

30/2013. (X. 28.) AB határozat

a fogvatartottak egészségügyi ellátásáról szóló 5/1998. (III. 6.) IM rendelet egyes rendelkezései alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről

hatályos: 2013.10.28 -

Az Alkotmánybíróság teljes ülése jogszabály alaptörvény-ellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában – *dr. Pokol Béla* alkotmánybíró különvéleményével – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a fogvatartottak egészségügyi ellátásáról szóló 5/1998. (III. 6.) IM rendelet 4. § (3) bekezdése és 5. §-a az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésébe ütközik, ezért azt 2013. december 31-ével megsemmisíti.

(3) A fogvatartott egészségügyi ellátása visszautasításával kapcsolatos önrendelkezési joga – a saját és a közösség egészségének védelme érdekében –
a) veszélyeztető, illetve közvetlen veszélyeztető állapot fennállása esetén,
b) életveszélyes állapot, valamint várhatóan maradandó egészségkárosodás elhárítása miatt,
c) közegészségügyi-járványügyi érdekből,
d) törvényben meghatározott esetekben
korlátozható.

Az Alkotmánybíróság e határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

I.

[1] 1. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa 2010. május 28-án benyújtott indítványában kérte, hogy az Alkotmánybíróság – jogszabály alkotmányellenessége utólagos vizsgálatára irányuló eljárás keretében – semmisítse meg a fogvatartottak egészségügyi ellátásáról szóló 5/1998. (III. 6.) IM rendelet (a továbbiakban: Feür.) 4. § (3) bekezdését és 5. §-át, mivel a vitatott rendelkezések ellentétesek a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény (a továbbiakban: Alkotmány) 8. § (2) bekezdésében, illetve az 54. § (1) bekezdésében foglaltakkal. Az indítványozó álláspontja szerint a fogvatartottak egészségügyi ellátásának visszautasításával kapcsolatos jog Feür.-ben rögzített korlátozása nincs összhangban az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény (a továbbiakban: Eütv.) előírásaival sem.

[2] Az Eütv. 4. § (2) bekezdése értelmében „[t]örvény a természetes személyek egyes csoportjai tekintetében az e törvényben foglaltaktól eltérő szabályokat állapíthat meg”. A büntetés-végrehajtásért felelős miniszter, valamint a rendészetért felelős miniszter az Eütv. 247. § (5) bekezdésében viszont csupán arra kap felhatalmazást, „hogy – a miniszterrel egyetértésben – a fogvatartottak egészségügyi ellátására vonatkozó szabályokat rendeletben állapítsa meg”. Az indítványozó véleménye szerint ezen szabályok összeolvasásából az következik, hogy a fogvatartott egészségügyi ellátásának visszautasításával kapcsolatos

önrendelkezési jog korlátozásának eseteit szabályozó fenti rendelkezések formai szempontból ellentétesek az Alkotmány 8. § (1) bekezdésével, mert az emberi méltósághoz való jogból levezethető önrendelkezési jogra vonatkozó korlátozó szabályokat nem törvényben, hanem rendeletben szabályozzák.

[3] A Feür. által megvalósított korlátozás az indítványozó megítélése szerint továbbá szükségtelen és aránytalan, ezért az Alkotmány 8. § (2) bekezdése mellett sérti az Alkotmány 54. § (1) bekezdését is. Álláspontja alátámasztására az indítványozó az Alkotmánybíróság gyakorlatát idézi. Felhívja a 36/2000. (X. 27.) AB határozatában kifejtett véleményt arról, hogy „az Eütv. – az Alkotmány 54. § (1) bekezdésébe foglalt emberi méltósághoz való jogot érvényre juttató – garanciális rendelkezéseket tartalmaz a betegek önrendelkezési joga tekintetében. A betegek önrendelkezési jogához tartozik – többek között – az egészségügyi beavatkozásokba való beleegyezés és az ellátás visszautasításának joga is” (ABH 2000, 241, 254–255. oldal). Hivatkozik továbbá arra, hogy „[a]z Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az állam akkor nyúlhat az alapjog korlátozásának eszközeihez, ha másik alapvető jog vagy szabadság védelme vagy érvényesülése, illetve egyéb alkotmányos érték védelme más módon nem érhető el. Az alapjog korlátozásának alkotmányosságához tehát az szükséges, hogy a korlátozás megfeleljen az arányosság követelményének: az elérni kívánt cél fontossága és az ennek érdekében okozott alapjogsérelem súlya megfelelő arányban legyenek egymással. A törvényhozó a korlátozás során köteles az adott cél elérésére alkalmas legenyhébb eszközt alkalmazni” (ABH 1992, 167, 171. oldal).

[4] Az indítványozó szerint a támadott rendelkezések nincsenek összhangban az Eütv. ellátás visszautasításának jogát rögzítő 20–23. §-aival sem.

[5] 2. Az alapvető jogok biztosa az Alkotmánybíróság II/1201/2012. AB végzésére hivatkozva 2012. február 6-án előterjesztett kérelmében megjelölte az Alaptörvénynek az indítvánnyal összefüggésben álló, a Feür. által megsértett rendelkezéseit [I. cikk (1)–(3) és II. cikk].

[6] Felhívta az indítványozó a figyelmet arra is, hogy az Alkotmánybíróság töretlen gyakorlata a beteg önrendelkezési jogát – amelynek része az egészségügyi beavatkozásokba való beleegyezés és az ellátás visszautasításának a joga –, az élethez és az emberi méltósághoz fűződő alapvető jogból vezeti le. Az Eütv. 20–23. §-ai az ellátás visszautasításának a jogát mások élete vagy testi épsége védelme érdekében teszik korlátozhatóvá, ezzel szemben a Feür. kifogásolt rendelkezései ennél lényegesen szélesebb körben, a beteg fogvatartott saját és a közösség egészségének védelme kapcsán teremtenek lehetőséget az érintett alapvető jog korlátozására. Ezzel összefüggésben írja elő a rendelet az érintett egészségügyi személyzet számára is azt a kötelezettséget, hogy amennyiben a fogvatartott megtagadja az együttműködést, az orvos köteles a vizsgálatot vagy a kezelést elvégezni. Az indítványozó megítélése szerint ez a szabályozás szükségtelenül széles körben és pontosan meg nem határozható esetekben teszi lehetővé az alapvető jog korlátozását, ily módon kétség kívül aránytalanoknak tekinthető.

[7] A fentiek alapján az alapvető jogok biztosa fenntartotta a Feür. vitatott rendelkezéseinek megsemmisítésére vonatkozó indítványát.

II.

[8] Az Alkotmánybíróság eljárása során a következő jogszabályi rendelkezéseket vette figyelembe:

[9] 1. Az Alaptörvény érintett rendelkezései:

„I. cikk (1) AZ EMBER sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait tiszteletben kell tartani. Védelmük az állam elsőrendű kötelezettsége.

(2) Magyarország elismeri az ember alapvető egyéni és közösségi jogait.

(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.

(4) A törvény alapján létrehozott jogalanyok számára is biztosítottak azok az alapvető jogok, valamint őket is terhelik azok a kötelezettségek, amelyek természetüknél fogva nem csak az emberre vonatkoznak.”

„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.”

[10] 2. Az Eütv. indítvánnyal érintett rendelkezései:

„A törvény hatálya

4. § (1) E törvény hatálya kiterjed a Magyarország területén

a) tartózkodó természetes személyekre,

b) működő egészségügyi szolgáltatókra,

c) folytatott egészségügyi és egészségfejlesztési tevékenységekre.

(2) Törvény a természetes személyek egyes csoportjai tekintetében az e törvényben foglaltaktól eltérő szabályokat állapíthat meg.”

„Az emberi méltósághoz való jog

10. § (1) Az egészségügyi ellátás során a beteg emberi méltóságát tiszteletben kell tartani.

(2) A beteg – e törvény eltérő rendelkezésének hiányában – kizárólag az ellátásához szükséges beavatkozások végezhetők el.

(3) Az ellátás során a beteg jogainak gyakorlásában csak az egészségi állapota által indokolt ideig – törvényben meghatározott – mértékben és módon korlátozható.

(4) A beteg személyes szabadsága – ellátása során – fizikai, kémiai, biológiai vagy pszichikai módszerekkel vagy eljárásokkal kizárólag sürgős szükség esetén, illetőleg a beteg vagy mások élete, testi épsége és egészsége védelmében korlátozható. Kínzó, kegyetlen, embertelen,

megalázó vagy büntető jellegű korlátozó intézkedést tilos alkalmazni. A korlátozó intézkedés csak addig tarthat, ameddig az elrendelés oka fennáll.

[...]

„Az önrendelkezéshez való jog

15. § (1) A beteget megilleti az önrendelkezéshez való jog, amely kizárólag törvényben meghatározott esetekben és módon korlátozható.

(2) Az önrendelkezési jog gyakorlása keretében a beteg szabadon döntheti el, hogy kíván-e egészségügyi ellátást igénybe venni, illetve annak során mely beavatkozások elvégzésébe egyezik bele, illetve melyeket utasít vissza, figyelembe véve a 20. §-ban előírt korlátozásokat.

(3) A betegnek joga van arra, hogy a kivizsgálását és kezelését érintő döntésekben részt vegyen. Az e törvényben foglalt kivételektől eltekintve bármely egészségügyi beavatkozás elvégzésének feltétele, hogy ahhoz a beteg megtevesztéstől, fenyegetéstől és kényszertől mentes, megfelelő tájékoztatáson alapuló beleegyezését (a továbbiakban: beleegyezését) adja.

(4) A beteg a (3) bekezdésben foglalt beleegyezését szóban, írásban vagy ráutaló magatartással megadhatja, kivéve, ha e törvény eltérően nem rendelkezik.

[...]

„Az ellátás visszautasításának joga

20. § (1) A cselekvőképes beteget – a (2)–(3) bekezdésekben foglaltakra tekintettel, illetőleg a (6) bekezdésben foglalt eset kivételével – megilleti az ellátás visszautasításának joga, kivéve, ha annak elmaradása mások életét vagy testi épségét veszélyeztetné.

(2) A beteg minden olyan ellátást, amelynek elmaradása esetén egészségi állapotában várhatóan súlyos vagy maradandó károsodás következne be, csak közokiratban vagy teljes bizonyító erejű magánokiratban, illetve írásképtelensége esetén két tanú együttes jelenlétében utasíthat vissza. Ez utóbbi esetben a visszautasítást az egészségügyi dokumentációban rögzíteni kell, amelyet a tanúk aláírásukkal hitelesítenek.

(3) A betegség természetes lefolyását lehetővé téve az életfenntartó vagy életmentő beavatkozás visszautasítására csak abban az esetben van lehetőség, ha a beteg olyan súlyos betegségben szenved, amely az orvostudomány mindenkori állása szerint rövid időn belül – megfelelő egészségügyi ellátás mellett is – halálhoz vezet és gyógyíthatatlan. Az életfenntartó, illetve életmentő beavatkozás visszautasítása a (2) bekezdés szerinti alaki előírások betartásával történhet.

(4) A (3) bekezdés szerinti visszautasítás csak akkor érvényes, ha egy háromtagú orvosi bizottság a beteget megvizsgálja és egybehangzóan, írásban nyilatkozik arról, hogy a beteg döntését annak következményei tudatában hozta meg, illetve, hogy a (3) bekezdés szerinti feltételek fennállnak, továbbá a beteg az orvosi bizottság nyilatkozatát követő 3. napon – két tanú előtt – ismételten kinyilvánítja a visszautasításra irányuló szándékát. Amennyiben a beteg nem járul hozzá az orvosi bizottság vizsgálatához, a kezelés visszautasítására vonatkozó nyilatkozata nem vehető figyelembe.

(5) A (4) bekezdés szerinti bizottság tagjai a beteg kezelőorvosa, egy – a beteg gyógykezelésében részt nem vevő –, a betegség jellegének megfelelő szakorvos, valamint egy pszichiáter szakorvos.

(6) A beteg nem utasíthatja vissza az életfenntartó vagy életmentő beavatkozást, ha várandós és előre láthatóan képes a gyermek kihordására.

(7) A (2)–(3) bekezdések szerinti visszautasítás esetén meg kell kísérelni a beteg döntése háttérében lévő okok – személyes beszélgetés alapján történő – feltárását és a döntés megváltoztatását. Ennek során a 13. § szerinti tájékoztatáson túl ismételt tájékoztatni kell a beavatkozás elmaradásának következményeiről.

(8) A beteg a visszautasításra vonatkozó nyilatkozatát bármikor, alaki kötöttség nélkül visszavonhatja.

21. § (1) Cselekvőképtelen és korlátozottan cselekvőképességű beteg esetén a 20. § (2) bekezdése szerinti ellátás nem utasítható vissza.

(2) Amennyiben cselekvőképtelen és korlátozottan cselekvőképességű beteg esetén a 20. § (3) bekezdése szerinti ellátás visszautasítására kerül sor, az egészségügyi szolgáltató keresetet indít a beleegyezés bíróság általi pótlása iránt. A kezelőorvos a bíróság jogerős határozatának meghozataláig köteles a beteg egészségi állapota által indokolt ellátások megtételére. Közvetlen életveszély esetén a szükséges beavatkozások elvégzéséhez bírósági nyilatkozatpótlásra nincs szükség.

(3) A kezelőorvos a (2) bekezdésben foglalt kötelezettsége teljesítése érdekében – szükség esetén – igénybe veheti a rendőrhatalóság közreműködését.

(4) A (2) bekezdésben meghatározott nyilatkozat pótlására irányuló eljárás során a bíróság nemperes eljárásban soron kívül jár el. Az eljárás tárgyi költségmentes. Ha e törvényből, illetve az eljárás nemperes jellegéből más nem következik, a bírósági eljárásban a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény szabályait kell megfelelően alkalmazni.

22. § (1) A cselekvőképességű személy – későbbi esetleges cselekvőképtelensége esetére – közokiratban visszautasíthat

a) a 20. § (1) bekezdése szerinti egyes vizsgálatokat, beavatkozásokat,

b) a 20. § (3) bekezdése szerinti beavatkozásokat, valamint

c) egyes életfenntartó, életmentő beavatkozásokat, ha gyógyíthatatlan betegségben szenved és betegsége következtében önmagát fizikailag ellátni képtelen, illetve fájdalmai megfelelő gyógykezeléssel sem enyhíthetők.

(2) A cselekvőképességű személy – cselekvőképtelensége esetére – közokiratban megnevezheti azt a cselekvőképességű személyt, aki az (1) bekezdés szerinti jogát helyette gyakorolhatja.

(3) Az (1)–(2) bekezdés szerinti nyilatkozat abban az esetben érvényes, ha pszichiáter szakorvos – egy hónapnál nem régebbi – szakvéleményben igazolja, hogy a személy döntését annak lehetséges következményei tudatában hozta meg. A nyilatkozatot két évente meg kell

újítani, és azt a beteg bármikor – cselekvőképességére, illetve alaki kötöttségre tekintet nélkül – visszavonhatja.

(4) A (2) bekezdés szerinti cselekvőképes személy beavatkozást visszautasító nyilatkozata esetén a 20. § (4) bekezdése szerinti bizottság nyilatkozik, hogy

a) az (1) bekezdésben foglalt feltételek fennállnak, továbbá

b) a (2) bekezdés szerinti személy döntését annak következményei tudatában hozta meg.

23. § (1) A 20. § (3) bekezdése szerinti beavatkozás megszüntetésére, illetve mellőzésére csak abban az esetben kerülhet sor, ha a beteg erre irányuló akarata világosan és meggyőző módon kideríthető. Kétség esetén a beteg később tett, személyes nyilatkozatát kell figyelembe venni; ennek hiányában az életfenntartó, illetve életmentő beavatkozás elvégzéséhez történő beleegyezését vélelmezni kell.

(2) A beteget, illetve a 22. § (2) bekezdés szerinti személyt az ellátás visszautasítása során nem szabad semmilyen eszközzel döntésének megváltoztatására kényszeríteni. A beteg a 20. § (3) bekezdése szerinti beavatkozás visszautasítása esetén is jogosult szenvedéseinek enyhítésére, fájdalmainak csökkentésére irányuló ellátásra.”

„247. § (5) Felhatalmazást kap

a) a büntetés-végrehajtásért felelős miniszter, valamint a rendészetért felelős miniszter, hogy – a miniszterrel egyetértésben – a fogvatartottak egészségügyi ellátására vonatkozó szabályokat,

[...]

rendeletben állapítsa meg.”

[11] 3. A a büntetések és az intézkedések végrehajtásáról szóló 1979. évi 11. törvényerejű rendelet (a továbbiakban: Bv. tvr.) indítvánnyal érintett rendelkezései:

„33. § (1) Az elítélt köteles – különösen –

[...]

f) alávetni magát a jogszabályban előírt kötelező vagy egészségi állapotának megítéléséhez szükséges orvosi vizsgálatnak és a jogszabály szerint kötelező, illetve életmentő gyógykezelésnek, a műtétre az egészségügyi jogszabályok az irányadók;

[...]”

„36. § (1) Az elítélt jogosult

a) a higiéniai feltételeknek megfelelő egészséges elhelyezésre, az egészségi állapotának és a szabadságvesztés végrehajtása alatti tevékenységének megfelelő élelmezésre, egészségügyi ellátásra;

[...]

„47. § (1) Az elítélt egészségügyi ellátására az egészségügyi és társadalombiztosítási jogszabályok irányadók. Az elítéltet gyógyszer- és gyógyászati segédeszköz juttatás a külön jogszabályban meghatározottak szerint illeti meg.”

[12] 4. A Feür. indítvánnyal érintett rendelkezései:

„4. §

[...]

(3) A fogvatartott egészségügyi ellátása visszautasításával kapcsolatos önrendelkezési joga – a saját és a közösség egészségének védelme érdekében –

a) veszélyeztető, illetve közvetlen veszélyeztető állapot fennállása esetén,

b) életveszélyes állapot, valamint várhatóan maradandó egészségkárosodás elhárítása miatt,

c) közegészségügyi-járványügyi érdekből,

d) törvényben meghatározott esetekben

korlátozható.

[...]

5. § Amennyiben a fogvatartott a 4. § (3) bekezdésében felsorolt esetekben az előzetes tájékoztatás ellenére megtagadja az együttműködést, az orvos köteles a vizsgálatot vagy kezelést – a büntetés-végrehajtási szervezetről szóló 1995. évi CVII. törvényben meghatározott intézkedések mellett – elvégezni.”

III.

[13] Az indítvány megalapozott.

[14] 1. Az indítvány utólagos normakontroll-kérelmet tartalmaz, amivel összefüggésben az Alkotmánybíróság rámutat, hogy hatáskörét az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 24. § (1) és (2) bekezdése alapozza meg, mivel az alapvető jogok biztosának határozott kérelmet tartalmazó indítványa szerint a jogszabály alaptörvény-ellenes.

[15] Az indítványban támadott törvényi rendelkezések vizsgálatánál az Alkotmánybíróság az Alaptörvény negyedik módosítására (2013. március 25.), valamint a 13/2013. (VI. 7.) AB határozatában a korábbi alkotmánybírósági határozatokban foglaltak felhasználhatóságát illetően rögzített szempontok figyelembe vételével járt el.

[16] Ennek megfelelően a konkrét ügy kapcsán összevetette az alapul szolgáló alaptörvényi, illetve alkotmányi rendelkezéseket. Ugyan az emberi méltóságra vonatkozó rendelkezés szövege némiképp módosult, megállapítható, hogy az Alaptörvény (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.”) az Alkotmánnyal [54. § (1) bekezdés: „A Magyar Köztársaságban minden embernek veleszületett joga van az élethez és az emberi méltósághoz, amelyektől senkit nem lehet önkényesen megfosztani.] egyezően rögzíti minden ember jogát az emberi méltósághoz. Az Alaptörvény adott szakaszának az Alkotmánnyal fennálló tartalmi egyezése, az Alaptörvény egészét illető kontextuális egyezősége alapján, figyelembe véve az Alaptörvény értelmezési szabályait és a konkrét ügy sajátosságait is, a testület úgy ítélte meg, hogy az Alkotmánybíróság korábbi határozataiban szereplő érvek és megállapítások alkalmazhatóságának az emberi méltóság és az abból levezethető önrendelkezési jog értelmezése tekintetében nincs akadálya.

[17] Hasonló következtetésre jutott a testület a szabályozási szint követelménye kapcsán is. Az Alkotmány 8. § (2) bekezdése előírta („A Magyar Köztársaságban az alapvető jogokra és köteleességekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg, alapvető jog lényeges tartalmát azonban nem korlátozhatja.”) és az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése („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.”) is rögzíti, hogy az alapvető jogokra és köteleességekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg. A törvényi szintű szabályozás kötelezettségét deklaráló rendelkezések egyezőségéből kiindulva, figyelemmel az Alaptörvény értelmezési elveire, az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy a szabályozási szint kapcsán tett korábbi megállapítások alkalmazhatóságának nincs akadálya, egyúttal szükséges azoknak a meghozandó döntése indokolásába történő beillesztése, ezért a konkrét ügyet korábbi gyakorlata felhasználásával értelmezte.

[18] 2. Az Alkotmánybíróság először az indítvány tartalmával összefüggő hazai jogi szabályozást és annak elméleti hátterét tekintette át.

[19] 2.1. A fogvatartottak jogait és kötelességeit a büntetés-végrehajtási rendszer jelenleg legmagasabb szintű jogi szabályozó eszköze, a Bv. tvr. a IV. fejezetben rendszerezi. Rögzíti, hogy az elítélt jogosult a higiéniai feltételeknek megfelelő egészséges elhelyezésre, az egészségi állapotának és a szabadságvesztés végrehajtása alatti tevékenységének megfelelő étellemezésre, egészségügyi ellátásra; köteles ugyanakkor alávetni magát a jogszabályban előírt kötelező vagy egészségi állapotának megítéléséhez szükséges orvosi vizsgálatnak és a jogszabály szerint kötelező, illetve életmentő gyógykezelésnek. Leszögezi a törvényerejű rendelet azt is, hogy az elítélt egészségügyi ellátására az egészségügyi és társadalombiztosítási jogszabályok irányadók.

[20] Az állampolgárok egészségügyi önrendelkezési jogával kapcsolatos alapvető szabályokat – a betegeket megillető egyéb jogosultságok és az őket terhelő kötelezettségek meghatározása mellett – az Eütv. II. fejezete tartalmazza. A rendelkezések rögzítik az önrendelkezéshez való jog tartalmát, és deklarálják az ellátás visszautasításához való jog gyakorlásának kereteit.

[21] A Bv. tvr. és az Eütv. által taglalt sajátos viszonyok két köre, vagyis a fogvatartotti és a beteg státusz találkozása ölt testet a Feür. szabályrendszerében.

[22] 2.2. Az Eütv. rendelkezéseinek értékelése kapcsán – 36/2000. (X. 27.) AB határozatában – az Alkotmánybíróság leszögezte: „[a]z Eütv. – [...] emberi méltósághoz való jogot érvényre juttató – garanciális rendelkezéseket tartalmaz a betegek önrendelkezési joga tekintetében

[ABH 2000, 254–255.]” Deklarálta, hogy az egészségügyi beavatkozásokba való beleegyezés és az ellátás visszautasításának joga része a betegek önrendelkezési jogának. Ilyen értelemben az egészségügyi ellátás során szükséges beavatkozásokba való beleegyezés, illetve annak visszautasítása a személyiségi jogok gyakorlásától elválaszthatatlan.

[23] Fontos ugyanakkor kiemelni – ahogyan arra a 29/2009. (II. 20.) AB határozat is utal –, hogy „az alkotmányos alapjogok nem korlátozhatatlanok. Ez vonatkozik [...] az emberi méltósághoz való jogra is. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az emberi méltósághoz való jog csak az emberi státus meghatározójaként, az élethez való joggal fennálló egységében abszolút és korlátozhatatlan, egyes részjogosítványai azonban más alapjogokhoz hasonlóan korlátozhatók (ABH 2009, 235).”

[24] Jelen ügyben is fenntartja továbbá az Alkotmánybíróság az Eütv. 20. § (1) bekezdésében foglalt – a beleegyezés és a visszautasítás jogát érintő – korlátozás kapcsán kifejtett nézeteit: annak „oka mások életének, egészségének, vagy testi épségének védelme. Tehát nem arról van szó, hogy a lelkiismereti meggyőződésből fakadó cselekedetet a szabályozás nem részesíti védelemben, hanem arról, hogy a meggyőződés szerinti cselekedet nem eredményezheti mások alapjogainak (pl. az élethez, egészséghez való jognak) a megsértését. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint az egészségügyi ellátással kapcsolatos döntésekbe való beleegyezés, illetve az ellátás visszautasításának szükséges korlátjaként elfogadható mások életének, egészségének vagy testi épségének védelme. Az Eütv.-ben meghatározott az a szabály, hogy ilyenkor – amíg ez az állapot fennáll – a beteg e jogait nem érvényesítheti, a meggyőződésből fakadó cselekedet arányos korlátozását jelenti [36/2000. (X. 27.) AB határozat, ABH 2000, 254.]”

[25] 2.3. Az Alkotmánybíróság korábbi döntéseiben kijelölte a büntetés-végrehajtás alkotmányossági vizsgálatának szempontjait. Megállapította, hogy a büntető hatalom az egyént érintően legmarkánsabban a büntető felelősségre vonás e szakaszában érvényesül. „Kétségtelen, hogy az alapvető emberi jogokba való beavatkozás jogalapját a büntetőeljárásban meghozott jogerős ítélet teremti meg, a tényleges korlátozás, a beavatkozás azonban a végrehajtás menetében történik. Az egyének helyzetében jogilag ugyan az elítélés, ám ténylegesen a végrehajtás ténye váltja ki az érzékelhető változást [5/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 31.]”

[26] A 13/2001. (V. 14.) AB határozat indokolásában kifejtette továbbá, hogy „[a]z elítélt nem tárgyja a büntetés-végrehajtásnak, hanem alánya, akinek jogai és kötelezettségei vannak. Jogainak egyik csoportját a büntetés végrehajtása során is korlátozás nélkül vagy módosulással továbbélő alkotmányos alapjogok alkotják, másik csoportját pedig a büntetés, illetve a büntetőjogi intézkedés végrehajtásának tényéből és körülményeiből keletkező sajátos végrehajtási jogok. A büntetés-végrehajtás alkotmányos kereteinek szélső értékeit egyrészt az emberi méltósághoz, a személyi biztonsághoz való jog, másrészt a kínzásnak, a kegyetlen, embertelen, megalázó bánásmódnak és büntetésnek tilalma jelöli ki. Ezen belül a jogállamiságból, valamint az alapvető jogok lényeges tartalmának korlátozására vonatkozó alkotmányos tilalomból vezethető le, hogy a büntetések és az intézkedések végrehajtása címén az állam milyen mértékben avatkozhat az egyén életébe, korlátozhatja alapjogait és szabadságát [ABH 2001, 193.]”

[27] 3. Az Alkotmánybíróság alapvetően azt az indítványi elemet vizsgálta, amely szerint Alaptörvénybe ütközőnek minősül az, hogy a törvényhozási tárgykörbe tartozó szabályozást a

jogalkotó a fogvatartottak egészségügyi önrendelkezési jogának korlátozását illetően rendeletbe foglalta.

[28] 3.1. Az Alkotmánybíróság a szabályozási szint kérdésével már többször foglalkozott. Korábbi határozatában rámutatott arra, hogy az államnak az alapjogok biztosítására vonatkozó kötelezettségéből magától értetődően következik, hogy az alapvető jogokat csak a mindenkori alkotmányban megengedett módon korlátozhatja [27/2002. (VI. 28.) AB határozat, ABH 2002, 146.]. Erre vonatkozóan az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésének első mondata az irányadó, amely szerint „[a]z alapvető jogokra és köteleességekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg.”

[29] Az utalt gyakorlat értelmében azonban „[...] nem mindenfajta összefüggés az alapjogokkal követeli meg a törvényi szintű szabályozást. Valamely alapjog tartalmának meghatározása és lényeges garanciáinak megállapítása csakis törvényben történhet, törvény kell továbbá az alapjog közvetlen és jelentős korlátozásához is [64/1991. (XII. 17.) AB határozat, ABH 1991, 300.].” „[A]z alkotmányos jogokkal ugyancsak kapcsolatban álló, de azokat csupán távolról, közvetetten érintő, technikai és nem korlátozó jellegű szabályok rendeleti formában történő kiadása önmagában nem minősül alkotmányellenesnek [29/1994. (V. 20.) AB határozat, ABH 1994, 155.].” Ugyanakkor az alapjoggal kapcsolatos közvetett és távoli összefüggés esetén – hangsúlyozandó, hogy kizárólag a szabályozásra és nem a korlátozásra vonatkozóan – a rendeleti szabályozás is elfogadható [64/1991. (XII. 17.) AB határozat, ABH 1991, 300.; 31/2001. (VII. 11.) AB határozat, ABH 2001, 261.]. Ebből az is következik, hogy mindig csak a konkrét szabályozásról állapítható meg, hogy – az alapjoggal való kapcsolata intenzitásától függően – törvénybe kell-e foglalni vagy sem.

[30] 3.2. Az Alkotmánybíróság korábbi gyakorlatának megfelelően a továbbiakban azt vizsgálta, hogy az Eütv. 247. § (5) bekezdése szerinti felhatalmazás alapján megalkotott Feür. vitatott rendelkezései törvényhozási tárgykörbe tartozó szabályozást tartalmaznak-e.

[31] A Feür. 4. § (3) bekezdése azon kritériumok körét és rendszerét határozza meg, amelyek fennállása esetén a fogvatartott egészségügyi ellátása visszautasításával kapcsolatos önrendelkezéshez való joga korlátozható.

[32] Az Alkotmánybíróság értelmezése szerint az emberi méltósághoz való jog egyfajta részjogosítványként magában foglalja az önrendelkezés szabadságához való alkotmányos alapjogot is. Ezen értelmezéssel egyezően az Eütv. az emberi méltósághoz való jogot érvényre juttató garanciális rendelkezéseket tartalmaz a betegek önrendelkezési joga tekintetében. Deklarálja, hogy a betegek önrendelkezési jogához tartozik – többek között – az egészségügyi beavatkozásokba való beleegyezés és az ellátás visszautasításának joga is. Ilyen értelemben az egészségügyi ellátás során szükséges beavatkozásokba való beleegyezés, illetve annak visszautasítása a személyiségi jogok gyakorlásától elválaszthatatlan. Az egészségügyi önrendelkezési jog érvényesülésének kereteit meghatározó szabályozás esetében tehát az emberi méltósághoz való alapvető jog érintettsége kétségtelen.

[33] További vizsgálatra szorul ugyanakkor az érintettség azon vetülete, hogy a rendeleti szintű szabályozás kapcsolata az alkotmányos alapjoggal mennyire intenzív, mennyire közvetlen. Az Alkotmánybíróság a felhívott rendelkezésekkel összefüggésben rámutat: az indítványozó által támadott, Feür.-ben rögzített szabályok egyértelműen korlátokat szabnak a fogvatartottak egészségügyi önrendelkezési jogának gyakorlásához. Előírásai egyedi struktúráját alkotják meg a korlátozhatóság feltételrendszerének, amely sajátos szempontokon

és célokon alapul, ezáltal kijelölik a fogvatartotti egészségügyi önrendelkezési jog érvényesülésének határait. Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság leszögezi: nincs olyan jogi eszköz, amely valamely alapjog tartalmát közvetlenebbül és jelentékenyebben befolyásolná, mint érvényesülésének a korlátozása.

[34] Mindebből az következik, hogy az emberi méltósághoz való alapjog részjogosítványként megjelenő egészségügyi önrendelkezési jog korlátozásának eseteit érintően fennáll a törvényi szintű szabályozás alkotmányos követelménye. Megállapítható továbbá az is, hogy ezen követelménnyel ellentétes szabályozást dolgozott ki a jogalkotó akkor, amikor a fogvatartottak egészségügyi önrendelkezési jogát korlátozó rendelkezéseket a Feür. 4. § (3) bekezdésében rendeleti szinten rögzítette.

[35] 3.3. A vitatott rendelkezésnek az egészségügyi önrendelkezéshez való alapvető jog korlátozását megvalósító jellege miatt az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Feür. 4. § (3) bekezdésének szabályai nem felelnek meg az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésének első mondatából fakadó törvényi szintű szabályozás alkotmányos követelményének, ezért azt a rendelkező részben foglaltak szerint, az Abtv. 41. § (1) bekezdése alapján megsemmisítette.

[36] Mivel a támadott rendelkezések alaptörvény-ellenessége az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése alapján megállapítható volt, azok további – tartalmi – vizsgálatát az Alkotmánybíróság az Alaptörvény I. cikk (1)–(3) bekezdései, valamint a II. cikke vonatkozásában mellőzte.

[37] 4. Az Alkotmánybíróság ezt követően a Feür. 5. §-a alaptörvény-ellenességét vizsgálta.

[38] Az alapvető jogok biztosa indítványában jelen rendelkezés alaptörvénybe ütköző jellegét igazolandó ugyanazokat az érveket fejtette ki, mint a Feür. 4. §-ának (3) bekezdése kapcsán. Álláspontja szerint továbbá az egészségügyi személyzet számára előírt kötelezettség szükségtelenül széles körben és pontosan meg nem határozható esetekben teszi lehetővé az alapvető jog korlátozását, ily módon aránytalannak tekinthető.

[39] A vitatott rendelkezés értelmében olyan esetben, amikor a Feür. 4. § (3) bekezdése az önrendelkezés korlátozására jogszerű lehetőséget biztosít, ám a fogvatartott az együttműködést – előzetes tájékoztatást követően is – megtagadja, az orvos köteles a vizsgálatot vagy kezelést elvégezni. Deklarálja továbbá a rendelet, hogy ilyen helyzetben az ellátás végrehajtásához a büntetés-végrehajtási szervezetről szóló 1995. évi CVII. törvényben meghatározott intézkedések igénybe vételére is lehetőség van.

[40] A jogalkotó rendelkezése szerint ugyanakkor a Feür. 5. §-a csak a 4. § (3) bekezdése alá tartozó esetekben alkalmazható. Az Alkotmánybíróság ezért a Feür. 5. §-ának alaptörvény-ellenességét elsődlegesen a 4. § (3) bekezdésével fennálló szoros összefüggésre figyelemmel értékelte. Ennek során arra a megállapításra jutott, hogy az 5. § a fogvatartottak egészségügyi önrendelkezési jogát érintően a 4. § (3) bekezdésében rögzített alapjog-korlátozás következményeit fekteti le azzal, hogy az orvost a meghatározott esetekben a vizsgálat lefolytatására, illetőleg az ellátás biztosítására kötelezi. Az 5. § rendeltetése tehát egyértelműen technikai, funkciója a 4. § (3) bekezdésében lefektetett követelmények érvényre juttatása.

[41] A fentiek alapján az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy a Feür. 5. §-a tartalmában olyan szoros összefüggést mutat a 4. § (3) bekezdésének előírásaival, amely

alapján osztja utóbbi rendelkezés sorsát. Így Feür. 4. § (3) bekezdésében foglalt szabály megsemmisítése, illetőleg a fennálló szoros összefüggés miatt az 5. § rendelkezéseit is megsemmisítette.

[42] 5. Az Alkotmánybíróság által megsemmisített jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés főszabály szerint, az Abtv. 45. § (1) bekezdése értelmében az Alkotmánybíróság megsemmisítésről szóló határozatának a hivatalos lapban való közzétételét követő napon hatályát veszti, és e naptól nem alkalmazható, a kihirdetett, de hatályba nem lépett jogszabály pedig nem lép hatályba. Az Abtv. 45. § (4) bekezdése értelmében ugyanakkor az Alkotmánybíróság a főszabálytól eltérően is meghatározhatja az Alaptörvénnyel ellentétes jogszabály hatályon kívül helyezését, illetve a megsemmisített jogszabály általános vagy egyedi ügyekben történő alkalmazhatatlanságát, ha ezt az Alaptörvény védelme, a jogbiztonság vagy az eljárást kezdeményező különösen fontos érdeke indokolja.

[43] A konkrét esetben az Alkotmánybíróság a megsemmisítés időpontjának meghatározásakor figyelemmel volt a büntetések végrehajtásának szabályozását érintően a közeljövőben bekövetkező változásokra, és arra a megállapításra jutott, hogy kisebb sérelmét eredményezi a jogbiztonságnak a szabályozás időleges fenntartása azzal szemben, mintha a vonatkozó joganyag időben egymáshoz közeli időpontban, túlzott gyakorisággal módosulna. Ezért az Alkotmánybíróság a jövőbeli, 2013. december 31-ével történő megsemmisítésről döntött, időt hagyva a jogalkotónak az Alaptörvénynek megfelelő új szabályozás kidolgozására.

[44] Az Alkotmánybíróság határozatának a Magyar Közlönyben történő közzététele az Abtv. 44. § (1) bekezdésén alapul.

Alkotmánybírósági ügyszám: II/1201/2012.

Dr. Pokol Béla alkotmánybíró különvéleménye

[45] Nem tudom támogatni a többségi határozat rendelkező részében foglalt megsemmisítést, és az indokolás egyes részeivel szemben is kifogásokat jelentek be.

[46] A határozat az indítvánnyal támadott rendelkezéseket azon az alapon semmisíti meg, hogy azok alapvető jogot érintenek, és az Alaptörvény I. cikke (3) bekezdésében foglaltak szerint így ezt a kérdéskört rendelet helyett csak törvényi szinten lehetett volna szabályozni. Ez azonban nem felel meg a tényleges helyzetnek, mivel a megsemmisített rendelkezések az ellátás visszautasításának jogára vonatkoznak, mely az egészségügyi ellátásról szóló, egyszerű törvény – és nem az Alaptörvény – által nyújtott jog, így ez nem minősül alapvető jognak. Következésképpen e jogot rendeleti szinten is lehet szabályozni, amennyiben máskülönben a vonatkozó törvény felhatalmazást ad erre. A többségi határozatnak ez az eljárása veszélyes precedenst jelenthet a jövőben a demokratikus törvényhozás szabadságának korlátozása felé, mivel ezzel az Alaptörvénynek a garanciális pontokra szűkített alkotmánybírósági ellenőrzése helyett egy széleskörű gyámkodásnak veti alá a milliók által megválasztott népképviselői szervet. Lényegében ezzel az eljárással az Alkotmánybíróság az alapvető jogokon túl az összes, törvény által biztosított jogok feletti ellenőrzést vindikálta magának, és a demokratikus jogállamban ez a teljes körű ellenőrzés a demokrácia alapjait kérdőjelezi meg, mely elfogadhatatlan.

[47] Nem tudom elfogadni az Indokolás [30]–[34] bekezdésében foglalt azon megállapítást sem, miszerint az emberi méltóság sérthetlenségének alaptörvényi előírásából ered az egészségügyi ellátásról szóló törvényben szabályozott jog a beteg önrendelkezési szabadságáról. Az emberi méltóság sérthetlensége ugyanis tartalmilag a megalázás és a megaláztatás tilalmát jelenti, és ennél mindig azt kell nézni az egyes jogi szabályozásoknál, hogy azok a megalázás lehetőségét magukban hordozzák-e. Az Alkotmánybíróság csak akkor léphet fel az emberi méltóság sérthetlenségére hivatkozva, ha a vizsgált szabályozás a megalázás és a megaláztatás lehetőségét veti fel. Teljes törvényi szabályozásokat és azok által nyújtott jogokat azonban – mint a most vizsgált önrendelkezési jogot – nem lehet ezzel felemelni alaptörvényi joggá. Ez ugyanis tendenciájában a teljes jogrendszer alkotmányjogiasítását hozza lére, mely a törvényhozás szabályozási függetlenségét lényegében megsemmisíti. Ragaszkodni kell tehát az emberi méltóság sérthetlenségének megaláztatás tilalmaként felfogásához, és nem szabad ezt túlfeszíteni a többségi határozat vitatott indokolása szerint.

[48] Nem tudom elfogadni továbbá az indokolásnak azt az eljárását sem, hogy az alaptörvényi értelmezést egy sor ponton a régi Alkotmány alapján hozott alkotmánybírósági határozatokkal támasztja alá. Az Alaptörvény Záró és vegyes rendelkezéseinek 5. pontja hatályon kívül helyezte a régi alkotmánybírósági határozatokat, éppen azért, hogy a mai Alkotmánybíróság az Alaptörvényt és ne a régi Alkotmányt vegye alapul a jogszabályok ellenőrzése és esetleges megsemmisítése során. Sajnálattal kell megállapítani, hogy még a mostani alkotmánybírói többség sem kíván ennek engedelmeskedni, és az alkotmányozó hatalom kifejezett szándéka, akaratja és az Alaptörvénybe foglalt előírása ellenére is a régi Alkotmányra alapozza döntését. Különvéleménnyel ez ellen is fel kívántam lépni.