

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3537/2021. (XII. 22.) 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:

Az Alkotmánybíróság a veszélyhelyzet kihirdetéséről és a veszélyhelyzeti intézkedések hatálybalépéséről szóló 27/2021. (I. 29.) Korm. rendelet, valamint a koronavírus elleni védőoltás kötelező igénybevételéről szóló 449/2021. (VII. 29.) Korm. rendelet alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszokat elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

- [1] 1. A támadott szabályozás és az alkotmányjogi panaszok az alábbiak szerint foglalhatók össze.
- [2] A veszélyhelyzet kihirdetéséről és a veszélyhelyzeti intézkedések hatálybalépéséről szóló 27/2021. (I. 29.) Korm. rendelet (a továbbiakban: R1.) 2021. február 8. napján lépett hatályba. Az R1. bevezetőjében utal arra, hogy azt a Kormány az Alaptörvény 53. cikk (1) és (2) bekezdéseiben meghatározott hatáskörében, a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény (a továbbiakban: Kat.) 51/A. §-ára figyelemmel alkotta meg. Az R1. 1. §-ával a Kormány „az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó SARS-CoV-2 koronavírus-világjárvány (a továbbiakban: koronavírus-világjárvány) következményeinek elhárítása, a magyar állampolgárok egészségének és életének megóvása érdekében Magyarország egész területére veszélyhelyzetet” hirdetett ki. Az R1. 3. § (1) bekezdése szerint a „veszélyhelyzettel kapcsolatos rendkívüli intézkedésekről külön kormányrendeletek rendelkeznek”. Az R1.-t a koronavírus-világjárvány elleni védekezésről szóló, 2021. február 22-én kihirdetett 2021. évi I. törvény (a továbbiakban: Védtv.) 1. §-a megerősítette.
- [3] 2. A koronavírus elleni védőoltás kötelező igénybevételéről szóló 449/2021. (VII. 29.) Korm. rendelet (a továbbiakban: R2.) 2021. augusztus 1. napján lépett hatályba, kivéve a 3. §-t, amely 2021. augusztus 15. napján lépett életbe. Az R2.-t a Kormány az Alaptörvény 53. cikk (2) bekezdésében foglalt, eredeti jogalkotói hatáskörben eljárva alkotta meg.
- [4] Az R2. 1. § (1) bekezdése értelmében az R1. szerinti veszélyhelyzet (a továbbiakban: veszélyhelyzet) ideje alatt az egészségügyi szolgáltatók és működési engedélyük nyilvántartásáról, valamint az egészségügyi szakmai jegyzékről szóló 2/2004. (XI. 17.) EüM rendelet 2. számú melléklete szerinti ellátási formák közül alapellátást, ügyeleti ellátást, járóbeteg-szakellátást, diagnosztikát, fekvőbeteg-szakellátást, mentést igénylő ellátást, betegszállítást, bentlakásos szociális vagy gyermekvédelmi intézményben szervezett egészségügyi ellátást, fegyveres és rendvédelmi szervek egészségügyi ellátását (dolgozók és fogvatartottak alapellátását), valamint a közvetlen lakossági gyógyszerellátást nyújtó egészségügyi szolgáltatónál (a továbbiakban együtt: egészségügyi szolgáltató) nem hozható létre olyan jogviszony, amelynek keretében az egészségügyi tevékenységet olyan, az egészségügyi tevékenység végzésének egyes kérdéseiről szóló 2003. évi LXXXIV. törvény (a továbbiakban: Eütev.) 4. § a) pontja szerinti egészségügyi dolgozó, illetve az Eütev. 4. § c) pontja szerinti rezidens végezne,

- aki a SARS-CoV-2 koronavírus elleni védőoltást (a továbbiakban: védőoltás) nem vette fel. Az R2. 1. § (2) bekezdése értelmében a veszélyhelyzet ideje alatt az egészségügyi szolgáltató nem hozhat létre az Eütev. 4. § b) pontjában meghatározott tevékenységnek az egészségügyi szolgáltató székhelyén és telephelyén történő végzésére irányuló jogviszonyt olyan személlyel, aki a védőoltást nem vette fel.
- [5] Az R2. 1. § (3) bekezdése értelmében az R2. 1. § (1) és (2) bekezdései szerinti foglalkoztatott (a továbbiakban együtt: foglalkoztatott), aki e rendelet hatálybalépése előtt nem vette fel a védőoltást, az állampolgárok egészségének és életének megóvása érdekében köteles egydózisú oltóanyag esetén a védőoltást, kétdózisú oltóanyag esetén a védőoltás első dózisát 2021. szeptember 1. napjáig, kétdózisú oltóanyag esetén a védőoltás második dózisát az oltóorvos által meghatározott időpontban felvenni. Az R2. módosításáról szóló 507/2021. (VIII. 31.) Korm. rendelet a védőoltás első dózisa felvételének határidejét 2021. szeptember 15. napjáig meghosszabbította.
- [6] A 2021. november 19. napján hatályba lépett, az R2. módosításáról szóló 637/2021. (XI. 18.) Korm. rendelet, mely előírta a harmadik oltás felvételének kötelezettségét is. Ennek a foglalkoztatott az egydózisú oltóanyag esetén az első, kétdózisú oltóanyag esetén a második dózis felvételétől 180 napon belül kell, hogy eleget tegyen. Amennyiben e módosító rendelet hatálybalépésekor a 180 napos határidő már eltelt, a foglalkoztatottnak 2021. december 10. napjáig kell az emlékeztető oltást felvenni.
- [7] Az R2. 1. § (4) bekezdése szerint a kötelezettség alól akkor mentesül a foglalkoztatott, ha részére egészségügyi indokból ellenjavallt a védőoltás felvétele, és ezt orvosi szakvélemény is alátámasztja.
- [8] Az R2. 1. § (6) bekezdése szerint a munkáltató a foglalkoztatottat felhívhatja a védőoltás felvételének igazolására. A védőoltás felvételét a foglalkoztatott a munkáltató felhívására öt napon belül köteles hitelt érdemlő módon igazolni, ennek során kizárólag a 60/2021. (II. 12.) Korm. rendelet 1. § (1) bekezdés b) pontja szerinti oltóanyag vehető figyelembe. Az R2. 1. § (8) bekezdése szerint a munkáltató felhívja azon foglalkoztatottakat a védőoltás felvételére, vagy mentesülésük igazolására, akik ennek határidőben nem tettek eleget. Az igazolás hiányában az R2. 1. § (9) bekezdése értelmében a foglalkoztatott jogviszonyát azonnali hatállyal meg kell szüntetni azzal, hogy ebben az esetben a foglalkoztatottat felmentési vagy felmondási idő és végkielégítés nem illeti meg.
- [9] 3. Az indítvány1. előterjesztője magánszemély, az R2. 1. § (6) és (8)–(10) bekezdéseinek alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte, mert állítása szerint ezek az Alaptörvény II. cikkében meghatározott emberi méltósághoz való jogával, az Alaptörvény XVII. cikk (3) bekezdésében meghatározott, az egészséget, biztonságot és méltóságot tiszteletben tartó munkafeltételekhez való jogával, valamint a XX. cikk (1) bekezdésében meghatározott, testi és lelki egészséghez fűződő alapjogával ellentétesek.
- [10] Az indítványozó szerint az R2. – az általános személyiségi jog részét képező testi integritáshoz való jog megsértésével – visszaélészerűen kényszeríti az egészségügyben dolgozó munkavállalókat a védőoltás felvételére, azzal a céllal, hogy az átoltottsági statisztikát növelje. Hivatkozik arra is a panasz, hogy a gyorsított, ún. feltételes forgalomba-hozatali engedélyezési eljárásban kifejlesztett oltóanyagok közép- és hosszú távú mellékhatásai ismeretlenek, azaz azok felvétele a rendes eljárásban kifejlesztett vakcinákhoz képest fokozott kockázatot és kevesebb biztonságot jelent. Mindezek mellett az indítványozó nem vitatja, hogy „a rendelkezésre álló oltások hatásosak és a gyártók által jelenleg ismert és publikált mellékhatásaik a pandémia következményeinek tükrében elhanyagolhatóak”.
- [11] Az indítvány1. indokolása szerint a védőoltás felvételének elmulasztásához fűzött joghátrány, azaz a foglalkoztatott munkaviszonyának quasi rendkívüli felmondással történő megszüntetése olyan súlyú anyagi és erkölcsi következményekkel jár, amely egyáltalán nincs arányban a pandémia visszaszorításának céljával és egyben a bevezetése időpontjára tekintettel észszerűtlen. Egyrészt a jelenlegi fertőzőtségi mutatók és azok dinamikája egyáltalán nem indokolja újabb, rendkívüli intézkedések bevezetését, másrészt mindenki számára elérhető a védőoltás, harmadrészt az egészségügyben dolgozóakra jelenleg is a legszigorúbb higiéniai és a fertőzési kockázatot kizáró protokoll van érvényben. Sérti továbbá az arányosságot, hogy a rendkívüli felmondás helyett a Kormány az egészségügyi cél érdekében rendelkezhetett volna jogkövetkezményként többek között például az oltatlanok ideiglenes távmunkavégzéséről, a munkaviszonynak a veszélyhelyzet megszűnéséig tartó felfüggesztéséről, fizetés nélküli rendes vagy rendkívüli szabadságról.
- [12] 4. Az indítvány2. előterjesztője magánszemély, aki a 2021. augusztus 23. napján érkezett panaszában az R1. és az R2. alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte. Az indítványozó szerint az R1. és az R2. az Alaptörvény C) cikk (2) bekezdését, valamint az Alaptörvény 53. és 54. cikkeit is sérti, mert a Kat. 44. §. c) pontja túlerjeszkedik az Alaptörvényen, és az Alaptörvényben nem szereplő c) pontra figyelemmel

került sor a veszélyhelyzet Kormány általi kihirdetésére. Az indítványozó szerint a veszélyhelyzeti kormányrendeletek, mint nem az Alaptörvény 53. cikkére épülő jogalapon nyugvó kormányrendeletek alaptörvény-ellenesek. Az indítványozó arra is hivatkozott, hogy az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény (a továbbiakban: Eütv.) 57. § (3) bekezdése a miniszternek és nem a Kormánynak adott felhatalmazást egyes munkakörökben a kötelező védőoltás előírására.

- [13] Az indítványozó az R2.-höz a közjogi érvénytelenségen túlmutató indokolást is előadott.
- [14] Az indítványozó állítása szerint az R2. 1. § (1) és (2) bekezdései negatív diszkriminációt tartalmaznak, mert megtiltja az egészségügyi szolgáltatóknak, hogy olyan személyeket alkalmazzanak, akik nem vették fel a Magyarországon engedélyezett oltások egyikét sem. Az R2. 1. § (3) bekezdése pedig azért ellentétes az Alaptörvény II. cikkével és a XV. cikk (2) bekezdése által garantált diszkriminációtilalommal, mert az 509/2020. (XI. 19.) Korm. rendelet elégségesnek ítélte a negatív teszteredményt is, illetve a jelenleg is hatályos 60/2021. (II. 12.) Korm. rendelet a koronavírus elleni védettség igazolására nem kizárólag a Magyarországon engedélyezett és a lakosság oltására felhasznált COVID-19 oltóanyagokkal való beoltottságot fogadja el, hanem elismeri a megfertőződés utáni felgyógyulással megszerezhető immunvédettséget is. Az R2. tehát a természetes immunitással rendelkező foglalkoztatottakat joghátrányban részesíti és alapjogaikat sérti az oltás által immunitást szerzett foglalkoztatottakkal szemben. Az indítványozó abban is a diszkriminációtilalom megsértését látja, hogy a jogalkotó csak az egészségügyi ágazatban írt elő a foglalkoztatásra irányuló jogviszony megszüntetésére vezető oltási kötelezettséget.
- [15] Az indítványozó véleménye szerint az R2. 1. § (6)–(7) bekezdései ellentétesek az Alaptörvény II. cikkében meghatározott emberi méltósághoz való joggal, a III. cikk (2) bekezdésében foglalt emberkísérlet tilalmával, a XV. cikk (2) bekezdésében foglalt diszkrimináció tilalmi rendelkezéssel, a XVII. cikk (3) bekezdésében meghatározott, az egészséget, biztonságot és méltóságot tiszteletben tartó munkafeltételekhez és a XX. cikk (1) bekezdésében meghatározott, testi és lelki egészséghez fűződő joggal. A koronavírus elleni oltóanyag ugyanis csupán ideiglenes, feltételekhez kötött engedéllyel rendelkezik, a szokásos tesztelési eljárásokon nem esett át, alkalmazása kísérleti szakaszban van. Ebből következik, hogy az oltóanyag mellékhatásai teljeskörűen nem ismertek, ezért az oltás az azt felvevők életét, egészségét veszélyeztetheti, arra pedig senkit nem lehet kötelezni, hogy emberkísérletben vegyen részt. Az indítványozó arra is utalt, hogy az R2. támadott rendelkezései a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény (továbbiakban Mt.) 54. § (2) bekezdését is sértik, mert az egészséget veszélyeztető munkáltatói utasítás az Mt. ezen rendelkezése szerint megtagadható.
- [16] Az indítványozó az R2. 1. § (10) bekezdését az Mt. 77. §-ba ütközőnek tartja, azonban nem jelölte meg az Alaptörvény egyetlen olyan rendelkezését sem, amelynek sérelmét állítaná ezzel összefüggésben.
- [17] Az alkotmányjogi panasz szerint a támadott rendelkezések a felsoroltakon túl a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányával (a továbbiakban: PPJNE), az emberi lény jogainak és méltóságának a biológia és az orvostudomány alkalmazására tekintettel történő védelméről szóló Oviedóban 1997. április 4-én kelt Egyezményével (a továbbiakban: Oviedói Egyezmény), az Európai Unió Alapjogi Chartájával (a továbbiakban: Alapjogi Charta), az 507/2006/EK rendelettel, a 726/2004/EK rendelettel, valamint az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének 2361/2021. számú határozatával is ellentétesek.
- [18] Az indítványozó kifejezetten nyilatkozott arról, hogy nem veszi fel a védőoltást az R2.-ben meghatározott időpontig, s nem áll fenn az esetében mentesülési ok, így munkáltatója a jogviszonyát köteles megszüntetni.
- [19] 5. Az Emberi Erőforrások Minisztériumának egészségügyért felelős államtitkára és az igazságügyi miniszter *amicus curiae* beadványokkal fordultak az Alkotmánybírósághoz, amelyekben a támadott szabályozás Alaptörvénnyel való összhangja mellett érveltek. A Társaság a Szabadságjogokért érdekvédelmi szervezetként szintén *amicus curiae* beadványt nyújtott be, amelyben az R2. „és végkielégítés” szövegrészének alaptörvényellenességét állította.

II.

- [20] 1. Az Alaptörvény érintett rendelkezései:

„C) cikk (2) Senkinek a tevékenysége nem irányulhat a hatalom erőszakos megszerzésére vagy gyakorlására, illetve kizárólagos birtoklására. Az ilyen törekvésekkel szemben törvényes úton mindenki jogosult és köteles fellépni.”

„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.”

„III. cikk (2) Tilos emberen tájékoztatáson alapuló, önkéntes hozzájárulása nélkül orvosi vagy tudományos kísérletet végezni.”

„XV. cikk (2) Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékosság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja.”

„XVII. cikk (3) Minden munkavállalónak joga van az egészségét, biztonságát és méltóságát tiszteletben tartó munkafeltételekhez.”

„XX. cikk (1) Mindenkinek joga van a testi és lelki egészséghez.”

„53. cikk (1) A Kormány az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető elemi csapás vagy ipari szerencsétlenség esetén, valamint ezek következményeinek az elhárítása érdekében veszélyhelyzetet hirdet ki, és sarkalatos törvényben meghatározott rendkívüli intézkedéseket vezethet be.

(2) A Kormány a veszélyhelyzetben rendeletet alkothat, amellyel – sarkalatos törvényben meghatározottak szerint – egyes törvények alkalmazását felfüggesztheti, törvényi rendelkezésektől eltérhet, valamint egyéb rendkívüli intézkedéseket hozhat.

(3) A Kormány (2) bekezdés szerinti rendelete tizenöt napig marad hatályban, kivéve, ha a Kormány – az Országgyűlés felhatalmazása alapján – a rendelet hatályát meghosszabbítja.

(4) A Kormány rendelete a veszélyhelyzet megszűnésével hatályát veszti.”

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

(2) Különleges jogrendben az Alaptörvény alkalmazása nem függeszthető fel, az Alkotmánybíróság működése nem korlátozható.

(3) A különleges jogrendet a különleges jogrend bevezetésére jogosult szerv megszünteti, ha kihirdetésének feltételei már nem állnak fenn.

(4) A különleges jogrendben alkalmazandó részletes szabályokat sarkalatos törvény határozza meg.”

[21] 2. Az R1. érintett rendelkezései:

„A Kormány

az Alaptörvény 53. cikk (1) bekezdésében meghatározott hatáskörében,

a 2–4. § tekintetében az Alaptörvény 53. cikk (2) bekezdésében meghatározott eredeti jogalkotói hatáskörében, figyelemmel a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény 51/A. §-ára,

az Alaptörvény 15. cikk (1) bekezdésében meghatározott feladatkörében eljárva a következőket rendeli el:

1. A veszélyhelyzet kihirdetése

1. § A Kormány az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó SARS-CoV-2 koronavírus-világjárvány (a továbbiakban: koronavírus-világjárvány) következményeinek elhárítása, a magyar állampolgárok egészségének és életének megóvása érdekében Magyarország egész területére veszélyhelyzetet hirdet ki.

2. A koronavírus-világjárvány következményeinek elhárításával összefüggő szabályok

2. § (1) A Kormány a koronavírus-világjárvány következményeinek elhárításáért felelős kormánytagként a miniszterelnököt jelöli ki.

(2) A miniszterelnököt az (1) bekezdés szerinti feladatának ellátásában a járványügyi készültség során működő Operatív Törzs feladatairól szóló 286/2020. (VI. 17.) Korm. rendelettel létrehozott Operatív Törzs segíti.

3. § (1) A veszélyhelyzettel kapcsolatos rendkívüli intézkedésekről külön kormányrendeletek rendelkeznek.

(2) A Kormány a veszélyhelyzet fennállásának szükségességét folyamatosan felülvizsgálja.

(3) A Kormány az állampolgárok együttműködését kéri a veszélyhelyzettel kapcsolatos rendkívüli intézkedések végrehajtásában.

[...]

5. § Ez a rendelet 2021. február 8-án lép hatályba.”

[22] 3. Az R2. érintett rendelkezései:

[23] 3.1. A 2021. augusztus 1. napja és 2021. augusztus 14. napja között hatályos szöveg:

„1. § A Kormány

az Alaptörvény 53. cikk (2) bekezdésében meghatározott eredeti jogalkotói hatáskörében, figyelemmel a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény 51/A. §-ára,

a 3. § tekintetében az Alaptörvény 53. cikk (3) bekezdésében meghatározott eredeti jogalkotói hatáskörében, a koronavírus-világjárvány elleni védekezésről szóló 2021. évi I. törvény 2. § (1) bekezdése szerinti országgyűlési felhatalmazás alapján,

az Alaptörvény 15. cikk (1) bekezdésében meghatározott feladatkörében eljárva a következőket rendeli el:

1. § (1) A veszélyhelyzet kihirdetéséről és a veszélyhelyzeti intézkedések hatálybalépéséről szóló 27/2021. (I. 29.) Korm. rendelet szerinti veszélyhelyzet (a továbbiakban: veszélyhelyzet) ideje alatt – a (4) bekezdés szerinti mentesítés kivételével –

a) az egészségügyi szolgáltatók és működési engedélyük nyilvántartásáról, valamint az egészségügyi szakmai jegyzékről szóló 2/2004. (XI. 17.) EüM rendelet 2. számú melléklete szerinti ellátási formák közül

aa) alapellátást,

ab) ügyeleti ellátást,

ac) járóbeteg-szakellátást,

ad) diagnosztikát,

ae) fekvőbeteg-szakellátást,

af) mentést igénylő ellátást,

ag) betegszállítást,

ah) bentlakásos szociális vagy gyermekvédelmi intézményben szervezett egészségügyi ellátást,

ai) fegyveres és rendvédelmi szervek egészségügyi ellátását (dolgozók és fogvatartottak alapellátását), valamint

b) a közvetlen lakossági gyógyszerellátást

nyújtó egészségügyi szolgáltatónál (a továbbiakban együtt: egészségügyi szolgáltató) nem hozható létre olyan jogviszony, amelynek keretében az egészségügyi tevékenységet olyan az egészségügyi tevékenység végzésének egyes kérdéseiről szóló 2003. évi LXXXIV. törvény (a továbbiakban: Eütev.) 4. § a) pontja szerinti egészségügyi dolgozó, illetve az Eütev. 4. § c) pontja szerinti rezidens végezne, aki a SARS-CoV-2 koronavírus elleni védőoltást (a továbbiakban: védőoltás) nem vette fel.

(2) A veszélyhelyzet ideje alatt az egészségügyi szolgáltató – a (4) bekezdés szerinti mentesítés kivételével – nem hozhat létre az Eütev. 4. § b) pontjában meghatározott tevékenységnek az egészségügyi szolgáltató székhelyén és telephelyén történő végzésére irányuló jogviszonyt olyan személlyel, aki a védőoltást nem vette fel.

(3) Az az (1) és (2) bekezdés szerinti foglalkoztatott (a továbbiakban együtt: foglalkoztatott), aki e rendelet hatálybalépése előtt nem vette fel a védőoltást, az állampolgárok egészségének és életének megóvása érdekében köteles – a (4) bekezdés szerinti mentesítés kivételével –

a) egydózisú oltóanyag esetén a védőoltást, kétdózisú oltóanyag esetén a védőoltás első dózisát 2021. szeptember 1. napjáig,

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

[...]

(6) A munkáltató a foglalkoztatottat felhívhatja a védőoltás felvételének igazolására. A védőoltás felvételét a foglalkoztatott a munkáltató felhívására öt napon belül köteles hitelt érdemlő módon igazolni a személyazonosság igazolására alkalmas hatósági igazolvány és az alábbi dokumentumok valamelyikének egyidejű bemutatásával:

a) a Covid19-világjárvány idején a szabad mozgás megkönnyítése érdekében az interoperábilis, Covid19-oltásra, tesztre és gyógyultságra vonatkozó igazolványok (uniós digitális Covid-igazolvány) kiállításának, ellen-

őrzésének és elfogadásának keretéről szóló, 2021. június 14-i (EU) 2021/953 európai parlamenti és tanácsi rendelet szerinti uniós digitális Covid-igazolvány,

b) a koronavírus elleni védettség igazolásáról szóló 60/2021. (II. 12.) Korm. rendelet [a továbbiakban: 60/2021. (II. 12.) Korm. rendelet] szerinti – érvényességi idő nélküli – védettségi igazolvány, illetve applikáció,

c) a Nemzeti Népegészségügyi Központ honlapján közzétett minta alapján az oltást igazoló orvos által kiállított SARS-COV-2 elleni védőoltásról szóló igazolás,

d) az Egészségügyi Világszervezet által kiadott nemzetközi oltási bizonyítvány, ha az a SARS-COV-2 elleni védőoltás beadásának megtörténteire vonatkozó, oltást igazoló orvos által kiállított bejegyzést tartalmaz.

(7) Az (1)–(6) bekezdés vonatkozásában kizárólag a 60/2021. (II. 12.) Korm. rendelet 1. § (1) bekezdés b) pontja szerinti oltóanyag vehető figyelembe.

(8) Azt a foglalkoztatottat, aki a (3) bekezdés a), illetve b) pontja szerinti védőoltást nem vette fel a (3) bekezdés a), illetve b) pontjában meghatározott határidőig, a munkáltató felhívja, hogy a védőoltást a felhívástól számított 15 napon belül vegye fel, és annak felvételét a (6) bekezdés a)–d) pontjában meghatározott módon igazolja, vagy az (5) bekezdés szerinti orvosi szakvéleményt mutassa be.

(9) A foglalkoztatott jogviszonyát felmentéssel, illetve felmondással azonnali hatállyal meg kell szüntetni, ha

a) a foglalkoztatott a védőoltás felvételét a (8) bekezdés szerinti felhívástól számított 15 napon belül nem igazolta a munkáltató felé a (6) bekezdés a)–d) pontjában meghatározott módon, és

b) a foglalkoztatott az (5) bekezdés szerinti orvosi szakvéleményt a (8) bekezdés szerinti felhívástól számított 15 napon belül nem mutatja be.

(10) A foglalkoztatásra irányuló jogviszony (9) bekezdés szerint meghatározott okból történő megszüntetése esetén a foglalkoztatottat felmentési idő vagy felmondási idő és végkielégítés nem illeti meg. A megszüntetés okát és jogkövetkezményeit haladéktalanul közölni kell a foglalkoztatottal.

[...]

2. § (1) Ez a rendelet – a (2) bekezdésben foglalt kivétellel – 2021. augusztus 1-jén lép hatályba.

(2) A 3. § 2021. augusztus 15-én lép hatályba.”

[24] 3.2. Az R2. 2021. augusztus 15. napján hatályba lépett rendelkezései:

„3. § (1) A Kormány e rendelet hatályát a koronavírus-világjárvány elleni védekezésről szóló 2021. évi I. törvény hatályvesztéséig meghosszabbítja.

(2) Ez a rendelet a koronavírus-világjárvány elleni védekezésről szóló 2021. évi I. törvény hatályvesztésekor hatályát veszti.”

[25] 3.3. Az R2. 2021. szeptember 1. napján módosult rendelkezése:

„1. § (3) Az az (1) és (2) bekezdés szerinti foglalkoztatott (a továbbiakban együtt: foglalkoztatott), aki e rendelet hatálybalépése előtt nem vette fel a védőoltást, az állampolgárok egészségének és életének megóvása érdekében köteles – a (4) bekezdés szerinti mentesítés kivételével – a) egydózisú oltóanyag esetén a védőoltást, két-dózisú oltóanyag esetén a védőoltás első dózisát 2021. szeptember 15. napjáig [...] felvenni.”

[26] 3.4. Az R2. 2021. november 19. napján módosult rendelkezései:

„1. § (3) [...] c) „Az az (1) és (2) bekezdés szerinti foglalkoztatott (a továbbiakban együtt: foglalkoztatott), aki e rendelet hatálybalépése előtt nem vette fel a védőoltást, az állampolgárok egészségének és életének megóvása érdekében köteles – a (4) bekezdés szerinti mentesítés kivételével – [...] az emlékeztető védőoltást egydózisú oltóanyag esetén az első dózis felvételét, kétdózisú oltóanyag esetén a második dózis felvételét követő 180 napon belül felvenni.”

„1. § (8) Azt a foglalkoztatottat, aki a (3) bekezdés a)–c) pontja szerinti védőoltást nem vette fel a (3) bekezdés a)–c) pontjában meghatározott határidőig, a munkáltató felhívja, hogy a védőoltást a felhívástól számított 15 napon belül vegye fel, és annak felvételét a (6) bekezdés a)–d) pontjában meghatározott módon igazolja, vagy az (5) bekezdés szerinti orvosi szakvéleményt mutassa be.”

„4. § (1) Aki a koronavírus elleni védőoltás kötelező igénybevételéről szóló 449/2021. (VII. 29.) Korm. rendelet módosításáról szóló 637/2021. (XI. 18.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Módr.) hatálybalépésekor a munkáltatóval foglalkoztatási jogviszonyban áll, és az egydózisú oltóanyag esetén az első dózis felvételétől, kétdózisú oltóanyag esetén a második dózis felvételétől 180 nap a Módr. hatálybalépésekor már eltelt, 2021. december 10. napjáig köteles az 1. § (3) bekezdés c) pontja szerinti védőoltást felvenni, és azt az 1. § (6) bekezdése szerint igazolni, vagy az 1. § (5) bekezdése szerinti orvosi szakvéleményt bemutatni a munkáltató felé.

(2) Ha a foglalkoztatott az (1) bekezdésben meghatározott kötelezettségét az (1) bekezdés szerinti határidőn belül nem teljesíti, az 1. § (8)–(10) bekezdése szerint kell eljárni.”

III.

- [27] 1. Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 30. § (1) bekezdése szerint alkotmányjogi panaszt a 26. § (2) bekezdésében meghatározott esetben az alaptörvény-ellenes jogszabály hatálybalépésétől számított száznolcvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az R2. 2021. augusztus 1. napján lépett hatályba, az indítvány1. 2021. augusztus 9. napján, az indítvány2. pedig 2021. augusztus 23. napján érkezett az Alkotmánybíróságra, ezért e követelmény az R2. vonatkozásában mindkét panasz tekintetében megvalósul. Az R1. azonban 2021. február 8. napján lépett hatályba, ezért az indítvány2. azon elemei, amelyek az R1. megsemmisítésére irányulnak, elkésztettek, s ez az érdemi elbírálás akadályát képezi.
- [28] 2. Az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján akkor terjeszthető elő kivételes alkotmányjogi panasz, ha 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.
- [29] Bár az R2. 1. § (6) bekezdése szerint a munkáltató felhívhatja – és nem pedig felhívja – a foglalkoztatottat a védőoltás felvételének, vagy pedig e kötelezettsége alóli mentesülésének igazolására, a jogkövetkezmények levonását illetően nem enged mérlegelést. Annak az egészségügyi dolgozónak a jogviszonyát, aki az R2. hatálya alá tartozik, és nem veszi fel a védőoltást vagy nem igazolja a mentesülési feltételeket, azonnali hatállyal meg kell szüntetni. A kógens rendelkezésre tekintettel a jogkövetkezmények orvoslására egy esetleges munkaügyi vita nem tekinthető hatékonynak. Megállapítható tehát, hogy a kifogásolt rendelkezés egyedi ügyben közvetlenül, munkáltatói döntéssel realizálódik.
- [30] 3. A kivételes panasz esetében – mivel az közvetlenül a norma ellen irányul – különös jelentősége van az érintettség vizsgálatának, mert az indítványozó alapjogában való személyes, közvetlen és aktuális sérelme különbözteti meg a kivételes panaszt az *actio popularis*tól. A személyes érintettség az indítványozó alapjogát érintő sérelmét jelenti, ám az indítványozó nem csak akkor személyesen érintett, ha ő a norma címzettje. Ha a norma címzettje harmadik személy, a személyes érintettség követelménye akkor teljesül, ha az indítványozó alapjogi pozíciója és a norma között szoros kapcsolat áll fenn. Az Abtv. 26. § (2) bekezdése által kifejezetten nevesített közvetlenség követelménye szempontjából az a meghatározó, hogy a kifogásolt jogszabályi rendelkezés maga érinti-e az indítványozó alapjogát; végül az aktuális érintettség követelménye azt jelenti, hogy az érintettségnek az alkotmányjogi panasz benyújtásakor fenn kellett állnia. Azt, hogy az indítványozó aktuális sérelme fennáll-e, csak a konkrét esetben lehet eldönteni {vö. 3110/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [27]–[31]}.
- [31] Az érintettség személyes, közvetlen és aktuális voltát illetően az Alkotmánybíróság emlékeztet továbbá arra is, hogy „az érintettség abban az esetben is megállapítható, ha jogszabály alkalmazására, érvényesítésére szolgáló cselekmények még nem történtek, de jogszabály erejénél fogva olyan jogi helyzet keletkezett, amelyből egyértelműen következik, hogy a panaszolt jogsérelem közvetlenül belátható időn belül kényszerítően bekövetkezik” {4/2018. (IV. 27.) AB határozat, Indokolás [28]}.
- [32] Az indítványozók közvetlen, aktuális érintettségüket munkaszerződéseik csatolásával igazolták.
- [33] 4. Az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti panasz is csak az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogának sérelmére alapítható {3232/2021. (VI. 4.) AB végzés, Indokolás [9]; 3238/2021. (VI. 4.) AB végzés, Indokolás [17]}. E követelménynek az Alaptörvény II. cikke {24/2014. (VII. 22.) AB határozat (a továbbiakban: Abh1.), Indokolás [140]}, az Alaptörvény III. cikk (2) bekezdése {3434/2020. (XII. 9.) AB végzés, Indokolás [40], 3356/2020. (X. 14.) AB végzés, Indokolás [16]}, az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése {17/2021. (V. 13.) AB határozat, Indokolás [30]},

az Alaptörvény XVII. cikk (3) bekezdése [17/2014. (V. 30.) AB határozat (a továbbiakban: Abh2.), Indokolás [30]], valamint a XX. cikk (1) bekezdése [3067/2021. (II. 24.) AB határozat, Indokolás [33]] egyaránt megfelel, mivel mindegyik az indítványozók alapjogaként értelmezhető tartalmat hordoz. Nem felel meg azonban ennek a követelménynek az Alaptörvény 53. és 54. cikke, mivel ezek államszervezeti szabályokat tartalmaznak.

- [34] 5. Az alkotmányjogi panaszeljáráásban folytatott vizsgálat mércéje minden esetben az Alaptörvény, ez következik az Abtv. 26. § (2) bekezdés a) pontjának „alaptörvény-ellenes jogszabály” fordulatóból: az Alkotmánybíróság ugyanis a panaszeljáráásban – mint az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve – alkotmányossági szempontú vizsgálatot folytathat le [3179/2013. (X. 9.) AB végzés, Indokolás [7], idézi: 3079/2021. (III. 4.) AB végzés, Indokolás [23]]. Ennek megfelelően azok az indítványelemek, amelyek a támadott szabályozás Alaptörvényen kívüli jogforrásokkal – így a PPJNE-vel, az Oviedói Egyezményvel, az Alapjogi Chartájával, az uniós jogforrások közé tartozó rendeletekkel, az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének határozatával, továbbá az Eütv.-vel és az Mt.-vel – való összeütközésére hivatkoznak, érdemi elbírálásra ugyancsak alkalmatlanok.
- [35] 6. Az Abtv. 52. § (1b) bekezdése értelmében csak a határozott kérelmet tartalmazó alkotmányjogi panasz fogadható be, ezért az Alkotmánybíróság megvizsgálta e feltételek teljesülését is.
- [36] Az indítvány1. tartalmazza az Alaptörvény megsérteni vélt rendelkezéseit, valamint a sérelmezett jogszabályi rendelkezések megsemmisítésére irányuló kifejezett kérelmet. Az indítvány2. a támadott szabályozás diszkriminatív jellegét azért is állította, mert a koronavírus-járvány okozta betegségen való átesést a jogalkotó nem ismerte el olyan körülményként, amely az oltási kötelezettség alól mentességet jelent. Ezen indítványelem tartalmilag mulasztás megállapítására irányul. „Az Abtv. 46. § (1) bekezdése alapján azonban az Alkotmánybíróság jogalkotó által előidézett alaptörvény-ellenesség fennállását csak hatáskörei gyakorlása során – jogkövetkezményként, hivatalból – állapít meg. A mulasztás megállapítása tehát nem indítványozható az Abtv. fenti rendelkezésének értelmében.” [3215/2015. (XI. 10.) AB végzés, Indokolás [10], hasonlóan legutóbb: 13/2021. (IV. 14.) AB határozat, Indokolás [42]]
- [37] Az Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pontjában foglalt indokolási kötelezettség követelményének csak részben felelnek meg az indítványok. Az indítvány1. az Alaptörvény XVII. cikk (3) bekezdése és az Alaptörvény XX. cikk (1) bekezdésével kapcsolatos indítványelemek tekintetében érdemi indokolást nem tartalmaz. Az indítvány2. előterjesztője pedig csak felvetette a támadott szabályozás alaptörvény-ellenességét arra tekintettel, hogy a jogalkotó nem valamennyi, hanem csak az egészségügyi ágazatban tette kötelezővé a védőoltás felvételét, ehhez kapcsolódóan érdemi indokolást nem adott elő. Az elégtelen alkotmányjogi indokolás az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az érdemi elbírálás akadályát jelenti [3015/2015. (I. 27.) AB végzés, Indokolás [13]; 3119/2020. (V. 8.) AB végzés, Indokolás [7]].
- [38] Az indítvány2. egységes indokolást tartalmaz az R2. 1. § (6)–(7) bekezdései vonatkozásában, azt állítva, hogy ezek azért ellentétesek az Alaptörvény II. cikkében meghatározott emberi méltósághoz való joggal, a III. cikk (2) bekezdésében foglalt emberkísérlet tilalmával, az Alaptörvény XVII. cikk (3) bekezdésében meghatározott, az egészséget, biztonságot és méltóságot tiszteletben tartó munkafeltételekhez való joggal, a XX. cikk (1) bekezdésében meghatározott, testi és lelki egészséghez fűződő joggal, mert a koronavírus elleni oltóanyag csupán ideiglenes, feltételekhez kötött engedéllyel rendelkezik, a szokásos tesztelési eljárásokon nem esett át, alkalmazása kísérleti szakaszban van. Ez az okfejtés az indítványozó által felsorolt alaptörvényi rendelkezések közül tartalmilag a III. cikk (2) bekezdésével hozható a legszorosabb alkotmányjogi kapcsolatba, noha az Alaptörvény XVII. cikk (3) bekezdésével és XX. cikk (1) bekezdésével is összefügg, mivel egy orvostudományi kísérlet akár egészségkárosodással is járhat. Azzal azonban, hogy az alkotmányozó a méltóság- és egészségvédelem alaptörvényi szintű védelmét biztosító rendelkezések közül a hozzájárulás nélküli emberkísérlet tilalmát kiemelte, az Alaptörvény XVII. cikk (3) bekezdéséhez és a XX. cikk (1) bekezdéséhez viszonyítottan egy speciális szabályt hozott létre. Erre figyelemmel ez az indítványelem az Alaptörvény III. cikk (2) bekezdése alapján bírálható el.
- [39] 7. Az Abtv. 29. §-a a befogadhatóság feltételeként határozza meg, hogy az – egyéb törvényi feltételeknek megfelelő – alkotmányjogi panasz alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést vessen fel. A feltételek meglétének vizsgálata az Alkotmánybíróság mérlegelési jogkörébe tartozik. A jelen ügyben az Alkotmánybíróság alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésnek tekintette, hogy a járványügyi okból elrendelt veszélyhelyzet időszaka alatt az egészségügyi tevékenységet folytató foglalkoztatottak kötelező oltása összhangban áll-e az Alaptörvény

II. cikkében foglalt emberi méltósághoz való jogból levezethető egészségügyi önrendelkezéshez való joggal, és a III. cikk (2) bekezdése szerinti emberkísérlet tilalmával.

- [40] A fentiek alapján az Alkotmánybíróság azon indítványelemeket találta érdemi vizsgálatra alkalmasnak, amelyek az R2. az Alaptörvény II. cikkében foglalt emberi méltósághoz való jog részét képező egészségügyi önrendelkezéssel és az Alaptörvény III. cikk (2) bekezdésében foglalt tilalommal való összhangjának vizsgálatára irányulnak.

IV.

- [41] Az indítvány az alábbiak szerint nem megalapozott.
- [42] 1. Az Alkotmánybíróság rögzíti, hogy az R2.-t a Kormány az Alaptörvény 53. cikk (2) bekezdésében meghatározott eredeti jogalkotói hatáskörében bocsátotta ki. Az Alaptörvény 54. cikk (1) bekezdése értelmében „[k]ülönleges jogrendben az alapvető jogok gyakorlása – a II. és a III. cikkben, valamint a XXVIII. cikk (2)–(6) bekezdésében megállapított alapvető jogok kivételével – felfüggeszthető vagy az I. cikk (3) bekezdése szerinti mértéken túl korlátozható”. Az Alkotmánybíróság korábbi döntésében már megerősítette, hogy az Alaptörvény 54. cikk (1) bekezdésében kivételként megfogalmazott alapjogok érintettsége esetén az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése szerinti – tehát nem a különleges jogrendre tekintettel módosított – alapjog-korlátozási tesztet alkalmazza még abban az esetben is, ha a támadott szabályozást az Alaptörvény 53. cikk (2) bekezdése alapján kibocsátott kormányrendelet hordozza: „Különleges jogrend idején a jogalkotó az Alaptörvény 54. cikk (1) bekezdése alapján, az ott meghatározott kivételektől eltekintve hozhat olyan rendkívüli intézkedéseket, amelyek ideiglenesen valamely alapjog gyakorlásának teljes felfüggesztésével járnak.” {23/2021. (VII. 13.) AB határozat (a továbbiakban: Abh3.), Indokolás [25], valamint 27/2021. (XI. 5.) AB határozat (a továbbiakban: Abh4.), Indokolás [99]}
- [43] 2. „Az Alkotmánybíróság számos alkalommal foglalkozott már az önrendelkezési jog és annak egészségüggyel kapcsolatos jogviszonyokra konkretizált formájával, az egészségügyi önrendelkezési joggal. Az Alkotmánybíróság azt is megállapította már, 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.« (Abh1., Indokolás [130]) Az önrendelkezési jog forrása az emberi méltósághoz való jog, ekképpen az önrendelkezési jog az emberi méltóság része, abból levezethető jogosultság (Abh1., Indokolás [131]). Figyelemmel arra, hogy [...] az alapjogkorlátozás alkotmányosságának vizsgálati szempontrendszere az Alaptörvény II. cikke esetén normál jogrendben és különleges jogrend időszak alatt is azonos, az Alkotmánybíróság korábbi gyakorlatából indult ki az alapjog-korlátozás megítélése során.” (Abh4., Indokolás [100])
- [44] „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« (Abh1., Indokolás [131]). A cselekvési autonómiával összefüggésben annak korlátozhatóságára mutatott rá egy későbbi határozatában is az Alkotmánybíróság: »az Alaptörvény II. cikkének (emberi méltósághoz való jog) alkotmányos védelmi köréből nem az érinthetetlen 'méltóságmag' állt az alkotmányossági vizsgálat középpontjában, hanem az 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 (a továbbiakban: Abh5.), Indokolás [97]}. Mindezekre tekintettel az egészségügyi önrendelkezési jog korlátozásának alkotmányossága a jelen ügyben is az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése szerinti teszt alapján ítélandó meg.” (Abh4., Indokolás [101])
- [45] 3. Az alapjog-korlátozási teszt első lépcsője annak meghatározása, hogy az indítványban szereplő alapjogba történt-e beavatkozás, azaz megállapítható-e érdemi összefüggés a támadott szabályozás és a megjelölt alapjog között {lásd például: 24/2017. (X. 10.) AB határozat, Indokolás [35]}.
- [46] Az önrendelkezési jog lényege az egyén döntési szabadasága, amely a cselekvési autonómiájában ölt testet (vö. Abh1., Indokolás [140]). Ahogyan arra az Alkotmánybíróság korábbi döntésében rámutatott, „az önrendelkezési jogba történő beavatkozásnak több szintje különböztethető meg. [...] Minden, egyéni elhatározáshoz

jogkövetkezmenyt rendelő szabályozás szükségképpen befolyásolja az egyén döntését, a jogrendszer bizonyos magatartásokra, ügyletekre ösztönző, míg más magatartásoktól, döntésektől visszatartó hatású normaként értelmezhető.” (Abh4., Indokolás [103]–[104]) Ebből azonban nem következik az, hogy valamennyi, az egyén döntéseinek tág teret hagyó norma esetén az önrendelkezéshez való jog érintettsége megállapítható lenne, ehhez ugyanis vizsgálni kell azt is, hogy milyen jellegű és súlyú szankciót rendel a jogalkotó az adott normához. A legsúlyosabb és legnyilvánvalóbb beavatkozás az, ha a jogalkotó az egyén döntési szabadságát elvonja azáltal, hogy jogszabályba foglalt tilalmat állít fel vagy kötelezettséget ír elő. Az oltásokkal kapcsolatban ilyen lehet az, ha a jogalkotó oltás felvételét *pro forma* is kötelezővé teszi.” (Abh4., Indokolás [103]) Erre példa az Eütv. 58. § (7) bekezdése, amely szerint „[h]a a védőoltás igénybevételére köteles személy e kötelezettségének írásbeli felszólításra sem tesz eleget, az egészségügyi államigazgatási szerv a védőoltást elrendeli. Az egészségügyi államigazgatási szerv közvetlen járványveszély fennállása esetén – a veszélyhelyzet szerint meghatározott védőoltások köre tekintetében – a határozatot azonnal végrehajthatóvá nyilváníthatja.”

- [47] A jelen ügyben az R2. 1. § (3) bekezdése az egészségügyben foglalkoztatottak azon köre számára, akik a betegekkel közvetlenül érintkeznek, *pro forma* kötelezővé teszi a védőoltás felvételét. E kötelezettség alól – az egészségügyi indikációt leszámítva – csak akkor mentesülhet az érintett dolgozó, ha a foglalkoztatotti jogviszonyát megszünteti. Annak ellenére, hogy a kötelezés nem vezet az Eütv. 58. § (7) bekezdése szerinti – akár állami kényszer alkalmazásával járó – jogkövetkezmenyekre, a jogalkotó a védőoltás kötelező felvételét nemcsak *lex imperfectaként* tételezte, hanem ahhoz hátrányos jogkövetkezmenyt rendelt, az e kötelezettséget elmulasztó foglalkoztatott jogviszonyának végkielégítés és felmentési idő nélküli megszüntetését. Ezek alapján az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy az indítványozók önrendelkezési jogába történt jogalkotói beavatkozás.
- [48] 4. Az általános alapjog-korlátozási teszt második eleme a jogalkotói legitim cél vizsgálata. Ez következik az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdéséből, amely szerint „[a]lapvető 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 (a továbbiakban: Abh6.), ABH 2009, 464, 483, az Alaptörvény hatálybalépése utáni gyakorlatból: 17/2020. (VII. 17.) AB határozat, Indokolás [34]}.
- [49] Az Alkotmánybíróság emlékeztet a koronavírus-járvánnyal összefüggő gyakorlatából arra, hogy „[á]ltalánosságban kijelenthető: a koronavírus-járvány leküzdése, ezen belül az egészségügyi, társadalmi és gazdasági hatásainak a csökkentése, a károk enyhítése olyan célok, amelyek alkotmányosan igazolják az alapjogok korlátozását” (Abh3., Indokolás [26]). A kötelező védőoltásokkal kapcsolatban pedig arra mutatott már rá az Alkotmánybíróság, hogy azok „egyfelől az egyént [...] védik a fertőzéstől, másfelől [...] [az őt] körülvevő kisebb közösséget, valamint az egész társadalmat a járványok megjelenésétől” {3080/2019. (IV. 17.) AB határozat (a továbbiakban: Abh7.), Indokolás [43]}. A különböző járványok okozta fertőzések az egyes emberek életére, de legalábbis egészségére nézve jelentenek magas fokú kockázatot. Ennélfogva a járványügyi intézkedések – így köztük a kötelező védőoltások – céljának alapjogi eredője az élethez való jog intézményvédelmi oldala, tehát az állam életvédelmi kötelezettsége (az életvédelmi kötelezettségről mint az élethez való jog objektív oldaláról lásd: Abh5., Indokolás [98]).
- [50] A támadott szabályozás csak az egészségügyi tevékenységet végző foglalkoztatottak számára írja elő az oltási kötelezettséget. Ekképpen a jogkorlátozás legitim célja az adott esetben ágazatspecifikusan is vizsgálandó. Ennek körében az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a támadott szabályozás az egészségügyi ellátórendszer folyamatos működését (vö. Eütev., Preambulum), illetve a betegellátás biztonságát [vö. az egészségügyi szolgálati jogviszonyról szóló 2020. évi C. törvény, Preambulum], ezen államm célok keretei között pedig a társadalom tagjai, a betegek élethez és egészséghez való jogának érvényesülését szolgálja. Az állam ezzel kapcsolatos (intézményi) felelősségét az Eütv. VII. fejezete kifejezetten is megfogalmazza. Az Eütv. 141. § (1) bekezdése rögzíti, hogy az állam – az e törvényben meghatározott keretek között – felelős a lakosság egészségi állapotáért, különösen azért, hogy az egészséghez szükséges feltételrendszer kialakításával lehetővé váljon a közösségek és az egyének számára egészségi állapotuk védelme és fejlesztése, valamint szükség esetén lehetséges mértékű helyreállítása.
- [51] A fentiek alapján az Alkotmánybíróság a jelen ügyben a foglalkoztatottak kötelező védőoltásának elrendelésének legitim céljaként ismeri el az Alaptörvény II. cikke által garantált élethez és egészséghez való jog, valamint

az Alaptörvény XX. cikk (1) bekezdésében foglalt egészséghez való jog intézményvédelmi oldalának érvényesítését, a koronavírus-járvány egészségügyi, társadalmi, gazdasági hatásainak csökkentését, kiemelten az egészségügyi ellátórendszer folyamatos működését és a betegellátás biztonságát.

- [52] 5. 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 a foglalkoztatottak védőoltás felvételére való kötelezése és elmulasztása esetére hátrányos jogkövetkezmény kilátásba helyezése nélkül a foglalkoztatottak, az egészségügyi szolgáltatásokat igénybe vevők, valamint az egészségügyi ellátásra szorulókkal szembeni védelme reálisan elérhető-e.
- [53] Az Alkotmánybíróság korábbi döntésében már megállapította, 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.” (Abh4., Indokolás [88]) E helyütt utal az Alkotmánybíróság a nyilvánosságban is megjelenő, azon adatokra, amelyek alátámasztják, hogy az oltás felvétele után kisebb a valószínűsége a megfertőződésnek, s ennek bekövetkezése esetében is jellemzően enyhébb lefolyású a betegség (Abh4., Indokolás [91]).
- [54] Az Alkotmánybíróság tartva magát azon gyakorlatához, miszerint az eljárásának „célja nem lehet az, hogy a tudományos oldalról vitatott kérdésekben állást foglaljon” {3292/2017. (XI. 20.) AB határozat, Indokolás [23]}, de a testület az adott időpontban „meghatározó tudományos világkép” figyelembevételével jár el (Abh4., Indokolás [80]), az oltások alkalmasságát a koronavírus-járvány leküzdésére elfogadja. E mellett rögzíti, hogy a járvány leküzdésének a leghatékonyabb, más alternatívával nem rendelkező módja az oltás felvétele, a társadalom minél szélesebb átoltottsága. Ez bizonyos ágazatokban, területeken, emberek egy csoportja körében kiemelt fontosságú. Nyilvánvalóan ilyen terület az egészségügy, amit még inkább indokol a járvány miatt elrendelt veszélyhelyzet. Az indítványozók sem hivatkoztak a járvány leküzdésének más olyan formájának létezésére, amely az oltási programhoz mérhető hatékonysággal bírna és a betegekkel való személyes kapcsolatot igénylő egészségügyi tevékenységek körében alkalmazható lenne (vö. az érintett foglalkoztatottak izolációja). E tekintetben utal az Alkotmánybíróság arra is, hogy a járvány azon szakaszában, amikor a védőoltások korlátozottan voltak elérhetők, elsőként az egészségügyi dolgozók számára volt lehetőség azok felvételére. Az egészségügyi dolgozók privilegizálásának oka akkor is az egészségügyi ellátórendszer működőképességének fenntartása volt.
- [55] Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság arra mutat rá, hogy az indokolás IV/4. pontjában (Indokolás [48] és köv.) felvázolt legitim cél két, egymástól elkülöníthető, de egymással össze is függő elemet feltételez. Egyrészt – az egészségügyi ellátás biztonsága körében értékelhetően – azt, hogy egészségügyi tevékenységet oltatlan személy ne végezzen, páciensekkel, kollégáival ne érintkezzen, mert ez az egyébként szigorú higiénés szabályok betartása mellett is nagyobb kockázattal jár. Az egészségügyi tevékenység szükségszerűen a betegekkel való érintkezéssel jár, ezért nem – vagy csak nagyon szűk körben – jelenthet megoldást a távmunka keretében történő foglalkoztatás. Másrészt – az egészségügyi ellátás folyamatossága, 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 a betegellátás, azaz megfelelő létszámban álljon rendelkezésre az egészségügyi tevékenység ellátására egészségügyi szempontból is alkalmas – tehát sem más foglalkoztatottakra, sem a betegekre nézve magasabb járványügyi kockázatot jelentő, s valószínűsíthetően a fertőzéssel szemben ellenállóbb (vö. Abh4., Indokolás [90]), így a munkából kisebb eséllyel kieső – egészségügyi dolgozó.
- [56] Az Alkotmánybíróság kimondta, hogy „kötelező és kényszerítő jogi eszközök igénybevétele általában csak a végső eszköz lehet a közegészségügyi célok elérése érdekében” (Abh6., ABH 2007, 464, 486–487). Az Alkotmánybíróság az említett döntésében az Egészségügyi Világszervezet álláspontjára alapítottan azt hangsúlyozta, hogy a közegészségügyi célok elérése – így különösen egy súlyos járvány megfékezése, következményeinek enyhítése – indokolhatja akár a kényszerítő jogi eszközök alkalmazását is. Jelen ügyben az oltás felvétele érdekében a jogalkotó kényszerítést ugyan nem alkalmazott, de kétségtelenül erős nyomást gyakorolt

a foglalkoztatottakra azzal, hogy hátrányos jogkövetkezményeket helyezett kilátásba az oltás felvételének elmulasztása esetére. E helyütt utal arra az Alkotmánybíróság, hogy az állam nem kizárólag az egészségügyi szektorban, hanem a társadalom minden szegmensében az oltás felvételének különböző ösztönzőit alkalmazta az R2. hatálybalépését megelőzően is: a széles körű tájékoztatási kampánytól egészen a védettségi igazolványhoz kapcsolt előnyök biztosításáig (vö. Abh4., Indokolás [98]–[105]). Annak érdekében tehát, hogy az átoltottságot a járványhelyzet leküzdése szempontjából legkritikusabb ágazatban, az egészségügyben is növelje, az Alkotmánybíróság a legitim cél eléréséhez a támadott korlátozást szükségesnek tartja.

- [57] 6. „Az arányosság körében – az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján – az vizsgálendő, 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: Abh1., Indokolás [135]; 3312/2017. (XI. 30.) AB határozat, Indokolás [43]]. Az arányosság vizsgálata körében tehát az Alkotmánybíróságnak a beavatkozás súlyát – az okozott alapjog-sérelmet – kell összevetnie az elérni kívánt céllal (egészségvédelem).” {3/2020. (I. 3.) AB határozat, Indokolás [56]}
- [58] Ennek megfelelően a jelen ügyben az alapjogkorlátozás arányosságának körében az élethez és az egészséghez való jog érvényesülése jelentette előnyöket kell összevetnie az egészségügyi önrendelkezéshez való jogot ért korlátozásban megtestesülő hátrányokkal. Az egyik indítványozó elsősorban azzal indokolja a támadott szabályozás aránytalanságát, hogy a jogalkotó az oltási kötelezettség elmulasztásához a foglalkoztatására irányuló jogviszonyának megszüntetését rendelte hátrányos jogkövetkezményként, s nem ennél enyhébbet helyezett kilátásba, mint például a foglalkoztatott távmunka keretében történő alkalmazását, vagy rendkívüli, illetve fizetés nélküli szabadságot. Az Alkotmánybíróság által megválaszolendő kérdés így nemcsak a foglalkoztatottnak a védőoltás felvételére való kötelezésének, hanem e kötelezettség szankcióinak az Alaptörvénnyel való összhangja.
- [59] 6.1. Az indítványozók a koronavírus elleni védőoltás elutasítását elsősorban annak kockázataival indokolták. Alkotmánybíróság korábban, a gyermekek kötelező védőoltásával összefüggésben már rámutatott, hogy „[a] védőoltások elmaradása veszélyeztetheti az egyént és a közösséget. Ugyanakkor nincsenek veszélytelen védőoltások. A kockázatok – elvileg – az enyhe oltási reakcióktól (allergiás tünetek, hőemelkedés, fejfájás stb.) a maradandó fogyatékoságon át a beoltott személy haláláig terjednek. Amikor az állam kötelezővé tesz egyes védőoltásokat, a kockázatok viseléséről dönt. Az állam Alkotmányból fakadó kötelessége, hogy kizárólag olyan betegségek megelőzésére írjon elő oltási kötelezettséget, amelyek esetében az feltétlenül indokolt, és a gyermekek csak olyan védőoltásokat kapjanak, amelyek a lehető legkisebb egészségügyi kockázattal járnak. [...] Az Alkotmánybíróság elfogadta a jogalkotónak azt a tudományos ismeretekre támaszkodó előfeltevését, hogy az intézményesített védőoltások egyént és társadalmat érintő előnyei messze meghaladják azokat a lehetséges károkat, amelyek mellékhatásként jelentkezhetnek a beoltott gyermekeknél. A védőoltások elmaradása általában véve sokkal nagyobb kockázatot jelent a gyermekek egészségére, mint a védőoltások.” (Abh6., ABH 2007, 464, 488)
- [60] Továbbá az Alkotmánybíróság ezen határozatában azt is hangsúlyozta, hogy az alapjog-korlátozás arányossága függ a konkrét jogszabályi rendelkezések tartalmától. Az alapjog-korlátozás körében ezért figyelembe kell venni egyrészt azt, hogy milyen magatartást vár el a jogalkotó az érintettektől, de azt is, hogy milyen súlyú hátrányt társít az előírt magatartás elmulasztásához. Az Alkotmánybíróság ezért a továbbiakban e körben értékelte az oltási kötelezettség elmulasztásához rendelt jogkövetkezményeket – a jogviszony felmentési idő és végkielégítés nélkül történő megszüntetését – mivel az oltás felvételére való nyomásgyakorlás súlyát, így az önrendelkezési jogba való beavatkozás mélységét ezek határozzák meg.
- [61] A munkahely elvesztése a társadalom legtöbb tagja számára a legfontosabb bevételi forrás kiesését jelenti. Ezen túlmenően jelen ügyben azzal is számolnia kell az érintett dolgozónak, hogy szaktudása, szakképesítése alapján végzett foglalkozását időlegesen nem tudja gyakorolni. A végkielégítéstől történő elesés – bár adott esetben kétségtelenül jelentős összegű anyagi hátrányt jelenthet az érdekelt számára – messze nem tekinthető olyan súlyú szankciónak, mint a jogviszony megszüntetése. Ennek az az oka, hogy nem az alapvető életfeltételek folyamatos biztosításának fedezetét szolgálja, limitált összegű, egyszeri kifizetésről van szó. Az Alkotmánybíróság – a határozat indokolásának IV/5. pontjában (Indokolás [52] és köv.) megállapítottak alapján – ezeket

a kilátásba helyezett joghátrányokat az indítványozókra irányuló nyomásgyakorlásnak tekinti, de egyúttal hangsúlyozza, hogy a támadott szabályozás hagy mérlegelési lehetőséget az oltás felvételével kapcsolatban.

- [62] 6.2. A támadott szabályozás által kilátásba helyezett szankciók súlyára tekintettel a továbbiakban az Alkotmánybíróság a kötelező védőoltások alkotmányosságának vizsgálata körében alkalmazott arányossági szempontok szerint vizsgálta meg a támadott szabályozás arányosságát. Mindemellett megjegyzi az Alkotmánybíróság, hogy az adott esetben a foglalkoztatottaknak nem kell számolniuk azzal, hogy a védőoltás felvételének elmulasztása esetén annak beadását – akár az állami erőszakmonopólium felhasználását is felölölő eszközökkel – végrehajthatják, tehát valójában az R2. nem hívott életre *de facto* kötelező, kikényszeríthető védőoltást.
- [63] 6.3. „Azok a demokratikus államok, amelyek kötelezővé tettek egyes védőoltásokat, jogszabályi garanciákkal előzik meg az alapvető jogok túlzott mértékű korlátozását. A szlovén Alkotmánybíróság a védőoltások alkotmányosságáról hozott átfogó határozatában lényeges jogosultságnak nevezte – egyebek mellett – az oltásra kötelezettek [...] megfelelő tájékoztatását, egészségügyi indok esetén az oltás alóli ideiglenes vagy végleges mentesítést, valamint a megfelelő mentesítési eljárást. (U-I-127/01. Uradni list RS 25/2004.)” (Abh6., ABH 2007, 464, 489)
- [64] Az Abh6. szerinti, az arányosság keretében értékelendő szempontok közül az állam a koronavírus elleni védőoltásokkal kapcsolatos tájékoztatási kötelezettségének eleget tett, valamint nem hagyható figyelmen kívül az a tény sem, hogy az elmúlt években a lakosság számára úgy az oltásokkal kapcsolatos általános információkhoz, mint a konkrét oltóanyagokkal kapcsolatos ismeretekhez való hozzáférés szignifikánsabban könnyebb lett, ami a tájékozódás lehetőségét segíti elő. A tájékoztatási kötelezettség azonban nemcsak az oltásokkal kapcsolatos egészségügyi ismeretekre terjed ki, hanem az oltás kötelező felvételére vonatkozó eljárásrendre is. Ezt az R2. 1. §-a részletesen szabályozza, ahogyan az egészségügyi okból történő mentesülés lehetőségét és ennek módját is. Az egészségügyi önrendelkezési jogba való beavatkozás arányossága mellett szól R2. 1. § (6) és (8) bekezdéseiben rögzített munkáltatói felhívás intézménye, valamint az az időköz, ami alatt a foglalkoztatott hátrányos jogkövetkezmény nélkül tehet eleget a kötelezettségének. E megoldás biztosítja a foglalkoztatott megfelelő tájékoztatásán túl azt is, hogy elegendő idő álljon rendelkezésére az elvárt magatartás tanúsítására.
- [65] 6.4. Az Alkotmánybíróság emlékeztet egyrészt arra, hogy az Abh6. nem járványügyi indokból elrendelt veszélyhelyzet alatt született, másrészt arra, hogy az abban vizsgált jogszabályok személyi hatálya nem ágazatspecifikus volt, harmadrészt pedig arra, hogy a tárgya ténylegesen kötelező, tehát akár közhatalmi kényszerrel, az állam erőszakmonopóliumának segítségével beadandó védőoltás volt, és az arányossági próbát még így is kiállták a vizsgált jogszabályok.
- [66] Az R2. ezzel szemben egy éppen dúló járvány idején lépett hatályba, amikor nemcsak absztrakt veszélyt jelent a fertőzés újbóli megjelenése, netán nehezen kontrollálható terjedése. Az önrendelkezéshez való jog szélesebb korlátozását is indokolhatja azonban egy súlyos járvány felszámolása és következményeinek enyhítése, különösen, ha egy, abban kulcsszerepet játszó ágazatban foglalkoztatottak egy részére vonatkozik a támadott szabályozás.
- [67] 6.5. A jelen ügyben az alapjogkorlátozás érintettjei – akiknek az oldalán az egészségügyi önrendelkezési jog felmerül – csak az egészségügyi dolgozók, az egészségügyben dolgozók és a rezidensek. A támadott szabályozás – így az abban foglalt, kilátásba helyezett joghátrány – hatálya nem a teljes egészségügyi ágazatra terjed ki, csupán azokra, akik a betegekkel közvetlenül érintkeznek. A jogkorlátozással érintett személyi kör sajátossága továbbá, hogy az általuk ellátott tevékenység nélkül a betegellátás összeomlana.
- [68] Azoknak a köre, akik egészséghez, élethez való alapjogainak védelmére a támadott jogkorlátozás irányul, a foglalkoztatottakénál jelentősen tágabb, kiterjed a társadalom egészére. Ez valamennyi – tehát nemcsak a foglalkoztatottak számára kötelező – védőoltás azon funkciójából következik, hogy azok „egyfelől az egyént [...] védik a fertőzéstől, másfelől [...] [az őt] körülvevő kisebb közösséget, valamint az egész társadalmat a járvány megjelenésétől” (Abh7., Indokolás [43]).
- [69] 6.6. Tekintettel arra, hogy az R2. által az oltási kötelezettség elmulasztása esetére kilátásba helyezett joghátrányok alapvetően munkajogi jellegűek, az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben is vizsgálta a szankciók arányosságát.

- [70] A munkavédelemről szóló 1993. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Mvt.) 49. § (1) bekezdésének *b*) és *d*) pontjai értelmében a munkavégzés sem a munkavállaló, sem más személy egészségét, testi épségét nem veszélyeztetheti. Ennek egyik biztosítéka a munkavállalóval szemben állított alkalmassági követelmények összessége, közöttük az egészségügyi alkalmasságra vonatkozó előírások. Az Alkotmánybíróság emlékeztet arra, hogy az Mvt. alkotmányos jelentőségét az Alkotmánybíróság az alábbiak szerint foglalta össze: „Az Alaptörvény II. cikk és VI. cikk (1) bekezdésében biztosított jogok védelmét az Alaptörvény XVII. cikk (3) bekezdése a foglalkoztatás vonatkozásában konkretizálja: »Minden munkavállalónak joga van az egészségét, biztonságát és méltóságát tiszteletben tartó munkafeltételekhez.« A munkavállalók egészségét nem veszélyeztető és biztonságos munkafeltételeit a munkavédelemről szóló 1993. évi XCIII. törvény [...előírásai...] biztosítják.” (Abh2., Indokolás [30]) A fentiek szerint a munkaalkalmasság egészségügyi feltételei kifejezett alaptörvényi megalapozással bírnak.
- [71] Az egészségügyi ágazatban foglalkoztatottakra az általánosnál is szigorúbb alkalmassági követelmények vonatkoznak. Így az Eütev. 20. § (1) bekezdése értelmében „[e]gészségügyi tevékenység végzésére csak az az egészségügyi dolgozó jogosult, aki egészségi, mentális és fizikai (a továbbiakban együtt: egészségi) állapotára tekintettel az adott tevékenység végzésére képes és alkalmas [...]”. Az Eütev. 26. § (1) bekezdése az egészségügyi dolgozó alkalmassága folyamatosan – nemcsak a ciklikus alkalmassági vizsgálatok során – mérlegelendő az egészségügyi tevékenység ellátása előtt: „Az egészségügyi tevékenység végzésére alkalmasnak minősített egészségügyi dolgozó sem végezhet egészségügyi tevékenységet, amennyiben pillanatnyi egészségi állapota következtében a beteg számára nagyobb kockázatot jelentene a tevékenységével, mint amelyet annak elmaradásával okozna.” Az egészségügyi tevékenység végzéséhez szükséges egészségi alkalmasság vizsgálatáról és minősítéséről szóló 40/2004. (IV. 26.) ESzCsM rendelet 2. § (1) bekezdése e rendelet céljaként tételezi, hogy „az egészségügyi dolgozó csak olyan egészségügyi tevékenységet végezzen, illetve csak olyan egészségügyi tevékenységben működhessen közre, amellyel – egészségi állapotával összefüggésben – nem veszélyezteti sem saját, sem az egészségügyi szolgáltatást igénybe vevő, illetve más személyek egészségét vagy testi épségét”.
- [72] Az Eütv. 57. § (3) bekezdése értelmében „[a] miniszter egyes munkakörökben való foglalkoztatás feltételeként a munkáltató költségére védőoltási kötelezettséget írhat elő”. Hangsúlyozandó, hogy az Eütv. ezen rendelkezése úgy az egészségügyi ágazatban, mint más ágazatokban dolgozókra egyaránt vonatkozik.
- [73] Az idézett szabályokból az következik, hogy az R2.-ben meghatározott védőoltás felvétele még normál jogrendben is előírható a foglalkoztatottak számára, valamint az is, hogy a védőoltás felvétele a munkavégzésre való alkalmasság körében értelmezendő.
- [74] A foglalkoztatottak számára a különleges jogrend bevezetése és az R2. hatálybalépése előtt is megismerhetők voltak az egyes munkakörök egészségügyi alkalmassági követelményei, köztük akár a védőoltás felvételére való kötelezés lehetősége.
- [75] Az R2. hatálybalépése előtt foglalkoztatottak a jogviszonyaikat ennek tudatában létesítették, illetve tartották fenn az R2. hatálybalépésekor is. Az R2. hatálybalépésével a jogviszony ezen speciális tartalma csak „élestedt”, nem pedig új, addig nem ismert kötelezettség jött létre. Azaz: a korlátozás lehetőségét már a jogviszony létrejöttékor sem lehetett kizárni.
- [76] 6.7. Az alapjog-korlátozás arányossága keretében értékelendő szempont a korlátozás időtartama is, ezért az Alkotmánybíróság a támadott szabályozás vonatkozásában ezt is vizsgálta. E tekintetben egyfelől az rögzítendő, hogy az R2. 1. § (1) bekezdése értelmében a benne foglalt jogviszony-létesítési és fenntartási korlátozásokat csak az R1. szerinti veszélyhelyzet idejére rendeli alkalmazni. Másfelől az R2. 3. § (2) bekezdéséből is az alapjog-korlátozással érintett időszak korlátozott tartama következik, ami az R2. hatályát a Védvtv. hatályvesztéséhez köti. Ezek alapján megállapítja az Alkotmánybíróság, hogy a foglalkoztatási korlátok időlegesek, bár kétségtelen, hogy a hatásai túlnyúlhatnak az R2. időbeli hatályán.
- [77] 6.8. A kifejtettek alapján az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy az elérni kívánt cél fontossága és az ennek érdekében okozott alapjogsérelem súlya megfelelő arányban állnak egymással.
- [78] 7. Az Alkotmánybíróság „már a 6/1998. (III. 11.) AB határozatban rámutatott, hogy az alapjogok korlátozásának azok lényeges tartalma a határa. Valamely alapjog lényeges tartalmát pedig »az a korlátozás sérti, amely – valamely más alapvető jog vagy alkotmányos cél érdekében – nem elkerülhetetlenül szükséges, továbbá, ha szükséges is, a korlátozás által okozott jogsérelem az elérni kívánt célhoz képest aránytalan« (ABH 1998, 91, 98).”

{19/2021. (V. 27.) AB határozat, Indokolás [62]} Az Alkotmánybíróság emlékeztet arra is, hogy az állam „egészségvédelmi kötelessége kivételes esetekben még a döntésképes egyén választásával szemben is elsőbbséget élvezhet” [43/2005. (XI. 14.) AB határozat (ABH 2005, 536, 550), idézi: Abh6., Indokolás ABH 2007, 464, 486], tehát az önrendelkezési jog egy meghatározott kérdésben való akár teljes elvonása – például védőoltás felvételére való, állami erőszak-alkalmazást is lehetővé tevő kötelezés – sem eredményezi az alapjog lényeges tartalmának sérelmét.

- [79] Az Alkotmánybíróság ismételten rámutat, hogy az alapjogkorlátozás érintettjeinek nem kell azzal számolniuk, hogy amennyiben az oltást nem veszik fel, az állam őket akár erőszakkal kényszerítheti erre mivel a jogalkotó súlyos, de az önrendelkezési jog ezen kérdésben való teljes elvonásáig nem terjedő, munkajogi és ahhoz kapcsolódóan anyagi jellegű hátrányokat helyez kilátásba.
- [80] Figyelemmel ezen körülményekre és arra, hogy az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján még a védőoltásra való tényleges, állami erőszakalkalmazást is lehetővé tevő kötelezés is az egészségügyi önrendelkezéshez való jog arányos korlátozásának minősül, az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a támadott szabályozás szerinti szankció megalkotása nem eredményezett az indítványozók egészségügyi önrendelkezési jogába való aránytalan és e jog lényeges tartalmát sértő beavatkozást.

V.

- [81] 1. Az Alkotmánybíróság másodikként az R2. 1. § (3) és (7) bekezdéseinek az Alaptörvény III. cikk (2) bekezdésében foglalt emberkísérlet tilalmával való összhangját vizsgálta meg. Az indítvány2. ezek sérelmét azért állította, mert álláspontja szerint a koronavírus elleni oltóanyag csupán ideiglenes, feltételekhez kötött engedéllyel rendelkezik, a szokásos tesztelési eljárásokon nem esett át, alkalmazása kísérleti szakaszban van.
- [82] 2. Az Alaptörvény III. cikk (2) bekezdése értelmében „[t]ilos emberen tájékoztatáson alapuló, önkéntes hozzájárulása nélkül orvosi vagy tudományos kísérletet végezni”. Az Alkotmánybíróságnak először azt az alapjogkorlátozási tesztet kell kiválasztania, amely alapján ezen alaptörvényi rendelkezésbe ütközés megítélhető.
- [83] Az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlatában még nem alkalmazta és értelmezte az Alaptörvény III. cikk (2) bekezdését, ezért szükséges lényeges tartalmának meghatározása.
- [84] A klauzula ugyan tilalmat tartalmaz, mégis alapjogként értelmezhető: mindenki jogaként ahhoz, hogy rajta orvosi vagy tudományos kísérletet ne végezzenek tájékoztatás nélkül, vagy tájékoztatásával, de beleegyezése nélkül. Az Alaptörvény e rendelkezése elsősorban az élethez és emberi méltósághoz való joggal áll szoros kapcsolatban, különösen az emberi méltósághoz való jog részjogosultságát képező önrendelkezési joggal. Minthogy akár orvosi, akár más tudományos kísérletben való tájékoztatás vagy beleegyezés nélküli részvétel annak elszenvedője, az alapjog jogosultja számára testi és/vagy lelki gyötrelmet okozhat, e tilalom az Alaptörvény XX. cikk (1) bekezdésében foglalt testi és lelki egészséghez való joggal – és annak a munka világára konkretizált, az Alaptörvény XVII. cikk (3) bekezdése által deklarált, az egészséget tiszteletben tartó munkafeltételekhez való joggal – is összefügg. Az Alaptörvény II. és XX. cikk (1) bekezdésének érintettsége miatt az Alaptörvény III. cikk (2) bekezdése az egészségügyi önrendelkezéshez való jog egyik részelemeként is értelmezhető.
- [85] Az önrendelkezéshez való jog – illetve részjogosultsága, az egészségügyi önrendelkezéshez való jog – az emberi méltóság szelvényjoga, ekképpen nem abszolút, hanem korlátozható jogosultság. A korlátozás alkotmányosságát az Alkotmánybíróság az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében foglalt általános alapjogvédelmi teszt alkalmazásával dönti el (Abh5., Indokolás [97], Abh4., Indokolás [101]). Ugyanakkor nem hagyható figyelmen kívül az a körülmény, hogy – hasonlóan az Alaptörvény III. cikk többi rendelkezéséhez – az alkotmányozó az élethez és emberi méltósághoz való jogtól elkülönítetten, *expressis verbis* deklarálta is e tilalmat. Figyelemmel az Alaptörvény R) cikk (3) bekezdésében foglalt, cél szerinti értelmezés parancsára, az Alkotmánybíróság az Alaptörvény javaslatában (a továbbiakban: Javaslat) foglalt indokolás III. cikkhez tartozó részét is áttekintette. Eszerint „[a] Javaslat az emberi méltósághoz való joggal összefüggésben abszolút tilalmakat fogalmaz meg. Ezek értelmében senkit nem lehet kínzásnak, embertelen, megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek alávetni, valamint szolgátságban tartani, rögzíti emellett a Javaslat az emberkereskedelem tilalmát is. A Javaslat értelmében tilos továbbá emberen hozzájárulása nélkül orvosi vagy tudományos kísérletet végezni, valamint a Javaslat a biológia és az orvostudomány fejlődésére is reagálva, az Alapjogi Charta mintájára az alapvető jogok között rögzíti az emberi egyedmásolás tilalmát. A Javaslat emellett tiltja az eugenikai, emberi fajnemesítésre irányuló eljárásokat, valamint az emberi test és az emberi test részeinek haszonszerzési célú felhasználását.”

- [86] Mivel az Alaptörvény III. cikk (2) bekezdésének az Országgyűlés által elfogadott szövege a Javaslat vonatkozó részével egyezik, az Alkotmánybíróság az Alaptörvény III. cikk (2) bekezdésével kapcsolatban megállapítja, hogy az alkotmányozó szándéka ún. abszolút tilalom felállítása volt ezen rendelkezés deklarálásával. Az abszolút jogok, illetve tilalmak sajátossága, hogy korlátozásuk alkotmányosan nem megengedhető, mivel tartalmuk teljes terjedelme lényegesnek minősül. Ennélfogva az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése szerinti általános alapjog-korlátozási teszt sem alkalmazható az Alaptörvény III. cikk (2) bekezdése szerinti tilalom megsértettségének vizsgálata során, hanem arról kell meggyőződni, hogy a tilalom összetevői fennállnak-e az adott esetben.
- [87] 3. Az indítványozó azért állította az Alaptörvény III. cikk (2) bekezdésének sérelmét, mert azok az oltóanyagok, amelyek felvételével az R2. szerinti kötelezettségét teljesítheti a foglalkoztatott, kísérleti szakaszban vannak. Ennélfogva az Alaptörvény III. cikk (2) bekezdésének összetevői közül elsődlegesen a „kísérlet” fogalma szorul értelmezésre.
- [88] Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, 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.” (Abh4., Indokolás [82]) 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” (legutóbb lásd: Abh4., Indokolás [92]). 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.” (Abh4., Indokolás [88])
- [89] A fentiekre tekintettel nem lehet arra a következtetésre jutni, hogy a koronavírus elleni oltási program az Alaptörvény III. cikk (2) bekezdés szerinti „kísérletnek” minősülne, ekképpen az ehhez kapcsolódó abszolút tilalom megsértése sem állapítható meg.

VI.

- [90] A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság az R1. és R2. támadott rendelkezései alaptörvény-ellenességének a megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványokat a rendelkező részben foglaltak szerint elutasította.

Budapest, 2021. november 30.

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/3010/2021.

