásokat 11 éves kortól iskolai kampányoltások keretében kell elvégezni.
- [45] Az Alkotmánybíróság ezért az alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 31. § (6) bekezdését alkalmazva, külön befogadási eljárás mellőzésével, érdemben bírálta el.

IV.

- [46] Az alkotmányjogi panasz nem megalapozott.
- [47] 1. Az Alkotmánybíróság elsőként a vonatkozó jogszabályi környezetet tekintette át.
- [48] A szabad orvosválasztáshoz való jogot a jogalkotó az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény (a továbbiakban: Eütv.) 8. §-ában rögzítette, amely szerint „[a] betegnek joga van az állapota által szakmailag indokolt szintű egészségügyi szolgáltató és – ha jogszabály kivételt nem tesz – a választott orvos egyetértésével az ellátását végző orvos megválasztásához, amennyiben azt az egészségi állapota által indokolt ellátás szakmai tartalma, az ellátás sürgőssége vagy az ellátás igénybevételének alapjául szolgáló jogviszony nem zárja ki.”
- [49] Az Eütv. biztosítja tehát a szabad orvosválasztás jogát azzal, hogy meghatározott esetekben célszerűségi, illetve szakmai okokból korlátozza azt. Az Eütv. indokolása szerint a beteg jogosult az állapota által szakmailag indokolt szintű egészségügyi szolgáltató és amennyiben jogszabály kivételt nem tesz, a választott orvos egyetértésével az ellátását végző orvos szabad megválasztásához, ha az ellátás szakmai tartalma, az ellátás sürgőssége, illetőleg az ellátás igénybevételének alapjául szolgáló jogviszony ezt nem zárja ki.

- [50] Az Eütv. 57. §-a a védőoltások célját a fertőző betegségekkel szembeni aktív, illetve passzív védettség kialakításában jelöli meg. A (2) bekezdés értelmében a 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 (6) bekezdés írja elő, hogy a védőoltás kizárólag az egészségügyi államigazgatási szerv által engedélyezett oltóanyaggal és az engedélyező okiratban szereplő céllal és feltételekkel végezhető.
- [51] A Magyarországon életvitelszerűen tartózkodó személyek védőoltással kapcsolatos kötelezettségeit az R. tartalmazza. Az R. 5. § (1) bekezdése határozza meg az életkorhoz kötött kötelező védőoltásokat, az (5) bekezdés pedig rögzíti, hogy az életkorhoz kötött kötelező védőoltásokat 11 éves kortól iskolai kampányoltások keretében kell elvégezni. Az oltóorvos személyét illetően a (9) bekezdés ad iránymutatást akként, hogy „[o]ltóorvos az oltásra kötelezett házi orvos, házi gyermekorvos, iskolai kampányoltás esetén az iskolaorvos, a foglalkozás-egészségügyi szolgálat orvosa, a klinikai védőoltási szaktanácsadó, a nemzetközi oltásokra feljogosított oltóhely orvosa.”
- [52] A védőoltási rend Magyarországon tehát úgy került kialakításra, hogy az életkorhoz kötött kötelező védőoltásokat 6 éves korig a házi orvos adja be, 11 éves kortól pedig iskolai kampányoltás keretében kell elvégezni azokat. Az R. 4. § (2) bekezdésében gyakorlati útmutatóként megjelölt Nemzeti Népegészségügyi Központ 2021-es védőoltási módszertani levele úgy fogalmaz, hogy „[b]ár számos előnye van a folyamatos oltásnak, ennek ellenére 11-14 éves korban a gyermekek sokkal eredményesebben utolérhetők iskolában, mint egyedileg. Kampányoltás keretében egy közösség számára rövid időn belül lehet biztosítani a megfelelő védettséget.” A védőoltások beadásának helye és módja ezenkívül az egészségügyi államigazgatási szerv számára előírt felügyeleti és ellenőrzési feladatok [R. 16. § (1) bekezdés a) és d) pontjai] elvégzése és számonkérése szempontjából is kiemelkedő jelentőséggel bír.
- [53] Az egészségügyi önrendelkezéshez való jogot az Eütv. 15. §-a rögzíti. A törvény 16. § (2) bekezdése értelmében amennyiben a beteg cselekvőképtelen, a beleegyezés és a visszautasítás joga elsősorban a törvényes képviselőt illeti. Az 58. § (6) bekezdés szerint a védőoltásra kötelezett kiskorú személy megjelenéséről a törvényes képviselő köteles gondoskodni. A kiskorú gyermek egészségügyi önrendelkezési jogát tehát a törvényes képviselője útján gyakorolja.
- [54] 2. Az Alkotmánybíróság számos alkalommal foglalkozott már az önrendelkezési joggal és annak egészségügyi kapcsolatos jogviszonyokra konkretizált részjogosítványával, az egészségügyi önrendelkezési joggal.
- [55] Az Alkotmánybíróság rögzítette: „Az önrendelkezési jog forrása az emberi méltósághoz való jog, ekképpen az önrendelkezési jog az emberi méltóság része, abból levezethető jogosultság.” {24/2014. (VII. 22.) AB határozat, Indokolás [131]}
- [56] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy „az Alaptörvény II. cikke és az Alkotmány 54. § (1) bekezdése egyező tartalommal rögzíti minden ember jogát az emberi méltósághoz, így az Alkotmánybíróság nem látja indokát annak, hogy az emberi méltóság és az abból levezethető önrendelkezési jog értelmezése tekintetében a korábbi határozataiban szereplő érvek és megállapítások alkalmazhatóságától eltérjen. Ezért az Alkotmánybíróság a korábbi határozataiban az emberi méltóságra és az önrendelkezési jogra vonatkozóan megfogalmazott álláspontját jelen ügyben is irányadónak tekinti.” {24/2014. (VII. 22.) AB határozat, Indokolás [130]}
- [57] Az emberi méltósághoz való jog mint anyajog részjogosultságaival kapcsolatban hangsúlyozta az Alkotmánybíróság, hogy „az emberi méltóság csak az élethez való joggal egységben korlátozhatatlan, azonban egyes részjogosítványai – így az önrendelkezési jog is –, más alapjogokhoz hasonlóan korlátozhatók” {24/2014. (VII. 22.) AB határozat, Indokolás [131]}. A cselekvési autonómiával összefüggésben szintén annak korlátozhatóságára mutatott rá későbbi határozatában: „az Alaptörvény II. cikkének (emberi méltósághoz való jog) alkotmányos védelmi köréből nem az érinthetetlen »méltóságmag« állt az alkotmányossági vizsgálat középpontjában, hanem annak szelvényjogát képező önrendelkezési jog mint az emberi méltósághoz való jog korlátozható aspektusa, illetve azzal összefüggésben a cselekvési autonómia [...] állított sérelme” {19/2019. (VI. 18.) AB határozat, Indokolás [97], legutóbb 3537/2021. (XII. 22.) AB határozat, Indokolás [44]}.
- [58] Mindezekre tekintettel az egészségügyi önrendelkezési jog korlátozásának alkotmányosságát az Alkotmánybíróság a jelen ügyben is az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése szerinti teszt alkalmazásával vizsgálta.

- [59] 3. Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy az indítványban megjelölt alapjogba történt-e beavatkozás, azaz megállapítható-e érdemi összefüggés a támadott szabályozás és az Alaptörvény II. cikke között {lásd például: 24/2017. (X. 10.) AB határozat, Indokolás [35]}.
- [60] Az önrendelkezési jog lényege az egyén döntési szabadasága, amely a cselekvési autonómiájában ölt testet {vö. 24/2014. (VII. 22.) AB határozat, Indokolás [140]}. Ahogyan arra az Alkotmánybíróság korábbi döntésében rámutatott, „az önrendelkezési jogba történő beavatkozásnak több szintje különböztethető meg. [...] Minden, egyéni elhatározáshoz jogkövetkezményt rendelő szabályozás szükségképpen befolyásolja az egyén döntését, a jogrendszer bizonyos magatartásokra, ügyletekre ösztönző, míg más magatartásoktól, döntésektől visszatartó hatású normaként értelmezhető.” {27/2021. (XI. 5.) AB határozat, Indokolás [103]–[104]}
- [61] Az Eütv. a betegek önrendelkezési joga tekintetében tartalmaz az emberi méltósághoz való jogot érvényre juttató garanciális rendelkezéseket. Deklarálja, hogy a betegek önrendelkezési jogához tartozik – többek között – a szabad orvosválasztás joga is. Ilyen értelemben az egészségügyi ellátás során a szabad orvosválasztás joga a személyiségi jogok gyakorlásától elválaszthatatlan.
- [62] Az R. 5. § (5) bekezdése az Eütv. 8. §-ban foglalt szabad orvosválasztáshoz való jogot korlátozza akként, hogy elrendeli, az életkorhoz kötött kötelező védőoltásokat 11 éves kortól iskolai kampányoltások keretében kell elvégezni. Ez azt jelenti, hogy a gyermekek oltóorvosa az életkorhoz kötött kötelező védőoltások tekintetében 11 éves koruktól kizárólag az iskolaorvos lehet, a jogalkotó a házi gyermekorvost, illetve minden más, az országban vagy azon kívül praktizáló orvost – így az indítványozók gyermekét beoltó, Ausztriában praktizáló, osztrák állampolgár orvost is – kizár az oltóorvosok köréből.
- [63] A fentiek alapján az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy az R. támadott szabálya megvalósítja az egészségügyi önrendelkezési jog korlátozását.
- [64] 4. Az Alkotmánybíróság jelen ügyben is hangsúlyozza, hogy az államnak az alapjogok biztosítására vonatkozó kötelezettségéből [I. cikk (1) bekezdés] „magától értetődően következik, hogy az alapvető jogokat csak a mindenkorai alkotmányban megengedett módon korlátozhatja” {30/2013. (X. 28.) AB határozat, Indokolás [28]}. Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése szerint „[a]z alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg. Alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.”
- [65] A szabályozási szint kérdése tekintetében az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésének első mondata az irányadó, amely szerint „[a]z alapvető jogokra és köteleességekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg”. Az alkotmánybírói gyakorlat értelmében nem mindenfajta alapjogokkal való összefüggés követeli meg a törvényi szintű szabályozást. Valamely alapjog tartalmának meghatározása és lényeges garanciáinak megállapítása csak is törvényben történhet, törvény kell továbbá az alapjog közvetlen és jelentős korlátozásához is. Az alkotmányos jogokkal ugyancsak kapcsolatban álló, de azokat csupán távolról, közvetetten érintő, technikai és nem korlátozó jellegű szabályok rendeleti formában történő kiadása önmagában nem minősül alaptörvény-ellenesnek. Ebből az is következik, hogy mindig csak a konkrét szabályozásról állapítható meg, hogy – az alapjoggal való kapcsolata intenzitásától függően – törvénybe kell-e foglalni vagy sem {30/2013. (X. 28.) AB határozat, Indokolás [29], vesd össze még: 33/2017. (XII. 6.) AB határozat, Indokolás [118]–[133]}.
- [66] Az Alkotmánybíróság korábbi gyakorlatának megfelelően a továbbiakban megvizsgálta az alapjog törvényi szintű korlátozását és annak a támadott rendeleti szintű szabállyal való kapcsolatát.
- [67] Az Eütv. 8. § (1) bekezdése szerint „[a] betegnek joga van az állapotát által szakmailag indokolt szintű egészségügyi szolgáltató és – ha jogszabály kivételt nem tesz – a választott orvos egyetértésével az ellátását végző orvos megválasztásához, amennyiben azt az egészségi állapota által indokolt ellátás szakmai tartalma, az ellátás sürgőssége vagy az ellátás igénybevételének alapjául szolgáló jogviszony nem zárja ki”. A hivatkozott rendelkezés tehát biztosítja az egészségügyi önrendelkezési jog részét képező szabad orvosválasztás jogát, annak eseteit azonban már maga a törvény is szűkíti bizonyos esetekben, amikor úgy fogalmaz, hogy a szabad orvosválasztás jogát a beteg egészségi állapota által indokolt ellátás szakmai tartalma, az ellátás sürgőssége vagy az ellátás igénybevételének alapjául szolgáló jogviszony korlátozhatja. A rendelkezés felhatalmazást nyújt továbbá a jogalkotónak arra, hogy „jogszabályban” további kivételeket állapítson meg.
- [68] Az R. 5. § (5) bekezdése ezzel összefüggésben rögzíti, hogy 11 éves kortól az életkorhoz kötött kötelező védőoltásokat iskolai kampányoltások keretében kell elvégezni.

- [69] Az Alaptörvény T) cikk (2) bekezdése szerint „[j]ogszabály a törvény, a kormányrendelet, a miniszterelnöki rendelet, a miniszteri rendelet, a Magyar Nemzeti Bank elnökének rendelete, az önálló szabályozó szerv vezetőjének rendelete és az önkormányzati rendelet. Jogszabály továbbá a Honvédelmi Tanács rendkívüli állapot idején és a köztársasági elnök szükségállapot idején kiadott rendelete.”
- [70] Az Alkotmánybíróság a felhívott rendelkezésekkel összefüggésben rámutat: az indítványozók által támadott, R.-ben rögzített szabály valóban korlátot szab az egészségügyi önrendelkezési jog gyakorlásának, ezt azonban az Eütv. felhatalmazása alapján, az Alaptörvény által elismert formában teszi. Az R. támadott rendelkezése Alaptörvénnyel való összhangját ezért a két rendelkezés együttes figyelembevételével kell megítélni.
- [71] Mindebből az következik, hogy az egészségügyi önrendelkezési jog korlátozásának támadott esetét érintően fennáll a törvényi szintű szabályozás alkotmányos követelménye, megállapítható azonban az is, hogy a jogalkotó nem dolgozott ki ezen követelménnyel ellentétes szabályozást akkor, amikor 11 éves kortól az életkorhoz kötött kötelező védőoltások elvégzését rendeleti szinten rögzítve iskolai kampányoltások keretében írta elő.
- [72] 5. A korlátozás szükségességének és arányosságának vizsgálata körében az Alkotmánybíróság az alábbi következtetésekre jutott.
- [73] 5.1. Az általános alapjog-korlátozási teszt része a jogalkotói legitim cél vizsgálata. Ez következik az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdéséből, amely szerint „[a]laptétő jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében [...] korlátozható”. Az Alkotmánybíróság már működésének kezdetén rávilágított arra, hogy az alapjogok szubjektív, alanyi oldala mellett azok objektív intézményvédelmi oldala is szolgálhat más alapjogok korlátozásának legitim indokaként {64/1991. (XII. 17.) AB határozat, ABH 1991, 297, 302, hasonlóan 39/2007. (VI. 20.) AB határozat, ABH 2009, 464, 483, az Alaptörvény hatálybalépése utáni gyakorlatból: 17/2020. (VII. 17.) AB határozat, Indokolás [34]}.
- [74] A támadott rendelkezés célja a Nemzeti Népegészségügyi Központ (a továbbiakban: NNK) Módszertani Levelé szerint az életkorhoz kötött kötelező védőoltások hatékonyabb elvégzése, az átoltottság gyorsabb elérése, az oltások megtörténtének könnyebb nyomonkövethetősége, amelyet az Alkotmánybíróság legitim célként értékel.
- [75] 5.2. Az általános alapjog-korlátozási teszt szükségességi eleme körében értékeli az Alkotmánybíróság azt, hogy a legitim cél „más módon nem érhető el, tehát a korlátozás feltétlenül (vagyis elkerülhetetlenül) szükséges” {3306/2020. (VII. 24.) AB határozat, Indokolás [39]}. A jelen ügyre az általános alapjogvédelmi teszt szükségességi eleme akként konkretizálható, hogy az adott életkorú gyermekek (11 éves és annál idősebb) átoltása, valamint az oltás megtörténtének rögzítése és nyomonkövetése iskolai kampányoltások megszervezése nélkül is hasonló hatékonysággal elérhető-e. Mindezen szempontokra figyelemmel az alapjog-korlátozás szükségessége az Alkotmánybíróság szerint kétséget kizáróan igazolható. E körben az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy a védőoltások szükségességét maguk az indítványozók sem vonták kétségbe, hiszen panaszukban nem a védőoltások szükségtelenségét állították, hanem csupán azt a rendelkezést vitatták, mely a védőoltások beadását egyes esetekben az iskolaorvosokhoz telepíti.
- [76] 5.3. „Az arányosság körében – az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján – az vizsgálandó, hogy az elérni kívánt cél fontossága és az ennek érdekében okozott alapjogsérelem súlya megfelelő arányban állnak-e egymással. A törvényhozó a korlátozás során köteles az adott cél elérésére alkalmas legenyhébb eszközt alkalmazni, azaz a korlátozás nem haladhatja meg azt a szintet, mint amit az alkotmányosan igazolható cél elérése feltétlenül megkíván {lásd például: 24/2014. (VII. 22.) AB határozat, Indokolás [135]; 3312/2017. (XI. 30.) AB határozat, Indokolás [43]}. Az arányosság vizsgálata körében tehát az Alkotmánybíróságnak a beavatkozás súlyát – az okozott alapjogsérelmet – kell összevetnie az elérni kívánt céllal (egészségvédelem).” {3/2020. (I. 3.) AB határozat, Indokolás [56]}
- [77] Ennek megfelelően a jelen ügyben az alapjogkorlátozás arányosságának körében a közegészségügyi szempontokat kell összevetni az egészségügyi önrendelkezéshez való jogot ért korlátozásban megtestesülő hátrányokkal. Az indítványozók konkrét érveket nem hoztak fel a kampányoltással szemben, pusztán a szabad orvosválasztáshoz fűződő jog sérelmét állították.
- [78] Az Alkotmánybíróság nem foglalhat állást szakkérdésekben, így az NNK Módszertani Levelében foglalt azon szakmai álláspontot sem bírálhatja felül, hogy 11–14 éves korban a gyermekek sokkal eredményesebben utolérhetők iskolában, mint egyedileg. Kampányoltás keretében egy közösség számára rövid időn belül lehet bizto-

sítani a megfelelő védettséget. Ezt támasztja alá az indítványozók esete is, egy Magyarországon működési engedéllyel nem rendelkező, külföldi állampolgárságú orvos által beadott védőoltás esetében sem az oltás beadásának megtörténte, sem annak helye és módja nem ellenőrizhető.

- [79] Az Alkotmánybíróság a 39/2007. (VI. 20.) AB határozatban már rögzítette, „[a] kötelező védőoltások közegészségügyi, járványügyi célból elvégzett invazív egészségügyi beavatkozásnak tekinthetők” (ABH 2007, 464, 476). Ezen invazív beavatkozás azonban mindössze egy néhány percet igénybe vevő eljárás, amelynek elvégzése speciális szakmai tudást nem igényel, az elvégzés módja tekintetében a védőoltás egyértelmű tájékoztatója az irányadó valamennyi oltóorvos számára. Nehezen összehasonlítható ezért azon invazív beavatkozásokkal, amelyek speciális szaktudást igényelnek, ahol egy beavatkozás, illetve az azt követő kezelés hosszabb időt is igénybe vehet, vagy a kezelések akár többféleképpen, különböző módszerekkel, vagy akár beavatkozások különböző variációival is elvégezhetőek. Ezen esetekben a kezelés eredményességéhez különösen fontos az orvos és a beteg közötti bizalmi kapcsolat kialakítása, amely a szabad orvosválasztás útján biztosítható.
- [80] Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza továbbá, hogy az R. 5. § (9) bekezdése valamennyi, életkorhoz kötődő kötelező védőoltás esetében meghatározza az oltóorvos személyét: „Oltóorvos az oltásra kötelezett házi-orvosa, házi gyermekorvosa, iskolai kampányoltás esetén az iskolaorvos, a foglalkozás-egészségügyi szolgálat orvosa, a klinikai védőoltási szaktanácsadó, a nemzetközi oltásokra feljogosított oltóhely orvosa. Oltóorvosnak minősül a 6. § (7) bekezdése szerinti helyen oltást végző egészségügyi dolgozó. Rendkívüli esetben vagy járványügyi veszélyhelyzetben az egészségügyi államigazgatási szerv a fentiekén kívül más oltóorvost is kijelölhet. Életkorhoz kötött kötelező védőoltás oltóhelyen végezhető.” A gyermekeket 6 éves korukig tehát házi gyermekorvosuk oltja, a 6 éves oltás idején ugyanis a gyermekek egy része még óvodás, más részük pedig már általános iskolai tanulmányait folytatja. 11 éves korban azonban már (és még) valamennyi gyermek tanköteles, így az iskolában könnyen utolérhető, az oltások elvégzése rendkívül hatékony, gyors és könnyen visszakövetkeztető. Ebben az életkorban jellemzően a gyermekek sem ragaszkodnak már oly nagy mértékben szüleik jelenlétéhez az oltás idején, és az oltóorvos személye sem bír különösebb jelentőséggel számukra.
- [81] 5.4. A kifejtettek alapján az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy az elérni kívánt cél és az ennek érdekében okozott alapjogsérelem súlya megfelelő arányban állnak egymással.
- [82] 6. Mindezen szempontokra tekintettel az Alkotmánybíróság az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszt a rendelkező részben foglaltak szerint elutasította.
- [83] Az indítványozók alkotmányjogi panaszukban kérték a támadott bírói, illetőleg hatósági döntések végrehajtásának felfüggesztését is. Tekintettel arra, hogy az Alkotmánybíróság az Abtv. 27. § szerinti alkotmányjogi panaszt visszautasította, az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panaszt pedig elutasította, és ezzel az Alkotmánybíróság eljárása lezárult, ezért az Abtv. 61. § (1) bekezdése szerinti végrehajtás felfüggesztése iránti kérelemről az Alkotmánybíróságnak nem kellett határoznia.

Budapest, 2022. március 1.

Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó
alkotmánybíró helyett

Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Salamon László
alkotmánybíró helyett

Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Szabó Marcel
előadó alkotmánybíró helyett

Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
dr. Szalay Péter
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/995/2021.

