

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3128/2022. (IV. 1.) AB HATÁROZATA

alkotmányjogi panasz elutasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában – *dr. Czine Ágnes* alkotmánybíró párhuzamos indokolásával – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a koronavírus elleni védőoltásnak az állami és önkormányzati intézményeknél foglalkoztatottak által történő kötelező igénybevételéről szóló 599/2021. (X. 28.) 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 az alábbiak szerint foglalható össze.
- [2] 1.1. A koronavírus elleni védőoltásnak az állami és önkormányzati intézményeknél foglalkoztatottak által történő kötelező igénybevételéről szóló 599/2021. (X. 28.) Korm. rendelet (a továbbiakban: R.) 2021. november 1. napján lépett hatályba. Az R.-t a Kormány az Alaptörvény 53. cikk (2) bekezdésében foglalt, eredeti jogalkotói hatáskörben eljárva alkotta meg.
- [3] 1.2. Az R. 1. § (1) bekezdése azoknak a foglalkoztatottnak a körét határozza meg, akik számára a koronavírus elleni védőoltás felvétele kötelező, az R. 2/A. §-a pedig a jövőre nézve tiltja meg e munkakörökre védőoltás hiányában a foglalkoztatási jogviszony létrehozását. Az R. 1. § (2) bekezdése a jogszabály alkalmazási körét differenciáltan állapítja meg. Az R. 1. § (1) bekezdés *e*), *f*), *i*), *j*) és *k*) pontjaiban felsorolt állami szerveknél az oltás felvételének kötelezettsége valamint az ennek elmulasztásához kapcsolódó jogkövetkezmények automatikusan, a jogszabály erejénél fogva hatályosulnak.
- [4] Az R. 1. § (2) bekezdése szerint azonban az (1) bekezdés *a*)–*d*), *g*), *h*) és *j*) pontja szerinti intézménynél foglalkoztatottakra csak abban az esetben kell alkalmazni az R.-t, ha a fenntartó önkormányzat szerinti település vagy kerület polgármestere, illetve a fővárosi fenntartású intézményeknél a főpolgármester az e rendeletben foglaltak alkalmazását elrendeli. Ezekben az esetekben az R. rendelkezései nem közvetlenül, hanem további aktus – polgármester, főpolgármester intézkedése – révén érvényesülnek.
- [5] Az R. 2. § (1) bekezdése értelmében „[a]z a foglalkoztatott, aki e rendelet hatálybalépése előtt nem vette fel a SARS-CoV-2 koronavírus elleni védőoltást (a továbbiakban: védőoltás), az állampolgárok egészségének és életének megóvása és a közfeladatok akadálytalan ellátása érdekében köteles – a (3) bekezdés szerinti mentesítés kivételével –
- a*) egydózisú oltóanyag esetén a védőoltást, kétdózisú oltóanyag esetén a védőoltás első dóziszát
- aa*) 2021. december 15. napjáig felvenni, ha a munkavégzés során ügyfelekkel rendszeresen találkozik,
- ab*) 2022. január 31. napjáig felvenni, ha nem tartozik az *aa*) alpont alá,
- b*) kétdózisú oltóanyag esetén a védőoltás második dóziszát az oltóorvos által meghatározott időpontban felvenni.”

- [6] Az R. 2. § (2) bekezdése szerint a munkáltató állapítja meg, hogy a foglalkoztatott az (1) bekezdés a) pont aa) alpontja vagy ab) alpontja szerinti foglalkoztatotti körbe tartozik. E döntéséről 2021. november 15. napjáig elektronikus úton (ideértve az e-mail használatát) vagy papír alapon – a védőoltás elmaradásának lehetséges jogkövetkezményeire is kiterjedően tájékoztatja a foglalkoztatottat.
- [7] Az R. 2. § (3) bekezdése szerint a védőoltás-felvételi kötelezettség alól akkor mentesül a foglalkoztatott, ha az egészségügyi indokból ellenjavallt, és ezt orvosi szakvélemény is alátámasztja.
- [8] Az R. 2. § (7) bekezdése értelmében a munkáltató köteles felhívni azt a foglalkoztatottat, aki a védőoltást nem vette fel az arra irányadó határidőig, hogy a védőoltást a felhívástól számított 15 napon belül vegye fel, és annak felvételét igazolja, vagy e kötelezettség alóli mentesülését igazoló orvosi szakvéleményt mutassa be. E § (8) bekezdése szerint, ha a foglalkoztatott a védőoltást a (7) bekezdés szerinti határidőn belül nem vette fel, vagy az orvosi szakvéleményt nem mutatta be, a foglalkoztatott részére a munkáltató fizetés nélküli vagy illetmény nélküli szabadságot (a továbbiakban együtt: fizetés nélküli szabadság) rendel el. Az R. 2. § (9) bekezdés szerint amennyiben a fizetés nélküli szabadság elrendelése óta egy év eltelt és a foglalkoztatott sem a védőoltás felvételét, sem egészségügyi okból való mentesülését nem igazolta, a munkáltató a foglalkoztatott jogviszonyát felmentéssel, illetve felmondással azonnali hatállyal megszüntetheti. Amennyiben azonban a foglalkoztatott a fizetés nélküli szabadság elrendelését követően – de legfeljebb egy éven belül – felveszi a védőoltást, vagy bemutatja a mentesülését igazoló orvosi szakvéleményt, a munkáltató a fizetés nélküli szabadságot haladéktalanul megszünteti.
- [9] 1.3. Az R. hatálybalépése óta többször módosult. Az R. időbeli hatályának meghosszabbítását és annak a koronavírus-világjárvány elleni védekezésről szóló 2021. évi I. törvény (a továbbiakban: Védtv.) hatályvesztéséig való meghosszabbítását tartalmazó 6. §-a 2021. november 15. napján lépett hatályba. Az R. a koronavírus elleni védőoltásnak az állami és önkormányzati intézményeknél foglalkoztatottak által történő kötelező igénybevételeéről szóló 599/2021. (X. 28.) Korm. rendelet módosításáról szóló 635/2021. (XI. 18.) Korm. rendelet nyomán (a továbbiakban: Módr1.) 2021. november 19-i hatállyal kiegészült a 2/A. §-sal. A módosítás új foglalkoztatási jogviszonyok létesítését is az oltás felvételéhez kötötte az R. hatálya alá tartozó munkáltatóknál.
- [10] A koronavírus elleni védőoltásnak az állami és önkormányzati intézményeknél foglalkoztatottak által történő kötelező igénybevételeéről szóló 599/2021. (X. 28.) Korm. rendelet módosításáról szóló 734/2021. (XII. 21.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Módr2.) a 2/B. §-sal egészítette ki az R.-t 2021. december 22-i hatállyal. A módosítás a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvény szerinti köznevelési intézménynél és a szakképzésről szóló 2019. évi LXXX. törvény szerinti szakképző intézménynél foglalkoztatottakra állapított meg eltérő szabályokat. Egyrészt konkrét időponthoz kötötte az oltás felvételére vonatkozó kötelezettséget (2021. december 15., munkáltatói felhívás után 2021. december 30.), továbbá a fizetés nélküli szabadság kezdő időpontját (2022. január 3.), másrészt lehetővé tette az intézmény területére történő belépést a fizetés nélküli szabadság időtartama alatt a foglalkoztatott számára 72 óránál nem régebbi, saját költségen elvégzett SARS-CoV-2 PCR negatív eredményű teszt alapján. Lehetővé tette továbbá, hogy különös méltánylást érdemlő esetben az emberi erőforrások minisztere a járványügyi és köznevelési szempontokra tekintettel – az Operatív Törzs javaslatának figyelembevételével – a foglalkoztatottat mentesítse a kötelező fizetés, illetve illetmény nélküli szabadságolás és az intézmény területére történő belépési korlátozás alól.
- [11] 2. Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése szerinti indítványok az alábbiak szerint foglalhatók össze.
- [12] 2.1. Az indítvány1. előterjesztője magánszemély volt, aki határozatlan időre kinevezett kormánytisztviselőként dolgozik egy központi hivatalnál.
- [13] Az indítványozó a 2021. november 8. napján érkezett alkotmányjogi panaszában az R. alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte arra hivatkozva, hogy az az Alaptörvény II. cikkében meghatározott emberi méltósághoz való jogát, a XVII. cikk (3) bekezdésében meghatározott, az egészséget, biztonságot és a méltóságot tiszteletben tartó munkafeltételekhez való jogát, valamint a XX. cikk (1) bekezdésében meghatározott, testi és lelki egészséghez fűződő jogát sérti.
- [14] Az indítványozó elismeri, hogy a rendelkezésre álló oltások hatásosak és a gyártók által jelenleg ismert és publikált mellékhatásai a pandémia következményeinek tükrében elhanyagolhatók. Azt sem vitatja, hogy bizonyos alapjogot korlátozó intézkedésekre a lakosság közegészségügyi védelme miatt szükség van, de állítása szerint

a védőoltás felvételének elmulasztásához fűzött joghátrány elrendelése olyan súlyú anyagi és erkölcsi következményekkel jár, amelyek nincsenek arányban a pandémia visszaszorításának céljával. A Kormány visszaélésszerűen kényszeríti a munkavállalókat a védőoltás felvételére, abból a burkolt célból, hogy az átoltottsági statisztikát növelje. Az indítvány az Alkotmánybíróság védőoltások önrendelkezési joggal való összefüggésével kapcsolatos gyakorlatára is utal annak alátámasztásául, hogy az R. szerinti joghátrányokkal való fenyegetés a foglalkoztatottak önrendelkezési jogának korlátozását idézi elő.

- [15] Az alkotmányjogi panasz szerint „a gyorsított, ún. feltételes forgalomba-hozatali engedélyezési eljárásban” kifejlesztett oltóanyagok közép- és hosszú távú mellékhatásai ismeretlenek, azok felvétele a rendes eljárásban kifejlesztett vakcinákhoz képest fokozott kockázatot jelent, így az R. olyan munkafeltételeket teremtett, amelyek az emberi méltóságot és az egészségen túl a biztonságot is veszélyeztetik. Az indítványozó értelmezése szerint az R. a foglalkoztatottak testi integritáshoz és a testi egészséghez fűződő jogát aránytalan mértékű joghátrány kilátásba helyezésén keresztül kényszerűen korlátozza.
- [16] Az indítványozó hivatkozott arra is, hogy az R. nem felel meg a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény (a továbbiakban: Kattv.) 51/A. § (1) és (2) bekezdéseiben foglalt feltételeknek.
- [17] 2.2. Az indítvány2. előterjesztője egy állami fenntartású kulturális intézmény alkalmazottja volt.
- [18] Az indítványozó a 2021. november 23. napján érkezett alkotmányjogi panaszában az R. 2. § (3) bekezdésének mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenességét állította és kérte, hogy az Alkotmánybíróság az Abtv. 46. § (1) bekezdése alapján – határidő megjelölésével – kötelezze a jogalkotót az állított mulasztás megszüntetésére. Az indítvány szerint az R. támadott rendelkezése sérti az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésében meghatározott törvény előtti egyenlőség elvét, ugyanezen cikk (2) bekezdésében foglalt hátrányos megkülönböztetés tilalmát, valamint az Alaptörvény II. cikke szerinti emberi méltósághoz való jogot.
- [19] Az indítványozó előadta, hogy az oltás felvételét az egészségügyi kockázatok miatt visszautasítja, ugyanakkor meggyőződése szerint védettséggel rendelkezik, laboratóriumi lelet által igazolt, ún. pozitív sejtes immunválasz alapján. Az R. azonban nem teszi lehetővé az oltás alóli mentesülését, mert diszkriminatív módon csak az oltottak immunitását ismeri el és csak a vakcina felvételével mentesülhet az indítványozó a hátrányos jogkövetkezmények alól. Sérelmezte, hogy a támadott szabályozás még a munkavállaló saját költségén sem teszi lehetővé a védettség igazolását és mentesülését, holott szerinte a koronavíruson átesett személyeknél nyálkahártya védelem is kialakul, azaz az ő szervezetükbe kisebb eséllyel jut be újra a vírus és jóval kisebb eséllyel fertőznek meg másokat. Az indítványozó szerint az R. lényeges tartalmát tekintve hiányos, mert nem teszi lehetővé, hogy minden dolgozó, aki védettséggel rendelkezik, joghátrány elszენvedése nélkül mentesüljön az oltási kötelezettség alól. A támadott rendelkezés észszerűtlen és diszkriminatív, mert a homogén csoportba tartozó védettséggel rendelkező személyek között aránytalanul hátrányos helyzetbe hozza azokat, akik immunitással rendelkeznek, de nem jogsultak ennek igazolására.
- [20] 2.3. Az indítvány3. előterjesztője egy megyei kormányhivatal alkalmazottja volt.
- [21] Az indítványozó a 2021. november 26. napján érkezett alkotmányjogi panaszában az R. alaptörvény-ellenességét állította és kérte, hogy az Alkotmánybíróság semmisítse azt meg. A panasz szerint az R. sérti az Alaptörvény II. cikke által garantált emberi méltósághoz való jogát, az Alaptörvény III. cikk (2) bekezdésében foglalt tájékoztatáson alapuló, önkéntes hozzájárulás nélküli orvosi vagy tudományos kísérlet tilalmát és az Alaptörvény XX. cikk (1) bekezdése által biztosított egészséghez való jogát. Az indítványozó álláspontja szerint az R. a szükséges mértéken túl korlátozza a hivatkozott alapjogokat, s azok lényeges tartalma súlyosan sérül.
- [22] Az indítványozó értelmezésében az R. ellentétes az emberi méltóság részét képező egészségügyi önrendelkezési joggal, mert választásra kényszerül a testi integritáshoz fűződő joga és a megélhetéshez való joga között, az oltás felvétele pedig meggyőződésével ellentétes. Kifogásolta, hogy az R. a természetes úton szerzett immunitást, a betegségből való felgyógyulást – szemben a koronavírus elleni védettség igazolásáról szóló 60/2021. (II. 12.) Korm. rendelettel (a továbbiakban: Véd.r.) és az egészségügyi és az egészségügyben dolgozók, a nevelési, oktatási intézményekben nevelési, oktatási tevékenységet végző dolgozók, a szociális intézményekben dolgozók, valamint a bölcsődei ellátásban dolgozók SARS-CoV-2 koronavírus kimutatására alkalmas rendszeres vizsgálatáról és az egészségügyi ellátással összefüggő egyes kérdésekről szóló 509/2020. (XI. 19.) Korm. rendelettel (a továbbiakban: Tesztr.) – nem ismeri el mentesítő körülményként. Nem vonja kétségbe a védőoltások hatáosságát és szükségességét általánosságban, de utal arra, hogy a vakcinák feltételes engedéllyel rendelkeznek,

- kísérleti fázisban vannak, a nem ismert mellékhatások miatt fokozottan kockázatos azok felhasználása, ezért az oltást felvevők testi egészségének sérelmére vezethetnek. Előadta azt is, hogy aki az oltás beadásához hozzájárul az tudományos kísérletben/kutatásban vesz részt, erről pedig kényszerből mentesen kellene határozni.
- [23] A fentiek mellett az indítvány az R.-nek az Európai Unió Alapjogi Chartájával (a továbbiakban: Alapjogi Charta), az Európa Tanácsnak az emberi lény emberi jogainak és méltóságának a biológia és az orvostudomány alkalmazására tekintettel történő védelméről szóló, Oviedóban, 1997. április 4-én kelt Egyezményével (a továbbiakban: Oviedói Egyezmény) és annak kiegészítő jegyzőkönyvével, a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányával (a továbbiakban: PPJNE), az Európai Bizottság 507/2006 EK Rendeletével (a továbbiakban: EK Rendelet1.) és az Európa Tanács 2021. január 27-én elfogadott, 2361/2021. számú határozatával (a továbbiakban: ET határozat), továbbá az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvénnyel (a továbbiakban: Eütv.), a fertőző betegségek és a járványok megelőzése érdekében szükséges járványügyi intézkedésekről szóló 18/1998. (VI. 3.) NM rendelettel (a továbbiakban: Járványügyi rendelet) és a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvénnyel (a továbbiakban: Mt.) való kollíziójára is hivatkozott.
- [24] 2.4. Az indítvány4. előterjesztője hat magánszemély volt, közülük négyen egy központi hivatal foglalkoztatottjai, egyikük egy állami fenntartású közép fokú oktatási intézménynél dolgozik, a hatodik indítványozó pedig egy tankerület foglalkoztatottja.
- [25] Az indítványozók a 2021. november 19. napján érkezett alkotmányjogi panaszukban az R. alaptörvény-ellenességét állították és kérték, hogy az Alkotmánybíróság semmisítse azt meg. Az indítványozók szerint az R. sérti az Alaptörvény I. cikk (1)–(3) bekezdéseit, mert aránytalanul és szükségtelenül, alapvető jogaik lényeges tartalmának tiszteletben tartását mellőzve korlátozza az Alaptörvény II. cikke szerinti emberi méltósághoz és önrendelkezéshez való jogukat, az Alaptörvény III. cikk (2) bekezdését, az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésében deklarált hátrányos megkülönböztetés tilalmát és az Alaptörvény XVII. cikk (3) bekezdése szerinti egészséges, biztonságos és méltóságos tiszteletben tartó munkafeltételekhez való jogukat.
- [26] Az indítvány előterjesztői szerint az emberi méltósághoz való jog sérelmét az egészségügyi önrendelkezéshez és a testi integritáshoz való jogon keresztül azzal idézi elő az R., hogy döntési kényszerbe hozza őket, mert „a gyorsított, ún. feltételes forgalomba-hozatali engedélyezési eljárásban kifejlesztett” oltóanyagok „közép- és hosszú távú mellékhatásai ismeretlenek”, kísérleti fázisban vannak. Ugyancsak erre tekintettel állítják az indítványozók az Alaptörvény III. cikk (2) bekezdésének a sérelmét is, mert az oltás felvétele előtt aláírandó nyilatkozat megtevétele nem lehet önkéntes, hiszen azt a kötelezés ténye kizárja. A hátrányos megkülönböztetést abban látják az indítványozók, hogy az R. nem biztosítja az oltás kötelező felvételének alternatívájaként a fertőzőesen való átesés révén megszerzett, illetve az ún. T-sejtes (genetikai) immunitás igazolását. A biztonságos munkafeltételekhez való jog sérelmét egyfelől azért állítják az indítványozók, mert állításuk szerint a vakcinák kísérleti fázisban vannak. Másfelől hivatkoznak arra is, hogy noha az Eütv. 57. § (2) bekezdés b) pontja szerint a miniszter rendeletben határozza meg azokat a fertőző betegségeket, amelyek esetében kötelező védőoltás elrendelésének van helye, az R.-t nem az illetékes miniszter adta ki. Az indítványozók az Alaptörvény XVII. cikk (3) bekezdésével kapcsolatban utaltak a foglalkoztatási jogviszonyukra irányadó, a Nemzeti Adó- és Vámhivatal személyi állományának jogállásáról szóló 2020. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: NAVtv.) és az Mt. sérelmére is. Álláspontjuk szerint a támadott jogszabály által kilátásba helyezett hátrányok olyan súlyúak, amelyek nem igazolhatók a pandémia visszaszorításának céljával, s léteznek más megoldások is, amelyek elősegítenék a fertőzés elleni védekezést. Ezekon kívül az R.-nek az EK Rendelet1.-gyel, Oviedói Egyezménnyel, PPJNE-vel és az Alapjogi Chartával való kollíziójára is hivatkoztak.
- [27] 2.5. Az indítvány5. előterjesztője egy rendvédelmi feladatokat ellátó szervezet hivatásos állományú foglalkoztatottja volt.
- [28] Az indítványozó a 2021. november 23. napján érkezett alkotmányjogi panaszában az R. alaptörvény-ellenességének, valamint nemzetközi szerződésekkel való összhangja hiányának megállapítását és megsemmisítését kérte, mert álláspontja szerint az ellentétes az Alaptörvény I. cikk (1)–(3) bekezdéseivel, a II. cikkével, a III. cikk (2) bekezdésével, a X. cikk (2) bekezdésével, a XII. cikk (1)–(2) bekezdéseivel, a XV. cikk (1)–(2) bekezdéseivel, a XX. cikk (1) bekezdésével, a XXVIII. cikk (1)–(4) és (7) bekezdéseivel, továbbá az 54. cikk (1) bekezdésével is.
- [29] Az indítványozó másodlagosan és harmadlagosan kérte az R. mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenességének megállapítását, mert a fertőzőesen átesett személyeket nem mentesíti az oltás felvétele alól, s nem biztosít jogorvoslati lehetőséget a mentességet elbíráló orvosi véleménnyel szemben.

- [30] Az indítványozó az Alaptörvény I. cikk (1)–(3) bekezdéseivel kapcsolatban egyfelől kifejtette, hogy az R. figyelmen kívül hagyja, hogy az oltóanyagok adaptálása a jelenlegi mutációkhoz nem történt meg, ezért a vakcina felvétele alkalmatlan a koronavírus-világjárvány elleni védekezésre. Másfelől arra is hivatkozott, hogy átesett a fertőzésen, és ezáltal hosszútávú, életre szóló természetes védettséget szerzett. Harmadrészt álláspontja szerint az R. az alapjogokat szükségtelen mértékben, az arányosság követelményét sértve korlátozza, e körben utalt arra, hogy a Védr. elismeri a megfertőződés utáni felgyógyulással szerzett immunvédettséget is.
- [31] Az indítványozó szerint az Alaptörvény II. cikkében rögzített joga azért sérül, mert az R. az oltás felvételére kényszeríti, ennek elmaradása esetén a munkahelyének, megélhetési alapjának az elvesztésével fenyegeti, alsóbbrendűségét sugallja. Ez félelmet, szorongást és kisebbségi érzést kelt, amely alkalmas arra, hogy megalázza és lealacsonyítsa, a testi és lelki ellenállását megtörje. Az indítványozó előadta továbbá, hogy a fertőzésen átesett, tehát védett, azaz egynemű az olyan személyekkel, akik az oltás útján szereztek védettséget, így az emberi méltóságot sértő módon hátrányosan különbözteti meg az R. az indítványozót az oltott személyektől.
- [32] Az indítványozó véleménye szerint az Alaptörvény III. cikk (2) bekezdése azért sérül, mert a SARS-CoV-2 elleni vakcina nem végleges, hanem csupán feltételekhez kötött engedéllyel rendelkezik. Ilyen esetben a felhasználókat kifejezetten tájékoztatni kell erről a tényről, akiknek ezt mérlegelve szabadon, kényszerből mentesen kell eldönteniük, hogy kéri-e a vakcinát, mert aki az oltás beadásához hozzájárul, az tudományos kísérletben, kutatásban vesz részt.
- [33] Az indítványozó arra alapítja az Alaptörvény X. cikk (2) bekezdésének sérelmét, hogy nincs egységes tudományos álláspont a vakcinák hatékonyságát illetően, a jogalkotó mégis állást foglalt az oltások hatékonysága és a járvány megelőzésére való alkalmassága mellett. Az Alaptörvény XII. cikk (1)–(2) bekezdéseiben foglalt munkához való joggal azért ellentétes az R., mert az oltatlan, de védettséggel rendelkező indítványozót negatív diszkriminációval elzárja a munkavégzés lehetőségétől. Ezzel összefüggésben kifogásolta azt is, hogy a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló 2015. évi XLII. törvény alapján különleges jogrend, illetve rendkívüli állapot idején a szolgálati jogviszonyt megszüntetni nem lehet, az indítványozó nem mondhat le, a fizetés nélküli szabadsága alatt is vonatkoznak rá az összeférhetlenségi szabályok, fizetés nélküli szabadság alatt munkát nem vállalhat.
- [34] Az Alaptörvény XV. cikk (1)–(2) bekezdéseinek sérelmét az indítványozó abban látja, hogy a fertőzésen átesett, ezért a koronavírussal szemben védett indítványozó oltott személytől való megkülönböztetése semmilyen járványügyi céllal nem igazolható. Az Alaptörvény XX. cikk (1) bekezdésével pedig azért ellentétes az R., mert sérül a testi, lelki egészséghez való joga, az indítványozót lelkileg nagyon megviseli a jelenlegi kényszerhelyzet, valamint testi egészsége is veszélybe kerülhet a nem várt mellékhatások folytán.
- [35] Az indítványozó szerint az Alaptörvény XXVIII. cikk (1)–(4) bekezdéseit is sérti a támadott jogszabály, mert a fizetés, illetve illetmény nélküli szabadság elrendelése olyan joghátrány, ami a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény 33. § (1) bekezdésének e) pontjában nevesített „a foglalkozástól eltiltás” büntetéssel hozható párhuzamba, ennek kiszabására viszont hivatalos eljárás nélkül kerül sor. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalat jogorvoslathoz való joga pedig azért sérül, mert az R. 2. § (3)–(4) bekezdéseiben nevesített orvosi szakvéleménnyel szemben nincs jogorvoslati lehetőség. Ezzel kapcsolatban azt is kifogásolta az indítványozó, hogy az R. „megfordítja a bizonyítási terhet”.
- [36] Az indítvány szerint az R. ellentétes továbbá az Eütv.-el, mert nem a miniszter rendelte el az oltás kötelező felvételét, e körben utalt a Járványügyi rendeletre és az annak alapján kiadott módszertani levélre is. Az indítványozó álláspontja szerint a jogalkotó visszaélt a Kattv. 51/A. §-ában adott felhatalmazással, s e mellett több ponton az Mt.-t is felülírta. Az indítványozó az R. alaptörvény-ellenességének alátámasztásaként hivatkozott az Emberi Jogok Európai Egyezménye (a továbbiakban: EJE) 3. és 4. cikkére, valamint az Emberi Jogok Európai Bírósága joggyakorlatára, a PPJNE-re, az EK Rendelet1.-re, az Európai Parlament és a Tanács 726/2004/EK rendeletére (a továbbiakban: EK Rendelet2.) és az Oviedói Egyezményre.
- [37] 2.6. Az indítvány6. előterjesztője egy magánszemély volt, aki az Alkotmánybíróságra 2021. november 26. napján érkezett alkotmányjogi panaszában R. alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte, mert állítása szerint az ellentétes az Alaptörvény II. cikkével, a III. cikk (2) bekezdésével, a VII. cikk (1) bekezdésével, a XII. cikk (1) és (2) bekezdésével, a XV. cikk (1)–(2) bekezdéseivel, a XVII. cikk (3) bekezdésével, valamint a XX. cikk (1) bekezdésével.

- [38] Az indítványozó az Alaptörvény II. cikkének sérelmét abban látja, hogy a SARS-CoV-2 elleni oltóanyag jelenleg is csak feltételes engedéllyel rendelkezik, nem ment át a szokásos tesztelési eljárásokon, az oltóanyag beadása utáni folyamatok nem teljes körűen ismertek, ezért annak nem várt mellékhatásai akár életellenesek is lehetnek. Ugyanezen okból sérül az Alaptörvény XX. cikk (1) bekezdésében rögzített egészséghez való joga is. A panasz szerint az R. sérti önrendelkezési jogát, mert az indítványozó választásra kényszerül a testi integritáshoz fűződő joga és a megélhetéshez való joga között: ha felveszi a védőoltást, azzal elfogadja, hogy a teste és élete felett más rendelkezik.
- [39] Az indítványozó véleménye szerint az Alaptörvény III. cikk (2) bekezdése azért sérül, mert az oltás beadásához való hozzájárulás tudományos kísérletben, kutatásban való részvételt jelent. A felhasználókat kifejezetten tájékoztatni kellene arról, hogy a koronavírus elleni oltóanyag nem végleges, hanem csupán feltételekhez kötött engedéllyel rendelkezik, s az érintetteknek ezt mérlegelve szabadon, kényszerből mentesen kell eldönteniük, hogy kéri-e azt.
- [40] Az indítványozó az Alaptörvény VII. cikk (1) bekezdésével kapcsolatban kifejtette, hogy a védőoltás felvétele meggyőződésének feladását jelentené és a gondolati szabadsága, a lelkiismerete, „saját emberi mivolta ellen” cselekedne pusztán megélhetési kényszerből. Az indítványozó állítása szerint a COVID-19 betegségen már átesett, ezért a betegség következményeit a saját szervezetére ismeri, a SARS-CoV-2 elleni oltóanyagok hatásait viszont nem. Erre tekintettel nem tudja meggyőződéssel, lelkiismereti és gondolati szabadságával élve felvenni a koronavírus elleni oltóanyagot.
- [41] Az indítvány értelmezésében az R. ellentétben áll az Alaptörvény XII. cikkében foglalt munkához való joggal, mert amennyiben az indítványozó a gondolati szabadságának megfelelően dönt, és nem veszi fel a koronavírus elleni oltóanyagot, akkor anyagilag ellehetetlenül.
- [42] Az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdésében rögzített diszkrimináció tilalmi rendelkezésekkel azért ellentétes az R., mert a Védr. elismeri a megfertőződés utáni felgyógyulással megszerezhető védettséget is, utólagos ellenanyagvizsgálat alapján. Az indítványozó előadta, hogy ellenanyag vizsgálati eredmény alapján két alkalommal már kiállítottak részére védettségi igazolványt, s a harmadikat is megigényelte. Az indítvány utal arra is, hogy a Tesztr. elégségesnek ítéli a negatív teszteredményt is.
- [43] Az indítványozó szerint az R. a testi integritáshoz és a testi egészséghez fűződő jogát szükségtelenül és aránytalan joghátrány kilátásba helyezésén keresztül kényszerűen korlátozza, olyan munkafeltételeket teremt, amelyek veszélyeztetik a biztonságát, ezért sérül az Alaptörvény XVII. cikk (3) bekezdésében rögzített joga is.
- [44] Az indítványozó szerint a védőoltás felvételének elmulasztásához fűzött joghátrány olyan súlyos anyagi és erkölcsi következményekkel jár, amelyek nincsenek arányban a pandémia visszaszorításának céljával. Áll ez különösen abban az esetben, amikor a foglalkoztatott szervezetében ellenanyag kimutatható.
- [45] Az indítványozó mindemellett az Alapjogi Charta, az Oviedói Egyezmény, a PPJNE, az EK Rendelet1. és EK Rendelet2., az ET határozat, az Eütv., valamint a Járványügyi rendelet sérelmére is hivatkozott.
- [46] 2.7. Az indítvány7. előterjesztője egy magánszemély volt, aki a 2021. december 1. napján érkezett alkotmányjogi panaszában az R. alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte, mert állítása szerint az ellentétes az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésével, a II. cikkével, a III. cikk (2) bekezdésével, a X. cikk (2) bekezdésével, a XIII. cikk (1) bekezdésével, a XV. cikk (1)–(2) bekezdéseivel, a XVII. cikk (1) és (3) bekezdésével, valamint a XX. cikk (1) bekezdésével.
- [47] Az indítványozó az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésének sérelmét arra alapítja, hogy az R. az arányosság elvébe ütközik, mert a koronavírus elleni védettsége igazolására nem fogadja el az érvényes védettségi igazolványát. Álláspontja szerint a vakcina felvételének elmulasztásához fűzött joghátrány olyan súlyú anyagi és erkölcsi következményekkel jár, amelyek nincsenek arányban a Kattv.-ben meghatározott keretrendszerrel és a pandémia visszaszorításának céljával. A Kormány az R.-rel visszaélészerűen kényszeríti a munkavállalókat a védőoltás felvételére.
- [48] Az Alaptörvény II. cikkének sérelmét az indítványozó abban látja, hogy az R. a hivatkozott alapjogait több esetben, minden jogorvoslati lehetőséget kizárva aránytalanul sérti, illetve korlátozza, s ennek következtében „másodrangú” állampolgárrá „degradálja”. Az indítványozó szerint a jogorvoslati jog hiányában az R. ellentétes az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésében foglaltakkal. Az indítványozó szerint az Alaptörvény III. cikk (2) bekezdésében foglalt tilalom azért sérül, mert az R. az oltás felvételét a kilátásba helyezett szankciókkal *de facto* kötelezővé teszi. Ezáltal arra kényszeríti, hogy kísérletben vegyen részt, ami a családjával együtt létbizonytalanságba taszítja.

- [49] Az indítványozó szerint az R. önkényesen különbséget tesz a védettség megszerzésének módjai – a természetes úton és az oltottsággal szerzett védettség – között, s ezáltal megsérti az Alaptörvény X. cikk (2) bekezdésében rögzített tilalmat, miszerint tudományos igazság kérdésében az állam nem jogosult dönteni. Ez ellentétes az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésében foglalt diszkrimináció tilalmi rendelkezésekkel is.
- [50] Az indítványozó szerint a támadott szabályozás ellentétes az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tulajdonhoz való jogával, mert felmentés vagy felmondás esetén a munkavállaló elesik a végkielégítés összegétől.
- [51] Az indítványozó az Alaptörvény a XVII. cikk (1) bekezdésében foglalt jog állított sérelmével összefüggésben kifejtette, hogy a fizetés nélküli szabadság elrendelése esetén kizárt az egyéb módon (pl. távmunka, *home office* stb.) történő munkavégzése. Az indítványozó értelmezésében az Alaptörvény a XVII. cikk (3) bekezdésével ellentétesen a támadott jogszabály *de facto* védettként olyan kockázatok és mellékhatások „vállalására” kötelezi a vakcinák felvétele által, amelyek számára egészségügyi szempontból kizárólag kockázatot hordoznak. Ezzel sérül az Alaptörvény XX. cikk (1) bekezdésében foglalt joga is.
- [52] Az indítványozó véleménye szerint az R. nincs összhangban a Kattv. vonatkozó 51/A. §-val, továbbá kifogásolta, hogy az időbeli hatályán jóval túlnyúló szankciót állapít meg. Ezáltal sérül az Alaptörvény 53. cikk (3) bekezdéséből levezethető elv, miszerint a jogalkotó a veszélyhelyzet alapjául szolgáló járványhelyzet fényében rendszeresen felülvizsgálja a korlátozó intézkedések szükségességét.
- [53] 2.8. Az indítvány8. előterjesztője egy magánszemély volt, aki a 2021. december 6. napján érkezett panaszában az R. alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte, mert az állítása szerint ellentétes az Alaptörvény II. cikkével, a XII. cikk (2) bekezdésével, a XV. cikk (1)–(2) bekezdéseivel, valamint a XVII. cikk (2)–(3) bekezdéseivel.
- [54] Az Alaptörvény II. cikkének sérelmét az indítványozó abban látja, hogy az oltás felvétele a kilátásba helyezett szankciók miatt *de facto* kötelező, az egyén számára a döntés szabadsága látszólagos. Ez szerinte az emberi méltósághoz való jog részét képező testi integritáshoz való joga korlátozását jelenti. Értelmezésében az Alaptörvény XII. cikk (2) bekezdése azért sérül, mert az R. a munkavégzéshez való jogát ellehetetleníti, ezáltal saját és családjá, s kiskorú gyermeke eltartását veszélyezteti. Az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdései pedig azért sérülnek, mert az R. indokolatlanul tesz különbséget az oltással és az oltás nélküli védettséggel rendelkező személyek között. Véleménye szerint az oltás felvételének szükségessége az ellenanyag szint mérésének függvényében személyre szólóan dönthető el.
- [55] Az indítvány az Alaptörvény XVII. cikk (2) bekezdésével összefüggésben kifejti, hogy az R. a kötelező eljárási cselekmények előírásával nem ad lehetőséget a munkáltatónak az egyéni és egyedi – a foglalkoztatott munkakörülményeit, egészségügyi állapotát is figyelembe vevő – intézkedések meghozatalára, kizárja az egyéni és kollektív megállapodások kialakításának lehetőségét. A panasz az Alaptörvény XVII. cikk (3) bekezdésének állított sérelmével kapcsolatban indokolást nem tartalmaz.
- [56] Az indítványozó utalt arra, hogy a hivatkozott alapjogokat az R. szükségtelenül és aránytalanul, az Alaptörvény 53. § (2) bekezdésben foglalt felhatalmazáson túlterjeszkedve, és a Kattv. 51/A. § (1)–(2) bekezdéseibe ütközően korlátozza.
- [57] 2.9. Az indítvány9. előterjesztője egy központi hivatal kormánytisztviselője volt.
- [58] Az indítványozó a 2021. december 14. napján érkezett alkotmányjogi panaszában az R. alaptörvény-ellenességét állította és kérte, hogy az Alkotmánybíróság azt semmisítse meg, továbbá nyilvánítsa ki azt, hogy „a jogalkotó nem kötelezhet sem közvetlen, sem akarathajlító hatást kifejtve közvetett módon semmilyen természetes személyt az önálló hozzájárulása nélkül gyógyszerkísérletben, illetve azon belül vakcinakísérletben való részvételre, illetve genetikai illetve génterápia alapú gyógykezelésre sem az általános jogrend, sem a különleges jogrend állam általi gyakorlása idején”. Az indítvány szerint az R. sérti az Alaptörvény II. cikkében megfogalmazott élethez és az emberi méltósághoz való jogát, az Alaptörvény III. cikk (1) bekezdésében foglalt megalázó bánásmód tilalmát, az Alaptörvény III. cikk (2) bekezdése szerinti beleegyezés nélküli emberkísérlet tilalmát, az Alaptörvény VII. cikke által védett lelkiismeret és a vallás szabadságához való jogát, az Alaptörvény XX. cikk (1) bekezdése által garantált testi és lelki egészséghez való jogát, az Alaptörvény XVII. cikk (3) bekezdésében szereplő, az egészséget, biztonságot és méltóságot tiszteletben tartó munkafeltételekhez való jogot, az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdése által deklarált, a munka és foglalkozás szabad megválasztásához való jogot, valamint Alaptörvény XXIII. cikk (8) bekezdésében foglalt közhivatal viseléséhez való jogot.

- [59] Az indítványozó előadta, hogy az R. akarat hajlító hatása révén kényszeríti az oltás felvételére, ezáltal sérül az emberi méltósága. Munkahelyének várható elvesztését összekapcsolta a megalázó bánásmód tilalmával [Alaptörvény III. cikk (1) bekezdés] is, mivel értelmezésében az R.-ben megfogalmazott szankciók következtében a nélkülözés, a kilátástalan élethelyzet kialakulásának, az éhezés, illetve az otthon elvesztésének veszélyével kell szembenéznie.
- [60] A munka és a foglalkozás szabad megválasztásához való jogának sérelmét abban látja az indítványozó, hogy az R. „rendkívül módon leszűkíti, sőt lehetetlenné teszi más munkahely, illetve foglalkozás keresését, választását”. A közhivatal viseléséhez való joggal összefüggésben pedig kifejtette, hogy az R. által az álláshely betöltéséhez rendelt feltétel nem áll összefüggésben a választott közhivatal ellátásához szükséges szakmai, képzettségi, képességi követelményekkel, nem teszi lehetővé az indítványozó számára a közhivatal viselését.
- [61] Az indítvány a „kísérleti oltások, különösen a génterápiás oltások” alkalmazását és azok közép- és hosszútávú hatásainak nem ismert jellegét az Alaptörvény több rendelkezésével is összeköti. Egyrészt ez beavatkozást jelent a biológiai létezés alapjait képező természeti folyamatokba, emiatt sérül a lelkiismereti és vallásszabadsághoz való joga. Másrészt az Alaptörvény III. cikk (2) bekezdése, XVII. cikk (3) bekezdése és a XX. cikk (1) bekezdésében foglalt jogai is sérülnek, mert a támadott szabályozás „a kísérleti vakcinák felvételét írja elő, amelyeknek – különösen a génterápiás oltásoknak – a közép-, illetve hosszútávú hatásai, következményei teljes körűen még nem ismertek”. Harmadrészt ugyanezen indokolással támasztotta alá az indítványozó az Alaptörvényben nem nevesített, de álláspontja szerint abból kiolvasható „genetikai önazonosság”-hoz való jog sérelmét.
- [62] 2.10. Az indítvány10. előterjesztője egy tankerületi központ által foglalkoztatott pedagógus volt.
- [63] Az indítványozó a 2021. december 27-én érkezett alkotmányjogi panaszában az R. alaptörvény-ellenességét állította és kérte, hogy az Alkotmánybíróság azt semmisítse meg, mivel álláspontja szerint az ellentétes az Alaptörvény II. cikkében meghatározott emberi méltósághoz való joggal, a III. cikk (1) bekezdésben szereplő kínzás, megalázó és embertelen bánásmód tilalmával, a III. cikk (2) bekezdésében deklarált hozzájárulás nélküli orvosi vagy tudományos kísérletben való részvétel tilalmával, a XII. cikk (1) és (2) bekezdésében biztosított foglalkozás szabad megválasztásához való joggal, a XIX. cikk (1) és (2) bekezdése szerinti szociális biztonsághoz való joggal, valamint az Alaptörvény XX. cikk (1) bekezdésében foglalt testi és lelki egészséghez való joggal.
- [64] Az indítványozó szerint az R. az emberi méltósággal összeegyeztethetetlen, mert a kilátásba helyezett súlyos jogkövetkezmények kényszerítik a foglalkoztatottakat az oltás felvételére, emiatt meghasonlásra kényszerül önmagával, meggyőződésével. Emiatt az indítvány a testi integritáshoz való jog sérelmét is felveti. Az indítványozó utalt arra is, hogy az R. által elfogadott oltások kísérleti szakban vannak, így azok az életére és egészségére nézve is veszélyt hordoznak. Azt is kifogásolja, hogy az állam nem igazolta megfelelően az oltások hatásosságát, hatékonyságát, így az oltott és oltatlanok közti irracionális különbségtétel az emberi méltósághoz való jogával összeegyeztethetetlen.
- [65] Az Alaptörvény III. cikk (1) bekezdésének sérelmét azért állítja az indítványozó, mert oltatlanként való megkülönböztetése embertelen és megalázó bánásmódot, hátrányos megkülönböztetést eredményez munkahelyén, a kilátásba helyezett szankciók szükségessége és arányossága nem áll összhangban a személyes életére gyakorolt hatással.
- [66] Az R. azért ellentétes az Alaptörvény III. cikk (2) bekezdésével az indítványozó olvasatában, mert nem a szokásos engedélyezési eljáráson estek át a vakcinák. E tekintetben a Járványügyi rendeletre, valamint az EK Rendelet1.-re és EK Rendelet2.-re is hivatkozott.
- [67] A panasz az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdésével kapcsolatban nem tartalmaz indokolást, e cikk (2) bekezdésével összefüggésben előadja, hogy az R. miatt az indítványozó egészséges volta ellenére akadályozott a munkavégzésben.
- [68] Az Alaptörvény XIX. cikk (1)–(2) bekezdéseinek sérelmét abban látja az indítványozó, hogy a fizetés, illetve illetmény nélküli szabadság, illetőleg a munkahelyének elvesztése esetére a jogalkotó nem gondoskodott szociális védőháló megteremtéséről.
- [69] 2.11. Az indítvány11. előterjesztője egy minisztériumban dolgozó kormánytisztviselő volt.
- [70] Az indítványozó a 2022. január 13. napján érkezett alkotmányjogi panaszában az R. 1. és 2. §-ainak alaptörvény-ellenességét állította és kérte, hogy az Alkotmánybíróság azokat semmisítse meg, mivel álláspontja szerint

ellentétesek az Alaptörvény II. cikkével, XV. cikk (2) bekezdésével, XVII. cikk (4) bekezdésével, XX. cikkével és az 54. cikk (1) bekezdésével.

- [71] Az indítvány szerint az R. által kilátásba helyezett szankciók miatt az oltás felvétele nem önkéntes, ezt azonban nem kapcsolta össze egy konkrétan megjelölt alaptörvényi rendelkezéssel sem.
- [72] Az indítványozó az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdésében foglalt diszkrimináció tilalmának sérelmét azért állítja, mert a jogalkotó eltérően szabályozta a köz- és versenyszférában, illetve a közszférán belül is az oltás felvételére vonatkozó követelményeket, anélkül azonban, hogy igazolta volna a különbségtétel indokoltságát.
- [73] Az indítvány szerint az R. ellentétes a munkavédelemről szóló 1993. évi XCIII. törvénnyel (a továbbiakban: Mvt.) is, mert nem enged teret a munkáltatói kockázatértékelésnek a kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény hatálya alá tartozó intézményekben az oltás felvételére kötelezéssel összefüggésben.
- [74] Az indítvány a felhívott további alaptörvényi rendelkezésekre nézve indokolást nem tartalmaz.
- [75] 2.12. Az indítvány12. előterjesztője magánszemély, egy önkormányzat által fenntartott intézmény foglalkoztatója.
- [76] Az indítványozó a 2021. november 25. napján érkezett panaszában az R. és a munkahelyek koronavírus elleni védelméről szóló 598/2021. (X. 28.) Korm. rendelet (a továbbiakban: MR.) megsemmisítését kérte, mivel álláspontja szerint azok ellentétesek az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésével, II. cikkével, III. cikk (2) bekezdésével, a XII. cikk (2) bekezdésével, a XVII. cikk (3) bekezdésével, a XX. cikkével, valamint az 54. cikk (1) bekezdésével, és ezért sértik az ő, illetve „munkavállaló társai” alapvető jogait.
- [77] Az alkotmányjogi panasz szerint az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében foglalt alapjogkorlátozási tesztnak azért nem felel meg az R. és az MR. – az Alaptörvény 54. cikk (1) bekezdésében foglaltakat is figyelembe véve –, mert az azok alapján érvényesíthető munkajogi szankciók szükségtelenek és aránytalanok, a megélhetést veszélyeztetik. Az Alaptörvény II. cikkének, III. cikk (2) bekezdésének és a XX. cikk (1) bekezdésének sérelmét egyaránt azért állítja az indítványozó, mert az R. és az MR. szerint figyelembe vehető oltóanyagok kísérleti fázisban vannak. A XII. cikk (2) bekezdése az olvasatában azért sérül, mert az egyéves fizetés, illetve illetmény nélküli szabadság és a foglalkoztatási jogviszony megszüntetés lehetővé tételével nem arra törekszik az állam, hogy az oltás felvételét visszautasítók – noha munkaképesek – dolgozhassanak.
- [78] Az indítványozó előadta, hogy az illetékes polgármester nem rendelte el munkahelyén az oltás felvételét: „ez a rendelet igaz nem közvetlenül, de engem is kollégáimat is érinti, mivel jelen állás szerint meg van rá az esély, hogy előbb vagy utóbb a munkavállalóknak ezen csoportjába is kerülhetünk”.
- [79] 3. A támadott jogszabály megalkotásában közreműködő Emberi Erőforrások Minisztériuma tájékoztatta az Alkotmánybíróságot az indítvány1.-gyel, az indítvány8.-cal, illetve az R.-rel kapcsolatos jogi-szakmai álláspontjáról.

II.

- [80] 1. Az Alaptörvény érintett rendelkezései:

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

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

„III. cikk (1) Senkit nem lehet kínzásnak, embertelen, megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek alávetni, valamint szolgaságban tartani. Tilos az emberkereskedelem.

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

„VII. cikk (1) Mindenkinek joga van a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadságához. Ez a jog magában foglalja a vallás vagy más meggyőződés szabad megválasztását vagy megváltoztatását és azt a szabadságot, hogy vallását vagy más meggyőződését mindenki vallásos cselekmények, szertartások végzése útján vagy egyéb módon, akár egyénileg, akár másokkal együttesen, nyilvánosan vagy a magánéletben kinyilvánítsa vagy kinyilvánítását mellőzze, gyakorolja vagy tanítsa.”

„X. cikk (2) Tudományos igazság kérdésében az állam nem jogosult dönteni, tudományos kutatások értékelésére kizárólag a tudomány művelői jogosultak.”

„XII. cikk (1) Mindenkinek joga van a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához, valamint a vállalkozáshoz. Képességeinek és lehetőségeinek megfelelő munkavégzéssel mindenki köteles hozzájárulni a közösség gyarapodásához.

(2) Magyarország törekszik megteremteni annak feltételeit, hogy minden munkaképes ember, aki dolgozni akar, dolgozhasson.”

„XIII. cikk (1) Mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár.”

„XV. cikk (1) A törvény előtt mindenki egyenlő. Minden ember jogképes.

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

„XVII. cikk (1) A munkavállalók és a munkaadók - a munkahelyek biztosítására, a nemzetgazdaság fenntarthatóságára és más közösségi célokra is figyelemmel - együttműködnek egymással.

(2) Törvényben meghatározottak szerint a munkavállalóknak, a munkaadóknak, valamint szervezeteiknek joguk van ahhoz, hogy egymással tárgyalást folytassanak, annak alapján kollektív szerződést kössenek, érdekeik védelmében együttesen fellépjenek, amely magában foglalja a munkavállalók munkabeszüntetéshez való jogát.

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

(4) Minden munkavállalónak joga van a napi és heti pihenőidőhöz, valamint az éves fizetett szabadsághoz.”

„XIX. cikk (1) Magyarország arra törekszik, hogy minden állampolgárának szociális biztonságot nyújtson. Anyaság, betegség, rokkantság, fogyatékoság, özvegység, árvaság és önhibáján kívül bekövetkezett munkanélkülség esetén minden magyar állampolgár törvényben meghatározott támogatásra jogosult.

(2) Magyarország a szociális biztonságot az (1) bekezdés szerinti és más rászorulóknak esetében a szociális intézmények és intézkedések rendszerével valósítja meg.”

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

„XXIII. cikk (8) Minden magyar állampolgárnak joga van ahhoz, hogy rátermettségének, képzettségének és szakmai tudásának megfelelően közhivatalt viseljen. Törvény határozza meg azokat a közhivatalokat, amelyeket párt tagja vagy tisztségviselője nem tölthet be.”

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

(2) Senki nem tekinthető bűnösnek mindaddig, amíg büntetőjogi felelősségét a bíróság jogerős határozata nem állapította meg.

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

(4) Senki nem nyilvánítható bűnösnek, és nem sújtható büntetéssel olyan cselekmény miatt, amely az elkövetés idején a magyar jog vagy – nemzetközi szerződés, illetve az Európai Unió jogi aktusa által meghatározott körben – más állam joga szerint nem volt bűncselekmény.

[...]

(7) Mindenkinnek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.”

„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.”

[81] 2. Az R. 2021. november 1. napján hatályos rendelkezései:

„1. § (1) E rendelet alkalmazásában foglalkoztatott

a) a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvény szerinti köznevelési intézménynél,

b) a szakképzésről szóló 2019. évi LXXX. törvény szerinti szakképző intézménynél,

c) a nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvény szerinti felsőoktatási intézménynél,

d) a kulturális intézményekben foglalkoztatottak közalkalmazotti jogviszonyának átalakulásáról, valamint egyes kulturális tárgyú törvények módosításáról szóló 2020. évi XXXII. törvény szerinti kulturális intézménynél,

e) a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló 2015. évi XLII. törvény hatálya alá tartozó szervnél,

f) a honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről szóló 2011. évi CXIII. törvény szerinti honvédelmi szervezetenél – ideértve a honvédek jogállásáról szóló 2012. évi CCV. törvény (a továbbiakban: Hjt.) és a honvédelmi alkalmazottak jogállásáról szóló 2018. évi CXIV. törvény hatálya alá tartozó, nem honvédelmi szervezetenél foglalkoztatottakat is –,

g) a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény szerinti bentlakásos ellátást nyújtó szociális szolgáltatónál, intézményben,

h) a gyermekjóléti vagy gyermekvédelmi szolgáltatónál, intézményben, hálózatnál, illetve javítóintézetnél,

i) a kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény (a továbbiakban: Kit.) hatálya alá tartozó szervnél,

j) a közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény hatálya alá tartozó szervnél,

k) a Nemzeti Adó- és Vámhivatal személyi állományának jogállásáról szóló 2020. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: NAV szj.tv.) hatálya alá tartozó szervnél

foglalkoztatott személy.

(2) Az e rendeletben foglaltakat az (1) bekezdés a)–d), g) és h) pontja szerinti intézménynél foglalkoztatottakra csak abban az esetben kell alkalmazni, ha az intézmény állami vagy önkormányzati fenntartásban működik, azzal, hogy az önkormányzati fenntartású intézmények esetében [ideértve az (1) bekezdés j) pontja szerinti szervet is] a fenntartó önkormányzat szerinti település vagy kerület polgármestere, illetve a fővárosi fenntartású intézményeknél a főpolgármester dönt az e rendeletben foglalt alkalmazásának elrendeléséről.

(3) Az e rendeletben foglaltakat az állami tulajdonú részesedéssel működő gazdasági társaságnál, valamint azok többségi befolyásával működő gazdasági társaságoknál foglalkoztatottakra – a (4) bekezdésben foglalt kivétellel – nem kell alkalmazni.

(4) E rendeletet az állami tulajdonú részesedéssel működő gazdasági társaságnál, valamint azok többségi befolyásával működő gazdasági társaságoknál foglalkoztatott, az (1) bekezdés e) vagy f) pontja szerinti törvényben meghatározott jogviszonyban állókra is alkalmazni kell.

2. § (1) Az a foglalkoztatott, aki e rendelet hatálybalépése előtt nem vette fel a SARS-CoV-2 koronavírus elleni védőoltást (a továbbiakban: védőoltás), az állampolgárok egészségének és életének megóvása és a közfeladatok akadálytalan ellátása érdekében köteles – a (3) bekezdés szerinti mentesítés kivételével –
- a) egydózisú oltóanyag esetén a védőoltást, kétdózisú oltóanyag esetén a védőoltás első dózisát
 - aa) 2021. december 15. napjáig felvenni, ha a munkavégzés során ügyfelekkel rendszeresen találkozik,
 - ab) 2022. január 31. napjáig felvenni, ha nem tartozik az aa) alpont alá,
 - b) kétdózisú oltóanyag esetén a védőoltás második dózisát az oltóorvos által meghatározott időpontban felvenni.
- (2) A munkáltató állapítja meg, hogy a foglalkoztatott az (1) bekezdés a) pont aa) alpontja vagy ab) alpontja szerinti foglalkoztatotti körbe tartozik-e, és erről 2021. november 15. napjáig elektronikus úton (ideértve az e-mail használatát) vagy papír alapon tájékoztatja a foglalkoztatottat. A tájékoztatásnak ki kell terjednie a védőoltás elmaradásának lehetséges jogkövetkezményeire is.
- (3) Az (1) bekezdés szerinti kötelezettség alól mentesül az a foglalkoztatott, aki részére egészségügyi indokból ellenjavallt a védőoltás felvétele, és ezt a (4) bekezdés szerinti orvosi szakvélemény is alátámasztja.
- (4) Az orvosi szakvéleményt a foglalkoztatott kezdeményezésére a munkáltatója szerint illetékes foglalkozás-egészségügyi szolgálat szakorvosa, ennek hiányában a foglalkoztatott jogviszonyának keretében végzett tevékenységre való egészségi alkalmasságának elbírálására jogosult más orvos, ennek hiányában a foglalkoztatott háziorvosa adja ki.
- (5) A védőoltás felvételét a foglalkoztatott a munkáltató felhívására öt napon belül köteles a munkáltató által meghatározott 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, ellenőrzésének 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, a védőoltásról szóló igazolás,
 - d) az Egészségügyi Világszervezet által kiadott nemzetközi oltási bizonyítvány, ha az a védőoltás beadásának megtörténteire vonatkozó, oltást igazoló orvos által kiállított bejegyzést tartalmaz,
 - e) az olyan állam által kiállított védettségi igazolás, amely állam által kiállított védettségi igazolást Magyarország elismeri, és ennek tényét a külpolitikáért felelős miniszter a határrendészetért felelős miniszterrel egyetértésében kiadott rendeletében megállapította.
- (6) E rendelet alkalmazásában kizárólag a 60/2021. (II. 12.) Korm. rendelet 1. § (1) bekezdés b) pontja szerinti oltóanyag vehető figyelembe.
- (7) Azt a foglalkoztatottat, aki a védőoltást nem vette fel az (1) bekezdés a), illetve b) pontjában vagy a (12) bekezdésben meghatározott határidőig, a munkáltató felhívja, hogy a védőoltást a felhívástól számított 15 napon belül vegye fel, és annak felvételét az (5) bekezdésben meghatározott módon igazolja, vagy a (4) bekezdés szerinti orvosi szakvéleményt mutassa be.
- (8) Ha a foglalkoztatott a védőoltást a (7) bekezdés szerinti határidőn belül nem vette fel, vagy a (4) bekezdés szerinti orvosi szakvéleményt nem mutatta be, a foglalkoztatott részére a munkáltató fizetés nélküli vagy illetmény nélküli szabadságot (a továbbiakban együtt: fizetés nélküli szabadság) rendel el.
- (9) A munkáltató – a foglalkoztatásra irányadó jogszabálytól eltérően – a foglalkoztatott jogviszonyát felmentéssel, illetve felmondással azonnali hatállyal megszüntetheti, ha a fizetés nélküli szabadság (8) bekezdés szerinti elrendelésétől számítva egy év eltelt, és
- a) a foglalkoztatott a védőoltás felvételét nem igazolta a munkáltató felé az (5) bekezdésben meghatározott módon, és
 - b) a foglalkoztatott a (4) bekezdés szerinti orvosi szakvéleményt nem mutatja be.
- (10) A foglalkoztatásra irányuló jogviszony (9) bekezdés szerint meghatározott okból történő megszüntetése esetén a megszüntetés okát és jogkövetkezményeit haladéktalanul közölni kell a foglalkoztatottal.

(11) Ha a foglalkoztatott a fizetés nélküli szabadság (8) bekezdés szerinti elrendelését követően – de legfeljebb egy éven belül – felveszi a védőoltást, vagy bemutatja a (4) bekezdés szerinti orvosi szakvéleményt, a munkáltató a fizetés nélküli szabadságot haladéktalanul megszünteti.

(12) Az a foglalkoztatott, aki az e rendelet szerinti oltási kötelezettség teljesítésének határidejét megelőzően mentesül a rendelkezésre állási és munkavégzési kötelezettségének teljesítése alól, a rendelkezésre állási és munkavégzési kötelezettség teljesítés alóli mentesülés megszűnését követő harminc napon belül köteles egydózisú oltóanyag esetén a védőoltást, kétdózisú oltóanyag esetén a védőoltás első dózisát felvenni.

(13) Az e rendeletben foglaltak végrehajtását a Kormány által kijelölt szerv ellenőrzi.

(14) A szolgálati rend figyelembevételével

a) az 1. § (1) bekezdés e) pontja szerinti foglalkoztatottak esetében – a b) pontban meghatározott kivétellel – a rendszertért felelős miniszter,

b) a polgári hírszerzési tevékenység irányításáért felelős miniszter az általa irányított polgári nemzetbiztonsági szolgálatnál foglalkoztatottak esetében,

c) az 1. § (1) bekezdés f) pontja szerinti foglalkoztatottak és az 1. § (3) bekezdése szerinti foglalkoztatottak közül a Hjt. hatálya alá tartozók esetében a honvédelemért felelős miniszter

az (1) bekezdés a) pontjában foglaltaktól eltérő határidőt állapíthat meg.

(15) Az e rendelet hatálybalépésekor

a) tartós külszolgálaton lévő foglalkoztatottak tekintetében a külpolitikáért felelős miniszter,

b) a Magyarország Európai Unió melletti Állandó Képviselőtára kirendelt foglalkoztatottak tekintetében az európai uniós ügyek koordinációjáért felelős miniszter

az (1) bekezdés a) pontjában és a (7) bekezdésben foglaltaktól eltérő határidőt állapíthat meg.

3. § (1) A munkáltató kezeli a foglalkoztatottnak

a) a 2. § (5) bekezdése szerinti hatósági igazolványban és dokumentumokban szereplő, a védőoltás felvételére, valamint

b) a 2. § (4) bekezdése szerinti orvosi szakvéleményben szereplő, a védőoltás felvételének ellenjavalltságára vonatkozó adatokat.

(2) A Kormány által a 2. § (13) bekezdése alapján kijelölt szerv az (1) bekezdésben meghatározott adatokat megismerheti.

(3) A munkáltató és a Kormány által a 2. § (13) bekezdése alapján kijelölt szerv az (1) bekezdés szerinti adatokat csak az adatkezelés céljának megvalósításához szükséges mértékben és ideig, de legfeljebb a veszélyhelyzet kihirdetéséről és a veszélyhelyzeti intézkedések hatálybalépéséről szóló 27/2021. (I. 29.) Korm. rendelet szerinti veszélyhelyzet megszűnéséig kezelheti.

4. § (1) E rendelet alkalmazása során munkáltató alatt a Kit. személyi állományába tartozók esetén a Kit. 80. § (3) bekezdése szerinti kormányzati igazgatási szervet, a NAV szj.tv. személyi állományában tartozók esetén a Nemzeti Adó- és Vámhivatalt kell érteni.

(2) Abban az esetben, ha a polgármester vagy a főpolgármester az 1. § (2) bekezdése alapján az e rendelet alkalmazását elrendeli,

a) a 2. § (1) bekezdés a) pontjától eltérően a munkáltató határozza meg a védőoltás felvételének határidejét, ami egydózisú oltóanyag esetén a védőoltás, kétdózisú oltóanyag esetén a védőoltás első dózisa tekintetében legalább 45 nap kell, hogy legyen,

b) a 2. § (7) bekezdésének alkalmazásakor a munkáltató által meghatározott határidőt kell figyelembe venni a 2. § (1) bekezdés a) pontja szerinti határidő helyett.

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

(2) A 6. § 2021. november 15-én lép hatályba.”

[82] 3. Az R. 2021. november 15. napján az alábbi rendelkezésekkel egészült ki:

„6. § (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.”

[83] 4. Az R. 2021. november 19. napján az alábbi rendelkezésekkel egészült ki, illetve módosult:

„2/A. § (1) 2021. december 15. napjától – a (2) bekezdés szerinti mentesítés kivételével – nem hozható létre új foglalkoztatási jogviszony az 1. § (1) bekezdése szerinti intézménynél, illetve szervnél olyan személlyel, aki a védőoltást (kétdózisú oltóanyag esetén mindkét dózist) nem vette fel.

(2) Az (1) bekezdés szerinti kötelezettség alól mentesül az a személy, aki részére egészségügyi indokból ellenjavallt a védőoltás felvétele, és ezt az érintett személy háziorvosa vagy az érintett személyt kezelő szakorvos által kiállított szakvélemény alátámasztja.

(3) A foglalkoztatási jogviszony létesítésekor az érintett személy a 2. § (5) bekezdésében meghatározott módon igazolhatja a védőoltás felvételét.

(4) Az (1) bekezdés alkalmazása érdekében az (1) bekezdés szerinti szerv, illetve intézmény kezelheti a jogviszony létesítésével érintett személynek a 3. § (1) bekezdésében meghatározott adatait a 3. § (3) bekezdésében meghatározott ideig.

(5) Az (1) bekezdés alkalmazása során az 1. § (2)–(4) bekezdésében foglaltakat kell alkalmazni.

3. § (1) A munkáltató kezeli a foglalkoztatottnak

[...]

b) a 2. § (4) bekezdése, valamint a 2/A. § (2) bekezdése szerinti orvosi szakvéleményben szereplő, a védőoltás felvételének ellenjavalltságára vonatkozó adatokat.”

[84] 5. Az R. 2021. november 21. napján az alábbi rendelkezésekkel egészült ki:

„2/B. § (1) Az 1. § (1) bekezdés *a)* és *b)* pontja szerinti intézmény azon foglalkoztatottja tekintetében, akinek vonatkozásában a munkáltató a 2. § (2) bekezdése szerint megállapította, hogy a 2. § (1) bekezdés *a)* pont *aa)* alpontja hatálya alá tartozik (e § alkalmazásában a továbbiakban: foglalkoztatott), a 2. § (7) és (8) bekezdését az e §-ban foglalt eltérésekkel kell alkalmazni.

(2) Ha a foglalkoztatott 2021. december 15. napjáig a védőoltást nem vette fel, a foglalkoztatott – a (4) és a (7) bekezdésben foglaltak kivételével – az intézmény dolgozói és tanulói egészségének és életének megóvása érdekében 2022. január 3. napjától

a) fizetés nélküli szabadságon van, és

b) a köznevelési intézmény, illetve a szakképző intézmény, valamint egyéb, a munkavégzéssel összefüggő intézmény területére egy, a saját költségére elvégeztetett, 72 óránál nem régebbi és az egészségügyi szakmai szabályoknak megfelelő, molekuláris biológiai vizsgálat – SARS-CoV-2 PCR teszt – negatív eredményének igazolásával léphet be.

(3) Azt a foglalkoztatottat, aki a védőoltást nem vette fel 2021. december 15. napjáig, a munkáltató felhívja, hogy 2021. december 30. napjáig

a) a védőoltást vegye fel, és

b) annak felvételét a 2. § (5) bekezdésében meghatározott módon igazolja, vagy a 2. § (4) bekezdése szerinti orvosi szakvéleményt mutassa be.

(4) A (2) bekezdésben foglaltak alól mentesül az a foglalkoztatott, aki 2021. december 30. napjáig a védőoltás felvételét a 2. § (5) bekezdésében meghatározott módon igazolja, vagy a 2. § (4) bekezdése szerinti orvosi szakvéleményt bemutatja.

(5) Ha a foglalkoztatott 2022. január 3. napjától a 2. § (5) bekezdésében meghatározott módon igazolja a védőoltás felvételét, vagy a 2. § (4) bekezdése szerinti orvosi szakvéleményt bemutatja, ettől az időponttól a fizetés nélküli szabadság és a (2) bekezdés *b)* pontja szerinti kötelezettség megszűnik.

(6) A munkáltató az e § hatálybalépését követő napon elektronikus úton vagy papír alapon tájékoztatja a foglalkoztatottat a védőoltás (3) bekezdés szerinti felvételének kötelezettségéről, a védőoltás felvételének igazolásáról, valamint a védőoltás elmaradásának lehetséges jogkövetkezményeiről.

(7) Különös méltánylást érdemlő esetben az emberi erőforrások minisztere a járványügyi és köznevelési szempontokra tekintettel – az Operatív Törzs javaslatának figyelembevételével – a foglalkoztatottat mentesítheti a (2) bekezdés szerinti jogkövetkezmények alól.

(8) Az (1)–(7) bekezdésben foglaltakat az 1. § (1) bekezdés *a)* pontja szerinti önkormányzati fenntartású intézmény, valamint annak a 2. § (1) bekezdés *a)* pont *aa)* alpontja hatálya alá tartozó foglalkoztatottjai tekintetében

csak abban az esetben kell alkalmazni, ha az 1. § (2) bekezdése alapján a fenntartó önkormányzat szerinti település vagy terület polgármestere, illetve a fővárosi fenntartású intézményeknél a főpolgármester döntött az e rendeletben foglaltak alkalmazásának elrendeléséről.”

III.

- [85] 1. Az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerint alkotmányjogi panaszt a 26. § (2) bekezdésében meghatározott esetben az alaptörvény-ellenes jogszabály hatálybalépésétől számított száznyolcvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az R. 2021. november 1. napján lépett hatályba. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy ezen időpont-hoz képest valamennyi indítvány határidőben érkezett, ezért a hivatkozott törvényi feltételnek a panaszok megfelelnek.
- [86] 2. Az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti panasz eljárás 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. 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.
- [87] 2.1. 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 (a továbbiakban: Abh1.), Indokolás [27]–[31], legutóbb: 3537/2021. (XII. 22.) AB határozat (a továbbiakban: Abh2.), Indokolás [30]}.
- [88] Az indítványozók mindegyike kinevezési okirattal, vagy személyre szóló, az oltás felvételére vonatkozó munkáltatói felhívással igazolta, hogy az R. hatálya alá tartozó szerveknél, intézményeknél vagy gazdasági társaságoknál dolgozó foglalkoztatott, továbbá nyilatkoztak, hogy az R. által előírt oltást nem vették fel, ezért személyes érintettségük megállapítható. Az indítvány12. előterjesztője nemcsak az R.-t. hanem az MR.-t is támadta. Előadta, hogy ő ugyan az R. hatálya alá tartozó intézmény foglalkoztatottja, ezért az MR. megsemmisítését „munkavállaló társaira” tekintettel kéri. Erre figyelemmel az indítványozó12. személyes érintettsége az MR. vonatkozásában nem állapítható meg, az erre vonatkozó indítványelemek ezért érdemi elbírálásra alkalmatlanok.
- [89] 2.2. Az érintettség közvetlen és aktuális voltát illetően az Alkotmánybíróság emlékeztet továbbá arra, hogy „az érintettség abban az esetben is megállapítható, ha a 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], valamint Abh2., Indokolás [31]}.
- [90] Az indítványozók az önrendelkezéshez való joguk sérelmét azért állították, mert a vakcina felvétele nem önkéntes, befolyástól mentes elhatározásukon alapul, a jogalkotó az oltás felvételének elmulasztásához kapcsolt jogkövetkezmények kilátásba helyezésével nyomást gyakorol rájuk.
- [91] Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy az R. eltérően szabályozza az állami szerveknél, állami fenntartású intézményeknél és állami részesedéssel működő gazdasági társaságoknál foglalkoztatottak, valamint a helyi önkormányzati szerveknél és a helyi önkormányzatok által fenntartott intézményeknél foglalkoztatottak oltási kötelezettségét. Az előbbi csoportba tartozók esetében az R. maga írja elő az oltás felvételének kötelezettségét, míg a második csoportba tartozók vonatkozásában az oltás felvételének kötelező előírásáról szóló döntés meghozatalára a helyi önkormányzat polgármesterének ad felhatalmazást. Erre a különbségre figyelemmel kell az Alkotmánybíróságnak megítélnie azt, hogy a két csoportba tartozók közvetlen és aktuális érintettsége fennáll-e.

- [92] 2.2.1. Az állami szerveknél, állami fenntartású intézményeknél és állami részesedéssel működő gazdasági társaságoknál foglalkoztatottak vonatkozásában az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a fizetés, illetve illetmény nélküli szabadság elrendelését a jogalkotó az oltás felvételének olyan jogkövetkezményeként tételezte, amely alkalmazásában a munkáltatónak nincs mérlegelési joga. Az oltás határidőben történő felvételének elmulasztása esetén – az egészségügyi mentesülés kivételével – szükségszerűen bekövetkezik a foglalkoztatási jogviszonyból szerzett bevételről való elesés, ami az indítványozók számára közvetlen fenyegetésként jelentkezik. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint „[a] személyes érintettség az érintett saját alapjogában való sérelmét jelenti. [...] 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. [...] [A] közvetlenség követelménye szempontjából az a meghatározó, hogy a kifogásolt jogszabály maga érinti-e az indítványozó alapjogát.” {Abh1., Indokolás [28]–[30], idézi: 3123/2015. (VII. 9.) AB végzés, Indokolás [12]} Jelen ügyben noha az R. fizetés, illetve illetmény nélküli szabadságról szóló 2. § (8) bekezdésének címzettje formálisan a munkáltató, intézkedésének alapjogi szempontból is értelmezhető hátrányos következményei mégis a foglalkoztatott oldalán jelentkeznek.
- [93] A munkáltatói intézkedés ellen ugyan jogorvoslat igénybe vehető, az azonban az R. kógens, és a munkáltató számára mérlegelést nem biztosító előírásai miatt hatékonyan nem tekinthető. Minderre figyelemmel az indítvány1–11. előterjesztőinek közvetlen és aktuális érintettsége is megállapítható.
- [94] 2.2.2. A helyi önkormányzati szerveknél és a helyi önkormányzatok által fenntartott intézményeknél foglalkoztatottak kötelező oltásának elrendeléséről az R. 1. § (2) bekezdése értelmében a fenntartó önkormányzat szerinti település vagy kerület polgármestere, illetve a fővárosi fenntartású intézményeknél a főpolgármester (a továbbiakban együtt: polgármester) dönt. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a kifogásolt jogszabályi rendelkezés nem közvetlenül hatályosul, hanem a polgármester mint munkáltató intézkedése révén, több lépésben. Először akkor, amikor a polgármester – mérlegelési jogkörében hozott döntésével – elrendeli az adott munkakör ellátásának feltételül a védőoltás felvételét. További mérlegelési lehetősége van akkor, amikor meghatározza a védőoltás felvételének határidejét, illetve rendelkezik az esetleges jogkövetkezmények alkalmazásáról. Rámutat továbbá az Alkotmánybíróság, hogy az indítványozó¹² esetében a védőoltás felvételét elrendelő polgármesteri intézkedés sem született meg a panasz benyújtásának időpontjáig.
- [95] A fentiekből következően a helyi önkormányzati szerveknél és a helyi önkormányzatok által fenntartott intézményeknél foglalkoztatottak vonatkozásában sem az oltás kötelező felvételének elrendelése, sem a foglalkoztatott fizetés nélküli szabadságra küldése, sem a foglalkoztatási jogviszony megszüntetése, azaz az állított jog sérelmek 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 polgármester külön-külön, mérlegelésen alapuló intézkedésével hatályosulnak. A polgármester mérlegelési kötelezettségét az R. 2. § (1) bekezdése is alátámasztja, amely szerint a védőoltásra kötelezés célja az állampolgárok egészségének és életének megóvása és a közfeladatok akadálytalan ellátása. Következésképpen a polgármester e döntéseivel szemben a munkavállaló az általános munkajogi szabályok szerint érvényesítheti az igényét, ha a munkáltató a döntésének kialakítására irányadó szabályokat megsértette [lásd a közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény 238. § (1) bekezdését, illetve az Mt. 285. § (3) bekezdését].
- [96] A kifejtettekből következik, hogy a támadott jogszabályi rendelkezés a helyi önkormányzati szerveknél és a helyi önkormányzatok által fenntartott intézményeknél foglalkoztatottak alapvető jogait 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]}. Erre figyelemmel az indítvány¹² érdemi elbírálásra alkalmatlan.
- [97] 3. Az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti kivételes 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 [21]}. Az indítványok e feltételnek csak részben tesznek eleget. Nem hordoz az indítványozók Alaptörvényben biztosított jogának minősülő tartalmát az Alaptörvény I. cikke {3231/2014. (IX. 22.) AB végzés, Indokolás [8]; 3024/2015. (II. 9.) AB határozat, Indokolás [32]}, a X. cikk (2) bekezdése {3502/2021. (XI. 30.) AB végzés, Indokolás [8] és [23]}, a XII. cikk (2) bekezdése {3002/2020. (II. 4.) AB határozat (a továbbiakban: Abh3.),

- Indokolás [25]], a XVII. cikk (1) bekezdése [3471/2020. (XII. 22.) AB végzés, Indokolás [44]], valamint a XIX. cikk (1) és (2) bekezdése [3217/2014. (IX. 22.) AB határozat, Indokolás [24]], ekképpen az ezekre alapított indítványelemek az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz eljárásban érdemi elbírálásra alkalmatlanok.
- [98] Az indítványok az Alaptörvény 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 összefüggésben azonos érveket tartalmaznak. Az indítványozók arra hivatkozva állítják az R. 2. § (6) bekezdésének alaptörvény-ellenességét, hogy a koronavírus elleni oltóanyag 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.” (Abh2., Indokolás [38])
- [99] Az indítvány9. az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdésének első mondatában foglalt munkához való jog és a XXIII. cikk (8) bekezdése által biztosított közhivatal viseléséhez való jog sérelmét is felvetette, mert értelmezése szerint az R. jelentette korlátozás lehetetlenné teszi hasonló foglalkozás – esetében közhivatal – választását, ellátását. Ezen indítványelem elsősorban az R. hatálya alá tartozó foglalkoztatási korlátokat támadja, így az ehhez kapcsolódó okfejtésben a munkához való jog részét jelentő, adott foglalkozás, szakma választása, illetve folytatásának sérelme a hangsúlyos, nem pedig a közhatalom gyakorlásában való részvétel korlátozása, ami a közhivatal viseléséhez való jog magját jelenti [vö. 39/1997. (VII. 1.) AB határozat, ABH 1997, 263, 275; 3070/2017. (IV. 19.) AB határozat, Indokolás [24]]. Az indítványozói érvelésre tekintettel az Alkotmánybíróság ezt az indítványelemet az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdése alapján bírálja el.
- [100] 4. Az Abtv. 26. § (2) bekezdés a) pontjának „alaptörvény-ellenes jogszabály” fordulatóból következően az alkotmányjogi panasz eljárásban folytatott vizsgálat mércéje minden esetben az Alaptörvény. Az Alkotmánybíróság ugyanis „a panasz eljárásban – mint az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve – alkotmányossági szempontú vizsgálatot folytathat le [3179/2013. (X. 9.) AB végzés, Indokolás [7]]” [3079/2021. (III. 4.) AB végzés, Indokolás [23]]. Ennek megfelelően azok az indítványelemek, amelyek a támadott szabályozás Alaptörvényen kívüli jogforrásokkal – így különösen az Alapjogi Chartával, az EK rendelet1.-gyel, az EK rendelet2.-vel, az ENSZ Alapító Okiratával, az Oviedói Egyezményvel, az Egyezségokmánnyal, az ET határozattal, az EJEJ-vel, az Eütv.-vel, a Kattv.-vel, az Mt.-vel, az Mvt.-vel, a NAVtv.-vel, a Járványügyi rendelettel – való összeütközésére hivatkoznak, érdemi elbírálásra alkalmatlanok.
- [101] 5. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. §-a alapján megvizsgálta, hogy az alkotmányjogi panaszok a határozott kérelem feltételeit [Abtv. 52. § (1b) bekezdés] teljesítik-e. E követelménynek az alkotmányjogi panaszok részben megfelelnek. Tartalmazzák azt a törvényi rendelkezést, amely megállapítja az Alkotmánybíróság hatáskörét az indítványok elbírálására, továbbá azt, amely az indítványozók jogosultságát megalapozza [Abtv. 52. § (1b) bekezdés a) pont, Abtv. 26. § (2) bekezdés], az eljárás megindításának indokait [Abtv. 52. § (1b) bekezdés b) pont], az Alaptörvény sérülni vélt rendelkezését [Abtv. 52. § (1b) bekezdés d) pont], valamint kifejezett kérelmet tartalmaznak a jogszabály, jogszabályi rendelkezés vagy a bírói döntés megsemmisítésére, illetve az Alkotmánybíróság döntésének tartalmára [Abtv. 52. § (1b) bekezdés f) pont].
- [102] 5.1. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint „amennyiben egy jogszabályi rendelkezés alkalmazásra került (hatályosult) és ez az indítványozó szerint alapjogi sérelmet okozott, a vizsgálat – határidőben érkezett kérelem esetében – akkor is lefolytatható, ha a támadott jogszabályt (jogszabályi rendelkezést) a jogalkotó időközben módosította – esetleg hatályon kívül is helyezte –, ugyanakkor ezzel az állított alapjogi sérelmet nem szüntette meg” [3208/2013. (XI. 18.) AB határozat, Indokolás [42]]. A Módr1. és Módr2. az alkotmányjogi panaszokban állított alapjogi sérelmeket nem orvosolták – mivel azokat nem is érintették –, ezért az Alkotmánybíróság az alkotmányossági vizsgálatot az R.-nek az elbíráláskor hatályos szövege tekintetében végezte el.

- [103] 5.2. Az indítvány2. egésze, illetve az indítvány5. másodlagos és harmadlagos kérelme a kifogásolt jogszabály kapcsán jogalkotói mulasztás megállapítására irányult.
- [104] Több indítvány azért hivatkozott az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdéseinek sérelmére, mert a jogalkotó nem vette figyelembe, hogy a Védr. szerinti védettségi státusztól függetlenül, a fertőzésen átesett, illetve a természetes immunitással védett indítványozók oltott személytől való megkülönböztetése járványügyi céllal nem igazolható, ezért a megkülönböztetés önkényes és diszkriminatív. Az indítvány11. az R. 1. és 2. §-ainak diszkriminatív jellegét azért állítja, mert – az R. 2/B. § (7) bekezdésére és az MR.-re is figyelemmel – a jogalkotó a különböző foglalkoztatási jogviszonyokban az oltás felvételét nem azonos módon szabályozta, különösen azáltal, hogy az R. nem biztosít lehetőséget arra, hogy a munkáltató kockázatértékelés nyomán dönthessen az egyes munkakörökben az oltás kötelező felvételéről. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy ezen indítványelemek a tartalmuk szerint ugyancsak jogalkotói mulasztás megállapítására irányulnak.
- [105] Az irányadó gyakorlat alapján az Abtv. 46. § (1) és (2) bekezdése a jogalkotói mulasztás megállapítását az Alkotmánybíróság által hatáskörei gyakorlása során hivatalból alkalmazható jogkövetkezményként szabályozza, így annak indítványozására senki nem jogosult. Ennek megfelelően nem alkalmas az indítvány érdemi elbírálásra, ha olyan jogkövetkezmény alkalmazását kéri – mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenesség megállapítását –, amelynek indítványozására az indítványozó nem jogosult [3330/2017. (XII. 8.) AB végzés, Indokolás [19]–[20]; 3222/2018. (VII. 2.) AB határozat, Indokolás [33]].
- [106] Az Alkotmánybíróság ugyanakkor megjegyzi: annak megítélése, hogy a fertőző betegségen átesett, abból felgyógyult, vagy más okból (így például T-sejtes immunitásra tekintettel) védettséggel rendelkező személyek esetében a SARS-CoV-2 koronavírus elleni védőoltás kötelező felvétele egészségügyi indokból olyan kontraindikációt jelent-e, amely a kötelező oltás felvétele alól az R. szerint mentesülést eredményez, olyan egészségügyi szakmai kérdés, amely az R. 2. § (4) bekezdése szerinti orvosi szakvéleménnyel dönthető el „[m]int hogy a fenti mérlegelés nem választható el tudományos – virológiai, biológiai, orvostudományi – szakkérdésektől, az Alkotmánybíróság emlékeztet a hasonló ügyekben kialakított gyakorlatára, miszerint az egészségügyi beavatkozásokkal kapcsolatos szaktudományos kételyek megítélése és a versengő álláspontok közti választás kívül esik a kompetenciáján [39/2007. (VI. 20.) AB határozat, ABH 2007, 464, 484] a felhívott határozatot az Alaptörvény hatálybalépése után megerősítette a 3080/2019. (IV. 17.) AB határozat], illetve az »Alaptörvény értelmében az alkotmánybírósági eljárás célja nem lehet az, hogy a tudományos oldalról vitatott kérdésekben állást foglaljon« [3292/2017. (XI. 20.) AB határozat, Indokolás [23]].” [27/2021. (XI. 5.) AB határozat (a továbbiakban: Abh4.), Indokolás [80]]
- [107] Utal továbbá az Alkotmánybíróság arra is, hogy az indítványok beérkezése után módosult a Védr. Ennek értelmében a jogalkotó 2022. május 1-ét követően alapvetően már csak az oltás felvételét ismeri el az ún. védettségi igazolványra való jogosultság feltételeként. A fertőzésen való átesés alapján kiállított oltási igazolványok szűk kivételtől eltekintve ezen időponttól kezdődően nem érvényesek. [A koronavírus elleni védettség igazolásával összefüggő egyes kormányrendeletek módosításáról szóló 35/2022 (II. 8.) Korm. rendelet 3. § (3) bekezdését a 13/2022. (I. 20.) Korm. rendelet hatálybalépéséről.]
- [108] 5.3. Az indítvány határozottsága keretében vizsgálja az Alkotmánybíróság azt is, hogy az alkotmányjogi panasz tartalmaz-e alkotmányjogi szempontból releváns indokolást arra nézve, hogy a sérelmezett jogszabály miért ellentétes az Alaptörvény megjelölt rendelkezéseivel [Abtv. 52. § (1b) bekezdés e) pont]. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány6.-ban hivatkozott, az Alaptörvény VII. cikk (1) bekezdésének, az indítvány11.-ben nevesített, az Alaptörvény XVII. cikk (4) bekezdésének, és az indítvány5.-ben nevesített, az Alaptörvény XXVIII. cikk (1)–(4) bekezdéseinek sérelmét állító indítványelemek vonatkozásában a releváns alkotmányjogi indokolás hiányzik. Ennek megfelelően ezek az indítványelemek érdemi elbírálásra alkalmatlanok.
- [109] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a többi támadott alaptörvényi rendelkezés tekintetében az indítványokat együttesen is értékelve, összességében található alkotmányjogi szempontból értékelhető és elégséges indokolás.
- [110] 6. Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszok érdemi vizsgálatra való alkalmassága körében figyelembe veszi azt is, hogy az azokban kifejtett érvek és a támadott rendelkezések között megállapítható-e értékelhető összefüggés [3356/2017. (XII. 22.) AB határozat, Indokolás [47]].
- [111] Az indítvány7. előterjesztője az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében rögzített tulajdonhoz való jogának sérelmét azzal indokolta, hogy az R. 2. § (9) bekezdése nyomán felmentés vagy felmondás esetén a munkavállaló

elesik a végkielégítés összegétől. A támadott jogszabály azonban egyrészt nem írja elő kötelezően a jogviszony megszüntetését, másrészt nem rendelkezik a végkielégítésről, ezért azt ki sem zárja. A R. 2. § (9) bekezdése alkalmazásával összefüggésben a végkielégítésre való jogosultság a foglalkoztatott jogviszonyára irányadó, az R. 1. § (1) bekezdésében felsorolt jogszabályok keretei között ítélni meg, így ezen indítványelem tekintetében az Alkotmánybíróság érdemi eljárásának nincs helye.

- [112] 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 az állampolgárok egészségének és életének megóvása, a közfeladatok akadálytalan ellátása érdekében a koronavírus elleni védőoltásnak az állami és önkormányzati intézményeknél foglalkoztatottak által történő kötelező felvétele összeegyeztethető-e az Alaptörvény II. cikkében foglalt emberi méltósághoz való jog részlemét képező önrendelkezési joggal.
- [113] 8. A fentiek alapján az Alkotmánybíróság azon indítványelemeket találta érdemi vizsgálatra alkalmasnak, amelyek az R. 2. § (1) és (6)–(9) bekezdéseinek, és a 2/A. § (1) bekezdésének az Alaptörvény II. cikkében foglalt emberi méltósághoz való jog részét képező egészségügyi önrendelkezéshez való joggal, a III. cikk (1) bekezdésében foglalt megalázó bánásmód tilalmával, a III. cikk (2) bekezdése által deklarált hozzájárulás nélküli emberkísérlet tilalmával, a VII. cikk (1) bekezdése által biztosított lelkiismereti szabadsággal, a XII. cikk (1) bekezdésének első mondatában szereplő munkához való joggal, a XVII. cikk (2) bekezdésének első fordulata által garantált munkaügyi tárgyalásokhoz való joggal, valamint a XXVIII. cikk (7) bekezdése szerinti jogorvoslathoz való joggal való összhangjának vizsgálatára irányulnak.

IV.

- [114] Az indítványok az alábbiak szerint nem megalapozottak.
- [115] 1. Az Alkotmánybíróság elsőként az indítványoknak az önrendelkezéshez való joggal összefüggő elemeit vizsgálta meg.
- [116] 2. Az Alkotmánybíróság rögzíti, hogy az R.-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 – felfüggeszhető vagy az I. cikk (3) bekezdése szerinti mértéken túl korlátozható”. Az Alkotmánybíróság korábbi döntéseiben már rögzítette, 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: Abh5.), Indokolás [25], valamint Abh4., Indokolás [99]}
- [117] 3. „Az Alkotmánybíróság számos alkalommal foglalkozott már az önrendelkezési jog és annak az 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.« {24/2014. (VII. 22.) AB határozat, Indokolás [130]} Az önrendelkezési jog forrása az emberi méltósághoz való jog, ekképpen az önrendelkezési jog az emberi méltóság része, abból levezethető jogosultság {24/2014. (VII. 22.) AB határozat, Indokolás [131]}. Figyelemmel arra, hogy

- [...] az alapjog-korlátozás 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])
- [118] Az indítvány10.-ben szereplő, a testi integritáshoz való jog az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az önrendelkezési jog részét képezi {3328/2021. (VII. 23.) AB végzés, Indokolás [6]}. Megállapítja továbbá az Alkotmánybíróság azt is, hogy az indítvány9. előterjesztője által „genetikai integritáshoz való joggal” kapcsolatban előadott érvelés is a testi integritáshoz való jog – és így az önrendelkezéshez való jog – keretében bírálható el.
- [119] „Az emberi méltósághoz való jog mint anyajog részjogosultságaival kapcsolatban hangsúlyozta az Alkotmánybíróság, hogy »az emberi méltóság csak az élethez való joggal egységben korlátozhatatlan, azonban egyes részjogosítványai – így az önrendelkezési jog is –, más alapjogokhoz hasonlóan korlátozhatók« {24/2014. (VII. 22.) AB határozat, Indokolás [131]}. A cselekvési autonómiával összefüggésben szintén annak korlátozhatóságára mutatott rá egy későbbi határozatában is az Alkotmánybíróság: »az Alaptörvény II. cikkének (emberi méltósághoz való jog) alkotmányos védelmi köréből nem az érinthetetlen ’méltóságmag’ állt az alkotmányosági 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, 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])
- [120] 4. Az alapjog-korlátozási teszt első lépcsője annak meghatározása, hogy az indítványokban 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], Abh2., Indokolás [45]}.
- [121] Az önrendelkezési jog lényege az egyén döntési szabadsága, amely a cselekvési autonómiájában ölt testet {vö. 24/2014. (VII. 22.) AB határozat (a továbbiakban: Abh6.), Indokolás [140], Abh2., Indokolás [46]}. Ahogyan arra az Alkotmánybíróság korábbi döntésében rámutatott, „[a]z önrendelkezési jogba történő beavatkozásnak több szintje különböztethető meg. [...] Minden, egyéni elhatározáshoz jogkövetkezményt rendelő szabályozás szükségképpen befolyásolja az egyén döntését, a jogrendszer ilyen szempontból bizonyos magatartásokra, ügyletekre ösztönző, míg más magatartásoktól, döntésektől elrettentő rendelkezések sokaságaként 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. „Az önrendelkezési jogba történő beavatkozásnak több szintje különböztethető meg. A legsúlyosabb és legnyilvánvalóbb 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.”
- [122] A jelen ügyben az R. 2. § (1) bekezdése a foglalkoztatottak számára *pro forma* kötelezővé teszi a védőoltás felvételét. A kötelezés nem vezet ugyan az Eütv. 58. § (7) bekezdése szerinti – akár állami kényszer alkalmazásával járó – jogkövetkezményekre, de a jogalkotó a védőoltás kötelező felvételéhez hátrányos jogkövetkezményt rendelt: ha a foglalkoztatott a védőoltást az R. szerinti határidőn belül nem veszi fel, a munkáltató fizetés nélküli vagy illetmény nélküli szabadságot kell, hogy elrendeljen, emellett a munkáltató számára biztosítja azt a lehetőséget is az R., hogy a foglalkoztatott jogviszonyát felmentéssel, illetve felmondással azonnali hatállyal megszüntesse, ha a fizetés nélküli szabadság elrendelésétől számított egy év eltelt, és a foglalkoztatott az oltást továbbra sem vette fel. A fizetés, illetve illetmény nélküli szabadság kötelező elrendelése és a munkáltatói mérlegelésétől függő jogviszony-megszüntetés együttesen olyan súlyú hátrányok, amelyek alkalmasak arra, hogy a foglalkoztatottra nyomást gyakoroljanak az oltás felvételével kapcsolatban. Erre figyelemmel az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az indítványozók önrendelkezési jogába történt jogalkotói beavatkozás.
- [123] 5. 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 (a továbbiakban: Abh7.), ABH 1991, 297, 302, hasonlóan 39/2007. (VI. 20.) AB határozat (a továbbiakban: Abh8.), ABH 2009, 464, 483, az Alaptörvény hatálybalépése utáni gyakorlatból: 17/2020. (VII. 17.) AB határozat, Indokolás [34]}.

- [124] 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” (Abh5., 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: Abh9.), Indokolás [43]}. A különböző járványok okozta fertőzések az egyes emberek életére, egészségére jelentenek magas fokú kockázatot. Ennélfogva a járványügyi intézkedések – 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: 19/2019. (VI. 18.) AB határozat, Indokolás [98]}.
- [125] A jogkorlátozás legitim célja körében az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a támadott szabályozás az állampolgárok egészségének és életének megóvását és a közfeladatok akadálytalan ellátását [vö. R. 2. § (1) bekezdés] szolgálja, utóbbiba beleértve az R. hatálya alá tartozó szerveknél foglalkoztatottak egészségét és életét is. Az állam működőképességének megőrzése nélkül sem a járványügyi védekezés, sem a közfeladatok hatékony ellátása nem biztosítható.
- [126] 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 állam működőképességének megőrzését.
- [127] 6. 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 R. hatálya alá tartozó szervek által nyújtott közszolgáltatásokat igénybe vevők, valamint az e szervekkel más módon kapcsolatba kerülő személyek fertőzéssel szembeni védelme, a járvány negatív gazdasági hatásainak csökkentése, az állam hatékony működőképességének megőrzése reálisan elérhető-e.
- [128] 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 bekövetkezte esetében is jellemzően enyhébb lefolyású a betegség (Abh4., Indokolás [91]).
- [129] 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. Ebbe a körbe sorolhatók az állami szervek, illetve állami fenntartású intézmények is, amelyek jelentős részének megfelelő működése a járvány elleni védekezés egyik alapfeltétele. E tekintetben utal az Alkotmánybíróság arra is, hogy a járvány azon szakaszában, amikor a védőoltások korlátozottan voltak

elérhető, az egészségügyi dolgozókat, a fokozott egészségügyi kockázatú 60 év felettieket követően éppen ezen intézmények foglalkoztatottjai számára volt lehetőség azok felvételére.

- [130] Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság arra mutat rá, hogy a határozat indokolásának IV/4. pontjában (Indokolás [120] és köv.) felvázolt legitim cél két, egymástól elkülöníthető, de egymással össze is függő elemet feltételez. Egyfelől a közfeladatok hatékony ellátása, az állam működőképessége az R. hatálya alá tartozó foglalkoztatottak védelmét – különösen munkaképességük megőrzését – igényli, másfelől azonban az állam élet- és egészségvédelmi kötelezettsége úgy az adott szervek állományába tartozók, mint azon kívül álló, de e szervekkel, intézményekkel kapcsolatba kerülő személyek védelmét is megköveteli.
- [131] Az Alkotmánybíróság egy korábbi határozatában már kimondta, hogy „kötelező és kényszerítő jogi eszközök igénybevétele általában csak a végső eszköz lehet a közegészségügyi célok elérése érdekében” (Abh8., ABH 2007, 464, 486–487). Az Alkotmánybíróság az említett döntésében a WHO 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 olyan intézkedést, amelynek eredménye csak a vakcina felvétele lehet, 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 a társadalom minden szegmensében az oltás felvételének különböző ösztönzőit alkalmazta az R. hatálybalépését megelőzően is: a széles körű tájékoztatási kampánytól a védettségi igazolványhoz kapcsolt előnyök biztosításán át (vö. Abh4.), az egészségügyi ágazatban a kötelező oltakozás előírásáig (vö. Abh2.). Annak érdekében tehát, hogy az állam az átoltottságot a járványhelyzet leküzdése szempontjából egyik kritikus szektorban, az állami szerveknél és az állami fenntartású intézményeknél is növelje, az Alkotmánybíróság a legitim cél eléréséhez a támadott korlátozást szükségesnek tartja.
- [132] 7. „Az arányosság körében – az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján – az vizsgálendő, hogy az elérni kívánt cél fontossága és az ennek érdekében okozott alapjog-sérelem 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: Abh6., 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]}
- [133] Ennek megfelelően a jelen ügyben az alapjog-korlátozás arányosságának körében az élethez és az egészséghez való jog érvényesülésének köszönhető, valamint a világjárvány alatt a közfeladatok hatékony ellátásához fűződő előnyöket kell összevetnie az egészségügyi önrendelkezéshez való jogot ért korlátozásban megtestesülő hátrányokkal. Az indítványozók azzal indokolják a támadott szabályozás aránytalanságát, hogy a jogalkotó az oltási kötelezettség elmulasztásához kötelezően elrendelendő fizetés, illetve illetmény nélküli szabadságot írt elő, valamint egy év elteltével a munkáltató a foglalkoztatási jogviszonyt felmentéssel, illetve felmondással azonnali hatállyal megszüntetheti. Az Alkotmánybíróság által megválaszolandó kérdés így nemcsak a foglalkoztatottnak a védőoltás felvételére való kötelezésének, hanem e kötelezettség szankcióinak az Alaptörvény II. cikkével való összhangja.
- [134] 7.1. Az indítványozók a koronavírus elleni védőoltás elutasítását elsősorban annak kockázataival indokolták. Az 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 fogyatékosságon 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.” (Abh8., ABH 2007, 464, 488)

- [135] Az Alkotmánybíróság e határozatában arra is utalt, hogy „az alapjog-korlátozás arányossága függ a konkrét jogszabályi rendelkezések tartalmától” (Abh8., ABH 2007, 464, 489). Az alapjog-korlátozás körében tehát 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 értékelte az oltási kötelezettség elmulasztásához rendelt jogkövetkezményeket, mivel az oltás felvételére való nyomásgyakorlás súlyát, így az önrendelkezési jogba való beavatkozás mélységét ezek határozzák meg.
- [136] A munkahely elvesztése a társadalom legtöbb tagja számára a legfontosabb bevételi forrás kiesését jelenti. Ezen túlmenően azzal is számolnia kell a támadott jogszabállyal érintett dolgozónak, hogy szaktudása, szakképesítése alapján végzett foglalkozását időlegesen nem tudja gyakorolni. Ráadásul bizonyos esetekben – pl. a rendvédelmi, honvédelmi szférában – kizárt a jogviszonyról történő lemondás lehetősége [lásd a veszélyhelyzet ideje alatt alkalmazandó egyes belügyi és közigazgatási tárgyú szabályokról, valamint a veszélyhelyzettel összefüggő egyes intézkedésekről szóló 570/2020. (XII. 9.) Korm. rendelet 2. §-át, illetve a honvédek jogállásáról szóló 2012. évi CCV. törvény 61. § (3) bekezdés b) pontját]. Az Alkotmánybíróság – a határozat indokolásának IV/4. pontjában (Indokolás [120] és köv.) rögzítettek alapján – a kilátásba helyezett joghátrányokat az indítványozókra irányuló nyomásgyakorlásnak tekinti, de egyúttal utal arra is, hogy a támadott szabályozás hagy mérlegelési lehetőséget az oltás felvételével kapcsolatban: az R. hatálya alá tartozó foglalkoztatott számára marad választási lehetőség, noha ez a legrosszabb esetben – a lemondási tilalommal érintett ágazatokban – az illetmény nélküli szabadság választására korlátozódik.
- [137] 7.2. Az R. 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 foglalkoztatottnak nem kell számolnia azzal, hogy a védőoltás felvételének elmulasztása esetén annak beadását – akár az állami erőszakmonopólium felhasználását is felölelő eszközökkel – végrehajtják, tehát valójában az R. nem hívott életre *de facto* kötelező, kikényszeríthető védőoltást, amely felvételének elmulasztása jogellenes lenne és közigazgatási szankcióval kikényszeríthető.
- [138] 7.3. „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.).” (Abh8., ABH 2007, 464, 489, idézi: Abh2., Indokolás [63])
- [139] Az Abh2. és az Abh8. 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 elősegíti a tájékozódást. A tájékoztatási kötelezettség nemcsak a vakcinákkal kapcsolatos egészségügyi ismeretekre terjed ki, hanem az oltás kötelező felvételére vonatkozó eljárásrendre is. Ezt az R. 2. §-a részletesen szabályozza, ahogyan az egészségügyi okból történő mentesülés lehetőségét és ennek módját is. Az egészségügyi önrendelkezési jogba való beavatkozás arányossága mellett szól az R. 2. § (5) és (7) bekezdéseiben rögzített munkáltatói felhívás intézménye, valamint az az időköz, ami alatt a foglalkoztatott hátrányos jogkövetkezmény nélkül tehet eleget a kötelezettségének. Ugyancsak itt értékelendő az R. 2. § (9) bekezdése, amely szerint a jogviszony megszüntetésére csak egy év elteltével kerül sor, s akkor is a munkáltató mérlegelésétől függően. A fizetésnélküli szabadságról való visszatérés lehetőségét az R. 2. § (11) bekezdése biztosítja, kimondva, hogy ha a foglalkoztatott egy éven belül felveszi az oltást, a munkáltató köteles megszüntetni a fizetésnélküli szabadságot. Ezek a megoldások biztosítják a foglalkoztatott megfelelő tájékoztatásán túl azt is, hogy elegendő idő álljon rendelkezésére a jogalkotó által elvárt magatartás tanúsítására.
- [140] Az Alkotmánybíróság az arányosság keretében értékelte továbbá, hogy a jogalkotó differenciált az oltás felvételének időpontjával kapcsolatban: azoknak a foglalkoztatottnak, akik ügyfelekkel rendszeresen találkoznak, korábban kellett felvenniük a vakcina első dózisát azokhoz képest, akinek munkaköre nem jár rendszeres ügyfél-találkozásokkal. Szintén az arányosság vonatkozásában említendő az R. – módosítás nyomán beiktatott – 2/B. § (2) bekezdésében foglalt azon kötelezettség, miszerint azok a köznevelési és szakképzési intézményekben

foglalkoztatottak, akik 2021. december 15. napjáig a védőoltást nem vették fel, az intézmény dolgozói és tanulóinak egészségének és életének megóvása érdekében 2022. január 3. napjától egyrészt fizetés nélküli szabadságon vannak, másrészt a köznevelési intézmény, illetve a szakképző intézmény, valamint egyéb, a munkavégzéssel összefüggő intézmény területére egy, a saját költségére elvégeztetett, 72 óránál nem régebbi és az egészségügyi szakmai szabályoknak megfelelő, molekuláris biológiai vizsgálat – SARS-CoV-2 PCR teszt – negatív eredményének igazolásával léphetnek be.

- [141] 7.4. Az Alkotmánybíróság emlékeztet egyrészt arra, hogy az Abh8. nem járványügyi indokból elrendelt veszélyhelyzet alatt született, másrészt 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.
- [142] Az R. egy éppen dúló járvány idején lépett hatályba, amikor nemcsak absztrakt veszélyt jelent a fertőzés újbóli megjelenése, nehezen kontrollálható terjedése. Az önrendelkezéshez való jog szélesebb korlátozását ekképpen egy súlyos járvány felszámolása és következményeinek enyhítése is indokolhatja.
- [143] 7.5. A jelen ügyben az alapjogkorlátozás érintettjei – akiknek az oldalán az egészségügyi önrendelkezési jog felmerül – csak az R. hatálya alá tartozó foglalkoztatottak. Azoknak a köre, akik egészséghez, élethez való alapjogainak védelmére a támadott jogkorlátozás irányul, a foglalkoztatottakénál jelentősen tágabb, kiterjed mindazokra, akik ezen intézményekkel például ügyfélként, diákként, hallgatóként kapcsolatba kerülnek, vagy kerülhetnek. 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 járványok megjelenésétől” (Abh9., Indokolás [43]).
- [144] 7.6. Az alapjog-korlátozás arányossága keretében értékeli az Alkotmánybíróság a korlátozás időtartamát is. E tekintetben megállapítható, hogy az R. 6. §-a a jogviszony-létesítési és fenntartási korlátozásokat a Védtv. hatályvesztéséhez köti. Ezek alapján megállapítja az Alkotmánybíróság, hogy a kifogásolt foglalkoztatási korlátok időlegesen, bár kétségtelen, hogy a hatásai túlnyúlhatnak az R. időbeli hatályán.
- [145] 7.7. 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.
- [146] 8. 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: Abh8., 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.
- [147] Az Alkotmánybíróság ismételtén 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.
- [148] 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.

- [149] 1. Az Alkotmánybíróság másodikként a támadott szabályozást az Alaptörvény III. cikk (1) és (2) bekezdésével vetette össze.
- [150] 2. Ahogyan arra az Alkotmánybíróság korábban már rámutatott, az Alaptörvény III. cikk (2) bekezdése ún. „abszolút tilalmat” tartalmaz: „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.” (Abh2., Indokolás [86])
- [151] Figyelemmel egyrészt arra, hogy az Alaptörvény III. cikke annak hatálybalépése óta nem módosult, másrészt arra, hogy az Alkotmánybíróság az Alaptörvény értelmezéséhez is irányadónak tekinti az Alaptörvény R) cikk (3) bekezdésében foglalt, a jogalkotó szándékának megfelelő értelmezés kötelezettségét (legutóbb lásd: Abh2., Indokolás [85]), az Alkotmánybíróság az Alaptörvény Javaslatának (a továbbiakban: Javaslat) a III. cikkhez fűzött részletes indokolásában foglaltakból indult ki az Alaptörvény III. cikk (1) bekezdésének tartalmának meghatározása során. A Javaslat szerint a III. cikk egésze „az emberi méltósághoz való joggal összefüggésben abszolút tilalmakat fogalmaz meg. Ezek értelmében senkit nem lehet kínzásnak, embertelen, megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek alávetni, valamint szolgaságban tartani, rögzíti emellett az emberkereskedelem tilalmát is.” Ennek nyomán az Alkotmánybíróság az Alaptörvény III. cikk (1) bekezdésének potenciális sérelmét is ugyanazon módszerrel vizsgálja, mint amit az Alaptörvény III. cikk (2) bekezdése esetén alkalmaz.
- [152] 3. Az indítvány9. az Alaptörvény III. cikk (1) bekezdésének sérelmét azért állította, mert munkaviszonyának az R. nyomán várható megszűnése nyomán a nélkülözés, a kilátástalan élethelyzet kialakulásának, az éhezés, illetve az otthon elvesztésének veszélyével kell szembenéznie, ami álláspontja szerint a megalázó, embertelen bánásmód tilalmával összeegyeztethetetlen. Ez alapján arra kell választ adnia az Alkotmánybíróságnak, hogy az Alaptörvény III. cikk (1) bekezdésében szereplő „embertelen, megalázó bánásmód” fogalmi körébe tartozik-e az, hogy valaki az oltási kötelezettség elmulasztása miatt a foglalkozásából származó bevételtől esik.
- [153] A 32/2014. (XI. 3.) AB határozat már foglalkozott az embertelen és megalázó bánásmód megállapíthatóságának a fogalmi elemeivel (Indokolás [33]–[38]). Az idézett határozat szerint embertelen bánásmódnak olyan, az érintettnek komoly testi és/vagy lelki szenvedést okozó magatartás minősül, amely nem éri el a kínzás megállapításához szükséges mértéket, illetve amely esetében hiányzik a szándékosság és célzat. A megalázó bánásmód jár a legenyhébb szenvedéssel, az e körben értékelhető magatartás jellemzően alsóbbrendűségi érzésben megnyilvánuló lelki gyötrelmet okoz elszenvedőjének {3046/2019. (III. 14.) AB határozat, Indokolás [133]}.
- [154] Ezen panaszellel kapcsolatban az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az R. bizonyos munkakörök vonatkozásában alkalmazási illetve foglalkozási feltételként írja elő a védőoltás felvételét. Nyilvánvaló, hogy minden alkalmazási feltétel korlátozza azokat a lehetséges munkaköröket, melyeket egy munkavállaló betölthet. Nincs azonban szó arról, hogy az adott esetben az indítványozónak ne lenne módja más kereső foglalkozást választani, olyan munkakört betölteni, ahol megfelelő jövedelemhez juthat. Ebből következik, hogy a támadott jogszabály nem hozható összefüggésbe a hivatkozott alaptörvényi rendelkezéssel.
- [155] E helyütt utal továbbá arra is az Alkotmánybíróság, hogy a korlátozás időben limitált, veszélyhelyzeti rendelkezésként legkésőbb a veszélyhelyzet megszűnésekor hatályát veszti, s a határozat indokolásának IV. pontjában (Indokolás [114] és köv.) bemutatott, a foglalkoztatott számára megfelelő felkészülési időt biztosító szabályozást.
- [156] 4. Az indítványozók azért állították az Alaptörvény III. cikk (2) bekezdésének sérelmét, mert azok az oltóanyagok, amelyek felvételével az R. szerinti kötelezettségét teljesíthetik a foglalkoztatottak, kísérleti szakaszban vannak. Ennélfogva az Alaptörvény III. cikk (2) bekezdésének összetevői közül elsődlegesen a „kísérlet” fogalma szorul értelmezésre.
- [157] Az Alkotmánybíróság ismételten 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., Indoko-

lás [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])

- [158] 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 (Abh2., Indokolás [88]–[89]).

VI.

- [159] 1. Az Alkotmánybíróság a továbbiakban az indítványoknak az Alaptörvény VII. cikk (1) bekezdésében rögzített lelkiismereti és vallásszabadsághoz, a XII. cikk (1) bekezdésében megfogalmazott munkához, a XVII. cikk (2) bekezdésében említett munkaügyi egyeztetéshez való joggal, valamint a XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt jogorvoslathoz való joggal kapcsolatos elemeit vizsgálta meg.
- [160] 2. Az Alkotmánybíróság ismételen utal arra, hogy az R.-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.” Ebből következik, hogy az Alaptörvény előző bekezdésben említett rendelkezéseiben megfogalmazott alapjogokat érintő korlátozások nem az általános, szigorúbb I. cikk (3) bekezdésében rögzített teszt [az Alaptörvény 54. cikk (1) bekezdése] alapján ítélték meg.
- [161] Az Alkotmánybíróság korábbi döntésében úgy foglalt állást, hogy „[e]bben a tekintetben az Alaptörvény az alapjogok gyakorlásába kétfajta beavatkozást enged meg. Egyfelől lehetőséget biztosít az alapjogok gyakorlásának felfüggesztésére, ami lényegében olyan erős korlátozást jelent, mely miatt az alapjog átmenetileg egyáltalán nem gyakorolható. Ennél enyhébb korlátozásnak minősül, amikor az I. cikk (3) bekezdése szerinti mértéken túl korlátozhatja a jogalkotó egy alapjog gyakorlását. [...] Az Alaptörvény 54. cikk (1) bekezdése ugyanakkor nem adott parttalan felhatalmazást a jogalkotónak. Önmagában abból a körülményből, hogy az Alkotmánybíróság működése különleges jogrend idején sem korlátozható [54. cikk (2) bekezdés], következik, hogy az Alaptörvény alkotmányossági kontrollt biztosít különleges jogrend idejére is. Ahogy arra a 15/2021. (V. 13.) AB határozat rámutatott: »az alkotmányozónak nem volt célja a különleges jogrendi jogalkotót felhatalmazni sem arra, hogy a veszély leküzdésével össze nem függő alapjog-korlátozást vezessen be, sem arra, hogy egyes alapjogokat jobban korlátozzon, mint amennyire a rendkívüli körülmény indokolja. A korlátlan vagy korlátozhatatlan hatalom eleve ellentétes az Alaptörvény szellemiségével, még különleges jogrend idején is.« (Indokolás [33]) Az adott ügyben az Alkotmánybíróság arra következtetett, hogy a »veszélyhelyzeti kormányrendelet alapjogot korlátozó szabálya tartalmi alkotmányossági vizsgálat alá vonható« (Indokolás [37]). 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. Az ilyen rendelkezések célszerűségét az Alkotmánybíróság nem vitathatja, az viszont már alkotmányossági kérdés, hogy a jogkorlátozás megmarad-e az Alaptörvény keretei között.” (Abh5., Indokolás [24]–[25])
- [162] „A különleges jogrend módosított hatalommegosztási struktúrájából – különösen az Alaptörvény 54. cikk (2) bekezdéséből fakadóan az alkotmányossági korlátok átalakulása következik. Ennélfogva [...] vizsgálendő az,] hogy a jogalkotó eleget tett-e azon kötelezettségének, hogy időközönként meggyőződjön a korlátozás fenntartásának, meghosszabbításának indokoltságáról [...]”. Ez következik az Alaptörvény 53. cikk (3) bekezdéséből, miszerint „[a] Kormány (2) bekezdés szerinti rendelete tizenöt napig marad hatályban, kivéve, ha a Kormány – az Országgyűlés felhatalmazása alapján – a rendelet hatályát meghosszabbítja”. Kétségtelen, hogy az idézett

rendelkezés második fordulata nem tartalmaz határozott időtartamot, de abból – azt az első fordulattal együttesen értelmezve – következik, hogy a veszélyhelyzetben hozott kormányrendeleti jogalkotás az Országgyűlés által adott felhatalmazás alapján is csak korlátozott időtartamú lehet (Abh4., Indokolás [95]).

- [163] A fentiek alapján az Alaptörvény 54. cikk (1) bekezdés szerinti alapjog-korlátozási teszt alapján vizsgálandó, hogy
- az adott alapjogba történt-e beavatkozás,
 - az alapjogkorlátozásnak van-e legitim célja,
 - az alapjogkorlátozás alkalmas-e a legitim cél elérésére, valamint – az Alaptörvény 53. cikk (3) bekezdésére is figyelemmel az is, hogy
 - a jogalkotó időközönként meggyőződött-e a korlátozás fenntartásának, meghosszabbításának indokoltságáról.
- [164] 3. A lelkiismereti és vallásszabadság vonatkozásában az Alkotmánybíróság az alábbiakat állapította meg.
- [165] Az Alkotmánybíróság a lelkiismereti szabadság jogának vonatkozásában kimondta, az „állam nem kényszeríthet senkit olyan helyzetbe, amely meghasonlásba vinné önmagával, azaz amely összeegyeztethetetlen a személyiségét meghatározó valamely lényeges meggyőződésével” {Abh7., megerősítette: 6/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [124]}. Az Alkotmánybíróság már több alkalommal foglalkozott kötelező oltások lelkiismereti és vallásszabadsággal való összeegyeztethetőségével [lásd például: Abh8.; 3236/2015. (XII. 8.) AB határozat]. Jelen ügyben újra rámutat arra az Alkotmánybíróság, hogy az R. nem hívott életre *de facto* kötelező, kikényszeríthető védőoltást (vö. a határozat indokolásának IV/7.2. pontjával, Indokolás [137]), de ahogyan az önrendelkezési jogba történő beavatkozásként ismerte el az Alkotmánybíróság az R. által kilátásba helyezett fenyegetést, ezt a lelkiismereti szabadság vonatkozásában is megalapozottnak látja. Rögzítendő továbbá, hogy „az oltás biztonságos és/vagy hatékony jellegének elfogadását az Alkotmánybíróság az egyén olyan tulajdonságának tekintti, amely az adott körülmények között az ember önazonosságát is érintheti” (Abh4., Indokolás [71]). Figyelembe véve azt is, hogy az állam nem ítélezhet vallásos hit vagy lelkiismereti meggyőződés igazságtartalmáról {27/2014. (VII. 23.) AB határozat, Indokolás [42]}, az Alkotmánybíróság a lelkiismereti szabadság védelme alá eső meggyőződésként fogadja el az indítvány9. előterjesztőjének azon álláspontját, hogy az értelmezése szerint „kísérleti vakcinák beavatkozást jelentenek a biológiai létezés alapjait biztosító természeti folyamatokba, illetve az ember szellem, lélek és test egységébe”. Minderre tekintettel megállapítható, hogy az R. szabályai érdemi összefüggésben állnak a lelkiismereti szabadsághoz való joggal.
- [166] Az Alkotmánybíróság a lelkiismereti szabadság korlátozásának legitim célja vonatkozásában utal a határozat indokolásának IV/5. pontjában (Indokolás [123]) és köv.) megfogalmazott konklúziójára, melynek értelmében az R. szerinti védőoltás elrendelésének legitim célja az Alaptörvény II. cikke által garantált élethez és egészséghez való jog, valamint az Alaptörvény XX. cikk (1) bekezdésében foglalt egészséghez való jog intézményvédelmi oldalának érvényesítése, a koronavírus-járvány egészségügyi, társadalmi, gazdasági hatásainak csökkentése, kiemelten a közfeladatok hatékony ellátásának biztosítása, az állam működőképességének megőrzése.
- [167] A támadott szabályozás szerinti alapjog-korlátozást, az oltások mind szélesebb körű felvételére való ösztönzést, a legitim cél elérésére alkalmas eszköznek tekintette az Alkotmánybíróság (lásd a határozat indokolásának IV/6. pontját, Indokolás [127]), ezt a lelkiismereti szabadság vonatkozásában is irányadónak tartja.
- [168] A határozat indokolásának I/1.3. pontjában (Indokolás [9] és köv.) részletesen bemutatott szabályozási környezet – különösen az R. módosításai kellően alátámasztják azt, hogy a Kormány a támadott korlátozások fenntartását a járványhelyzet alakulásához igazította akként, hogy az abban szabályozott ágazatok működőképességére is figyelmet fordított [vö. R. 2/B. § (7) bekezdés].
- [169] A kifejtettek alapján megállapítható, hogy a jogalkotó az Alaptörvény 53. cikk (3) bekezdéséből levezethető azon kötelezettségének, hogy a veszélyhelyzet alapjául szolgáló járványhelyzet változásai fényében rendszeresen felülvizsgálja a korlátozó intézkedések fenntartásának szükségességét, eleget tett.
- [170] 4. Másodikként az Alkotmánybíróság a támadott szabályozást a munkához való joggal vetette össze.
- [171] Az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdés első mondatának első fordulata értelmében „[m]indenkinek joga van a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához”. Ez az Alkotmánybíróság értelmezésében alanyi jogként „lényegéből fakadóan csak természetes személyeket illet meg, bármely munka, hivatás, foglalkozás megválasztásának és gyakorlásának szabadsága beletartozik. Ez az alapjog nem biztosít ugyanakkor alanyi jogot egy meghatározott foglalkozás végzéséhez, senkinek sincs abszolút joga a meghatározott foglalkozás, illetve valamely foglalkozásnak az általa kiválasztott formában történő gyakorlásához.” {3243/2014. (X. 3.) AB határozat,

- Indokolás [42]; 3120/2017. (V. 30.) AB határozat, Indokolás [47]} „Valamely foglalkozás megválasztásának a joga akkor teljes, ha magában foglalja a foglalkozás gyakorlásának lehetőségét is. A foglalkozás szabad gyakorlása – beleértve annak kezdetét és fenntartását egyaránt – a törvényhozás által kijelölt keretek között lehetséges. Kétségtelen ugyanakkor, hogy ez a védelem nem lehet korlátlan, annak mértékét illetően – más alapvető jogokra és értékekre figyelemmel – alkotmányos határokat kell szabni. A korlátozhatóság vizsgálata során szükséges leszögezni, hogy a foglalkozás szabad megválasztásához fűződő alapjog gyakorolhatósága függővé tehető objektív vagyis tárgyi, illetőleg szubjektív vagyis alanyi szempontoktól. Tárgyi feltételről akkor lehet szó, ha annak teljesíthetősége az egyén személyi tulajdonságaitól és körülményeitől teljesen független. Alanyi jellegűnek minősül a korlátozás akkor, ha a feltételek egyénileg teljesíthetők. Ez utóbbi esetben a lehetőség elvileg mindenki számára egyenlő feltételekkel nyitva áll [...], és a jogalkotó mozgásteret is szélesebb, mint az objektív kritériumok meghatározása esetén.” {20/2013. (VII. 19.) AB határozat, Indokolás [30]–[31], Abh3., Indokolás [39]}
- [172] Jelen ügyben arra mutat rá az Alkotmánybíróság, hogy a jogalkotó által az oltás felvételéhez fűzött hátrányos munkajogi jogkövetkezmények a fenti distinkció szerint a munkához való jog alanyi jellegű korlátozásának minősül. Korlátozás azért, mert a fizetés, illetve illetmény nélküli szabadság elrendelése az adott foglalkozás gyakorlását (folytatását) akadályozza meg, az R. 2/A. § szerinti, a megfelelő számú oltással nem rendelkező jelentkezőkkel szemben érvényesülő jogviszony-létesítési tilalom pedig a foglalkozás tényleges választásának akadályát képezi. Alanyi jellegű a korlátozás azért, mert az oltások felvétele – e korlátozások alóli mentességre jogosító egészségügyi kontraindikációt leszámítva – egyénileg teljesíthető feltétel, amely – az oltásokhoz való széles körű és ingyenes hozzáférésre is tekintettel – mindenki számára egyenlő feltételekkel lehetséges. Ennek nyomán az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az R. támadott rendelkezései a munkához való joggal érdemi összefüggésben állnak.
- [173] Az R. szerinti alapjogkorlátozás legitim célja vonatkozásában az Alkotmánybíróság újfent utal a határozat indokolásának IV/5., és VI/3. pontjaiban (Indokolás [123] és köv. és Indokolás [164] és köv.) foglaltakra, arra konkludálva, hogy az Alaptörvény XII. cikk (1) bekezdését érintő alapjogkorlátozás legitim céllal rendelkezik.
- [174] Az R. szerinti oltási programnak a legitim cél elérésére való alkalmassága tekintetében a határozat indokolásának IV/6. és VI/3. pontjaira (Indokolás [127] és köv. és Indokolás [164] és köv.) utalva az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az oltási program hatékonysága a járvány terjedésének lassítására, következményeinek enyhítésére nem kérdőjelezhető meg.
- [175] A határozat indokolásának VI/3. pontjában (Indokolás [164] és köv.) kifejtettek alapján ismételtlen rámutat az Alkotmánybíróság, hogy a jogalkotó az Alaptörvény 53. cikk (3) bekezdéséből levezethető azon kötelezettségének, hogy a veszélyhelyzet alapjául szolgáló járványhelyzet változásai fényében rendszeresen felülvizsgálja a korlátozó intézkedések fenntartásának szükségességét, eleget tett.
- [176] 5. Harmadikként az Alkotmánybíróság a támadott szabályozást a munkaügyi tárgyalásokhoz való jog tükrében vizsgálta meg.
- [177] Az Alaptörvény XVII. cikk (2) bekezdése szerint „[t]örvényben meghatározottak szerint a munkavállalóknak, a munkaadóknak, valamint szervezeteiknek joguk van ahhoz, hogy egymással tárgyalást folytassanak, annak alapján kollektív szerződést kössenek, érdekeik védelmében együttesen fellépjenek, amely magában foglalja a munkavállalók munkabeszüntetéshez való jogát.” Az indítvány 8. előterjesztője azért állította ennek sérelmét, mert az R. kizárja az egyéni és kollektív megállapodások kialakításának lehetőségét az oltás felvételével kapcsolatban.
- [178] Az Alkotmánybíróság kiemeli azt, hogy az Alaptörvény XVII. cikk (2) bekezdése eleve csak „törvényben meghatározottak szerint” biztosítja a munkaügyi tárgyalásokhoz való jogot. E fordulatot – amit az alkotmányozó több alapjognál is használt – az Alkotmánybíróság akként értelmezi, hogy ilyen esetben az Alaptörvény „kifejezetten törvények tartalmára hivatkozik” {25/2020. (XII. 2.) AB határozat, Indokolás [34]}. Az ilyen esetekben tehát az Alaptörvényből eredően van mozgásteret a jogalkotónak az alapjog kereteinek meghatározására. Ebből az is következik, hogy az Alaptörvény XVII. cikk (2) bekezdése nem értelmezhető akként, hogy a foglalkoztatási jogviszonyra, munkavégzésre vonatkozó kógens jogszabályok, vagy más jogforrások tartalmának meghatározására, alakítására a munkavállalók, a munkaadók, valamint szervezeteik egyeztetési és szabályozási (vö. kollektív szerződés-kötési) jogosultsága minden tekintetben kiterjedne. Ezzel kapcsolatban utal arra az Alkotmánybíróság, hogy a munkaviszony alanyainak egyeztetési és szabályozási jogosultságának olyan jellemző témaköréit, mint a munkaidő és szabadidő, juttatások vagy a sztrájkjog gyakorlása az R. nem érinti. Mivel a jelen esetben az R. e témaköröket nem érintő kógens jogszabályi előírást tartalmaz, az Alkotmánybíróság

azt állapítja meg, hogy az ezzel kapcsolatos panaszem nem hozható érdemi összefüggésbe az Alaptörvény XVII. cikk (2) bekezdésének első fordulatóval, mivel annak védelmi körén kívül esik.

- [179] 6. Végül az Alkotmánybíróság az R. szabályait a jogorvoslathoz való joggal vetette össze.
- [180] Az indítvány 5. az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésének sérelmét azért állította, mert a jogalkotó az R. 2. § (3)–(4) bekezdéseiben szereplő orvosi szakvéleménnyel szemben nem biztosított jogorvoslati lehetőséget. Ezen alaptörvényi rendelkezés szerint „[m]indenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti”.
- [181] Az Alkotmánybíróság rámutat, hogy az alkotmányozó nem valamennyi aktussal szemben írja elő a jogorvoslat biztosításának kötelezettségét, csak a bírósági, hatósági, vagy más közigazgatási döntésekkel szemben támasztja ezt a követelményt {vö. 3240/2013. (XII. 21.) AB végzés, Indokolás [7]; 32/2019. (XI. 15.) AB határozat, Indokolás [54]–[55]}. Az R. szerinti orvosi szakvélemény azonban nem minősül sem bírósági, sem közigazgatási döntésnek, emiatt nem is vezethető le az Alaptörvényből a jogalkotó azon kötelezettsége, hogy azzal szemben jogorvoslati utat biztosítson. Erre figyelemmel nem állapítható meg a támadott szabályozás és az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése között érdemi alkotmányjogi összefüggés, az orvosi szakvélemény kívül esik a jogorvoslathoz való jog tárgyi körén.

VII.

- [182] A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság az R. támadott rendelkezései alaptörvény-ellenességének a megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt a rendelkező részben foglaltak szerint elutasította.

Budapest, 2022. március 8.

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

Dr. Czine Ágnes alkotmánybíró párhuzamos indokolása

- [183] Egyetértek a rendelkező részben foglaltakkal, ugyanakkor fenntartom a 3088/2022. (III. 10.) AB végzésben kifejtett álláspontomat. Erre tekintettel úgy gondolom, hogy a jelen ügyben a helyi önkormányzati szerveknél és a helyi önkormányzatok által fenntartott intézményeknél foglalkoztatottak vonatkozásában is megállapítható a személyes, közvetlen és aktuális érintettség az alábbi indokok miatt.
- [184] 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 az indítványozó 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]].
- [185] 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 lényegükénél fogva közvetlenül hatályosulhatnak {3246/2014. (X. 3.) AB végzés, Indokolás [10]}.

- [186] 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.
- [187] 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]}.
- [188] A fenti szempontok alapján álláspontom szerint a jelen ügyben megállapítható, hogy az indítványban állított jogsérelem jogalkalmazói döntés nélkül – közvetlenül – fennáll. Véleményem szerint a helyi önkormányzati szerveknél és a helyi önkormányzatok által fenntartott intézményeknél foglalkoztatottak egészségügyi önrendelkezési jogát is érinti, ha a kötelező védőoltás felvételét a jogalkotó olyan jogkövetkezmény kilátásba helyezésével kívánja elérni, amely e személyi kör vonatkozásában is kizárja az önkéntes elhatározást. Megállapítható továbbá az is, hogy ugyan ebben az esetben a norma címzettje harmadik személy, az indítványozó 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 e személyi kör vonatkozásában is egyértelműen fennálló kockázat, hogy ha a védőoltást a polgármester által meghatározott határidőn belül nem vették fel, esetükben fizetés nélküli szabadság rendelhető el. Ha pedig a fizetés nélküli szabadság elrendelésétől számítva egy év eltelt, a foglalkoztatott jogviszonya felmentéssel, illetve felmondással azonnali hatállyal megszüntethető.
- [189] A fentiek alapján úgy gondolom, hogy valamennyi indítványozó vonatkozásában megállapítható a személyes, közvetlen és aktuális érintettség.

Budapest, 2022. március 8.

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

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/4027/2021.

