

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3088/2022. (III. 10.) AB VÉGZÉSE

### alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panasz tárgyában – *dr. Juhász Imre* és *dr. Salamon László* alkotmánybírók párhuzamos indokolásával, valamint *dr. Czine Ágnes*, *dr. Márki Zoltán* és *dr. Schanda Balázs* alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő

#### v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a munkahelyek koronavírus elleni védelméről szóló 598/2021. (X. 28.) Korm. rendelet alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

#### I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozók az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdés alapján a munkahelyek koronavírus elleni védelméről szóló 598/2021. (X. 28.) Korm. rendelet (a továbbiakban: R.) alaptörvény-ellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt alkotmányjogi panaszt terjesztettek elő.
- [2] 2. A támadott jogszabály és az indítványok lényege az alábbiak szerint foglalható össze.
- [3] 2.1. 2021. november 1-jén lépett hatályba az R., melyet a Kormány az Alaptörvény 53. cikk (2) bekezdésében rögzített hatáskörében, a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény 51/A. §-ára figyelemmel alkotott meg. Az R. az 1. § (1) bekezdésében megfogalmazott célja szerint lehetővé teszi, hogy az 1. § (2) és (2a) bekezdésben nem említett cégek, vállalkozások és intézmények a munkavégzés feltételeként előírják a SARS-CoV-2 koronavírus elleni védőoltás (a továbbiakban: védőoltás) felvételét a foglalkoztatottak számára, ha ezt szükségesnek látják az ott dolgozók biztonsága érdekében.
- [4] Az R. 2. § (1) bekezdése alapján a munkáltató – az egészség megóvása érdekében, a munkahely és a munkakör sajátosságaira is figyelemmel – a munkavégzés feltételeként megállapíthatja a védőoltás felvételét azon foglalkoztatott esetében, aki az R. hatálybalépése előtt a védőoltást nem vette fel. Mentésül a foglalkoztatott a védőoltás kötelező felvétele alól, ha az számára egészségügyi indokból ellenjavallt, és ezt orvosi szakvélemény is alátámasztja. A 2. § (2)–(7) bekezdései eljárási szabályokat tartalmaznak, rögzítik a mentesülési feltételeket, s azt, hogy milyen típusú oltóanyag vehető figyelembe.
- [5] Az R. 2. § (8)–(11) bekezdései szerint, ha a foglalkoztatott a védőoltást a munkáltatói intézkedésben meghatározott határidőn belül nem vette fel, részére a munkáltató fizetés nélküli szabadságot rendelhet el, illetve egy év elteltével – a foglalkoztatásra irányadó jogszabálytól eltérően – jogviszonyát felmentéssel vagy felmondással, azonnali hatállyal megszüntetheti. Ha a foglalkoztatott a fizetés nélküli szabadság elrendelését követően elveszi a védőoltást, a munkáltató a fizetés nélküli szabadságot haladéktalanul megszünteti.
- [6] 2.2. Az indítvány1. előterjesztője szerint az R. sérti az Alaptörvény II. cikkét, a XVII. cikk (3) bekezdését, valamint a XX. cikk (1) bekezdését.
- [7] Az indítvány1. szerint a védőoltás felvételének elmulasztásához fűzött joghátrány olyan súlyos anyagi és erkölcsi következményekkel jár, amelyek nincsenek arányban a járvány visszaszorításának céljával. Az alapvető jogok veszélyhelyzeti korlátozása nem lehet parttalan, meg kell felelnie az Alaptörvény 53. § cikk (2) bekezdésében foglaltaknak, valamint a sarkalatos törvényben megszabott garanciális szabályoknak. Arra is hivatkozik az indítványozó, hogy a szabályozás az oltást *de facto* kötelezővé teszi, ami sérti a testi és lelki integritáshoz való jogát. Alapjogsértőnek tartja továbbá azért is, mert az R. a munkáltató diszkrecionális jogkörébe utalja annak eldöntését, hogy előírja-e az oltottsági feltételt, jóllehet az oltás szükségességének megállapítására sem szakmai, sem egyéb képesítése nincsen. Végezetül aggályosnak tartja azt is, hogy az oltatlanok között hátrányt szenved az, akinek munkáltatója a védőoltás felvételét – más munkáltatókkal szemben – kötelezővé teszi.

Mindezek mellett nem vitatja, hogy „a rendelkezésre álló oltások hatásosak és a gyártók által jelenleg ismert és publikált mellékhatásai a pandémia következményeinek tükrében elhanyagolhatóak”.

- [8] 2.3. Az indítvány2. és az indítvány3. előterjesztői – csaknem azonos tartalmú panaszaikban – az Alaptörvény II. cikke, a III. cikk (2) bekezdése, a XV. cikk (2) bekezdése és a XX. cikk (1) bekezdése, valamint az Európai Unió Alapjogi Chartájának 21. cikke, az Oviedói Egyezmény V. cikke, a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya 7. cikke és az Európai Tanács 2361/2021. számú határozatának sérelmére is hivatkoztak.
- [9] Az indítvány2. és az indítvány3. érvelése szerint a védőoltásra használt oltóanyagok kísérleti fázisban vannak, ezért a beoltottak tudományos, orvosi kísérletben vesznek részt, amely az Alaptörvény III. cikk (2) bekezdése alapján tájékoztatáson alapuló, önkéntes hozzájáruláshoz kötött, ezért az R. szükségtelenül és aránytalanul korlátozza a megjelölt alapjogait. Előadták, hogy tartanak az oltás negatív egészségügyi következményeitől, ezért azt visszautasítják, így viszont veszélybe kerül megélhetésük. Az indítvány2. előterjesztője szakmai dokumentumokat is csatolt panaszához a vakcinák kísérleti jellegének alátámasztása érdekében.
- [10] Az indítvány3. szerint az oltatlan embereket hátrányos megkülönböztetés éri, ugyanakkor az oltottak és oltatlanok a megfertőződés, illetve a fertőzés átadása szempontjából közel azonos tulajdonságokkal bírnak, ezért nem tekinthetők különbözőnek a csoportképzés vizsgálatokor.
- [11] 2.4. Az indítvány4. előterjesztője, az Alaptörvény III. cikk (2) bekezdése, XII. cikk (2) bekezdése, XV. cikk (1) és (2) bekezdése, a XVII. cikk (3) bekezdése és XX. cikk (1) bekezdése sérelmét állította.
- [12] Az indítványozók érvelése szerint az R. a munkavállalók egy csoportját, az oltatlanokat, elzárja a munka lehetőségétől, amely az Alaptörvény XII. cikk (2) bekezdéséből következő munkához való általános hozzáférési jogot korlátozza.
- [13] Az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdése sérelmét abban látja, hogy a védettségi igazolványra vonatkozó szabályok szerint a fertőzésen átesettek is bizonyos védettséggel rendelkeznek, a munkavállalást oltáshoz kötni ezért diszkriminatív, szükségtelen és aránytalan intézkedés.
- [14] Úgy vélik, az Alaptörvény XVII. cikk (3) bekezdése és XX. cikk (1) bekezdése sérelmét jelenti, hogy senki nem vállal felelősséget az oltás egészségre gyakorolt esetleges hatásáért, annak kötelezővé tétele így az egészségügyi önrendelkezési jogot is sérti.
- [15] 2.5. Az indítványozók a munkaviszonyuk fennállására vonatkozó dokumentumot nem csatoltak, azonban az indítvány1. melléklete tartalmazza a „Tájékoztatás a SARS-CoV-2 koronavírus elleni védőoltás felvételéről 2021. november 1-től” tárgymegjelölésű, 2021. október 29-én kelt intézkedést, melyben a munkáltató az R.-re való hivatkozással tájékoztatja a munkavállalót arról, hogy a védőoltást a munkavégzés feltételeként előírja.
- [16] 2.6. Az Alkotmánybíróság az indítványokat tárgyuk azonosságára és tartalmuk összefüggésére tekintettel egyesítette, és egyesített eljárásban bírálta el.
- [17] 2.7. Az Emberi Erőforrások Minisztériumának Egészségügyért Felelős Államtitkára *amicus curiae* beadványában kifejtette álláspontját a támadott szabályozással kapcsolatban.
- [18] 3. Az Abtv. 56. § (1)–(2) bekezdései alapján az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta meg, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e a befogadhatóság törvényi feltételeinek.
- [19] 3.1. Az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság eljárása kivételesen akkor is kezdeményezhető, ha az alaptörvény-ellenes jogszabály rendelkezésének alkalmazása vagy hatályosulása folytán közvetlenül, bírói döntés nélkül következett be a jogsérelem, és nincs a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás, vagy a jogorvoslati lehetőségeit az indítványozó már kimerítette.
- [20] „Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) és d) pontja szerinti alkotmányjogi panasz jogintézményének egyaránt elsődleges célja [...] az egyéni, szubjektív jogvédelem: a ténylegesen jogsérelmet okozó alaptörvény-ellenes jogszabály, illetve alaptörvény-ellenes bírói döntés által okozott jogsérelem orvosolása. [...] a panasz befogadhatóságának feltétele az érintettség, nevezetesen az, hogy a panaszos által alaptörvény-ellenesnek ítélt jogszabály a panaszos személyét, konkrét jogviszonyát közvetlenül és ténylegesen, aktuálisan érintő rendelkezést állapít meg, s ennek következtében a panaszos alapjogai sérülnek. Tehát „[a] kivételes panasz esetében,

mivel az közvetlenül a norma ellen irányul, különös jelentősége van az érintettség vizsgálatának, hiszen a panaszos alapjogában való személyes, közvetlen és aktuális sérelme különbözteti meg a kivételes panaszt az utólagos normakontroll korábbi, bárki által kezdeményezhető változtatától. A kivételes alkotmányjogi panasz kapcsán az Alkotmánybíróság töretlen gyakorlata szerint „[a]z érintettségnek [...] személyesnek, közvetlennek és aktuálisnak kell lennie. Nem állapítható meg az indítványozó érintettsége akkor, ha a támadott jogszabályi rendelkezés az indítványozóval szemben nem került alkalmazásra, vagy annak hatályosulása őt közvetlenül nem érintette (vagyis a jogsérelem nem következett be, nem aktuális).” {33/2017. (XII. 6.) AB határozat (a továbbiakban: Abh.), Indokolás [33]–[35]}

- [21] Az Alkotmánybíróság emlékeztet azon gyakorlatára is, miszerint az érintettség aktualitása 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]}. Ha a jogszabály érvényesüléséhez konstitutív hatályú végrehajtási aktus szükséges, az indítványozónak először a jogsértést közvetlenül megvalósító államhatalmi aktust kell megtámadnia, amelyet követően lehetővé válik a norma közvetett vizsgálata is (a gyakorlat összefoglalását lásd például: Abh., Indokolás [32]–[35]).
- [22] 3.2. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a kifogásolt jogszabályi rendelkezés nem közvetlenül hatályosul, hanem a munkáltató intézkedése révén, több lépésben. Először akkor, amikor a munkáltató – mérlegelési jogkörében hozott döntésével – elrendeli az adott munkakör ellátásának feltételül a védőoltás felvételét. E döntés meghozatala során a munkáltató nem járhat el önkényesen. Amint azt a támadott norma 1. § (1) bekezdése tartalmazza, a munkáltatónak elsősorban az adott munkahelyen dolgozók biztonságát kell szem előtt tartania, továbbá a 2. § (1) bekezdése értelmében az egészség megóvása érdekében köteles figyelembe venni a munkahely és a munkakör sajátosságait is. További mérlegelési lehetősége van a munkáltatónak akkor, amikor meghatározza a védőoltás felvételének határidejét, illetve rendelkezik az esetleges jogkövetkezmények alkalmazásáról.
- [23] A fentiekből következően sem az oltás kötelező felvételének elrendelése, sem a dolgozó fizetés nélküli szabadságra küldése, sem a foglalkoztatási jogviszony megszüntetése, azaz az állított jogsérelmek egyike sem következik kényszerítőleg közvetlenül a támadott szabályozásból, az R. pusztán az oltás kötelező felvételének és a jogkövetkezmények alkalmazásának a lehetőségét teremti meg. A támadott norma diszpozitív jellegéből következik, hogy mindezek nem *ex lege*, hanem a munkáltató külön-külön, mérlegelésen alapuló intézkedésével hatályosulnak. Következésképpen a munkáltató e döntéseivel szemben a munkavállaló az általános munkajogi szabályok szerint érvényesítheti az igényét, ha a munkáltató a döntésének kialakítására irányadó szabályokat megsértette [a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény (a továbbiakban: Mt.) 285. § (3) bekezdése].
- [24] Az Alkotmánybíróság rámutat, hogy a munkáltató mérlegeléssel hozott intézkedésével szemben a munkavállaló rendelkezésére álló jogorvoslati lehetőség, a bírói peres út igénybevétele nem tekinthető formálisnak. Az indítványozók azonban nem hivatkoztak arra, hogy a rendelkezésre álló jogorvoslati lehetőséget kimerítették volna, kivételes alkotmányjogi panasszal, közvetlenül támadták a sérelmezett jogszabályt.
- [25] A kifejtettekből következik, hogy a támadott jogszabályi rendelkezés az indítványozók alapjogát csak áttételesen, közvetve érinti, viszont az érintettség feltételei konjunktívak, vagyis a közvetlen, személyes és aktuális érintettségnek együttesen kell érvényesülnie annak érdekében, hogy az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti indítvány érdemben elbírálható legyen {3170/2015. (VII. 24.) AB végzés, Indokolás [10]}.
- [26] 4. Mindezek alapján – figyelemmel az eljárástípus kivételes jellegére is – az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz nem felel meg az Abtv. 26. § (2) bekezdésében rögzített törvényi feltételnek, ezért az Ügyrend 30. § (2) bekezdés c) illetve e) pontja alapján, figyelemmel az Abtv. 56. § (2) és (3) bekezdésére azt visszautasította.

Budapest, 2022. február 15.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,  
az Alkotmánybíróság elnöke

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Czine Ágnes*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Dienes-Oehm Egon*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Handó Tünde*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Horváth Attila*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Juhász Imre*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Juhász Miklós*  
előadó alkotmánybíró helyett

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Márki Zoltán*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Pokol Béla*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Salamon László*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Schanda Balázs*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Szabó Marcel*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Szalay Péter*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Szívós Mária*  
alkotmánybíró helyett

#### *Dr. Juhász Imre* alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [27] Az alkotmányjogi panasz visszautasítását támogattam, ugyanakkor álláspontom szerint a végzés adós marad annak megindokolásával, hogy az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti panasszal miért nem támadható az R.
- [28] Az érintettség hiányára alapozott visszautasítással azt állítjuk, hogy amennyiben a munkáltató nem alkalmazza az R. szabályait, akkor nem állapítható meg a munkavállaló személyes (és aktuális) érintettsége; másrészt, ha a munkáltató alkalmazza az R. szabályait, akkor pedig az a visszautasítás oka, hogy nem közvetlenül hatályosul a norma, hanem (közvetetten) a munkáltató intézkedésén keresztül, így nem áll fenn a közvetlen érintettség.
- [29] Elfogadom, hogy az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz lehetősége így is rendelkezésre áll, azonban a végzés nem magyarázza el, miért kizárt az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz igénybevétele.
- [30] Megjegyzem, hogy elképzelhetőek olyan esetek, amikor közvetlen panasz nem terjeszthető elő, ezt azonban az Alkotmánybíróság is indokolni köteles, erre példa a 3081/2019. (IV. 17.) AB végzés. A tárgyi ügyben az volt az oka a közvetlen panasz kizártságának, hogy az adott szabály kizárólag hatósági, illetve bírósági jogalkalmazáson keresztül tudott hatályosulni (Indokolás [9]).

Budapest, 2022. február 15.

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Juhász Imre*  
alkotmánybíró helyett



*Dr. Salamon László alkotmánybíró párhuzamos indokolása*

- [31] A határozat rendelkező részében foglalt visszautasítással egyetértek, azonban indokaim részben eltérnek a többségi határozat indokolásában foglaltaktól.
- [32] 1. Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *c*) és *d*) pontjain alapuló hatáskörökben kezdeményezett eljárások tekintetében az Abtv. az alkotmányjogi panaszok egyes típusaira nézve meghatározza az azok befogadásához és érdemi elbírálásához szükséges feltételeket. Ez egyaránt igaz az Abtv. 26. § (1) bekezdése és a 27. § szerinti, a bírói döntésekkel szemben előterjeszhető, valamint az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján közvetlenül az alaptörvény-ellenesnek tartott jogszabályi rendelkezéssel szemben benyújtott alkotmányjogi panaszokra. Az Alkotmánybíróság (elsődlegesen) a rendelkezésre álló iratok alapján hozza meg döntését. Az egyes indítványok tekintetében ezért az Abtv. alapján egyfelől az említett feltételek meglétének vizsgálata az Alkotmánybíróság, másfelől viszont azok valószínűsítése az indítványozók törvényi kötelezettsége.
- [33] Az Abtv. 26. § (2) bekezdésében rögzített, ún. „kivételes”, vagy közvetlen alkotmányjogi panasz tekintetében – az egyéb formai és tartalmi elvárásokon túl – különösen két együttes feltételnek szükséges egyidejűleg teljesülnie ahhoz, hogy az indítvány érdemben elbírálható legyen. Egyrészt ezen panaszok esetében is szükséges, hogy az indítványozó érintett legyen {az alaptörvény-ellenesnek tartott jogszabályi rendelkezés alkalmazása vagy hatályosulása folytán közvetlenül, bírói döntés nélkül következzen be az állított Alaptörvényben biztosított jog sérelme [Abtv. 26. § (2) bekezdés *a*) pont]}; másrészt pedig annak is megállapíthatónak kell lennie, hogy nincs a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás, vagy azokat az indítványozó már kimerítette [Abtv. 26. § (2) bekezdés *b*) pont]. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata az érintettség vonatkozásában megköveteli annak személyes, közvetlen és aktuális voltát (vagyis a hipotetikus, feltételes, vagy éppenséggel túlságosan távoli időpontban illetve eshetőlegesen bekövetkező érintettségre vonatkozó hivatkozás nem elégséges). Az esetlegesen rendelkezésre álló jogorvoslati lehetőséggel kapcsolatban ugyanakkor elvárás, hogy annak hatékonynak is kell lennie (vagyis egy pusztán formális, a jogsérelem valódi orvoslására nyilvánvalóan alkalmatlan jogorvoslati lehetőség kimerítését az Alkotmánybíróság akkor sem követeli meg, ha ilyen jogorvoslati lehetőség az indítványozó számára egyébként rendelkezésre állna.)
- [34] 2. Mindezen szempontokból a jelen határozatban elbírált indítványok vonatkozásában nézetem szerint az alábbi megállapítások következtek (volna).
- [35] 2.1. Amint arra a végzés az indokolás [15] bekezdésében maga is utal, a támadott rendelkezés alkalmazására az egyesítéssel érintett ügyek egyikének, az indítvány 1. előterjesztőjének esetében az oltás munkáltató általi elrendelésével – igazoltan – sor került. Álláspontom szerint erre tekintettel az Abtv. 26. § (2) bekezdése *a*) pontjában rögzített feltétel (közvetlen, aktuális érintettség) fennállta az ő esetében megállapítható.
- [36] 2.2. Az Abtv. 26. § (2) bekezdése *b*) pontjában foglalt, a jogorvoslat lehetőségének hiányával kapcsolatos másik feltétel megállapíthatóságának hiánya ugyanakkor szintén a közvetlen alkotmányjogi panasz indítványok érdemi elbírálásának akadályát jelenti. Ezért amennyiben a hivatkozott indokolási részben említett „Tájékoztatás” olyan munkáltatói intézkedésnek tekinthető, amely ellen adott esetben az Mt. vonatkozó rendelkezései alapján – mégpedig nem a fizetés nélküli szabadság, hanem már az oltási kötelezettség elrendelésekor (különösen pedig nem a jogviszony azonnali hatállyal, egy év eltelte után történő megszüntetésekor) – munkaügyi jogvita (bírói per) kezdeményezhető; ennek során pedig az indítványozó számára az elszenvedett jogsérelem orvoslásának (valódi) lehetősége biztosított, úgy véleményem szerint az Abtv. 26. § (2) bekezdés *b*) pontja értelmében egyértelműen az indítvány visszautasításának van helye.
- [37] Az Mt. 285. § (3) bekezdése értelmében „A munkáltató mérlegelési jogkörében hozott döntésével szemben igény abban az esetben érvényesíthető, ha a munkáltató a döntésének kialakítására irányadó szabályokat megsértette.”
- [38] A jelen ügyekre is vonatkozó ezen munkajogi szabályból álláspontom szerint az következik, hogy a sérelmezett munkáltatói intézkedés reálisan abban az esetben támadható eredményesen egy munkajogi jogvita során a bíróság előtt, ha a munkavállaló arra hivatkozik, hogy a munkáltatója az oltás számára való elrendelése során megsértette a mérlegeléssel hozott intézkedése kialakítására irányadó szabályokat; vagyis maga az intézkedés jogszabálysértő. Ilyen esetben nézetem szerint biztosított a munkavállaló számára olyan hatékony jogorvoslati

lehetőség (a bírói út igénybevétele) amely alkalmas arra, hogy az általa állított Alaptörvényben biztosított jog sérelmét orvosolja.

- [39] Ugyanakkor értelmezésem szerint az Mt. garanciális szabálya – a támadott rendelkezésekben írtakra figyelemmel – lényegében azon esetekre korlátozza a bírósági út sikeres igénybevételenek lehetőségét és ezáltal a rendelkezésre álló jogorvoslat hatékonyságát, amikor a munkáltató a döntése során figyelmen kívül hagyja a munkahely vagy a munkakör sajátosságait, vagy olyan munkavállaló tekintetében írja elő a védőoltás felvételét, aki orvosi szakvéleménnyel tudja igazolni, hogy számára az egészségügyi indokból ellenjavallt [R. 2. § (1) bekezdés, illetve (4) bekezdés], vagyis amikor a munkáltatói döntés jogszabálysértő. Amennyiben azonban a munkáltató a mérlegelése során az R.-ben írt kritériumoknak eleget tesz – tehát a fenti feltételek valamelyikének megsértése adott esetben még az érintett munkavállaló szerint sem áll fenn –, úgy az Mt. megfogalmazásából adódóan álláspontom szerint az ilyen módon védőoltás felvételére kötelezett munkavállalók számára – tekintettel arra, hogy önmagában a védőoltásokkal szembeni alkotmányossági kifogásaikra a munkajogi pert nem alapíthatják – az oltási kötelezettség elrendelésével szemben valójában nem áll rendelkezésre hatékony jogorvoslati lehetőség. Ebből véleményem szerint az következik, hogy ilyen indítványozók esetében az Alkotmánybíróság a saját gyakorlata értelmében az Abtv. 26. § (2) bekezdése *b)* pontjában írt feltétel hiányát sem állapíthatja meg; vagyis az egyéb feltételek teljesítése esetén az indítvány érdemi elbírálását sem mellőzheti.
- [40] 2.3. A jelen határozatban elbírált indítványok tekintetében az érdemi vizsgálat lefolytatására a kifejtettek mellett az indítvány1. előterjesztőjét illetően sem látok lehetőséget.
- [41] A párhuzamos indokolás 1. pontjában (Indokolás [32]) említett, az indítványozókat terhelő azon törvényi kötelezettségből ugyanis, miszerint az indítvány befogadását megalapozó feltételek fennálltát az indítványukban valószínűsíteniük kell, az következik, hogy az érintettnek tekinthető indítványozónak abban a tekintetben is érvelést kell előterjesztenie, hogy az őt érintő munkáltatói intézkedéssel szemben az egyébként biztosított jogorvoslati lehetőség álláspontja szerint miért nem tekinthető hatékonynak. Az indítvány1. előterjesztője azonban azzal összefüggésben, hogy munkáltatója intézkedését olyannak tekinti-e, amelynek során „a döntés kialakítására irányadó szabályokat megsértette”, ezért az jogszabálysértő (és így azzal szemben a bírói út igénybevétele hatékony jogorvoslati lehetőségnek tekinthető); vagy ezzel éppen ellentétesen, a döntés kialakítására irányuló mérlegelés során az arra irányadó szempontok „félretétele” álláspontja szerint nem állapítható meg, vagyis az intézkedésre az irányadó szabályokat tekintve jogszerűen került sor (ezért azzal szemben a bírói út lehetősége nem tekinthető hatékony jogorvoslatnak), érvelést egyáltalán nem adott elő. Így az Abtv. 26. § (2) bekezdés *b)* pontjában írt feltétel fennálltát nem igazolta; ezért ezt az Alkotmánybíróság sem állapíthatta meg. Mindezek miatt véleményem szerint ezen indítványozó alkotmányjogi panaszának érdemi vizsgálatára sem volt lehetőség.
- [42] A határozat rendelkező részében foglalt, az egyesítéssel érintett valamennyi indítványra kiterjedő visszautasítást erre tekintettel tartom indokoltnak.

Budapest, 2022. február 15.

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Salamon László*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Czine Ágnes* alkotmánybíró különvéleménye

- [43] 1. Mindenekelőtt fontosnak tartom különösen annak a hangsúlyozását, hogy a 3 éve tartó világjárvány idején, a hazai járványhelyzetben nem lehet kétséges a járványügyi intézkedések megtétele, elsősorban a kötelező védőoltások szükségessége. Az európai országok közül épp a szomszédos Ausztria vezette be a 18 éven felüli állampolgárok esetén a koronavírus elleni védőoltás általános kötelezettségét, a nem teljesítés esetén súlyos szankció kilátásba helyezése mellett. Amint arra az Alkotmánybíróság már rámutatott: „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” {23/2021. (VII. 13.) AB határozat, Indokolás [26]} A kötelező védőoltásokkal összefüggésben pedig hangsúlyozta az Alkotmánybíróság azt is,

hogy azok egyfelől az egyént védik a fertőzéstől, másfelől az egyént körülvevő kisebb közösséget, valamint az egész társadalmat a járványok megjelenésétől {3080/2019. (IV. 17.) AB határozat, Indokolás [43]}. Mindezen megállapításokkal egyetértek és a jelen ügy megítélése során is szem előtt tartottam, és az alkotmányjogi panasz befogadása esetén is ezen, az Alkotmánybíróság által rögzített elvek alapján fejtettem volna ki a véleményemet. Álláspontom szerint az alkotmányjogi panaszt be kellett volna fogadni és az Alkotmánybíróság korábban megállapított érvei, álláspontja alapján kellett volna elbírálni.

- [44] 2. A jelen ügyben ezért nem értek egyet az indítványok visszautasításával, mert álláspontom szerint az indítványozók személyes, közvetlen és aktuális érintettsége megállapítható az alábbi indokok miatt.
- [45] Az Alkotmánybíróság gyakorlatában az Abtv. 26. § (2) bekezdésén alapuló alkotmányjogi panasz kétség kívül kivételes jellegű. Az Alkotmánybíróság következetes értelmezése szerint ezért a „kivételes panasz esetében, mivel az közvetlenül a norma ellen irányul, különös jelentősége van az érintettség vizsgálatának, hiszen a panaszos alapjogában való személyes, közvetlen és aktuális sérelme különbözteti meg a kivételes panaszt az *actio popularis*-tól” {például: 3110/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [27]; lásd még: 3105/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [3]; 3033/2014. (III. 3.) AB végzés, Indokolás [19]; 3245/2014. (X. 3.) AB végzés, Indokolás [14]}.
- [46] A közvetlenség azt a követelményt foglalja magában, hogy az indítványban állított (alapjogi) jogsérelemnek jogalkalmazói (bírói) döntés nélkül – közvetlenül – kell fennállnia. Ha ugyanis a jogszabály érvényesüléséhez konstitutív hatályú végrehajtási aktus szükséges, az indítványozónak először a jogsértést közvetlenül megvalósító államhatalmi aktust kell megtámadnia, amelyet követően lehetővé válik a norma közvetett vizsgálata is {3110/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [27]; 3170/2015. (VII. 24.) AB végzés, Indokolás [10]}. Ennek megfelelően az olyan jogszabályok támadhatók az Abtv. 26. § (2) bekezdése alapján indult eljárásban, amelyek lényegüknél fogva közvetlenül hatályosulhatnak {3246/2014. (X. 3.) AB végzés, Indokolás [10]}.
- [47] Az érintettség megállapításához szükséges az is, hogy a jogsérelem bekövetkezzék, az „aktuális” (jelenváló) legyen. Az aktuális érintettség ezért azt jelenti, hogy az indítványozó sérelmének fenn kell állnia {3110/2013. (VI. 4.) AB határozat, Indokolás [31]; 3123/2015. (VII. 9.) AB végzés, Indokolás [12]; 3170/2015. (VII. 24.) AB végzés, Indokolás [11]}. Ez alól annyiban engedett kivételt az Alkotmánybíróság, hogy az érintettség abban az esetben is megállapítható, ha a jogszabály alkalmazására, érvényesítésére szolgáló cselekmények ugyan még nem történtek meg, de jogszabály erejénél fogva olyan jogi helyzet keletkezett, amelyből egyértelműen következik, hogy „a panaszolt jogsérelem közvetlenül belátható időn belül kényszerítően bekövetkezik” {33/2012. (VII. 17.) AB határozat, Indokolás [66]}. A 33/2012. (VII. 17.) AB határozat tehát a „belátható időn belül kényszerítően” bekövetkező állított jogsérelmek esetében is megalapozottnak tartotta az érintettséget, és így a befogadhatóságot. Ezt az értelmezést erősítette meg az Alkotmánybíróság a 3244/2014. (X. 3.) AB határozatban (Indokolás [19]) és a 3086/2016. (IV. 26.) AB határozatban (Indokolás [28]) is.
- [48] Az érintettség megállapításának további feltétele, hogy a jogsérelemnek személyesnek kell lennie. Ez a feltétel azt a követelményt foglalja magában, hogy az érintett saját alapjogának a sérelmére hivatkozhat, ugyanakkor nem jelenti, hogy e feltétel kizárólag akkor állapítható meg, ha a támadott normának az indítványozó a 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 {3110/2013. (VI. 14.) AB határozat, Indokolás [28]}.
- [49] 3. A fenti szempontok alapján álláspontom szerint a jelen ügyben megállapítható – különösen azon indítványozó vonatkozásában, aki részére a munkáltató már igazoltan előírta a védőoltás felvételét a munkavégzés feltételeként –, hogy az indítványban állított jogsérelem jogalkalmazói döntés nélkül – közvetlenül – fennáll. Az indítványozók egészségügyi önrendelkezési jogát ugyanis mindenképpen érinti, ha a kötelező védőoltás felvételét a jogalkotó olyan jogkövetkezmény kilátásba helyezésével kívánja elérni, amely kizárja az indítványozó vonatkozásában az önkéntes elhatározást. Megállapítható továbbá az is, hogy ugyan a norma címzettje harmadik személy (munkáltató), az indítványozók alapjogi pozíciója és a norma között szoros kapcsolat áll fenn. Végül, álláspontom szerint megállapítható az is, hogy a panaszolt jogsérelem közvetlenül belátható időn belül kényszerítően bekövetkezik. A támadott jogszabály hatálybalépésével ugyanis olyan jogi helyzet állt elő, amelyben az indítványozók vonatkozásában egyértelműen fennálló kockázat, hogy ha a védőoltást a munkáltató által meghatározott határidőn belül nem vették fel, részükre a munkáltató fizetés nélküli szabadságot rendelhet el [lásd: R. 2. § (8) bekezdés]. Ha pedig a fizetés nélküli szabadság elrendelésétől számítva egy év eltelt,

a munkáltató a foglalkoztatott jogviszonyát felmentéssel, illetve felmondással azonnali hatállyal megszüntetheti [R. 2. § (9) bekezdés].

- [50] Lényegesnek tartom kiemelni továbbá azt is, hogy az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti eljárásnak a konkrét esetben éppen az lenne a lényege, hogy ha már a jogszabály szövege alapján egyértelmű, hogy a jogszabály alkalmazása folytán a jogsérelem belátható időn belül kényszerítően bekövetkezik, az érintettnek ne kelljen a bírói utat végig járnia. Különösen fontos szempontnak tartom ezt egy kiemelten jelentős társadalmi kérdéssel összefüggésben, és egy olyan jogszabályi rendelkezés esetén, amely az érintettek munkaviszonyának megszüntetését eredményezheti.

Budapest, 2022. február 15.

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Czine Ágnes*  
alkotmánybíró helyett

- [51] A különvélemény 2. pontjához csatlakozom.

Budapest, 2022. február 15.

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Schanda Balázs*  
alkotmánybíró helyett

*Dr. Márki Zoltán* alkotmánybíró különvélemény

- [52] 1. Nem értek egyet az alkotmányjogi panasz visszautasításával. Kisebbségben maradva különvéleményt csatolok a döntéshez [Abtv. 66. § (2) bekezdés].
- [53] 2. Nem látom egyértelműen meggyőző indokát annak, hogy a munkáltatói jogkör általi kötelezéshez biztosított jogi háttér – azaz a R. – elégséges-e ahhoz, hogy a kötelező oltás, illetve oltásra kötelezés melletti és elleni érvek mérlegelése, illetve a kötelezés e mérlegelésen átesettsége következményeként tekinthető (vehető), s megnyugtató normatív válasza legyen a reálisan lehetséges (potenciális) kötelezettek kétségei ellenében.
- [54] Nem az a kérdés, hogy a R. nem lenne alkalmas jogi eszköz, hanem az hogy az indítványozó – egyébként a R. jogi alkalmasságát is kétségbevonó – kifogásaival szembeni álláspont rejtve marad. S ekként fennmarad a „mérlegelés nélküliség” kétsége.
- [55] Ezért az érdemi vizsgálatba bocsátkozás lett volna indokolt. Ennek megtörténte nem érdemben elígérkezés, avagy bármely döntés megelőlegezése, csupán azt jelenti, hogy a jövőbeni döntéssel szemben észszerű aggály már nem támasztható.
- [56] Nyilvánvaló, hogy ehhez képest alapvető jelentősége van a személyes érintettség feltétele [Abtv. 26. § (2) bekezdés] megállapíthatóságának. Ebben – jelen ügyben – a többségtől eltérő az álláspontom.
- [57] 3. Az érintettség értelemszerűen nem absztrakt, viszont nem abszolút közvetlenséget feltételező. Az érintettség kapcsán valójában egy igazolási folyamatról van szó, ami –áttétellel is – lehet közvetett. A lényeg, hogy tényszerű (tehát meglévő, nem spekulatív) tárgyi, illetve személyi alapon, valószerű, okszerű következmények észszerű kapcsolódása mentén valószínűsíthető (nem feltétlen bizonyossággal állítható) az érintettség. (Ilyen minden olyan gondolkodás, ami valamely jövőbeli kockázat, veszély bekövetkeztének ténylegesen fennálló, reális lehetőségéhez mért; ami azt jelenti, hogy ilyenkor indokolt a hárító magatartás.)
- [58] Ehhez képest – álláspontom szerint – kétségtelen, hogy a (vitathatatlan) szükséghelyzethez mért a vitatott szabályozás, viszont épp a szükséghelyzet mibenléte folytán válik az érintettség megléte megállapíthatóvá. Amit egyébként a tárgyi szabályozás (illetve a R. támadott szabályozási tárgyköre) is kifejez részint azáltal, hogy címzettje nem közvetlen az egyén, hanem a munkáltató, s annak közvetítésével szükségszerűen az egyén;



részint pedig azáltal, hogy az érintett foglalkoztatott mindaz, aki nem tartozik a más szabályozással konkrétan meghatározott foglalkoztatotti körbe [vö. R. 1. § (2) bekezdés]. Ez olyan szabályozási szempont, aminek – álláspontom szerint – az érintettség megállapíthatósága szempontjából is jelentősége van.

- [59] 4. Mindemellett megemlítem, hogy a jogorvoslat (illetve bíró út) biztosíthatósága címén – álláspontom szerint – az érintettség hiánya nem indokolható. Lévéen épp az nem válhat jogorvoslat (bírói döntés) tárgyává, ami az alapdilemma. Vagyis a kötelező oltás, illetve oltásra kötelezés melletti és elleni érvek mérlegelése, illetve a kötelezés e mérlegelésen átesettség. Ha pedig e mérlegelés mibenléte lenne peresítve, akkor az szintén kétséghez vezetne. Ezért nem tartom az eljárásjogi választ elégségesnek; s álláspontom szerint a R. 2. § (1) bekezdése szerinti (az egészség megővésének érdekére, a munkahely és a munkakör sajátosságára utaló) kitétel sem teszi a jövőbeni jogorvoslatot – éppen az adott egyén és kötelezés érdeke közötti mérlegelés vonatkozásában – érdemivé.
- [60] 5. Végül megemlítem, hogy a panaszolt kötelezés olyan tevékenységre vonatkozó, aminek kapcsán kétségtelen a veszély, illetve leküzdésének mibenléte: egyrészt az immunitás hiánya, illetve elérése, másrészt a fertőződéssel fennálló reális lehetősége, illetve megakadályozása. Ehhez képest vitán felüli érdek az átoltottság, illetve az általános immunitás elérésének esélye. Ez a R. nyilvánvaló szabályozási szempontja is és ezért van az érintettség megállapíthatósága szempontjából is jelentősége.

Budapest, 2022. február 15.

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke  
az aláírásban akadályozott  
*dr. Márki Zoltán*  
alkotmánybíró helyett

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/4110/2021.

