

FONTES IURIS

Az Igazságügyi Minisztérium szakmai folyóirata | 6. évfolyam, 2. szám

„Magára az igazságra pedig nem annyira természet, mint ismeret útján jutunk, még pedig azon ismeret útján, melyet nekünk a törvény- és jogtudomány szolgáltat.”

WERBŐCZY ISTVÁN



**94/2018. (V. 22.) Korm. rendelet
a Kormány tagjainak
feladat- és hatásköréről**

„112. § (1) A miniszter az igazságügyért való felelőssége keretében felel a Kormány igazságügy-politikájának kialakításáért és az alkotmányos szervekkel együttműködve annak végrehajtásáért.”

**Magyarország
Alaptörvénye
R) cikk**

*„(1) Az Alaptörvény
Magyarország
jogrendszerének alapja.”*

Fontes Iuris – az Igazságügyi Minisztérium szakmai folyóirata

Megjelenik negyedévente.

Kiadja: Igazságügyi Minisztérium, H-1055 Budapest, Kossuth Lajos tér 2–4., tel.: +36 (1) 795-1000

Felelős kiadó: Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó Kft., Papp Tibor ügyvezető

Alapította: Prof. Dr. Trócsányi László

Főszerkesztő: Dr. Varga Judit

Főszerkesztő-helyettes: Dr. Raisz Anikó

Felelős szerkesztő: Dr. Salgó László Péter, peter.laszlo.salgo@im.gov.hu

Szerkesztők: Dr. Dobrotka-Mayer Annamária, Dr. Hódos Dániel, Dr. Hajas Barnabás, Dr. Scholz Evelin, Dr. Bóka János, Dr. Gyimesi Tamás Ferenc

Címlapfotó: Guerini-Temesi Melinda

2020. évi éves előfizetési díj: 6000 Ft.

ISSN 2416-2159

Tartalom

Bevezető

Miniszteri beköszöntő	3
-----------------------------	---

Interjú

Gulyás Gergely Miniszterelnökséget vezető miniszterrel	5
--	---

Kiemelt tanulmány

Salgó László Péter A hazai veszélyhelyzeti jogalkotás a kodifikátor szemével	8
---	---

Tanulmányok

Közjog

Vajna Zita Barbara – Czigle Evelin A szabad mozgáshoz és a tartózkodási hely szabad megválasztásához fűződő alapvető jog érvényesülésének és korlátozásának határai a veszélyhelyzet idején, kitekintve az európai uniós szabályozásra	19
---	----

Büntetőjog

Busch Balázs – Vass Péter Különleges jogrendhez, különleges büntetőeljárás	34
---	----

Magánjog

Körös Judit – Szilágyi-Tóth Ágnes – Ribaritsné Győri Enikő A veszélyhelyzet ideje alatt a magánjogi jogi személyekre, az egyéni vállalkozókra és a társasházakra vonatkozó eltérő szabályok megalkotásának jogalkotói célkitűzései, a szabályozással biztosított veszélyhelyzeti működés	45
---	----

Európai és nemzetközi jog

Rudi Alexandra – Ujhelyi Dávid A szellemi tulajdonjog területén megvalósult különleges jogrendi jogalkotás – háttér és eredmények	53
--	----

Jogértelmezés	59
---------------------	----

Konferencia-összefoglaló	62
--------------------------------	----

Hírek, események

Közéleti események	65
Kihirdetett törvények és az Igazságügyi Minisztérium tevékenységét közvetlenül érintő fontosabb egyéb jogszabályok	73

Miniszteri beköszöntő



Köszöntöm a *Fontes Iuris* e tematikus számának olvasóit, amelyet teljes egészében a koronavírus-járvánnyal folytatott küzdelem jogpolitikai és kodifikációs kérdéseinek szenteltünk. Nyugodtan mondhatom, hogy rendkívüli időket élünk. Szívesen tenném ezt az állítást múlt időbe. Ez azonban nem lehetséges, dacára annak, hogy Magyarországon a koronavírus-járvány mintha lecsengőben lenne: az új esetszámok alacsonyok, és napok telnek el úgy, hogy nem fordul elő a vírusnak tulajdonítható haláleset. A világba kitekintve azonban a helyzet továbbra is komoly. Egyes országokban a fertőzések száma rekordokat dönt. Az áldozatok száma világviszonylatban jóval félmillió fölött jár. Ígéretes kísérletek folynak ugyan, ám a betegség elleni oltóanyag megjelenésére egyelőre várni kell. Megbízható, általános gyógymód pedig szintén nem áll rendelkezésre.

A világjárvány hazai kezelése ugyanakkor minden mutató szerint sikeres volt – még ha ezt a jelzőt szigorúan viszonylagos értelemben kell is használnunk, hiszen egyetlen ember halála is tragédia, különösen, ha figyelembe vesszük a körülményeket: a látogatási tilalom miatt kórházakban vagy idősok otthonaiban elhunytak sok esetben nem tudtak elbúcsúzni szeretteiktől. Helyénvalóbb talán eredményes védekezésről beszélni. Hazánk esetében ezt sokféle mutató is alátámasztja, így például az egymillió lakosra jutó koronavírus-áldozatok számát tekintve nemzetközi összehasonlításban a legalacsonyabb tartományban vagyunk¹.

Az eredményes védekezésért dicséret az egészségügyben és a védekezés más területein dolgozókon kívül azokat is illeti, akik a jogrendszerünket készítették föl a járvánnyal szembeni fellépésre. A járvány soha nem látott módon igényelt összetett kormányzati és társadalmi választ. Így egyebek között a jogrendszernek is meg kellett felelnie a kihívásnak. Az itt olvasható tanulmányokból olyan jogrendszer képe bontakozik ki, amely kellően szilárd és dogmatikailag munkált, ugyanakkor rugalmas is volt ahhoz, hogy reagálni tudjon. De tudjuk, hogy mindez nem a rendszer, hanem az azt létrehozó és működtető emberek érdeme.

Külön megtiszteltetés és öröm számomra, hogy az interjúrovatnak ezúttal Gulyás Gergely, a miniszterelnökséget vezető miniszter állt rendelkezésére. Ő mint a Rendkívüli Jogrendi Szabályozásért Felelős Akciócsoport vezetője a leghitelesebb és a legközvetlenebb forrásunk arról, mit jelentett élesíteni

azokat az alkotmányos és jogrendszerbeli eszközöket és felhatalmazásokat, amelyek birtokában a kormányzat meghozhatta a szükséges intézkedéseket. Bár a keretek kellően kimunkáltak és rugalmasak voltak, a rendszerváltás óta nem fordult elő, hogy a gyakorlatban is alkalmazzuk őket – fel kellett tehát nőnünk a feladathoz, Gulyás miniszter úr szavaival élve. Hatalmas felelősséget jelentett, hogy a Kormány az Alaptörvényen kívül kormányrendeleti úton bármely más törvényt megváltoztathatott, természetesen a szükségesség és az arányosság kritériumainak megfelelően. Számomra is óriási megtiszteltetés és szakmai kihívást jelentett, hogy az Akciócsoport kodifikációért felelős társelnöke lehettem.

A kodifikáció témakörében jelenik meg a lapszám kiemelt tanulmánya Salgó László Péter jogszabály-előkészítés összehangolásáért és közjogi jogalkotásért felelős helyettes államtitkár tollából: *A hazai veszélyhelyzeti jogalkotás a kodifikátor szemével*. A szerző szakmailag pontos, mégis olvasmányos krónikáját adja az eseményeknek, érzékeltetve az elvégzett munka történelmi léptékeit: a spanyolnátha, azaz száz év óta ez az első világjárvány, amely azonban most egy egészen más, sokkal inkább globalizált társadalmat és intézményrendszert talált, amelynek alapvonása a korábban nem tapasztalt mobilitás. A kórokozó terjedését egyelőre azonban csak az emberek – sok helyen nehezen kivívott – mozgásszabadságának korlátozásával lehet elérni. Ennek az ellentmondásnak a feloldása a jogrendszer feladata. A Kormánynak először is bizonyos fogódzókat kellett keresnie az Alaptörvényben és a már meglévő törvényekben ahhoz, hogy alkotmányos módon, a szükségesség és az arányosság szempontjainak megfelelő korlátozó intézkedéseket vezethessen be. Ilyen fogódzó volt kezdetben a katasztrófavédelmi törvény, amely bizonyos derogációs lehetőségeket eleve tartalmazott a Kormány számára – ugyanakkor ezt a törvényt nem humánjárványra szabták. Ebből következően látható volt, hogy új jogalkotásra van szükség. A tanulmány által az olvasó bepillantást nyer a koronavírus elleni védekezésről szóló 2020. évi XII. törvény megalkotásának körülményeibe, a benne kodifikált intézkedéscsomag tartalmába, illetve az azzal kapcsolatos vitákba. Ezzel a törvénnyel az Országgyűlés a Kormánynak széles körű, de korántsem parttalan felhatalmazást és mandátumot adott. A veszélyhelyzeti jogalkotás hamar kettős csapásirányt vett: az egészségvédelem és a gazdaságvédelem szempontjait kellett magas fokon összehangolni. Nem csupán korlátozó intézkedések meghozataláról volt szó: a cél az volt, hogy a Kormány visszavegye a kezdeményezést a járványtól. Ebben a tanulmányban persze elsősorban a kodifikációs kihívásokról van szó: a veszélyhelyzeti különleges és a rendes jogrend közötti

¹ <https://ig.ft.com/coronavirus-chart?areas=gbr&areas=hun&areas=bel&areas=aut&areas=svn&areas=pol&areasRegional=usny&areasRegional=usca&areasRegional=usfl&areasRegional=ustx&cumulative=1&logScale=0&perMillion=1&values=deaths>

zökkenőmentes átmenet biztosítása, a jogforrási hierarchia átmeneti felfüggesztése bizonyos körben és feltételek mellett, átmeneti felfüggesztése, a gyorsaság, hatékonyság biztosítása az alkotmányosság megőrzése mellett.

A közjogi rovatot gazdagítja Vajna Zita Barbara és Czigle Evelin közös cikke, akik a szabad mozgáshoz és a tartózkodási hely szabad megválasztásához fűződő alapvető jog érvényesülésének és korlátozásának veszélyhelyzeti szabályozását választották témául, európai uniós kitekintéssel. A járvány okozta vészhelyzet olyan korlátozásokat kényszerített ki a kormányoktól, amelyek az Európai Unió egyik legbecesebb vívmányát, a személyek szabad áramlását érintették. De még ezt megelőzően a belföldi mozgásszabadságot is beszűkítette szinte minden európai országban. A jogalkotónak példátlan helyzetet kellett tehát kezelnie. A tanulmány nemcsak részletesen, hanem mélységében, nagy elméleti felkészültséggel és kiterjedt szakirodalmi hivatkozásokkal mutatja be az ezzel kapcsolatos dilemmákat abból a kiindulópontból, hogy az alapvető jogok hierarchiájában legfelül az élethez való jog áll, amely elválaszthatatlan az egészséghez való jogtól. (Eszünkbe jut az idén harmincéves alkotmánybírói ítélet, amely eltörölte hazánkban a halálbüntetést, és a Lábady Tamás és Tersztyánszky Ödön alkotmánybírók által az ítélethez fűzött különvélemény: az élethez való jog és az emberi méltóság több mint emberi jog, maga e jogok forrása.) Végül soron tehát az élethez való jog áll mindenek felett, s ennek védelme alapozza meg a mozgásszabadság korlátozását.

Vass Péter és Busch Balázs a büntetőjogi rovatban jelentkezik *Különleges jogrendhez, különleges büntetőeljárás* című írásával, amely különleges csemegét ígér. A járvány az élet minden területére, az intézményekre, így a büntető anyagi és eljárásjog, a büntető igazságszolgáltatás intézményrendszerére is súlyos hatással volt. A szerzők olyan kérdésekbe avatják be az olvasót, mint a bűnözés alakulása járvány idején, beleértve egyes járvány ihlette, csalás jellegű bűncselekmények felfutását; a büntetőeljárásban a személyes érintkezések minimalizálása a tárgyalás nyilvánossága, a fegyveregyenlőség és más garanciális elvek sérelme nélkül; a büntető igazságszolgáltatás folyamatosságának biztosítása a megváltozott körülmények között új eljárási és műszaki megoldásokkal. A tanulmány ismerteti az ezzel kapcsolatos, a körülményekhez képest gyorsan elkészült jogalkotást. Ahogyan az élet minden területén, a járvány a büntető eljárásjogban is forradalmasította a kommunikációt, és ennek megfelelően a jogalkotó sokféle eljárási cselekményt is online felületekre terelt át. Nem véletlenül írják a szerzők a cikk végén, hogy egyes újszerű megoldásoknak szívesen vennék az állandósulását a büntető eljárásjogban. (*Never waste a crisis*: az I. világháború alatt például a sebészet olyan fejlődésen ment keresztül, amelynek köszönhetően a háború áldozataival összemérhető számú embert lehetett azóta megmenteni.)

A magánjogot képviseli Kőrösy Judit – Szilágyi-Tóth Ágnes – Ribaritsné Győri Enikő közös tanulmánya: *A veszélyhelyzet ideje alatt a magánjogi jogi személyekre, az egyéni*

vállalkozókra és a társasházakra vonatkozó eltérő szabályok megalkotásának jogalkotói célkitűzései, a szabályozással biztosított veszélyhelyzeti működés. A járvány az élet semmilyen területét, így a magánjogot sem hagyta érintetlenül. A tanulmány bemutatja az igazságügyi tárcaának a rendkívüli jogrend idején e tárgyban végzett kodifikációs munkáját, amely egyébként kevesebb publicitást kapott a sajtóban, mint az eddig említett változtatások. Pedig a tanulmányban szereplő jogalanyok működését is át kellett állítani járvány-üzemmódra: döntéshozó testületeik eljárásrendjét kontaktmentessé tenni, jogszabályban rendelkezni azokról az esetekről, amikor nem lehetséges ülést összehívni, közgyűlést tartani... De olyan kérdésekkel is foglalkozik a cikk mint a gazdaságvédelmi akciótervben érintett cégnyilvántartási, csőd- és felszámolási eljárások szabályainak a helyzethez igazítása. Elég csak abba belegendolni, hogy a vészhelyzet mind az adós, mind a hitelező helyzetébe, üzletmenetébe durván beavatkozott, várakozásaikat akár egyik napról a másikra felülírta.

Rudi Alexandra és Ujhelyi Dávid a szellemi tulajdonjog területén megvalósult különleges jogrendi jogalkotást mutatja be. A járvány egyik legnagyobb érdeklődéssel övezett következménye az iskolai tanítás átállítása volt online oktatássá szinte néhány nap leforgása alatt. A tanterven kívüli, digitális munkarendben alapuló oktatási tevékenység a szerzői jogot komoly kérdések elé állította, hiszen teljesen átalakult a jogi oltalmat élvező művek felhasználási köre, annak természete. A tanároktól és a diákoktól ez az áttérés olyan együttműködést és gyors reakciót kívánt, valamint olyan kapacitásokat hívott életre, amelyek a digitális forradalom további gyorsulásához vezethetnek. A másik cselekvési irány a közegészségügyi szükségletek kezelését szolgáló kényszerengedélyre vonatkozó szabályok újrafogalmazása volt. Járvány idején ugyanis előfordulhat, hogy bizonyos, szabadalmi vagy kiegészítő oltalom alatt álló egészségügyi célú találmányokon alapuló termékek iránti kereslet hirtelen megnő. Előfordulhat az is, hogy a szabadalmasnak nem áll rendelkezésére a keletkezett igényt kielégíteni, vagy nem tud megegyezni a hasznosítás feltételeiről. Ugyanakkor az állampolgárok egészségének és életének megóvása a járványügyi helyzetben is megköveteli azt, hogy e termékek megfelelő mennyiségben elérhetőek legyenek. A megoldást a kényszerengedély intézményének kiterjesztése jelentette. Ennek anyagi és eljárásjogi vonatkozásait tárgyalja a tanulmány, vagyis a járványügyi intézkedéseknek egy szinten kevésbé ismert aspektusát.

A tanulmány rövid bemutatását követően szeretném megragadni az alkalmat arra, hogy őszinte köszönetet mondjak az igazságügyi tárca munkatársainak helytállásukért és kiemelkedő szakmai teljesítményükért. Imponáló gyorsasággal és magas színvonalon sikerült a magyar jogrendszer felkészíteni a Covid-19 okozta járvány következményeinek elhárítására, vagy legalább enyhítésére. Ennek a hatalmas munkának a hiteles keresztmetszetét nyújtja a *Fontes Iuris* jelenlegi kiadása.

Varga Judit

Interjú Gulyás Gergely Miniszterelnökséget vezető miniszterrel

Március közepén Orbán Viktor miniszterelnök úr felkérte a Rendkívüli Jogrendi Szabályozásért Felelős Akciócsoport vezetésére, amelynek feladata a koronavírus-világjárvány és negatív hatása elleni hatékony fellépés érdekében szükséges veszélyhelyzeti jogi szabályozás megalkotása. A felkérés után hogyan kezdett hozzá az Akciócsoport felállításához?

A különleges jogrend egy új helyzet volt, mert ugyan az ország egy részére kiterjedően többször elrendelték, különösen árvíz elleni védekezésnél, azonban az ország egészére kiterjedően rendkívüli jogrendet a rendszerváltás óta sosem kellett Magyarországon kihirdetni. A március 11-ei kormánydöntés ebből a szempontból előzmény nélküli volt, éppen ezért nem lehetett a mindennapi gyakorlatra támaszkodni. Az világos volt, hogy ilyen esetben az Alaptörvény milyen felhatalmazást ad a Kormány számára, és az is egyértelmű volt, hogy a legfontosabb különbség az, hogy a Kormánynak – először a katasztrófavédelmi törvény, majd később a lex Covid keretei között – lehetősége van a törvényektől való eltérésre. Ez gyakorlatilag azt jelentette, hogy a Kormány rendeletalkotási joga törvényalkotási joggá vált, és a védekezés érdekében az Alaptörvényen kívül bármelyik törvény módosítására a szükségesség és arányosság keretein belül lehetőség nyílt. A koronavírus-járvány okozta válság elleni védekezésre széles körben volt szükség. Részben az egészségügy felkészítése és fertőzés terjedésének megakadályozása, részben a gazdasági károk minimalizálása érdekében. Ez a legtöbb minisztériumot érintette. A koordinációs feladat miatt logikus kormányfői döntés volt, hogy a miniszterelnökséget vezető miniszterként én vezessem az Akciócsoportot, de miután a kodifikáció jelentősége kiemelkedő volt, ezért a gyakorlatban Varga Judit igazságügyi miniszter asszony társelnökségével együtt láttuk el az Akciócsoport vezetését. Joggal mondhatjuk, hogy mindenki igyekezett felnőni a feladathoz, mindvégig a helyzethez és a feladathoz méltó volt a tárcák közötti együttműködés.

Mit tudhatunk az Akciócsoport összetételéről?

Az Akciócsoport vezetése a Miniszterelnökséghez és az Igazságügyi Minisztériumhoz tartozott, ezért a munkatársak szempontjából is azt mondhatjuk, hogy a legtöbben ettől a két tárcától vettek részt az Akciócsoportban, de természetesen

az összes minisztérium képviseltette magát, legalábbis adott volt a lehetőség. Nyilván az Operatív Törzs irányításában részt vevő Belügyminisztérium szerepe meghatározó volt, de ez ugyanúgy igaz a gazdasági tárcákra is. A gazdasági tárcák közül mind Bártfai-Mager Andrea nemzeti vagyon kezeléséért felelős tárca nélküli miniszter asszony, mind Palkovics László innovációs és technológiai miniszter úr számtalan olyan javaslatot terjesztett elő a gazdaság újraindítása, vagy a gazdasági károk mérséklése érdekében, amelyek komoly kodifikációs feladatokat jelentettek.

Volt együttműködés a többi akciócsoporttal?

Az akciócsoportok vezetői kezdetben kétnaponta találkoztak esténként a miniszterelnöknél. Reggelente mindig az Operatív Törzs ülésezett, az Akciócsoport ülése pedig este 7 órától kezdődött. Eleinte éjszakába nyúlóan, aztán egyre operatívabb 1-2 órás megbeszélésekké váltak. A miniszterelnöknél tartott esti értekezleteken minden akciócsoport vezetője részt vett, így volt a jogászoknak is lehetőségük a virológia, vagy a matematikai képletek rejtelmében elmerülni olyan mértékig, amennyire ezt képességük engedte. Nálam ez mérsékeltén sikerült, de sok érdekességet hallottam.

Hogyan kell elképzelni az Akciócsoport döntéshozatalát, hogyan lett egy Akciócsoportra benyújtott javaslatból kihirdetett jogszabály?

Ha bármely tárcának jogszabály-kezdeményezésre vonatkozó javaslata volt, akkor ebben az esetben az Akciócsoporthoz fordult. A kodifikációs segítséget az IM megadta, a politikai döntések az Akciócsoport ülésein születtek és ezután ennek megfelelően kodifikáltuk a találó szóval élve „törvényerejű rendeleteket”. Ebben az Igazságügyi Minisztérium mellett a Bíró Marcell vezette Miniszterelnöki Kormányiroda is elvülhetetlen érdemeket szerzett. A miniszterelnök egyetértése esetén aláírta a rendeleteket. Az Akciócsoport munkájának hatékonyságát jól szemlélteti, hogy átlagosan tízből kilenc előterjesztésből módosítás nélkül, vagy kisebb módosításokkal kormányrendelet lett. Szerintem ez egy jó működési modell volt.

Jogásként az Ön számára is biztosan nagyon izgalmas szakmailag megtapasztalni a jelenlegi helyzetet. Személy szerint Önnek mi a mostani rendkívüli jogrendi jogalkotás legérdekesebb része, mire tekint a legnagyobb kihívásként?

A jogászokat gyakran vádolják azzal, hogy maga a jogi gondolkodás és a jogász szakma is elvont, és ez kétségkívül



a társadalomtudományokkal kapcsolatosan általánosságban is felhozható. Itt most a helyzet annyiban volt sajátos, hogy a jogi eszközöket nem csupán a mindennapi élet válsághelyzetének körülményeihez kellett igazítani, hanem új szabályozást alkothattunk a rendes jogrendben megszokott eljárási garanciák kiiktatásával. Ez nyilván a felelősséget is növeli, másrészt pedig olyan erős felhatalmazást jelent, amivel reméljük, hogy sem nekünk, sem másoknak nem kell újra szembesülni. Voltak komoly politikai viták, és nem dicsekedhetünk azzal sem, hogy sikerült az ellenzék támogatását akár csak a járvány legkritikusabb időszakában magunk mögött tudni. Abban azonban nem volt vita, hogy a rendkívüli jogrend bevezetésére szükség volt ahhoz, hogy a Kormány hatékony eszközökkel rendelkezzen a vírus elleni védekezéshez.

A rendszerváltás óta nem fordult még elő, hogy országosan különleges jogrend kerüljön kihirdetésre, ezért az ezzel kapcsolatos alaptörvényi rendelkezések most vizsgáznak először „élesben”. Mik az eddigi tapasztalatok a meglévő szabályozás tekintetében?

Szerintem összességében kedvező tapasztalatokról beszélhetünk, mert amikor ezeket a szabályokat az alkotmányozás során megfogalmaztuk, akkor ezzel kapcsolatosan semmilyen előzetes tapasztalatra nem támaszkodhattunk. 2011-ben az Alaptörvény elfogadásával fontos módosítások is történtek a magyar közjogban, de az a parlamentáris rendszer, amely a rendszerváltoztatáskor kialakult, alapvetően megmaradt. A változtatásoknál az elmúlt harminc év tapasztalatára támaszkodva tudtunk dönteni, a különleges jogrend esetében ezeket a döntéseket gyakorlati tapasztalat nélkül kellett meghozni. Aztán ehhez képest egy ilyen éles helyzetben, ha nem is hibátlanul, de az Alaptörvény azokat a kereteket

mégiscsak biztosította, amelyek a veszélyhelyzet során a hatékony védekezéshez szükségesek voltak, és ez igaz volt kisebb megszorításokkal a katasztrófavédelmi törvényben foglalt részletszabályokra is. A hiányosságokat a lex Covid pótolta.

A Kormány a veszélyhelyzet megszűnése után úgynevezett járványügyi készültséget vezet be. Ez a jogalkotás szempontjából mit jelent?

Röviden: a rendes jogalkotási rend áll helyre. Két fontos eltérés volt rendkívüli jogrendben: az egyik, hogy a védekezéshez szükséges törvényeket rendeleti úton a Kormány alkotja, másrészt az alapjogok korlátozására is van mód. Ezekre a járványügyi készültség idején már nincs lehetőség. A járványügyi készültség elsősorban az egészségügyben egy olyan készenléti állapot, amely ahhoz szükséges, hogy hasonló járványveszély kialakulásának megakadályozása érdekében a szükséges intézkedéseket meg lehessen hozni. Ha ehhez az egészségügyben változásokra van szükség, akkor ehhez biztosított legyen a kellő felhatalmazás, azonban itt a rendkívüli jogrendek attribútumai már nem találhatóak meg. A járványügyi készültség biztosítja, hogy legyen egy szervezetrendszer, amely azért felel, hogy a szükséges döntések azonnal, vagy a szokásosnál gyorsabban megszülethessenek, valamint biztosítja a tárcák közötti koordináció fennmaradását is.

A veszélyhelyzet megszűnését követően mi lesz az Akciócsoport sorsa, illetve mi történik a veszélyhelyzet időtartama alatt hozott jogszabályokkal, ezekkel kapcsolatosan milyen feladata van az Akciócsoportnak?

Könnyes szemmel feloszlattuk és bízunk benne, hogy nem kell újra megalapítani. De ha mégis, akkor mindenki készen áll. A jogszabályokra vonatkozóan a kivezető törvény

tartalmazza mindazokat a rendelkezéseket, amelyeket korábban meghoztunk rendeleti úton, és amelyeket a továbbiakban törvényben is fenn kívánunk tartani. Ezek többségében technikai rendelkezések, de van néhány jelentős is, például költségvetési módosítások, hiszen sajnós a járványügyi válságnak a védekezésen messze túlmutató költségvetési kihatása is van. A költségvetésben alkalmazott módosításokat, eltéréseket továbbra is indokolt fenntartani. A technikai szabályok körében sok olyan rendelkezés van, amelyek biztosítják az átmeneti szakaszt, valamint a mindennapi életet is megkönnyítik. Ilyen például a lejárt okmányok érvényességének meghosszabbítása, hiszen annak érdekében, hogy a veszélyhelyzet megszűnését követően az emberek ne rohanják meg a kormányablakokat, további 180 napot biztosítunk a lejárt okmányok cseréjére, ehhez viszont az érvényességük meghosszabbítása elengedhetetlen.

A járványügyi szakemberek előrejelzése szerint az ősszel elképzelhető, hogy beindul a járvány második hulláma. Ezzel kapcsolatosan jogalkotási szempontból milyen előkészületeket tervez a Kormány?

Sőt, a németek még harmadik hullámról is beszélnek, azonban mi abban bízunk, hogy már második sem lesz. Ennek ellenére, amit a válság alatt is mondtunk, az most is igaz: a leg-

jobbat kell remélni és a legrosszabbra kell felkészülni. Ez számtalan feladatot jelent. A Kormánynak és az Országgyűlésnek kötelessége, hogy minden olyan jogszabályt megalkosson, amely a járványügyi veszélyhelyzetben bekövetkezett károkat enyhíti, illetve amelyek a gazdaság újraindításához szükségesek. Itt gondolok például munkahelyteremtésre, valamint a munkahelyek megőrzéséhez szükséges segítségnyújtásra. És természetesen van feladata a jogtudománynak is, hiszen most itt volt egy majdnem száznapos rendkívüli jogrendi időszak, ennek a tapasztalatait fel kell dolgozni, és amennyiben szükséges, akkor a rendkívüli jogrendi szabályozást lehet módosítani. Most már elmondhatjuk, hogy bírnak azokkal a tapasztalatokkal, amelyekkel a 2011-es alkotmányozás során még nem rendelkezünk. A veszélyhelyzeti időszak lehetőséget ad arra, hogy a hatályos alkotmányos és jogszabályi kereteket értékeljük, megvizsgáljuk, hogy korrekcióra szorulnak-e. Ha arra jutunk, hogy korrekcióra szorulnak, akkor érdemes ezeket a módosításokat akár alaptörvényi, akár törvényi szinten végrehajtani, ha pedig azt a következtetést vonjuk le, hogy ez így, ahogy eddig volt tökéletes, akkor örülhetünk annak, hogy már akkor sem tévedtünk, amikor 2011-ben bekötött szemmel próbáltuk a helyes utat megtalálni.

Az interjút készítette: Osgyáni Anna
2020. június 11.

Salgó László Péter*



A hazai veszélyhelyzeti jogalkotás a kodifikátor szemével

I. BEVEZETÉS

2019 év végén egy ismeretlen betegség, a koronavírus jelent meg Kínában. Az első napokban, hetekben a vírus ázsiai terjedése Európából nézve nagyon távolinak tűnt. Az idő múlásával egyre aggasztóbbak lettek az ottani hírek, fokozatosan növekedett a betegek és a halottak száma. 2020 februárjáig Európában nem voltak tömegesebb megbetegedések, viszont az idő előrehaladtával a világ egyre több és több országából kaptunk híreket azzal kapcsolatban, hogy a koronavírus ott is megjelent, valamint Kínából is olyan hírek érkeztek, amelyek Európában egyelőre nehezen elképzelhetőnek tűntek: települések és területek karanténba zárása, a munkavégzés és az iskolai tanítás felfüggesztése, valamint az emberek nem mertek kimenni az utcára.

A XXI. század elején az emberek közötti kapcsolattartásra előírt állami korlátozások, kiegészülve a lakosság önkorlátozásával szokatlanok, újszerűnek és félelmetesnek tűntek, különösen, ha visszatekintünk az előző évekre. Nem volt világméretű járvány a spanyolnátha óta, és bár több veszélyes járvány is lezajlott területi jelleggel a világon az elmúlt évtizedekben, ezek az esetek többségében viszonylag kisebb területre koncentráálódtak, és a hozzájuk kapcsolódó intézkedések sem érintették a világ lakosságának jelentős részét. E tekintetben a koronavírus viszont sok mindent megváltoztatott.

Kezdetben Európából nézve a sajtóhíradásokon túl olyan intézkedéseket tapasztaltunk, mint a kínai légi járatok törlése, egészségügyi szűrések a repülőtereken, továbbá a Kínából visszatérő emberek karanténba helyezése. 2020 februárjában már Európában is voltak megbetegedések, viszont az észak-olaszországi megbetegedések számának megugrása és az ott bevezetett karantén szabályok ráébresztettek mindenkit arra, hogy a koronavírus már nem tőlünk több ezer kilométerre, hanem itt a közelünkben van, a határainktól számított ezer kilométeren belül, ahonnan napi szinten érkeznek emberek Magyarországra és Európa más területeire. Az ezt követően történt események az élet szinte minden területén új helyzetet eredményeztek, amelyeknek a hazai kodifikációra gyakorolt hatásait kívánom munkámban bemutatni.¹

Céлом, hogy a tanulmányom első részében betekintést nyújtsak abba, hogy az Igazságügyi Minisztériumnak milyen szerepe volt a veszélyhelyzeti jogalkotásban, továbbá, hogy ezen időszak alatt a jogi normák előkészítése milyen szempontrendszer szerint történt. A második részben be kívánom mutatni azokat a fontosabb jogi dilemmákat, amelyekkel az igazságügyi tárca részéről szembesültünk a veszélyhelyzeti kodifikáció során. E kérdések ismertetése részletesen és teljesszerűen nem lehetséges a rendelkezésre álló keretek miatt, azonban elengedhetetlennek tartom, hogy ennek ellenére röviden bepillantást nyújtsak ezekbe a fontosabb jogi kérdésekbe.

II. MAGYARORSZÁGON BEVEZETETT INTÉZKEDÉSEK ÁTTEKINTÉSE JOGSZABÁLY-ELŐKÉSZÍTÉSI SZEMPONTBÓL

Hazánkban a Kormány a Kínából érkező kedvezőtlen hírek, továbbá a szórványos európai megbetegedések miatt korán, már január végén megkezdte a felkészülést azzal, hogy felállította az Operatív Törzset.² Ugyanis a kormányzati cél a helyzet megfigyelése és a járvány elleni felkészülés volt. Ekkor még nem lehetett tudni, hogy mit hoznak a következő hónapok. Magyarországon és Európában a járványügyi helyzet egészen február 21-éig viszonylagosan nyugodt volt, alacsony esetszámokkal³, ezt követően ugrott meg hirtelen a betegek száma Olaszországban⁴, majd Európa többi országában. Először csak a legfertőzöttebb olasz területeken vezettek be karantén szabályokat, amelyeket aztán fokozatosan terjesztettek ki először Észak-Olaszországra (köztük Milánóra), majd egész Olaszországra. Ezzel egy időben megkezdődött az olaszországi határok lezárása, azonban a járvány elleni intézkedések kezdetben lassan érvényesültek. Várható volt, hogy napokon vagy

viszont azt szükségesnek tartom megjegyezni, hogy az európai országok intézkedéseit mind az Igazságügyi Minisztériumban, mind a Mádly Ferenc Összehasonlító Jogi Intézetben folyamatosan nyomon követtük.

2 A Koronavírus-járvány Elleni Védekezésért Felelős Operatív Törzs felállításáról szóló 1012/2020. (I. 31.) Korm. határozat.

3 https://www.antsz.hu/felso_menu/temaink/jarvany/uj_koronavirus/uj_koronavirus_0221.html

4 Az ÁNTSZ is február 21-étől foglalkozott külön az olaszországi esetszámokkal, lásd például:

https://www.antsz.hu/felso_menu/temaink/jarvany/uj_koronavirus/uj_koronavirus_0224.html

* Salgó László Péter: Igazságügyi Minisztérium, jogszabály-előkészítés összehangolásáért és közjogi jogalkotásért felelős helyettes államtitkár, a Magyar Közlöny felelős szerkesztője.

1 Fontosnak tartom megjegyezni, hogy nemcsak hazánk, hanem minden ország különleges jogrendet, vagy legalább speciális jogi szabályozást vezetett be a járvány időtartamára. Ezeknek ismertetését és kiértékelését a terjedelmi korlátokra tekintettel mellőzöm, munkánk szempontjából

heteken belül Magyarországon is megjelenik a vírus. Március elején a koronavírus-járvány gócpontja egyértelműen Európa volt.

Magyarországon az első eseteket 2020. március 3-án igazolták. Addigra már a szomszédainknál is megjelent a vírus, ezért a legtöbb ország fokozatosan elkezdte bevezetni a korlátozó szabályokat, például karanténok bevezetése, határellenőrzések visszaállítása stb. A Kormány a helyzetre reagálva március 9-én jelentős költségvetési forrásokat csoportosított át a védekezésre⁵. Azonban ekkortól a fertőzések üteme és az események is felgyorsultak: március 9-én hazánkban kilenc fertőzött volt, viszont addigra a járványveszély miatt megszüntették a déli határon lévő tranzitónákban a menedékkérelmek befogadását, az iráni állampolgárok nem kaphattak vízumot, lemondták a március 15-i állami ünnepeket, a kórházakban látogatási tilalmat rendeltek el, március 9-től pedig a Milánó és Budapest, valamint a Milánó és Debrecen közötti repülőjáratokat is szüneteltették.

Jelentős változást hozott március 11-e, amikor a Kormány a koronavírus-járvány magyarországi védekezése és következményeinek enyhítése érdekében a 40/2020. (III. 11.) Korm. rendelettel kihirdette a veszélyhelyzetet. Az Egészségügyi Világszervezet ugyanezen a napon a koronavírust világgjárvánnyá minősítette. A jogalkotási folyamat ekkor jelentősen felgyorsult, hiszen a veszélyhelyzet kihirdetésével egy új típusú alaptörvényi szabályozás lépett életbe: a Kormány a katasztrófavédelemről szóló 2011. évi CXXVIII. törvény (a továbbiakban: katasztrófavédelmi törvény) alapján⁶ akár a törvényektől eltérő kormányrendeleteket is hozhatott, amelyek 15 napig maradhattak hatályban, kivéve, ha hatályukat az Országgyűlés meghosszabbítja. Ugyanakkor megjegyzendő, hogy a katasztrófavédelmi törvényben szereplő veszélyhelyzeti szabályokat nem járványhelyzet kezelésére írták. Ezek a szabályok alapvetően katasztrófavédelemre íródtak, mint például a vörösiszap-katasztrófához hasonló ipari szerencsétlenség volt, de megfelelően alkalmazhatóak voltak a 2013-as dunai árvíz esetében is. A koronavírus-járvány esetén viszont egy teljesen új típusú feladattal néztünk szembe, amely az egész országot érintette, valamint nem tudhattuk, hogy a következő nap milyen fejleményeket hoz. Minderre a magyar jogrendszer nem volt felkészülve.

A Kormány március 11-én este meghozta az első korlátozó intézkedéseket: beutazási és karanténszabályok előírása, felsőoktatási intézmények látogatásának megtiltása, rendezvények korlátozása, okmányok érvényességének meghosszabbítása stb.⁷ Viszont azok az intézkedések, amelyek szerdán este megfelelőnek tűntek, péntekre már elavultak voltak, ezért március 13-án Orbán Viktor miniszterelnök úr újabb intézkedések bevezetéséről nyilatkozott, többek között a – hétpárti

egyeztetést követően – digitális oktatásra áttérésről⁸, valamint a rendkívüli jogrendhez kapcsolódó akciócsoportok felállításáról⁹. Ez utóbbi számunkra azért fontos, mert kijelölte a további kodifikációs munka kereteit: Gulyás Gergely miniszterelnökséget vezető miniszter vezetésével megkezdte működését a Rendkívüli Jogrend Szabályozásáért Felelős Akciócsoport (a továbbiakban: Akciócsoport), amelynek feladata a koronavírus-világgjárvány és negatív hatása elleni hatékony fellépés érdekében szükséges veszélyhelyzeti jogi szabályozás kidolgozása volt. Ez a jogszabály-előkészítési munkát alapjaiban változtatta meg: a kormányzati jogalkotási feladatokat továbbra is folyamatosan el kellett látni, viszont a koronavírussal összefüggő jogszabályok esetén nem engedhetők meg a Kormány ügyrendjében meghatározott véleményezési és döntéshozatali határidők, bizonyos esetekben nemcsak a napok, hanem az órák is fontosak voltak, ezért az Akciócsoport minden kormányzati döntés-előkészítési fórumot helyettesített. Vezetője a Miniszterelnökséget vezető miniszter, társelnöke az igazságügyi miniszter, tagjai pedig a két megnevezett tárca képviselőin túl a Miniszterelnöki Kormányiroda és a többi tárca delegált állami vezetői.

Az Akciócsoport már rögtön működésének első napjaiban, még az első ülése előtt megoldhatatlan feladattal találta szembe magát: az Országos Bírósági Hivatal elnöke, a Kúria elnöke és a legfőbb ügyész kezdeményezték a miniszterelnöknél az igazságszolgáltatási szervek működésében a rendkívüli igazgatási szünet elrendelését. Ez rendes jogrendben teljes mértékben elképzelhetetlen lenne, viszont rendkívüli jogrendben a megváltozott körülmények miatt azonnal reagálni kellett. Ekkor bebizonyosodott, hogy a katasztrófavédelmi törvény nem alkalmas a járványügyi válság hatásainak teljes kezelésére. A kérelmezők személyére figyelemmel a Kormány elrendelte a rendkívüli igazgatási szünetet a bíróságokon¹⁰, egyúttal feladatul is szabta az igazságügyi miniszternek egy olyan új törvényjavaslat kidolgozását, amely alkalmas arra, hogy annak segítségével a koronavírus-járvány terjedésének megakadályozása, továbbá hatásainak enyhítése érdekében a Kormány azonnal reagálni tudjon.

Ekkor már március 14-ét írtunk, mindenfelé újabb és újabb intézkedéseket hoztak, ezért röviden tekintsük át az európai helyzetet: a legtöbb országban már bezárták az iskolákat, több országban lezárták a repülőtereket (pl. Szlovákia), határellenőrzést vezettek be (pl. Szlovákia, Szerbia, Lengyelország), különleges jogrendet hirdettek (pl. Csehország, Észtország, Bulgária, Portugália), valamint mindenhol fokozatosan rendezvényekre, valamint kereskedelemre vonatkozó korlátozásokat vezettek be. „Európa tehát fokozatosan bezárta kapuit”, és hazánk is egyre több korlátozó intézkedést hozott, miközben az aktív esetszám március 14-én még csak 25 fő volt.

5 A Koronavírus-járvány Elleni Védekezésért Felelős Operatív Törzs felállításáról szóló 1012/2020. (I. 31.) Korm. határozat alapján szükséges intézkedések megvalósításához szükséges forrás biztosításáról szóló 1083/2020. (III. 9.) Korm. határozat.

6 Katasztrófavédelmi törvény 45–51. §.

7 Az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó humánjárvány megelőzése, illetve következményeinek elhárítása, a magyar állampolgárok egészségének és életének megóvása érdekében elrendelt veszélyhelyzet során teendő intézkedésekről szóló 41/2020. (III. 11.) Korm. rendelet.

8 A koronavírus miatt a köznevelési és szakképzési intézményekben új munkarend bevezetéséről szóló 1102/2020. (III. 14.) Korm. határozat.

9 A koronavírus elleni védekezés kapcsán szükséges további intézkedésekről szóló 1101/2020. (III. 14.) Korm. határozat.

10 Az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó humánjárvány megelőzése, illetve következményeinek elhárítása, a magyar állampolgárok egészségének és életének megóvása érdekében elrendelt veszélyhelyzet során teendő intézkedésekről (II.) szóló 45/2020. (III. 14.) Korm. rendelet.

A következő napokban az Igazságügyi Minisztériumban párhuzamosan folyt a munka: egyrészt az új törvénytervezet előkészítése, másrészt a veszélyhelyzeti rendeletek véleményezése, illetve előkészítése történt, hiszen a miniszterelnök például március 16-án a kereskedelemre, a szórakozóhelyekre és az idősekre vonatkozó szabályokat jelentett be, amelyek még aznap kihirdetésre is kerültek¹¹. A következő napokban is folyamatos volt a veszélyhelyzeti jogalkotás, elegendő például a hitelfizetési moratóriumra¹², a veszélyhelyzet idején alkalmazható speciális munkajogi szabályokra¹³, a közteherviselési normákra¹⁴, vagy a március 27-én kihirdetett kijárási korlátozásokra gondolnunk¹⁵. A szabályozási célok láthatóan kettősek voltak: egyrészt az emberek egészségének megőrzése, amelyek közé nemcsak korlátozó szabályok sorolhatók, hanem kifejezetten kedvezőbb szabályok, mint például az okmányok érvényességének meghosszabbítása, elektronikus fizetési műveletnél a 15 ezer Ft-os limit meghatározása, illetve idesorolhatjuk a gyés és a gyed ellátások meghosszabbítását, vagy a gyógyszerekre vonatkozó szabályokat is. A másik szabályozási cél pedig a járvány negatív gazdasági hatásainak enyhítése, többek között az előzőekben említett fizetési moratórium, a munkajogi szabályoktól eltérés, vagy bizonyos adó-, illetve más fizetési kötelezettségekhez kapcsolódó kedvezmények.

A veszélyhelyzeti jogszabály-előkészítés és véleményezés mellett a kollégák kiemelt prioritást élvező feladata a koronavírus-járványra vonatkozó új törvénytervezet előkészítése volt: az ezzel kapcsolatos feladat nemcsak a veszélyhelyzeti kormányrendeletek hatályának meghosszabbítása, hanem olyan szabályozás kialakítása volt, amelynek célja, hogy a Kormány bármilyen, a járvánnyal összefüggő kihívásra azonnal és hatékonyan reagálni tudjon. A koronavírus elleni védekezésről szóló 2020. évi XII. törvény (a továbbiakban: koronavírus-törvény) részletes ismertetésére a későbbiekben térek ki, ezért itt csak annyit jelzek, hogy a törvény tervezetét az Akciócsoport, illetve a Kormány általi megtárgyalását követően a Kormány március 20-án nyújtotta be az Országgyűlésnek. A Kormány kezdeményezte a javaslat Házaszálytól eltérő tárgyalását, azonban az ellenzéki képviselők támogatásának hiánya miatt (nem volt meg a házaszálytól eltéréshez szükséges 4/5-ös támogatottság¹⁶) a törvényjavaslatot csak sürgős tárgyalási rendben¹⁷ lehetett tárgyalni. Emiatt a törvénytervezet zárószavazására és ki-

hirdetésére csak március 30-án kerülhetett sor. A március 30-ai dátum ugyanakkor azt is jelentette, hogy a március 16-a előtt hozott veszélyhelyzeti rendeletek hatályukat veszítették, figyelemmel arra, hogy a veszélyhelyzeti kormányrendeletek hatályának meghosszabbítására vonatkozó országgyűlési felhatalmazás nélkül csak 15 napig lehetnek hatályban.

A koronavírus-törvény kihirdetése után a veszélyhelyzeti jogalkotás tovább folytatódott, a Kormány nemcsak a koronavírus-törvény hatálybalépése előtt hozott, hatályban lévő veszélyhelyzeti rendeletek hatályát hosszabbította meg, hanem a törvényben foglalt felhatalmazással élve az emberi életet és egészséget védő, valamint a járvány okozta negatív gazdasági hatásokat mérséklő szabályokat hozhatott. Kezdetben az emberek egészségét közvetlenül vagy közvetve védő intézkedések meghozatalára került sor, kezdve az orvosi védőeszközök beszerzésétől egészen az igazságszolgáltatási rendszerre vonatkozó speciális szabályokig. Ekkor még a járvány elején voltunk, ezért a szabályok alapvetően az emberek közötti kapcsolatok minimalizálását, továbbá az egészségügyi rendszernek a járványra történő felkészítését célozták.

Az egészségvédelem-gazdaságvédelem kettőssége a későbbiekben is végig nyomon követhető a koronavírus-törvény hatálybalépése után hozott rendeletek kapcsán, például a külföldre utazási korlátozások, a járványügyi szabályok, a speciális igazságügyi¹⁸, postai szolgáltatási szabályok, parkolási díjmentesség, vagy éppen az e-recept és a telemedicina esetén. Minden esetben a jogalkotó célja az volt, hogy minimálisra csökkentse azokat az élethelyzeteket, amikor az embereknek személyes kapcsolatba kell kerülniük egymással. Az egészségügyi tárgyú rendeletek másik csoportjának célja az egészségügyi intézményrendszer felkészítése volt, idesorolhatjuk például az orvostechikai eszközök beszerzésére vonatkozó szabályozást, illetve, idesorolható a honvédek és a rendőrök felmondási tilalma is, hiszen a honvédelmi és a rendvédelmi szervek is kivették a részüket a járványügyi védekezésből, például a karantén szabályok betartatásával.

Az idő előrehaladtával a járványügyi helyzet egyre súlyosabb lett, valamint ezzel egyidejűleg a negatív gazdasági hatások is kezdtek látszani. Emiatt az egészségvédelmi szabályok mellett április elsejétől egyre nagyobb szerepet kapott a gazdaságvédelem. Ennek nagyon fontos eleme volt a veszélyhelyzeti költségvetés kihirdetése¹⁹ április 6-án, amely létrehozta a Járvány Elleni Védekezési Alapot, a Gazdaságvédelmi Alapot és az Európai Unióból Érkező Járvány Elleni Támogatási Alapot. Ezt még húsvét előtt számos más gazdaságvédelmi intézkedés követte, mint például a csökkentett munkaidős foglalkoztatási támogatás²⁰, a kutató-fejlesztő tevékenységet végző munkavállalók foglalkoztatásának támogatása²¹ vagy

11 Az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó humánjárvány megelőzése, illetve következményeinek elhárítása, a magyar állampolgárok egészségének és életének megóvása érdekében elrendelt veszélyhelyzet során teendő intézkedésekről (III.) szóló 46/2020. (III. 16.) Korm. rendelet.

12 A koronavírus-világjárvány nemzetgazdaságot érintő hatásának enyhítése érdekében szükséges azonnali intézkedésekről szóló 47/2020. (III. 18.) Korm. rendelet 1–2. §.

13 A koronavírus-világjárvány nemzetgazdaságot érintő hatásának enyhítése érdekében szükséges azonnali intézkedésekről szóló 47/2020. (III. 18.) Korm. rendelet 6. §.

14 A koronavírus-világjárvány nemzetgazdaságot érintő hatásának enyhítése érdekében szükséges azonnali intézkedésekről szóló 47/2020. (III. 18.) Korm. rendelet 3–5. §.

15 A kijárási korlátozásról szóló 71/2020. (III. 29.) Korm. rendelet.

16 Egyes házaszályai rendelkezésekről szóló 10/2014. (II. 24.) OGY határozat 65. § (1) bekezdés.

17 A sürgős tárgyalás rend a sarkalatos rendelkezést tartalmazó törvényjavaslatok leggyorsabb tárgyalási módja a Házaszálytól eltérést követően. Egyes házaszályai rendelkezésekről szóló 10/2014. (II. 24.) OGY határozat 60. §.

18 A korábban meghozott, majd a 15 napos szabály miatt hatályát veszített ítélkezési szünetet elrendelő kormányrendeletet „pótló” a veszélyhelyzet ideje alatt érvényesülő egyes eljárásjogi intézkedésekről szóló 74/2020. (III. 31.) Korm. rendelet.

19 A Magyarország 2020. évi központi költségvetésének a veszélyhelyzettel összefüggő eltérő szabályairól szóló 92/2020. (IV. 6.) Korm. rendelet.

20 A veszélyhelyzet idején történő csökkentett munkaidős foglalkoztatásnak a Gazdaságvédelmi Akcióterv keretében történő támogatásáról szóló 105/2020. (IV. 10.) Korm. rendelet.

21 A kutató-fejlesztő tevékenységet végző munkavállalók veszélyhelyzet idején megvalósuló foglalkoztatásának a Gazdaságvédelmi Akcióterv keretében történő támogatásáról szóló 103/2020. (IV. 10.) Korm. rendelet.

a veszélyhelyzet során a személy- és vagyonegyesítő szervezetek működésére vonatkozó eltérő szabályok²².

Húsvét után került kihirdetésre a járvány elleni védekezés egészségvédelmi elemével összefüggésben az eddigi talán legszigorúbb szabály, mely szerint a települések polgármesterei a hétvégékre és az ünnepnapokra a kijárási korlátozásnál szigorúbb szabályokat is hozhattak²³. Ennek okán több településen kijárási tilalom is bevezetésre került. Ezen jogalkotási felhatalmazást a Kormány a járvány tetőzéséig, vagyis május elejéig minden hétvégén megadta a települési polgármestereknek.

A húsvét utáni időszakban többségbe kerültek a gazdaságvédelmi intézkedések, gondolhatunk a hitelintézetek járványügyi helyzettel összefüggő különadójára²⁴ vagy a kiskereskedelmi adóra²⁵, valamint a Kormány szabályokat alkotott a társasági adóra, vagy a vidékfejlesztési támogatásokra is. Április közepén az egyik legfontosabb kérdés mégis az volt, hogy az érettségi vizsga elhalasztásra kerüljön-e vagy sem. A döntés meghozatalakor április 16-án a járvány még felszálló ágban volt, ennek ellenére a Kormány úgy döntött, hogy szigorú távolságtartási szabályokkal ugyan, de az érettségi megtartható²⁶. Ez az intézkedés akár a járvány elleni korlátozó intézkedések egyik enyhítő szabályának is tekinthető, habár ekkor még a járványügyi korlátozások lazítása és feloldása nagyon messzinek tűnt. Erre is figyelemmel április végéig többségében gazdaságvédelemmel összefüggő kormányrendeletek kerültek kihirdetésre, ezek közül a Kartonpack Nyrt. állami felügyelet alá vonását²⁷, a különleges gazdasági övezet jogintézményének létrehozását²⁸ és profi sportolók sportszerződéseinek egyoldalú módosíthatóságát emelném ki²⁹, amelyek jogi szempontból jelentősebbek.

A korábbi hetekhez képest az április vége változást hozott. Ugyanis ekkor már nemcsak szimbolikus enyhítésekre került sor (mint például a virágüzletek anyák napja alkalmából történő nyitvatartása), hanem a járvány tetőzéséhez közeledve felmerült annak a lehetősége, hogy a vírussal kevésbé érintett területeken, vagyis az országban Pest megyét és Budapestet leszámítva elkezdődjön a korlátozások fokozatos feloldása azzal a kikötéssel, hogy ezek a feloldások csak a május elsejei

hosszú hétvégét követően alkalmazhatóak. Ezzel egy időben a határok lezárásának fokozatos feloldása is elkezdődhetett a Csehországból, Szlovákiából, Ausztriából, Lengyelországból, Németországból és Dél-Koreából érkezők esetén.

A május elejei enyhítések viszont nem jelentették azt, hogy onnantól kezdve már korlátozó szabályokat nem kellett hozni, mert például a Kormány a bíróság által elrendelt kapcsolat-tartásra, megelőző távotartásra további korlátozó szabályokat alkotott. Ugyanitt szükséges megemlíteni azoknak a jogintézményeknek bevezetését, amelyeket a járvány hívott életre, és kifejlesztésük vagy megalkotásuk több időt vett igénybe. Például bevezetésre került a házi karantén elektronikus ellenőrzésének a lehetősége, vagy az ellenőrzött bejelentés jogintézményének bevezetésével a hatósági eljárások ügyintézésének radikális egyszerűsítése történt meg³⁰.

Ezen új jogintézmények bevezetésével egyidejűleg tovább folytatódhatott a járványügyi egészségügyi korlátozások enyhítése: így május 18-át követően a szigorúbb kijárási korlátozások már csak Budapesten érvényesültek, Pest megyében és az ország többi részén fokozatos enyhítések történtek, amelyeket később a fővárosra is alkalmazni rendelték. Ezzel egy időben elkezdődött azon vizsgálat, amely arra irányult, hogy a veszélyhelyzet végén milyen intézkedéseket szükséges hozni, például milyen engedélyek hatályát indokolt meghosszabbítani: ezzel foglalkozott az építési engedélyek hatályának meghosszabbításáról szóló szabályozás, vagy például ide sorolható a veszélyhelyzet során lejáró okmányok érvényességének a veszélyhelyzetet követő hat hónappal történő meghosszabbítása is.

Ezen intézkedésekkel párhuzamosan lehetővé vált, hogy – kezdetben csak egyes – szomszédos országok felé először csak rövid, majd hosszabb időre is át lehessen lépni a határt, koronavírusteszt vagy karanténszabályok nélkül. Az enyhítések közben nemcsak a járvány elleni védekezésre kellett figyelemmel lenni (amely például az Európai Bíróság tranzitziójára vonatkozó döntését³¹ követően azt eredményezte, hogy a Kormány úgy döntött, hogy a jövőben menedékjogi szándéknyilatkozatot csak Magyarország külképviseletein lehet benyújtani, ezzel is minimalizálva az egészségügyi kockázatok³²), hanem folyamatosan biztosítani kellett a járvány negatív gazdasági hatásainak mérséklését. Május végén ezért megszülettek a külföldi befektetések bejelentésére³³ és a bányászatra³⁴ vonatkozó speciális szabályok.

22 A veszélyhelyzet során a személy- és vagyonegyesítő szervezetek működésére vonatkozó eltérő rendelkezésekről szóló 102/2020. (IV. 10.) Korm. rendelet.

23 A hétvégére vonatkozó kijárási korlátozással összefüggésben meghozható önkormányzati intézkedésekről szóló 118/2020. (VI. 16.) Korm. rendelet.

24 A Gazdaságvédelmi Akcióterv végrehajtása érdekében a Járványügyi Alap feltöltését szolgáló, hitelintézetek járványügyi helyzettel összefüggő különadójáról szóló 108/2020. (IV. 14.) Korm. rendelet.

25 A Gazdaságvédelmi Akcióterv végrehajtása érdekében a Járványügyi Alap feltöltését szolgáló kiskereskedelmi adóról szóló 109/2020. (IV. 14.) Korm. rendelet.

26 A veszélyhelyzet során az érettségi vizsgák 2020. május–júniusi vizsgaidőszakban történő megszervezéséről szóló 119/2020. (IV. 16.) Korm. rendelet.

27 A veszélyhelyzet során teendő intézkedések keretében gazdálkodó szervezet működésének a magyar állam felügyelete alá vonásáról szóló 128/2020. (IV. 17.) Korm. rendelet.

28 A veszélyhelyzettel összefüggésben a nemzetgazdaság stabilitásának érdekében szükséges intézkedésekről szóló 135/2020. (IV. 17.) Korm. rendelet és a Göd város közigazgatási területén különleges gazdasági övezet kijelöléséről szóló 136/2020. (IV. 17.) Korm. rendelet.

29 A veszélyhelyzet idején alkalmazandó egyes munkajogi szabályokról szóló 142/2020. (IV. 22.) Korm. rendelet.

30 A veszélyhelyzet alatti engedélykötelezettségről, valamint az ellenőrzött bejelentésről szóló 191/2020. (V. 8.) Korm. rendelet.

31 Európai Bíróság 2020. május 14-i ítélete a C-924/19. PPU sz. és C-925/19. PPU sz. Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság és társai egyesített sürgősségi előzetes döntéshozatali eljárásban.

32 Az élet- és vagyónbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó humánjárvány megelőzése, illetve következményeinek elhárítása, a magyar állampolgárok egészségének és életének megóvása érdekében elrendelt veszélyhelyzet során a menekültügyi eljárás szabályairól szóló 233/2020. (V. 26.) Korm. rendelet.

33 Az élet- és vagyónbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó humánjárvány megelőzése, illetve következményeinek elhárítása érdekében a magyarországi székhelyű gazdasági társaságok gazdasági célú védelméhez szükséges intézkedésekről szóló 227/2020. (V. 25.) Korm. rendelet.

34 A veszélyhelyzet során egyes bányászati szabályok eltérő alkalmazásáról szóló 228/2020. (V. 25.) Korm. rendelet.

A fentiekben jelzett fokozatos enyhítésekre vonatkozó normák előkészítése mellett az Igazságügyi Minisztérium, a Miniszterelnöki Kormányiroda és a Miniszterelnökség egy minden eddiginél összetettebb feladatot kapott, ugyanis lassan elérhető közelségbe került a veszélyhelyzet megszüntetése: ez azt jelentette, hogy elő kellett készíteni a veszélyhelyzet megszüntetéséhez szükséges törvénytervezetet. Ez azért volt jelentős kodifikációs kihívás, mert a Kormány a veszélyhelyzeti kormányrendeletekkel törvényeket felülírhatott, a veszélyhelyzeti kormányrendeletek viszont a veszélyhelyzet végével hatályukat veszítik. Ugyanakkor a jogalkotó felelőssége, hogy biztosított legyen az átmenet a veszélyhelyzeti különleges jogrendből a rendes jogrendbe. Ez viszont nem a klasszikus értelemben vett átmeneti rendelkezések megalkotását jelentette. Voltak köztük egyrészt klasszikus átmeneti szabályok, amelyek jellemzően eltérő időpontig fejtették ki a joghatásukat, másrészt pedig olyan átmeneti szabályok, amelyek az átmeneti időpontig biztosították, illetve biztosítani fogják, hogy a veszélyhelyzeti anyagi jogi szabályok érvényesüljenek, ami azt jelentette, hogy törvényi vagy rendes jogrendi kormányrendeleti szabályként kellett őket megalkotni. Továbbá figyelemmel kellett lennünk a veszélyhelyzet során bevezetett új jogintézményekre is, valamint biztosítani kellett, hogy a jövőben felmerülő humánjárvány esetén megfelelő szabályozás álljon a jogalkotó rendelkezésére. Ezért meg kellett alkotni az egészségügyi válsághelyzeten alapuló járványügyi készülség szabályait, továbbá a katasztrófavédelmi törvényben is szabályozni, pontosabban – a tapasztalatokon alapulva – bővíteni kellett a végrehajtható hatalom mozgásterét arra az esetre, ha a jövőben egy újabb humánjárvány miatt a Kormány veszélyhelyzetet hirdet.

A veszélyhelyzet megszűnésével összefüggő átmeneti szabályokról és a járványügyi készülségről szóló törvény alapjául szolgáló törvényjavaslatot (a továbbiakban: kivezető törvényjavaslat) a Kormány május 26-án nyújtotta be az Országgyűlésnek. Az ehhez kapcsolódó komplex és hatalmas terjedelmű kodifikációs munka, az előkészítésre rendelkezésre álló rövid időtartamot is figyelembe véve véleményem szerint a rendszerváltás óta a legnagyobb kihívás elé állította a minisztériumi apparátusunkat, de a törvény kihirdetését követő tapasztalatok alapján elmondhatom, hogy a kollégák kiváló teljesítményt nyújtottak, amiért jelentős dicséret illeti őket.

A benyújtást követően a feladatunk tehát a kivezető törvényjavaslat elfogadásához szükséges lépések megtétele, és a járványügyi korlátozások további fokozatos feloldása volt. Itt említhetjük a kivezető törvényhez kapcsolódó végrehajtási kormányrendelet³⁵, valamint a járványügyi készülség elrendelésének esetén alkalmazandó egészségvédelmi szabályok előkészítését. E munkákat követően a veszélyhelyzet megszüntetésével összefüggő törvények³⁶ június 17-én kihirdetésre

kerültek, a Kormány pedig június 18-ával a veszélyhelyzetet megszüntette, és kihirdette a járványügyi készülséget³⁷.

Ez alapján elmondható, hogy a veszélyhelyzet valamivel több mint három hónapig tartott, ezalatt az Akciócsoport 18 alkalommal ülésezett, és összesen több mint 150 veszélyhelyzethez köthető jogszabály került kihirdetésre. A koronavírus-járvány miatti veszélyhelyzet olyan jogi helyzetet eredményezett hazánkban, amire korábban nem volt példa: kihívás elé állította az egészségügyi intézményeket, a rendőrséget, a honvédséget, valamint rajtuk kívül mindenki mást is. Olyan új társadalmi szabályokhoz kellett jogszabályi kötelezettségek és lakossági önkorlátozás útján alkalmazkodni, amelyre az elmúlt évtizedekben soha nem került sor. Ez nekünk, jogszabály-előkészítőknél is új kihívást jelentett a jogalkotási oldalról nézve. A Kormány ügyrendje szerinti véleményezési határidők – amikor normál esetben legalább 4-5 hét szükséges, hogy egy tervezet a megírásától a Közlönyig eljusson – tarthatatlanok voltak, nagyon rövid idő alatt, gyakran éjszaka és hétvégén készültek a jogszabálytervezetek, illetve akkor került sor a véleményezésükre, hiszen a járvány megfékezése miatt nem lehetett megtenni azt, hogy nem azonnali jogalkotást alkalmazunk. Ugyanakkor olyan jogi kérdések, problémák, dilemmák merültek fel ezen időszak alatt, amelyekre vonatkozóan eddig nem volt tapasztalatunk, ezért a továbbiakban nézzünk meg néhány ehhez kapcsolódóan felmerült jogi dilemmát, amivel mi, jogszabály-előkészítők találkozunk.

III. A SZABÁLYOZÁS SORÁN FELMERÜLT KIAMELT JOGALKOTÁSI KÉRDÉSEK

III. 1. A VESZÉLYHELYZET KIHIRDETÉSÉNEK SZÜKSÉGESSÉGE

A koronavírus-járvány hazánkban történő megjelenését követően rögtön az első jogi kérdés az volt, hogy a védekezéshez milyen jogi formát válasszunk. A magyar jogrendszert ugyanis nem érte teljesen felkészületlenül a járvány: az egészségügyről szóló törvény³⁸ már régóta ismerte az egészségügyi válsághelyzet fogalmát, amely esetében az országos tisztifőorvos bizonyos egészségvédelmi célú korlátozó intézkedéseket tehet³⁹: például többek között karantén-szabályokat hozhat, vagy intézményekre vonatkozó tartózkodási tilalmat rendelhet el.

Az első napokban kézenfekvőnek tűnt számomra, hogy egészségügyi válsághelyzetet kell hirdetni, hiszen a szórványos megbetegedéseket ez tudja kezelni. Viszont az először csak Olaszországból, ezt követően már több európai országból érkező hírek láttán március 9-én egyértelművé vált, hogy az egészségügyi válsághelyzet kihirdetése legfeljebb ideiglenesen tudna

35 A veszélyhelyzet megszűnésével összefüggő átmeneti kormányrendeleti szabályokról szóló 284/2020. (VI. 17.) Korm. rendelet.

36 Június 17-én a veszélyhelyzet megszüntetésével összefüggésben a következő négy törvényjavaslat került kihirdetésre:

- A veszélyhelyzet megszüntetéséről szóló 2020. évi LVIII. törvény
- A veszélyhelyzet megszűnésével összefüggő átmeneti szabályokról és a járványügyi készülségről szóló 2020. évi LVIII. törvény
- A különleges gazdasági övezetről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2020. évi LIX. törvény

– A Magyarország 2020. évi központi költségvetéséről szóló 2019. évi LXXI. törvény módosításáról szóló 2020. évi LX. törvény.

37 A járványügyi készülség bevezetéséről szóló 283/2020. (VI. 17.) Korm. rendelet.

38 Az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény.

39 Az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény 2020. június 17-éig hatályos 74/A. §-a.

megfelelő eszköztárat biztosítani a járvány hatásainak kezelésére, hosszabb távon a különleges jogrendi jogintézményhez, a veszélyhelyzethez kell nyúlni. Ennek indokai, hogy nem lehetett tudni előre, hogy a járvány mennyi ideig tart, továbbá, hogy a járvánnyal összefüggésben milyen intézkedések meghozatalára lesz szükség. Az egészségügyi válsághelyzetet a klasszikus egészségvédelmi intézkedések megalkotására biztosított szabályokat, más intézkedésre viszont nem adott felhatalmazást. Tehát a Kormány eszköztelen maradt volna a járvány gyors terjedése esetén, és végső soron vagy mégis veszélyhelyzetet kellett volna hirdetni, vagy a törvényalkotást igénylő kérdéseket az Országgyűlésnek kellett volna meghoznia, ami a járvány terjedése szempontjából kockázati tényező lett volna. Ezért született március 11-én az a kormánydöntés, hogy ki kell hirdetni a veszélyhelyzetet. Ugyanakkor a veszélyhelyzet kihirdetése nem öncélú és garanciák nélküli, hiszen a veszélyhelyzeti jogszabályok hatályát 15 napon túl az Országgyűlésnek meg kell hosszabítania, és a kormányzati jogalkotásra a katasztrófavédelmi törvényben foglalt garanciális szabályok vonatkoznak.

III. 2. A KATASZTRÓFAVÉDELMI TÖRVÉNY VESZÉLYHELYZETI JOGALKOTÁSRA VONATKOZÓ SZABÁLYOZÁSÁNAK HIÁNYOSSÁGAI

A veszélyhelyzet kihirdetése a kormányzati jogalkotás mozgásterét kibővítette és javította annak hatékonyságát. Rögtön az első napokban számos egészségvédelmet érintő intézkedést hozott a Kormány. Ugyanakkor már ekkor megmutatkozott a katasztrófavédelmi törvény korlátozott jellege, amely, ahogy fent is utaltam rá, alapvetően nem járványügyi helyzetre készült. Egy árvíz esetén teljesen logikusak azok a szabályok, hogy a polgármester eljárhat és meghozhatja a döntést az önkormányzati képviselő-testület helyett, vagy a Kormány meghatározott területen tartózkodást vagy ennek tilalmát írhatja elő. Azonban a törvény megalkotásakor nem volt, illetve pontosabban nem is lehetett tapasztalatunk arra, hogy lehetnek olyan élethelyzetek, mint például egy humánjárvány, ahol teljesen újszerű intézkedések meghozatala válik szükségessé. Két példát emelnék ki: az Országos Bírósági Hivatal elnöke, a Kúria elnöke és a Legfőbb Ügyész kezdeményezte a miniszterelnöknél az igazságszolgáltatási szervekre vonatkozóan az ítélkezési szünet elrendelését. Rendes körülmények között teljes mértékben elképzelhetetlen, hogy a Kormány rendelettel ítélkezési szünetet rendelhessen el, hiszen ez sértené a bíróságok függetlenségét.

Ugyanakkor a kezdeményezés időpontjában a katasztrófavédelmi törvény szerinti veszélyhelyzet volt. A törvény pedig semmilyen módon nem ismerte az „ítélkezési szünet” elrendelésének lehetőségét, hanem annak rendelkezéseiből kiindulva legfeljebb olyan szabály volt megfogalmazható, amely szerint a bíróság épületében tartózkodni tilos. Jól látható tehát az az anomália, hogy a három szerv által kezdeményezett joghatást a katasztrófavédelmi törvény nyelvtani jelentése nem tudja garantálni. A Kormány döntéshelyzetben volt, hogy ezzel kapcsolatban mit tegyen, végül az a döntés született, hogy a kezdeményezésre figyelemmel ítélkezési szünetet

rendel el az érintettek egyértelmű és egybehangzó kérésére tekintettel. Kétségtelen, hogy a törvény szerinti felhatalmazáson formálisan a kormányrendelet túlterjeszkedett, viszont tartalmában ugyanazt a joghatást érte el, mintha „látogatási tilalmat” rendelt volna el, sőt utóbbihoz képest itt a határidők nyugvására vonatkozó törvényi szabályok is alkalmazhatóak voltak. Tehát a lehetséges megoldások közül a Kormány formálisan nem, viszont tartalmilag a jogbiztonság és a tisztességes eljárás szempontjából helyes döntést hozott.

A fenti és az ahhoz hasonló ügyek (pl. iskolák digitális oktatása, óvodákra vonatkozó szabályok stb.) egyértelművé tették, hogy a katasztrófavédelmi törvény szabályai a járványra teljeskörűen nem alkalmazhatóak, és egy generálisabb felhatalmazást kell a Kormány részére biztosítani. Ezért a Kormány felkérte az igazságügyi minisztert egy általános felhatalmazást adó törvénytervezet előkészítésére. A törvénytervezet indokoltságát a benyújtásáig történt veszélyhelyzeti jogszabályok is tovább erősítették: ezen időszak alatt készültek el, illetve kerültek kihirdetésre többek között a hitelfizetési moratóriumra vonatkozó szabályok, a Munka Törvénykönyvétől való eltérésre vagy bizonyos közterhek megfizetése alóli mentesülésre vonatkozó rendelkezések, amelyek szintén túlmutatnak formálisan a katasztrófavédelmi törvény adta kereteken, azonban annak érdekében, hogy a járvány negatív gazdasági hatásait csökkenteni lehessen, szükséges volt megalkotni őket, hiszen a járvány alatt a tömeges hitelfizetési késedelem további negatív gazdasági hatásokat generálhat. A koronavírus-törvény kihirdetéséig is folyamatosan születtek olyan kormányrendeletek, amelyeket szükséges volt az emberi egészség vagy a gazdaság védelme érdekében megalkotni: elég csak az egyes állami juttatások (gyes, gyed) kifizetésének meghosszabbítására, az adófizetési kedvezményekre vagy az elektronikus fizetésre vonatkozó szabályokra gondolni. Ezek mind-mind olyan intézkedések, amelyek a járvány elleni védekezést segítették elő, és meghozataluk az adott helyzetben szükséges és indokolt, valamint az elérni kívánt céllal arányos volt, meghozataluk elmaradása esetén a járványhelyzet okozta jelentős negatív gazdasági hatásoktól lehetett tartani.

III. 3. KORONAVÍRUS-TÖRVÉNY SZABÁLYOZÁSI LOGIKÁJA

Azon felismerést követően, hogy a katasztrófavédelmi törvény keretei nem elegendőek, rögtön jött a következő kérdés, hogy milyen szabályozást kellene kialakítani. Az előkészítés során azzal a nehéz helyzettel találtuk szembe magunkat, hogy erre a kérdésre nem tudtuk a választ. Leginkább mindenre vonatkozóan, vagy ha szabad így fogalmaznom akár még azon túli eseményekre is, amiket el sem tudtunk akkor képzelni. Minden egyes nap jöttek az újabb és újabb hírek a környező országokból, ahonnan hol további korlátozó intézkedésekről, hol pedig arról lehetett hallani, hogy parlamenti képviselők vagy állami vezetők betegedtek meg.

Ebben a bizonytalan helyzetben az Igazságügyi Minisztérium felelőssége jelentős volt. Olyan szabályozásra kellett javaslatot írni, ami minden helyzetre alkalmas. Ezért került megfogalmazásra az a javaslat, amely szerint a Kormány

az elérni kívánt céllal arányosan, a szükséges mértékben teljes jogalkotási szabadságot kap. Ezt ugyanakkor nem lehetett korlátlanok tekinteni, hiszen egyrészt az Alaptörvény által szabott keretek a Kormányra továbbra is vonatkoztak, másrészt pedig a veszélyhelyzeti jogalkotás korlátját a szükséges és arányosság követelményrendszere foglalta keretbe. Jelentős vita volt a parlamenti pártok között arról, hogy a szabályozási hatáskör véghatáridővel, vagy e nélkül illesse meg a Kormányt. A mi álláspontunk pont a helyzet korábban bemutatott bizonytalansága miatt az volt, hogy konkrét, törvényi határidőt ne állapítsunk meg. Ha a Kormány – ahogy az ellenzéki érvek elhangzottak – visszaélne a felhatalmazásával, akkor az Alkotmánybíróság a szükségesség és arányosság követelménye alapján a kormányrendeleteket azonnal megsemmisítheti. Álláspontom szerint ez a garancia sokkal erősebb, mint a törvényben esetleg szabályozott foglalt határidő, továbbá senki nem tudta március végén garantálni, hogy ha bármilyen határidőt is megállapítunk, akkor pont éppen nem a járvány csúcán leszünk.

Összességében a fent bemutatott, a Kormány részére általános jogalkotási hatáskört biztosító szabály is elegendő lett volna, ugyanakkor pont amiatt, ahogyan azt fentebb is hangsúlyoztam, hogy a kormányzat elkötelezett volt a jogállami követelmények mellett, kimondásra került a koronavírus-törvényben – és nem veszélyhelyzeti kormányrendeletben – az, hogy az Alkotmánybíróság folyamatos működését biztosítani kell, és az ülései megtarthatóak elektronikus kommunikációs eszköz igénybevételével is. A folyamatban lévő időközi választások elhalasztására vonatkozó szabályok törvényi szintű kimondását is hasonló okok indokolták. A javaslatcsomagnak külön eleme volt az addig meghozott veszélyhelyzeti kormányrendeletek hatályának meghosszabbítása (megjegyzendő, hogy volt olyan veszélyhelyzeti kormányrendelet, amely a 15 napos hatályvesztési szabály miatt hatályát veszítette), továbbá módosította a Büntető Törvénykönyv Járványügyi védekezés akadályozása tényállását⁴⁰, valamint a rémhírterjesztés szabályozását⁴¹. Utóbbinak a célja az volt, hogy a védekezést megnehezítő, ad absurdum ellehetetlenítő magatartásokkal szemben a büntetőjog kellő szigorral lépjen fel. Ugyanis ebben az időszakban több valótlan hír is terjedt, elég csak például a Budapest lezárásáról szóló „pletykákra” gondolnunk. A tényállással kapcsolatban szükséges megjegyezni, hogy álláspontunk szerint előkészítésekor az megfelelt a kapcsolódó alkotmánybíróági gyakorlatnak, vagyis azt csak szándékosan és csak veszélyhelyzetben lehet elkövetni, amely magatartás alkalmas arra, hogy a védekezés eredményességét akadályozza vagy megghiúsítsa. A szabályozást utóbb az Alkotmánybíróságon megtámadták⁴², az Igazságügyi Minisztérium pedig *amicus curiae* indítványában részletesen kifejtette, hogy a tényállás megsemmisítésére vonatkozó indítvánnyal miért nem ért egyet. Az Alkotmánybíróság Alaptörvény-ellenességet nem állapított meg, hanem alkotmányos követelményként kimondta, hogy a tényállást csak úgy lehet elkövetni, ha az elkövető tudja vagy a cselekmény elkövetésekor tudnia kellett, hogy a hír hamis,

vagy amelyet maga ferdített el, és amely a különleges jogrend idején a védekezés akadályozására vagy megghiúsítására alkalmas⁴³. Ezen alkotmányos követelmény tükrözi a jogszabály-előkészítés során meghatározott álláspontunkat.

A koronavírus-törvényt az Országgyűlés az eredeti ütemezési javaslat szerint Házsabálytól eltéréssel fogadta volna el, azonban az ellenzéki képviselők támogatásának hiánya miatt a szükséges, a jelenlévő országgyűlési képviselők négyötödének támogatását a javaslat nem kapta meg az erről szóló szavazáskor. Mivel a törvénytervezet sarkalatos rendelkezéseket tartalmazott, ezért a Házsabály szerinti sürgős eljárásban lehetett csak tárgyalni a leggyorsabb menetrend szerint, aminek az lett a következménye, hogy kihirdetésére csak március 30-án, hatálybalépésére március 31-én került sor. Így a Kormány mindazon rendeletei, amelyek ezen időpont előtt 15 napnál régebben léptek hatályba, hatályukat veszítették az Alaptörvény rendelkezése alapján. Annak kérdése, hogy ezek pontosan mely rendelkezések voltak, újabb jogértelmezési dilemmákat eredményezett.

III. 4. A KORONAVÍRUS-TÖRVÉNY KÉSŐBBI ELFOGADÁSÁBÓL SZÁRMAZÓ JOGKÖVETKEZMÉNYEK

A veszélyhelyzet kihirdetésétől a koronavírus-törvény elfogadásáig a Kormány összesen 18 veszélyhelyzeti kormányrendeletet hozott. Ezek közül nem kellett vizsgálni azokat, amelyek március 16-án vagy azt követően lettek kihirdetve (és ebből következően később léptek hatályba), így összesen három kormányrendelet⁴⁴ teljes és részleges hatályvesztése történt meg. Ennek különlegessége, hogy a magyar jogrendszerben a hatályvesztés általában kifejezetten, hatályon kívül helyező jogszabályi rendelkezés miatt történik meg, vagy a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény szerinti⁴⁵, a módosító jogszabályokra vonatkozó automatikus deregulációval. Olyan esetre nem került még sor, hogy egy jogszabály az Alaptörvény alapján automatikusan hatályát veszítse. Több dogmatikai kérdést is meg kellett akkor válaszolnunk.

A veszélyhelyzet kihirdetéséről szóló kormányrendelet egy „vegyes” veszélyhelyzeti rendelet volt. A Kormány a veszélyhelyzetet ugyan az Alaptörvény 53. cikk (1) bekezdése szerint hirdette ki, de ugyanabban a kormányrendeletben az Alaptörvény 53. cikk (2) bekezdése szerinti veszélyhelyzeti intézkedések is voltak. Az 53. cikk (3) bekezdése szerint a (2) bekezdés alapján kiadott rendelet veszíti hatályát,

⁴³ https://alkotmanybirosag.hu/uploads/2020/06/sz_iv_0699_2020_alairt.pdf

⁴⁴ A veszélyhelyzet kihirdetéséről szóló 40/2020. (III. 11.) Korm. rendelet. Az élet- és vagyónbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó humánjárvány megelőzése, illetve következményeinek elhárítása, a magyar állampolgárok egészségének és életének megóvása érdekében elrendelt veszélyhelyzet során teendő intézkedésekről szóló 41/2020. (III. 11.) Korm. rendelet.

Az élet- és vagyónbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó humánjárvány megelőzése, illetve következményeinek elhárítása, a magyar állampolgárok egészségének és életének megóvása érdekében elrendelt veszélyhelyzet során teendő intézkedésekről (II.) szóló 45/2020. (III. 14.) Korm. rendelet.

⁴⁵ A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 12. § (2) és (3) bekezdése.

⁴⁰ Lásd Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény 322/A. §.

⁴¹ Lásd Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény 337. §.

⁴² [http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/bd83430c4d2a942ac125855e005c4028/\\$FILE/IV_699_0_2020_inditvany_anonim.pdf](http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/bd83430c4d2a942ac125855e005c4028/$FILE/IV_699_0_2020_inditvany_anonim.pdf)

azonban a 40/2020. (III. 11.) Korm. rendeletben keveredtek a két jogcím alapján kiadott rendelkezések. Az Alaptörvény 53. cikk (2) bekezdésének nyelvtani értelmezése szerint, mivel a rendelet hatályvesztéséről szól, kérdéses, hogy a vegyes jogalapon kiadott rendelet egésze hatályát veszti-e: ha igen, akkor abban az esetben viszont a veszélyhelyzet is megszűnne, amit az Alaptörvény szerint csak a Kormány vonhat vissza [53. cikk (4) bekezdés]. Egy másik értelmezés szerint a veszélyhelyzet kihirdetéséről szóló rendelet egésze hatályban marad, ugyanakkor ez álláspontunk szerint az Alaptörvény szerinti automatikus hatályvesztés kijátszásának minősülne, ami semmiképpen nem lehet egy alkotmányos értelmezés. Ezért álláspontunk szerint – bár a nyelvtani értelmezés helyett a jogdogmatikai értelmezést részesítettük előnyben – a veszélyhelyzet kihirdetése hatályban maradt, míg a veszélyhelyzeti intézkedések hatályukat veszítették.

Szintén érdekes dogmatikai kérdést jelentett a 41/2020. (III. 11.) Korm. rendelet, amely úgyszintén nem egy klasszikus veszélyhelyzeti kormányrendelet volt. Itt két kérdés merült fel: az első, hogy a határellenőrzések visszaállítására vonatkozó rendelkezés nem veszélyhelyzeti jogszabályként, hanem az államhatárról szóló törvény szerinti felhatalmazás alapján került megalkotásra. Kérdés volt, hogy ez a rendelkezés hatályát veszíti-e 15 nap után. Figyelemmel a korábbi jogdogmatikai levezetésünkre, itt is arra az álláspontra helyezkedtünk, hogy mindazon rendelkezésekre, amiket a Kormány nem veszélyhelyzeti felhatalmazással, hanem rendes jogszabályi alapon alkotott meg, azokra a 15 napos szabály nem vonatkozik. A másik kérdés pedig az volt, hogy ha a veszélyhelyzeti rendelkezéseket a Kormány később módosította, módosítás esetén a 15 napot mikortól kell számolni. Álláspontunk szerint amennyiben a módosításoktól kellene számolni a 15 napot, akkor az egyrészt lehetőséget adna a mindenkori kormánynak, hogy a 14. napokon folyamatosan módosítva a veszélyhelyzeti kormányrendeletet kijátssza az Alaptörvény adta kereteket, másrészt e megoldás jogbizonytalan helyzetet eredményezne, hiszen a módosítással nem érintett rendelkezések hatályukat veszítenék az alaprendelet kihirdetését követő 15. napon, míg a módosított rendelkezések a módosítást követő 15. napon. Ez ugyanakkor azt is jelentené, hogy egy jogi normában az alaprendelet kihirdetését követő 15. nap után csak meghatározott rendelkezések maradnának hatályban, amelyek nem tudnának egy koherens rendszert alkotni. Ezért véleményünk szerint a hatályvesztésre az alaprendelet hatálybalépését követő 15. napon kerül sor.

A harmadik kormányrendelet, amelyet a hatályvesztés érintett, a korábban már tárgyalt, igazságszolgáltatási ítélezési szünet elrendeléséről és a bölcsődék zárva tartásáról szóló 45/2020. (III. 14.) Korm. rendelet volt, amely az Alaptörvény 53. cikk (2) bekezdése alapján került kihirdetésre, így a fentiekben ismertetett jogdogmatikai kérdések ezzel összefüggésben nem merültek fel. A hatályvesztett kormányrendeleteket – figyelemmel arra, hogy azok az egészség megóvása és a járvány terjedésének megakadályozása céljából kiemelten fontos rendelkezéseket tartalmaztak – a Kormány újra megalkotta a koronavírus-törvény hatálybalépését követően. Egy kivétel volt, az ítélezési szünet, mert annak újbóli elrendelésére nem került sor, hanem az Igazságügyi Minisztérium az Országos Bírósági Hivatallal és a Legfőbb Ügyészséggel együtt kidolgoz-

ta a 74/2020. (III. 31.) Korm. rendeletet, amely a veszélyhelyzetben alkalmazandó speciális bírósági eljárási, illetve anyagi jogi szabályokat tartalmazta.

III. 5. A KÜLÖNLEGES JOGRENDRE VONATKOZÓ KÖLTSÉGVETÉSI SZABÁLYOK

A különleges jogrendben a Kormány a koronavírus-törvényben foglalt felhatalmazás alapján a törvényektől eltérő szabályokat is megállapíthatott kormányrendeletben, ez lehetőséget biztosított arra, hogy a Kormány a költségvetésen belül is forrásokat csoportosíthasson át a járvány elleni védekezésre és a gazdaságvédelemre a koronavírus-törvény keretei között a szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan. Ennek érdekében a Kormány olyan fejezetek esetében is elrendelt átcsoportosítást, amelyek nem az irányítása alá tartoznak, például a pártok támogatása vagy gépjárműadó helyi önkormányzatokat érintő részei tekintetében. Utóbbi rendelkezéssel szemben az ellenzéki képviselők utólagos normakontrollal fordultak az Alkotmánybírósághoz⁴⁶, a Pénzügyminisztérium pedig a Kormány álláspontját tartalmazó amicus curiae-t nyújtott be⁴⁷. Az Alkotmánybíróság végül döntésében megállapította, hogy a támadott szabályozás sem az Alaptörvénybe, sem nemzetközi szerződésbe nem ütközik. Az Alkotmánybíróság bár döntésében a hatáskörének hiányára hivatkozott⁴⁸, álláspontom szerint a veszélyhelyzeti költségvetés meghozatalakor tartalmilag is megfelelt az alkotmányossági követelményeknek a kormányrendelet.

Ahogy már korábban említettem, a Kormány a veszélyhelyzeti kormányrendeleteket a szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan alkothatja meg. Ez a megfogalmazás hasonlít az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében lévő alapjogi tesztre is, amely azt mondja ki, hogy alapvető jogok más alapvető jog érvényesülése vagy alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozhatóak. A szükségesség-arányosság követelményrendszerének érvényesítésére az Alkotmánybíróságnak kiforrott gyakorlata van. A veszélyhelyzeti jogalkotás során végig kérdéses volt számunkra, hogy a szükségesség-arányosság követelmények alatt a veszélyhelyzetben mit kell érteni. Az Igazságügyi Minisztérium részéről következetesen azt képviseltük, illetve érvényesítettük a jogszabály-előkészítés során, hogy a veszélyhelyzetben, illetve a veszélyhelyzet kivezetése során más szükségességi-arányossági mércét kell használni, mert a járvány elleni egészségügyi védekezés és gazdaságvédelem a rendes jogrendhez képest más élethelyzeteket eredményez, amelyek vonatkozásában a szükségesség és arányosság követelménye továbbra is fennáll, viszont ez más szükségesség- és arányosságelemzést tesz szükségessé. Ezt

46 [http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/3598aae5750565cac125856c005c1a37/\\$FILE/II_822_0_2020_ind%C3%ADtv%C3%A1ny.002.pdf](http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/3598aae5750565cac125856c005c1a37/$FILE/II_822_0_2020_ind%C3%ADtv%C3%A1ny.002.pdf)

47 [http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/3598aae5750565cac125856c005c1a37/\\$FILE/II_822_9_2020_PM_amicus_anonim.pdf](http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/3598aae5750565cac125856c005c1a37/$FILE/II_822_9_2020_PM_amicus_anonim.pdf)

48 [http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/3598aae5750565cac125856c005c1a37/\\$FILE/3234_2020%20AB%20hat%C3%A1rozat.pdf](http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/3598aae5750565cac125856c005c1a37/$FILE/3234_2020%20AB%20hat%C3%A1rozat.pdf)

az eltérő mércét támasztja alá az Alaptörvény 54. cikk (1) bekezdése, amely szerint különleges jogrendben az alapjogok az I. cikk (3) bekezdésen túlmenő mértékben is korlátozhatóak. Továbbá megjegyzendő, hogy ezen álláspontra az Alkotmánybíróság is utalt amikor a rémhírterjesztéssel összefüggő határozatában megállapította, hogy a szólás korlátozásának indoka „a különleges jogrend idején a védekezéshez fűződő társadalmi érdek, a különleges jogrendet kiváltó ok kezelése, ennek az eredményessége, vagyis a késelem nélküli visszatérés az alkotmányos hatalomgyakorlás normális gyakorlati rendjéhez”⁴⁹. Ezen levezetés álláspontom szerint bármely alapjog korlátozásának vonatkozásában érvelhető lehet. Az előző elméleti levezetésre nézzünk néhány példát: a költségvetésben a járvány elleni védekezéshez szükséges források biztosítása miatt indokolt lehet a pártok támogatásának év közbeni csökkentése, amely rendes jogrendben teljes mértékben elképzelhetetlen lenne, hiszen a pártokra az Alaptörvény VIII. cikke szerinti szabályok vonatkoznak, működésükre, gazdálkodásukra csak sarkalatos törvény szabályozhat. Szintén megemlíthetjük a hitel-visszafizetési moratóriumot, amely a bankok oldalán a tulajdonjog sérelmét jelenti, amely rendes jogrendben közérdekre hivatkozással sokkal korlátozottabban lehetne alkalmazható (mint például sor került a devizatörvényekben⁵⁰ a „clausula rebus sic stantibus” elv alapján), de veszélyhelyzetben, amikor az emberek tömegesen nem tudnak dolgozni, vagy akár el is veszítik az állásukat, akkor az intézkedés szükségessége és arányossága teljesen más megvilágításba helyeződik. Ezért álláspontom szerint a veszélyhelyzeti kormányrendeletek alkotmányjogi megítélését nem lehet a rendes jogrendben alkalmazott szabályok szerint lefolytatni.

A veszélyhelyzeti költségvetéssel összefüggésben megemlíteném, hogy mivel ez is veszélyhelyzeti jogszabályként került megalkotásra, hatálya kizárólag a veszélyhelyzet végéig terjedhet, ezért a veszélyhelyzet megszűnéséig szükséges volt elfogadni a Magyarország 2020. évi központi költségvetéséről szóló 2019. évi LXXI. törvény módosításáról szóló törvényt, amely a veszélyhelyzet megszüntetéséről szóló törvénnyel egyidejűleg került kihirdetésre.

III. 6. KÜLÖNLEGES GAZDASÁGI ÖVEZETRE VONATKOZÓ SZABÁLYOK

A koronavírus-járvány a világ minden országának gazdaságát hátrányosan érintette, szinte mindenhol gazdasági recesszió alakult ki, amely több okra vezethető vissza. Emiatt

minden kormány megpróbált, illetve próbál a gazdaság védelmében intézkedéseket hozni, ahogy ez Magyarországon is történt számos intézkedéssel. Hazánkban viszont a járvány alatt egy új jogintézmény is született: a különleges gazdasági övezet. Ennek kiindulópontja egy konkrét eset volt, mégpedig az, hogy Gödön a Samsung egy jelentős volumenű beruházást kívánt megvalósítani több száz milliárd forint értékben, ezzel több mint 1200 új munkahelyet teremtve. A beruházásról Göd városa és a Samsung megállapodást is kötött, amely viszont nem került betartásra, az emiatt a kialakult helyzet azzal fenyegetett, hogy a Samsung hazánk helyett más országot választ beruházása színhelyéül. A koronavírus-járvány miatti gazdasági visszaesés alatt egy ilyen volumenű beruházást a Kormány nem akart elveszíteni. Ezért választottuk azt a jogi megoldást, hogy a Kormány egyedi döntésével, meghatározott, nagyon szigorú szabályokon alapuló feltételek fennállása esetén egy-egy területet különleges gazdasági övezetnek minősíthet, ami alapján a terület feletti szabályozási-hatósági-infrastruktúra fejlesztési kérdések a megyei önkormányzathoz kerülnek, továbbá a települési önkormányzat tulajdonában lévő, forgalomképtelen önkormányzati vagyon infrastruktúra-fejlesztéshez szükséges része is a megyei önkormányzat tulajdonába kerül. Az előkészítés során kiemelt figyelmet fordítottunk arra, hogy a szabályozás a koronavírus-törvénynek megfelelően, vagyis a szükségesség-arányosság követelménye érvényesüljön, tehát például egy-egy kisebb léptékű beruházás miatt ne lehessen olyan intézkedést hozni, amely a települési önkormányzatok tulajdonjogát, illetve autonómiáját szükségtelenül, illetve aránytalanul korlátozza. A szabályozás, illetve az az alapján meghozott, gödi különleges gazdasági övezet kijelöléséről szóló kormányrendelet⁵¹ ugyanakkor az ellenzéki képviselők szerint az Alaptörvény több rendelkezését is sérti, ezért utólagos normakontrollal az Alkotmánybírósághoz fordultak⁵², majd Göd városa alkotmányjogi panaszt nyújtott be⁵³. Az indítványokkal szemben a Miniszterelnökséget vezető miniszter amicus curiae-t nyújtott be, amelyben tételesen cáfolja az ellenzéki képviselők álláspontját⁵⁴. Megjegyzendő ennél az esetről is, hogy a szabályozás veszélyhelyzeti kormányrendeletként került kihirdetésre, ezért a szabályozást a veszélyhelyzet megszűnésére tekintettel törvényi szabályként is elfogadta az Országgyűlés.⁵⁵

49 A Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény 337. § (2) bekezdése értelmezésére és alkalmazására vonatkozó alkotmányos követelmény megállapításáról szóló 15/2020. (VII. 8.) AB határozat 52. pont.

50 Például a Kúriának a pénzügyi intézmények fogyasztói kölcsönszerződéseire vonatkozó jogegységi határozatával kapcsolatos egyes kérdések rendezéséről szóló 2014. évi XXXVIII. törvény, a Kúriának a pénzügyi intézmények fogyasztói kölcsönszerződéseire vonatkozó jogegységi határozatával kapcsolatos egyes kérdések rendezéséről szóló 2014. évi XXXVIII. törvényben rögzített elszámolás szabályairól és egyes egyéb rendelkezésekről szóló 2014. évi XL. törvény, vagy az egyes fogyasztói kölcsönszerződések devizanemének módosulásával és a kamatszabályokkal kapcsolatos kérdések rendezéséről szóló 2014. évi LXXVII. törvény.

51 A Göd város közigazgatási területén különleges gazdasági övezet kijelöléséről szóló 136/2020. (IV. 17.) Korm. rendelet.

52 [http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/4c019ac10d0e26dec125857c005c09b1/\\$FILE/II_919_0_2020_inditvany.002.pdf](http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/4c019ac10d0e26dec125857c005c09b1/$FILE/II_919_0_2020_inditvany.002.pdf)

53 [http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/ee964910baf66f71c125856e005c1d98/\\$FILE/IV_839_0_2020_inditvany_anonim.pdf](http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/ee964910baf66f71c125856e005c1d98/$FILE/IV_839_0_2020_inditvany_anonim.pdf)

54 [http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/4c019ac10d0e26dec125857c005c09b1/\\$FILE/II_919_3_2020_amicusMineln_anonim.pdf](http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/4c019ac10d0e26dec125857c005c09b1/$FILE/II_919_3_2020_amicusMineln_anonim.pdf); [http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/ee964910baf66f71c125856e005c1d98/\\$FILE/IV_839_4_2020_Minisztereln%C3%B6k_%C3%A1ll%C3%A1sfog_anonim.pdf](http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/ee964910baf66f71c125856e005c1d98/$FILE/IV_839_4_2020_Minisztereln%C3%B6k_%C3%A1ll%C3%A1sfog_anonim.pdf)

55 A különleges gazdasági övezetről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2020. évi LIX. törvény.

III. 7. A VESZÉLYHELYZET MEGSZÜNTETÉSÉHEZ KAPCSOLÓDÓ JOGALKOTÁS

A fentiekben bemutatott példák a jelen tanulmány terjedelmi kereteit is figyelembe véve nagyon röviden bepillantást engednek abba, hogy a veszélyhelyzeti jogszabályok előkészítéskor a jogszabály-előkészítőnek milyen kérdéseket kellett figyelembe vennie. Az összes kérdés részletes ismertetése lehetetlen, nagyon komoly dogmatikai kérdésekkel találtuk szembe magunkat szinte az összes veszélyhelyzeti kormányrendeletnél, például külön kiemelve a Munka Törvénykönyvétől eltérést biztosító szabályokra⁵⁶, a Kartonpack Nyrt. állami felügyelet alá vonására⁵⁷, a kórházparancsnokra⁵⁸, a személyes adatok kezelésére és a közérdekű adatok nyilvánosságára vonatkozó rendelkezésekre⁵⁹, a hitel-visszafizetési moratóriumra⁶⁰, az új adókra és az egyes közteherfizetési kötelezettségekre, az ellenőrzött bejelentésre⁶¹, a bányászatra⁶², a külföldi

tulajdonszerzésre⁶³ vonatkozó szabályokat. Ezen jogdogmatikai kérdések ismertetésének mellőzése mellett viszont mindenképpen ki szeretnék térni a veszélyhelyzet megszüntetésével kapcsolatos jogszabályok előkészítésére.

Ezt a feladatot is az Igazságügyi Minisztérium, a Miniszterelnöki Kormányiroda és a Miniszterelnökség kapta. A feladat hatalmas volt, hiszen több mint 150 veszélyhelyzeti jogszabályt kellett beilleszteni a rendes jogrendszer szabályai közé. Mint a korábbiakban említettem, a feladat nem egyszerűen egy átmeneti rendelkezés megalkotása volt, hiszen biztosítani kellett a jogfolytonosságot és a rendes jogrendben történő alkalmazást. Ez magában foglalta a rendes jogforrási szint beazonosítását, a megfelelő átmeneti anyagi és eljárási szabályok megalkotását (itt minden esetben kiemelt figyelmet kellett fordítani arra, hogy az átmeneti idő meddig tartson, ez egyes esetekben a veszélyhelyzeti szabályoktól részben eltérően került megállapításra: például a személyazonosításra alkalmas okmányok érvényessége eredetileg a veszélyhelyzet megszűnését követő 15. napig tartott, majd ez meghosszabbításra került a 6. hónap végéig, végül a veszélyhelyzet megszűnését követően lejárt egyes okmányokra is kiterjesztésre került), a szabályoknak a jogrendszeri környezetbe történő beépítését (például az ellenőrzött bejelentés vagy a külföldi befektetésekre vonatkozó rendelkezések teljes mértékben új rendelkezésnek minősültek).

További feladat volt olyan szabályozási rendszer kialakítása, amely a járvány második hulláma esetén biztosítja a megfelelő eszközrendszert a további járványügyi védekezésre abban az esetben, ha a Kormány megszünteti a veszélyhelyzetet. Az elmúlt hónapok tapasztalatai alapján tettünk javaslatot arra, hogy egészségügyi járvány esetén a koronavírus-törvényben foglalt jogalkotási felhatalmazással élhessen a Kormány a veszélyhelyzet kihirdetése során, valamint a katonákra és a honvédekre speciális jogállási szabályok kerültek megalkotásra. Veszélyhelyzet kihirdetése nélkül is az emberi egészség védelme érdekében bizonyos korlátozó szabályok hozhatóak járványügyi készültség esetén, amelyet a Kormány hat hónapra rendelhet el, és háromhavonta köteles felülvizsgálni. Ilyennek minősülnek például az Operatív Törzs működésére, a maszkviselésre, a rendezvényekre, a szociális távolságtartásra, a vásárlásra vonatkozó idősávra, a járványügyi elkülönítésre (karanténra), Magyarország és más ország közötti személyforgalom további – általános – korlátozására vagy az üzletek működésének, nyitvatartásának korlátozására, megtiltására vonatkozó szabályok. Viszont a korlátozások nem terjedhetnek ki kijárási korlátozás elrendelésére, külföldre utazás megtiltására egyes csoportok számára (pl. orvosok, katonák vagy kormánytisztviselők), vagy lemondási tilalom alkalmazására a honvédelmi és a rendvédelmi

- 56 Ehhez kapcsolódóan két rendeletre is szükséges figyelemmel lenni: az egyik [47/2020. (III. 18.) Korm. rendelet 6. §] biztosította, hogy a munkáltató és a munkavállaló az Mt. szabályaitól közös megegyezéssel eltérhessen, ezen szabályozás indoka az volt, hogy a munkáltató a járvány miatti negatív gazdasági környezetben ne bocsássa el a munkavállalót, hanem valamilyen módosított formában történjen a foglalkoztatás. Ezzel a Kormány célja a munkahelyek védelmének biztosítása. Ugyanez mondható el a másik szabályozásról is [104/2020. (IV. 10.) Korm. rendelet], amely esetén a kormányrendelet lehetővé tette 24 havi munkaidőkeret alkalmazását. Mindkét kormányrendelet célja a munkahelyek, és ezen keresztül a munkavállalók érdekeinek megőrzése. Megjegyzendő, hogy a 24 havi munkaidőkeretre vonatkozó szabályokat az ellenzéki képviselők utólagos normakontroll keretében megtámadták az Alkotmánybíróság előtt ([http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/ab15bd5f76aa9c90c1258575005c060f/\\$FILE/II_887_0_2020_ind%C3%ADtv%C3%A1ny_anonim.pdf](http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/ab15bd5f76aa9c90c1258575005c060f/$FILE/II_887_0_2020_ind%C3%ADtv%C3%A1ny_anonim.pdf)); amire az Innovációs és Technológiai Minisztérium a szabályozás körülményeit és alkotmányosságát bemutató amicus-t nyújtott be. ([http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/ab15bd5f76aa9c90c1258575005c060f/\\$FILE/II_887_4_2020_amicus_Innovmin_anonim.pdf](http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/ab15bd5f76aa9c90c1258575005c060f/$FILE/II_887_4_2020_amicus_Innovmin_anonim.pdf))
- 57 A 128/2020. (IV. 17.) Korm. rendelet esetén az volt a legjelentősebb jogi kérdés, hogy a humánjárvány miatt kihirdetett veszélyhelyzet, és a járvány egészségügyi következményeinek megelőzése érdekében egy egészségügyi csomagolással foglalkozó cég működési zavarai esetén van-e lehetőség annak az ideiglenes állami felügyeletére. Álláspontunk szerint erre van lehetőség, az állami felügyelet alá vonást a katasztrófavédelmi törvény is tartalmazta, mert az egészségügyhöz kötődő tevékenységet végző cég működésének zavara esetén a biztonságos gyógyszerellátás egy járványveszélyes időszakban nem engedhető meg.
- 58 A 72/2020. (III. 28.) Korm. rendelet szerint kórházparancsnokot lehetett kirendelni az egészségügyi, majd később a szociális intézményekbe. A kirendelés az intézmények működését korlátozza, azonban a jogintézmény célja az intézményben lévő egészségügyi készletek védelme, ami az intézményekben lévő ellátottak biztonságos egészségügyi ellátását célozza.
- 59 A közérdekű adatigénylések vonatkozásában a 179/2020. (V. 4.) Korm. rendelet lehetőséget biztosított arra, hogy veszélyhelyzet idején a járványügyi védekezésben részt vevő adatkezelők a 15 napos válaszadási határidőhöz hosszabb, 45 napos határidőben adhassanak választ a közérdekű adatmegismerésekre abból a célból, hogy a járvány elleni védekezés fordíthatóságát a humán kapacitásukat. Ezen szabályozást is megtámadták az Alkotmánybíróság előtt. ([http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/8037f2797832218ac125858a0043188e/\\$FILE/IV_955_0_2020_ind%C3%ADtv%C3%A1ny.002.pdf](http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/8037f2797832218ac125858a0043188e/$FILE/IV_955_0_2020_ind%C3%ADtv%C3%A1ny.002.pdf))
- 60 Lásd III. 5. alcímben lévő példát.
- 61 A 191/2020. (V. 8.) Korm. rendelet célja a járványveszély idején a hatóság és ügyfél közötti találkozási alkalmak számának csökkentése, a hatósági ügyintézés egyszerűsítése, ezzel egyidejűleg a minél hamarabbi hatósági döntések meghozatala volt.
- 62 A 228/2020. (V. 25.) Korm. rendelet célja a veszélyhelyzet idején a hazai gazdaság építőipari alapanyagokkal történő biztonságos ellátása volt.

A negatív gazdasági következmények elhárítása, továbbá a gazdasági újraindításához fűződő közérdek indokolta a kormányrendeletben megjelenő tulajdonjogi korlátozásokat.

- 63 A 227/2020. (V. 25.) Korm. rendelet célja is egyértelműen beazonosítható: a járvány miatti negatív gazdasági környezetben történő, stratégiai ágazatokban működő gazdasági társaságok felvásárlása kapcsán kívánta vizsgálni, hogy az ügylet Magyarország államérdekére, közbiztonságára, közrendjének sérelmére vagy annak veszélyeztetése, illetve ezek bekövetkezésének lehetőségére, különös tekintettel az alapvető társadalmi szükségletek ellátásának biztonságára kihatással lehet-e. Ilyen esetekben a jogszabály beavatkozásra adott lehetőséget. A fentiekben bemutatott indokok mind olyanok, amelyek a kormányrendelet szerinti tulajdonkorlátozást a közérdek oldaláról indokolják.

szervek foglalkoztatottjai esetén. Álláspontom szerint, amennyiben a koronavírus újabb megbetegedési hullámot okozna hazánkban, vagy bármilyen más járvány alakulna ki, az újonnan meghozott egészségügyi és katasztrófavédelmi szabályok alkalmasak lehetnek arra, hogy a betegség terjedését veszélyhelyzet elrendelése nélkül is megakadályozhassuk.

IV. ÖSSZEGZÉS

A koronavírus-járvány hazánk jogrendszerét, egészségügyi és államigazgatási intézményrendszerét, valamint a teljes lakosságot is olyan új kihívások elé állította, amelyekre elméletben felkészültünk, hiszen szabályozásunk volt rá, azonban azt a gyakorlati életben eddig nem kellett alkalmaznunk. Ezen új kihívásokhoz az egészségügyi dolgozók, az államigazgatás és a lakosság mellett a jogszabály-előkészítőknek is alkalmazkodniuk kellett. A feladat nem volt egyszerű, hiszen eddig ismeretlen helyzet, humánjárvány miatt elrendelt veszélyhelyzetre kellett jogszabályokat előkészítenünk, a rendes kodifikációs eljárásokhoz képest lényegesen rövidebb időtartam alatt. Először meg kellett teremtenünk a jogi kereteket ahhoz, hogy a Kormány meghozhassa a járványhelyzet által megkövetelt egészségvédelmi és gazdaságvédelmi intézkedéseket, majd a járványhelyzet javulásával az egészségvédelemhez kapcsolódó korlátozások fokozatos feloldásához kellett szabályozást kialakítani.

Az enyhítések viszont a mi szempontunkból nemhogy kevesebb, hanem inkább több munkát jelentettek, hiszen elő kellett készítenünk a veszélyhelyzet megszüntetése érdekében szükséges szabályokat: kodifikáltuk a rendes jogrendbe történő visszatéréshez szükséges átmeneti rendelkezéseket, biztosítottuk a veszélyhelyzetben született új jogintézmények beépülését a rendes jogrendszerbe, továbbá szabályoztuk a katasztrófavédelmi törvényben a jövőben felmerülő, humánjárvány miatt elrendelt veszélyhelyzet esetére azt, hogy a Kormány veszélyhelyzet esetén a koronavírus-törvényben már kipróbált jogintézményi eszközökkel élhessen. Végül a munka során előkészítettük a járványügyi készületségre vonatkozó szabályokat is annak érdekében, hogy a Kormány a jövőben felmerülő bármilyen humánjárvány esetén azonnal, akár veszélyhelyzet kihirdetése nélkül az emberi egészséget védő intézkedéseket hozhasson.

A koronavírus miatti veszélyhelyzet a kodifikáció mellett jogdogmatikai oldalról is új kihívás elé állított minket. A rendes jogrendi szabályoktól eltérően az Alaptörvény 54. cikke szerinti új alapjogi környezetben kellett a jogszabályok alkotmányosságát megítélni: az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése szerinti szükségességen-arányosságon alapuló alapjogi tesztet vagy a tulajdonkorlátozásra vonatkozó közérdekűségi tesztet az új jogi és gazdasági környezetben a rendes jogrendi követelményekhez képest eltérően kellett alkalmazni. A Kormány számos intézkedést hozott az állampolgárok egészségének védelme és a negatív gazdasági következmények lehető legnagyobb mértékű elkerülése érdekében. Ezen jogszabályok előkészítése során a feladatunk az volt, hogy a járványhelyzet és a gazdasági környezethez kapcsolódó, a koronavírus-törvényben megjelenő szükségességi és arányossági követelményeket vizsgáljuk és érvényesítsük. A meghozott kormányrendeletekkel szemben számos alkotmányossági kritika fogalmazódott meg, illetve ahogy azt fentebb is láttuk, többen Alkotmánybírósághoz fordultak. Jogszabály-előkészítő munkánk sikerességét bizonyítja, hogy a taláros testület eddig egy veszélyhelyzeti jogszabály esetén sem állapított meg Alaptörvény-ellenességet, bízom benne, hogy ez a jelenleg még folyamatban lévő eljárások esetén is így lesz.

A veszélyhelyzet végén véleményem szerint köszönet illet mindenkit. Köszönettel tartozunk az egészségügyi dolgozóknak az áldozatos munkájukért, a katonáknak, a rendőröknek és a kormánytisztviselőknek a tanúsított helytállásukért, valamint mindenkinek hazánkban, hiszen a jogszabályi korlátozásokkal, illetve ezt kiegészítve az emberek önkorlátozásával sikerült elérni azt, hogy Magyarországon a koronavírus első hulláma nem járt egészségügyi szempontból olyan kritikus helyzettel, mint több európai országban. Jómagam mindenképpen szeretném még külön megköszönni azon kormánytisztviselők munkáját is, akik részt vettek – ha kellett éjszaka és hétvégén is – a veszélyhelyzeti jogszabály-előkészítésben annak érdekében, hogy olyan jogszabályok születhessenek, amelyek segítségével sikeresen tudunk védekezni a vírus terjedése ellen, valamint hatékonyan felléphettünk a negatív gazdasági hatások mérséklése érdekében.

Vajna Zita Barbara* – Czigle Evelin**



A szabad mozgáshoz és a tartózkodási hely szabad megválasztásához fűződő alapvető jog érvényesülésének és korlátozásának határai a veszélyhelyzet idején, kitekintve az európai uniós szabályozásra¹

BEVEZETÉS

Az elmúlt hónapok folyamán világszerte elhatalmasodott koronavírus-járvány következtében 2020. március 11. napján kihirdetett veszélyhelyzet egy egészen újszerű hozzáállást, illetve megoldásorientált jogszabályalkotási tevékenységet kívánt meg, indított el a jogszabályi előírásokkal átszőtt életviszonyok területén.

A jogalkotásban közreműködő szervek megfeszített munkával dolgoztak annak érdekében, hogy az egész világot, ezen belül Európát és Magyarországot is sújtó katasztrófán úrrá lehessenek egy olyan jogszabályi környezet alkalmazása útján, amely előremutató és hatékony segítséget jelentő normatív előírások keretén belül biztonságot, illetve reményt nyújtó közeget alapoz meg az életveszélybe került emberek milliói számára.

Magyarország Alaptörvénye (a továbbiakban: Alaptörvény) 53. cikkének – a veszélyhelyzeti időszakra vonatkozó – előírása felhatalmazza a Kormányt arra, hogy az élet- és vagyonszabadságot veszélyeztető elemi csapás (jelen esetben az e fogalom alá rendelt koronavírus-járvány), valamint annak következményei elhárítása érdekében rendkívüli intézkedéseket vezethessen be ezen időszakra vonatkozóan; így olyan rendeleteket alkothasson, amelyekkel egyes törvények alkalmazását esetlegesen felfüggeszti, valamint az azokban rögzített szabályoktól eltér.²

Az előbbi jogkörökön kívül a Kormány veszélyhelyzet esetén lehetőséget kap az esetleges joghézagok kitöltésére is, hiszen nem biztos, hogy az efféle különleges helyzeteket

az Alaptörvény által rögzített általános keretek között kellő sebességgel, illetve hatékonysággal lehetne elhárítani.³

A járványhelyzet egyre súlyosbodó következményei miatt tehát a Kormány ugyancsak az Alaptörvény vonatkozó előírásának megfelelően⁴ az Országgyűlés elé terjesztette – a veszélyhelyzetben alkotott rendeletei hatályának meghosszabbítására vonatkozó felhatalmazásának megadása, valamint annak keretei meghatározása érdekében⁵ – a koronavírus elleni védekezésről szóló T/9790 sz. törvényjavaslatot, amely az Országgyűlés részéről történt elfogadást követően „2020. évi XII. törvény a koronavírus elleni védekezésről” elnevezéssel került kihirdetésre.

A világjárvány, illetve annak valamennyi embert érintő következményei indították a jelen tanulmány szerzőit arra, hogy kísérletet tegyenek az egyéneket kivétel nélkül megillető – és a koronavírus-járvány időszakában lényegesen korlátozott – egyik alapvető jog érvényesülése és korlátozása határainak, illetve garanciáinak elemzésére.

Tekintettel arra, hogy a valamennyi alapvető jogot érintő vizsgálódás lényegesen meghaladná ezen publikáció kereteit, ezért látszott indokoltnak egy, az elmúlt időszakban a közérdeklődésre talán leginkább számot tartó alapjog kiválasztása. Így esett a szerzők választása az alapjogok oly széles palettájából a személyes szabadság biztosítékát jelentő szabad mozgáshoz és a tartózkodási hely szabad megválasztásához fűződő alapvető jogra.

A jelen – leíró jellegű – tanulmányban a szerzők kitérnek ezen alapvető jog érvényesülése általános követelményeinek, és annak korlátozása alkotmányosságának bemutatására, elemzik a hivatkozott alapjog veszélyhelyzet idején történő érvényesülésének, valamint korlátozhatóságának határait, annak alkotmányos garanciáit, kitérve a vonatkozó kormányrendeletek releváns előírásainak ismertetésére, végül betekintést

* Vajna Zita Barbara: Igazságügyi Minisztérium, Jogszabály-előkészítés Összehangolásáért és Közjogi Jogalkotásért Felelős Helyettes Államtitkárság, Alkotmányjogi Főosztály, alkotmányjogi szakreferens.

** Czigle Evelin: Igazságügyi Minisztérium, Jogszabály-előkészítés Összehangolásáért és Közjogi Jogalkotásért Felelős Helyettes Államtitkárság, Alkotmányjogi Főosztály, alkotmányjogi szakreferens.

1 A Bevezetés, az 1., és a 2. Fejezetek, valamint az Összegzés szerzője: Vajna Zita Barbara, a 3. Fejezet szerzője: Czigle Evelin.

2 Magyarország Alaptörvénye (a továbbiakban: Alaptörvény) 53. cikk.

3 JAKAB András – TILL Szabolcs: *A különleges jogrend*, in: Trócsányi László, Schanda Balázs (szerk.): *Bevezetés az Alkotmányjogba*, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2013. 466. p.

4 Alaptörvény 53. cikk (3) bekezdés.

5 A koronavírus elleni védekezésről szóló 2020. évi XII. törvény preambulum.

nyújtanak az alapjog-korlátozással kapcsolatos európai uniós szabályozás, illetve elvárások területére is a végső következtetések levonása előtt.

1. A SZABAD MOZGÁSHOZ ÉS A TARTÓZKODÁSI HELY SZABAD MEGVÁLASZTÁSÁHOZ FÜZŐDŐ ALAPVETŐ JOG FOGALMA, ÉRVÉNYESÜLÉSÉNEK KÖVETELMÉNYEI ÉS A KORLÁTOZÁSÁNAK ALKOTMÁNYOSSÁGA „BÉKEIDŐBEN”

1.1. A SZABAD MOZGÁSHOZ ÉS A TARTÓZKODÁSI HELY SZABAD MEGVÁLASZTÁSÁHOZ FÜZŐDŐ ALAPVETŐ JOG FOGALMA ÉS ÉRVÉNYESÜLÉSÉNEK KÖVETELMÉNYEI

A szabad mozgáshoz és a tartózkodási hely szabad megválasztásához fűződő alapvető jog által biztosított „mozgás” – Tóth kategorizálásából⁶ kiindulva – több, alábbiakban bemutatott szempont alapján csoportosítható:

- irányra szerint megkülönböztethetjük az ország területén történő szabad mozgást, az ország határán történő ki- és belépést, valamint az ingázást,
- tartósságát tekintve lehet rövid időtartamú ki- és beutazás, ideiglenes jellegű tartózkodás, végleges távozás, illetve hazatérés vagy letelepedés,
- a mozgás célja rendkívül változatos lehet: például látogatás, gyógykezelés, turizmus munkavállalás, oktatás, tanulás vagy menedékkérés etc.,
- a mozgás alanya pedig valamennyi ember lehet: saját vagy külföldi állampolgár, honos vagy hontalan etc.

A mozgásszabadság a személyes szabadság egyik megnyilvánulási formája,⁷ amely azzal szorosan összefügg, hiszen a személyes szabadság korlátozása szükségképpen együtt jár a szabad mozgás jogának a korlátozásával is.⁸

Az Alaptörvény valamennyi, Magyarország területén törvényesen tartózkodó természetes személy számára biztosítja a szabad mozgáshoz és a tartózkodási hely szabad megválasztásához fűződő jogot⁹ mint alapvető emberi jogot.

Ezen alapvető jog tehát magában foglalja az állam területén történő szabad mozgásnak, a letelepedés szabadságának, a lakóhely, illetve a tartózkodási hely szabad megválasztásának jogát, valamint az ország területének elhagyásához és (korlátozás nélkül kizárólag a magyar állampolgárok esetében érvé-

nyesülő) hazatéréshez való – Alaptörvény XIV. cikkében¹⁰ rögzített – jogosultságot is.¹¹

Az Alkotmánybíróság (a továbbiakban: AB) gyakorlata szerint a mozgásszabadság a helyváltoztatáshoz való jog szabadságát jelenti. Hangsúlyozta továbbá, hogy a közlekedés szabadsága az Alkotmányban külön nem került nevesítésre, azonban a szabad mozgáshoz való jog magában foglalja a járművön vagy járművel, és anélkül történő helyváltoztatás, illetve a közlekedés szabadságát is.¹²

A mozgás szabadságának alapjoga – az előbbieken írottak mellett – biztosítja továbbá közterület használatának, többek között a parkolásnak a jogát is a személyek számára.¹³

A szabad mozgáshoz való jog, mint első generációs alapjog, az ember elidegeníthetetlen, veleszületett jogosultságának jogi kifejeződése,¹⁴ azaz minden egyént emberi mivoltánál fogva illet meg, így e jog gyakorlásának biztosítása nem köthető bármiféle feltételhez, pl. kötelezettségek teljesítéséhez, továbbá nem tehető függővé állami mérlegeléstől sem.¹⁵

A mozgásszabadság alapvető joga – más számos alapjoghoz hasonlóan, és a teljes jogrendszer általános erkölcsi gyökeréből is következően – morálisan igazolt, alanyi jogi természetű jogosultság,¹⁶ vagyis olyan klasszikus szabadságjog, amely elsősorban az állammal szemben támaszt elismerésre, tiszteletben tartásra, szabályozásra, illetve védelmezésre¹⁷ vonatkozó kötelezettséget – a személyes szabadság biztosításának garanciájaként – az egyéneket megillető szabadság megóvása érdekében.¹⁸

Általánosságban elmondható, hogy az alapjogok – és így a szabad mozgás alapvető jogának is – klasszikus funkciója a közhatalom korlátozása az ember szabadságának és az ember természetéből fakadó, érinthetetlen és abszolút korlátozhatatlan méltóságának¹⁹ védelme érdekében.²⁰

Az előbbieken írottakat összefoglalva tehát kijelenthető, hogy az államnak – mintegy a hatalomgyakorlása önkorlátozásaként – az adott alapvető emberi jog által biztosított szabadság, valamint az alapjog mögötti értékek érvényesülési feltételeit szükséges biztosítani az egész emberi közösség érdekeire is tekintettel. Az állam ezen feladata tehát közösségi ügynek tekintendő.²¹

6 TÓTH Judit: *A nemzetközi migráció jogi alapjai*, in LUKÁCS Éva – KIRÁLY Miklós (szerk.): *Migráció és Európai Unió*, Budapest, Szociális és Családügyi Minisztérium, 2001, 83. p., in PAP ANDRÁS LÁSZLÓ: *Mozgásszabadság*, in JAKAB András – FEKETE Balázs (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia* (Alkotmányjog rovat, rovat szerkesztő: BODNÁR Eszter, JAKAB András). <http://ijoten.hu/szocikk/mozgasszabadsag>, 2018. [3].

7 SÁRI János – SOMODY Bernadette: *Alapjogok*, Osiris Kiadó, Budapest, 2008. 113. p.

8 Jogtár-Kommentár (a XXVII. cikkkel kapcsolatosan).

9 Alaptörvény XXVII. cikk (1) bekezdés.

10 Az Alaptörvény XIV. cikk (2) bekezdése értelmében „Magyar állampolgár Magyarország területéről nem utasítható ki, és külföldről bármikor hazatérhet.”

11 PAP András László: *Mozgásszabadság*, in JAKAB András – FEKETE Balázs (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia* (Alkotmányjog rovat, rovat szerkesztő: Bodnár Eszter, Jakab András). <http://ijoten.hu/szocikk/mozgasszabadsag>, 2018. [4]

12 Lásd 60/1993. (XI. 29.) AB határozat. [Kiemelés innen: SÁRI-SOMODY: i. m. 114. p.]

13 PAP: i. m. [9].

14 SOMODY Bernadette – SZABÓ Máté Dániel – VISSY Beatrix – DOJCSÁK Dalma: *Alapjogi tanok I.*, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2018. 17. p.

15 SOMODY Bernadette – SZABÓ Máté Dániel – VISSY Beatrix: *Az alapjogi bíráskodás kézikönyve*, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2013. 28. p.

16 SOMODY-SZABÓ-VISSY i. m. 27. p.

17 Alaptörvény I. cikk (1)-(3) bekezdései.

18 SCHANDA Balázs – BALOGH Zsolt (szerk.): *Alkotmányjog-Alapjogok*, PÁZMÁNY PRESS, Budapest, 2014. 37. p.

19 Vö. Alaptörvény II. cikk.

20 SOMODY-SZABÓ-VISSY: i. m. 29. p.

21 SCHANDA-BALOGH (szerk.): i. m. 38-39. p.

Az alapjogok állam részéről – megtestesült, illetve írott formában deklarált módon – történő jogi elismerése, valamint azok érvényesülési feltételeinek rögzítése és védelme mindezekelőtt az egyes országok jogrendszerének alapját képező jogforrásokban, az alkotmányokban valósul meg.²² A valamennyi embert megillető alapjogok alkotmányos dokumentumokban történő rögzítettsége azért is fontos és egyben garanciális kérdés, mert ezáltal válnak az emberi jogok mint jogon túli értékek alkotmányos alapjogokká, illetve az állami hatalomgyakorlás nemcsak erkölcsi, hanem jogi korlátjává, továbbá – klasszikus szabadságjogok esetében – bírói úton is kikényszeríthető jogosultságokká.²³

Megjegyzendő, hogy az állammal szemben – az alapjogokat érintően – támasztott követelmények nem csupán a közhatalmi szervek összességét kötelezik, hanem az egyéb, közhatalmi jogosultságokkal nem rendelkező, ámbar állami feladatokat ellátó szervezetek, illetve személyek is – e minőségük vonatkozásában – az egyes alapjogok kötelezettjeinek tekintendők.²⁴

Az alapvető emberi jogok biztosítása azonban nem csupán azok alapjogi dokumentumokban történő elismerése, illetve jogi eszközökkel való érvényre juttatása lehetőségének garantálása útján történhet, hanem érvényesülésük garanciáját jelentheti a társadalom részéről általánosan elfogadott értékrend, valamint az alkotmányos kultúra normái, illetve egyes olyan társadalompolitikai eszközök is, mint például az oktatás, vagy a közmédia-szolgáltatás etc.²⁵

Az alapjogok érvényesülési feltételeinek meghatározásánál figyelemmel kell lenni az alapvető jogok rendszerének egészére, az adott alapjoghoz tartozó értékeket tehát valamennyi alapjoggal összefüggésben²⁶ – Magyarország által az Alaptörvényben is deklarált módon elismert, az embert megillető alapvető egyéni és közösségi jogoknak²⁷ figyelembevétele mellett – szükséges vizsgálni.

Az állam alapjogvédelmi kötelezettsége – objektív intézményvédelmi kötelezettségként – olyan szervezetek, illetve intézmények működtetése biztosításának követelményét támasztja a közhatalommal szemben, amelyekhez való fordulás lehetősége valamennyi alapjogi jogosult számára garantált az alapvető jogaik sérülése esetén.²⁸

Ezen utóbbi követelmény teljesülése a klasszikus szerkezetű szabadságjogok – mint a szabad mozgáshoz és a tartózkodási hely szabad megválasztásához fűződő alapvető jog²⁹ – esetében rendelkezik kiemelt jelentőséggel, hiszen az ezen körbe tartozó alapvető jogok jogi védelme szükségszerűen magában foglalja a bírói úton történő kikényszeríthetőség lehetőségét.³⁰

Megjegyzendő, hogy rendkívül összetett, valamint globális látókört, illetve tapasztalatot igénylő értelmezési műveletek lehetnek szükségesek ahhoz, hogy az egyes államok alkotmányaiban rögzített rendelkezések, előírások, illetve követelmények a jelenkorban – az oly rohamosan fejlődő technikai vív-

mányok alakulása, illetve a folyamatos és lendületes innováció által szült – egészen újszerű és különböző élethelyzetekre alkalmazhatóvá váljanak. Ezen utóbbi feladat teljesítése elsősorban a jogalkalmazó fórumokra hárul, amelyek kiemelkedő szerepet játszanak az egyes alapvető jogok értelmezésében, illetve tartalmuk feltárásában.³¹

Végül hangsúlyozandó, hogy a szabad mozgáshoz és a tartózkodási hely szabad megválasztásához fűződő alapvető jog³² elhatárolást igényel a gyülekezési jogtól, amelynek részjogosultságai nem gyakorolhatóak ugyan a szabad mozgás lehetősége nélkül, azonban a gyülekezési jog mégsem annak megvalósítását jelenti. Egy rendezvény feloszlását követő helyváltoztatás ugyanakkor már a mozgásszabadság körébe tartozik. Az utóbbival összefüggésben kiemelendő az AB azon értelmezése,³³ amely szerint a közterület igénybevitelének lehetősége a gyülekezési szabadságon kívül a szabad mozgáshoz való alapvető jog érvényesülésének is a feltétele.³⁴

A gyülekezési jog tehát a szabad mozgáshoz való alapjoghoz képest speciális, hiszen az – a kommunikációs jogok egyik alappilléréként – a közügyekben történő demokratikus részvétel egyik jelentős elemét képezi.³⁵ Nem tartoznak a gyülekezési jog gyakorlásának körébe a magán-összejövetelek, kulturális programok és sportrendezvények, valamint a vallási közösségek által szervezett szakrális események, illetve a csoportos vallásgyakorlást megjelenítő körmeneteken történő részvétel sem, fontos elhatárolási szempont továbbá a két alapvető jog között, hogy a gyülekezési szabadság korlátozása nem jár szükségképpen együtt a mozgásszabadság korlátozásával.³⁶

1.2. A SZABAD MOZGÁSHOZ ÉS A TARTÓZKODÁSI HELY SZABAD MEGVÁLASZTÁSÁHOZ FÜZŐDŐ ALAPVETŐ JOG KORLÁTOZÁSÁNAK ALKOTMÁNYOSSÁGA

Az alapvető jogok általában nem korlátozhatatlanok. Az adott alapjog gyakorlásának korlátozása vonatkozhat például meghatározott személyi körre³⁷ vagy meghatározott magatartásra³⁸ is,³⁹ továbbá jogkorlátozás szempontjából az alapjogok alanyi és intézményvédelmi oldala is figyelembe vehető.

Az alapjogi korlátozás tartalmi sajátosságai alapján megkülönböztethetünk⁴⁰ abszolút, vagyis korlátozhatatlan

22 SOMODY-SZABÓ-VISSY: i. m. 28. p.

23 SOMODY-SZABÓ-VISSY-DOJCSÁK: i. m. 17–19. p.

24 SOMODY-SZABÓ-VISSY: i. m. 29. p.

25 SOMODY-SZABÓ-VISSY-DOJCSÁK: i. m. 21–22. p.

26 Lásd 64/1991. (XII. 17.) AB határozat. [Kiemelés innen: SCHANDA-BALOGH (szerk.): i. m. 37. p.]

27 Vö. Alaptörvény I. cikk (1)–(2) bekezdései.

28 SCHANDA-BALOGH (szerk.): i. m. 36. és 39. p.

29 Alaptörvény XXVII. cikk (1) bekezdése.

30 SOMODY-SZABÓ-VISSY: i. m. 27. p.

31 SOMODY-SZABÓ-VISSY-DOJCSÁK: i. m. 28–29. p.

32 Alaptörvény XXVII. cikk (1) bekezdés.

33 Lásd 55/2001. (XI. 29.) AB határozat. [Kiemelés innen: HAJAS Barnabás: *Utcák, terek szabadsága*, Századvég Kiadó, Budapest, 2014. 107. p.]

34 HAJAS: i. m. 105–107. p.

35 SCHANDA-BALOGH (szerk.): i. m. 218. p.

36 HAJAS: i. m. 109. és 121. p.

37 Például a kijárási korlátozásról szóló 71/2020. (III. 27.) Korm. rendelet 6. § (1) bekezdése szerint „Saját és családja érdekében a 65. életévét betöltött személy az élelmiszerüzletet, drogériát, piacot vagy gyógyszerterületet 9.00 óra és 12.00 óra közötti időben látogathatja.”

38 Például a kijárási korlátozásról szóló 71/2020. (III. 27.) Korm. rendelet 2. §-a alapján „Vendéglátó üzletben – az ott foglalkoztatottak kivételével – tartózkodni tilos. (...)”

39 SCHANDA-BALOGH (szerk.): i. m. 37. p.

40 SCHANDA-BALOGH (szerk.): i. m. 55. p.

jogokat,⁴¹ az AB gyakorlata által kialakított, (és alaptörvényi szinten is rögzített⁴²) általános szabályok szerint korlátozható jogokat – amely kategóriába tartozik többek között a szabad mozgáshoz és a tartózkodási hely szabad megválasztásához fűződő alapvető jog is, mint az egyik legrégebben elismert és széles körben korlátozott alapjog⁴³ –, valamint a gyengébb mércék szerint korlátozható jogokat.⁴⁴

Az alapjog-korlátozás általános – így a mozgásszabadság alapvető jogára is vonatkozó – szabályai, illetve feltételei az alábbiakban kerülnek bemutatásra.

Az alapvető jogok korlátozásának alapvető feltétele, hogy azok lényeges tartalma, illetve érinthetetlen, jogon kívüli lényege nem korlátozható,⁴⁵ hiszen valamennyi alapjog magjában létező abszolút lényeg: az emberi minőség. A jogkorlátozással kapcsolatos fontos követelmény továbbá az egyén és a közösség érdekeinek összeegyeztetése, így tehát az alapvető jogok gyakorlásának korlátja lehet (konkrét alanyi jogi sérelem hiányában) az is, ha az adott cselekedet vagy magatartás a társadalom szempontjából nem kívánatos, illetve kifejezetten ártalmas.⁴⁶

Az alapjog-korlátozás mint beavatkozás nem lehet semmiképpen öncélú jogi aktus, annak minden esetben és szükségképpen alkotmányosan igazoltnak, illetve indokoltnak kell lennie. Kiemelendő, hogy alapvető jogok korlátozására kizárólag az állam jogosult,⁴⁷ a korlátozás lényeges garanciális eleme pedig a beavatkozás határainak valamennyi ember számára megismerhető módon történő rögzítése.⁴⁸ Az alapjogok korlátozásának további fontos, és egyben jogbiztonságot garantáló⁴⁹ feltétele, hogy arra kizárólag az Országgyűlés által megfelelő eljárás keretében elfogadott, törvényi szintű jogforrásban kerülhet sor.⁵⁰ Azon kérdés, hogy a jogkorlátozásra sarkalatos, vagy egyszerű többséggel⁵¹ elfogadott törvényben kerülhet-e sor – az AB következetes gyakorlata szerint⁵² – nem teremt semmiféle, elvileg megalapozott hierarchiát az egyes alapvető jogok között, az csupán az egyes alapjogok politikai fontosságának jelzésére szolgál.

Az Alaptörvényben egyértelműen rögzítésre kerül, hogy 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.⁵³ A magyar alapjogi gyakorlat szerint azonban a lehetséges jog-

korlátozási célok nem tekinthetők egyenrangúnak; vagyis egy elvont alkotmányos érték védelme alkotmányosan nem alapozhat meg olyan mértékű alapjog-korlátozást, mint amelyet mások alapvető jogainak érvényre juttatása indokolhat.⁵⁴

Az alapvető jogok korlátozása minden esetben egy olyan összehasonlítás eredménye, amely során az kerül elemzésre, hogy az adott alapjogot milyen egyéb alapvető joggal, illetve alkotmányos értékkel szemben korlátozza az állam. Ezen egybevetés során alapjogok összeütközésbe kerülnek egymással. Az alapjogi kollízió fogalmi feltétele, hogy az egyes alapjogok a lényeges tartalmuk tekintetében ütközzenek egymással.⁵⁵

Az alapvető jogok közötti konfliktus kialakulhat például az állam életvédelmi kötelezettségéből levezetett közlekedésbiztonsági előírásokkal, a közbiztonsági okokkal összefüggésben is.⁵⁶

Kifejezetten a mozgásszabadsághoz fűződő alapvető jogot érintő, nemzetközi példákban megjelenő jogszerű korlátozások köre meglehetősen változatos. Megállapítható, hogy ezen fogalom alá tartozik – a teljesség igénye nélkül – a várostervezéssel kapcsolatos építésiövezet-korlátozásoktól, a külföldiek mozgásának figyelemmel kísérésén, illetve az országba történő belépés és a külföldiek kiutasításának szabályain keresztül, a katonai objektumok környékének lezárásán át, valamint a hazatérésre történő kötelezésen túl még számos más esetkör, mint például a természetvédelmi területek, valamint a magánterületek tekintetében bevezetett korlátozások. E körbe sorolandóak továbbá a büntetőjog keretén belül az egyes bűnmegelőzési célú, illetve szankciós jellegű korlátozási szabályok, amelyek gyakran kerülnek alkotmányossági vizsgálat alá. Az előbbieken kiemelt előírások sorát szélesítik továbbá a – jelen tanulmány központi témáját képező – kijárási korlátozások és tilalmak, valamint a járványügyi karanténok, vesztgárak mint közegészségügyi, járványügyi, illetve közbiztonsági okból elrendelt mozgásszabadság-korlátozások, amelyek az esetek többségében alkotmányosnak minősülnek.⁵⁷

Az alapjogok, és így a szabad mozgáshoz és a tartózkodási hely szabad megválasztásához fűződő alapvető jog korlátozásának alkotmányossága megítélésének segítése érdekében a magyar AB gyakorlat – a német AB gyakorlathoz hasonlóan – a jogkorlátozásra vonatkozó (Alaptörvényben is rögzített⁵⁸) alkalmasság-szükségesség-arányosság tesztjét⁵⁹ munkálta ki, amely iránytűként, illetve hasznos zsinórmértékül szolgál a jogalkotó, illetve a jogalkalmazó fórumok⁶⁰ számára.

Az alapjog-korlátozás tesztje segítségével történő vizsgáldást az alábbiak szerint kell elvégezni:

A jogkorlátozás szükségessége követelménye körében történő tájékozódást, illetve elemzést megelőzően megállapításra szorul, hogy az adott alapvető jog korlátozása alkalmas – és

41 Például az ember jogi státuszát megalapozó jogok mint – többek között – az emberi élet védelméhez való jog.

42 Alaptörvény I. cikk (3) bekezdés.

43 PAP: i. m. 1. p.

44 Például a tulajdonhoz való jog, valamint a diszkrimináció tilalmához fűződő jog.

45 Vö. Alaptörvény I. cikk (3) bekezdés.

46 SCHANDA-BALOGH (szerk.): i. m. 42. p és 59. p.

47 CSEPORÁN Zsolt: *A művészeti élet alkotmányjogi keretei Magyarországon, Doktori (PhD) értekezés.* Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, Pécs, 2017. 131. és 141. p.

48 Amely határoknak az alapvető jogi dokumentumokban történő deklarálása indokolt.

49 SCHANDA-BALOGH (szerk.): i. m. 48–50. p.

50 Vö. Alaptörvény 1. cikk (3) bekezdés.

51 Mint például a személyes szabadsághoz fűződő alapvető jog esetében is.

52 Lásd 4/1993. (II. 12.) AB határozat B) II. 1. [Kiemelés innen: SCHANDA-BALOGH (szerk.): i. m. 50. p.]

53 Alaptörvény 1. cikk (3) bekezdés.

54 HALMAI Gábor – TÓTH Gábor Attila: (szerk.) *Emberi jogok*, Osiris Kiadó, Budapest, 2008. 126. p.

55 CSEPORÁN: i. m. 131–132. p.

56 PAP: i. m. [9].

57 PAP: i. m. [12].

58 Lásd Alaptörvény I. cikk (3) bekezdés.

59 Vö. 39/2007. (VI. 20.) AB határozat. [Kiemelés innen: SOMODY-SZABÓ-VISSY-DOJCSÁK: i. m. 61. p.], 20/1990. (X. 4.) AB határozat és 30/1992. (V. 26.) AB határozat. [Kiemelés innen: SCHANDA-BALOGH (szerk.): i. m. 61. p.]

60 Vö. 3/2015. (II. 2.) AB határozat, 30/2015. (X. 15.) AB határozat, 13/2016. (VII. 18.) AB határozat, 14/2016. (VII. 18.) AB határozat. [Kiemelés innen: SOMODY-SZABÓ-VISSY-DOJCSÁK: i. m. 59. p.]

egyben a legmegfelelőbb – eszköz-e a kívánt cél elérésére, valamint más eszközzel nem érhető-e el ugyanazon cél.⁶¹

A szükségesség elvének történő megfelelés azon elvárás támasztja, hogy az adott alapvető jogot a lehető legkisebb mértékben korlátozó eszköz kerüljön alkalmazásra egy legitim cél elérése érdekében, illetve ezen elv annak megvizsgálását is igényli, hogy lehetséges-e egyéb, olyan alternatív megoldás kiválasztása, amely egyáltalán nem, illetve kevésbé járna az adott alapjog korlátozásával.⁶² Legitim célnak tekinthető az alapvető emberi jogok védelme, valamint az Alaptörvényből eredő államcél megvalósítása, illetve a közérdek szolgálata (például közrend, közbiztonság, közegészség), továbbá az állam működőképessége és a demokratikus intézményrendszer védelme is.⁶³

Fontos azonban felhívni a figyelmet arra, hogy a szükségesség próbáját kiálló alapjog-korlátozást sem fogadhatjuk el feltétlenül alkotmányosan legitimnek mindaddig, amíg a korlátozást előidéző alapjog érvényesülését az állam esetlegesen jogkorlátozás nélkül is elérheti. Ez abban az esetben valósulhat meg, amikor az államnak olyan társadalompolitikai eszközök útján is módjában áll előmozdítani a kívánt célt, mint például az oktatás, vagy a szociális támogatás, valamint az emberekben annak (például a közmédia rendszer segítségével történő) megerősítése, hogy az alapvető emberi jogok tiszteletben tartásával hozzájárulnak egy olyan – a társadalom által egyetemesen elfogadott – erkölcsi értékrend kialakulásához, amelyben a többség számára elfogadhatatlan és elítélendő,⁶⁴ továbbá jogkövetkezményekkel is jár az ezen erkölcsrendnek megfelelő meggyőződéssel, illetve szemléletmóddal ellentétes gyakorlat.

Az alapjog-korlátozás arányosságának vizsgálata esetén elengedhetetlen górcső alá venni azt, hogy a jogkorlátozással elérni kívánt cél fontossága megfelelő arányban áll-e a korlátozás – mint az alapjogok érvényesülésébe történő beavatkozás – mértékével.⁶⁵

Az alapjogok, így a mozgásszabadság jogának korlátozására, illetve azok gyakorlásának határaitra vonatkozó rendelkezéseket az egyes alapvető jogokra vonatkozó részletszabályokat rögzítő, valamint az adott alapjoggal összefüggő rendelkezéseket tartalmazó törvények, – például az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény (a továbbiakban: Eütv.), a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény (a továbbiakban: Kat. tv.), a gyülekezési jogról szóló 2018. évi LV. törvény etc. – továbbá olyan szakjogi törvények is tartalmazhatnak, mint például a Btk.,⁶⁶ vagy a Ptk.⁶⁷ Ezen jogszabályok esetében azonban a jogalkotó számára ír elő betartandó és feltétlen érvényesülést igénylő követelményeket az alkalmassági-szükségességi-arányossági teszt alkalmazásának kötelezettsége.⁶⁸

A nyilvános ellenőrizhetőséghez, továbbá a szabályozás előreláthatóságához és kiszámíthatóságához is hozzájárul az alapjog-gyakorlás normatív korlátainak, illetve feltételrendszerének (az alapvető jogi dokumentumokon túl) – a fentiekben írottakhoz hasonló – egyes ágazati jogszabályokban történő részletes rögzítése. A külön törvényekben szabályozott alapjog-korlátozásra vonatkozó előírásoknak is szükségszerűen ki kell elégíteniük a normavilágosság követelményét az előre megismerhetőség és az átláthatóság, valamint a jogállamiság, illetve az abból fakadó jogbiztonság elvének történő megfelelés érdekében.⁶⁹

Összefoglalásképpen hangsúlyozandó, hogy a jogkorlátozásnak – valamennyi, fentiekben részletezett esetben – meg kell felelnie az alapjogi teszt minden egyes kritériumának a korlátozás alkotmányossága érdekében.⁷⁰ Azon alapjog-korlátozás, amely a hivatkozott korlátozási teszt valamely követelményét nem elégíti ki, alapjogsértésnek minősül.⁷¹

Az alapvető jogok korlátozásának elvi határa pedig, hogy az nem fordulhat elő egy adott társadalomban olyan rendszerességgel, amely már esetlegesen az érintett alapjog által biztosított szabadságot elvi szinten is veszélyezteti.⁷²

Végül kiemelendő, hogy az alapvető jogok korlátozása alkotmányosságának tanulmányozása során a jogkorlátozás teljes kritériumrendszerének történő megfelelést, illetve annak okait megszorítóan kell értelmezni.⁷³

2. A SZABAD MOZGÁSHOZ ÉS A TARTÓZKODÁSI HELY SZABAD MEGVÁLASZTÁSÁHOZ FÜZŐDŐ ALAPVETŐ JOG ÉRVÉNYESÜLÉSÉNEK ALKOTMÁNYOS GARANCIÁI ÉS AZOK KORLÁTOZHATÓSÁGA A VESZÉLYHELYZET IDEJÉN

A veszélyhelyzet időszaka alatt alkalmazandó, általánostól eltérő szabályok az Alaptörvény különleges jogrendre vonatkozó előírásokat tartalmazó alcíme alatt helyezkednek el, öt egyéb – ugyancsak ezen alcímhez tartozó – időszakra vonatkozó előírás mellett.⁷⁴

A különleges jogrendre vonatkozó előírások „*az alkotmányos szabályozás különös részét, a békétől (...) eltérő időszakok bővített eszköztárú kezelésének jogát*” képezik, amelyek az Alaptörvényen alapuló jogrendszer stabilitásának biztosítékául szolgálnak.⁷⁵

61 SCHANDA–BALOGH (szerk.): i. m. 64. p.

62 SOMODY–SZABÓ–VISSY–DOJCSÁK: i. m. 66–67. p.

63 HALMAI–TÓTH (szerk.): i. m. 132. és 124. p.

64 SOMODY–SZABÓ–VISSY–DOJCSÁK: i. m. 21–22. p.

65 BALOGH Zsolt – HOLLÓ András – KUKORELLI István – SÁRI János: *Az Alkotmány magyarázata*, KJK-Kerszöv Jogi és Üzleti Kiadó Kft., Budapest, 2002. 218. p.

66 A Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény.

67 A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény.

68 SOMODY–SZABÓ–VISSY–DOJCSÁK: i. m. 58–59. p.

69 SOMODY–SZABÓ–VISSY–DOJCSÁK: i. m. 63. p.

70 BALOGH–HOLLÓ–KUKORELLI–SÁRI: i. m. 219. és 221. p.

71 VÖ. CSEPORÁN: i. m. 133. p., és lásd SCHANDA–BALOGH (szerk.): i. m. 62. és SOMODY–SZABÓ–VISSY–DOJCSÁK: i. m. 58. p.

72 SCHANDA–BALOGH (szerk.): i. m. 37–38. p.

73 SCHANDA–BALOGH (szerk.): i. m. 65–66. p.

74 Rendkívüli állapot (Alaptörvény 49. cikk), Szükségállapot (Alaptörvény 50. cikk), Veszélyhelyzet (Alaptörvény 53. cikk), Váratlan támadás (Alaptörvény 52. cikk), Megelőző védelmi helyzet (Alaptörvény 51. cikk), Terrorveszélyhelyzet (Alaptörvény 51/A. cikk).

75 TILL Szabolcs: *Különleges jogrend*, in JAKAB András – FEKETE Balázs (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia* (Alkotmányjog rovat, rovat szerkesztő: BODNÁR Eszter, JAKAB András) <http://ijoten.hu/>

Garanciális szabály, hogy maga az alkotmányozó határozza meg a különleges jogrend, illetve a veszélyhelyzet idején alkalmazandó azon rendkívüli normákat, amelyek arányos, gyors és hatékonyabb eltérési lehetőséget biztosítanak – az általános, hatalommegosztáson alapuló, demokratikus államszervezeti szabályoktól⁷⁶ – annak érdekében, hogy a különleges jogrendet kiváltó okra történő reflektálást követően az államszervezet minél hamarabb visszatérhessen az általános szabályok szerinti rendszernek megfelelő működéshez.⁷⁷

A különleges jogrendre vonatkozó szabályozás alkalmazhatóságának tehát fontos feltétele, hogy a felmerült jelenség, mint a speciális előírások alkalmazását legalizáló ok, valamilyen védett értéket (például életet, vagyont, államot, illetve alkotmányos rendet) veszélyeztessen, vagy sértsen oly mértékben, hogy állami beavatkozásra van szükség, mert azt – az Alaptörvény által biztosított általános keretek között – nem lehetséges megfelelő gyorsasággal elhárítani. Az előbbieken részletezett feltételrendszer tehát a különleges jogrend bevezethetőségének, illetve szabályai alkalmazhatóságának ultima ratio jellegét jelöli.⁷⁸

A különleges jogrend szabályozási körébe tartozó veszélyhelyzet alkotmányosságának értékelési szempontjai lényegesen eltérnek a béke időszakában érvényesülő mércétől: elsődlegesen tekinthető – a korlátozhatatlan előírások és a nem változtatható feltételek betartása mellett – a kiváltó ok kezelése, és másodlagos szempont az alkotmányos hatalomgyakorlás általános rendjéhez történő mielőbbi visszatérés lehetőségének előmozdítása. Kiemelendő továbbá, hogy a veszélyhelyzet idején a hatáskörök megoszlása – a hatalomgyakorlás általános szabályaihoz képest – akként módosul, hogy a törvényhozási funkció egyes elemei eltolódnak a végrehajtó hatalom felé.⁷⁹

Az Alaptörvény 53. cikke rögzíti a Kormány részéről veszélyhelyzeti időszakban, a veszélyeztető körülmény következményei elhárítása érdekében rendeleti úton bevezethető intézkedésekre vonatkozó előírásokat és azok alkalmazhatóságának feltételeit. Ezen utóbbi szabályok szerint a Kormány a rendeletben – sarkalatos törvényben meghatározottak szerint – egyes törvények alkalmazását felfüggesztheti, egyes törvényi rendelkezésektől eltérhet, valamint egyéb rendkívüli intézkedéseket hozhat.⁸⁰ A különleges jogrendi – és azon belül a veszélyhelyzeti – időszakra vonatkozóan tehát jellemző „a fékek és ellensúlyok rendszerének (...) az operativitás irányába történő eltolódása”⁸¹ a döntéshozatali eljárások rövidülése és az egyes szabályok végrehajtásának gyorsítása, illetve a rendkívüli helyzet kezelése hatékonyságának növelése érdekében.⁸²

A Kormány – előbbieken részletezettek szerint – bővülő jogkörének egyik legfontosabb alkotmányos korlátját

az Alkotmánybíróság jelenti, amelynek működése veszélyhelyzet idején sem függeszthető fel,⁸³ és amelynek feladata a hatalomgyakorlás alkotmányos feltételei, illetve korlátai betartásának előmozdítása, tehát egyfajta kontrollfunkció ellátása annak érdekében, hogy az állam rendkívüli időszakban történő irányítása ne vezethessen visszaélészerű, önkényes hatalomgyakorláshoz.⁸⁴

A demokratikus politikai berendezkedés magját képező jogállamiságnak és az abból fakadó jogbiztonságnak tehát alapvető követelménye, hogy a közhatalom gyakorlására még a veszélyhelyzeti időszakban is jogi keretek között kerüljön sor. Kiemelendő azonban, hogy amennyiben a közhatalom olyan intézkedést hoz, amely a veszélyhelyzet kihirdetését eredményező körülmény elhárítása érdekében szükséges és az elérni kívánt céllal arányos, akkor ezen intézkedés az általános szabályok szerint is alkotmányos, még abban az esetben is, ha az „békeidőben” súlyos alapjog-korlátozást idézne elő.⁸⁵

Az Alaptörvény 53. cikke⁸⁶ továbbá számos garanciális rendelkezést rögzít a jogbiztonság veszélyhelyzet idején történő fenntartása érdekében. Ilyen szabály – többek között – a veszélyhelyzet idején megalkotott kormányrendeletek hatályosságának 15 napos időbeli korlátjára vonatkozó előírás, és annak az Országgyűlés felhatalmazása alapján történő meghosszabbításának lehetősége, valamint a kormányrendeletek veszélyhelyzet megszűnésével egyidejűleg történő hatályvesztésének rögzítése is, mint a rendeleti úton történő kormányzásra vonatkozó rendkívüli szabályozás átmenetiségének garanciája.

Az Országgyűlés felhatalmazási hatáskörével összefüggésben figyelemre méltó TILL azon értelmezése, amely szerint „Az Országgyűlés [az Alaptörvény 53. cikk] (3) bekezdés szerinti [a Kormány veszélyhelyzetben alkotott rendelete tizenöt napos időbeli hatályának meghosszabbítására vonatkozó] felhatalmazási jogköre megítélésünk szerint a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény alapján előzetesen adott, így – végső soron – a veszélyhelyzet megszüntetése vonatkozásában a szükségesség fennálltának mérlegelése kizárólagos kormányzati jogkörbe tartozó célszerűségi kérdés”.⁸⁷

Az alapjog-korlátozás veszélyhelyzet időszakára vonatkozó általános – így a mozgásszabadság alapvető jogára is vonatkozó – szabályai, illetve feltételei az alábbiakban kerülnek bemutatásra.

Alaptörvényünk a rendkívüli jogrend közös szabályai között, az 54. cikkben rögzíti az alapjogokra vonatkozó – a veszélyhelyzeti időszakra is érvényes, általános szabályozástól eltérő, és egyben azok érvényesülésének garanciáit is jelentő – előírásokat. Ezen utóbbi rendelkezések szerint – az élethez való jog, az emberi méltóság, és az abból fakadó, illetve ahhoz kapcsolódó abszolút tilalmak, valamint a büntető eljárásjog olyan garanciális és korlátozhatatlan előírásai, mint a visszamenőleges hatályú büntető jogalkotás tilalma, az ártatlanság védelme (a védelemhez való jog kivételével) – az alapvető jogok (így a szabad mozgáshoz és a tartózkodási hely szabad megválasztá-

szocikk/különleges-jogrend (2019) 1. p. Hasonló vélekedést lásd JAKAB-TILL: i. m. 466. p.

76 Vö. Alaptörvény B) és C) cikkei.

77 TILL: i. m. 1. p.

78 CSINK Lóránt – SABJANICS István: *A különleges jogrend alkotmányjogi és igazgatási értékelése*. In CSINK Lóránt (szerk.) *A nemzetbiztonság kihívásainak hatása a magánszférára*, PÁZMÁNY PRESS, Budapest, 2017. 263–264. p.

79 TILL: i. m. 1–3. p.

80 Alaptörvény 53. cikk (2) bekezdés.

81 TILL: i. m. 10. ehhez hasonló vélekedés lásd CSINK-SABJANICS: i. m. 280.

82 CSINK-SABJANICS: i. m. 280–281. p. Ehhez hasonló vélekedést lásd TILL: i. m. 10. p.

83 Alaptörvény 54. cikk (2) bekezdés.

84 TILL: i. m. 2–3. p.

85 CSINK-SABJANICS: i. m. 267. és 269. p.

86 Lásd Alaptörvény 53. cikk (3)–(4) bekezdései.

87 TILL: i. m. 8. p.

sához fűződő alapjog is) a rendkívüli jogrend idején is felfüggeszthetőek, vagy lényeges tartalmukon túl is korlátozhatóak.⁸⁸

Az egyes államok alkotmányai által deklarált alapjogok, és azok korlátozhatóságának kérdése szorosan összefügg a nemzetközi emberi jogi egyezményekkel, valamint az azokhoz kapcsolódó joggyakorlással, az alapvető jogok részletes szabályait, illetve az azokkal kapcsolatos előírásokat tartalmazó törvényekkel, az alkotmányok értelmezésére hivatott alkotmánybírói esetjoggal, továbbá az alapvető jogok érvényre juttatásának és korlátozhatóságának feltételeit érintik az európai uniós előírások is. Hangsúlyozandó tehát, hogy az egyes alapvető jogok tartalmát, érvényesülésük garanciáit és korlátozhatóságuk feltételeit az előbbi jogforrások együttes figyelembevételével határozhatjuk meg,⁸⁹ (különös figyelemmel a nemzetközi emberi jogi egyezmények nem korlátozható alapjogokra vonatkozó előírásaira is).

Összességében megállapítható, hogy az alapjogok korlátozhatóságának elvi kereteit alkotó rendelkezések elsődlegesen alaptörvényi szinten, másodlagosan a nemzetközi jogi, illetve az uniós jogi dokumentumokban kerültek lefektetésre, míg a részletes előírásokat⁹⁰ egyéb jogszabályok – a jelen tanulmány központi témáját képező szabad mozgás és a tartózkodási hely szabad megválasztása alapvető jogának humánjárvány idején történő korlátozhatósága esetében a Kat. tv., valamint az Eütv. – tartalmazzák.

A Kat. tv.-ben – amely a veszélyhelyzet fogalmának részletezése körében visszautal az Alaptörvény 53. cikkére – a veszélyhelyzetet kiváltó események között külön nevesítésre került a tömeges megbetegedést okozó humánjárvány vagy járványveszély fogalma,⁹¹ amely a koronavírus-járványra vonatkozóan is értelmezendő.

Ezen törvényben részletesen kifejtésre kerültek⁹² továbbá az államszervezet, illetve a közhatalmi szervek veszélyhelyzet időszakában hozott rendkívüli intézkedéseinek keretei, így a rendeleti kormányzás útján bevezethető rendkívüli szabályok köre⁹³ is.

Az utóbbiak között kerültek – többek között – rögzítésre a valamennyi embert megillető, személyek szabad mozgásának és a tartózkodási hely szabad megválasztásának alapjogával összefüggésbe hozható alábbi rendelkezések:

- a közúti, vasúti, vízi és légi járművek forgalmának, a lakosság utcán vagy más nyilvános helyen történő tartózkodásának korlátozhatóságára, illetve ideiglenes megtiltására vonatkozó lehetőség, (a kijárási tilalom intézménye a lakosság utcán vagy más nyilvános helyen történő tartózkodásának tilalmaként került nevesítésre⁹⁴),
- a közterületre szervezett rendezvény, nyilvános gyűlés megtartásának a rendőrség által – a védelmi érdekek sérelme esetén – történő megtiltásának lehetősége,

- az ország meghatározott területére történő belépés, átutazás vagy kiutazás, valamint az ott-tartózkodás korlátozása, illetve engedélyhez kötése, továbbá
- az oktatásért, valamint a szakképzésért felelős miniszternek azon jogköre, amelyből fakadóan a köznevelési, illetve a szakképző intézmények működésével, működtetésével, valamint a tanítási év megszervezésével kapcsolatos feladatokat meghatározhatja.⁹⁵

A mozgásszabadság alapvető jogának korlátozhatósága indokaival összefüggésbe hozható továbbá az Eütv. azon rendelkezései⁹⁶ is, amelyek szerint a fertőző megbetegedések, járványok megelőzése és leküzdése, valamint az emberi szervezet fertőző betegségekkel szembeni ellenálló képességének fokozása érdekében az egészségügyi államigazgatási szerv

- az egyén személyes szabadsághoz való jogainak gyakorlását,⁹⁷ valamint a betegek jogait⁹⁸ az e törvényben foglaltak szerint korlátozhatja,
- a természetes és jogi személyeket, továbbá a jogi személyiséggel nem rendelkező szervezeteket az e törvényben meghatározott intézkedések tűrésére, illetve megtételére kötelezheti,⁹⁹
- a kötelező járványügyi intézkedést fogantató egészségügyi szolgáltató a betegek jogait ugyancsak az e törvényben foglaltak szerint korlátozhatja, továbbá
- a kötelező járványügyi intézkedés fogantatójához nincs szükség a beteg beleegyezésére, azonban garanciális törvényi előírás, hogy a beteget – az eset körülményeihez képest – ekkor is megilleti a tájékoztatáshoz való jog.

Az Eütv.¹⁰⁰ előbbieken kiemelt előírásain túl – a koronavírus-járvány következményeként elrendelt mozgásszabadság korlátozásra is vonatkoztathatóan –

1. meghatározza

- a fertőző beteg és a fertőző betegségre gyanús személy fogalmát,¹⁰¹
- a fertőző beteg elkülönítésének¹⁰² kereteit, és ezzel összefüggésben arról is rendelkezik, hogy fekvőbeteg-gyógyintézeti elkülönítés esetén a fertőző beteg intézeten belüli szabad mozgása, valamint a kapcsolattartási joga korlátozható,
- a fertőző betegségben szenvedő személlyel érintkezett és feltehetően lappangási szakaszban lévő személlyel

95 Lásd Kat. tv. 49–51. §-ai.

96 Eütv. 56. § (1)–(3) bekezdései.

97 Például kijárási korlátozás bizonyos formái.

98 Például járványügyi intézkedés fogantatójához nincs szükség a beteg beleegyezésére, látogatási tilalom etc.

99 Például a tömegközlekedési eszközök használata esetére, valamint az egyes közintézményekbe történő belépés, illetve ott-tartózkodás idejére maszk viselése követelményének, valamint a kézfertőtlenítési kötelezettségnek az előírása.

100 Eütv. 63–69. §.

101 Lásd Eütv. (4) bekezdés: „Az 57–74. §-ok alkalmazásában fertőző betegen a fertőző betegségre gyanús személyt is érteni kell. Fertőző betegségre gyanús személy az, aki a miniszter rendeletében meghatározott fertőző betegségben szenvedő személlyel, annak használati eszközével, váladékával érintkezett, illetve a fertőzés terjedési módjából adódóan feltételezhető, hogy a fertőző betegség kórokozója a szervezetébe került.”

102 Például a koronavírussal fertőzött betegek elkülönített helyiségekben történő elhelyezése.

88 Lásd Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése szerinti általános alapjogkorlátozási teszt.

89 SOMODY–SZABÓ–VISSY: i. m. 29. p.

90 TILL: i. m. 14. p.

91 Lásd Kat. tv. 44. § ca) alpont.

92 Lásd Kat. tv. 45. §.

93 Lásd Kat. tv. 47–49. §-ai.

94 Lásd Kat. tv. 70. § (5) bekezdés.

szemben foganatosítható járványügyi megfigyelés vagy járványügyi zárlat fogalmát, valamint azok alkalmazásának feltételeit, amelyekkel összefüggésben akként rendelkezik, hogy a járványügyi megfigyelés alá helyezett személy a megfigyelés tartama alatt foglalkozása gyakorlásában, kapcsolattartási jogában és a mozgási szabadságában korlátozható, a járványügyi zárlat alá helyezett személyekre vonatkozóan pedig kifejezetten előírja, hogy a zárlat foganatosítási helyét nem hagyhatják el,¹⁰³

- a járványügyi ellenőrzés fogalmát és feltételeit, amelyekkel kapcsolatosan rögzíti, hogy a járványügyi ellenőrzés alá vont kórokozóhordozó – a fertőzés terjedési módjától függően – foglalkozása gyakorlásában, kapcsolattartási jogában és mozgási szabadságában korlátozható, továbbá
- a fertőtlenítés feltételeit,¹⁰⁴

2. rögzíti, hogy

- a járvány esetén korlátozható vagy megtiltható – többek között – minden olyan intézmény működése, illetve rendezvény és tevékenység, amely a járvány terjedését elősegítheti, továbbá az egyes területek közötti személyforgalom, az egyes területek lakosainak más területek lakosaival való érintkezése,¹⁰⁵ a fekvőbeteggyógyintézet látogatása, és az egyes területek elhagyása is,¹⁰⁶ valamint, hogy
- az egészségügyi államigazgatási szervnek az előbbiekkel kapcsolatosan hozott határozata – közegészségügyi vagy járványügyi okból – azonnal végrehajthatóvá nyilvánítható,
- az országos tisztifőorvos tömeges bevándorlás okozta válsághelyzetben vagy más, e törvény szerinti egészségügyi válsághelyzet esetén kötelezően elvégzendő szűrővizsgálatokat rendelhet el a menedékjogról szóló törvény szerinti elismerés iránti kérelmet benyújtó személyek számára,¹⁰⁷ továbbá

3. hangsúlyozza, hogy

- a járványügyi elkülönítés, a járványügyi megfigyelés és a járványügyi zárlat, valamint a járványügyi ellenőrzés idején, az azok végrehajtásával összefüggésben felmerült, a fertőző betegnek, illetve a kórokozó hordozónak fel nem róható, szükséges és indokolt költségeket, továbbá a társadalombiztosítási jogviszony alapján meg nem térülő kiesett munkajövedelmet az állam megtéríti a fertőző beteg, illetve a kórokozó hordozó részére.¹⁰⁸

Az előbbiekben részletezettek felül, 2020. június 18. napjától hatályos új rendelkezésekként – a veszélyhelyzet megszűnésével összefüggő átmeneti szabályokról és a járvány-

ügyi készületségről szóló 2020. évi LVIII. törvénnyel – beiktatásra kerültek az Eütv.-be (garanciális előírások mellett) a személyek szabad mozgásának és a tartózkodási hely szabad megválasztásának alapjogát érintő alábbi szabályok:

- a hatósági házi karanténra vonatkozó előírások,¹⁰⁹ amelyek szerint
 - a járványügyi hatóság meghatározott országokból történő beutazás esetén, vagy fertőzés, illetve megbetegedés esetén előírhatja, hogy a járványügyi intézkedés alá vont személy a számára meghatározott lakást, ahhoz tartozó bekerített helyet vagy egyéb, egészségügyi intézménynek nem minősülő helyet a határozatban meghatározott ideig ne hagyja el,¹¹⁰
- a járványügyi hatóság (megfelelő tájékoztatás és figyelmeztetés mellett¹¹¹) elrendelheti¹¹² a hatósági házi karantén szabályai betartásának – az érintett nagykorú cselekvőképes személy mozgását nyomon követő, valamint az arcképmásának és az általa megadott egészségügyi adatoknak a továbbítására alkalmas elektronikus szoftver (a továbbiakban: karantén szoftver) alkalmazásával történő – ellenőrzését, amennyiben az érintett személy nyilatkozik, hogy a karantén szoftver telepítésének feltételei rendelkezésre állnak, ahhoz megfelelő eszközzel rendelkezik, valamint annak telepítését és használatát önként vállalja,
 - a karantén szoftver telepítésére és használatára vonatkozó kötelezettség teljesítését a rendőrség – elsősorban elektronikus úton – ellenőrzi,¹¹³
 - amennyiben a hatósági házi karanténra kötelezett személy nem teszi meg a fentiekben hivatkozott nyilatkozatot, a rendőrség személyes jelenlét útján ellenőrzi a karantén szabályainak megtartását,¹¹⁴
- az országos tisztifőorvos javaslatára – a miniszter előterjesztése alapján – a Kormány rendeletében egészségügyi válsághelyzetet rendelhet el¹¹⁵ (amely járvány-

109 Eütv. 67/A. § (1)–(4) bekezdései.

110 Garanciális rendelkezés, amely szerint a hatósági házi karantént előíró szabályok alól – amennyiben a járványügyi védekezés hatósági házi karantén alkalmazása nélkül is biztosítható – különös méltánylást érdemlő esetben (egészségügyi válsághelyzetben a kormány rendeletében meghatározott esetek kivételével) a hatósági házi karantént elrendelő határozat kiadására illetékes járványügyi hatóság felmentést adhat, illetve egyedi magatartási szabályt állapíthat meg.

111 Eütv. 74/B. § (3) bekezdés a)–b) pont.

112 Eütv. 70/B. § (1) bekezdés.

113 Az Eütv. 74/B. § (4) bekezdésében rögzített garanciális szabály szerint az ellenőrzés nem járhat az érintett személy magánéletének szükségtelen zavarásával, 22.00 és 6.00 óra között az érintett személy pihenése indokolatlanul nem zavarható meg, a személyes ellenőrzésre akkor kerülhet sor, ha a karantén szoftver által biztosított ellenőrzés kijátszásának gyanúja merül fel, vagy ha az érintett személy a karantén szoftver használatát elmulasztja, valamint a hatósági házi karantén megszűnésével az érintett személy a karantén szoftvert törli, a rendőrség pedig a személy szerinti ellenőrzést megszünteti.

114 Eütv. 74/B. §.

115 Az Eütv. 228. § (2a)–(2c) bekezdései olyan garanciális előírásokat tartalmaznak, amelyek szerint

- az egészségügyi válsághelyzet feltételeinek a fennállását az országos tisztifőorvos köteles folyamatosan figyelemmel kísérni, és amennyiben az egészségügyi válsághelyzet elrendelésének a feltételei nem állnak fenn, köteles kezdeményezni a miniszternél, hogy tegyen javaslatot a Kormánynak az Adott kormányrendelet hatályon kívül helyezésére,

103 Például a karanténra vonatkozó egyes rendelkezések.

104 Eütv. 72. §.

105 Vö. 97. számú lábjegyzetben írottak.

106 Eütv. 74. § (2) [Megjegyzendő, hogy az Eütv. – egészségügyi válsághelyzetre vonatkozó – 2020. június 18. napjától hatályos új előírásai szerint egészségügyi válsághelyzet elrendelése esetén az Eütv. 74. § (2)–(4) bekezdései nem alkalmazhatóak.]

107 Eütv. 74/A. §.

108 Eütv. 70. §.

ügyi készütségnek minősül), ha azt a járványügyi szükséghelyzet¹¹⁶ vagy valamely más körülmény¹¹⁷ szükségessé teszi,¹¹⁸

- Magyarország egész, illetve annak meghatározott területére¹¹⁹ vonatkozó egészségügyi válsághelyzet elrendelésének feltételeire vonatkozó előírások,¹²⁰ továbbá
- a járványügyi készütség keretében egészségügyi válsághelyzetben kormányrendeletben előírható¹²¹ korlátozások vagy tilalmak
 - a Kormány a korlátozások vagy a tilalmak rendeletben történő előírásának jogkörét – a szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan – az egészségügyi válsághelyzet megelőzése, kezelése, felszámolása, továbbá annak káros hatásainak megelőzése, illetve elhárítása céljából gyakorolhatja, és kijárási korlátozást nem vezethet be¹²² (amely fontos garanciális szabály),
- egészségügyi válsághelyzetben – a kereskedelemről szóló törvény és a végrehajtására kiadott kormányrendelet rendelkezéseitől eltérően – a települési önkormányzat képviselő-testülete eredeti jogalkotói hatáskörben kiadott rendeletével szabályozhatja a települési önkormányzat területén működő piac, vásár, illetve a piac, vásár területén működő üzletek nyitvatartására vonatkozó előírásokat.¹²³

Az új előírások közül kiemelendő, hogy egészségügyi válsághelyzet elrendelése esetén nem alkalmazhatóak az Eütv. – fentiekben hivatkozott – 74. § (2)–(4) bekezdéseiben foglalt azon rendelkezések,¹²⁴ amelyek szerint járvány esetén korlátozható vagy megtiltható többek között minden olyan intézmény működése, illetve rendezvény és tevékenység, amely a járvány terjedését elősegítheti, valamint az egyes területek közötti személyforgalom, illetve az egyes területek lakosainak más területek lakosaival való érintkezése,¹²⁵ továbbá a fekvőbeteg-gyógyintézet látogatása és egyes területek elhagyása.¹²⁶

A járványügyi készütség bevezetéséről pedig a 283/2020. (VI. 17.) Korm. rendelet szól, amelyben foglaltak szerint

-
- a miniszter javaslatát a Kormány részére haladéktalanul benyújtja, amelyet a Kormány soron kívül köteles megtárgyalni, és – ha az egészségügyi válsághelyzet elrendelésének feltételei nem állnak fenn – az Adott kormányrendeletet köteles hatályon kívül helyezni,
 - az Adott kormányrendelet legfeljebb hat hónapig marad hatályban, kivéve, ha a Kormány annak hatályát meghosszabbítja,
 - a Kormány az Adott kormányrendelet hatályát akkor hosszabbíthatja meg, ha az egészségügyi válsághelyzet elrendelésének feltételei a meghosszabbítás időpontjában fennállnak,
 - az Adott kormányrendelet hatályának meghosszabbításáról a Kormány az Országgyűlés egészségüggyel foglalkozó állandó bizottságának beszámol.

116 Eütv. 228. § (2) bekezdés a) pontja szerinti.

117 Eütv. 228. § (2) bekezdés b) és c) pontja szerinti.

118 Eütv. 228. § (1) bekezdés.

119 Eütv. 228. § (4) bekezdés.

120 Eütv. 228. § (2) bekezdés.

121 Eütv. 232/D. § (1) bekezdés.

122 Eütv. 232/D. § (2) bekezdés.

123 Eütv. 232/D. § (2)–(3) bekezdései.

124 Az Eütv. 228. § (5) bekezdése szerint „Egészségügyi válsághelyzet elrendelése esetén a 74. § (2)–(4) bekezdése nem alkalmazható.”

125 Vö. 97. számú lábjegyzetben írottak.

126 Eütv. 74. § (2) bekezdés.

a Kormány 2020. június 18. napjától Magyarország egész területére – egészségügyi válsághelyzet elrendelésével – járványügyi készütséget vezetett be.¹²⁷

Megjegyzendő, hogy a történelem során a biztonság és a szabadság (ezen belül a mozgásszabadság) követelményének – államszervezet részéről történő – biztosítása számos esetben került kollízióba egymással. A koronavírus járványveszély idején, az elmúlt hónapokban ezen feszültség még erőteljesebben mutatkozott meg, hiszen e két érték a társadalom számára rendkívül meghatározó fontossággal bír, azonban az emberek életének és egészségének biztonsága különös veszélybe került. Kijelenthető, hogy minél nagyobb a veszéllyel fenyegető helyzet, annál nagyobb mértékben korlátozható a szabadság (a szükségesség és az arányosság követelményeinek figyelembevételével) a biztonság fenntartása érdekében.¹²⁸ A szabadság érvényesülését sem lehet azonban akként korlátozni, hogy az ne feleljen meg az „átmenetiség” Alaptörvényben rögzített¹²⁹ követelményének, még akkor sem, ha az állam speciális szabályok alkalmazására kényszerül a biztonság fenntartása, illetve megmentése érdekében.

A személyek szabad mozgásának és a tartózkodási hely szabad megválasztásának valamennyi embert megillető alapvető joga a koronavírus okozta járványveszély idején jelentős összeütközésbe került az – ugyancsak minden embert megillető – élethez és egészséghez való alapvető emberi jogokkal.

Ezen utóbbi alapjogok az egyén testi-lelki egészségének megőrzése érdekében – többek között – azon követelményt támasztják az állammal szemben, hogy olyan egészségügyi rendszert hozzon létre és működtessen, amely alkalmas a betegségek megelőzésére, azok kezelésére, illetve valamennyi beteg számára hozzáférhető orvosi ellátás nyújtására.¹³⁰

Az előbbiekben írottakra is figyelemmel a Kormánynak – az országban március elején kialakult, és folyamatosan súlyosbodó koronavírus járványveszély időszakában – rövid idő állt a rendelkezésére a védekezéssel, illetve a veszély következményeinek kezelésével és enyhítésével kapcsolatos intézkedések meghozatalára, amely során szükségszerűen mérlegelnie kellett az egyes alapvető jogok más alapjogokkal, (többek között) a mozgásszabadság alapvető jogával történő kollíziójából fakadó konfliktus kezelésének, megoldásának, és kompenzálásának módjait, továbbá az alkotmányos szabályoknak, valamint az uniós jogi és a nemzetközi jogi előírásoknak is megfelelő alapjog-korlátozás azon eszközeinek alkalmazását, amelyek a leggyorsabban és a leghatékonyabban szolgálják a közösség érdekeit a válsághelyzet idején.

Az emberi élethez fűző alapvető jog az alapjogi katalógus csúcán helyezkedik el, amely teljes mértékben érinthetetlen, és veszélyhelyzet idején sem korlátozható¹³¹ semmiféle más alapvető jog érvényesülése érdekében. Ezen sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető emberi jog védelme az állam első-

127 Lásd a járványügyi készütség bevezetéséről szóló 283/2020. (VI. 17.) Korm. rendelet 1–3. §-ai. Garanciális előírásai az utóbbi Korm. rendeletnek, hogy a Kormány a járványügyi készütség fenntartásának szükségességét háromhavonta felülvizsgálja, továbbá, hogy a hivatkozott Korm. rendelet 2020. december 18-án hatályát veszti.

128 CSINK-SABJANICS: i. m. 261. p.

129 Lásd Alaptörvény 53. cikk (3)–(4) bekezdései.

130 SOMODY-SZABÓ-VISSY-DOJCSÁK: i. m. 168. p.

131 Lásd Alaptörvény 54. cikk (1) bekezdés.

rendű kötelezettsége,¹³² vagyis annak előmozdítása érdekében törvényesen korlátozható – és szükség esetén korlátozandó – a mozgásszabadság alapjoga is.

A végrehajtó hatalom tehát – az élet- és vagyonsbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó a koronavírus humánjárvány következményeinek elhárítása, a magyar állampolgárok egészségének, valamint életének megóvása érdekében – 2020. március 11. napján veszélyhelyzetet hirdetett ki Magyarország egész területére.¹³³

Ezen időszak alatt a Kormány számos – a jelen tanulmány központi témáját képező alapvető jog korlátozásával összefüggésbe hozható – rendeletet alkotott a járvány kezelése, illetve leküzdése, valamint annak következményei kiküszöbölése érdekében. Az eredményes védekezést szolgálta továbbá a hatékony szankciórendszer azon esetekre történő törvényi bevezetése, amikor valaki olyan hatósági intézkedések megtételét akadályozza, amelyek a kitűzött egészségvédelmi célok érdekében korlátozzák a polgárok mozgásszabadságát, és a betegjogok körét is érintik, hiszen például a beteg vagy a fertőzésgyanús személy elkülönítését rendelik el.¹³⁴

Az előbbieken részletezett, a személyek szabad mozgását és a tartózkodási helyük szabad megválasztását (például kijárási tilalom, vagy karantén elrendelése útján) korlátozó, vagy azt eredményező,¹³⁵ valamint a korlátozások enyhítését, illetve megszüntetését célzó szabályok¹³⁶ mellett számos, kompenzációs jellegű intézkedés is bevezetésre került a Kormány részéről a különleges jogrend ideje alatt – többek között – az egészségügy terén, illetve a gyógyszerellátás folyamatos és zökkenőmentes biztosítása, a munkavállalók védelme, továbbá a koronavírus-járvány következményeként kialakult nemzetgazdasági válság kezelése érdekében is.

A veszélyhelyzet idején is megőrizendő jogbiztonságot szolgáló előírás, hogy az ezen időszakban alkotott jogszabályoknak, illetve az alapjogokat, így a személyek szabad mozgását és a tartózkodási hely szabad megválasztásának alapvető jogát is korlátozó normáknak is meg kell felelniük – a védeni kívánt értékkel, illetve céllal összefüggésben – a szükségesség és az arányosság követelményeinek, továbbá a mindenkire kötelező, általános magatartási szabályok előzetes megalkotására vonatkozó kötelezettségnek azért, hogy azok valamennyi ember számára előre láthatóak, megismerhetőek, valamint kellően részletesek legyenek annak érdekében, hogy minél kevesebb tere lehessen az esetleges önkényes mérlegelésnek.¹³⁷ Egyebek mellett a mozgásszabadság kijárási korlátozás, illetve karantén elrendelése útján történő behatárolásának alkotmányosságát is az utóbbi előírásoknak történő megfelelés biztosítja.

A fentiekben rögzített követelmények teljesülését szolgálja a Kat. tv.-ben foglalt azon garanciális szabály, hogy a korlátozást és annak időtartamát a rádió, a televízió, a sajtó és hirdetemény útján, valamint a helyben szokásos módon a lakosság tudomására kell hozni,¹³⁸ továbbá az Eütv.-ben előírt – a járványügyi okokból elrendelt intézkedésekkel, illetve szabályokkal összefüggő – betegeket megillető tájékoztatási kötelezettség¹³⁹ is.

A jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság elvének folyamatos fenntartása érdekében garanciális szempont lehet továbbá az alkotmányi szabályozás alábbi – a Csink–Sabjanics szerzőpáros által alkotott – négy elv mentén történő kialakítása:

1. a stabilitás, vagyis a szabályok okot adó körülményeket megelőző megalkotásának és azok állandóságának követelménye,
2. a szabályozásra vonatkozó absztrakció elvének történő megfelelés, azaz a különleges körülmények sokszínűsége miatt a szabályozásnak általánosnak kell lennie,
3. a rugalmasság elvének követése, vagyis biztosítani kell a végrehajtó hatalom mozgásterét azon okból, hogy megfelelő intézkedéseket hozhasson a veszélyt előidéző körülmény leküzdése érdekében, továbbá
4. a jogi és a politikai kontroll megerősítése az esetleges önkényes hatalomgyakorlás, illetve a visszaélések elkerülése céljából.¹⁴⁰

3. A SZEMÉLYEK SZABAD MOZGÁSÁNAK KORLÁTOZÁSÁVAL KAPCSOLATOS EURÓPAI UNIÓS ELVÁRÁSOK

BEVEZETŐ GONDOLATOK

„Egyértelmű, hogy a járvány alatt erőteljes közegészségügyi intézkedésekre van szükségünk az élet megóvása érdekében. De úgy is megvédhetjük az egészségünket, hogy közben tiszteletben tartjuk az emberi jogokat. Ez nem egy zéró összegű játék. Minél jobban tiszteljük az emberi jogokat, annál jobb lesznek a közegészségügyi stratégiáink. Az egészségügyi stratégiáinknak azt is biztosítaniuk kell, hogy az emberi jogokat érintő bármilyen nemű korlátozások csak addig tartsanak, amíg azok feltétlenül szükségesek.”¹⁴¹

132 Lásd Alaptörvény I. cikk (1) bekezdés.

133 Lásd 40/2020. (III. 11.) Korm. rendelet 1. §.

134 <https://szadveg.hu/hu/kutatasok/az-alapitvany-kutatasai/elemzesek-publikaciok/kerdesek-es-valaszok-a-koronavirus-elleni-vedekezesrol-szolo-torveny-kapcsan>

135 Például oktatási és egyéb intézmények, kulturális helyszínek, valamint egyes üzletek nyitvatartását korlátozó, illetve tiltó, továbbá rendezvények megtartásának elhalasztását célzó intézkedések.

136 Például a védelmi intézkedések következő üteméről szóló 207/2020. (V. 15.) Korm. rendelet, valamint a fővárosi védelmi intézkedésekről szóló 211/2020. (V. 16.) Korm. rendelet etc.

137 CSINK–SABJANICS: i. m. 269–271. p.

138 Lásd Kat. tv. 47–49. §.

139 Lásd Eütv. 56. § (1)–(3) bekezdései.

140 CSINK–SABJANICS: i. m. 284–285. p.

141 MICHAEL O'FLAHERTY: *European Agency for Fundamental Rights: Coronavirus Pandemic in the EU-Fundamental Rights Implications*, 2020. február–március, 5. o. (a kiemelés a szerző saját fordítása). https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/fcddefec-8443-11ea-bf12-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF?fbclid=IwAR1V34EomFAEl_hm5jKZlD_XNNP3wihNNT1gScs65Upe7ONiRO0VIszMsdc [letöltve: 2020. május. 29.]

3.1. A SZEMÉLYEK SZABAD MOZGÁSÁNAK FOGALMA AZ EURÓPAI UNIÓ JOGRENDJÉBEN

Az Európai Unió működéséről szóló szerződés¹⁴² (a továbbiakban: EUMSZ) 26. cikk (2) bekezdése kimondja, hogy „a belső piac egy olyan, belső határok nélküli térség, amelyben a Szerződések rendelkezéseivel összhangban biztosított az áruk, a személyek, a szolgáltatások és a tőke szabad mozgása”. Ezen négy alapszabadságot rögzítő elvek eredetileg, megfogalmazásuk időszakában leginkább gazdasági relevanciával rendelkeztek, azonban az évtizedek során egyre inkább alapjogi jelentéstartammal bővültek, egyúttal erősítve a gazdasági és a társadalmi kohéziót is. A négy alapszabadság közül – a publikáció központi témáját képező – a személyek szabad mozgását a közös piac megteremtése egyik kulcsfontosságú elemének tekintették, napjainkban ezen alapszabadságot az uniós polgárokra ráruházott alapvető jognak tekintik.¹⁴³ Az EUMSZ 21. cikke¹⁴⁴ egyértelművé teszi a szabad mozgás és tartózkodáshoz való jog kiemelt szerepét az uniós jogi gondolkodásában.

A személyek szabad mozgásának joga az uniós polgárok számára lehetőséget biztosít arra, hogy – akár családtagjaikkal együttesen – más uniós tagállamba szabadon beléphessenek, ott tartózkodhassanak, továbbá, hogy a tagállamokon belül az uniós jog által szabályozott és védett, gazdasági vagy más célú tevékenységet folytassanak. A személyek szabad mozgásának biztosítása az Európai Unió (a továbbiakban: Unió) fundamentumának részévé vált. Hangsúlyozandó azonban, hogy az uniós polgárok szabad mozgáshoz való joga nem korlátlan, a tagállamok ugyanis közegészségi, közrendi és közbiztonsági okokra tekintettel korlátozhatják a személyek szabad mozgását és tartózkodását.¹⁴⁵

A következő alfejezetekben a szerzők annak bemutatására vállalkoznak, hogy az egyes uniós normák – pontos megnevezés szerint a 2016/399 rendelet (a továbbiakban: Schengeni határellenőrzési kódex)¹⁴⁶, a személyek szabad mozgásáról szóló 2004/38/EK irányelv¹⁴⁷ (a továbbiakban: Irányelv), az Európai Unió Alapjogi Chartája¹⁴⁸ (a további-

biakban: a Charta) – milyen módon, illetve mely feltételek fennállásának igazolása esetén adnak lehetőséget a személyek szabad mozgásának közegészségügyi okokra tekintettel történő korlátozására.

3.2. A SCHENGENI HATÁRELLENŐRZÉSI KÓDEX SZABÁLYAI ÉS AZ EURÓPAI BIZOTTSÁG IRÁNYMUTATÁSA, VALAMINT A BELSŐ HATÁRELLENŐRZÉSEK VISSZAÁLLÍTÁSÁNAK ÉS A KÜLSŐ HATÁROK LEZÁRÁSÁNAK KÉRDÉSE

A Schengeni határellenőrzési kódex által konstituált, belső határok nélküli rendszert sokan az Unió egyik legfontosabb – és egyben legpraktikusabb – vívmányának tekintik,¹⁴⁹ amely révén az uniós polgárok széles körű lehetőséget kapnak a szabad mozgáshoz való joguk gyakorlására. A határokon átvélő szabad mozgás olyan természetes és mindennapi eseménnyé vált valamennyi uniós polgár számára, mintha az utazás csupán egy országon belül történne, éppen ezért csak akkor érezzük ennek hiányát, illetve értjük meg, hogy milyen hatalmas érték ez, amikor átmenetileg korlátozzák az emberek mozgásszabadságát.

A jelenlegi schengeni térség az EUMSZ 77. cikk (1) bekezdés a) pontjával összhangban került kialakításra, amelyben rögzítésre került, hogy az olyan intézkedések elfogadása, amelyeknek célja annak biztosítása, hogy a személyeket – állampolgárságuktól függetlenül – a belső határok átlépésekor ne ellenőrizzék, az Unió célkitűzéseinek részét képezik. A szabályozás nem csupán a belső határookra vonatkozóan fogalmaz meg követelményeket, hanem előírásokat tartalmaz az Unió tagállamainak külső határait átlépő személyek ellenőrzése vonatkozásában is. A szabad mozgáshoz való jog előbbiekben kifejtett különleges helyzetére és fontosságára tekintettel ezért egyértelműnek látszik, hogy csak kivételes körülmények fennállása esetén nyílik lehetőség a határellenőrzések visszaállítására, amelyeket a Schengeni határellenőrzési kódex 25.¹⁵⁰ és 28. cikkei¹⁵¹ szabályoznak.

142 Az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata, HL C 326., 2012. 10. 26., 47–390. o.

143 CAIRNS, Walter: *Bevezetés az Európai Unió jogrendszerébe*, CO-NEX Könyvkiadó, 1999. 167. o.

144 EUMSZ. 21. cikk (1) bekezdése kimondja: „A Szerződésekben és a végrehajtásukra hozott intézkedésekben megállapított korlátozásokkal és feltételekkel minden uniós polgárnak joga van a tagállamok területén való szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz.”

145 BLUTMAN László: *Az Európai Unió joga a gyakorlatban*, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., 2004. https://regi.tankonyvtar.hu/hu/tartalom/tamop425/2011_0001_548_EUjog/ch11s07.html [Letöltve: 2020. május 26.]

146 Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/399 rendelete (2016. március 9.) a személyek határátlépésére irányadó szabályok uniós kódexéről (Schengeni határellenőrzési kódex) HL L 77., 2016. 03. 23., 1–52. o.

147 Az Európai Parlament és a Tanács 2004/38/EK irányelve (2004. április 29.) az Unió polgárainak és családtagjaiknak a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogáról, valamint az 1612/68/EGK rendelet módosításáról, továbbá a 64/221/EGK, a 68/360/EGK, a 72/194/EGK, a 73/148/EGK, a 75/34/EGK, a 75/35/EGK, a 90/364/EGK, a 90/365/EGK és a 93/96/EGK irányelv hatályon kívül helyezéséről HL L 158., 2004. 04. 30., 77–123. o.

148 Az Európai Unió Alapjogi Chartája (a továbbiakban: Charta), amelyet az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság ünnepélyesen kihirdetett

Strasbourgban, 2007. december 12-én (kihirdetve a Hivatalos Lap C 303, 2007. december 14-i számában, hatályba lépett 2009. december 1-jén, a Lisszabon Szerződés hatálybalépésének időpontjában, (celex-szám 12007P/TXT), HL C 202., 2016. 06. 07., 389–405. o.

149 A schengeni térség 26 országot foglal magában áll, ebből 22 uniós tagállam (Belgium, Csehország, Dánia, Németország, Észtország, Görögország, Spanyolország, Franciaország, Olaszország, Lettország, Litvánia, Luxemburg, Magyarország, Málta, Hollandia, Ausztria, Lengyelország, Portugália, Szlovákia, Szlovénia, Finnország és Svédország) és 4 társult ország (Izland, Norvégia, Svájc és Liechtenstein).

150 A Schengeni határellenőrzési kódex 25. cikke értelmében „A belső határokon történő határellenőrzés visszaállítása kivételesen szükségessé válhat a belső határellenőrzések nélküli térség szintjén vagy nemzeti szinten a közrendet vagy a belső biztonságot fenyegető komoly veszély esetén, különösen terrortámadásokat vagy fenyegetéseket követően, vagy a szervezett bűnözés miatti veszély esetén.”

151 A Schengeni határellenőrzési kódex 25. cikke értelmében „A belső határellenőrzés nélküli térség működéséről szerzett tapasztalatok alapján, illetve a schengeni vívmányok következetes végrehajtása biztosításának elősegítése céljából a Bizottság iránymutatásokat dolgozhat ki a belső határokon történő határellenőrzés visszaállítására vonatkozóan, mind az ilyen intézkedés ideiglenes bevezetését igénylő, mind az azonnali fellépést szükségessé tevő esetekre nézve. Az iránymutatásoknak egyértelmű

Általánosságban elmondható, hogy mielőtt egy tagállam korlátozó intézkedések bevezetését tervezi, erről mindenképpen értesítenie kell az Európai Bizottságot, az irányadó okok, valamint a korlátozó intézkedések időbeli terjedelmének egyidejű ismertetése mellett. A Schengeni határellenőrzési kódexben foglaltak értelmében ilyen, a tagállamok által bevezethető, korlátozó intézkedéseket megalapozó indokok lehetnek a közrendet, illetve a belső biztonságot fenyegető veszélyek,¹⁵² amelyeknek kezelése azonnali intézkedések meghozatalát igénylik, vagy éppen egy humánkatasztrófiával fenyegető betegség, járvány, azaz – a Schengeni határellenőrzési kódex fogalomhasználatának megfelelően – ún. közegészségügyi veszély, amely kifejezésnek értelmezési körébe vonható a koronavírus által okozott járványveszély is.¹⁵³

A Schengeni határellenőrzési kódex alapvetően 10 napos határidőt ír elő a tagállami korlátozó intézkedések időbeli hatályának behatárolása érdekében, amely szükség esetén 20 nappal több alkalommal is meghosszabbítható. Összességében azonban a jogkorlátozás időtartama nem haladhatja meg a két hónapot.¹⁵⁴ Ezen időbeli korlátozás garanciális előírásként azt biztosítja, hogy az intézkedések csak addig legyenek alkalmazandók, ameddig azok feltétlenül szükségesek és a kitűzött cél elérése érdekében arányosak, továbbá, hogy az alapvető jogokat korlátozó intézkedések minden esetben felülvizsgálhatók legyenek.

Az Európai Bizottság egy olyan Iránymutatást (a továbbiakban: Iránymutatás) adott ki¹⁵⁵ március közepén, amely a belső határellenőrzések és egyéb korlátozások bevezetését javasolta a koronavírus további terjedésének megakadályozása érdekében. Az Iránymutatásban foglaltakat az Európai Tanács¹⁵⁶ 2020. március 26. napján meghozott nyilatkozatával megerősítette. A Bizottság Iránymutatása lehetővé tette az ideiglenes határellenőrzés visszaállítását a belső határokon – valamint a külső határokkal kapcsolatosan is tanácsokat fogalmazott meg – a tagállamok számára, amennyiben ezt közrendi vagy belső biztonsági okok indokolják.¹⁵⁷ Az Iránymutatás szerint az uniós alapszabadságok érvényesülését garantáló előírás, hogy a tagállamoknak – a Schengeni határellenőrzési

kódexszel összhangban – be kell jelenteniük a határellenőrzés visszaállítását.

Az Iránymutatásban foglaltak értelmében a tagállamok kivételt tehetnek a szabad mozgáshoz való alapvető jog korlátozása alól az uniós állampolgárok és családtagjaik, az Unió területén tartósan tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok, az egészségügyi dolgozók és nemzetközi védelemre szoruló, valamint a hazatérők és a nélkülözhetetlen utazásokat megejtők eseteiben. Mindemellett az uniós előírások arra is ösztönzik a tagállamokat, hogy a koronavírus-járvány következtében esetlegesen az Unió tagállam területén ragadt, és a korlátozások ideje alatt lejáró vízummal rendelkező személyek vízumát hosszabbítsák meg, vagy adjanak ki részükre egyéb jogcímen tartózkodási engedélyt.¹⁵⁸

Április végéig összesen 17 schengeni térséghez tartozó állam értesítette az Európai Bizottságot a belső határok tekintetében történő ellenőrzések visszaállításáról. Számos ország – például Magyarország és Ausztria is –¹⁵⁹ a személyek orvosi vizsgálatoknak való alávetését, valamint negatív COVID-19 teszteredmény felmutatását határozták meg az állam területére történő belépés kritériumaként. Más tagállamokban a határátkelő helyek száma került csökkentésre, vagy éppen a repterek, illetve – az áruszállítástól eltekintve – a szárazföldi határokat kerültek részlegesen lezárásra.¹⁶⁰

A jelen publikáció írása idején, 2020 júniusában, egyes uniós tagállamok lassanként már elkezdtek feloldani a koronavírus következtében bevezetett korlátozásokat, azonban a járvány következményeként felmerülő további károk elkerülése érdekében célszerűnek tűnik, hogy az enyhítések koordináltan, az Európai Bizottság egységes iránymutatása mellett valósuljanak meg.¹⁶¹ A Európai Bizottság 2020. június 11-én kiadott közleményében felkérte a schengeni övezet tagállamait, hogy 2020. június 15-ig szüntessék meg a belső határellenőrzéseket, és 2020. június 30-ig hosszabbítsák meg az Európai Unióba irányuló, nem alapvetően szükséges utazásra vonatkozó ideiglenes korlátozást, valamint meghatározta a korlátozás ezt követő fokozatos feloldásával kapcsolatos megközelítést is.¹⁶²

mutatókat kell tartalmazniuk, amelyek segítik azon körülmények értékelését, amelyek a közrendet és a belső biztonságot fenyegető komoly veszélynek minősülhetnek.

152 Az Európai Unió Bíróságának értelmezése és joggyakorlata szerint a közrend veszélye akkor áll fenn, ha a társadalom valamelyik alapvető érdekét valódi, tényleges és kellően súlyos fenyegetés éri.

153 Ez bármilyen olyan betegséget magában foglal, ami a WHO szerint járvány lehetőségét hordozza, fertőző vagy ragályos parazitás betegség. A szervezet 2020. január 30-án minősítette hivatalosan világjárványnak a COVID-19-et. Lásd: WHO: *Infection Prevention and Control guidance for Long-Term Care Facilities in the context of COVID-19*, Interim guidance, 2020. 03. 21.

https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/331508/WHO-2019-nCoV-IPC_long_term_care-2020.1-eng.pdf [Letöltve: 2020. május 30.]

154 Az azonnali fellépést igénylő esetekre vonatkozó különös eljárást a Schengeni határellenőrzési kódex 28. cikke szabályozza.

155 A Bizottság (2020/C 86 I/01) COVID-19 Az egészség védelmét, valamint az áruk és alapvető szolgáltatások rendelkezésre állását biztosító határigazgatási intézkedésekre vonatkozó iránymutatások, OJ C 86I 16.3.2020, p. 1–4.

156 Az Európai Tanács tagjainak együttes nyilatkozata 2020. március 26. <https://www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2020/03/26/joint-statement-of-the-members-of-the-european-council-26-march-2020/> [Letöltve: 2020. május 28.]

157 A Bizottság iránymutatásának V. fejezet 18. pontja.

158 European Parliament: *The impact of coronavirus on Schengen borders*, Infographic.

[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/649347/EPRS_BRI\(2020\)649347_EN.pdf?fbclid=IwAR2fbS1em_GI4c3AeEm_4LQdAsCdH7sCzRw3bcqSvYAVf1z2xfC7xJV8](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/649347/EPRS_BRI(2020)649347_EN.pdf?fbclid=IwAR2fbS1em_GI4c3AeEm_4LQdAsCdH7sCzRw3bcqSvYAVf1z2xfC7xJV8) [Letöltve: 2020. 05. 29.]

159 Az Osztrák Köztársaságból történő határátlépésről szóló 216/2020. (V. 21.) Korm. rendelet.

160 A lezárásokat és korlátozásokat lásd részletesebben a következő oldalon: Member States' notifications of the temporary reintroduction of border control at internal borders pursuant to Article 25 and 28 et seq. of the Schengen Borders Code

https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen/reintroduction-border-control/docs/ms_notifications_-_reintroduction_of_border_control_en.pdf [Letöltve: 2020. május. 29.]

161 Európai Parlament: Covid19: meddig lesz határellenőrzés a schengeni térségben, és mit tehet az EU?

<https://www.europarl.europa.eu/news/hu/headlines/priorities/biztonsag/20200506STO78514/covid19-meddig-lesz-hatarellenorzes-a-schengeni-tersegben-es-mit-tehet-az-eu> [letöltés dátuma: 2020. május.29.]

162 Az Európai Bizottság sajtóközleménye https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hu/ip_20_1035 [Letöltve: 2020. június 30.]

3.3. A SZEMÉLYEK SZABAD MOZGÁSÁRÓL SZÓLÓ IRÁNYELV

A 2004. április 29. napján elfogadásra került, szabad mozgásról szóló Irányelv számos korábbi, másodlagos jogalkotási eszközt váltott fel, deklarálva az uniós polgárok és családtagjaik számára a szabad mozgás és tartózkodás elsődleges és egyéni jogát. Az Irányelv személyi hatályát illetően jelentős változást jelent, hogy a korábbi irányelvekhez képest már nem tagállami állampolgároknak tekinti a személyeket, hanem uniós polgároknak.¹⁶³

Hasonlóan a fentiekben kifejtett Schengeni határellenőrzési kódex szabályozásához, az Irányelv is lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy közrendi, közbiztonsági és közegészségügyi okokból korlátozzák az uniós polgárok szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogát. Az Irányelv – 7. és 29. cikkei szerint – megengedi tehát a szabad mozgás korlátozását a „járványveszéllyel fenyegető betegségek”, így a koronavírus-járvány kialakulásának és terjedésének esetében is. Természetesen ezen normában is hangsúlyozásra került, hogy a közrend és közbiztonság érdekében meghozott intézkedéseknek meg kell felelniük az arányosság elvének. A közegészségügyi megfontolásokból bevezetett korlátozások további feltételeként került előírásra azon kitétel is, hogy az Egészségügyi Világszervezet (WHO) előzetesen járványnak minősítse a betegséget. Az Irányelv rendelkezései értelmében az egyes tagállamok azt is joggal várhatják el, hogy a területükre érkező személyek orvosi vizsgálatoknak vessék alá magukat a betegség kiszűrése érdekében, mely lehetőséggel a koronavírus-járvány ideje alatt is számos ország élt. Ezen intézkedéseket – az Irányelv előírása szerint – az állampolgárok, az uniós polgárok és a harmadik államok polgárai között tett megkülönböztetés nélkül kell meghozniuk az uniós tagállamoknak.

3.4. AZ ALAPJOGI CHARTA MINT AZ „UNIO LELKIISMERETE”

A Charta fontos szimbolikus és egyben kiemelt gyakorlati szerepet is betölt az uniós jogi gondolkodásban. Olyan „közös európai értékeket”, határoz meg, amelyek áthatják az európai uniós normákat, megerősítve ezáltal azon morális alapokon nyugvó elvet, amely szerint az Unió több, mint pusztán gazdasági érdekeken alapuló közösség. Az ún. „spill over” hatás eredményeként a Charta az alapvető jogok védelmének fontos motorjává vált, függetlenül az alkalmazási körének terjedelmétől.¹⁶⁴

A Charta rendelkezéseinek címzettjei – a szubszidiaritás elvének figyelembevételével – az Unió intézményei, valamint az egyes tagállamok annyiban, amennyiben azok uniós jogot hajtanak végre. Az uniós országok ezért a Chartában foglalt előírásnak megfelelően a saját hatáskörükben – illetve

az Unióra ruházott hatáskörök korlátain belül – tiszteletben tartják ezen, alapjogi dokumentumban rögzített alapjogokat, továbbá előmozdítják azok alkalmazását.¹⁶⁵

A koronavírus-járvány következtében bevezetett korlátozások a szabad mozgás és tartózkodás jogának behatárolása mellett számos, a Chartában foglalt értéket és jogosultságot érintettek, mint például a szabadsághoz és biztonsághoz való jog, a családi és magánélet tiszteletben tartásához való jog, a gondolat, vélemény- és vallásszabadsághoz való jog, gyülekezéshez való jog, valamint a tudomány és művészetek szabadsága.¹⁶⁶ A személyek szabad mozgása azonban – sem mint szabadság, és sem mint emberi jog – nem tekinthető abszolútnak, szemben például az élethez és az emberi méltósághoz való jogokkal, melyeket semmilyen körülmény között nem lehet korlátozni. Következésképpen – az abszolút jelleg hiánya okán – a szabad mozgáshoz való jog bizonyos feltételek fennállása esetén korlátozások alá eshet, amelynek legaktuálisabb példája a koronavírus-járvány miatt bevezetett intézkedésekben öltött formát.

Hangsúlyozandó, hogy a Charta 52. cikkében rögzítésre került azon szabály is, amely szerint „ezen alapjogi dokumentum által elismert jogok és szabadságok gyakorlása csak a törvény által, és e jogok lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható. Az arányosság elvére figyelemmel, korlátozásokra csak akkor és annyiban kerülhet sor, ha és amennyiben az elengedhetetlen és ténylegesen az Unió által elismert általános érdekű célkitűzéseket vagy mások jogainak és szabadságainak védelmét szolgálja”. Általános jelleggel megállapítható, hogy egy alapjog korlátozására abban az esetben kerülhet sor, amennyiben az egy másik alapjoggal ütközik. Ilyen esetben a vizsgálódás kiindulási pontját annak elemzése képezi, hogy melyik jogosultsághoz fűződik erősebb társadalmi érdek. Az alapjogi korlátozások lehetséges okait a tágabb értelemben vett nemzetközi jogban, illetve jogforrásokban is megtalálhatjuk.¹⁶⁷

Az Európai Unió Bíróságának (a továbbiakban: EUB) ítélezési gyakorlata szerint az alapvető szabadságok tagállamok által történő korlátozásainak ki kell elégíteniük az alapvető jogok uniós jogrendbeli védelmének követelményeit is. Az ERT-ügyben¹⁶⁸ ugyanis az EUB megállapította, hogy az alapvető jogok uniós jogi védelmének követelménye akkor is vonatkozik a tagállami aktusokra, ha azok az alapvető szabadságok érvényesülése alóli kivételeket szabályoznak. Ebből adódóan a jogsértés alóli mentesülés feltételeinek, illetve a kivételek meghatározásának is az uniós jogrend szabályai szerint kell történnie.¹⁶⁹

¹⁶⁵ Charta 51. cikk (1) bekezdése.

¹⁶⁶ European Agency for Fundamental Rights: Coronavirus Pandemic in the EU - Fundamental Rights Implications, 2020. február–március 5. o. [https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/fcddefec-8443-11ea-bf12-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF?fbclid=IwAR1V34EomFAEl_hm5jKZID_XNPN3wihNNT1gScs65Upe7ONiRO0VIszMsdc \[letöltve: 2020. május 29.\]](https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/fcddefec-8443-11ea-bf12-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF?fbclid=IwAR1V34EomFAEl_hm5jKZID_XNPN3wihNNT1gScs65Upe7ONiRO0VIszMsdc [letöltve: 2020. május 29.])

¹⁶⁷ Kiss Barnabás: *Az alapjogok korlátozhatósága, különös tekintettel a (büntető)-igazságszolgáltatásra vonatkozó rendkívüli intézkedésekre*, Acta Universitatis Szegediensis: acta juridica et politica, 2018. 577. o.

¹⁶⁸ Az EUB gyakorlata alapján, az alapjogok a tagállamokat olyan esetekben is kötik, amikor azok korlátozzák a közös piac szabadságait (C-260/89 ERT [1991] ECR I-2925.)

¹⁶⁹ VARGA i. m. 9. o. <https://europaialkottmanyjog.eu/?p=820>

¹⁶³ SZABÓ Marcel – LÁNCOS Petra Lea – GYENEY Laura: *Az Európai Unió jogi fundamentumai*, Budapest, Szent István Társulat, 2014. 261–262. o.

¹⁶⁴ VARGA Zsófia: *Az Alapjogi Charta alkalmazási köre* I. Európai Jog, 2013/5, 17–29. o. <https://europaialkottmanyjog.eu/?p=820>

Az előbbi alfejezetekben kifejtett uniós jogi rendelkezések áttekintését követően megállapítható, hogy az Unió a koronavírus-járványhoz hasonló krízisek felmerülése esetén továbbra is tagállamok intézkedéseire hagyatkozik, és csupán azon sávot, illetve széles körű nemzeti mozgásteret jelöli ki, amelyen belül a tagállamok – az uniós jogrend szerint – igazolható szabályozásokat hozhatnak. Az egyes uniós tagállamok a saját hatáskörükben meghozott korlátozó intézkedésekkel védhetik, illetve kötelesek védeni az állampolgáraikat, azonban tekintettel arra, hogy valamennyi tagállam meglehetősen eltérő társadalmi, gazdasági, és egészségügyi környezettel rendelkezik, ezért az intézkedéseik is szükségszerűen eltérőek lesznek, még akkor is, ha ugyanazon zsinórmérték vezérli őket, nevezetesen a mindenekfelett álló emberi élet védelme.

Megjegyzendő azonban, hogy az egyes tagállamok által meghozott, alapvető jogokat – így a mozgás szabadságának és a tartózkodási hely szabad megválasztásának jogának érvényesülését is – korlátozó intézkedéseknek meg kell felelniük a fentiekben kifejtett az *acquis communautaire* azaz uniós jogi normák, illetve jogrend által a nemzeti mozgásteren belül kijelölt követelményeknek.

3.5. EURÓPA ÉS AZ EMBERI JOGOK

Az Unió ugyan még nem csatlakozott az Emberi Jogok Európai Egyezményéhez (a továbbiakban: EJEE), de elkötelezettségét fejezte ki aziránt, hogy ezt a jövőben pótolja.¹⁷⁰ Ebből kifolyólag érdemes lehet az EJEE releváns rendelkezéseit röviden áttekinteni.

Az EJEE 15. cikke a „háború vagy a nemzet létét fenyegető más rendkívüli állapot” esetén lehetővé teszi az Egyezményben foglaltaktól eltérő alapjogi szabályozást. A nemzet létét fenyegető körülménynek minősül a veszélyhelyzet is, mely esetében a szükségesség és az arányosság elveire is figyelemmel, a nemzetközi jogi kötelezettségekkel összhangban álló intézkedések meghozatalára van lehetőség.¹⁷¹ Megállapítható, hogy bizonyos alapvető emberi jogokat érintő korlátozások „maguk is korlátozásra” kerülnek, tekintettel arra, hogy bizonyos alapjogok, mint például az emberi élet abszolút védelme, semmilyen módon nem sérülhetnek.¹⁷²

170 https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/hu/FTU_4.1.2.pdf

171 Az Emberi Jogok Európai Bírósága: Iránymutatás az Emberi Jogok Európai Egyezményének 15. cikkéről. Eltérés vészhelyzet esetén, 2019. december 31.

https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_15_ENG.pdf [Letöltve: 2020. május 29.]

172 Alan Greene: *States should declare a State of Emergency using Article 15 ECHR to confront the Coronavirus Pandemic*, Strasbourg Observers, 2020. 04. 01.

https://strasbourgobservers.com/2020/04/01/states-should-declare-a-state-of-emergency-using-article-15-echr-to-confront-the-coronavirus-pandemic/?fbclid=IwAR01Jc2gXqAV61qc3KP5oROsZcuOgdkaV5qi_43wty7bPknthy-WJO9Pg5o [Letöltve: 2020. május 28.]

Az EJEE 15. cikk 3. bekezdésében felsorolásra kerültek a korlátozhatatlan alapjogok: élethez való jog (2. cikk), a kínzás, embertelen bánásmód (3. cikk), a rabszolgaság tilalma [4. cikk (1) bekezdés], és a végül a nullum crimen/nullum poena sine lege elve (7. cikk).

ÖSSZEZÉS

Megállapítható, hogy Magyarországon a mozgásszabadság alapvető jogának súlyos korlátozásával legutoljára a szocializmus évei alatt szembesülhettek az emberek.¹⁷³

Az elmúlt hónapokban meghozott kormányrendeletek afféle korlátozásokat vezettek be, amelyek – az emberek életére közvetlen hatást gyakorolva – olyan különös, előre nem várt helyzeteket teremtettek, mint például a mozgásszabadság kijárási korlátozás útján történő behatárolása, számos munkahelyen történő tartózkodás megtiltása, a tan- és szakképzési intézmények bezárása, a vallásos meggyőződés csoportos nyilvánítása jogának megtiltása, a közcélú és magáncélú rendezvények, összejövetelek és programok megtartásának, valamint a vendéglátó ipari egységek, továbbá az üzletek látogatásának tilalma. A rendkívüli helyzet okán bevezetett, előbbieken részletezett megszorításokkal történő szembenézés, illetve az annak következményeivel történő együttélés, a térben – és egyes esetekben időben is¹⁷⁴ – leszűkített mozgáster, valamint a világvárvány ismeretlensége, kiszámíthatatlansága mellett a védekezés hatékonyságának bizonytalansága által eredményezett kilátástalanság, továbbá az előbbiektől esetlegesen indukált személyes konfliktusok kezelése és kényszerű elfogadása komoly fizikai és lelki megpróbáltatást jelentett valamennyi egyén számára.

A koronavírus-járvány elleni küzdelem, annak kezelése, és az azzal szemben történő védekezés áldozathozatalt, kompromisszumokat, valamint szemléletmódváltást, életátstrukturizációt, továbbá hatékony és célravezető együttműködést, összefogást kívánt meg az emberek részéről ország- és világszerte, amely talán az emberek közötti összetartozás tudatát, illetve az egymás iránti szolidaritást is erősítette.

A védekezésre fordított anyagi kapacitások jelentős mértékben kimerítették a nemzetgazdasági erőforrásokat is, amelynek helyreállítását – a veszélyhelyzet következményeinek enyhítése körében – számos gazdaságvédelmi rendelkezéssel igyekezett már a veszélyhelyzet kezdete óta elérni a Kormány.

Till álláspontja szerint „*Nem tartozik bele (...) a különleges jogrend fogalmába az eladósodottságon vagy egyéb mutatón alapuló közpénzügyi válság és annak kezelése annak ellenére, hogy az egyes válságjelenségek egymásba átszaphatnak*”.¹⁷⁵ A jelen tanulmány szerzőinek vélekedése szerint azonban – tekintettel arra is, hogy az alaptörvényi szabályozás is egyértelműen rögzíti, hogy a veszélyhelyzet következményeinek enyhítése érdekében is intézkedési kötelezettség terheli a közhatalmi szervezetet – a veszélyhelyzetet kiváltó okok következményeként kialakult nemzetgazdasági válság leküzdését célzó rendelkezéseket célszerű és indokolt volt még a rendkívüli helyzet idején érvényesülő különleges jogrend keretében meghozni a járvány hatásainak minél hamarabbi orvoslása érdekében.

173 SÁRI–SOMODY: i. m. 113.

174 Például a kijárási korlátozásról szóló 71/2020. (III. 27.) Korm. rendelet 6. § (1) bekezdése szerint „Saját és családja érdekében a 65. életévét betöltött személy az ételmiszerüzletet, drogériát, piacot vagy gyógyszertárat 9.00 óra és 12.00 óra közötti időben látogathatja”.

175 TILL: i. m. 10. p.

A jelen tanulmányban vizsgált szempontok alapján egyértelműen kijelenthető, hogy a Kormány az – alapjogi hierarchiában valamennyi alapvető jog fölött elhelyezkedő, az emberek élethez való jogához kapcsolódó – intézményvédelmi kötelezettsége keretében, az emberi élet és egészség megőrzése, védelme, illetve helyreállítása érdekében korlátozta többek között a személyek szabad mozgásának és a tartózkodási helyük szabad megválasztásának alapvető jogát az elmúlt hónapok folyamán. Ez a korlátozás a jogrendszerünk alapját képező alaptörvényi követelményekkel összhangban – annak veszélyhelyzetre is alkalmazandó garanciális előírásai szem előtt tartásával –, az egyéb ágazati jogszabályi rendelkezésekre is figyelemmel, illetve azok által is biztosított legitimitáció birtokában, a szükségesség és az arányosság alapelveinek betartásával, ezenfelül számos kompenzációs jellegű szabály megalkotása mellett, továbbá az alapvető jogok, valamint az alapszabadságok korlátozására vonatkozó uniós jogi feltételeknek, és a nemzetközi emberi jogi egyezményeknek is megfelelően történt.

Megállapítható tehát, hogy Magyarország Kormányának (többek között a járvány elleni hatékony politikai és társadalmi védelmi intézkedések, a közmédia segítségével történő folyamatos tájékoztatás, valamint a védekezésre történő felkészítés útján) olyan kiemelkedő eredményeket sikerült elérnie az emberek életének és egészségének védelme, a koronavírus-

járvány kezelése, az egészségügyi ellátórendszer kapacitásainak jelentős mértékű bővítése, illetve megfelelő eszközökkel történő ellátása terén, hogy a 2020. március 11. napján kihirdetett veszélyhelyzet – az Alaptörvény átmenetiségre vonatkozó követelményének, mint a jogbiztonságot fenntartó garanciális előírásnak megfelelően – 2020. június 18. napján megszüntetésre került¹⁷⁶ amellet, hogy ugyanezen naptól kezdődően legkésőbb 2020. december 18. napjáig egészségügyi válsághelyzet elrendelésével járványügyi készütség került bevezetésre Magyarország egész területére (védelmi intézkedések¹⁷⁷ meghozatalával egyidejűleg).

A járványügyi készütség keretében az egészségügyi válsághelyzetben – a szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az egészségügyi válsághelyzet kezelése, felszámolása, továbbá annak káros hatásai megelőzése, illetve elhárítása céljából – meghatározott (a szabad mozgáshoz és a tartózkodási hely szabad megválasztásához fűződő alapvető jogot is érintő) korlátozások, illetve tilalmak kormányrendeleti úton történő bevezetésére kerülhet sor, kijárási korlátozás azonban nem rendelhető el.¹⁷⁸

Fontos garanciális szabály, hogy a járványügyi készütség fenntartásának szükségessége háromhavonta felülvizsgálatra kerül a Kormány részéről.¹⁷⁹

176 Lásd a 2020. március 11-én kihirdetett veszélyhelyzet megszüntetéséről szóló 282/2020. (VI. 17.) Korm. rendelet.

177 Lásd 285/2020. (VI. 17.) Korm. rendelet 1. §-ában foglaltak szerint a hatodik életévét be nem töltött kiskorúak kivételével mindenki köteles a tömegközlekedési eszközön, valamint az üzletben történő vásárlás során a száját és az orrot eltakaró eszközt (például orvosi maszk, sál, kendő) viselni.

A vendéglátó üzlet belső (zárt) részében az ott dolgozók – a vendégek által látogatható területen – ugyancsak kötelesek a száját és az orrot eltakaró eszközt (például orvosi maszk, sál, kendő) viselni.

A 2. §-ban írottak értelmében a zárt helyen vagy a nem zárt helyen tartott, a zenés, táncos rendezvények működésének biztonságosabbá tételéről szóló 23/2011. (III. 8.) Korm. rendelet szerinti zenés, táncos rendezvény (a továbbiakban: rendezvény) – függetlenül annak nyilvános vagy nem nyilvános, valamint alkalmi vagy rendszeres jellegétől – abban az esetben tartható meg, ha a rendezvény helyszínén a jelenlévők létszáma – beleértve az ott foglalkoztatott személyeket – egy időben nem haladja meg az 500 főt.

178 Lásd Eütv. 232/D. § (2) bekezdés.

179 Lásd 283/2020. (VI. 17.) Korm. rendelet.

Busch Balázs* – Vass Péter**

Különleges jogrendhez, különleges büntetőeljárás



I. A JÁRVÁNY ÉS A JOG

A koronavírus-járvány világméretű terjedése hosszú idő után azzal szembesítette az emberiséget, hogy mennyire védtelenek vagyunk egy fertőző betegséget okozó új vírus felbukkanásával szemben. Az 1918–19. évi nagy spanyolnátha-járványtól napjainkig nem volt még egy olyan kiterjedt járvány, amely ennyire felforgatta volna a nemzetközi kapcsolatokat, az államok működését és a hétköznapi emberek életét. A problémát fokozta a megbetegedésekkel kapcsolatos általános félelem és bizonytalanság.

Egy kutatás szerint a koronavírus terjedése eleve magában hordozta mindazokat a tényezőket, amelyek alapján várható volt, hogy a laikus nyilvánosságban téves, a statisztikai alapú valószínűséghez képest torz előrejelzések alakuljanak ki a járvány következményeivel kapcsolatban. Ilyen tényező volt, hogy a járvány ismeretlen, láthatatlan, félelmetes, emellett potenciálisan népbetegség, ami a sérülékenyebb csoportokra még veszélyesebb, ráadásul magában hordozta a széles körű katasztrófa veszélyét.¹ A média a jelenség egyes jellemzőit felerősítette, másokat legyengített,² emellett a betegség és a járvány természetével kapcsolatos tudományos álláspont változása is szükségszerűen erősítette a kockázattal kapcsolatos bizonytalanságot, amire a társadalom önmagában is reagált.³

Az egyes társadalmak kockázattűrő képessége változó, de a társadalmak az egész világon elvárják a kormányaiktól a kockázatok csökkentését, különösen akkor, ha azok új, ismeretlen jelenséghez kapcsolódnak.⁴ Minél hevesebben értékeli a társadalom a járványhelyzetet, annál hevesebben jelentkezik a jogalkotóhoz intézett elvárás a szükségesnek tartott szabályok megalkotására.

Ebben a helyzetben a jogalkotó **négy típusú alapproblémával** találta szemben magát:

1. a járvány egészségügyi hatásaival (pl. a betegek kezelése),
2. a járvány egyéb társadalmi hatásaival (pl. csökkenő termelékenység, áruhiány),
3. az előbbiekre adott másodlagos téves vagy káros társadalmi reakciókkal (pl. vásárlói pánik, bizonyos bűncselekmények elszaporodása) és
4. a társadalom esetlegesen téves elvárásaival szemben (pl. az elvárás, hogy idő előtt be kellene zárni/ki kellene nyitni az iskolákat).

A járvány elsődleges, az egészségügyi hatásokat érintő közvetlen jogi következményeként a társadalmi távolságtartás egyes eszközeit világszerte széles spektrumon kezdték alkalmazni. Az Európai Unió tagállamainak egyes intézkedései a következők szerint csoportosíthatók: 1. a fertőzött személyek elkülönítése, 2. a fertőzött személyek kapcsolatainak elkülönítése, 3. otthonmaradásra buzdító ajánlások, 4. oktatási intézmények, közintézmények és munkahelyek fizikai bezárása, 5. munkahelyek, köz- és magánszolgáltatások elektronikus platformokra terelése, 6. a társadalom egyes csoportjai (fogvatartottak, krónikus betegellátó intézményekben élők) számára különös intézkedések előírása, 7. a tömegrendezvények lemondása, 8. egyes lakóterületek karantén alá vonása, 9. kijárási tilalom⁵, 10. az országhatárok lezárása, nemzetközi utazási korlátozások bevezetése.

Emellett az egészség védelmét szolgáló, de társadalmi távolságtartásnak nem tekinthető intézkedések világszerte jellemzővé váltak (pl. maszkviselési kötelezettség).

Az elsődleges egészségügyi hatások kiküszöbölésére szolgáló széles cselekvési spektrum, valamint az áttételes további társadalmi hatások, téves társadalmi reakciók és téves elvárások miatt megnőtt a jogalkotó politikai felelőssége és hibázási lehetősége,⁶ ami bár áttételesen, de érvényes a szakpolitikára is.

* Busch Balázs: Igazságügyi Minisztérium, Büntető Eljárásjogi Főosztály, jogi ügyintéző/beosztott ügyész.

** Vass Péter: Igazságügyi Minisztérium, Büntető Eljárásjogi Főosztály, jogi ügyintéző/beosztott bírósági írástudó.

1 CHAKRABORTY, S. (2020): How Risk Perceptions, Not Evidence, Have Driven Harmful Policies on COVID-19. *European Journal of Risk Regulation*, 11(2), 236. old. doi:10.1017/err.2020.37 [Letöltés ideje: 2020. 06. 02.]

2 CHAKRABORTY, S.: i. m. 237. old.

3 Ezért is fontos, hogy legalább a tudottan valótlan információ terjedéséből eredő károkat meg lehessen akadályozni, lásd Btk. 337. § (2) bekezdés.

4 CHAKRABORTY, S.: i. m. 238. old.

5 ALEMANN, A. (2020): The European Responseto COVID-19: From Regulatory Emulationto Regulatory Coordination? *European Journal of Risk Regulation*, 11(2), 309. old. doi:10.1017/err.2020.44 [Letöltés ideje: 2020. 06. 02.]

6 Hollandiában a kormányzat célja elsődlegesen az volt, hogy a gazdasági prosperitás érdekében a társadalom szemében kisebbítse a járvány veszélyes következményeit. Ezután lépett elő a „nyájimmunitás” teóriája, amelyet a szaporodó halálesetekre tekintettel az „ellenőrzött társadalmi immunitás” célkitűzésére cseréltek. Vélhetően a paradigmaváltás is közrejátszott abban, hogy a járvány következtében már március 31-én

II. A JÁRVÁNY ÉS A BÜNTETŐJOG

A járvány büntetőjog területére gyakorolt hatását egyrészt abból a szempontból kellett vizsgálni, hogy létrejöttek-e a védett értékek ellen irányuló új fenyegetések, másrészt pedig milyen kihívásokkal kell szembesülnie a társadalom védelmét szolgáló büntetőjog érvényesülését biztosítani hivatott apparátus működtetésének. Az előbbi kérdéskör a büntető anyagi jog területe, amellyel kapcsolatban arra az álláspontra lehetett helyezkedni, hogy a közbiztonság speciális védelme, valamint a társadalmi pánikkal szembeni védekezés⁷ kérdésén túl nincs olyan különös helyzet, ami a bűncselekmények módosítását tenné szükségessé. A büntetőeljárás területén azonban ennél sokkal jelentősebb és azonnali megoldást igénylő problémák merültek fel.

I. A BÜNTETŐ ANYAGI JOG KÉRDÉSEI

A nagy társadalmi megrázkódtatásokkal kapcsolatos törvényi tapasztalatok alapján várható volt, hogy a bűnözés mint társadalmi jelenség az új típusú koronavírus-járvány idején is velünk marad, legfeljebb annak dinamikája és struktúrája alakul át. Az új típusú koronavírus első igazolt magyarországi megjelenése,⁸ majd az országos veszélyhelyzet kihirdetése⁹ óta eltelt időszakra vonatkozóan a regisztrált bűncselekmények alakulásáról, illetve azok belső struktúrájának változásáról, valamint a büntető igazságszolgáltatás működéséről eddig nem készültek hivatalos összesítések, tudományos elemzések. A bűnözéssel, a bűnüldözéssel és az igazságszolgáltatással összefüggésben jelen helyzetben elsősorban a bíróság, az ügyészség és a rendőrség központi honlapjain (birosag.hu, ugyeszseg.hu, police.hu) érhetőek el megbízható információk.

A rendőrség integrált ügyviteli és ügyfeldolgozó rendszerében (RobotZsarú NEO) rögzített adatok felhasználásával készített térképes alkalmazás¹⁰ segítségével lekérdezhetőek az elmúlt harminc, illetve hatvan nap adatai, amelyek alapján megállapítható, hogy a veszélyhelyzet kihirdetése után lecsökkent társadalmi aktivitás következtében, közel a felére esett a regisztrált bűncselekmények száma, ezen belül jelentősen csökkent a klasszikus lakásbetörések, lopások és autólopások száma. A birosag.hu és az ugyeszseg.hu oldalakon elérhető információk szerint a bíróságok elé kerülő bűncselekmények többsége ugyan továbbra is vagyon elleni, vagyon elleni erőszakos, személy elleni – ezen belül a kapcsolati erőszak körébe tartozó – erőszakos, valamint kábítószerrel kapcsolatos bűncselekmények közül kerültek ki. A regisztrált bűncselekmé-

nyek között azonban már az első napokban megjelentek a koronavírus-járvánnyal összefüggő elkövetési magatartások is.

Ezek közül emelünk ki néhány jellemző esetet:

– *Az elkövető a járványügyi helyzetre figyelemmel rászoruló családok javára pénzdomány gyűjtésébe kezdett, majd az így összegyűjtött pénzt saját megélhetésére fordította.*¹¹

– *A terheltek – kihasználva a Magyarországon kihirdetett veszélyhelyzet miatt megnövekedett keresletet – megállapodtak abban, hogy antimikrobiális hatással nem bíró, hatóságilag be nem vizsgált terméket gyártanak, majd azt hatóságilag nem vizsgált terméknek gyártanak, majd azt hatóságilag nem vizsgált terméknek értékesítik. Ismeretlen összetételű oldatot készítettek, majd a készítményt palackozták és meghirdették. A bűnyűg sértettje több mint 22 millió forintot fizetett a hatástalan termékért.*¹²

– *A terhelt a Covid-19 koronavírus-világjárvány okozta veszélyhelyzetet kihasználva, egyelőre ismeretlen bűntársaival vagyoni hasznoszerzés céljából egészségügyi arcmaszkok eladását színélve tévedésbe ejtett egy amerikai céget, amely a beígért – egyébként nem létező – 220 millió egészségügyi arcmaszk fejében több millió forint előleget utalt át különböző bankszámlákra.*¹³

– *A járványügyi helyzet miatt maszkot viselő vádlott azzal csengetett be az idős asszonyhoz Kaposvár belvárosában, hogy az önkormányzattól hozott pénzt, előtte azonban fel kellene váltani a nála lévő nagy címletű bankjegyet. A sértett a kérésnek eleget tett, így felfedte az elkövető előtt, hogy hol tárolja értékeit. A vádlott ezután egy pohár vizet kért, ezért a sértett kiment a konyhába, így a férfi akadálytalanul el tudta venni az asszony megtakarított 93 000 forint készpénzét, majd kiszaladt a lakásból.*¹⁴

A különleges jogrendben felbukkanó új elkövetési módokkal együtt ténylegesen nem merült fel, hogy a bűnözés növekedett volna vagy radikális átalakuláson esett volna át ebben az időszakban. A büntetőjogi védelem adott volt, és várhatóan a Btk. mélyebb – időleges – átalakítása vagy kiegészítése sem vezetett volna az új elkövetési módokkal szembeni hatékonyabb védekezéshez. A Btk. módosítására ezért csak a járvány közveszéllyel való kapcsolatának rendezése és ezzel összefüggésben a közbiztonság speciális védelme,¹⁵ valamint a dezinformációból kifejlődő társadalmi pánik megelőzése érdekében került sor.¹⁶

Hollandiában 12 595 megerősített esetből 4712 volt kórházban, 1070 intenzív ellátást kapott és 1039 halt meg [lásd erről részletesen: BERGKAMP, L. (2020): State Liability for Failure to Control the COVID-19 Epidemic: International and Dutch Law. *European Journal of Risk Regulation*, 11(2), 343–349. old. doi:10.1017/err.2020.21. [Letöltés ideje: 2020. 06. 02.]

7 Btk. 322/A. §, 337. § (2) bekezdés.

8 Magyarországon 2020. március 4. napján diagnosztizálják az első fertőzötteket.

9 A veszélyhelyzet kihirdetéséről szóló 40/2020. (III. 11.) Korm. rendelet 1. §-a.

10 <https://terkep.police.hu/portal/bunugyi> [Letöltés ideje: 2020. 06. 02.]

11 <https://birosag.hu/aktualis-kozlemenyek/szekszardi-torvenyszek-felugesztett-foghabuntetes-jarvanyugyi-helyzet> [Letöltés ideje: 2020. 06. 02.]

12 <https://birosag.hu/aktualis-kozlemenyek/fovarosi-torvenyszek-letartoztattak-hatastalan-kezfertotlenitot-gyarto-es> [Letöltés ideje: 2020. 06. 02.]

13 <https://birosag.hu/aktualis-kozlemenyek/fovarosi-torvenyszek-letartoztatas-nem-letezo-egeszsegugyi-arcmaszkok> [Letöltés ideje: 2020. 06. 02.]

14 <http://ugyeszseg.hu/maszkban-fosztotta-ki-az-idos-asszonyt-kaposvaron/> [Letöltés ideje: 2020. 06. 02.]

15 A koronavírus elleni védekezésről szóló 2020. évi XII. törvény 10. § (1) bekezdése a Btk. 322/A. §-ának megállapításával létrehozta a járványügyi védekezés akadályozásának bűncselekményét.

16 A 2020. évi XII. törvény 10. § (2) bekezdése módosította a Btk. 337. §-át, a járványhelyzetre pontosítva és kiegészítve a rémhírterjesztés tényállását.

2. A BÜNTETŐ ELJÁRÁSJOG KÉRDÉSEI

Az állam büntetőjogban megjelenő intézményvédelmi kötelezettsége¹⁷ nem fejtheti ki a hatását, ha a büntetőeljárás nem működik. A büntetőeljárás elsődleges funkciója ugyanis a büntető anyagi jog megfelelő alkalmazásának biztosítása. A büntetés törvényben megfogalmazott célja a társadalom védelme, amely az egyéni és az általános prevenció útján érhető el. A büntetéssel való törvényi fenyegetés akkor éri el a célját, ha a köztudatban a bűncselekmény elkövetéséhez szükségszerűen kapcsolódik az elkövető felelősségre vonása, megbüntetése. Ha a bűncselekmény elkövetésétől számítva jelentős idő telik el, a büntetés valódi célja elhalványul, ráadásul a büntetőeljárások lassulása a bizonyítást is jelentősen megnehezíti. Ezért alapvető elvárás a büntetőeljárások időszerű, késedelem nélküli lefolytatása, ami a járványhelyzetben sem veszíthet jelentőségéből.

A Be. 2018. július 1-jei hatálybalépésével – az eljárást egyszerűsítő, egyben a *személyes kontaktusok számának csökkentését szolgáló rendelkezések (pl. elterelések, terhelti együttműködés)* bevezetése mellett – a közvetlenség elvéből fakadó személyes találkozás főszabályán és a tárgyalás nyilvánosságán nem változtatott. Változatlanul abból kell kiindulni, hogy a bíróság tárgyalást tart, amelyen a hallgatóság tagjaként bárki részt vehet. Az általános szabályok szerint folytatott büntetőeljárásokban ezért szembesülni kellett volna a járványhelyzettel kapcsolatban azonosított alapproblémák megjelenésével:

1. a járvány egészségügyi hatásaival összefüggésben fennáll az a veszély, hogy a büntetőeljárást lefolytató, vagy azon részt vevő személyek megfertőzik egymást;
2. a járvány egyéb társadalmi hatásaival kapcsolatban fennáll a veszélye annak, hogy tömeges átfertőződés esetén bizonyos személyek nem tudnak megjelenni az eljárásban (ugyanakkor pl. tünetmentes állapotuk nem zárja ki a meghallgatásukat);
3. az előbbiekre adott másodlagos, esetleg akár téves társadalmi reakciók miatt fennáll az a veszély, hogy meghatározott egészséges személyek el nem ítéltető óvatosságból nem kívánnak részt venni az eljárási cselekményen; emellett
4. a társadalom joggal várja el, hogy a védelmükre hivatott állami apparátus működjön.

Mindezekkel összefüggésben a kodifikáció előkészítése során az alábbi kérdésekben kellett dönteni:

1. Fontosabb-e a büntetőeljárások folyamatosságának a biztosítása, mint az esetleges továbbfertőződés veszélye?
 - Folytatható-e a büntetőeljárásban eljárási cselekmény, ha az egy tudottan fertőzött személy más személlyel való találkozásával járna?
 - Folytatható-e eljárási cselekmény, ha nem zárható ki a fertőzés továbbadásának veszélye?
2. Alkothatók-e olyan új szabályok, amelyek a korábbi személyes találkozást kiválthatják?

3. Alkothatók-e olyan új szabályok, amelyek a személyes találkozást biztonságossá tehetik?
4. Alkothatók-e olyan új szabályok, amelyek a járvány prognosztizálható lefutása során is alkalmazhatók?

Mielőtt ezek a kérdések véglegesen eldőlhetek volna, az eljáró szervek a maguk eszközeivel igyekeztek megfelelni a járványhelyzettel felmerülő új kihívásoknak. A police.hu és az ugyeszsseg.hu oldalakon megjelenő híradások, illetve közlemények tartalma alapján megállapítható, hogy a koronavírus-járvány megjelenése, majd a veszélyhelyzet kihirdetése érdemben nem befolyásolta a nyomozóhatóságok felderítési tevékenységét, és a gyanúsított felelősségre vonás gyakorlatát. A nyomozás vizsgálati szakaszára jellemző személyes kontaktussal járó eljárási cselekmények előkészítése és biztonságos lebonyolítása azonban már komoly kihívások elé állították az eljáró szerveket. A vádemelés előtt az ügyészségek – a kizárólagos ügyészségi nyomozás eseteit leszámítva – általában az ügyiratok alapján végzik igazságszolgáltatási feladataikat, ezért kevésbé voltak kitéve a járványügyi intézkedésekkel bevezetett korlátozásoknak. A személyi szabadságot érintő kényszerintézkedések elrendelésére, illetve meghosszabbítására irányuló ügyészségi indítványok a veszélyhelyzet idején is megfelelően kezelték a halaszthatatlan bírói döntést igénylő eseteket, a lezárt nyomozásokat pedig a korábbi megszokott ritmusban követték a vádemelések.

A birosag.hu oldalon megjelent közlemények szerint az új típusú koronavírus-járvány magyarországi megjelenésének ténye és a veszélyhelyzet kihirdetése az első napokban önmagában nem befolyásolta jelentősen a bíróságok működését, amelyek az általános eljárási rend szerint folytatták a büntetőeljárásokat. A vádemelést követően folytatott bírói eljárások általános jellemzője ugyanakkor a közvetlenség és a nyilvánosság, amelyek szükségszerűen személyes kontaktussal járnak, illetve gyakran előfordul, hogy egy tárgyaláson nagyszámú vádlott, védő, sértett, tanú vagy egyéb büntetőeljárásban részt vevő személy, esetleg népes hallgatóság vesz részt. A bírói eljárás az előzőek szerint jelentősen kitétt a személyes találkozásoknak, ezért az első veszélyhelyzeti intézkedések egyikeként a Kormány a Kúria elnöke, az Országos Bírósági Hivatal elnöke és a legfőbb ügyész javaslatára – 2020. március 15. napjával – rendkívüli ítélkezési szünetet¹⁸ hirdetett ki. A bíróságok a rendkívüli ítélkezési szünet ideje alatt nem tartottak nyilvános ülést és tárgyalást. A személyes jelenlétet igénylő halaszthatatlan eljárási cselekményeket pedig lehetőség szerint távmeghallgatás útján folytatták, ha ez nem volt lehetséges, úgy a megfelelő távolságtartást biztosító intézkedések mellett tartották meg az üléseket.¹⁹ A bírósági épületekben ellátandó feladatok, valamint a bírósági épületen kívüli, kizárólag ügyiratok alapján ellátandó feladatok tételes felsorolását külön OBHE határozat rögzítette.²⁰

¹⁸ Az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó humánjárvány megelőzése, illetve következményeinek elhárítása, a magyar állampolgárok egészségének és életének megóvása érdekében elrendelt veszélyhelyzet során teendő intézkedésekről (II.) sz. 45/2020. (III. 14.) Korm. rendelet 1. §-a.

¹⁹ A rendkívüli ítélkezési szünet során ellátandó bírói igazgatási és ügyintézési feladatokról szóló 35.SZ/2020. (III. 15.) OBHE határozat 4–6. pont.

²⁰ A rendkívüli ítélkezési szünet során a peres és peren kívüli ügyekben történő feladatellátásról szóló 37.SZ/2020. (III. 17.) OBHE határozat III., IV. és VI. alcím.

¹⁷ Az állam kötelessége az alapvető jogok „tisztelőben tartására és védelmére” a szubjektív alapjogokkal kapcsolatban nem merül ki abban, hogy tartózkodnia kell megsértésüktől, hanem magában foglalja azt is, hogy gondoskodnia kell az érvényesülésükhöz szükséges feltételekről. [64/1991. (XII. 17.) AB hat.]

2.1. SZABÁLYOZÁSI ELVEK A VESZÉLYHELYZET IDEJÉRE, ILLETVE A VESZÉLYHELYZET MEGSZŰNÉSÉT KÖVETŐ IDŐSZAKRA

A veszélyhelyzet okán elrendelt rendkívüli ítélkezési szünet és az ún. felhatalmazási törvény²¹ 2020. március 31. napján történt hatálybalépése közötti két hétben – a hivatásrendektől érkező észrevételekre is figyelemmel – sor került a jogalkalmazás előtt álló új típusú problémák azonosítására, majd a koronavírus-járvány elleni védekezés idejére bevezetni tervezett átmeneti szabályozás legfontosabb sarokköveinek meghatározására, amelyekhez a részletszabályok kidolgozásánál a büntetőeljárás sajátosságaiból eredő további különleges szabályozási megoldások társultak.

A szabályozás kialakításánál a fenti sarkalatos kérdések eldöntése alapján a legfontosabb szempontok – a teljesség igénye nélkül – a következőképpen alakultak:

1. Az új típusú koronavírus okozta járványhelyzetben különösen fontos a társadalom védelme, ezért a bűnüldözés és a büntető igazságszolgáltatás **folyamatos működését** a veszélyhelyzet idején is biztosítani kell.
 - A tudottan fertőzött személyek esetében csak a továbbfertőzés veszélye kizárásával folytatható eljárási cselekmény.
 - A vélhetően nem fertőzött személyek esetében a személyes találkozás óvintézkedések mellett nem kizárt.
 - Az eljárási cselekmények teljesítésekor elsőbbséget élvez a büntetőeljárásban részt vevő személyek **egészségének** és életének megóvása, a járvány szempontjából leginkább veszélyeztetett hatvanötödik életévüket betöltött személyek javára különleges védelmi intézkedések szükségesek.
2. Támogatni kell minden eszközt, ami a személyes **találkozást kiválthatja** .
 - **Minimalizálni kell a személyes kontaktussal** járó eljárási cselekmények számát, illetve az adott eljárási cselekményeken jelen lévő személyek számát.
 - Kreatívan kell használni a XXI. századi digitális világ kommunikációs csatornáit a kapcsolattartás és az eljárási cselekményeken való jelenlét biztosítása során, illetve könnyíteni kell az **írásbeli „pervitel”** , valamint az eljárások ügyiratok alapján történő befejezések feltételein.
3. Erősíteni kell a személyes találkozások során a **biztonságot** .
4. A járvány **időbeli progressziójára** figyelemmel jelentős mozgásteret kell biztosítani a joggyakorlatnak, hogy a legmegfelelőbb intézkedést megválassza.
 - A járványügyi vagy az egészségügyi védekezéssel összefüggő intézkedéseknek megfelelő átmeneti szabályok az eljáró szervek oldalán – pl. a részleges otthoni munkavégzésre tekintettel – szükségszerű-

en együtt járnak az adminisztratív jellegű feladatok növekedésével, az eljárás résztvevői oldalán pedig elnehezítik a jogok gyakorlását és a kötelezettségek teljesítését. A büntetőeljárások folyamosságának biztosítása és a tisztességes tárgyaláshoz való jog egyidejű érvényesülése érdekében **egyes eljárási határidők** meghosszabbítása indokolt.

- A járványügyi vagy az egészségügyi védekezéssel összefüggő intézkedések időben és térben bármikor változhatnak, ezért olyan eljárási szabályokra van szükség, amelyek a védekezés minden fázisában **rugalmasan** alkalmazhatóak.
5. Az általános eljárási szabályoktól történő eltérések korlátozhatják a tisztességes tárgyaláshoz való jog egyes részjogosítványait, ezért ahol a jogkorlátozás mértéke indokolja, olyan **többleteljárási garanciákat** kell biztosítani, amelyek ebben az átmeneti helyzetben is alkalmasak a korlátozások kompenzálására.
 6. A büntetőeljárások egyszerűsítése, gyorsítása érdekében a Be. alapjaiban és komplex módon alakította át a korábbi eljárási rendet, ennek keretében olyan új rendelkezéseket és jogintézményeket vezetett be, amelyeknek az átmeneti szabályok megalkotásánál kiemelt szerepet kell szánni.

A kodifikációnál figyelembe vett egyes szempontok a normaszöveg megfogalmazásakor jellemzően egyszerre és keverten jelentkeztek, hiszen könnyű belátni, hogy például a személyes kontaktussal járó eljárási cselekmények számának, illetve az adott eljárási cselekményeken jelen lévő személyek számának csökkentése, mint cél szorosan összefügg annak megvalósítására szolgáló eszközökkel, nevezetesen a telekommunikációs eszközök útján biztosított eljárási jelenléttel, illetve az írásbeli pervitel és az eljárások ügyiratok alapján történő befejezésével. Hasonló összefüggés figyelhető meg az eljárási határidők tartamának szélesítése és a tisztességes tárgyaláshoz való jog egyes részjogosítványainak korlátozását kompenzálni hivatott többletgaranciák biztosítása között, mivel az eljárási jogok érvényesítésére nyitva álló határidő szélesítése önmagában is többletgaranciát jelent az érintettek számára. A felsorolásban szereplő szempontok mindegyike végső soron a büntetőeljárásban részt vevő személyek egészségének és életének megóvását szolgálja, amely cél a kodifikáció szintjén leginkább úgy biztosítható, ha olyan eljárási szabályok születnek, amelyek a koronavírus-járvány elleni védekezés minden fázisában azonnal és rugalmasan alkalmazhatóak.

2.2. LEGFONTOSABB BÜNTETŐ ELJÁRÁSJOGI RENDELKEZÉSEK A VESZÉLYHELYZET IDEJÉN

A Kormány a koronavírus elleni védekezéstről szóló 2020. évi XII. törvény rendelkezéseire figyelemmel adta ki a veszélyhelyzet ideje alatt érvényesülő egyes eljárásjogi intézkedésekről szóló 74/2020. (III. 31.) Korm. rendeletet (a továbbiakban: Veir.), amelynek 16. alcíme tartalmazza a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény (a továbbiakban: Be.) rendelkezéseinek eltérő alkalmazásáról szóló rendelkezéseket.

21 A koronavírus elleni védekezéstről szóló 2020. évi XII. törvény 2. § (1) bekezdés – a Kormány a veszélyhelyzetben az állampolgárok élet-, egészség-, személyi, vagyon- és jogbiztonságának, valamint a nemzetgazdaság stabilitásának garantálása érdekében rendeletével egyes törvények alkalmazását felfüggesztheti, törvényi rendelkezésektől eltérhet, és egyéb rendkívüli intézkedéseket hozhat.

A Veir. hatálybalépését követően két alkalommal került sor a büntető eljárásjogi rendelkezések részleges módosítására. Az első módosítás²² a hivatásrendekkel folytatott folyamatos szakmai párbeszéd eredményeként többek között az ügyiratok megismerése, a hirdetményi kézbesítés, a telekommunikációs eszközök használata, valamint a bírósági eljárás egyes kiemelt eljárási cselekményeit érintően vezetett be további részletszabályokat, emellett több ponton rugalmasabban tette lehetővé a járványhelyzetre figyelemmel szükséges különös szabályok alkalmazását.²³ A második módosítás²⁴ pedig már a veszélyhelyzet megszűnésével összefüggő átmeneti szabályokról szóló törvényjavaslat²⁵ által meghatározott kereteknek megfelelően rögzítette az általános eljárási szabályoktól való eltérés hatókörét.

2.2.1. A büntető igazságszolgáltatás folyamatos működését szolgáló rendelkezés

A 2020. március 11-én kihirdetett veszélyhelyzettel összefüggő rendkívüli intézkedések hatályának meghosszabbításáról szóló 73/2020. (III. 31.) Korm. rendelet már nem hosszabbította meg a rendkívüli ítélkezési szünetet. A Veir. a büntetőeljárásra vonatkozó első érdemi rendelkezésében²⁶ ennek megfelelően rögzítette, hogy a büntetőügyekben eljáró bíróság az eljárási cselekményeket – ideértve a tárgyalást és a nyilvános ülést is – a Be. és a Veir. szabályai szerint köteles végrehajtani. E rendelkezés indoka egyértelműen az volt, hogy a veszélyhelyzet idején is biztosítani lehessen a büntető igazságszolgáltatás folyamatos működését, ezáltal maradéktalanul érvényesüljenek a büntető anyagi jogi szabályok, ezen belül a büntetési célok.

A bíróságok büntető ügyszakainak működése – figyelemmel a járványügyi vagy az egészségügyi védekezéssel összefüggő intézkedésekre – természetesen nem térhetett vissza a veszélyhelyzet előtti eljárási keretek közé, ezért a Veir. az igazságszolgáltatási feladatok biztonságos ellátása érdekében speciális rendelkezéseket vezetett be.

2.2.2. Az elsődlegesen egészség- és életvédelmet szolgáló rendelkezések

A Veir. szabályozási rendszerében az eljárási cselekmények teljesítésekor mindig elsőbbséget kell élveznie annak, hogy a büntetőeljárásban részt vevő személyek ne legyenek veszélynek kitéve, ezért olyan speciális rendelkezéseket vezetett be, amelyek közvetlenül vagy közvetett módon az egészség- és életvédelmet szolgálták.

Ha a tervezett eljárási cselekmény járványügyi intézkedés megszegésével járna, és a halasztásnak nincs akadálya, az eljá-

rás cselekmény a Veir. 50. § (1) bekezdése alapján – a biztonságos végrehajtást lehetővé tevő körülmények megteremtéséig – elhalasztható. A büntetőeljárások folyamatosságának biztosítása érdekében a Veir. azt az álláspontot foglalta el, hogy az elhalasztásra kizárólag konkrét járványügyi intézkedéssel való összeütközés elkerülése érdekében, tehát lényegében két, az állam által konkrétan meghatározott kötelezettség kollíziója esetén kerülhet sor.²⁷

A Veir. 68. § (1) bekezdésében és 74. § (1) bekezdésében bevezetett új eljárást felfüggesztő ok, az előző rendelkezésnél is drasztikusabb beavatkozásra ad lehetőséget arra az esetre, ha az eljárás folytatása a járványügyi intézkedésekre vagy a járványhelyzettel összefüggő más okra figyelemmel elháríthatatlan akadályba ütközik. Az elháríthatatlanságot a büntetőeljárást lefolytató szervek szempontjából a szó köznyelvi értelme alapján kell vizsgálni, ebből kifolyólag elháríthatatlan akadályon azt kell érteni, ha kizárt az érintett személy személyes jelenléte az eljárási cselekményen, és az eljárási cselekmény elvégzésére más módon (pl. telekommunikációs eszköz használata, írásbeli tanúvallomás engedélyezése) nincs lehetőség. Az eljárás ezen okra alapított felfüggesztése meghatározott időre, legfeljebb hat hónapig tarthat, amely határidő a módosító rendelkezés²⁸ hatálybalépését követően már nem hosszabbítható. Ha a felfüggesztés oka hamarabb megszűnik, az eljárást – az általános szabályok szerint – folytatni kell.

A közvetlen egészség- és életvédelmet szolgálja továbbá a Veir. 48. §-ának rendelkezése, amely alapján a hatvanötödik életévét betöltött személy külön döntés nélkül különleges bánásmódot igénylő személynek minősül. A rendelkezés a járványügyi intézkedések során meghatározott célt követi, nevezetesen a koronavírussal összefüggő megbetegedések miatt leginkább veszélyeztetett korosztály kiemelt védelmét. A különleges bánásmód alkalmazása ebben az esetben sem jelenti a Be. XIV. Fejezetében meghatározott eszközrendszer minden elemének kötelező, mérlegelés nélküli alkalmazását, az egyes intézkedésekről az eljáró bíróság, ügyészség és nyomozóhatóság az érintett személy egyedi szükségleteinek megismerése után, a szükségesség, arányosság elvének megfelelően dönt.

Ha a személyes jelenlét mellett folytatott eljárási cselekmény megtartásának nincs akadálya, de az eljárási cselekmény biztonságos lebonyolítása azt megkívánja, az eljáró bíróság, ügyészség és nyomozóhatóság elrendelheti olyan egyedi intézkedések (pl. a személyes távolságtartásra, az eljáró szerv által biztosított vagy a jelenlevők birtokában lévő védőfelszerelés viselésére, szellőztetésre vagy más járványügyi szabály betartását szolgáló magatartás teljesítésére vagy túrésére kötelezés stb.) alkalmazását. E rendelkezés célja az eljárási cselekmény rendjének fenntartása, az erre tekintettel elrendelt intézkedések a tisztességes eljáráshoz való jogot, illetve az eljárási cselekményen részt vevő személyek jogainak gyakorlását, kötelezettségeinek teljesítését érdemben nem érinthetik. Az eljárási cselekmény biztonságos lebonyolításával összefüggésben elrendelt egyedi intézkedések megsértése – az egészség- és élet-

22 188/2020. (V. 7.) Korm. rendelet.

23 Pl. az eljárási cselekmény megtarthatóságának vizsgálata [Veir. 50. § (4) bekezdés].

24 229/2020. (V. 25.) Korm. rendelet.

25 Az Országgyűléshez 2020. május 26. napján került benyújtásra a veszélyhelyzet megszűnésével összefüggő átmeneti szabályokról és az egészségügyi készenlétről szóló törvényjavaslat (T/10748.).

26 Veir. 44. § (2) bekezdése.

27 Annak ellenére, hogy az eljárási cselekmény megtarthatóságánál már szélesebb szempontrendszert kell vizsgálni [Veir. 51. § (1) bekezdés], ez a szabályozási koncepció változatlan maradt.

28 A Veir. 68. § (3) bekezdését a 229/2020. (V. 25.) Korm. rendelet 10. § 8. pontja 2020. június 1. napjával helyezte hatályon kívül.

védelem kiemelt fontosságára tekintettel – már az első alkalommal súlyos rendzavarásnak minősül.

2.2.3. A személyes kontaktusok számának csökkentését szolgáló rendelkezések

2.2.3.1. A Be. meglevő eszközrendszere

A Be. a terhelte együttműködés komplex rendszerének kialakításával, új eljárási formák és jogintézmények bevezetésével, valamint régi jogintézmények leporolásával és új tartalommal való kitöltésével az alapoktól kiindulva változtatta meg a korábbi eljárási rendet. A büntetőeljárás rendszerének átalakítása változatos lehetőségeket biztosít az eljárások gyorsabb és egyszerűbb befejezésére, nem utolsósorban azzal, hogy az általános eljárási rend részévé tette olyan jogintézményeket, eljárási formákat és technikákat alkalmazását, amelyek a személyes érintkezéssel járó eljárási cselekmények, illetve az adott eljárási cselekményeken jelen lévő személyek számának csökkentésével járnak.

Az előzők alátámasztására érdemes egyes jogintézményeket kiemelni, így az ügyészség érdemi rendelkezése alatt álló elterelést (pl. feltételes ügyészi felfüggesztés, megrovás); a mediációt (közvetítői eljárás), valamint a vádemelés meghatározott módjával (pl. a bűnösség beismerésére irányuló egyezségkötést követő vádemelés, a büntetővégzés meghozatalára irányuló külön eljárás indítványozása) kapcsolatos döntést. A bírósági eljárásban pedig az általános eljárás részévé tette az előkészítő ülést, az ügydöntő határozattal szembeni korlátozott fellebbezés és felülbírálat alkalmazási körének kiterjesztését, a reformatórius jogkör kiszélesítését a másodfokú eljárásban, vagy az eljárást egyszerűsítő külön eljárások koncepcionális változásait, amelyek együttes hatása a bírósági tárgyalásra kerülő ügyek számának jelentős mértékű csökkenését eredményezte.²⁹

A Be. szabályai a megújult jogintézményeken túl is számtalan lehetőséget nyújtanak a személyes érintkezések abszolút számának és tartamának csökkentésére, amelyek közül a telekommunikációs eszközök útján biztosított eljárási jelenléttel, az eljárási cselekményektől való legális távolmaradással (pl. a vádlott lemondhat a tárgyaláson való személyes jelenlétről), valamint az írásbeli kommunikáció és eljárási formák (pl. írásbeli tanúvallomás engedélyezése; a perbeszéd írásban történő benyújtása, büntetővégzés kiterjesztése) alkalmazásával érhető el a leglátványosabb változás.

2.2.3.2. A Veir. eltérő rendelkezései

A Veir. – a Be. által biztosított rugalmas eljárási kereteket kihasználva – a személyes kontaktusok teljes kizárásától, az általános eljárási rend szerint elvégezhető eljárási cselekményekig tartó differenciált rendszert hoz létre, amelyben a jogalkalmazóknak hivatalból kell megvizsgálnia, hogy a tervezett

eljárási cselekmény hogyan tartható meg anélkül, hogy az valamely járványügyi intézkedés megszegésével járna. Ha az eljárási cselekmény megtartásának elháríthatatlan akadálya van, akkor azt az előző alcímben írtak szerint el kell halasztani. Ha az eljárási cselekmény nem halasztható, illetve az eljárási cselekmény megtartása nem ütközik elháríthatatlan akadályba, az eljáró bíróságnak, ügyészségnek és nyomozóhatóságnak az eljárási cselekményen való személyes jelenléte (elsősorban) telekommunikációs eszköz útján kell biztosítani.³⁰

a) Telekommunikációs eszköz használata

A Veir. új rendelkezései jelentősen megkönnyítik a telekommunikációs eszköz használatára, valamint az eljárási cselekményről készített felvétel rögzítésére vonatkozó általános szabályokat. A nyomozás során elegendő kizárólag hangkapcsolatot biztosítani az eljárási cselekmény helyszíne és az elkülönített helyszínen jelen lévő személy között, illetve általános könnyítés, hogy az elkülönített helyszínen nem szükséges jelen lennie az eljárási cselekménnyel nem érintett harmadik (hivatalos) személynek, valamint a telekommunikációs eszköz használata esetén a felvétel bármely elektronikus formában rögzíthető.³¹ A jelenleg tipikusnak tekinthető élethelyzethez igazodva nincs akadálya annak, hogy az eljárás résztvevője az otthonából, valamely kép és hang továbbítására szolgáló alkalmazás (pl. Skype, Zoom) útján vegyen részt az eljárási cselekményen. A Veir. által bevezetett eltérő eljárási szabályok alapján országsszerte általánossá vált, hogy az eljáró szervek alternatív megoldásokat keresnek az eljárási cselekményen való jelenléte biztosítására.

Ezek közül emelünk ki néhány jellemző esetet:

– *A Veszprémi Törvényszéken az egyik ügyben úgy tartottak ülést a letartóztatás fenntartásáról, hogy a tárgyalóteremben csak a bíró és a jegyzőkönyvvezető tartózkodott, a vádlott a büntetés-végrehajtási intézetből a ViaVideo rendszeren keresztül, míg az ügyész és a védő a saját irodájából Skype alkalmazáson keresztül vett részt az eljárási cselekményen. Az ülésen ezáltal olyan kép- és hangkapcsolatot biztosítottak, amelyen keresztül valamennyi eljárási szereplő látta és hallotta egymást, miközben a koronavírus terjedését lehetővé tevő személyes kontaktus nem volt közöttük.*³²

– *A Csongrád Megyei Főügyészség az egyik hétvégi ügyeleti szolgálata során tett indítványt egy hódmezővásárhelyi férfi letartóztatására, aki házában zárható pincéjében marihuánát termesztett. A nyomozási bíró az ülést a veszélyhelyzetre figyelemmel a rendőrség és a bíróság között telekommunikációs eszköz segítségével kiépített távkapcsolat útján tartotta meg. A bírósági tárgyalóban csak az ülést vezető bíró, az ügyész és a jegyzőkönyvvezető tartózkodott, a védő és a gyanúsított pedig a rendőrségi kihallgatóban.*³³

29 <https://birosag.hu/ugyforgalmi-adatok/birosagi-ugyforgalom-2019-eves-adatai>
[Letöltés ideje: 2020. 06. 02.]

30 Veir. 50. § (2)–(4) bekezdés, valamint az egyes büntetőeljárási cselekményekre és büntetőeljárásban részt vevő személyekre vonatkozó szabályokról szóló 12/2018. (VI. 12.) IM rendelet 45. § (1) bekezdés.

31 Veir. 56. § (1)–(3) bekezdés.

32 <https://birosag.hu/aktualis-kozlemenyek/veszpremi-torvenyszek-technika-vivmányaival-folytatodik-az-itelkezes-skype>
[Letöltés ideje: 2020. 06. 02.]

33 <http://ugyeszseg.hu/telekommunikacios-eszkoz-segitsegevel-megtartott-ulesen-kerult-letartoztatasa-a-hodmezovasarhelyi-kabitoszertemeszto/>
[Letöltés ideje: 2020. 06. 02.]

– A Tatabányai Járásbíróság 2020. április 23-án bíróság elé állítás keretében – távmeghallgatás útján – ítélte el azt a férfit, aki a tatabányai mentőállomásra tulajdonított el egészségügyi eszközöket.³⁴

A telekommunikációs eszközök használatára vonatkozó formai szabályok lazítása természetesen nem veszélyeztetheti az eljárási cselekmények érvényességét. Ha az eljáró szerv részéről az érintett személy személyazonosságával, az eljárási cselekményen való részvételének önkéntességével, vagy vallo-másának (nyilatkozatának) befolyásmentességével kapcsolatban észszerű kétely merül fel, akkor az eljárási cselekmény ebben a formában nem folytatható.

b) A kapcsolattartás alternatív lehetőségei – idézés, értesítés, a kézbesítés speciális szabályai

A koronavírus-járvány egyik leglátványosabb következményeként élhettük meg, hogy az élet minden területén robbanásszerűen átalakult a kommunikáció, nevezetesen mindenki, minden lehetséges módon használni kezdte a digitális világ kommunikációs csatornáit. A járványhelyzet miatt bevezetett korlátozó intézkedések ugyanakkor ideális feltételeket teremtettek egy olyan szabályozás kialakítására, amely a büntetőeljárásban folytatott kommunikációban is megteremtheti a sokak által régen várt technológiai ugrás feltételeit.

A Veir. az eljárás résztvevőivel való alternatív telekommunikációs lehetőségek megteremtésével párhuzamosan a hagyományos papíralapú kapcsolattartással érintett személyek esetében olyan változtatásokat vezetett be, hogy az idézés, az értesítés és a kézbesítés elektronikus levelezési címre (e-mail-cím) vagy más elektronikus elérhetőségre (pl. Facebook, Viber, Skype stb.) is teljesíthető legyen. Az „elektronikus levelezés” a törvényi feltételek teljesülésének hiányában természetesen nem tartható az E-ügyintézési törvény szerinti elektronikus kapcsolattartás fogalma alá. A kapcsolattartásnak ez az újszerű egyéb elektronikus formája gyakorlatilag egy „harmadik típusú” kapcsolattartási mód kialakításnak lehetőségét hordozza magában, az átmeneti szabályozás idejére azonban még mindenképpen papíralapú kapcsolattartásnak számít.

A büntetőeljárás során eljáró szervek az idézettek és értesítettek elektronikus levelezési címét vagy más elektronikus elérhetőségét az érintettek közlése, illetve hivatalos eljárásuk során tudomására jutott adatokból ismerhetik meg. A büntetőeljárás során eljáró szervek az érintett személyek elektronikus elérhetőségének felkutatására külön eljárási cselekményt nem kötelesek végezni.³⁵ Ahhoz, hogy az elektronikus levelezési címre vagy más elektronikus elérhetőségre megküldött idézés, értesítés joghatályosnak minősüljön, az idézésnek, értesítésnek olyan módon kell megtörténnie, hogy azzal kapcsolatban utólag ne merülhessen fel kétség. Az előzők alapján az idézés, értesítés szabályszerűségéhez fűződő jogkövetkezmények akkor alkalmazhatók, ha a címzett részére történő kézbesítés, akár a címzett visszajelzése (pl. válaszüzenet, telefonon keresztül történő visszahívás), akár az eljáró szerv által kezdeménye-

zett kapcsolatfelvétel (pl. az eljáró szerv más ismert elérhetőségén megkeresi az érintettet, és tájékoztatást kér az idézés, értesítés eredményéről) alapján igazolható.

A papíralapú kapcsolattartással érintett személyek részére történő kézbesítés szabályai az előzőekhez nagyban hasonlítanak, a lényegi eltérés, hogy az alternatív kézbesítési mód alól – garanciális okokból – kivételt képeznek az ügydöntő határozatok, amelyek továbbra is kizárólag a Be. 130. §-ban meghatározott módon kézbesíthetők.

A Veir. alapján egyszerűsödnek a hirdetményi kézbesítés szabályai. A hirdetményt főszabály szerint elegendő az eljáró szerv elektronikus tájékoztatásra szolgáló honlapján elhelyezni. Ha a hirdetményt az ismeretlen helyen tartózkodó terhelt részére kell kézbesíteni, akkor azt az eljáró szerv honlapja mellett az utolsó ismert magyarországi lakcíme vagy tényleges tartózkodási helye szerinti helyi önkormányzat által tájékoztatás céljára fenntartott honlapon³⁶ is közzé kell tenni. Az eltérő szabályozást az indokolja, hogy a járványhelyzet miatt esetenként fizikailag nehezen megközelíthetővé válhatnak a hirdetmények elhelyezésére szolgáló hirdetőtáblák.

c) A nyilvánosság kizárása a tárgyalásról

A tárgyalás nyilvánossága az Alaptörvény XXVIII. cikkében rögzített kiemelkedő fontosságú érdek, az igazságszolgáltatás egyik kiemelt alapelve, amely elsősorban a tárgyalás nyilvánosságának és a bírósági döntés nyilvános kihirdetésének követelményét jelenti. A nyilvánosság – ahogy azt az Alkotmánybíróság is kimondta – mindenekelőtt az igazságszolgáltatás működésének ellenőrzését hivatott biztosítani a társadalom részéről.³⁷ A nyilvánosság csak a Be.-ben szereplő taxatív okokból³⁸ zárható ki. Az intézmény garanciális súlyát jelzi, hogy a nyilvánosság törvénysértő kizárása sokáig abszolút hatályon kívül helyezési ok volt,³⁹ jelenleg a relatív hatályon kívül helyezési okok egy nevesített esete.⁴⁰

E kiemelkedő jelentősége ellenére a nyilvánosság kontroll-funkciója ténylegesen nem érvényesülhet akkor, ha a hallgatóság részvétele állami (járványügyi, veszélyhelyzeti vagy bírósági igazgatási) tilalom folytán eleve akadályozott.

A Be.-ben a zárt tárgyalás okai taxatívok, ezért a bíróság kiegészítő szabályozás nélkül nem tehetne mást, mint formálisan nyilvános tárgyalást tart úgy, hogy a bírósági épületre érvényes látogatási tilalom miatt valójában zárt tárgyalás valósul meg. Az így kialakuló köteleesség-összeütközés (zárt tárgyalást kellene tartani, de a Be. azt nem engedi) és annak következményei⁴¹ megelőzése érdekében a Veir. bevezette a nyilvánosság kizárását a járványügyi intézkedésre, később⁴² a járvánnyal összefüggő más rendelkezésre vagy azzal összefüggő más okra figyelemmel. Mivel az új szabálynak nem volt más – különösen titokvédelmi – szerepe a személyes találkozások megelőzé-

34 <https://birosag.hu/aktualis-kozlemenyek/tatabanyai-torvenyszek-birosag-ele-allt-mentos-aki-fertotlenitot-gumikesztyut> [Letöltés ideje: 2020. 06. 02.]

35 Lehetetlen és értelmetlen lenne a végtelen számú elektronikus elérhetőséget nyújtó platform megkeresése annak tisztázása érdekében, hogy a címezettnek van-e náluk elérhetősége.

36 Az ilyen honlapok önállóan vagy közösen történő fenntartásának kötelezettségét az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény 33. § (3) bekezdése rögzíti.

37 58/1995. (IX. 15.) AB határozat, 20/2005. (V. 26.) AB határozat, 3171/2017. (VII. 14.) AB határozat.

38 Be. 436. § (4) bekezdés.

39 A büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény 373. § I. f) pontja.

40 Be. 609. § (2) bekezdés c) pontja.

41 Különösen a Be. 609. § (2) bekezdés c) pontjával kapcsolatos bizonytalanság.

42 A 188/2020. (V. 7.) Korm. rendelet alapján.

sén kívül, ezért az új típusú zárt tárgyalás esetén garanciális ellenpólusként a Veir. a nyilvánosság kontrollszerepét nem térben, hanem időben biztosította. Lehetővé tette a terhelt vagy a védő számára, hogy ilyen esetben a zárt tárgyalás anyagát rögzítsék. A kizárólag járványügyi okkal összefüggő zárt tárgyalás rögzítésére tett indítványt csak akkor lehet elutasítani,⁴³ ha a bíróság maga készített kép- és hangfelvételt, ami ugyanezt a szerepet betöltheti.

d) Az eljárási határidők módosítása

A járványügyi intézkedések betartása, a korábban megszokott ügyvitel és eljárási rend megváltozása az eljáró szervek és az eljárás résztvevői számára egyaránt jelentős adminisztrációs tehernövekedéssel járnak, ezért az általánosan elnehezült körülményekre figyelemmel a Veir. egyes eljárási határidők tartamát meghosszabbítja.

Az eljárási határidők módosítása az eljáró szervek oldalán lehetővé teszi, hogy a többletfeladataikat formális eljárási szabálysértés nélkül teljesíthessék. A szabályozás arra ösztönzi az eljáró szerveket, hogy az eljárást – annak felfüggesztése helyett – akkor is folytassák, ha az egyes eljárási cselekmények előkészítése előreláthatóan hosszabb időt igényel. Az eljárások folyamatosságát a vádemelés előtt elsősorban a nyomozás tartamának, illetve a szakvélemény előterjesztésére nyitva álló határidőnek a meghosszabbítása, a bírósági eljárásban pedig a tárgyalás előkészítése, ezen belül a vádirat alapján szükséges intézkedések meghozatalára nyitva álló határidő meghosszabbítása, a tárgyalás kitűzésére, elnapolására, illetve ismétlés nélküli folytatására rendelkezésre álló határidő, valamint az egyes rendkívüli és külön eljárásokban irányadó eljárási határidők meghosszabbítása biztosítja.⁴⁴

A határidők meghosszabbítása az eljárás résztvevői oldalán a tisztességes eljáráshoz való jog érvényesülését, ezen belül a hatékony eljárási részvétel elősegítését szolgálja, annak érdekében, hogy teljeskörűen gyakorolhassák a törvényben meghatározott jogukat, illetve teljesíthessék kötelezettségeiket. Az eljárás résztvevői javára meghosszabbított eljárási határidők jellemzően a jogorvoslatra, illetve az indítványok és észrevételek megtételére nyitva álló határidők meghosszabbítását⁴⁵ jelentik.

e) Az elsőfokú bírósági eljárás

A Veir. hatálybalépését követő időszakban folytatódó szakmai párbeszéd keretében tartott egyeztetések egyikén merült fel az igény a hivatásrendek részéről, hogy a jogalkotó valamilyen formában – különösen a sok vádlottas ügyekben – teremtsen meg az „írásbeli pervitel” feltételeit, illetve találjon megoldást arra, hogy a rendkívüli ítélkezési szünet kihirdetése előtt a perbeszédre, az utolsó szó jogán tett nyilatkozatra, vagy az ügydöntő határozat kihirdetésére elnapolt, vagy

a rendkívüli ítélkezési szünetre tekintettel beállított ügyeket minél előbb be lehessen fejezni.

A Veir. a korábban ismertetett szabályozási elveknek megfelelően a bírósági eljárásban is olyan részletszabályokat vezetett be, melyek a lehetőségekhez képest minimalizálják a személyes kontaktussal járó eljárási cselekmények számát, illetve minimalizálják az eljárási cselekményeken jelen lévő személyek számát. A tisztességes tárgyaláshoz való jog, ezen belül a közvetlen és teljes bizonyításhoz való terhelti jog azonban a büntetőeljárás olyan fundamentuma, amelyen nem lehet át lépni a veszélyhelyzet idején sem. A 188/2020. (V. 7.) Korm. rendelettel⁴⁶ módosított Veir. ennek megfelelően az elsőfokú bíróság bizonyítási eljárásának befejeztét nyilvánítását követően teremti meg a „részleges írásbeli pervitel” lehetőségét, oly módon, hogy a határozathozatal előtti perbeszéd, felszólalások, viszonzválaszok, valamint a terhelt utolsó szó jogán előterjeszhető nyilatkozata a bíróság engedélyével írásban is benyújthatóak. A bíróságnak az írásban benyújtott perbeszédet és felszólalásokat kézbesítenie kell a jogosultaknak, akik arra írásban viszonzválasszal élhetnek. Az eljárás parttalanná válásának elkerülése érdekében az ismételt viszonzválasz már csak szóban terjeszhető elő a tárgyaláson. A Veir. ezzel nem zárja ki és nem is korlátozza a további viszonzválaszok, észrevételek szóbeli előadását, melyekre az utolsó szó jogával együtt a tárgyaláson kerülhet sor. Ezen a tárgyaláson még szintén lehetőség van a bizonyítási eljárás ismételt megnyitására, és megtehető a hozzájárulás az ügydöntő határozat kihirdetés helyett kézbesítés útján történő közléséhez.⁴⁷

Az ügydöntő határozat kihirdetését érintő új rendelkezés alapján a tárgyalás határnapjáról a vádlottat és a védőt elegendő értesíteni, a határozat a távollétükben is kihirdethető, nevezettek részéről a határnap elmulasztása miatt nincs helye igazolásnak.⁴⁸

A Veir. egyik legjelentősebb újításának köszönhetően a bíróság az ügydöntő határozatot meghozhatja tanácsulésen, majd azt kihirdetés helyett az írásba foglalt határozat kézbesítése útján közölheti. Az ügydöntő határozat kihirdetése céljából tartandó tárgyalás kizárólag a vádlott, a védő és az ügyész egyező akarata esetén mellőzhető. Ez a szabály azokban az ügyekben is alkalmazható, ahol a tárgyalásnak a Be. 550. § (1) bekezdése szerinti elnapolására (beállítására) a rendelkezés⁴⁹ hatálybalépése előtt került sor. Az ügydöntő határozat írásba foglalása és kézbesítése ebben az esetben szükségszerűen megelőzi a fellebbezés bejelentését, ezért az ügydöntő határozat kizárólag teljes körű indokolással készíthető el. E rendelkezés önmagában nem zárja ki a Be. 583. § (3) bekezdés

43 A Veir. 2020. május 8. napjától hatályos 71. § (4) bekezdése szerint: A rögzítés nem engedélyezhető, ha a tárgyalásról a bíróság készít kép- és hangfelvételt, vagy a zárt tárgyalás elrendelésének törvényben meghatározott egyéb okból van helye.

44 A Veir. 62. §, 66. § (1) és (2) bekezdés, valamint a Veir. 73. §, 75. §, 78. §, 82. § (5) bekezdés, 84–85. §, 88. § (1) és (2) bekezdés, 89. § (1) bekezdés, és 93. §.

45 Veir. 52. §.

46 188/2020. (V. 7.) Korm. rendelet a veszélyhelyzet ideje alatt érvényesülő egyes büntetőjogi tárgyú intézkedésekről, valamint a veszélyhelyzet ideje alatt érvényesülő egyes eljárásjogi intézkedésekről szóló 74/2020. (III. 31.) Korm. rendelet és a veszélyhelyzet kihirdetésével összefüggésben egyes büntetés-végrehajtási szabályok módosításáról szóló 90/2020. (IV. 5.) Korm. rendelet módosításáról.

47 Veir. 81. § (6) és (7) bekezdés.

48 Ezen a ponton fontos megjegyezni, hogy a Veir. nem lépett el jelentősen a Be. 550. §-ától, nem tette az eljárásokat távollétekké. A Veir. e szabályánál csak arról van szó, hogy az ítélethirdetésre hosszabb napolás is lehetséges, idézés helyett értesítés történik az ítélethirdetés határnapjáról, és kifejezetten figyelmeztetni kell a vádlottat és a védőt, hogy az ítélet távollétükben is kihirdethető. A Be.-hez képest a jelentős újítás az ítélet kihirdetésének mellőzhetősége, de ez csak konszenzuális alapon lehetséges.

49 Veir. 81. § (6) és (7) bekezdés.

szerinti korlátozott fellebbezés alkalmazhatóságát, így nincs akadálya annak, hogy a másodfokú bíróság az elsőfokú bíróság által megállapított tényállást nem érintve csak a fellebbezéssel érintett rendelkezést bírálja felül.

f) A másod- és harmadfokú bírósági eljárás, valamint a felülvizsgálat

A Be. jogorvoslati rendszerében az elsőfokú bíróság ügydöntő határozatával szemben bejelentett fellebbezések elbírálásának legfontosabb fóruma a másodfokú bíróság nyilvános ülése, hiszen minden olyan esetben, amikor nincs helye a tanácsülés tartásának és bizonyítás felvételére sincs szükség, a jogorvoslat elintézésére nyilvános ülésen kerül sor. A Veir. eltérő rendelkezései azt célozzák, hogy a fellebbezések a személyes jelenléttel járó nyilvános ülések helyett – a tisztességes eljáráshoz való jog érdemi sérelme nélkül⁵⁰ – tanácsülésen is elintézhetőek legyenek.

A Veir. rendelkezései alapján a másodfokú bíróság a fellebbezés elbírálásáról minden olyan esetben dönthet nyilvános ülés helyett tanácsülésen, amikor az ügyiratok tartalma vagy a nyilvános ülés előkészítése során tett tanácselnöki intézkedés során beszerzett adatok alapján az lehetséges. Ez a szabály nem alkalmazható, ha az ügyben bizonyítás felvétele és ezért tárgyalás tartása szükséges; az elbíráláshoz szükséges adatok a fellebbezéssel érintettek írásbeli nyilatkozata alapján nem voltak beszerezhetőek és ezért nyilvános ülés tartása szükséges; vagy a vádlott, a védő, az ügyész vagy más fellebbező nyilvános ülés vagy tárgyalás kitűzését indítványozza.

Ha a fellebbezés tanácsülésen történő elbírálásának nincs akadálya, a másodfokú bíróság az elsőfokú bíróság ítéletének részbeni megalapozatlanságát az ügyiratok tartalma, vagy ténybeli következtetés útján küszöbölheti ki.

A harmadfokú bírósági eljárásban a másodfokú bírósági eljárásra vonatkozó rendelkezéseket kell megfelelően alkalmazni.

A Kúria a felülvizsgálati indítványról – a másod- és harmadfokú eljárásban ismertetett okból – minden olyan esetben dönthet tanácsülésen, ha egyébként a terhelt vagy a védő indítványára nyilvános ülésen kellene határoznia, azonban a nyilvános ülés előkészítése során tett tanácselnöki intézkedés során beszerzett nyilatkozatok alapján az ügy tanácsülésen való elbírálásának nincs akadálya.

g) A büntetővégzés meghozatalára irányuló eljárás

A bírósági ügyforgalmi adatok⁵¹ elemzése azt mutatja, hogy az eljárás egyszerűsítését és gyorsítását szolgáló külön eljárások tekintetében azonosíthatók azok a tendenciák, amelyeket a Be. hatálybalépését követően vártunk. Egyrészt a vádemeléseket követő peres ügyérkezés aránya csökkent a nemperes ügyérkezésekhez képest, másrészt a büntetővégzés meghozatalára irányuló eljárás térnyerése figyelhető meg a többi eljárás egyszerűsítését és gyorsítását szolgáló külön eljárás, különösen a bíróság elé állítás terhére.

A bírósági ítékezés társadalmi elfogadottságának egyik mércéje, ha minél kevesebb ügyet fellebbeznek meg, azaz minél több ügy emelkedik elsőfokon jogerőre. A 2019. év I. félévére vonatkozó ügyforgalmi adatok szerint a járásbíróságok büntető ügyszakában első fokon az ügyek 76,3%-a, míg a törvényszéki első fokon büntetőperes ügyszakban 47,6% volt a jogerőre emelkedési arány. Ha az ítékezés megalapozottságát statisztikai alapon vizsgáljuk, azt lehet megállapítani, hogy az eljárás egyszerűsítését és gyorsítását szolgáló külön eljárások jogerőre emelkedési aránya – különösen az ügyiratok alapján tárgyalás mellőzésével hozott ügyekben – szignifikánsan meghaladja a normál eljárási rendben befejezett ügyek mutatóit.

A Veir. eljárást gyorsító külön eljárásokra vonatkozó szabályozásának kialakításakor – a korábban ismertetett szempontokon túl – figyelemmel voltunk az ügyforgalmi statisztikák alapján megállapítható törvényszerűségekre is. Az előzőek alapján látható, hogy az ügyiratok alapján, tárgyalás mellőzésével meghozható büntetővégzés olyan eszköze lehet az átmeneti időre szolgáló jogalkotásnak, ami az egészség és élet védelmén túl a leghatékonyabban szolgálja az ügyek időszerű befejezését.

A büntetővégzés meghozatalára irányuló eljárás súlyának további növelését a Veir. a büntetővégzés meghozatalának Be. 740. § (1) és (3) bekezdésében meghatározott feltételeinek módosításával kívánja elérni. E szerint a bíróság a nyolcévi szabadságvesztésnél nem súlyosabban büntetendő bűncselekmény esetén hozhat büntetővégzést, függetlenül attól, hogy a terhelt beismerte-e a vád tárgyát képező bűncselekményt. A Btk. Különös részében meghatározott szankciórendszerre figyelemmel a büntetővégzés elméletileg a két évtől nyolc évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő bűncselekmények esetében is alkalmazható.

Fontos azonban hangsúlyozni, hogy a büntetővégzésben alkalmazható joghátrányok köre nem változott, ezért továbbra is csak azokban az ügyekben lehet így eljárni, ahol a kiszabható joghátrány a büntetési célokra figyelemmel megfelelő. A veszélyhelyzet kihirdetése előtt, illetve a veszélyhelyzet ideje alatt bíróságra érkezett és folyamatban lévő ügyek gyors és hatékony elintézése érdekében a Veir. akkor is lehetőséget ad a büntetővégzés meghozatalára, ha előkészítő ülés megtartására még nem került sor és az ügy több mint három hónappal korábban érkezett a bíróságra.

A jogalkalmazóktól érkező első visszajelzések alapján az ügyészségek és a bíróságok azonnal éltek a jogalkotó által felkínált lehetőséggel, és azokban az ügyekben is széles körben használni kezdték a külön eljárást, amelyekben korábban nem lett volna lehetőségük. Az első hivatalosnak tekinthető híradás szerint⁵² a Heves megye ügyészségein a Veir. hatálybalépését követő egy hónapban csaknem 80%-os arányban tettek indítványt a vádemelések során büntetővégzés meghozatalára, olyan ügyben is, amelyben a vádlott által elkövetett bűncselekmény súlyosságára tekintettel erre korábban nem lett volna jogszabályi lehetőség.

50 Lásd bővebben: 20/2005. (V. 26.) AB határozat.

51 <https://birosag.hu/ugyforgalmi-adatok/birosagi-ugyforgalom-2019-i-feleves-adatai>
[Letöltés ideje: 2020. 06. 02.]

52 <http://ugyeszseg.hu/jelentosen-nott-a-kizarolag-ugyiratok-alapjan-torteno-biroi-dontesre-iranyulo-ugyeszi-inditvanyok-szama-heves-megyeben/>
[Letöltés ideje: 2020. 06. 02.]

2.2.4. A legfontosabb büntetőeljárásai rendelkezések a veszélyhelyzet megszűnését követő átmeneti időszakra

Az Alaptörvény 53. cikk (4) bekezdése alapján a Kormány rendelete a veszélyhelyzet megszűnésével hatályát veszti. A jogbiztonság követelménye megkívánja ugyanakkor, hogy ez ne történjen meg átmeneti rendelkezések meghozatala nélkül. A veszélyhelyzet idején létrejött jogviszonyok miatt további különös szabályozás kialakítása volt szükséges, ezt biztosította a veszélyhelyzet megszűnésével összefüggő átmeneti szabályokról és az egészségügyi készenlétről szóló T/10748. törvényjavaslat. A törvényjavaslat tartalmaz olyan szabályokat, amelyek 2020. december 31-ig a rendes eljárástól való eltérést tesznek lehetővé (a büntetőeljárás esetén a 71. alcím, a közvetítői eljárás tekintetében a 73. alcím, a büntetés-végrehajtási szabályok tekintetében a 75. alcím), emellett található benne törvénymódosító rendelkezések is (a büntetőeljárás esetén a 106. alcím, a büntetés-végrehajtási szabályok tekintetében a 104. alcím).

A járvány okozta fenyegetéssel előreláthatóan változatlanul együtt kell élnünk, ezért a törvényjavaslatban az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény jelentősebb módosítására (87. alcím) is sor került. Ennek büntetőeljárásai szempontból leglényegesebb jellemzője az volt, hogy a személyek mozgásának korlátozására az egészségügyi rezsimen belül változatlanul fennmarad a lehetőség, a terjedelmét tekintve a veszélyhelyzeti rendelkezésekhez hasonló mértékben. A hatósági házi karantén már az egészségügyről szóló törvény alapján rendelhető el, e törvényben lehetőség nyílik járványügyi intézkedés végrehajtása érdekében személy felkutatására, továbbá az egyéb járványügyi intézkedések kiegészülnek a karantén szoftver⁵³ alkalmazhatóságával. Számottevő változás továbbá az egészségügyi törvényben, hogy az országos tisztí főorvos javaslatára a Kormány hat hónapra egészségügyi válsághelyzetet rendelhet el, amely alatt a betegek ellátása az egészségügyi válsághelyzeti ellátás keretében történik. Az egészségügyi válsághelyzet ideje alatt a járvány terjedésének megakadályozása érdekében korlátozható vagy megtiltható intézmények, üzletek működtetése, a személyforgalom, egyes területek elhagyása, intézmények látogatása.

A törvényjavaslat egészségügyi törvényt érintő szabályai alapján elmondható, hogy a járvány elleni további védekezés során is előállhat ahhoz hasonló helyzet, mint a veszélyhelyzet idején.

Ez volt az oka annak, hogy a törvényjavaslat büntetőeljárás szabályozó részei tartalmilag (kisebb korrekciókat leszámítva) megegyeztek a Veir. szabályaival.

A Veir.-hez képest a változások három csoportba rendezhetők:

1. A Be. szabályainak felülvizsgálata már jóval a veszélyhelyzet kihirdetése előtt megkezdődött. Néhány sürgősebb módosítást a Veir. tartalmilag szabályozott. Az Országgyűlés 2020. május 19-én elfogadta a büntetőeljárásról szóló törvény és más kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2020. évi

XLIII. törvényt, amelynek egyes (a Veir. által is szabályozott) rendelkezéseinek hatálybalépését a T/10748. törvényjavaslat korábbi időpontra hozta.

2. Az egészségügyi törvény módosulásával összhangban a normavilágosság érdekében törvényi értelmező rendelkezés mondja ki, hogy mely intézkedések minősülnek a büntetőeljárás szabályok szempontjából járványügyi intézkedésnek, amelyek a rendestől eltérő eljárásrendet általában megalapozhatják. A büntetőeljárásban felmerülő eljárási cselekmények egy részében az elrendelt járványügyi intézkedésekhez képest tágabb körben lehet szükség az általános szabályoktól való eltérésre, mert az értelmező rendelkezésnek megfelelő járványügyi intézkedésen kívül is hozható egyéb olyan intézkedés, ami hasonló következményekkel jár. Emellett bizonyos eljárási cselekményeknél a rugalmasság kardinális jelentőségű abból a szempontból, hogy ne csak a hatóságilag igazolt fertőzött személyek esetében legyen lehetőség a szükséges biztonsági intézkedések alkalmazására.

3. Sor került egyes, a Veir.-ben szereplő intézmények felülvizsgálatára annak érdekében, hogy a rendes eljárástól továbbra is csak a feltétlenül szükséges körben lehessen eltérni. Ennek keretében:

- az elsőfokú bíróság ismét eljárhat tanácsban;
- a járványüggyel összefüggő okból nemcsak a nyilvánosság kizárására, hanem a tárgyalás hallgatósága létszámának korlátozására (meghatározására) is lehetőség nyílik, oly módon, hogy a bíróságnak elsősorban azt kell megvizsgálnia, hogy hány fő együttes jelenléte mellett tarthatóak be a járványügyi intézkedések, és ez alapján kell döntenie arról, hogy az idézettek és értesítettek személyes jelenléte mellett milyen létszámú hallgatóság vehet részt a tárgyaláson;
- a mindennapi élet újraindulásával párhuzamosan az eljárások folyamatosságának biztosítására formálódó nyomatékosabb igény alapján egyes, a veszélyhelyzet idejére hosszabb tartamban megállapított határidők szűkebben kerülnek meghatározásra (pl. a nyomozás abszolút határideje járványhelyzettel összefüggő okból csak egyszer hosszabbítható, a szakvélemény előterjesztésére nyitva álló időtartam, járványhelyzettel összefüggő okból történő eljárás felfüggesztés abszolút határideje, a közvetítői eljárás céljából történő felfüggesztés, valamint a feltételes ügyészi felfüggesztés abszolút határideje, zár alá vételelrendelése, előkészítő ülés tartása, tárgyalás kitűzése, tárgyalás folytonossága);
- változatlanul lehetőség van az eljárás járványüggyel összefüggő okból történő felfüggesztésére, ha az akadály elháríthatatlan, azonban a külföldön ismert helyen tartózkodó terhelt távollétében már csak akkor kizárt az eljárás (tárgyalás megtartása), ha az államhatárok átjárhatatlanok.

ZÁRÓ GONDOLATOK

A bűnüldözés és a büntető igazságszolgáltatás folyamatos működése a társadalom védelme és jólétének biztosítása szempontjából legalább olyan jelentőségű, mint az elemi szük-

53 Ezt az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó humánjárvány vonatkozásában elrendelt hatósági házi karantén elektronikus ellenőrzéséről szóló 181/2020. (V. 4.) Korm. rendelet vezette be a magyar jogrendszerbe.

ségeket kielégítő árukínálat, a sürgősségi betegellátás, a katasztrófavédelem vagy a közösségi közlekedés biztosítása. (Kérjük, az olvasó nézze el nekünk az esetleges elfogultságot!)

A tanulmányban bemutatott példák alapján az a következtetés is levonható, hogy a járvány kitörése után és annak felívelésekor nem volt evidens, hogy ez biztosítható lesz. Ehelyett inkább az a veszély fenyegetett, hogy a büntető-eljárások bizonytalan ideig karantén alá kerülnek, ami védtelenné tette volna a társadalmat.

Az egész világon háborús helyzetként⁵⁴ felfogott járványhelyzetben olyan szabályokra volt szükség, amelyek biztosítják a büntető igazságszolgáltatás folyamatos működését és a vég-sőkig elmennek a személyek védelme érdekében anélkül, hogy az eljárások tisztessége csorbát szenvedne. A jogalkalmazói visszajelzések és a sajtó visszhangja alapján úgy tűnik, ez a cél

megvalósulhatott: aki rendkívüli segítséget, különös eszközt keresett a különleges jogrendben, az megtalálta azt. Éppen ilyen fontos, hogy az új eszközök érdemben nem változtattak a fegyverek egyenlőségén és nem tették az eljárást tisztességtelen játszmvá. A cél tehát fontos volt, de nem a cél szentesítette az eszközt.

Bízunk benne, hogy a jelenleg visszahúzódó fázisban lévő járvány nem tér vissza, és ennek okán az átmeneti időszakra szóló eltérő büntetőeljárési szabályok nem lesznek hosszú életűek. Titkon reméljük ugyanakkor, hogy az újszerű megoldások némelyike a nehézségek ellenére annyira beválnak, hogy az általános eljárási rendben is megtartható lesz, így végül a rendkívüli helyzet a rendes eljárás javára válik.

54 Lásd bővebben: SPADARO, A. (2020). COVID-19: Testing the Limits of Human Rights. *European Journal of Risk Regulation*, 11(2), 317–325. doi:10.1017/err.2020.27 [Letöltés ideje: 2020. 06. 01.]

Kőrösy Judit* – Szilágyi-Tóth Ágnes** –
Ribaritsné Győri Enikő***



A veszélyhelyzet ideje alatt a magánjogi jogi személyekre, az egyéni vállalkozókra és a társasházakra vonatkozó eltérő szabályok megalkotásának jogalkotói célkitűzései, a szabályozással biztosított veszélyhelyzeti működés



BEVEZETÉS

A Kormány az Alaptörvény 53. cikke szerinti veszélyhelyzet fennállását a veszélyhelyzet kihirdetéséről szóló 40/2020. (III. 11.) Korm. rendeletben hirdette ki.

Már a veszélyhelyzet kihirdetésének napján, 2020. március 11-én megkezdődtek a veszélyhelyzeti jogrendet előkészítő kodifikációs munkák. A feladatokat ismertető egyeztetéseken nagy súllyal nehezedett az Igazságügyi és Magánjogi Jogalkotásért Felelős Helyettes Államtitkárság munkatársaira annak a felelőssége, hogy rövid határidővel jó megoldásokat dolgozzon ki olyan járványügyi helyzetre, amelynek mértékét, pontos alakulását március idusán még nem ismerhette. A veszélyhelyzeti jogalkotás ráadásul olyan új kihívást jelentett, amelyben nem állt rendelkezésre korábbi tapasztalat; ismeretlen terep volt a kodifikátorok számára. A kormányrendeletek előkészítése és egyeztetése sem a szokásos rend szerint történt, így a jogalkotást előkészítő munkatársaknak nagy szakmai felelőssége volt abban, hogy az előkészített normaszöveg világosan és jól fogalmazza meg a szabályokat.

Az Igazságügyi Minisztérium, azon belül is az Igazságügyi és Magánjogi Jogalkotásért Felelős Helyettes Államtitkárság számos olyan törvényt gondoz, amelyek érdemben hatnak ki a polgárok, a gazdálkodó szervezetek helyzetére. A jogi személyek, illetve a számviteli törvény szerinti beszámoló készítésére és elfogadására kötelezett szervezetek számára az április–májusi időszak az éves taggyűlések, közgyűlések időszaka, tehát kiemelten fontos, hogy életszerű és gyorsan alkalmazható válaszok szülessenek a felmerülő kérdésekre. A Minisztériumhoz érkezett megkeresések alapján is tisztán látszott, hogy a szervezeteket is – köztük kiemelten a nagy taglétszámú szervezeteket – a beszámoló elfogadására összehívandó döntéshozó szervi ülések megtartásának, a testületi döntések meghozatalának lehetőségei foglalkoztatták.

E bemutatás tárgyát képező veszélyhelyzeti jogalkotás kapcsán előzetesen kiemelhető, hogy a szabályozás nem törekedett arra, hogy „kis Ptk.”-t vagy „kis társasházi törvény”-t hozzon létre. A veszélyhelyzeti jog is a hatályos törvényekre épült, és csak az eltérő szabályokat kellett kormányrendeleti formában megalkotni. A Magyar Közlöny 2020. április 10-ei számában került kihirdetésre a veszélyhelyzet során a személyes vagyonegyesítő szervezetek működésére vonatkozó eltérő rendelkezésekről szóló 102/2020. (IV. 10.) Korm. rendelet, amely tartalmazta a magánjogi jogi személyekre, a köztisztviseltekre és a társasházakra vonatkozó szabályokat.

Megemlíthető az is, hogy a veszélyhelyzeti magánjogi jogalkotás kiterjedt olyan kérdésekre is, amelyek a veszélyhelyzet alatt felmerült, esetlegesen egy veszélyhelyzeti kormányrendelet folyamánként előállt helyzetet rendeztek. Ilyen jogalkotás történt az egyéni vállalkozói jogviszony esetében a veszélyhelyzet idején egyes egyéni vállalkozói tevékenységek

* Kőrösy Judit: Igazságügyi Minisztérium, Igazságügyi és Magánjogi Jogalkotásért Felelős Helyettes Államtitkárság, Gazdasági Kodifikációs Főosztály, Gazdasági Jogi Kodifikációs Osztály, szakmai főtanácsadó.

** Szilágyi-Tóth Ágnes: Igazságügyi Minisztérium, Igazságügyi és Magánjogi Jogalkotásért Felelős Helyettes Államtitkárság, Gazdasági Kodifikációs Főosztály, Gazdasági Jogi Kodifikációs Osztály, szakmai főtanácsadó.

*** Ribaritsné Győri Enikő: Igazságügyi Minisztérium, Igazságügyi és Magánjogi Jogalkotásért Felelős Helyettes Államtitkárság, Gazdasági Kodifikációs Főosztály, Gazdasági Jogi Kodifikációs Osztály, osztályvezető.

folytatása biztosításáról szóló 131/2020. (IV. 17.) Korm. rendelet megalkotásával.

Bárhogy is ítéli majd meg a jogtudomány és a jogtörténet a veszélyhelyzeti szabályokat, az azokkal meghozott intézkedések helyességét vagy hatékonyságát, a jogalkotást előkészítő munkatársak büszkének arra, hogy tevőlegesen részesei lehettek a rendkívüli kormányrendeletek megalkotásának. A kodifikációs munka során arra törekedtünk, hogy szakmai tudásunk legjavát nyújtsuk.

A MAGÁNJOGI JOGI SZEMÉLYEKRE VONATKOZÓ VESZÉLYHELYZETI SZABÁLYOK

A veszélyhelyzet során a személy- és vagyonegyesítő szervezetek működésére vonatkozó eltérő rendelkezésekről szóló 102/2020. (IV. 10.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Rendelet) 1. alcíme, az 1–9. §-ai a magánjogi szervezetekre vonatkozó, a veszélyhelyzet alatt érvényesülő eltérő szabályokat tartalmazták.

1. A Rendelet 1. §-a kimondta, hogy a veszélyhelyzet ideje alatt a polgári jogi szabályok alapján létrejött jogi személyeknek és a nem jogi személy szervezeteknek (a továbbiakban együtt: jogi személy) a rendelet hatálybalépésének napjától a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvényt (a továbbiakban: Ptk.), illetve a jogi személyre vonatkozó jogszabályi rendelkezéseket a Rendelet 1. alcímében foglalt eltérésekkel kell alkalmazniuk.

A szabályok tehát minden olyan szervezet esetében iránymutatásul szolgáltak, amelyek a természetes személyek, jogi személyek és esetlegesen egyéb szervezetek által a létesítés szabadságán, a tagok közötti megállapodáson, önkéntes alapon jöttek létre. A Rendelet 1. alcíme ezzel tág személyi kört fedett le, hiszen nemcsak a Ptk.-ban szabályozott jogi személyekre terjedt ki, hanem minden olyan jogi személyre és nem jogi személy szervezetre is, amely polgári jogi alapon jön létre. Idetartoznak a lakásszövetkezetek, az egyesületek speciális formái is.

E körön kívüli, úgynevezett közjogi szervezetekre a Rendelet 1. alcímének rendelkezései nem vonatkoztak. Ez igaz még akkor is, ha a rájuk vonatkozó szabályozás – például köztisztület esetében az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény és egyes kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2006. évi LXV. törvény 8/A. § (5) bekezdése – kimondja, hogy háttérjogszabályként a Ptk. rendelkezéseit, illetve egyes jogi személy típusra vonatkozó rendelkezéseit kell alkalmazni. A köztisztületekre és egyes kiemelt, az Igazságügyi Minisztérium gondozásában álló törvényekben szabályozott köztisztületre a Rendelet speciális, önálló alcímekben elhelyezett szabályokat állapított meg.

2. A Rendelet egy szűk kivételi körtől eltekintve – amely kivételt a Rendelet 2. § (1) bekezdése tartalmazta – tiltotta a jogi személy döntéshozó szerve ülésének olyan módon való megtartását, amely a tag személyes részvételét igényli, abban az esetben is, ha az ülés a Rendelet hatálybalépésekor már összehívásra került.

A kivételi körbe azok a jogi személyek tartoztak, amelynek tagjai számára a kijárási korlátozásról szóló 71/2020. (III. 27.) Korm. rendelet – és annak meghosszabbítása – alapján sem volt akadályozott a szociális érintkezés. A Rendelet tehát abból az alapfeltevésekből indult ki, hogy a kijárási korlátozásokra vonatkozó rendelkezések betartása mellett az egy háztartásban, esetleg azonos munkahelyen dolgozó személyek kivételével egyetlen többszemélyes jogi személy sem tud személyes jelenlétet igénylő döntéshozó szervei vagy egyéb testületi ülést lebojnyolítani.

Amíg a „Maradj otthon!” felszólítás alapvető társadalmi elvárásként érvényesült, addig a Budapesti Ügyvédi Kamara Hírlevelében közzétett olyan véleményt is lehetett olvasni, amely a kijárási korlátozásról szóló 71/2020. (III. 27.) Korm. rendelet 3. § (1) bekezdés *r*) pontja alá, vagyis „a legszükségesebb esetben a személyes megjelenést igénylő ügyintézés, így hatósági, banki, pénzügyi, biztosítási és postai szolgáltatások igénybevétele” alá tartozónak vélte a taggyűlésen, közgyűlésen való megjelenést. Ez azonban helytelen értelmezés, hiszen a Rendelet szabályai épp azért születtek, hogy megoldást kínáljanak a személyes kontaktus kiváltására, tehát fel sem merülhet, hogy a „legszükségesebb esetet” vagy a hatósági ügyintézés a döntéshozó szervei ülésen való megjelenéssel azonosítsuk.

A kivételi körbe tartozó jogi személyek döntéshozatalára a Rendeletet nem kellett alkalmazni, vagyis ezen jogi személyek döntéshozó szervének működésére a Ptk.-t, illetve a jogi személy létesítő okiratát eltérés nélkül kellett a veszélyhelyzet ideje alatt is alkalmazni. Lehetővé tette ugyanakkor a Rendelet 2. § (2) bekezdése, hogy az elektronikus levélen alapuló kapcsolattartásra, valamint a döntéshozó szervei kívüli szervek döntéshozatalára a Rendelet kerüljön alkalmazásra.

3. A Rendelet 3. és 4. §-a határozta meg, hogy milyen módon biztosítható a jogi személy döntéshozó szervének működése: elektronikus hírközlő eszköz igénybevitelével történő ülésezéssel vagy ülés tartása nélküli döntéshozattal. Az első esetnek a legkézenfekvőbb formája az ún. videokonferencia, a másik eset pedig a Ptk. 3:20. §-ában szabályozott döntéshozatal, amely írásbeli döntési folyamatot modellez le.

Fontos kiemelni, hogy a Rendelet e két döntéshozatali módot a veszélyhelyzet fennállása alatt a jogi személy számára akkor is lehetővé tette, ha a létesítő okirata e megoldásokról nem rendelkezett. A Ptk. előírásai alapján ugyanis mindkét esetben szükséges lett volna, hogy a létesítő okirat az elektronikus hírközlő eszközöket, azok alkalmazásának feltételeit és módját meghatározza, vagy az írásbeli döntéshozattal lehetővé tegye.

A Rendelet az írásbeli, az ülés tartása nélküli döntéshozattal nem tette lehetővé akkor, ha a jogi személyre vonatkozó jogszabály azt eleve kizárta. Ilyen szabályt találhatunk a nyilvánosan működő részvénytársaságra vonatkozóan a Ptk.-ban [3:268. § (4) bekezdése] vagy a lakásszövetkezetekről szóló törvényben. A lakásszövetkezetekről szóló 2004. évi CXV. törvény 19. §-ára figyelemmel a 15. § (1) bekezdés *a)–g)* pontjaiban meghatározott kérdésekben – például alapszabály módosítása, tisztségviselők megválasztása vagy felmentése, beszámoló elfogadása – nem lehet írásban szavazni. Ezekben

az ügyekben lakásszövetkezet esetében csak az elektronikus hírközlő eszköz útján való ülésezés jöhetett számításba.

Abban az esetben, ha a jogi személy létesítő okirata az elektronikus hírközlő eszközök használatának, illetve az ülés tartása nélküli döntéshozatalnak a szabályairól nem, vagy a Rendeletben foglaltaktól eltérően rendelkezett, ezeknek a szabályoknak a megállapítására és a tagokkal való közlésére a jogi személy ügyvezetése volt jogosult. Annak érdekében, hogy a szabályok megalkotásához segítséget nyújtson, a Rendelet 4. § (1) bekezdése meghatározta a döntéshozatal garanciális kereteit.

E körben rá lehet mutatni arra, hogy a Rendelet arra is lehetőséget adott, hogy az ügyvezetés eltérjen a létesítő okiratban foglalt szabályoktól. Ennek oka az volt, hogy a tagok veszélyhelyzet alatt vállalható lehetőségei eltérhettek a normál működéskor elvárható és a létesítő okiratban foglalt feltételektől. Így különösen akkor, ha a létesítő okirat szólt az ülés tartása nélküli döntéshozatalról, az vélhetően postai kommunikációra épült. Számolni kellett azonban azzal, hogy a járványveszély kockázata miatt a tagok a postai ügyintézését nem vállalják, azonban az írásbeliség elektronikus formájára vonatkozó jogszabályi feltételeknek biztosítása számukra nehézséget okoz, mert elektronikus aláírással nem rendelkeznek; így a Rendelet a 7. §-a szerinti e-mail-alapú kommunikáció előtt is megnyitotta az utat.

4. A szabályozás abból a feltevésből indult ki, hogy a Rendelet 3. és 4. §-a szerinti döntéshozatal kis taglétszámú jogi személyek esetében lehet leginkább működőképes. A Rendelet 3. § (3) bekezdése ugyanis fontos garanciális rendelkezést kapcsolt a döntéshozó szerv határozathozatalának a Rendelet szabályai szerinti módjához. Kimondta, hogy a Rendelet 3. § (2) bekezdésében meghatározott valamely módon kell lefolytatni a döntéshozatalt, ha a döntéshozó szerv határozatképessége azzal előreláthatóan biztosítható, azonban a döntéshozatal módját és feltételeit úgy kell meghatározni, hogy a döntéshozatalban valamennyi tag részt tudjon venni.

A jogi személy ügyvezetésének tehát fel kellett mérnie, hogy előreláthatóan eredményes lesz-e a tagok döntéshozatala, és azt is, hogy melyik módon (elektronikus hírközlő eszközzel megtartott ülés vagy írásbeli döntéshozatal útján) lesz az. Fontos továbbá, hogy csak olyan megoldások és szabályok alkalmazása merülhetett fel, amelyek egyetlen tagot sem zártak ki a döntéshozatalból.

A jogtudományi elemzések vélhetően majd rámutatnak arra, hogy a Rendelet 3. § (3) bekezdés utolsó mondatának elvi tartalma nem volt egységes. Az öt fő alatti taglétszámú, valamint a tíz fő meghaladó taglétszámú jogi személyek esetén a tagok többségének akarata nem jelent meg normatív módon. Ez kétségtelenül így van, azonban az öt fő alatti taglétszámú jogi személynél előírás hiányában is azt lehetett életszerűen elképzelni, hogy a tagok és a vezető tisztségviselő olyan személyes kapcsolatban állnak, amelyre támaszkodva közösen tudnak dönteni arról, hogy milyen eljárást kövessenek a veszélyhelyzet alatt. Tíz fő feletti taglétszám esetén az ügyvezetésre háruló, feleslegesnek tűnő adminisztráció lett volna a tagok többségének akarata vizsgálni, elemezni. A szabály lényege ugyanis akkor is megmarad; még ha a tagok többsége kinyilvánítja is akarata, a tagok döntéshozatala csak akkor

folytatható le, ha teljesül az a garanciális elem, hogy van olyan megoldás, amelyben minden tag részt tud venni és a határozatképesség előreláthatóan biztosítható.

A döntéshozó szerv mindazon ügyekben hozhatott határozatot a veszélyhelyzet ideje alatt is, amelyek a hatáskörébe tartoznak, így elfogadhatta a számviteli beszámolót, módosíthatta a létesítő okiratot, és egyéb változtatásokról (pl. a tisztségviselőkkel kapcsolatos döntésekről) is határozhatott.

5. Arra az esetre is biztosított megoldást a szabályozás, ha a jogi személy tagjainak döntéshozatalára nem kerülhetett sor, mert nem álltak fenn az előzőekben ismertetett feltételek. Erre az esetre a Rendelet 5. § (1) bekezdése rögzítette, hogy a számviteli törvény szerinti beszámoló elfogadásáról, az adózott eredmény felhasználásáról és a döntéshozó szerv hatáskörébe tartozó, azonban a jogi személy törvényes működésének fenntartásához, a veszélyhelyzet miatt kialakult helyzet kezeléséhez szükséges, valamint az észszerű és felelős gazdálkodás körében felmerülő haszthatatlan ügyekben a jogi személy ügyvezetése határoz.

A Rendelet 5. §-a meghatározta e döntés meghozatalának módját és korlátait is. Egyes kérdésekben nem tette lehetővé, hogy az ügyvezetés a döntéshozó szerv hatáskörében döntsön (pl. jogi személy megszüntetése, átalakulása, egyesülése, szétválása, tőkeleszállítás), egyes esetekben pedig az ügyvezetés a döntés meghozatala előtt legalább a többségi tagokkal egyeztetni volt köteles.

Kiemelhető, hogy a Rendelet 5. § (2) bekezdésében felsorolt, a jogi személy ügyvezetésének döntési jogkörét meghaladó döntéshozó szervei ügyekre tekintettel a Rendelet 8. § (2) és (3) bekezdése korlátolt felelősségű társaság és -részvénytársaság esetén kifejezetten rendelkezett arról, hogy a kötelező tőkeleszállításról vagy annak meghíúsulása miatti egyéb intézkedésekről a veszélyhelyzet megszűnését követően kell a döntéshozó szervnek határoznia.

A Rendelet 5. §-a alapján hozott ügyvezetési döntések a veszélyhelyzet megszűnését követően megmérettetnek, hiszen az így meghozott döntést a veszélyhelyzet megszűnését követő legfeljebb 90. napra összehívandó rendkívüli döntéshozó szervei ülés napirendjére kell tűzni.

6. A jogi személy döntéshozó szerve működése mellett rendezni kellett az egyéb testületek, elsődlegesen a testületi ügyvezetés működését is.

A jogi személy vezető tisztségviselőkből álló ügyvezető testülete, felügyelőbizottsága, auditbizottsága, valamint jogszabály vagy a létesítő okirat rendelkezése alapján létrehozott más testületi szerve (a továbbiakban együtt: testület) számára a Rendelet a döntéshozó szervhez hasonlóan biztosította az elektronikus hírközlő eszköz útján vagy más személyazonosítást lehetővé tevő elektronikus eszköz igénybevitelével történő ülésezést, továbbá akár e-mail útján való egyeztetést és döntéshozatalt is lehetővé tett. E rendelkezésnek is az operatív, a járványügyi helyzethez igazodó, prompt megoldás biztosítása volt a célja. Az ülésezés, a kapcsolattartás szabályait főszaabályként a testület elnöke határozta meg.

A Rendelet számolt azzal a lehetőséggel is, hogy a testületi döntéshozatal azért akadályozott, mert a testület egyes tagjai a járványügyi helyzet miatt akadályoztatva vannak – megbetegednek, kórházba kerülnek –, nem tudnak részt venni

az egyeztetéseken, döntéshozatalban. A Rendelet ezért speciális határozatképességi szabályt alkotott, és a döntésképes tagokat tekintette a testület határozatképessége szempontjából mérvadónak. Végző esetben akár egy személy is jogosult lehetett a határozathozatalra.

E rendelkezéseknek különösen a testületi ügyvezetéssel működő jogi személyek esetében volt nagy jelentősége. A Rendelet a testületi határozatok tekintetében nem tett különbséget aközött, hogy azt a testület milyen hatáskörében eljárva hozta meg. Ebből következően az ügyvezetés (az igazgatóság, az elnökség) a Rendelet 6. §-a szerinti módon meghozhatta az ügyvezetés körébe tartozó döntéseket és a Rendelet 5. §-a alapján a döntéshozó szerv hatáskörébe tartozó, azonban az ügyvezetés által meghozható, meghozandó döntéseket is. A szabályozás tehát súlyos járványügyi helyzet esetében akár azt is lehetővé tette volna, hogy egy – döntésképes – személy határozzon a döntéshozó szerv hatáskörébe tartozó, a jogi személy törvényes működésének fenntartásához, a veszélyhelyzet miatt kialakult helyzet kezeléséhez szükséges ügyekben. Utóbbi döntések garanciális korlátja volt, hogy a döntéshozó szerv a veszélyhelyzet után tartandó ülésén felülbíráhatja a döntést, másrészt, hogy a Rendelet 5. § (6) bekezdése egyértelművé tette, hogy a döntésért való ügyvezetési felelősség e döntésekkel kapcsolatosan is fennáll.

A veszélyhelyzet ideje alatt lejáró vagy megszűnő vezető tisztségviselői, egyéb testületi tisztségviselői és könyvvizsgálói megbízások meghosszabbítására, új személy kinevezésére, választására a veszélyhelyzet alatt a döntéshozó szerv korlátozás nélkül jogosult volt. A jogi személy ügyvezetésének a Rendelet 5. §-a szerinti döntési jogköre – az állandó könyvvizsgáló megbízásának lejárta esetén a szükséges intézkedések meghozatalának kivételével – ezen intézkedések meghozatalára azonban nem terjedt ki. A nyilvánosan működő részvénytársaság esetén a társaság igazgatóságának ugyanakkor e körben ugyanazon jogokat biztosította a Rendelet, mint a döntéshozó szerv esetében. Ennek oka az volt, hogy a nyilvánosan működő részvénytársaság esetében a Rendelet a veszélyhelyzet ideje alatt a döntéshozó szerv működését teljesen felfüggesztette, így minden ügyben az igazgatóság járhatott el.

7. A jogi személy ügyvezetésére telepített döntési jogosítványok mellett a jogi személyre vonatkozó szabályozás legformabontóbb rendelkezésének a 7. § szerinti e-mail-alapú kommunikáció általános lehetősége tekinthető. A Rendelet a jogi személy szervei és a tagok közötti kapcsolattartásban tette lehetővé, hogy elektronikus levelezés folyjon és az elektronikus levél, az e-mail-üzenet is írásbeli jognyilatkozatnak minősüljön. A jogi személy szervei által és a jogi személy tag által küldendő nyilatkozat esetében a Rendelet magas biztonságú elektronikus aláírást írt elő, vagy ennek hiányában az elektronikus ügyintézésre vonatkozó hazai szabályokban kialakított azonosításra visszavezetett dokumentumhitelesítés-szolgáltatással való hitelesítést követelt meg. Természetes személy esetében azonban semmilyen biztonsági követelményt nem írt elő. Ezen utóbbi szabályozási elem miatt formabontó e szabály, hiszen egy e-mailben megjelenő nyilatkozat nem teljesíti a Ptk. írásbeliségre vonatkozó elvárásait.

E kapcsolattartási szabállyal összefüggésben a Rendelet kihirdetését követően felmerült, hogy ha a jogi személy létesítő okirata az elektronikus kapcsolattartást lehetővé teszi e-mail útján, és ahhoz nem fűz olyan többletkövetelményt, amelyet a Rendelet támaszt, abban az esetben például a 4. § szerinti írásbeli döntéshozatalnál a jogi személy hogyan jár el helyesen. Álláspontunk szerint a Rendelet e tekintetben nem írta felül a létesítő okirat rendelkezéseit. A Rendelet 1. §-a ugyanis azt mondta ki, hogy a jogszabályi rendelkezéseket kell az alcímben foglalt eltérésekkel alkalmazni. Ha egy kérdésben a tagok a létesítő okiratban megállapodtak, és az összeegyeztethető a Rendelet rendelkezéseivel, akkor a veszélyhelyzet alatt is alkalmazható volt. A Rendelet célja kettős volt: egyrészt normatív módon kívánt pótolni olyan szabályokat, amelyhez a jogszabályok előírása alapján létesítő okiratbeli rendelkezés kellett volna, másrészt könnyíteni kívánt a tagok, a jogi személy döntéshozatala során az alaki követelményeken. A Rendelet 4. § (1) bekezdés c) pont *ce*) alpontja utalt a 7. §-ra, ugyanakkor nem azt mondta ki, hogy csak a 7. § szerinti módon küldhető meg az írásbeli szavazat, hanem azt, hogy ezen a módon is. Ha tehát a tagok korábbi megállapodása szerint a tagok egymásnak elektronikus levél útján is küldhetnek jognyilatkozatot, és a tagoknak – jogi személy tagoknak – az e-mailen küldött jognyilatkozatukat elektronikus aláírással nem kell ellátniuk, erre a Rendelet 7. §-a alapján sem voltak kötelesek. A döntéshozatalra vonatkozó egyéb követelményeket [Rendelet 4. § (1) bekezdés c) pont] ugyanakkor figyelembe kellett venniük, mert azok nem lehetőségként kerültek meghatározásra.

8. A nyilvánosan működő részvénytársaságok esetében önálló szabályozás jött létre. A nyilvánosan működő részvénytársaság esetében – mint arra fent kitértünk – az írásbeli döntéshozatal a Ptk. alapján kizárt, és e tilalom feloldását nem tekintettük lehetségesnek a veszélyhelyzet ideje alatt sem. Életszerűtlennek és lebonyolíthatatlannak tűnt továbbá, hogy videokonferencia útján minden részvényt be lehessen vonni a közgyűlési döntéshozatalba. Ezért a nyilvánosan működő részvénytársaság esetén kizárólag az tűnt járható útnak, hogy a veszélyhelyzeti időszakon az igazgatóság vezeti át a társaságot. Erre tekintettel az 5. §-ban foglalt ügyvezetési jogosítványokhoz képest többletjogosítvánnyal kellett felruházni a nyilvánosan működő részvénytársaság igazgatóságát. A tőzsdei cégek működőképessége fenntartásának érdekében – amelyhez kiemelt nemzetgazdasági érdek is fűződött – a Rendelet többek között előírta, hogy az igazgatóság jogosult a közgyűlés közzétett napirendjét módosítani, a társaság alapszabályának módosításáról határozni, és lejáró mandátum esetén személyi kérdésekben is dönteni.

A másik fontos eltérés az általános szabályokhoz képest az volt, hogy a veszélyhelyzet megszűnését követő közgyűlés összehívása nyilvánosan működő részvénytársaság esetén nem volt automatikus. Arra csak akkor kerülhetett sor, ha legalább a kisebbségi joggal rendelkező – vagyis a szavazatok legalább 1%-ával rendelkező –, közgyűléssel összefüggésben kért és lefolytatott tulajdonosi megfeleltetés alapján a nyilvánosan működő részvénytársaság részvénykönyvében szereplő részvényesek azt a veszélyhelyzet megszűnését követően írásban kérték, illetve az április végén elfogadott számviteli beszámoló tekintetében május 31-ig kérték.

Figyelemmel arra, hogy a tőzsdei cégek a számviteli törvény szerinti beszámolóikat – januártól decemberig tartó üzleti év esetén – április 30-ig voltak kötelesek elfogadni, ezért a beszámoló elfogadásának, az adózott eredmény felhasználásának – más szóval az osztalékról való döntésnek – a közgyűlési felülvizsgálata kezdeményezésére a részvényeseknek a döntés meghozatalától számított 30 napos jogvesztő határidő állt a rendelkezésükre. Az igazgatóság által meghozott egyéb döntésekkel kapcsolatos közgyűlési felülvizsgálat kezdeményezésére – az előzőekben írt feltételek mellett – a veszélyhelyzet megszűnését követő 30 napos jogvesztő határidő állt a részvényesek rendelkezésére.

9. A veszélyhelyzet ideje alatt sor került a Rendelet módosítására is *a veszélyhelyzet során a személy- és vagyonegyesítő szervezetek működésére vonatkozó eltérő rendelkezésekről szóló 102/2020. (IV. 10.) Korm. rendelet módosításáról szóló 231/2020. (V. 25.) Korm. rendelettel*. A módosítás egy további rendelkezéssel bővítette a szabályozást, és célja az volt, hogy a jogi személyeket rábírja arra, hogy a számviteli beszámoló elkészítését, elfogadását és letétbe helyezését, közzétételét ne halogassák. Ha a döntéshozó szerv képes a döntéshozatalra, akkor elsődleges feladata a beszámoló elfogadása. A rendelkezés nem minden jogi személyre terjedt ki, csupán azokra, amelyeknek létesítő okirata a Ptk.-tól eltérően magas, legalább minősített többséggel történő határozathozatalt ír elő a beszámoló elfogadására. A beszámoló elfogadásáig ezek a jogi személyek csak valamennyi tag egyhangú határozatával hozhattak meg bármely más döntést. E rendelkezést már a folyamatban lévő döntéshozatali eljárásokban is alkalmazni kellett.

10. A veszélyhelyzet ideje alatt érvényesülő egyes eljárásjogi intézkedésekről szóló 74/2020. (III. 31.) Korm. rendelet 18. §-a a cégbejegyzési, változásbejegyzési eljárások és a civil nyilvántartásba vételi és változásbejegyzési eljárások vonatkozásában érdemi eltérő szabályt nem állapított meg. A személyes kontaktus elkerülése érdekében előírta, hogy az eljárásokban csak okirati bizonyítás folytatható le. Ez a cégeljárás tekintetében változást nem jelentett, hiszen a cégbejegyzési és változásbejegyzési eljárásokban a hatályos szabályok szerint is csak okirati bizonyításnak van helye. A civil nyilvántartási ügyekben e rendelkezés annyi korlátozást jelentett, hogy kizárta, hogy a szervezet képviselőjét vagy egyéb személyt a bíróság maga elé idézzen a kérelem tisztázása, a hiánypótlás teljesítése végett.

11. A Gazdaságvédelmi Akcióterv végrehajtása érdekében a csődeljárásról és a felszámolási eljárásról szóló 1991. évi XLIX. törvény, valamint a cégnyilvánosságról, a bírósági cégeljárásról és a végelszámolásról szóló 2006. évi V. törvény rendelkezéseinek eltérő alkalmazásáról szóló 249/2020. (V. 28.) Korm. rendelet (a továbbiakban: 249/2020. Korm. rendelet) számos más ország gyakorlatához hasonlóan a felszámolási eljárások megindítását kissé elnehezítette annak érdekében, hogy csak indokolt esetben induljanak felszámolási eljárások. A 249/2020. Korm. rendelet kimondta, hogy a hitelezők csak a jogszabályban meghatározott 75 napos türelmi idő leletét követően kezdeményezhetnek felszámolást, és az adós által ki nem fizetett tartozás összegének meg kell haladnia a 400 000 forintot.

Annak érdekében, hogy minél kevesebb cég kerüljön jogutód nélkül megszüntetésre, a kénysztörlési eljárások 2020. október 31-ig felfüggesztésre kerültek, és új kénysztörlési eljárások sem indulhattak. A 249/2020. Korm. rendelet 2020. október 31-ig lehetőséget biztosított a kénysztörlési eljárás alatt álló cégeknek arra, hogy törvényes működésüket helyreállítsák, ezzel kikerüljenek a kénysztörlés hatálya alól és továbbműködhessenek. Ez alól kivételt képeztek azok a kénysztörlési eljárások, amelyek azért indultak, mert a cég – a közkereseti társaság, a betéti társaság – a rá vonatkozó anyagi jogi előírás – Ptk. – alapján a törvény erejénél fogva megszűnt. Ezek az eljárások tehát tovább folytak.

A TÁRSASHÁZAKRA VONATKOZÓ VESZÉLYHELYZETI SZABÁLYOK

A veszélyhelyzet kapcsán az egy épületben élő lakóközösség védelme, valamint a társasház szervei működőképességének biztosítása céljából szükséges volt a társasházak esetében is speciális szabályokat alkotni.

1. A Rendelet 11. § (1) bekezdése kimondta, hogy a veszélyhelyzet ideje alatt a társasház – a (2) bekezdésben foglalt kivétellel – nem tart közgyűlést. A rendelkezés nem a közgyűlés „összehívását”, hanem a közgyűlés megtartását tiltotta, ezért e tilalom nemcsak a tulajdonostársak személyes megjelenésével tartandó közgyűlésre, hanem a közgyűlési döntés írásbeli szavazás útján történő meghozatalára is vonatkozott. Közgyűlési döntés értelemszerűen ugyanis csak közgyűlés – a tulajdonostársak egyidejű jelenlétét és kölcsönös kommunikációját biztosító üléssel, vagy ilyen ülés tartása nélkül, írásban történő – megtartása esetén hozható.

A teljes tilalom indoka az volt, hogy bár a járványhelyzetben nyilvánvalóan a személyes jelenléttel zajló közgyűlés volt kerülendő a leginkább, de az írásbeli szavazás is hordozhatott személyes kontaktusból fakadó kockázatokat (pl. ha a szervezeti-működési szabályzat alapján a szavazólapokat szavazatszámláló bizottság előtt kell leadni, vagy azokat a közös képviselő jogosult akár személyesen is begyűjteni a tulajdonostársaktól).

A tiltással egyidejűleg a Rendelet lehetővé tette a veszélyhelyzet ideje alatt lejáró határidejű kötelező döntések későbbi időpontban való meghozatalát. Ilyen döntés az éves elszámolásról és a következő évi költségvetésről való döntés, melyre a társasházakról szóló 2003. évi CXXXIII. törvény (a továbbiakban: Tt.) május 31-i határidőt szab [Tt. 35. § (1) bekezdés]. A „más kötelező döntés” kategóriájába számos döntés beletartozhat: például olyanok, melyek meghozatalára valamely ágazati jogszabály konkrét naptári napot határoz meg, vagy olyanok, amelyeket valamely időponttól eltelt meghatározott időtartam alatt vagy meghatározott időpontig kell meghozni – ilyen pl. a társasház feletti törvényességi felügyeleti eljárásban a bíróságnak a közgyűlés összehívására kötelező határozata alapján szükséges közgyűlés megtartása. E közgyűlési határozatokat a Rendelet értelmében a veszélyhelyzet megszűnését követő 90 napon belül kell meghozni.

A közgyűlés megtartásának tilalma alól egy kivételt megteremtett a jogszabály: közgyűlést kellett tartani, ha azt a tulajdoni hányad 1/10-ével rendelkező tulajdonosok napirend, az ok és a közgyűlési határozatra tett javaslat megjelölésével írásban kérték.

A Rendelet 11. § (2) bekezdése egyértelművé tette, hogy a tulajdonosok kezdeményezése esetén is a közgyűlési döntés csak írásbeli szavazással hozható meg, egyidejű személyes jelenléttel zajló közgyűlés formájában nem. Jelendő, hogy ebből is következik, hogy a főszabály szerinti tilalom az „írásbeli” közgyűlésre is vonatkozott.

Az írásbeli szavazás módjára a szervezeti-működési szabályzat rendelkezései voltak az irányadók. Ha azonban az adott társasház szervezeti-működési szabályzata ilyen rendelkezéseket nem tartalmazott, akkor a Rendelet kiegészítő szabályként kimondta, hogy az írásbeli szavazás részletszabályait – ideértve az eredmény megállapítását is – a közgyűlési meghívóban kell megállapítani. A Rendelet egyrészt azért használta a „meghívó” kifejezést, mert a Rendelet a közgyűlés „tartásának” módjáról rendelkezett, másrészt mert ez a dokumentum nem csupán az írásbeli szavazásra vonatkozó – Tt. szerinti – „felhívás”, hanem az írásbeli szavazás részletes eljárásrendjét is magában foglaló irat.

El kell választani egymástól a közgyűlés – írásbeli – megtartásának előfeltételeit, valamint a szavazás eljárásrendjét. A Rendelet 11. § (2) bekezdése csak azt szabályozta, hogy mely esetben lehet a közgyűlést – írásbeli módon – megtartani: ez az előfeltétel az, hogy a közgyűlés megtartását a tulajdoni hányad legalább 1/10-ével rendelkező tulajdonosok kérik. A Rendelet 10. §-ából fakadóan a Rendeletben eltérően nem szabályozott kérdésekben a társasházi szabályozás, vagyis elsődlegesen a Tt. volt az irányadó. Mivel a Rendelet nem tartalmazott eltérő rendelkezést arra nézve, hogy a tulajdonosok kezdeményezése esetén kinek kell a közgyűlés – írásbeli – megtartásáról gondoskodnia, e tekintetben a Tt. szabályai voltak alkalmazandók, melynek értelmében az írásbeli szavazásra vonatkozó felhívást (szervezeti-működési szabályzatbeli rendelkezés hiánya esetén a Rendelet szerinti „meghívót”) a közös képviselő, illetve intézőbizottság elnöke küldi meg a tulajdonosoknak, a kezdeményező tulajdonosok által tett határozati javaslat csatolásával (lásd Tt. 40. §). Ezzel van összhangban az is, hogy a Rendelet értelmében az írásbeli szavazás eredményét is a közös képviselő vagy az intézőbizottság elnöke közli a tulajdonosokkal, a szavazásra megjelölt határidőt követő nyolc napon belül [Rendelet 11. § (2) bekezdés utolsó mondata].

A tulajdonosok kezdeményezése esetén a Rendelet általánosan, bármilyen közgyűlési döntés esetében lehetővé tette a közgyűlés írásbeli döntéshozatalát. Mivel a Tt. szerint is bármilyen közgyűlési döntés meghozható írásban [Tt. 40. § (1) bekezdése], ezért ezt a Rendelet sem korlátozta.

2. A Rendelet könnyítést adott a tulajdonosok és a társasház szervei közti kommunikációban azzal, hogy kimondta, hogy a társasház működése körében, valamint az érintettek egymás közti viszonyaiban írásbeli nyilatkozatnak, közlésnek minősül az írásbeli nem minősülő elektronikus úton (pl. e-mail, internetes alkalmazás) tett nyilatkozat is, ha azonosítható a nyilatkozattevő személye, a nyilatkozat tartalma, a nyilatkozat megtételének időpontja, és a címzett

személye (Rendelet 12. §). A közgyűlési írásbeli szavazás a társasház működése körében tett nyilatkozatnak minősül, ezért arra is alkalmazandó volt ez a rendelkezés.

3. A veszélyhelyzet ideje alatt kiemelt cél volt a társasház szervei működőképességének biztosítása, ezért a Rendeletben törekedtünk a járványügyi helyzetben előforduló lehetséges esetek kezelésére szabályokat alkotni.

A Rendelet ezért számolt azzal a esettel, hogy a veszélyhelyzet ideje alatt az intézőbizottság feladatok ellátására képes tagjainak száma az eredetileg megválasztott taglétszámhoz képest lecsökken (pl. járványügyi karanténba kerülés vagy akár halál okán). Ebben az esetben egyrészt nem kellett új tagot választani, másrészt az intézőbizottság akkor is működhetett a csökkent létszámmal, ha a tagok száma nem érte el a Tt. 27. § (3) bekezdése szerinti minimum három tagot (Rendelet 13. §).

A közös képviselő fenntartása érdekében a Rendelet kizárta, hogy akár a közös képviselő (intézőbizottság), akár a közgyűlés (utóbbi a fentiek szerinti írásbeli döntéssel) megszüntesse a közös képviselői jogviszonyt [Rendelet 14. § (1) és (2) bekezdése]. Arra az esetre, ha a közös képviselő (intézőbizottság) határozott idejű megbízatása a veszélyhelyzet ideje alatt járt volna le, a Rendelet az új közös képviselő (intézőbizottság) megválasztásáig, de legkésőbb a veszélyhelyzet megszűnését követő 90. napig meghosszabbította a közös képviselői feladatok ellátásának kötelezettségét [Rendelet 14. § (3) bekezdése].

A közös képviselő vagy az intézőbizottság megbízatása megszűnhetett e személyek (intézőbizottság esetén az összes tag) halálával is (amelynek a járványügyi helyzetben nagyobb volt a kockázata), illetve számolni kellett azzal, hogy a veszélyhelyzet folytán nem lesznek képesek ellátni a feladataikat (pl. megbetegedés, karanténba kényszerítés vagy kórházi ápolás miatt). A közös képviselői feladatok ellátása érdekében erre az esetre a Rendelet szükségmegoldást alkalmazott mikor kimondta, hogy az új közös képviselő (intézőbizottság) megválasztásáig a feladatokat a számvizsgáló bizottság látja el, valamint számvizsgáló bizottság hiányában, vagy ha a veszélyhelyzet folytán a számvizsgáló bizottság sem képes eljárni, az új közös képviselő (intézőbizottság) megválasztásáig a feladatokat bármely tulajdonos elláthatja [Rendelet 14. § (4) bekezdése].

Ugyanakkor e szükségmegoldások csak behatárolt ideig voltak alkalmazandók, ezért a Rendelet rendelkezett arról, hogy az új közös képviselőt (intézőbizottságot) a veszélyhelyzet megszűnését követő 90 napon belül meg kell választani [Rendelet 14. § (5) bekezdése].

4. A társasházzal összefüggő speciális eljárás, a társasház szerveinek törvényességi felügyeleti eljárása kapcsán is indokolt volt néhány sajátos rendelkezés megalkotása.

A törvényességi felügyeleti eljárásban eljáró jegyző, valamint a társasház (a közös képviselő, a bejelentő, a tulajdonosok) közötti kommunikáció egyszerűsítését szolgálta az, hogy írásbeli közlésnek minősülhetett az írásbeli nem minősülő elektronikus úton (pl. e-mail, internetes alkalmazás) történő közlés is, valamint hogy az iratok továbbítása esetén azokat elegendő volt – postai út esetében – egyszerű másolatban, illetve – elektronikus küldés esetén – szkennelve csatolni [Rendelet 15. § (1) és (3) bekezdése].

A törvényességi felügyeleti eljárásban a jegyzőnek lehetősége van az eljárásra okot adó körülmény fennállását a helyszínen ellenőrizni, valamint a helyszínen megtekintheti a társasház működésével kapcsolatos iratokat, és a közös képviselőt személyesen is meghallgathatja [a jegyző társasházak feletti törvényességi felügyeletének eljárási szabályairól szóló 155/2015. (VI. 25.) Korm. rendelet 7–9. §]. A veszélyhelyzet ideje alatt cél volt a személyes kontaktusok lehetséges csökkentése, ezért a Rendelet úgy rendelkezett, hogy a kizárólag személyes jelenléttel elvégezhető eljárási cselekmények nem folytathatók le, és ha ez az eljárás további folytatásának akadálya, az eljárás félbeszakad a félbeszakadás okának elhárultáig vagy a veszélyhelyzet megszűnését követő napig (utóbbi lényegében a félbeszakadás oka elhárulásának egy speciális esete). A félbeszakadás megszűnésének napján az eljárás folytatódik, és a határidők e naptól újra kezdődnek [Rendelet 15. § (2) bekezdése].

AZ EGYÉNI VÁLLALKOZÓKRA VONATKOZÓ SPECIÁLIS VESZÉLYHELYZETI SZABÁLYOK

A pandémiás helyzet fokozódásával párhuzamosan sok egyéni vállalkozó nyújtotta be a nyilvántartást vezető szervnek szünetelés iránti kérelmét. Ezen egyéni vállalkozók jellemzően azok voltak, akiknek a járvány miatt gazdasági tevékenységük visszaesett, vagy egyáltalán nem tudták folytatni tevékenységüket.

A Kormány a koronavírus-világjárvány nemzetgazdaságot érintő hatásának enyhítése érdekében szükséges azonnali intézkedésekről szóló 47/2020. (III. 18.) Korm. rendelet közterhekkel kapcsolatos részletszabályairól és egyes új intézkedésekről szóló 61/2020. (III. 23.) Korm. rendelet 1. § (8) bekezdése értelmében egyes, a járvány miatt nehéz helyzetbe került kisvállalkozásoknál három hónapra mentesítést adott a kisadózó vállalkozások tételes adójáról és a kisvállalati adóról szóló 2012. évi CXLVII. törvény szerinti tételes adó megfizetése alól. Ugyanakkor több olyan egyéni vállalkozó volt, akik a 61/2020. (III. 23.) Korm. rendelet hatálybalépését megelőzően már bejelentették szünetelés iránti kérelmüket, ezért az egyéni vállalkozóról és az egyéni cégről szóló 2009. évi CXV. törvény (a továbbiakban: Evecvtv.) 18. § (1) bekezdése szerint legalább egy hónapig szüneteltetniük kellett volna tevékenységüket. E szünetelés adminisztratív terheket is rótt az egyéni vállalkozókra (rendkívüli bevallás elkészítése), emellett a Kormány által biztosított kedvezményeket sem tudták igénybe venni.

Jelentős számban érkeztek a nyilvántartást vezető szervhez olyan kérelmek, amelyek a szünetelés visszavonására irányultak. A nyilvántartást vezető szervnek az Evecvtv. szerint azonban nincs olyan hatásköre, hogy visszamenőlegesen töröljön a nyilvántartásból egy olyan adatot, mely egyébként nem jogszabálysértő vagy nem hibás.

A veszélyhelyzet idején egyes egyéni vállalkozói tevékenységek folytatása biztosításáról szóló 131/2020. (IV. 17.) Korm. rendelet (a továbbiakban: 131/2020. Korm. rendelet) a fenti indokok alapján biztosította azt a lehetőséget, hogy az érintett egyéni vállalkozók rendhagyó módon kérelmezhesék tevékenységük szünetelésére vonatkozó adat törlését a nyilvántartásból.

A 131/2020. Korm. rendelet ugyanis a hatálybalépésétől számítva tizenöt napot biztosított arra, hogy a 2020. március 11. napja és 2020. március 30. napja között a tevékenységének szünetelését bejelentő egyéni vállalkozó kérje a tevékenységének szünetelése iránti bejelentés visszavonását vagy szüneteltetett tevékenységének egy hónapon belüli folytatását.

A 2020. március 11-i dátum a veszélyhelyzet fennállását megállapító 40/2020. (III. 11.) Korm. rendeletre utal, míg a 2020. március 30-a az egyéni vállalkozók adózását könnyítő 61/2020. (III. 23.) Korm. rendelet hatálybalépését követő egy hétben tevékenységüket szüneteltetők esetén állapította meg azt a személyi kört, akiknél a bejelentés rendkívüli módosításának lehetőségét biztosítani kívánta. Meg kell jegyezni, hogy március utolsó hetében rengeteg bejelentés érkezett a nyilvántartást vezető szervhez, mely rendkívüli módon megterhelte az informatikai rendszert, alkalmanként fennakadásokat is okozva. Ezért volt indokolt az, hogy az adókönyvtés hatálybalépését követő napokban szünetelést bejelentő egyéni vállalkozók is élhessenek a lehetőséggel.

Ha az egyéni vállalkozó a 131/2020. Korm. rendelet 1. § (1) bekezdés *a*) pontjában foglalt lehetőséggel élve visszavonta tevékenységének szünetelésére irányuló kérelmét, úgy kellett tekinteni, mintha a szünetelésre nem is került volna sor. A tapasztalatok alapján a vártnál lényegesen nagyobb számban tettek erre irányuló bejelentést az egyéni vállalkozók.

A jogalkotó biztosította azt a lehetőséget is, hogy a 131/2020. Korm. rendelet 1. § (1) bekezdés *b*) pontja alapján az Evecvtv. rendelkezésétől eltérően az egyéni vállalkozó egy hónapnál rövidebb ideig is szüneteltethesse tevékenységét, figyelemmel arra, hogy a bizonytalan gazdasági helyzetben ez is könnyebbé tehető a vállalkozói tevékenység folytatása során. Ezt a lehetőséget a jogalkotó időbeli korlát nélkül biztosította, azaz nemcsak a tevékenységet 2020. március 11. és 30. között szüneteltető egyéni vállalkozók számára, hanem a veszélyhelyzet fennállása alatt szüneteltetett jogviszonyokra is.

A VESZÉLYHELYZET MEGSZŰNÉSE UTÁN FENNTARTANDÓ SZABÁLYOK

A veszélyhelyzet megszűnésével összefüggő átmeneti szabályokról és a járványügyi készületségről szóló 2020. évi LVIII. törvény (a továbbiakban: Vmtv.) 2020. június 18-án lépett hatályba. A Vmtv. a magánjogi jogi személyek, a társasházak és egyéni vállalkozók tekintetében is több veszélyhelyzeti szabályt meghatározott ideig fenntart a magyar jogrendben.

1. A Vmtv. magánjogi jogi személyekre vonatkozó rendelkezései 2020. december 31-ig lesznek hatályban.

A Vmtv. a veszélyhelyzet megszűnésére tekintettel nem tartja fenn a jogi személy döntéshozó szervének személyes jelenlét melletti megtartására vonatkozó tilalmat, azonban év végig lehetővé teszi a jogi személyek számára, hogy a Rendeletben kialakított rugalmas döntéshozatali megoldásokat akkor is alkalmazhassák, ha a létesítő okirat ennek lehetőségéről vagy feltételeiről nem rendelkezik. A Vmtv. ugyanakkor nem tartja fenn azt a rendelkezést sem, amely alapján akkor is alkalmazhatóak a szabályok, ha a létesítő

okirat eltérően rendelkezik. Tehát ha a jogi személy létesítő okirata rendezi akár a videokonferencia útján való ülésezés szabályait, akár az ülés tartása nélküli (írásbeli) döntéshozatal szabályait, akkor a jogi személynek a létesítő okirat rendelkezéseit kell alkalmaznia. Fennmarad a számviteli beszámoló elfogadására vonatkozó rendelkezés is, azonban azt csak szeptember 30-ig kell alkalmazni.

Az elektronikus hírközlő eszköz segítségével történő ülésezés és az írásbeli döntéshozatal szabályai csak a veszélyhelyzet megszűnésére tekintettel változnak, érdemben azonban nem. Ilyen változás, hogy az elektronikus hírközlő eszköz segítségével történő ülésezés történhet úgy is, hogy csak egyes tagok vannak ilyen formában jelen az ülésen, és a többi tag személyesen megjelenik az ülésen. Írásbeli döntéshozatal esetében a szavazat visszaküldésének határideje a Ptk. szerinti nyolcnapos határidőhöz igazodik immár, és megszűnik az a tilalom is, hogy a tagok nem kérhetik az ülés összehívását.

Fontos megjegyezni, hogy a Vmtv. normatív módon mondja ki, hogy ezen döntéshozatali módokat elsődlegesen akkor kell segítségül hívnia a jogi személynek, ha 2020. december végéig esetlegesen bevezetésre kerülő járványügyi korlátozások miatt a személyes kontaktusok számát korlátozni kell.

A Vmtv. megtartja az e-mail-alapú kommunikáció lehetőségét, és a rendelkezés szövegezésében kisebb módosítások történtek annak érdekében, hogy a fent ismertetett, a létesítő okirat rendelkezésének elsődlegessége a normaszöveg szintjén is megjelenjen a szabályozásban.

A rendelkezések egyebekben rendezik azokat a kérdéseket, amelyeket a Rendelet a veszélyhelyzet megszűnését követő időponttal írt elő. Ezek a veszélyhelyzet megszűnése után, legkésőbb a veszélyhelyzet megszűnését követő 90. napra összehívandó döntéshozó szervi ülésre vonatkozó rendelkezések, a veszélyhelyzet ideje alatt elmaradt döntések meghozatalára vonatkozó előírások.

Fontos újdonsága a Vmtv.-nek, hogy a veszélyhelyzet után 60 napon belül vagy az előzőekben írt veszélyhelyzet utáni

döntéshozó szervi ülés napjáig megszűnő vezető tisztségviselői, felügyelőbizottsági, egyéb testületi és könyvvizsgálói megbízatásokkal összefüggésben is rendelkezik.

2. Társasházak esetében a veszélyhelyzet megszűnését követően a veszélyhelyzet idejére alkalmazandó speciális rendelkezések többségét nem volt indokolt még meghatározott ideig sem fenntartani. Így a Vmtv.-ben például nem került meghosszabbításra a társasház belső kommunikációjára, illetve a törvényességi felügyeleti eljárás során történő kommunikációra vonatkozó kivételes szabályok hatálya, mert a veszélyhelyzet megszűnésének napját követően történő közlés, vagy megteendő eljárási cselekmény során e rendelkezések helyett már alkalmazni lehet a jogszabályokban vagy a szervezeti-működési szabályzatban szereplő közlési előírásokat.

A veszélyhelyzet megszűnését követően természetesen a közgyűléstartási tilalmat sem volt indokolt fenntartani. Ugyanakkor törvényi szinten ki kellett mondani azokat a Rendeletbeli szabályokat, melyek a veszélyhelyzet megszűnését követő időszakra rendelkeztek – ilyen a kötelező döntések, valamint az új közös képviselő (intézőbizottság) megválasztására vonatkozó közgyűlési határozat veszélyhelyzet megszűnését követő 90 napon belüli meghozatalának kötelezettsége, a félbeszakadt törvényességi felügyeleti eljárás folytatása.

A Vmtv. átmeneti rendelkezést is tartalmaz arra az esetre, ha a közgyűlési döntés írásbeli szavazással történő meghozatalát a tulajdonostársak a veszélyhelyzet megszűnéséig még a Rendelet szabályai alapján kérték: ez esetben a szavazást és az eredményközlést még a Rendelet szerinti módon le lehet folytatni.

3. Az egyéni vállalkozók számára a Vmtv. 2020. december 31-ig biztosítja, hogy az Evecvtv.-ben előírt egy hónapnál rövidebb ideig is szüneteltethessék tevékenységüket.

Rudi Alexandra* – Ujhelyi Dávid**



A szellemi tulajdonjog területén megvalósult különleges jogrendi jogalkotás – háttér és eredmények

1. BEVEZETÉS

2020. március 11. napján a Kormány a Covid-19-járvány miatt az Alaptörvény 53. cikkében foglaltaknak megfelelően veszélyhelyzetet hirdetett ki,¹ amelyet az Országgyűlés 2020. március 30. napján törvényi szinten is megerősített.² Hazánkban tehát visszavonásig különleges jogrend volt hatályban, ennek megfelelően a Kormány a kialakult helyzet kezelése érdekében a katasztrófavédelemről szóló sarkalatos törvényben,³ illetve a koronavírus-törvényben meghatározottaknak⁴ megfelelően kormányrendeletben egyes törvények alkalmazását felfüggesztheti, törvényi rendelkezésektől eltérhet, valamint egyéb rendkívüli intézkedéseket hozhat.

A kialakult járványügyi helyzet számos területen szükségessé tette a különleges jogrend által biztosított kormányrendeleti jogalkotást, a rendes jogrend szabályaitól való eltérést. Ez alól a szellemi tulajdonjog sem volt kivétel. A szellemi alkotásokat védő jogág két nagy részterülete, a szerzői jog és az iparjogvédelem tekintetében is elfogadásra került egy-egy jogszabály, amely a koronavírus-járvány által felvetett azonnali intézkedést igénylő kérdésekre volt hivatott reagálni. Ennek keretében született meg a szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvény oktatási célú szabad felhasználási alkalmazásának a veszélyhelyzettel összefüggő eltérő szabályairól szóló 125/2020. (IV. 16.) Korm. rendelet (a továbbiakban: 125/2020. Korm. rendelet) és a belföldi hasznosításra szolgáló közegészségügyi kényszerengedélyről szóló 212/2020. (V. 16.) Korm. rendelet (a továbbiakban: 212/2020. Korm. rendelet).

* Rudi Alexandra: Igazságügyi Minisztérium, Versenyjogi, Fogyasztóvédelmi és Szellemi Tulajdonjogi Főosztály, jogi szakügyintéző.

** Ujhelyi Dávid: Igazságügyi Minisztérium, Versenyjogi, Fogyasztóvédelmi és Szellemi Tulajdonjogi Főosztály, főosztályvezető; Pázmány Péter Katolikus Egyetem, Polgári Jogi Tanszék, megbízott oktató.

1 A veszélyhelyzet kihirdetéséről szóló 40/2020. (III. 11.) Korm. rendelet.

2 A koronavírus elleni védekezésről szóló 2020. évi XII. törvény (a továbbiakban: koronavírus-törvény).

3 A katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény.

4 Koronavírus-törvény „2. § A Kormány a veszélyhelyzetben [...] az állampolgárok élet-, egészség-, személyi, vagyon- és jogbiztonságának, valamint a nemzetgazdaság stabilitásának garantálása érdekében rendeletével egyes törvények alkalmazását felfüggesztheti, törvényi rendelkezésektől eltérhet, és egyéb rendkívüli intézkedéseket hozhat.”

Jelen tanulmány célja, hogy megvilágítsa ezen különleges jogrendi jogforrások háttérét, valamint bemutassa a jogalkotási eredményeket.

2. A TANTERVEN KÍVÜLI OKTATÁSI REND SZERZŐI JOGI KÉRDÉSEINEK RENDEZÉSE

2.1. HAZAI ÉS UNIÓS ELŐZMÉNYEK

Magyarországon 2020. március 16. napján az oktatásnak lényegében minden területén új munkarend lépett életbe. Ettől a naptól az oktatási tevékenység jelentős része tanterven kívüli, részben digitális munkarend útján valósult és valósul meg.⁵

Az oktatási tevékenységnek szoros szerzői jogi kapcsolódási pontjai vannak: a tankönyvek – amennyiben kielégítik a szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvény (a továbbiakban: Sztj.) 1. §-ában foglalt feltételeket – szerzői oltalmat élvező műnek minősülnek, az Sztj. 38. §-a alapján lehetőség van művek engedély és díjfizetés nélküli előadására iskolai oktatás céljára és iskolai ünnepélyeken.

Az Sztj. továbbá ismeri és megfelelően szabályozza a jelenléti, analóg és digitális oktatáshoz szükséges szabad felhasználási eseteket is: az Sztj. 34. § (3) bekezdése lehetőséget biztosít arra, hogy a tankönyvekben és segédkönyvekben,⁶ az Sztj. 33. § (4) bekezdése szerinti iskolai oktatási célból a szerző engedélye és díjfizetés nélkül felhasználásra kerüljenek, az Sztj. 34. § (4) bekezdése szerint a művek iskolai oktatási

5 MANDINER: Orbán Viktor: Hétfőtől bezárnak az iskolák, digitális oktatás jön. 2020. március 13.

Elérhető: https://mandiner.hu/cikk/20200313_orban_viktor.

6 A nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvény 93/B. § (1) bekezdése szerint „...a digitális tananyag és a nevelési-oktatási program részét alkotó információhordozó, feladathordozó (...) tankönyvvé nyilvánítható”. Digitális tananyag pedig lehet online (HTML-alapú) tananyag is a törvény végrehajtásáról szóló 501/2013. (XII. 29.) Korm. rendelet 9/Q. § (2) bekezdése szerint. A felsőoktatás esetében a tankönyvvé, segédkönyvvé nyilvánítás nem hatósági határozat útján történik, hanem a felsőoktatási intézmény – a nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvényen alapuló – döntésétől függ.

céla, iskolai foglalkozás keretében szabadon átdolgozhatóak, az Sztj. 35. § (5) bekezdése alapján pedig könyvek részletei, újság- és folyóiratcikkek pedig egy-egy csoport vagy iskolai osztály létszámának megfelelően, valamint a vizsgákhoz szükséges példányszámban többszörözhetőek.

A tanterven kívüli oktatás egyes, digitális aspektusai – például a művek oktatási szemléltetési célból való nyilvánosság-hoz közvetítése – ugyanakkor a kialakult helyzetben az oktatás új munkarendjéhez igazodóan azonnali intézkedést igényeltek. A jogalkotó természetesen már a járvány előtt azonosította a beavatkozás szükségességét. Az Európai Bizottság 2016. szeptember 14. napján terjesztette elő az európai uniós szerzői jogi szabályozás korszerűsítésére vonatkozó jogalkotási javaslatát,⁷ amelyek eredményeképpen került elfogadásra 2019-ben többek között a digitális egységes piacon a szerzői és szomszédos jogokról, valamint a 96/9/EK és a 2001/29/EK irányelv módosításáról szóló (EU) 2019/790 irányelv (a továbbiakban: CDSM irányelv).

A CDSM irányelv 5. cikke 2021. június 7. napjától kötelezővé teszi a tagállamok számára, hogy az unión belüli, határon átnyúló digitális oktatással kapcsolatban szabad felhasználási eseteket fogalmazzanak meg. Az Igazságügyi Minisztérium (a továbbiakban: IM) már 2016-tól figyelemmel kísérete a CDSM irányelv előkészületi munkálatait, és képviselte a hazai álláspontot, majd az irányelv elfogadását követően megkezdte a Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatalával (a továbbiakban: SZTNH) való folyamatos együttműködésben az áttünettel kapcsolatos koncepció kidolgozását, az elkészült javaslatok pedig több mint 150 érdekelt szervezetnek kerültek megküldésre véleményezésre.⁸ 2019 novemberében és decemberében az IM-ben hat tematikus munkacsoporti ülés került megrendezésre a szövegjavaslatok vonatkozásában, ahol az érdekelteknek lehetőségük nyílt az első javaslat-csomaggal kapcsolatos észrevételeik, javaslataik becsatornázására. 2020 májusában az IM és az SZTNH újabb nyilvános konzultációt kezdeményezett, ismételten több mint 150 érdekelt szervezet közvetlen megkeresésével.⁹

2.2. A 125/2020. KORM. RENDELET RENDELKEZÉSEI

Tekintettel arra, hogy az IM az új oktatási rend digitális aspektusaival kapcsolatos módosítások vonatkozásában már kész koncepcióval rendelkezett, így a járvánnyal kapcsolatos szerzői jogi kérdések tisztázására rövid időn belül sor került.

7 KASKOVITS Melinda: Szerzői jog a digitális egységes piacon. *Infokommunikáció és Jog*, Különszám, 2017, 27. old.

8 Az IM és az SZTNH első, közös felhívása a nyilvános konzultáción való részvételre elérhető: https://www.kormany.hu/download/7/2a/a1000/%C3%81tal%C3%A01nos%20%C3%A1j%C3%A9kozat%C3%B3_DSM_SatCab.pdf#! DocumentBrowse.

9 Az IM és az SZTNH második, közös felhívása a nyilvános konzultáción való ismételt részvételre elérhető: <https://www.kormany.hu/hu/igazsagugyi-miniszterium/europai-unios-es-nemzetkozi-igazsagugyi-egyuttmukodesert-felelos-allamtitkarsag/hirek/az-igazsagugyi-miniszterium-es-a-szellemi-tulajdon-nemzeti-hivatala-nyilvanos-konzultaciott-kezdemenez-a-szerzo-i-jogi-reformcsomagrol>.

A 125/2020. Korm. rendelet az Sztj. három rendelkezésének alkalmazása tekintetében állapít meg eltérő szabályokat, összhangban a CDSM irányelv 5. cikkének rendelkezéseivel. Az Sztj. 34. § (3) bekezdésének 125/2020. Korm. rendelet 3. §-a szerinti alkalmazása lehetővé teszi, hogy az átvett műveket tartalmazó alkotások ne csak tankönyvi és segédkönyvi többszörözése és terjesztése, hanem biztonságos elektronikus hálózaton¹⁰ keresztül történő nyilvánossághoz közvetítése is engedély és díjfizetés nélkül megvalósulhasson.

A 125/2020. Korm. rendelet 4. §-a – a CDSM irányelv 5. cikk (3) bekezdésével összhangban – fenti nyilvánossághoz közvetítési mozzanat¹¹ tekintetében a származási ország elvének alkalmazását írja elő. E szerint a műveknek és más védelem alatt álló teljesítményeknek az oktatási célú szemléltetés céljából, biztonságos elektronikus környezetben történő felhasználása úgy tekintendő, hogy az kizárólag az oktatási létesítmény székhelye szerinti tagállamban történik.

Az Sztj. 34. § (4) bekezdésének a 125/2020. Korm. rendelet 5. §-a szerinti alkalmazása értelmében az átdolgozást megvalósító iskolai foglalkozás megtartható biztonságos elektronikus hálózaton keresztül is. Az átdolgozott mű ezt követően a szerző engedélye nélkül is jogszerűen felhasználható: akár az intézményben tartott előadás során, akár biztonságos elektronikus hálózaton keresztül. Az átdolgozott műnek az oktatási kivétel körébe nem tartozó felhasználáshoz értelemeszerűen szükséges az érintett szerzők engedélye.

Végezetül az Sztj. 35. § (5) bekezdésének a 125/2020. Korm. rendelet 6. §-a szerinti alkalmazása útján lehetőség nyílik könyvek részletei, újság- és folyóiratcikkek biztonságos elektronikus hálózaton történő iskolai foglalkozások, egyetemi órák keretében való, illetve vizsgáztatás során megvalósuló felhasználásra is.

2.3. A SZABÁLYOZÁS FENNTARTÁSÁNAK INDOKOLTSÁGA

Kétségtelen, hogy az oktatási célú szabad felhasználások aktualizált formái a különleges jogrendet követően is fenntartandóak, a veszélyhelyzet megszűnésével összefüggő átmeneti szabályokról és a járványügyi készülségről szóló 2020. évi LVIII. törvény (a továbbiakban: Módtv.) pedig érdemi változtatás nélkül át is emelte az Sztj.-be a rendeleti szintű rendelkezéseket. A törvényi szintre való adaptáció során ugyanakkor szükséges volt az Sztj. 68. § (2) bekezdésének módosítása is, mivel az jelenleg az oktatási szabad felhasználások, illetve az Sztj. 33. § (4) bekezdésében nevesített oktatási cél tekintetében redundáns rendelkezést tartalmaz.¹² Ugyanakkor fontos jelezni, hogy a 2020. májusi konzultációk során a CDSM 5. cikkével kapcsolatos javaslatok is társadalmi konzultációra

10 A biztonságos elektronikus hálózat fogalmát a 125/2020. Korm. rendelet 2. §-a tartalmazza, e szerint biztonságos elektronikus hálózat az olyan műszaki megoldás, amely megakadályozza a lehívásra hozzáférhetővé tett műnek az iskolai oktatást végző és igénybe vevő személyek körén kívülre irányuló közvetítését.

11 125/2020. Korm. rendelet 3. § b) pontja.

12 Sztj. 68. § „(2) Tudományos ismeretterjesztő előadás, továbbá iskolai oktatás céljára [33. § (4) bek.] képzőművészeti, építészeti, iparművészeti és ipari tervezőművészeti alkotás képe, valamint a fotóművészeti alkotás a szerző hozzájárulása és díjazás nélkül felhasználható.”

lettek bocsájtva, különös tekintettel arra, hogy a CDSM 5. cikkének (2)¹³ és (4)¹⁴ bekezdéseiben található, opcionális rendelkezések tekintetében a jogalkotó a Módtv. hatálybalépésekor még nem kapott elegendő visszajelzést ahhoz, hogy azok átültetését megalapozottan mérlegelni tudja. Ezen kérdések kezelésére a teljes CDSM irányelvet átültető jogalkotási csomagban nyílik majd lehetőség.

3. KÖZEGÉSZSÉGÜGYI KÉNYSZERENGEDÉLY AZ ELLÁTÁS BIZTOSÍTÁSÁRA

3.1. KÉNYSZERENGEDÉLY KÖZEGÉSZSÉGÜGYI SZÜKSÉGLETEK KEZELÉSÉRE – NEMZETKÖZI ÉS UNIÓS HÁTÉR

Járványügyi helyzetben előfordulhat, hogy bizonyos, adott esetben szabadalmi vagy kiegészítő oltalom alatt álló egészségügyi célú találmányokon alapuló termékek (pl. gyógyszerek, hatóanyagok, diagnosztikai vagy orvostechnikai eszközök) iránti kereslet hirtelen megnő – ahogyan ez a Covid-19-járvánnyal összefüggésben például a gyorsesztek tekintetében történt. Ilyen esetben előfordulhat, hogy a szabadalmasnak nem áll rendelkezésre az átlagos keresletet jelentősen meghaladó mennyiség kielégítéséhez szükséges (gyártói) kapacitás, esetleg nem tud meggyezni a potenciális hasznosítóval a hasznosítás feltételeit illetően. Ugyanakkor az állampolgárok egészségének és életének megóvása a járványügyi helyzetben is megköveteli azt, hogy ezen termékek megfelelő mennyiségben elérhetőek legyenek.

A találmányok szabadalmi oltalmáról szóló 1995. évi XXXIII. törvény (a továbbiakban: Szt.) 33/A. §-ában már a korábbiakban szabályozásra került a közegészségügyi problémák kezelésére szolgáló kényszerengedély intézménye. Ez a jogintézmény azonban csak a közegészségügyi problémákkal küzdő országokba történő kivitelre szánt gyógyszeripari termékek előállításával kapcsolatos szabadalmak kényszerengedélyezéséről szóló, 2006. május 17-i 816/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendeletben (a továbbiakban: 816/2006/EK rendelet) foglaltak szerint a fejlődő országokba irányuló exportra vonatkozik,¹⁵ így a belföldi igények kielégítésére nem alkalmas.

A teljesség kedvéért jelezzük, hogy az Szt. ismer még kényszerengedélyt a hasznosítás elmulasztása (31. §),¹⁶ és a szabadalmak függősége (32. §) esetében is.

Az Európai Unió (a továbbiakban: EU) joga a kényszerengedélyezés tekintetében tehát csak a fejlődő országokba szánt export tekintetében harmonizált, így a kényszerengedélyezés lehetőségének bővítésével kapcsolatban uniós jogi akadálya nem azonosítható. A szellemi tulajdonjogok nemzeti szabályozása tekintetében szintén megfelelést megkövetelő TRIPs megállapodás¹⁷ 31. cikk b) pontja pedig megfelelő nemzetközi jogalapot teremt a kényszerengedély bevezetésére.¹⁸ Az EU tagállamai közül Ausztria, Belgium, Bulgária, Ciprus, Csehország, Dánia, Észtország, Finnország, Franciaország, Görögország, Hollandia, Horvátország, Lengyelország, Lettország, Litvánia, Málta, Németország,¹⁹ Románia, Szlovénia és Spanyolország is az Szt. rendszerétől tágabb keretek között ad lehetőséget a szabadalmi kényszerengedélyezésre,²⁰ Németország²¹ és Franciaország²² pedig a járványra tekintettel egyes szabadalmak állam általi kisajátítását is lehetővé tette.

3.2. ANYAGI JOGI RENDELKEZÉSEK

A Covid-19-járványra tekintettel tehát szükségessé vált az Szt. kényszerengedéllyel kapcsolatos rendelkezéseinek kiegészítése annak érdekében, hogy a belföldi kereslet kielégítése céljából is lehetőség legyen kényszerengedély kiadására. A különleges jogrendben e szabályozás megalkotására kormányrendeleti szinten adódott lehetőség. A kormányrendelet megalkotásakor elsődleges szempont volt, hogy a kényszerengedély

13 A CDSM irányelv 5. cikk (2) bekezdése egy opcionális kivételt tartalmaz a szabad felhasználási eset vonatkozásában. „A 7. cikk (1) bekezdése ellenére a tagállamok rendelkezhetnek úgy, hogy az (1) bekezdés szerint elfogadott kivétel vagy korlátozás nem alkalmazandó, vagy hogy nem alkalmazandó a művek vagy más védelem alatt álló teljesítmények meghatározott felhasználására vagy típusára, például az elsősorban az oktatási piacra szánt anyagokra és kottákra, amennyiben az e cikk (1) bekezdésében említett cselekményekre vonatkozó, az oktatási létesítmények szükségleteihez és sajátosságaihoz igazított, megfelelő felhasználási engedélyek könnyen hozzáférhetők a piacon.”

14 A CDSM irányelv 5. cikk (4) bekezdése lehetőséget ad a tagállami jogalkotónak arra, hogy a szabad felhasználás tekintetében kompenzációs jogdíjat írjon elő. „A tagállamok rendelkezhetnek úgy, hogy a jogosultak méltányos díjazásban részesüljenek a műveik és más védelem alatt álló teljesítményeik (1) bekezdés szerinti felhasználásáért.”

15 NG, Emily – KOHLER, Jillian Clare: Finding Flaws: The Limitations of Compulsory Licensing for Improving Access to Medicines – An International Comparison. *Health Law Journal*, Vol. 16, No. 1, 2008, 152–153. old.

16 FALUDI Gábor: A licencia szerződés. *Polgári Jogi Kodifikáció*, 2008/2., 22. old. A jogintézmény már a Párizsi Unió Egyezmény óta ismert, lásd KELEMEN István: Hágai Nemzetközi Iparjogvédelmi Konferencia. *Iparjogi Szemle*, 1926/1., 1. old.

17 A szellemi tulajdonjogok kereskedelmi vonatkozásairól szóló megállapodás (The Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights, a továbbiakban: TRIPs megállapodás), Magyarország kihirdette az Általános Vám- és Kereskedelmi Egyezmény (a továbbiakban: GATT) keretében kialakított, a Kereskedelmi Világszervezet létrehozó Marrakeshi Egyezmény és mellékleteinek kihirdetéséről szóló 1998. évi IX. törvény.

18 MULLOWNEY, Jared – HARRIS, Neil: Patent Protectability or Public Health – An Examination of the Patent Compulsory License and Bioterrorism. *Journal of Biosecurity, Biosafety and Biodefense Law*, Vol. 4, 2013, 152. old.

19 Lásd még: PICTH, Peter Georg: German Law on Patent Injunctions: Legal Framework and Recent Developments. *Chicago-Kent Journal of Intellectual Property*, Vol. 19, No. 1, 2019, 227. old.

20 Lásd még: EUROPEAN PATENT ACADEMY: Compulsory licensing in Europe A country-by-country overview. *European Patent Office*, 2018. Elérhető: [http://documents.epo.org/projects/babylon/eponot.nsf/0/8509F913B768D063C1258382004FC677/\\$File/compulsory_licensing_in_europe_en.pdf](http://documents.epo.org/projects/babylon/eponot.nsf/0/8509F913B768D063C1258382004FC677/$File/compulsory_licensing_in_europe_en.pdf).

21 FUCHS, Sebastian: COVID-19: New German legislation to fight pandemic may affect granted German patents. *Bird & Bird blog*, 2020. május 7. Elérhető: <https://www.twobirds.com/en/news/articles/2020/germany/covid-19-new-german-legislation-to-fight-pandemic-may-affect-granted-patents>.

22 POCHART, Francois – RAULINE, Mathilde: Compulsory licenses granted by public authorities: an application in the Covid-19 crisis in France? Part 1. *Kluwer Patent Blog*, 2020. április 23. Elérhető: http://patentblog.kluweriplaw.com/2020/04/23/compulsory-licenses-granted-by-public-authorities-an-application-in-the-covid-19-crisis-in-france-part-1/?doing_wp_cron=1590497654.3640029430389404296875.

az állampolgárok egészségének védelmét megfelelő hatékonysággal szolgálja, ugyanakkor a szabadalmas jogait – amelyet a kényszerengedély kétségkívül jelentősen korlátoz – is megfelelő védelemmel lássa el és megakadályozza, hogy a kényszerengedélyes jogosulatlan gazdasági haszonra tegyen szert.

A 212/2020. Korm. rendelet szerinti közegészségügyi kényszerengedély (a továbbiakban: kényszerengedély) egyrészről gyógyszeripari termékek (pl. gyógyszerek, hatóanyagok, oltások), másrészről diagnosztikai eszközök (pl. tesztek) és orvostechnikai eszközök (pl. lélegeztetőgépek vagy azok alkatrészei) tekintetében is lehetőséget ad kényszerengedély kérelmezésére, amennyiben az nem haladja meg az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény (a továbbiakban: Eütv.) 228. § (2) bekezdése²³ szerinti egészségügyi válsághelyzettel összefüggő belföldi szükségletek kielégítéséhez szükséges hasznosítás kereteit. Az új kényszerengedély tárgyi hatálya összhangban van az orvostechnikai eszközökről szóló 4/2009. (III. 17.) EüM rendelet, illetve az Eütv. 3. § h) pontjának fogalomhasználatával.

A belföldi szükségletek tekintetében a gyógyszerészeti államigazgatási szerv – jelenleg az Országos Gyógyszerészeti és Élelmezés-egészségügyi Intézet (a továbbiakban: OGYÉI) – rendelkezik a releváns adatokkal, így a 212/2020. Korm. rendelet 1. § (4) bekezdése alapján a hasznosítás mértéke és időtartama tekintetében az OGYÉI állít ki igazolást azzal, hogy a különleges jogrend keretében megadott kényszerengedély – német minta alapján –²⁴ 2021. március 31. napjánál hosszabb időre nem adható.

A TRIPs megállapodás 31. cikk b) pontja²⁵ alapján a közegészségügyi jellegű kényszerengedély esetében a jogalkotónak

23 Eütv. 228. § „(2) E törvény alkalmazásában egészségügyi válsághelyzetnek minősül

a) minden – rendszerint váratlanul bekövetkező – esemény, amely a polgárok életét, testi épségét, egészségét vagy az egészségügyi szolgáltatók működését veszélyezteti vagy károsítja olyan mértékben, hogy az az egészségügyi ellátási szükségletek és a helyben rendelkezésre álló kapacitás közötti aránytalanság kialakulásához vezet, továbbá az egészségügyi államigazgatási szerv, az egészségügyi szolgáltatók, valamint más állami és önkormányzati szervek együttműködését teszi szükségessé, valamint az Egészségügyi Világszervezet Nemzetközi Egészségügyi Rendszabályainak kihirdetéséről szóló törvény szerinti nemzetközi horderejű közegészségügyi-járványügyi szükséghelyzet, függetlenül attól, hogy erre különleges jogrend idején vagy azon kívül kerül sor,

b) az a) pontban meghatározott eseteken kívül bármely olyan körülmény kialakulása, amely a gyógyintézet külön jogszabály szerinti ellátási területéhez tartozó lakosság egészségügyi ellátását súlyosan és közvetlenül akadályozza, feltéve, hogy az ellátási területéhez tartozó lakosság más gyógyintézet általi ellátása aránytalan nehézséggel járna.”

24 DEKONINCK, Christian – ENGLAND, Paul – LINK, Irenah – KRENS, Judith: COVID-19 and public compulsory licensing of drugs in Europe. TaylorWessing Blog, 2020. április 17. Elérhető: <https://www.taylorwessing.com/fr/insights-and-events/insights/2020/04/covid-19-and-public-compulsory-licensing-of-drugs-in-europe>.

25 TRIPs megállapodás 31. cikk „Ha a Tagok jogszabályai lehetővé teszik a szabadalom tárgyának a jogosult engedélye nélkül történő egyéb hasznosítását, beleértve a kormány által vagy a kormány által feljogosított harmadik fél által történő hasznosítást is, a következő rendelkezések az irányadók:
[...]

b) az ilyen hasznosítás csak akkor engedélyezhető, ha a hasznosítás előtt a javasolt hasznosító megkísérelte, hogy méltányos kereskedelmi feltételek mellett engedélyt szerezzen a jogosulttól, de erre vonatkozó erőfeszítései elfogadható időn belül nem jártak eredménnyel. E követelményhez egyik Tagnak sem kell ragaszkodnia országos szükséghelyzet, egyéb rendkívüli

nem szükséges előírnia, hogy a jogosult és a potenciális hasznosító közötti előzetes tárgyalások megtörténtéről – amennyiben a jogosult a kérelemről értesítésre kerül – a kérelemben bizonyítékot kelljen szolgáltatni.²⁶ Bár a szabályozás a továbbiakban is elsődlegesnek tartja a hasznosítási engedély útján való jogszerzést, tekintettel arra, hogy a kényszerengedély kérelmezője és a szabadalmas közötti tárgyalások a kényszerengedélyezés folyamatát elnyújthatják, ezért a szabályozás él a TRIPs megállapodás biztosította lehetőséggel és eltekint a tárgyalások megkísérlésével kapcsolatos bizonyítás követelményétől.

A 212/2020. Korm. rendelet 1. § (2)–(4) bekezdései a hasznosítással kapcsolatos garanciális jellegű rendelkezéseket tartalmaznak. A kényszerengedély csak megfelelő díj ellenében adható, a hasznosítás terjedelme és időtartama csak a szükséges mértékre korlátozódhat, a kényszerengedélyes nem szerez kizárólagos jogot a hasznosításra, és a hasznosítással kapcsolatos engedélyt nem engedélyezheti tovább. A díjnak ki kell fejeznie a kényszerengedély gazdasági értékét, amely különösen a találmány tárgya szerinti műszaki területen kialakult licencforgalmi viszonyokra kell figyelemmel lennie.²⁷

A Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatala (a továbbiakban: SZTNH) a díj megállapítása során – figyelemmel az Iparjogvédelmi Szakértői Testület ISZT-6/2012. sz. szakvéleményében kifejtettekre²⁸ – többek között értékeli az adott iparágban a hasznosítási díj és a nettó értékesítési árbevétel jellemző arányát, illetve, hogy az adott egészségügyi termékben, vagy az egészségügyi termék előállításához szükséges, szabadalmi oltalom alatt álló eljárásban, berendezésben vagy eszközben megjelenő gazdasági előny milyen arányban vezethető vissza a kényszerengedéllyel érintett szabadalom alkalmazására (fedési hányad).

A kényszerengedély alapján előállított termékek hasznosításával kapcsolatos garanciális jellegű rendelkezéseket tartalmaz a 212/2020. Korm. rendelet 1. § (10) bekezdése és 2. §-a. A kényszerengedély időtartama alatt előállított, de a kényszerengedélyes által nem értékesített termékeket, berendezéseket, eszközöket – a szabadalom megszűnésének esetét leszámítva – a gyógyszerészeti államigazgatási szerv megsemmisíti annak érdekében, hogy elkerülhető legyen a kényszerengedély alapján előállított termékeknek a járványügyi helyzet megszűnését követő időre való, a kényszerengedélyes általi hosszú távú rakározása. A berendezések alatt értelemszerűen szabadalmi oltalom alatt álló, és a kényszerengedély kifejezett tárgyát képező berendezéseket kell érteni. Minden más esetben

sürgősségi körülmény vagy közhasznú, nem kereskedelmi hasznosítás esetén. Országos szükséghelyzet vagy egyéb rendkívüli sürgősségi körülmény esetén mindazonáltal a jogosultat az ésszerűen lehetséges időn belül értesíteni kell. Közhasznú, nem kereskedelmi hasznosítás esetén, ha az állam vagy a vállalkozó szabadalomkutatás nélkül tudja, vagy kézenfekvő okból tudnia kell, hogy a kormány által vagy annak javára érvényes szabadalmat hasznosítanak vagy fognak hasznosítani, a jogosultat azonnal értesíteni kell;”

26 MATTHEWS, Jon: Renewing Healthy Competition: Compulsory Licenses and Why Abuses of the TRIPs Article 31 Standards are Most Damaging to the United States Healthcare Industry. *Journal of Business, Entrepreneurship & the Law*, Vol. 4, No. 1, 2010, 126. old.

27 Lásd még: NIMMER, David: Investigating the Hypothetical Reasonable Royalty for Copyright Infringement. *Boston University Law Review*, Vol. 99, No. 1, 2019, 1–58. old.

28 ISZT-6/2012. Elérhető: https://www.sztnh.gov.hu/sites/default/files/ISZT_szakvelemenyek_pdf/iszt_6_2012.pdf.

azonban a járványügyi helyzet orvoslásának szempontjából kontraproduktív lenne a gyógyszertermék előállításához használt berendezés megsemmisítése, különösen, ha az más termék előállításához is használatos. A megsemmisítés ugyanakkor nem indokolt abban az esetben, ha a kényszerengedélyes újabb, azonos tárgyú hatályú kényszerengedélyt kap.

A kényszerengedély alapján hasznosítandó termékeket különleges, az eredeti terméktől eltérő csomagolással kell ellátni,²⁹ amelyen fel kell tüntetni, hogy a termék kényszerengedély keretében került előállításra, és kizárólag belföldön vagy a kényszerengedélyben szereplő külföldi országban hozható forgalomba. E rendelkezés célja, hogy a szabadalmas piacon kialakított megítélését védje, és az alapvetően járványügyi védekezés céljára előállított termék által a kényszerengedélyes ne csökkenthesse a szabadalmas piaci részesedését a járványügyi helyzetben, vagy annak megszűnése után. Ezen rendelkezés megsértése esetén ugyanakkor a termék megsemmisítése ugyancsak kontraproduktív lenne a járványügyi helyzet megfékezésének szempontjából, így a jogsértés orvoslására a gyógyszerészeti államigazgatási szerv elrendelheti a termék átcsomagolását.

A kényszerengedélyről a 212/2020. Korm. rendelet 1. § (8) bekezdése alapján a kényszerengedélyes bármikor lemondhat, ezen túlmenően a kényszerengedély határozott idő lejártával, vagy a szabadalmi vagy kiegészítő oltalom megszűnésével ugyancsak megszűnik.

3.3. ELJÁRÁSJOGI RENDELKEZÉSEK

A kényszerengedély vonatkozásában az SZTNH soron kívül hozza meg döntését. Ennek keretében háromtagú tanácsban jár el, szóbeli tárgyalást azonban nem tart. E rendelkezés célja, hogy a kényszerengedély olyan esetben is kiadható legyen, ha a járvány megfékezése érdekében a személyes találkozások átmenetileg korlátozásra kerülnek. Garanciális jellegű rendelkezés a 212/2020. Korm. rendelet 3. § (5) bekezdésében, és 4. § (1) bekezdésében, hogy a kérelem beérkezésének tényéről, illetve a kérelemmel kapcsolatos döntésről a szabadalmast értesíteni kell.

A 212/2020. Korm. rendelet 3. § (2) bekezdése meghatározza a kényszerengedély iránti kérelem azon kellékeit, amelyeket az Szt. 45. § (5) és (6) bekezdésében foglaltakon³⁰ túl

29 Hasonló követelményt fogalmaz meg a 816/2006/EK rendelet 10. cikk (5) bekezdése.

30 Szt. 45. § „(5) E törvény eltérő rendelkezése hiányában a Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatala hatáskörébe tartozó szabadalmi ügyben a kérelemnek tartalmaznia kell

a) a természetes személy kérelmező és – képviselet esetén – képviselő nevét, lakcímét;

b) a nem természetes személy kérelmező és – képviselet esetén – a képviselő nevét és székhelyét; továbbá

c) nem elektronikus úton történő kapcsolattartás esetén a kérelmező vagy képviselője aláírását.

(6) Ha a kérelmező, illetve képviselője a Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatala hatáskörébe tartozó szabadalmi ügyben elektronikus kapcsolattartásra kötelezett vagy elektronikus úton kíván kapcsolatot tartani a Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatalával, a kérelemnek az (5) bekezdésben meghatározott adatokon túl tartalmaznia kell

a) a természetes személy kérelmező, illetve képviselő születési helyét és idejét, valamint anyja nevét;

b) a nem természetes személy kérelmező, illetve képviselő adószámát.”

menően tartalmaznia kell. Ezek között kiemelendő az OGYÉI korábban említett igazolása az aktuális szükségletek vonatkozásában, továbbá az, hogy a kérelmezőnek igazolnia kell, hogy rendelkezik kényszerengedély alapján előállítani szándékozott mennyiséghez megfelelő kapacitással, vagy ennek érdekében komoly előkészületeket tett. Ez utóbbi szabályozás szintén azt célozza, hogy a kényszerengedély kikérése valóban a járvány megfékezését, az azzal szembeni védekezést szolgálja, és ne adhasson engedélyt visszaélészerű kérelem benyújtására.

A kényszerengedély megadásáig a kényszerengedély kérelmezőjével szemben a kérelemben megjelölt szabadalommal kapcsolatban folyó szabadalombitorlási pert, és az ahhoz kapcsolódó ideiglenes intézkedést fel kell függeszteni a 212/2020. Korm. rendelet 3. § (6) bekezdése alapján, annak érdekében, hogy a közegészségügyi szükségletek biztosíthatóak legyenek.

Az SZTNH döntése elleni jogorvoslatra bíróság előtt van lehetőség, ugyanakkor a megváltoztatási kérelemnek – ugyancsak az ellátás biztosításának céljából – a kényszerengedéllyel kezelendő helyzet természetére tekintettel halasztó hatálya nincs. A 816/2006/EK rendeletben ismert, a kényszerengedélynek a lajstromozó hatóság általi visszavonásával kapcsolatos szabályozáshoz³¹ hasonló megoldást a jogalkotó nem tartott szükségesnek, mivel a bíróság előtti jogorvoslat a közegészségügyi jellegű kényszerengedély tekintetében biztosított, az SZTNH előtti jogorvoslat pedig a közegészségügyi szükségletek kielégítését veszélyeztethetné.

3.4. A SZABÁLYOZÁS FENNTARTÁSÁNAK INDOKOLTSÁGA

Látható, hogy az EU tagállamaiban korántsem ismeretlen jogintézmény a kényszerengedélyezés közegészségügyi formája, e tekintetben tehát a 212/2020. Korm. rendelet a hazai szabadalmi jog szükséges és időszerű kiegészítését valósította meg. Mind a jelenleg, mind pedig az esetlegesen a jövőben előforduló járványügyi szükségletek kielégítése, az ebből fakadó kihívások kezelése szükségessé teszik azt, hogy a kormányrendeleti szabályozás törvényi szinten átvételre kerüljön, ennek a Módtv. hatálybalépésével a jogalkotó megfelelően eleget is tett.

Ugyanakkor a 212/2020. Korm. rendelet szabályozásának hosszú távú fenntartása a kényszerengedélyezés rendszerének további finomhangolását igényelte. Így az Szt. módosítása során figyelemmel kellett lenni arra, hogy vannak olyan uniós tagállamok és harmadik országok, amelyek nem minősülnek fejlődőnek,³² ugyanakkor gyógyszeripari gyártási kapacitásokkal – Magyarországgal ellentétben – nem rendelkeznek. Annak érdekében, hogy a határokat nem ismerő járványügyi kihívások kezelhetőek legyenek, szükséges volt a közegészségügyi kényszerengedély hatályának olyan szélesítése, hogy ne csak belföldi, hanem külföldi célú hasznosításra is kiterjedjen. Természetesen ez a hazai ellátást nem veszélyeztetheti, és csak

31 816/2006/EK rendelet 16. cikk.

32 Lásd még: Fox, David M.: Technology Transfer and the TRIPS Agreement Are Developed Countries Meeting Their End of the Bargain. *Hastings Science and Technology Law Journal*, Vol. 10, No. 1, 2019, 1–38. old.

akkor engedélyezhető, ha a kérelmező a célországban azonos tárgyi hatályú kényszerengedéllyel rendelkezik, vagy az adott szabadalom vagy kiegészítő oltalom az export által érintett országban nem áll fenn.

Ezzel kapcsolatban a kényszerengedélyezés rendszere több ponton módosítást igényelt, így pl. a kényszerengedély feltételei, a megszűnés esetei, a lemondás szabályai, a kérelem és a határozat tartalmi elemei tekintetében is átgondolásra szorult. Arról, hogy az exportcélú hasznosítás veszélyezteti-e a hazai szükségletek kielégítését, ugyancsak az OGYÉI tud tájékoztatást nyújtani. Szükséges volt egy olyan kapcsolódó kötelezettség előírása is, hogy a külföldi kényszerengedély megszűnéséről – mivel az a külföldi gyártásra szolgáló, hazai kényszerengedélyt is okafogyottá teheti – a kényszerengedélyes az SZTNH-t is haladéktalanul értesítse.

A hosszú távú szabályozás során szintén figyelemmel kellett lenni arra, hogy a kérelmezőnek kényszerengedély alapján való hasznosításra, gyártásra, piacra lépésre megfelelő időt kell hagyni, így a kényszerengedély időtartama az Szt.-be való átvétel során legalább 6 hónapban került megállapításra.

Az Szt.-be való átvétel során a kényszerengedély anyagi jellegű szabályai a 816/2006/EK rendelet szerinti kényszerengedélyre³³ vonatkozó rendelkezéseket megállapító 33/A. §-t

követő, új alcímben kerültek elhelyezésre, az eljárási szabályok pedig a 83/H. §-t követő, szintén önálló alcímben kerültek megjelenítésre.

4. KONKLÚZIÓ

Bár a Covid-19-járvány komoly, és halasztást nem tűrő kezelést igénylő problémák elé állította a jogalkotót, a 125/2020. Korm. rendelet és a 212/2020. Korm. rendelet a szellemi tulajdonjog területén megfelelő válaszokkal tudott szolgálni a felmerülő kérdésekre.

Mind a tanterven kívüli, digitális munkarenden alakuló oktatási tevékenység szerzői jogi kihívásainak kezelése, mind a közegészségügyi célokat szolgáló kényszerengedély tekintetében gyors és szakmailag is megalapozott eredmények születtek, a különleges jogrend megszűnését követően ezen megoldások – a törvényi szintre való átvétellel összefüggésben felmerülő finomhangolás elvégzését követően – a Módtv. hatálybalépésével a rendes jogrend részévé váltak.

³³ Lásd még: CORNIDES, Jakob: European Union Adopts Regulation on Compulsory Licensing of Pharmaceutical Products for Export. *Journal of World Intellectual Property*, Vol. 10, No. 1, 2007, 70–78. old.

Jogértelmezés*

SZEMELVÉNY A KÖZIGAZGATÁSI JOG TERÜLETÉRŐL

AZ ILLETÉKESÉG EGYES KÉRDÉSEI AZ ÜGYFÉL LAKÓHELYÉNEK VAGY TARTÓZKODÁSI HELYÉNEK MEGVÁLTOZÁSÁRA TEKINTETTEL

Az Igazságügyi Minisztérium által üzemeltetett Ákr.-Helpdesk¹ felületre számtalan tájékoztatást kérő jogértelmezési kérdés érkezik nap mint nap. A felület célja az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvénnyel (a továbbiakban: Ákr.) és a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvénnyel (Kp.) kapcsolatosan felmerült konkrét kérdések megválaszolása, és ezzel egy általánosabb tudásbázis – quasi GYIK – közreadása, kereshető formában az ügyfelek számára. Az ide érkező megkeresések között vannak egyszerűbb megítélésű kérdések, melyek relatíve röviden megválaszolhatók, vannak azonban olyan – néha több kérdésből álló – problémafelvetések is, melyek összetettebb, részletesebb választ igényelnek.

Ez utóbbi körből emelnénk ki azt az esetet, amikor a kérdés arra irányult, hogy amennyiben a hatósági eljárás során az ügyfél lakóhelye vagy tartózkodási helye megváltozik, az befolyásolja-e – és ha igen, hogyan – az eljáró másodfokú szerv illetékességét. A konkrét esetben az ügyfél az elsőfokú döntés közlését követően másik megyébe költözött, és ezt követően nyújtotta be a fellebbezését jogszerűen az elsőfokú döntést hozó hatóságnál. A kérdés tehát az volt, hogy mely hatóság – melyik kormányhivatal – lesz jogosult az ügyben a másodfokú döntés meghozatalára.

Alapvetésként rögzíteni szükséges, hogy az Ákr. általános kötelezettségként írja elő azt, hogy a hatóság a hatáskörét és illetékességét az eljárás minden szakaszában hivatalból vizsgálni köteles. Ha valamelyik hiányát észleli, akkor intézkedési kötelezettsége áll fent, melynek során illetékesség hiányában – ha kétséget kizáróan megállapítható az ügyben az illetékességgel rendelkező hatóság – az ügyet átteszi, egyéb esetben pedig a kérelmet visszautasítja, vagy az eljárást megszünteti.²

Az Ákr. illetékességi szabályai között rögzíti továbbá azt is, hogy a hatóság a hatáskörébe tartozó ügyben az illetékességi területén, vagy kijelölés alapján köteles eljárni.³ Ennek megfelelően határozza meg az Ákr. 16. §-a azokat az általános illetékességi okokat és szabályokat, amelyek alapján az ügyben

első fokon eljárni jogosult és köteles hatóság beazonosítható. Ezeket az általános illetékességi okokat az Ákr. megfelelő logikai sorrendben szabályozza, amikor rögzíti, hogy – ha jogszabály másként nem rendelkezik – az azonos hatáskörű hatóságok közül az jár el, amelynek illetékességi területén

- a) az ügy tárgyát képező ingatlan fekszik, ennek hiányában,
- b) a tevékenységet gyakorolják vagy gyakorolni kívánják, ennek hiányában,
- c) a jogellenes magatartást elkövették.

E rendelkezés jelentősége annak terminológiájában ragadható meg, hiszen az „ennek hiányában” fordulat egyértelművé teszi, hogy az illetékesség vizsgálatánál a hatóság ezt a meghatározott logikai sorrendet köteles figyelembe venni – és e sorrendtől nem térhet el – ami által a következő illetékességi ok kizárólag akkor vehető figyelembe, ha az előző pontban meghatározottak alapján az illetékesség fennállása nem volt megállapítható.

Amennyiben mindezek alapján sem állapítható meg az illetékes hatóság, úgy a kérelmező ügyfél szabadon választhat a tekintetben, hogy a lakóhelye vagy tartózkodási helye (illetve székhelye, telephelye vagy fióktelepe) szerint illetékes hatóság járjon el az ügyben. Ha azonban az ügyfél lakóhelye ismeretlen, vagy nem rendelkezik magyarországi lakóhellyel vagy értesítési címmel, akkor az ügyfél utolsó ismert hazai lakcímét szükséges figyelembe venni e körben.⁴

Következő lépésként, ha az előzőekben említett rendelkezések alkalmazásával sem állapítható meg, hogy mely hatóság illetékes az ügyben eljárni, úgy – ha jogszabály másként nem rendelkezik –, az ügyben az adott ügyfajtában a fővárosban eljárásra jogosult hatóság jár el, több azonos hatáskörű fővárosi hatóság esetén pedig az illetékességi vita szabályait kell megfelelően alkalmazni.⁵

Speciális az az eset, amikor az ágazati jog az Ákr. fenti általános rendelkezéseitől eltérően határozza meg az illetékességi okokat, és így az eljárni jogosult hatóságot. Ekkor az adott ügyben az ágazati jogi szabályozás – mely az Ákr. 16. § (1) bekezdése szerint (a miniszteri rendelet kivételével) jogszabály lehet – alapján meghatározott illetékes hatóság lesz jogosult és köteles eljárni.

Ugyanakkor fontos kiemelni, hogy az előzőekben kifejtett részletes rendelkezések kizárólag az első fokon eljáró hatóság illetékességének megállapítására hivatottak. A másodfokú szerv illetékességét ugyanis nem az ügyre vonatkozó általános vagy különös illetékességi szabályok, hanem a másodfokú szervet kijelölő jogi rendelkezések fogják meghatározni akképpen, hogy meghatározzák azt, hogy a másodfokú szerv milyen illetékességi területen járhat el. Ez egyúttal azt is jelenti,

* Az Igazságügyi Minisztérium állásfoglalásai, jogértelmezései az Alkotmánybíróság 60/1992. (XI. 17.) AB határozata értelmében kizárólag szakmai tájékoztatás érdekében készültek, azoknak bíróságra vagy más hatóságra nézve kötelező ereje nincs.

1 <https://akr.kormany.hu>

2 Ákr. 17. §.

3 Ákr. 15. § (1) bekezdés.

4 Ákr. 16. § (2) és (3) bekezdés.

5 Ákr. 16. § (4) bekezdés.

hogy a másodfokú szerv az illetékességi területéhez tartozó illetékességi területű, első fokon eljáró hatóság által hozott döntés tekintetében lesz jogosult eljárni. E másodfokú hatósági hatáskört telepítő rendelkezéseknek ugyanis szükségszerűen rögzíteniük kell a másodfokú hatóságok illetékességi területét, tehát azt is, hogy az adott ügyben, mely – az illetékességi területén hozott elsőfokú – döntések tekintetében gyakorolhatja azt a hatóság.

Összességében tehát arra a kérdésre, hogy melyik hatóság jár el másodfokon abban az esetben, ha az elsőfokú döntést követően másik megyébe költözik az ügyfél, az a válasz adható, hogy a másodfokú hatósági hatáskör gyakorlása tekintetében az illetékességet mindig – a másodfokú hatósági hatáskört telepítő jogszabályban foglaltaknak megfelelően – az elsőfokú döntés meghozatalának a helye (mely jellemzően a döntést hozó hatóság székhelye) határozza meg. Ennek következtében az ügyfél lakóhelyének (vagy más, az alapügyben illetékességi okként szereplő ténynek, pl. tevékenység gyakorlásának a helye) az elsőfokú döntés meghozatalát követő megváltozása nem eredményezi, és nem is eredményezheti a másodfokú hatáskört gyakorló szerv tekintetében az illetékesség megváltozását.

SZEMELVÉNY A POLGÁRI JOG TERÜLETÉRŐL

A HÁZASSÁGI ÉS ÉLETTÁRSI VAGYONJOGI SZERZŐDÉSEK ELEKTRONIKUS NYILVÁNTARTÁSBA TÖRTÉNŐ BEJEGYZÉSÉNEK SZABÁLYOZÁSA A VESZÉLYHELYZET IDEJE ALATT ÉRVÉNYESÜLŐ EGYES ELJÁRÁSJOGI INTÉZKEDÉSEKRŐL SZÓLÓ 74/2020. (III. 31.) KORM. RENDELET TÜKRÉBEN

A veszélyhelyzet valamennyi életviszony tekintetében – így a családjogi jogviszonyokat illetően is – éreztette a hatását, és különleges körülményt követelt meg a jogkövető állampolgároktól és a jogszolgáltató szervektől. Az egyes közjegyzői nemperes eljárásokról szóló 2008. évi XLV. törvény (a továbbiakban: Kjn.p.) által a házassági és az élettársi vagyoni szerződések elektronikus nyilvántartásába történő bejegyzése során előírt személyes nyilatkozattételrel kapcsolatban például kérdésként merült fel a veszélyhelyzet ideje alatt érvényesülő egyes eljárásjogi intézkedésekről szóló 74/2020. (III. 31.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Rendelet) rendelkezéseinek gyakorlatban történő alkalmazása.

A Rendelet megalkotásának elsődleges célja az volt, hogy az állampolgárok egészségének és életének megóvása érdekében kihirdetett veszélyhelyzet ideje alatt – a személyes érintkezés minél szűkebb körben történő alkalmazását előtérbe helyezve – is biztosítsa a jogszolgáltatással kapcsolatos eljárások zavartalan igénybevitelét, így a házassági vagyoni szerződések megkötésének, módosításának és megszüntetésének, illetve az ezekkel összefüggő tények nyilvántartásba történő bejegyzésének lehetőségét.

A házastársak közötti vagyoni viszonyok rendezése tekintetében a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) Negyedik Könyve (a továbbiakban: Csjk.) a házasulók, illetve a házastársak között létrejött szerződés elsődlegességét deklarálja, a törvényi szabályozás csak ennek hiányában érvényesül. A jogalkotó a házassági vagyoni szerződés prioritizálásával kívánja ugyanis a házassági életközösség fennállása alatt is elismerni a házastársak autonómiáját, a család és a hitelezők védelmének egyidejű biztosításával. Kiemelkedő jelentősége van tehát annak, hogy a vagyoni szerződésekkel kapcsolatos tartalmi és formai követelmények még a veszélyhelyzet időszaka alatt is következetesen érvényesüljenek.

A házassági vagyoni szerződés tartalmát a felek a kötelmi jogi alapelveknek megfelelően szabadon rendezhetik, feltéve, hogy az a házastársak vagyoni viszonyát a törvényes vagyoni rendszertől egyértelműen eltérően szabályozza, valamint a Csjk. nem tartalmaz speciális, illetve korlátozó rendelkezést az adott kérdésben. A Ptk. 4:63. §-a alapján a szerződésben meghatározható a felek vagyoni viszonyaira alkalmazandó vagyoni rendszer, így például az, hogy vagyonekülönítésben élnek vagy a közszerzeményi rendszert tartják magukra nézve kötelezőnek. Míg a törvényes vagyoni rendszer esetén a vagyonközösség fennállása alatt szerzett valamennyi – aktív és passzív – vagyon tekintetében vélemezni kell azok osztatlan, közös jellegét, addig vagyonekülönítés kikötésekor a vagyon egészére vagy meghatározott részére a felek kizárják a vagyonközösséget. Közszerzeményi rendszer meghatározásakor a házastársak vagyona gyakorlatilag szintén önálló, külön egységet képez, azonban az életközösség megszűnésével kötelmi igényként érvényesíthetik egymással szemben a közszerzeménynek minősülő vagyonszaporulat megosztását. Lehetőség van arra is, hogy a házassági vagyoni szerződésben a felek megjelöljenek egyes vagyonrészeket, amelyekre különböző vagyoni rendszer alkalmazását írják elő, továbbá – ha a törvény nem zárja ki – a törvényes vagy a választott vagyoni rendszerek szabályaitól is eltérhetnek. Mindemellett a Ptk. 4:68. §-a lehetővé teszi azt is, hogy a házastársak a vagyoni szerződésben vagyonukról haláluk esetére is rendelkezzenek, feltéve, hogy az megfelel a közös végrendelet alakosságával kapcsolatos szigorú – a Ptk. 7:23. §-ában foglalt – követelményeknek.

A vagyoni szerződések alanyai és jognyilatkozattételük módja vonatkozásában azonban a Ptk. 4:64. §-a kógens szabályokat állapít meg. A házassági vagyoni szerződés megkötése során a házasulók, illetve házastársak kizárólag személyesen járhatnak el, ilyen személyes jognyilatkozatot sem törvényes, sem meghatalmazott képviselőjük útján nem tehetnek. A 18. életévét be nem töltött, a házasságkötés következtében nagykorúvá vált, valamint a cselekvőképességében a vagyoni nyilatkozatok tekintetében részlegesen korlátozott személy a gyámhatóság jóváhagyásával köthet érvényes szerződést, a törvényes képviselő hozzájárulása ellenben nem szükséges.

A törvényes vagyoni rendszerhez hasonlóan a házassági vagyoni szerződés időbeli hatályát is a házassági életközösség fennállása határozza meg, amely alatt a házastársak vagyoni viszonyaik rendezése érdekében bármikor köthetnek szerződést, illetve módosíthatják is azt. A törvényes

vagyonjogi rendszertől eltérő gazdálkodás kizárólag a szerződéskötést követően, a jövőre vonatkozóan írható elő. A visszamenőleges rendelkezés tehát semmis, ugyanakkor, ha a felek a házasságkötést megelőzően is együtt éltek – a jövőre nézve – az ezen időszak alatt szerzett vagyonaik sorsát is rendezhetik a szerződésben. Hangsúlyozandó, hogy a házasságkötést megelőző együttélés során szerzett különvagyon rögzítése érdekében kötött megállapodás nem házassági vagyoni szerződés. Szintén a törvényes vagyoni rendszerhez hasonló szabályozás, hogy ha a szerződés megkötését követően az életközösség – a vagyon megosztása nélkül – átmenetileg megszakad, az életközösség helyreállításával a szerződésben kikötött vagyoni rendszer alkalmazandó a továbbiakban is.

A házassági vagyoni szerződések tartalma vonatkozásában a Ptk. tehát széles körben biztosítja a felek akaratának érvényesülését, a formai kritériumokat illetően ellenben meglehetősen szigorúan rendelkezik. A szerződés érvényességi feltételeként ugyanis minősített alakíságot ír elő, így azt közjegyzői okiratba, vagy ügyvéd által ellenjegyzett magánokiratba kell foglalni. A szerződés harmadik személyekkel szemben történő hatályosulásának feltétele, hogy a Magyar Országos Közjegyzői Kamara által vezetett – közhiteles – házassági és élettársi vagyoni szerződések elektronikus nyilvántartásába bejegyezzék, ennek hiányában a házastársaknak kell bizonyítaniuk, hogy a velük szerződő fél tudott, vagy tudnia kellett a szerződés fennálltáról, illetve annak tartalmáról. A Ptk. 4:66. §-a alapján a házassági vagyoni szerződés módosítása és megszüntetése során ugyanezen szabályok alkalmazásával kell eljárni.

Az élettársi vagyoni szerződésekkel kapcsolatos szabályozásra ugyan a Ptk. Hatodik – kötelmi jogi – Könyvében került sor, a 6:515. §-a ezen szerződések időbeli hatálya, érvényességi feltételei, tartalmi és alaki kritériumai, harmadik személyekkel szembeni hatályosulása, valamint nyilvántartásuk tekintetében a házassági vagyoni szerződésre irányadó rendelkezésekkel azonos szabályozást fogalmaz meg.

Az Alaptörvény 53. cikk (2) bekezdése, valamint a *koronavírus elleni védekezésről* szóló 2020. évi XII. törvény 2. § (1) bekezdése alapján a Kormány a veszélyhelyzet fennállása alatt rendeleti szabályozással a hatályos törvényektől eltérhetett annak érdekében, hogy a veszélyhelyzetből eredő kockázatokat kezelje, biztosítva egyidejűleg az életviszonyok működtetésének rendjét. A Rendelet 31. § (1) bekezdése értelmében a 12. alcím határozza meg azokat az eltéréseket, amelyekkel a közjegyzői nemperes eljárásokra vonatkozó szabályokat a vészhelyzet időszaka alatt alkalmazni kell.

A vagyoni szerződések tekintetében elsősorban a Rendelet 31. § (3) bekezdés *a)* és *c)* pontjának van jelentősége. Az *a)* pont alapján a veszélyhelyzet ideje alatt a kérelem szóban nem terjeszthető elő, ugyanakkor a Kjnp. 36/I. § (1) és (2) bekezdése értelmében a vagyoni szerződés bejegyzése, módosítása, törlése, megszüntetése és megszűnése tényének bejegyzése során a közjegyző kérelemre jár el, amelyet a felek kizárólag közösen és személyesen terjeszthetnek elő. A *c)* pont szerint pedig, ha a fél személyes meghallgatása szükséges, a nyilatkozatokat írásban kell beszerezni. E rendelkezések egymáshoz való viszonyának értelmezése során a járványhelyzetből fakadó kockázatok elkerülése és a felek joggyakorlásának elősegítése szintén nem hagyható figyelmen kívül.

A Kjnp. a házassági és az élettársi vagyoni szerződések nyilvántartásába történő bejegyzése tekintetében személyes nyilatkozattételt, és nem személyes meghallgatást ír elő, ugyanakkor ezen nemperes eljárás esetén is elősegítheti a személyes érintkezés minimálisra szorítását, ha az adott eljárási cselekményeket a felek – amennyiben az módjukban áll – írásban előkészítik. Figyelemmel kell azonban lenni arra is, hogy a közjegyző eljárása során – amely adott esetben a vagyoni szerződés nyilvántartásba vételét megelőzően annak közjegyzői okiratba foglalására is kiterjed – köteles meggyőződni a fél ügyleti képességéről, nyilatkozattételi jogosultságáról és valódi szándékáról, mindezek megítélése pedig leginkább csak személyes találkozás alkalmával lehetséges.

A Rendelet 31. § (4) bekezdése lehetővé teszi a közjegyző részére, hogy azon személyes megjelenést igénylő eljárási cselekményeket, amelyeket a veszélyhelyzet ideje alatti időpontra kell teljesíteni – az érintettek értesítésével – elhalasztassa. Ha a közjegyző nem él ezzel a jogával, az el nem halasztott eljárási cselekmények elmulasztása esetén a mulasztás jogkövetkezményei nem alkalmazhatók. Megjegyzendő azonban, hogy ez a rendelkezés csak a vagyoni szerződés nyilvántartásával kapcsolatos eljárás során megengedett, az okiratszerkesztési eljárás tekintetében nem, így ha a kérelem mindkét eljárás lefolytatására irányul, a halasztásra nincs mód.

Megállapítható tehát, hogy a közjegyző jogszerűen jár el, ha mérlegelési jogkörében a vagyoni szerződés nyilvántartásba történő bejegyzéséhez szükséges nyilatkozat megtételét a veszélyhelyzetet követő időpontra elhalasztja, azonban eljárása során a házastársak, a házastársak, illetve az élettársak személyes megjelenését nem mellőzheti.

* * * Az Igazságügyi Minisztérium állásfoglalásai, jogértelmezései az Alkotmánybíróság 60/1992. (XI. 17.) AB határozata értelmében kizárólag szakmai tájékoztatás érdekében készültek, azoknak bíróságra vagy más hatóságra nézve kötelező ereje nincs. * * *

Konferencia-összefoglaló

VITAINDÍTÓ AZ EURÓPA JÖVŐJÉRŐL SZÓLÓ KONFERENCIÁHOZ: AZ INTÉZMÉNYKÖZI MEGÁLLAPODÁS PERSPEKTÍVÁI, TAGÁLLAMI ÉS INTÉZMÉNYI ELVÁRÁSOK

2020. június 25-én az Igazságügyi Minisztérium (IM) és a Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet (MFI) nemzetközi videokonferenciát rendezett. A konferencia célja egyrészt az Európa Jövője konferenciasorozattal kapcsolatos előzetes gondolkodás elősegítése volt, másrészt az esemény alkalmat teremtett egy korai eszmecserére Magyarország uniós partnereivel. Az esemény révén Magyarország elsőként, proaktív módon elindította a konferenciasorozatot, ami lehetőséget teremtett arra, hogy a kiemelten fontos partnerekkel és a főbb intézményi szereplőkkel tematizálja a folyamatot. A konferencia első panelbeszélgetésében Varga Judit igazságügyi miniszter, Karoline Edtstadler osztrák európai ügyekért felelős miniszter és Andreja Metelko-Zgombić európai uniós ügyekért felelős horvát államtitkár vett részt. A vitát Trócsányi László európai parlamenti képviselő, az MFI tiszteletbeli elnöke moderálta. Antonio Tajani, az Európai Parlament volt elnöke, jelenleg az EP alkotmányos ügyekért felelős szakbizottságának (AFCO) elnöke videóüzenetben osztotta meg gondolatait.

PÁRBESZÉD EURÓPA JÖVŐJÉRŐL: TAGÁLLAMI ÉS INTÉZMÉNYI ELVÁRÁSOK

Az első panel előadóinak két fő kérdésre kellett választ adniuk. Első körben Trócsányi László arról kérdezte a felszólalókat, hogy melyek az általuk képviselt tagállam/intézmény elvárásai az Európa jövőjéről szóló konferenciával kapcsolatban. **Varga Judit** hangsúlyozta, hogy Európa erőssége az erős nemzetállamokban áll, és fontos, hogy az európai polgárokat közel hozzuk az európai politikához. Hangsúlyozta a nemzeti parlamentek és a szubszidiaritás szerepét, valamint kiemelte, hogy Európa jövője kapcsán konkrét, az európai polgárok életét érintő problémákról kell beszélni. Az EU legfontosabb vívmányaiként emelte ki az egységes piacot, a négy alapszabadságot, a Schengeni rendszert, valamint az EU hagyományos politikáit, amelyek az EU-integráció és a versenyképesség pilléreit jelentik. Kijelentette, hogy a Nyugat-Balkán stabilitása elkerülhetetlen Európa védelme szempontjából, ezért szorgalmazta, hogy a nyugat-balkáni tagjelölt államok is fontos szerepet kapjanak az Európa jövőjéről szóló konferenciában. Hangsúlyozta továbbá, hogy mindenki egyenlő félként kell, hogy részt vegyen a konferencián, az „egység a sokféleségben” mottó jegyében,

illetve fontos biztosítani a tagállamok és az intézmények megfelelő egyensúlyát.

Antonio Tajani rövid videóüzenetben mondta el, miért fontos számára a konferencia. Véleménye szerint megfelelő reformok nélkül nem lehet megoldást találni Európa problémáira. Hangsúlyozta, hogy ne a szerződészmódosítás szükségességéről szóljon a vita, hanem az igazán fontos kérdésekről. Kiemelte, hogy több szolidaritásra és kevesebb bürokráciára van szükség. Hangsúlyozta, hogy csökkenteni kell a távolságot az állampolgárok és az európai uniós intézmények között és az Európa jövőjéről szóló konzultáció során figyelmet kell fordítani az állampolgárok bevonására is. Véleménye szerint valós, konkrét megoldások és döntések elengedhetetlenek ahhoz, hogy Európa globális szinten is erős szereplő lehessen.

Karoline Edtstadler köszönetet mondott a magyar félnek a Covid-19-járvány alatt folytatott kiváló együttműködésért. Kiemelte, hogy a polgárok véleményét az összes régióból és korosztályból képviselni kell; hangsúlyozta továbbá a fiatal generációk fontosságát. Erre való tekintettel kifejezte elvárását, hogy a konferencia olyan mechanizmuson keresztül valósuljon meg, mely egyrészt megfelelően tükrözi a polgárok nézeteit, másrészt teljesen átlátható. Ilyen átfogó együttműködés révén teremthető meg a közös európai vízió. Kiemelte a nyugat-balkáni régió, a csatlakozásra váró tagállamok támogatásának szükségességét, valamint hangsúlyozta a szubszidiaritás és az EU-n belüli regionális együttműködés fontosságát.

Trócsányi László említést tett az Európán belül érzékelhető euroszeptizmus növekedéséről. Kiemelte továbbá, hogy Európa jövője szempontjából a nyugat-balkáni államok rendkívül fontos szereppel bírnak és bár már számos reformot végrehajtottak, mégis sok kritikát kapnak Nyugat-Európától.

Andreja Metelko-Zgombić a kompromisszumok fontosságát emelte ki a konferenciasorozat kapcsán, emellett fontos cél számára teljes egyetértést kialakítani. Utalt továbbá arra, hogy a járványhelyzet alatt tapasztalt fejleményeket is mindenképpen számba kell venni, ugyanis a mostani változások nagy hatással lesznek a jövőre nézve. Hangsúlyozta, hogy a polgárok véleményét a lehető legnagyobb mértékben figyelembe kell venni az EU jövője kapcsán, illetve egy inkluzív folyamatra van szükség. Kiemelte, hogy az EU intézményeit, a tagállamokat és a nemzeti parlamenteket is fontos bevonni az EU jövőjéről szóló párbeszédbe.

A második körkérdésben a résztvevők megvitatták, hogy hogyan lehetne az európai polgárokat hatékonyan bevonni az Európa jövője konferenciába, és milyen lépéseket tesznek annak érdekében, hogy megismerjék a polgárok véleményét. Varga Judit röviden kitért az Európai Unió Európa jövőjével kapcsolatos korábbi kezdeményezéseire, majd kiemelte, hogy a magyar Kormány szoros kapcsolatot ápol a polgáraival. Jó gyakorlatként bemutatta a nemzeti konzultációk eszközét,

valamint annak szerepét, demokratikus jellegét és értékeit. Jelezte, hogy a magyar állampolgárok pozitívan állnak az Európai Unióhoz, mert a nemzeti konzultációk során lehetőséget kapnak a számukra fontos kérdésekben véleményük kifejtésére.

Karoline Edtstadler kiemelte, hogy Ausztriának fontos a Nyugat-Balkán helyzete és fejlődése, és szeretnék, ha ez közös célként jelenne meg az Európa jövője konferencia keretében. Az európai biztonság megkerülhetetlen a jövő szempontjából. Rendkívül fontosnak tartja ő is a polgárok véleményét, ezért felméréseket kezdeményeztek az osztrák polgárok között.

Andrea Metelko-Zgombić csatlakozott a többi résztvevőhöz, véleménye szerint is minél több konzultációt és programot kell elindítani, amelyek célja, hogy a polgárok közelebb érezzék magukat az Európai Unió döntéshozatalához. Ezenkívül a jövő szempontjából különösen fontosnak tartja megvitatni az európai demográfiai helyzet és az előregedő társadalmak veszélyeit és hatásait is.

Trócsányi László záró gondolataiban kiemelte, a konferencia akkor lehet sikeres, ha reális célokat tűz ki. Az alkotmányos szerződés kudarcából tanulni kell, a legfontosabb, hogy előre megkérdezzék a polgárokat, és kompromisszumok mentén alakítsák közösen Európa jövőjét.

POLGÁRKÖZPONTÚ KONFERENCIA: HOGYAN BIZTOSÍTHATÓ A POLGÁROK KIEGYENSÚLYOZOTT RÉSZVÉTELE?

A konferenciasorozatban részt vevő intézményi szereplők érdekeinek és szempontjainak felvázolását követően a webinarium második panelje a polgárok kiegyensúlyozott és sokszínű részvételének lehetőségeit tekintette át a civil társadalom képviselőinek részvételével. A panelben *Frank Spengler*, a Konrad-Adenauer-Stiftung magyarországi irodájának vezetője, valamint *Mráz Ágoston Sámuel*, a Nézőpont Intézet igazgatója foglalták meg az uniós szintű konferenciasorozat polgárközelibb tételével kapcsolatos javaslatukat. A panel moderátora, *Sulyok Márton*, az Alapjogi Ügynökség Igazgatótanácsának magyar póttagja, a Szegedi Tudományegyetem adjunktusa bevezetőjében felvetette a vitafolyamatba bevonni kívánt érdekeltek körének (*suitable stakeholders*) meghatározásával kapcsolatos nehézségeket – tekintettel arra, hogy maguk az intézmények is külön célcsoportként említik a partnereket, az érdekeltek (ezen belül is a közvetetten érintettek, és a végső kedvezményezettek körét), valamint általában az állampolgárokat. Az Európa jövőjéről szóló vita előkészítése keretében a döntéshozóknak meg kell határozniuk azt is, hogy véleményeket vagy érdekeket kívánnak-e becsatornázni, továbbá e folyamathoz milyen egyeztetési és felhatalmazási kereteket rendelnek, amelyeken belül a „józan ész” szempontjának figyelembevétele is biztosítható.

Az első panel felszólalóival egyetértve **Frank Spengler** is hangsúlyozta, hogy az Európai Uniót 2008 óta érő kihívások az intézmények részéről hosszú távú gondolkodást tennének szükségessé, ugyanakkor az állampolgári vélemények és az intézményi működés továbbra sincs összhangban. Az állampolgári nevelés és figyelemfelhívás (*awareness raising*)

nehézségeire reflektálva úgy vélte, hogy az állampolgárok megnyerése és vitába való közvetlen vagy közvetett bevonása azért is válthatna ki jelentős hatást, mivel a különböző érdekcsoportok mentén szerveződő civil társadalmi szereplők sokszor ellentétes nézeteket vallanak. A vita során ugyanakkor felmerülhetnek majd olyan praktikus szempontok, mint pl. hogy a szervezők az állampolgárok közvetlen megszólításához rendelkezni fognak-e elegendő forrással, vagy ezt inkább uniós szinten kellene-e biztosítani. Frank Spengler az állampolgári érdekek becsatornázásának új eszközeként felvetette az európai ombudsman folyamatba történő bevonásának lehetőségét, melynek során ugyanakkor tisztában kell lenni az álhírek valódi párbeszédet ellehetetlenítő hatásával. Frank Spengler támogatta a csatlakozásra váró országok vitafolyamatban való közvetlen bevonását és érveik meghallgatását, tekintettel arra, hogy Európa hosszú távú jövőképe rájuk is hatással lesz.

A Konrad Adenauer Stiftungnak az Európai Unió 2004-es bővítését megelőző információs és promóciós kampányai révén szerzett tapasztalatai megmutatták, hogy pozitív jövőkép nélkül az emberek kevésbé nyitottak a változásra és az újítások elfogadására. Ehhez azonban egymás nézőpontjainak megértése, továbbá a nézőpontok és az érvek vegyítése szükséges. Az Európa jövőjéről folytatandó vitába ezért Frank Spengler a bővítés és a szubszidiaritás szempontjain túl olyan távlati kérdések beemelését is fontosnak tartotta, mint Európa szerepe az USA és Kína közötti kereskedelmi háborúban, valamint az Európai Unió és az USA jövőbeni kapcsolatai. A reflexiónak tehát európai, és nem nemzeti kérdésekre kell irányulnia. A közös európai érdeklődésre és megközelítésre számot tartó kérdések között Frank Spengler véleménye szerint meg kellene vitatni a társadalmunkra a jövőben vélhetően hatással levő mesterséges intelligencia és kommunikációs technológiák jövőjét, az európai védelmi kapacitásokat, az álhírekkel és kibertámadásokkal szembeni védekezés lehetőségeit, továbbá a nemzeti szinten nem kezelhető technológiai és környezetvédelmi kihívásokat. Ezekről a lényegi, elvi kérdésekről azonban csak akkor folyhat valódi eszmecsere, ha az állampolgárok és az érdekeltek megfelelően bevonásra kerülnek. A bevonás e tekintetben akár népszavazás útján megerősített szerződés módosítás, de akár konzultáció útján is megvalósítható.

A Nézőpont Intézet Igazgatója, **Mráz Ágoston Sámuel** Frank Spenglerrel egyetértve szintén fontosnak tartotta az uniós szintű jövőbeni kihívásokra reflektáló vitát, a vizsgálandó témák körét pedig a világjárvány gazdasági hatásainak, illetve ezzel összefüggésben az európai életforma és életszínvonal biztosításának kérdésével javasolta kiegészíteni. Mivel a Lisszaboni Szerződést követően az Európai Unió működése egyre komplexebbé, a tagállami és uniós szabályozási területek pedig egyre átláthatatlanabbá váltak az állampolgárok számára, ezért Mráz Ágoston Sámuel az Unió és a tagállamok közti felelősség kérdését is javasolta bevonni az eszmecserebe. Meglátása szerint a válságok sora által sújtott Európai Uniónak szüksége van a változásra, és nem a „több Európa”, hanem a nagyobb tagállami mozgástér irányában.

Magyarországon a politikai kérdések megvitatására széleskörűen alkalmazott nemzeti konzultáció módszere uniós szinten is hatékony eszköz lehet az állampolgárok bevonására

az Európa jövőjéről folytatott vitában. Ezáltal széles konszenzus alakítható ki és biztosítható a társadalmi támogatás még azt megelőzően, hogy a kormányok – az állampolgáraik által később esetleg nem támogatott – álláspontot alakítanak ki. Mráz Ágoston Sámuel ezzel összefüggésben kifejtette, hogy a társadalmi partnerek és a civil társadalom is legitimációs és reprezentációs problémákkal küzdenek (ahogy arra a FRA *Human Rights in the new normal* című legutóbbi jelentése is rámutatott). Az Európa jövőjéről rendezendő konferenciasorozat nem kerülheti meg, hogy helyt adjon az Európai Unió és az intézmények működésével kapcsolatos kritikai hangoknak is (lásd az elmúlt évtizedben az uniós intézményekkel

szemben megfogalmazott növekvő elégedetlenséget), mivel amennyiben egy országban szerződés módosítás esetén népszavazásra kerül sor, akkor az elégedetlen emberek szavazata lesz a döntő. A konferenciasorozat uniós fókuszra kapcsán Mráz Ágoston Sámuel összességében tehát a transzparencia, a közérthető nyelvezet, a kritikai hangok meghallgatása és az állampolgári vélemények intézményesített beemelése (lásd európai ombudsman, nemzeti parlamentek) szempontjainak érvényesítését javasolta.

Az összefoglalót Traser Julianna Sára, András Szilvia és
Hutás Péter Ákos készítette.



Közéleti események

(2020. március 24. – 2020. június 30.)

A Kormány nevében Varga Judit védekezésről szóló javaslatot nyújtott be az Országgyűlésnek

A Kormány nevében Varga Judit igazságügyi miniszter pénteken benyújtotta az Országgyűlésnek a koronavírus elleni védekezésről szóló törvényjavaslatot. Mint kiemelték: a Kormány arra kéri minden parlamenti párt frakcióját, hogy támogassa a javaslatot. Közleményük szerint a javaslat benyújtásával a kabinet célja, hogy a Kormány által eddig meghozott intézkedéseket az Országgyűlés megerősítse, továbbá felhatalmazást adjon a kabinetnek további, a koronavírus elleni küzdelemhez szükséges intézkedések megtételére. A járvány alatt – mint írták – biztosítani kell minden szükséges eszközt a lehető leghatékonyabb cselekvéshez, arra az esetre is, ha az Országgyűlés nem tudna a szokásos menetrendben ülésezni.

„A járvány terjedésének lassítása és negatív hatásainak enyhítése érdekében a Kormánynak továbbra is felelős döntéseket, adott esetben szokatlan és idegen korlátozásokat kell hoznia, amelyek betartása, az összefogás és a fegyelmeztség a legfontosabb feladatunk” – tették hozzá. Úgy fogalmaztak, a felelősség a parlamenti frakciónál van: a törvényjavaslatról az Országgyűlés csak akkor dönthet, ha eltér a házszabálytól, amihez a parlamenti képviselők négyötödének támogatása szükséges. A Kormány ezért arra kér minden, a magyar emberek egészségéért felelősséget érző parlamenti pártot és képviselőt, hogy támogassák a házszabálytól való eltérést, és a lehető leghamarabb vegyék napirendre a törvényjavaslatot.

2020. március 24.

Nemzetünk életkérdése, mikor és hogyan dönt a Ház

A magyar nemzet életkérdésének nevezte az igazságügyi miniszter, hogy a parlamenti képviselők mikor és milyen döntést hoznak a koronavírus elleni védekezésről szóló kormányzati törvényjavaslatról.

Varga Judit kedden az előterjesztés parlamenti vitáját megnyitó expozéjában azt mondta: ahhoz, hogy a Kormány a koronavírus-járvány miatt szükséges intézkedéseket időben meg tudja tenni, el kell fogadni a törvényjavaslatot. Úgy fogalmazott: az Országgyűlés a „legmegnyugtatóbban” kifejezheti, hogy ezekben a történelmi időkben mi a magyar nemzet akarata. Varga Judit kifejtette: a törvényalkotás során az Országgyűlés választása és felelőssége, hogy lehetővé tesz-e, hogy a Kormány az emberek élet-, egészség-, személyi, vagyoni- és jogbiztonságának, valamint a nemzetgazdaság stabilitásának garantálása érdekében a koronavírus-járvány megelőzése, kezelése, felszámolása, káros hatásainak

enyhítése, elhárítása céljából rendkívüli, szükséges mértékű intézkedéseket hozhasson. Vagy ezt a felhatalmazást elutasítják – ahogy hétfőn „első körben tette azt az ellenzék” – és jelentősen megnehezítik a járvánnyal és hatásaival szembeni fellépés lehetőségét, késleltetik a nélkülözhetetlen intézkedések bevezetését.

A törvényjavaslatról szólva a miniszter jelezte: a veszélyhelyzetben kiadott kormányrendeletek főszabályként 15 napig maradnak hatályban, meghosszabbításuk ugyancsak kormányzati hatáskör, de ennek feltétele, hogy a meghosszabbításra a parlament felhatalmazást adjon, „ez az Országgyűlés felelőssége”. „Ha az Országgyűlés ehhez nem járul hozzá, elsősorban az eddig megtett intézkedéseket fogja elveszejteni” – hívta fel a figyelmet. Az előterjesztés megalkotja a szükséges sarkalatos törvényi kereteket, hogy a Kormány megtehesse a legszükségesebb intézkedéseket – jelezte, megjegyezve, hogy a helyzet rendkívülisége miatt a javaslat nem határozza meg taxatívan a Kormány által gyakorolható intézkedési kört, hanem egy mozgásteret állapít meg.

Cél, hogy a Kormány abban az esetben is megalkothassa és hatályban tarthassa a szóban forgó rendeleteket, ha az Országgyűlés a humánjárvány miatt nem ülésezik – mondta Varga Judit, kiemelve, hogy a felhatalmazás sem időbeliségét, sem tárgyát tekintve nem korlátlan, csupán a veszélyhelyzet megszűnéséig biztosított. Országgyűlési döntés a mostani felhatalmazás után csak annak visszavonásához kell. A javaslat előírja továbbá, hogy a Kormány a veszélyhelyzet elhárítása érdekében tett intézkedésekről rendszeresen tájékoztatást ad az Országgyűlés ülésén, annak hiányában a házelnöknek és a frakcióvezetőknek.

Közölte azt is, hogy a védekezés eredményessége közérdek, fokozott büntetőjogi védelmet igényel, ezért az indítvány két új tényállást vezet be a Büntető Törvénykönyvbe, a járványügyi védekezés akadályozását, valamint a különleges jogrend idején a védekezés eredményességét veszélyeztető rémhírterjesztést, utóbbi egytől öt évig terjedő szabadságvesztéssel lenne büntetendő. Az álhírek, a valós tényeket szándékosan torzító nyilatkozatok és híresztelések pusztító hatású pánikot válthatnak ki – indokolt.

A tárcavezető kitért továbbá arra, hogy a veszélyhelyzet idején időközi választás és népszavazás nem tartható. Azt az állítást viszont olcsó, otromba és ordas hazugságnak nevezte, miszerint a jövőben nem lesznek választások Magyarországon.

Az igazságügyi miniszter emlékeztetett, hogy a veszélyhelyzet március 11-i kihirdetése óta a Kormány számos intézkedést vezetett be, hogy akadályozza, lassítsa a fertőzés elterjedését, megóvja az emberek egészségét és hogy enyhítse a negatív gazdasági hatásokat. Nemcsak az ezeréves magyar államiság történelmében, hanem az egész világon is példa nélküli a jelenlegi helyzet – hangsúlyozta, hozzátéve, hogy a szokatlan intézkedések betartása, az összefogás és a fegyelmeztség a magyarság legfontosabb erőforrása lehet.

„Hinni szeretném, hogy a benyújtott törvényjavaslat elfogadásával a nemzet politikai bölcsessége nyilvánul meg. (...) Előbb teremtsük meg az élet lehetőségét, és csak azután vitatkozzunk!” – mondta Varga Judit.

2020. március 24.

A járvány idején is folytatódik az állam áldozatsegítő programja

Egyetlen áldozat sem marad egyedül a veszélyhelyzetben, mivel az állam a koronavírus-járvány idején sem hagyja magára a bűncselekmények és a szabálysértések sértettjeit – nyilatkozta az igazságügyi miniszter kedden.

Varga Judit hangsúlyozta, az áldozatsegítő központok továbbra is üzemelnek, a kijárási korlátozások pedig nem terjednek ki azokra, akik segítségért folyamodnak. Az Igazságügyi Minisztérium által működtetett áldozatsegítő központok, valamint az éjjel-nappal ingyenesen hívható 06 (80) 225-225-ös telefonszámon elérhető áldozatsegítő vonal a koronavírus-járvány ellenére is üzemelnek és támogatásban részesítik a hozzájuk forduló áldozatokat – fejtette ki. Kiemelte, a központok munkatársainak célja a járvány ellenére sem változott: az a legfontosabb, hogy az áldozatok azt érezzék, nincsenek egyedül és megkapják a szükséges támogatást. „A bűncselekmények és szabálysértések áldozatainak megsegítése továbbra is elsődleges fontosságú az Igazságügyi Minisztérium számára, hiszen 2020 az áldozatsegítés éve a minisztériumban” – fogalmazott. Varga Judit fontosnak nevezte, hogy a veszélyhelyzetben bevezetett kijárási korlátozások nem vonatkoznak azokra, akik ilyen helyzetben állami segítségért folyamodnak. Megjegyezte továbbá, hogy az áldozatsegítő központok minden nap várják a hozzájuk fordulókat, de a kormányzati intézkedésekre tekintettel azt kéri, hogy elsősorban telefonon vagy e-mailben keressék fel munkatársaikat.

2020. március 31.

Az európai igazságügyi együttműködést is a járvány elleni küzdelem szolgálatába kell állítani

Az európai igazságügyi együttműködést is a járvány elleni küzdelem szolgálatába kell állítani – nyilatkozta Varga Judit igazságügyi miniszter hétfőn. „A legfontosabb feladatunk az emberi élet és egészség védelme. Mindent, amit ma mondunk és teszünk, az alapján fogja az utókor megítélni, hogy segítette vagy akadályozta az emberi életek megmentését” – hangsúlyozta Varga Judit, az Európai Unió igazságügyi minisztereinek mai informális videokonferenciáján. Mivel a járványügyi helyzet nem teszi lehetővé, hogy a tagállami miniszterek rendes tanácsülés keretében találkozzanak, az Európai Unió sörös horvát elnöksége videokonferenciát kezdeményezett az igazságszolgáltatás és az európai igazságügyi együttműködés előtt álló kihívások megvitatására. A járvány elleni küzdelem érdekében minden tagállam

különleges rendelkezéseket léptetett életbe, ezek az igazságszolgáltatást is érintik. Magyarországon az a célunk, hogy a személyes kontaktust igénylő eljárás cselekményeket minimálisra szorítsuk, az írásbeli vagy elektronikus ügyintézés pedig kiterjesszük – közölte Varga Judit. Ugyanakkor hangsúlyozta, hogy az igazságszolgáltatás folyamatosságát biztosítani kell. „Magyarországon nincsen ítélkezési szünet, az Alkotmánybíróság ülésezését rugalmas eljárási szabályokkal segítjük. Minden bíróság működik” – tette hozzá a miniszter. Varga Judit határozottan visszautasította a magyar jogállamisággal kapcsolatos „alaptalan vádaskodásokat”. „Azok, akik a magyar jogállamiság miatt aggódnak, képzeletbeli ellenséggel küzdenek. Együttműködést kérek mindenkitől, aki pedig nem tud segíteni, az legalább ne akadályozza mindenféle álhírek terjesztésével a védekezést” – fogalmazott a miniszter.

2020. április 6.

Varga Judit módosította a jogi szakvizsgáról szóló miniszteri rendeletet

Varga Judit igazságügyi miniszter módosította a jogi szakvizsgáról szóló miniszteri rendeletet, amelynek értelmében újból megnyílik a lehetőség a jogi szakvizsga letételére, a járványügyi védekezés szabályainak betartása mellett.

A miniszter szerdán közölte: a módosított rendelet értelmében, akiknek a vizsgája a 2020. március 16. és május 8. közötti időszakban elmaradt, azoknak egy új időpontot biztosítanak, május 11-e utánra, akik pedig május 11. utáni vizsgaidőpontra jelentkeztek, azok számára a vizsga az eredeti időpontban kerül megtartásra. Hozzátette, a rendelet biztosítja továbbá annak lehetőségét, hogy az írásbeli vizsgákat – ha azt a vizsgázó is kifejezetten kéri – Budapesten kívüli helyszínen is meg lehessen tartani. Biztosított annak jogszabályi feltétele is, hogy amennyiben a járványügyi helyzet miatt a szóbeli vizsgák nem szervezhetők meg, akkor azok videokonferenciaként, a minisztérium által kijelölt helyiségben és informatikai eszközök használatával is megtarthatóak legyenek – mondta. A jogi szakvizsga időpontok iránt megnövekedett érdeklődésre tekintettel az idén, a jogi szakvizsgáztatásban nem tartanak nyári szünetet, a vizsgáztatás folyamatos lesz.

2020. április 22.

Áder János kinevezte Hajas Barnabást az Igazságügyi Minisztérium igazságügyi kapcsolatokért felelős államtitkári pozíciójára

Orbán Viktor miniszterelnök javaslatára Áder János köztársasági elnök 2020. május 1. napjától kinevezte Hajas Barnabást, az Igazságügyi Minisztérium igazságügyi kapcsolatokért felelős államtitkári pozíciójára. Hajas Barnabás 1975. január 31-én, Pécsen született alkotmányjogász,

egyetemi docens, az Igazságügyi Minisztérium korábbi főosztályvezetője.

2020. április 27.

Az Európai Bizottság megerősítette, hogy a magyar jogszabályok nem ellentétesek az uniós joggal

Hivatalosan is megerősítette Vera Jourová, az Európai Bizottság európai értékekért és az átláthatóságért felelős alelnöke szerdán Brüsszelben, hogy nincs ok eljárás indítani Magyarország ellen a koronavírus-járvány elleni védekezésért hozott döntések miatt, mivel a magyar jogszabályok és intézkedések nem ellentétesek az uniós joggal – közölte az igazságügyi miniszter szerdán a Facebook-oldalán.

Varga Judit szerint sokáig lehetne sorolni azokat, akik mindenféle „valós érv és jogi elemzés nélkül” vádolták Magyarországot hosszú heteken át egy világjárvány kellős közepén, és kiáltottak diktatúrát a koronavírus-törvény elfogadásával kapcsolatban. Most, hogy a bizottság megerősítette mindezen vádak alaptalanságát, a támadások az eddigiéknél is „hiteltelenebbé és átlátszóbbá” váltak, ettől függetlenül viszont nagyon sok kárt okoznak és sok hasznos energiát kötnek le, amikor „mindenkire szükség lenne a gáton” – írta. A miniszter úgy fogalmazott: „az ellenzéki áskálódások és vádaskodások ellenére sem feledhetjük, hogy a mostani nehéz időkben nincs más út, csak az összefogás.”

A Kormány továbbra is mindent megtesz a magyarok életének és egészségének védelméért, valamint azon dolgozik, hogy a gazdaságot mielőbb újraindítsa, és lehetővé tegye a fokozatos visszatérést a normál hétköznapihoz – olvasható a bejegyzésben.

2020. április 30.

A Kormány a veszélyhelyzet alatt is segíti a bántalmazottakat és a külön élő szülőket

A Kormány a járványügyi intézkedések hatálya alatt is biztosítja a bántalmazottak számára a biztonságos környezetben való elhelyezést. Az új szabályok megkönnyítik a külön élő szülők számára a gyermekükkel való kapcsolattartást – mondta Varga Judit igazságügyi miniszter csütörtökön.

A miniszter közölte: a veszélyhelyzettel összefüggésben elrendelhető hatósági házi karantén vagy más járványügyi intézkedés hatálya alatt álló személy a részére kijelölt lakást nem hagyhatja el, ugyanakkor fontos, hogy ez a rendelkezés nem akadályozhatja meg a bántalmazókkal szembeni hatékony rendőri fellépést és a távoltartás elrendelését. Ennek biztosítása érdekében a Kormány elrendelte, hogy ha a bántalmazó személy járványügyi intézkedéssel érintett, de önerőből nem képes új tartózkodási helyre költözni, akkor a rendőrség jelöl ki számára új tartózkodási helyet, amit köteles elfoglalni. A rendelet a bántalmazottak számára is lehetőséget nyújt arra, hogy a rendőrség segítségét kérjék egy

új, kizárólag bántalmazottakat fogadó szálláshely biztosítására, ahol adottak a járványügyi intézkedések végrehajtásának feltételei – tette hozzá Varga Judit.

Kiemelte: a Kormány számára elsődleges szempont a gyermekek kiegyensúlyozott fejlődése, amelyben fontos szerepet játszik, hogy külön élő szülők esetén a gyermek – amennyiben bíróság erről másképpen nem rendelkezett – mindkét szülővel személyesen is folyamatos kapcsolatot tarthasson. A szülőkre e célból fokozott együttműködési kötelezettség hárul. Kitért arra, a hatályban lévő veszélyhelyzet ideje alatt bevezetett kijárási korlátozások szerint a lakóhelyet csak alapos indokkal lehet elhagyni. A kijárási korlátozásról szóló kormányrendelet értelmében ilyen alapos oknak számít, hogy a külön élő szülő kapcsolatot tartson gyermekével. A vonatkozó kormányrendelet lehetőséget teremt arra, hogy azok a külön élő szülők is kérhessék a bíróságtól a kapcsolattartás végrehajtásának elrendelését, akiknek megállapodását bíróság vagy hatóság nem hagyta jóvá – nyilatkozta az igazságügyi miniszter.

2020. május 7.

A magyar Kormány álláspontja változatlan, a magyar szabályozás és gyakorlat megfelel az uniós jognak

Az Európai Bíróság mai ítélete szerint a röszkei tranzitzőnában a magyar állam nem biztosítja a migránsok jogait és őrizetben tartja őket – közölte Varga Judit igazságügyi miniszter csütörtökön. A Kormány álláspontja változatlan, a magyar szabályozás és gyakorlat megfelel az uniós és nemzetközi jognak, hiszen a tranzitzőnát a migránsok Szerbia felé bármikor elhagyhatták volna. „Érthetetlen, hogy az Emberi Jogok Európai Bírósága és az Európai Bíróság egymásnak ellentmondó ítéletet hozott egy, az Európa határainak megvédése és jövője szempontjából kiemelkedően fontos kérdésben” – mondta Varga Judit.

A két előzetes döntéshozatali eljárást még 2019 decemberében kezdeményezte a Szegedi Közigazgatási és Munkügyi Bíróság a röszkei tranzitzőnában tartózkodó, kiutasítási határozat hatálya alatt álló személyeket érintő eljárásokban. A strasbourgi Emberi Jogok Európai Bírósága a 2019. november 21-i Ilias és Ahmed ítéletében még arra a megállapításra jutott, hogy a tranzitzőnában tartózkodás nem minősül őrizetnek.

Az igazságügyi miniszter szerint az Európai Bíróság ezzel ellentétben mostani ítéletében már úgy foglalt állást, hogy a migránsok röszkei tranzitzőnában való elhelyezését „őrizetnek” kell minősíteni. A bíróság szerint, ha a bírósági felülvizsgálatot követően megállapítást nyer, hogy az érintett személyeket érvényes ok nélkül vették őrizetbe, az eljáró bíróságnak el kell rendelnie a haladéktalan szabadon bocsátásukat. Az érintett személyek azonban nem menedékkérők, kérelmüket már elutasították, ezért jogszerűen nem tartózkodhatnak Magyarországon – hangsúlyozta Varga Judit. Az Európai Bíróság döntése azt jelenti, hogy kötelezni akarják Magyarországot a bevándorlók ellenőrzés nélküli beengedésére és befogadására. Ez elfogadhatatlan és ellentétes

a magyar Alaptörvénnyel, ezért e jogi helyzetet és következményeit a Kormány alkotmányossági szempontból is megvizsgálja – fogalmazott az igazságügyi miniszter.

2020. május 15.

Júniusban megszűnhet a rendkívüli jogrend

Júniusban megszűnhet a rendkívüli jogrend Magyarországon – írta Varga Judit igazságügyi miniszter a közösségi oldalán hétfőn közzétett bejegyzésében.

Közölte, a Kormány a felhatalmazási törvény elfogadása-kor és azt követően is hangsúlyozta, hogy amint a járványhelyzet ezt lehetővé teszi, megszüntetik a rendkívüli jogrendet. Hozzátette: ahogyan Orbán Viktor miniszterelnök pénteken jelezte, már májusban betérésre kerülhet az erre vonatkozó törvényjavaslat, és annak az Országgyűlés által való megtárgyalását, valamint elfogadását követően, júniusban megszűnhet a rendkívüli jogrend Magyarországon. Varga Judit hozzátette: a világvárvány közepén, a védekezés legnehezebb napjaiban a hazai ellenzéki pártok képviselői „karöltve a nyugat-európai politikai vezetőkkel, a liberális fősodratú médiával és a jól ismert szatellit civilszervezeteikkel, mással sem voltak elfoglalva, mint hogy egy soha nem látott intenzitású, koordinált politikai támadást intézzenek hazánk ellen”.

Ennek részeként a legképtelenebb vádak, lejárató információk és álhírek terjesztésétől sem riadtak vissza – tette hozzá az igazságügyi miniszter, felidézve, hogy többek között diktatúráról, az Országgyűlés bezárásáról és újságírók bebörtönzéséről beszéltek. Hozzátette: „eközben a magyar Kormány, élve a demokratikus felhatalmazásával, közösen a magyar emberekkel azon dolgozott, hogy minimalizáljuk a vírus okozta egészségügyi és gazdasági hatásokat”.

Varga Judit szerint „a képtelen vádak módszeres terjesztése” ugyan sok kárt okozott Magyarország nemzetközi hírnevének, „de annyi haszna talán volt, hogy ismét mindenki számára nyilvánvalóvá vált, hogy ki mire és kinek az érdekében használja fel a rendelkezésére álló lehetőségeket egy veszélyhelyzetben”. A miniszter bejegyzésében azt írta, érdeklődéssel tekintenek a következő napok elé, hogy „vajon legalább annyi lesz-e a vádak terjesztőiben, a diktatúrázóknak, nácizókban, hogy ha már bocsánatot nem is kérnek, de legalább a valóságról beszámolnak”. Varga Judit posztjában idézte Petőfi Sándor sorait is: „Az idő igaz, s eldönti, ami nem az.”

2020. május 18.

Az Igazságügyi Minisztérium és a Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatala nyilvános konzultációt kezdeményez a szerzői jogi reformcsomagról

Az Igazságügyi Minisztérium a Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatalával együttműködésben több mint 150 társadalmi és érdekképviseleti szervezet közvetlen megkeresésével,

2020 májusában nyilvános konzultációt kezdeményezett az Európai Unió szerzői jogi reformcsomagjának hazai jogba való átültetéséről. A módosítások a szerzői jogról szóló LXXVI. törvény, valamint a szerzői jogok és a szerzői joghoz kapcsolódó jogok közös kezeléséről szóló 2016. évi XCIII. törvény rendelkezéseit érintik.

A javaslatokat 2019 novemberében és decemberében az Igazságügyi Minisztériumban hat tematikus munkacsoporton vitatták meg, ahol az érdekelteknek lehetőségük nyílt az első javaslatcsomaggal kapcsolatos észrevételeik, javaslataik becsatornázására. A most nyilvános konzultációra bocsátott tervezet az egyeztetések eredményeit is tartalmazza.

2020. május 20.

A Kormány a valódi munkában hisz

A magyar Kormány a valódi munkában hisz, és a veszélyhelyzet ideje alatt is folyamatosan cselekszik a családok, a gyermekek és a nők védelme érdekében – nyilatkozta Varga Judit igazságügyi miniszter pénteken.

A tárcavezető közölte, most készült el az a majdnem 170 oldalas munkaanyag, melyet az Igazságügyi Minisztérium pénteken küld el véleményezésre annak a több mint hatvan civil szervezetnek, amelyek meghívást kaptak a családjogi civil munkacsoport februári alakuló ülésére. A dokumentum tartalmazza a családjogi szakértői és civil munkacsoportok javaslatait, többi között a gyermekvédelmi jelzőrendszerrel, a kapcsolati erőszak és a gyermekkori bántalmazás elleni fellépés jogi lehetőségeivel, a kapcsolattartás szabályozásával és gyakorlatával kapcsolatos eljárásokkal összefüggésben – sorolta Varga Judit.

A felkérésnek eleget téve sok civil szervezet osztotta meg tapasztalatait, és a járványhelyzet alakulásától függően a munkaanyagot megvitathatják a családjogi civil munkacsoport keretében is – tette hozzá. Az igazságügyi miniszter azt is közölte, hogy az elkészült szakmai anyag megállapításait, a jogalkalmazás reformjára vonatkozó és jogszabály-módosítási javaslatait a minisztérium a Kormány elé terjeszti.

2020. május 22.

A kormányülés fő témája a rendkívüli jogrend visszavonását célzó javaslat

A hétfői kormányülés fő témája a rendkívüli jogrend visszavonását célzó törvényjavaslat, amelyet kedden terjesztünk az Országgyűlés elé – közölte az igazságügyi miniszter a közösségi oldalán hétfő délután. Varga Judit rögzítette: a rendkívüli jogrendnek köszönhető, hogy a Kormány az elmúlt hetekben gyors és eredményes döntéseket tudott hozni a járvány megfékezésére, így más országokkal ellentétben el

tudtuk kerülni a járvány berobbanását, a tömeges megbetegedéseket és a több ezres haláleseteket. Felidézte, hogy „a több mint két hónappal ezelőtt az Országgyűlésnek benyújtott koronavírus elleni törvényt az ellenzék nem szavazta meg”.

Hozzátette: Magyarország egy nagyon veszélyes és nehéz időszakon van túl. Ezen időszak alatt a Kormány semmilyen segítséget nem kapott „az üzenen kívüli” Parlamentben – fogalmazott. Mint írta: „támogatás és nemzeti összefogás helyett az ellenzék példátlan dezinformációs kampányt folytatott a mainstream liberális médiával karöltve hazánkban és nemzetközi szinten egyaránt”. Továbbra is elvárjuk, hogy azok, akik tájékozatlanságból vagy rosszindulatból az álhírterjesztőkhöz csatlakoztak, amikor a Kormány emberéletek megmentésén dolgozott, legalább most kérjenek bocsánatot a magyar emberektől, és vonják le a megfelelő következtetéseket! – írta, megjegyezve, hogy természetesen nincsenek illúziók.

A Kormány, az emberekkel közösen folytatja a munkát, és úgy állítja össze a jövő évi költségvetést, hogy Magyarország mielőbb túljusson a gazdasági és munkaerőpiaci problémákon és visszatérhessünk arra a egészséges növekedési pályára, amelyről a vírus rövid időre letérített bennünket – tette hozzá.

2020. május 25.

A Digitális Szabadság Bizottság kérdésekkel fordult

a Facebook regionális igazgatójához

A koronavírus-járvány komoly kihívások elé állította az egész világot, azonban a Digitális Szabadság Bizottságban a munka ez idő alatt sem szünetelt. Fontos fejlemény, hogy felállításra került a Facebook Felügyelőbizottsága, amely sajtóinformációk szerint az online térben közzétett tartalmak eltávolításával, felülvizsgálatával foglalkozik. Mindenképpen tisztázni szükséges, hogy a Felügyelőbizottság eljárásában az átláthatóság és a politikai semlegesség követelményei teljesülnek-e, illetve, hogy a testület milyen viszonyban áll a jogviták eldöntésére egyébként hatáskörrel rendelkező nemzeti bíróságokkal. Ezeknek a kérdéseknek a megválaszolása érdekében levéllel fordultunk a Facebook regionális igazgatójához.

Időközben elkészült továbbá a Magyarországon leginkább elterjedt digitális platformok adatkezelési gyakorlatának jellegzetességeit taglaló online útmutató is, melynek elsődleges célja a felhasználói tudatosság növelése. A Bizottság munkájának eredményességét mi sem bizonyítja jobban, minthogy az elmúlt időszakban több tucat állampolgári visszajelzés érkezett, melyek számos esetben épp az online felületek átláthatatlan működését és cenzúráját kifogásolták. A Digitális Szabadság Bizottságot azzal a céllal hoztuk létre, hogy a technológiai óriás cégek működését a demokratikus alapjogok, a személyes szabadságjogok és a jogállami működése szempontjából vizsgáljuk. Éppen ezért olyan demokratikus alapértékeket szeretnénk viszontlátni a nagy techcégek működésében, mint az átláthatóság és a számonkérhetőség.

2020. június 2.

Hatszoros a túljelentkezés a Nemzetek Európája karrierprogramra

Rendkívül népszerűnek bizonyult az Igazságügyi Minisztérium és a Nemzeti Közszerződési Egyetem által közösen indított Nemzetek Európája karrierprogram, a képzésre mintegy hatszoros volt a túljelentkezés – mondta az igazságügyi miniszter szerdán.

Varga Judit közölte: a karrierprogram keretében a hallgatók tapasztalt brüsszeli diplomátoktól tanulva készülhetnek fel uniós karrierjükre. A képzés célja – tette hozzá –, hogy minél több, Magyarországot határozottan és hatékonyan képviselő szakembert tudjanak felmutatni, és közülük minél többen kerüljenek vezető pozícióba az Európai Unió intézményeinél. Ismertette: a Nemzeti Közszerződési Egyetem június 1-jéig fogadta a pályázatokat, amelyre mintegy 200 fiatal jelentkezett. A díjmentes képzés 2020 szeptemberében kezdődik és hat hónapon keresztül tart, amelyet az Európai Személyzeti Felvételi Hivatal (EPSO) versenyvizsgájára való felkészítő követ. Varga Judit hangsúlyozta: a képzés során kiemelt hangsúlyt kap az angol és egyéb nyelvi készségek elmélyítése, valamint az innovatív megközelítésű gyakorlati oktatás. Úgy fogalmazott: „A cél, hogy friss szemlélettel, harc-edzett brüsszeli diplomaták segítségével építsünk egy erős Magyarországot, egy erős nemzetek Európájában.”

2020. június 3.

A magyar védekezés volt az egyik legsikeresebb Európában

A koronavírus-járvány során a magyar védekezés volt az egyik legsikeresebb Európában, mert hazánkban eddig sikerült elkerülni a tömeges megbetegedéseket és a több-ezres haláleseteket – jelentette ki az igazságügyi miniszter, amikor az Európai Unió tagállamainak nagykövetségével találkozott pénteken Budapesten. Varga Judit igazságügyi miniszter a tanácskozáson beszámolt a koronavírus-járvány elleni védekezés magyarországi sikereiről, és arról, hogy szigorú szabályok mentén hogyan indulhat újra az élet Magyarországon.

A politikus elmondta, hogy a március 11-én kihirdetett veszélyhelyzettel a Kormány megakadályozta, hogy a járvány a tömeges megfertőzések szakaszába lépjen. A veszélyhelyzet kihirdetése nélkül ugyanis a szükséges intézkedéseket nem lehetett volna időben, vagy egyáltalán meghozni. Hozzátette: „mindez azért volt lehetséges, mert a Kormány számíthatott a magyar társadalom fegyelmzett és áldozatos együttműködésére”.

Az igazságügyi miniszter kiemelte, hogy a nemzetközi viszonylatban is rendkívül sikeres védekezésnek köszönhetően a Kormány már május 26-án benyújtotta az Országgyűlésnek azt a törvényjavaslatot, amely a veszélyhelyzet megszüntetését célozza. Ugyanakkor hangsúlyozta, a járványügyi készültséget fenn kell tartani, hogy a Kormány

továbbra is időben hozhassa meg a szükséges és arányos intézkedéseket az egészségügyi válságot okozó körülmények megelőzése, megfékezése és megszüntetése érdekében.

2020. június 5.

Az áldozatoknak hoz könnyítést a javaslat

Hajas Barnabás igazságügyi kapcsolatokért felelős államtitkár szerint a javaslat terjedelme csekély, de tartalma a bűncselekmények áldozatainak annál nagyobb jelentőséggel bír. Az elmúlt évek tapasztalatai rávilágítottak, hogy a jogalkotó eredeti szándékával ellentétben, visszaélésszerű, többmilliárdos iparágá változott „börtönbiznisz” alakult ki, a közvéleményt súlyosan felháborító bűncselekmények miatt elítéltek milliós nagyságrendű kártérítésekhez juthattak, miközben az áldozatok és hozzátartozóik esetében nem volt kellően hatékony igényérvényesítésre lehetőség – magyarázta.

Közölte: ezért új szabályozás kidolgozását tűzték ki célként, de mivel a koronavírus-járvány miatt kihirdetett veszélyhelyzet nem tette lehetővé új kártalanítási szabályozás kialakítását, meghosszabbították a vonatkozó határidőket. Hangsúlyozta: addig is biztosítani kell azonban az áldozatok hatékony igényérvényesítését, az új szabályozási rendszer kidolgozásáig meg kell teremteni annak lehetőségét, hogy egyszerűsített szabályok érvényesülhessenek. Az államtitkár megjegyezte: biztosítják, hogy a folyamatban lévő, börtönsúfoltsággal kapcsolatos kártalanítási eljárásokban az áldozati kártérítési igények kifizetése lehetővé váljon. Kiemelte: a Kormány mindig elkötelezett volt az áldozatok fokozottabb védelme, jogérvényesítésének biztosítása mellett, és most egy olyan lépést tesznek, amely könnyítést hozhat nekik. Azt mondta, nem mondhatnak le a már lezárt büntetőeljárások tekintetében a jogos áldozati igény támogatásáról. Ezért azoknak az áldozatoknak, akiknek a kidolgozás alatt álló új szabályozás szerinti könnyítés még nem állhat rendelkezésre, lehetőséget kell biztosítani, hogy a már lezárt ügyekben igényüket utólag, gyorsított per útján érvényesíthessék – mondta Hajas Barnabás. Közölte: a gyorsított per olyan áldozatoknak jelenthet könnyítést, akiknek ügyében a büntetőeljárás már jogerősen befejeződött, de abban vagy nem érvényesítették igényüket polgári jogi igényként, vagy azt a bíróság egyéb törvényes útra utasította, de a sértettek a polgári pert nem indították meg, követelésük azonban még nem évült el.

2020. június 9.

A Kormány a feltételes szabadságra bocsátás szigorítását javasolja

Az erőszak elleni zéró tolerancia jegyében az Igazságügyi Minisztérium törvényjavaslatot nyújtott be kedden az Országgyűlésnek a feltételes szabadságra bocsátás szigorításáról.

A javaslat célja, hogy az emberi élet szándékos kioltásával járó bűncselekmények miatt határozott tartamú szabadságvesztésre ítélték esetében kivétel nélkül kizárja a feltételes szabadságra bocsátás lehetőségét – mondta Varga Judit igazságügyi miniszter szerdán. A hozzátartozók védelme érdekében a törvényjavaslat további szigorítást is bevezet, és a hozzátartozók sérelmére elkövetett súlyos személy elleni erőszakos bűncselekmények esetén is a feltételes szabadságra bocsátás kizárásáról rendelkezik – közölte az igazságügyi miniszter. Varga Judit kiemelte: a hozzátartozók védelme érdekében a kisebb tárgyi súlyú cselekményeknél is szükséges a szigorítás, ezért a javaslat a szabadságvesztés felfüggesztése esetén is előírja a pártfogó felügyelet és az áldozatoktól történő távoltartás elrendelésének kötelezettségét.

A törvényjavaslattal a Kormány célja az, hogy a győri kettős gyermekgyilkossághoz hasonló tragikus eseteket megelőzze. Szeretnénk, ha soha többet nem lenne emiatt hasonló tragédia, ezért szeretnénk szigorítani a törvényen, a feltételes szabadságra bocsátás feltételeinek szigorításával – fogalmazott. Az Igazságügyi Minisztérium a benyújtott törvényjavaslattal nem tekinti befejezettnek a munkát, továbbra is komplex intézkedéscsomaggal és következetes jogalkotással küzd a kapcsolati erőszak ellen és a családok magasabb szintű védelmének megvalósításáért. Az év elején felállított családjogi munkacsoport keretei között tovább vizsgálja a megelőzést és az áldozatok védelmét szolgáló további intézkedési lehetőségeket – hangsúlyozta az igazságügyi miniszter, kiemelve, hogy a magyar Kormány a valódi munkában hisz.

2020. június 11.

Magyarország a legjobban védekező országok közé tartozik

Az állampolgárok a járvány idején a cselekvő kormányoktól várták el a hatékony védekezést, amely elvárásnak a magyar Kormány maradéktalanul megfelelt, hiszen Magyarország a legjobban védekező országok közé tartozik – mondta Varga Judit igazságügyi miniszter a Kossuth rádió Jó reggelt, Magyarország! című műsorában szerdán.

Bár a veszélyhelyzet megszűnik, a járványügyi készültség továbbra is fennmarad, meg kell hagyni a rugalmas cselekvés lehetőségét és továbbra is be kell tartani a legszükségesebb elővigyázatossági intézkedéseket az állampolgárok egészségének védelme érdekében – mondta a miniszter. Hozzátette, a rendkívüli jogrendhez képest azonban jelentős különbség, hogy szerdán éjféltől már nem lesznek különleges jogosítványai a Kormánynak, a rendkívüli jogrend helyébe lépő járványügyi készültség már a megszokott, „békebeli” működést jelenti a Kormány számára.

Kiemelten fontosak a gazdasági károk enyhítését célzó intézkedések, így a vállalkozások támogatása, a munkahelyek védelme, a hitelmoratórium vagy a kilakoltatások felfüggesztése – mondta Varga Judit. A büntetőjog tervezett szigorítása kapcsán Varga Judit kiemelte: szükség van a törvény-

módosításra annak érdekében, hogy aki szándékosan más életére tör, és ezért szabadságvesztésre ítélték, ne kerülhessen feltételes szabadságra.

2020. június 17.

A Kormány több áldozatsegítő központot hoz létre

A Kormány az áldozatsegítő központok hálózatának fejlesztésével öt éven belül minden megyében könnyen elérhetővé akarja tenni ezeket a szolgáltatásokat – jelentette ki az igazságügyi miniszter hétfőn Pécsen.

Varga Judit a pécsi áldozatsegítő központ ünnepélyes megnyitóján elmondta: idén 600 millió forint áll rendelkezésre a budapesti, a miskolci, a szombathelyi és már a pécsi áldozatsegítő központ fenntartására és kapacitásuk növelésére. Hozzátette: a kabinet célja, hogy a jövőben minden megyében létrejöjjön ilyen intézmény. A miniszter kiemelte: a központok fejlesztése azért kiemelt kormányzati feladat, mert a kabinet erkölcsi kötelességének érzi, hogy segítsen az arra szorulóknak, a segítség pedig akkor a leghatékonyabb, ha helyben történik. További célként fogalmazta meg, hogy olyan rendszer működjön, amelyben a hatóság is aktív cselekvőként lép fel az áldozatok támogatásában. Jelezte azt is, hogy a Kormány a jövőben is számít a civil és egyházi partnerek együttműködésére, mert – mint mondta – a hivatali rendben működő állami segítségnyújtó rendszernél azok „természetüknél fogva rugalmasabban tudják ellátni a feladatokat”.

A családon belüli erőszakos bűncselekményekre utalva Varga Judit kijelentette: az államnak reagálnia kell, többféle segítséget kell felajánlania, hogy az áldozatok érezzék: nincsenek egyedül, számíthatnak a közösségre, az országra. Kiemelte: az állam civil és egyházi partnereivel évek óta széles eszköztárral működteti az áldozatsegítő rendszert; az erőszakos cselekmények áldozatai egyebek mellett jogi, pszichológiai, anyagi támogatásban részesülnek, és védett szálláshelyek állnak rendelkezésükre. A miniszter felhívta a figyelmet arra, hogy az országosan elérhető, ingyenesen hívható 80/225-225-ös segélyhívó számon és a megnyitóval egy időben elindított vansegitseg.hu weboldalon mindenki tájékozódhat arról, hol kaphat lakóhelyéhez legközelebb segítséget, emellett minden kormányhivatal foglalkozik segítségnyújtással.

Varga Judit úgy vélekedett, a kapcsolati erőszak elleni küzdelemben és az áldozatvédelem rendszerének megerősítésében a „tett harsányabb ezer szónál”, ezért is kezdeményezte korábban a feltételes szabadságra bocsátás szabályainak szigorítását, az élet elleni bűncselekményekkel kapcsolatos ítélezési gyakorlat felülvizsgálatát és a gyermekvédelmi jelzőrendszer szabályozásának módosítását. A miniszter szerint az áldozatsegítés rendszere nem attól lesz jobb, ha politikai célokra és „játszmákra” használják fel a segítségre szorulókat, hiszen rajtuk „posztok, kommentek és üres frázisok pufogatása nem segít”. A tárca a jogrendszer és a jogalkalmazás tökéletesítéséért partnerségre hívta azokat, akikkel közös a célja,

így egyebek mellett a családjogi civil munkacsoport ülésére mintegy hatvan szervezet kapott meghívót, hogy konstruktív javaslatokkal segítse a közös munkát. Varga Judit kitért arra: az áldozatsegítés rendszerének korszerűsítése nem csak Magyarországon került előtérbe, hiszen a bűncselekmények áldozatai jogainak védelmében az Európai Bizottság is új stratégiát fogadott el. Annak megvalósításában Magyarország partner lesz – mondta. A pécsi áldozatsegítő központ ingyenes jogi, pszichológiai, érdekérvényesítési és pénzügyi segítséget nyújt a bajba jutottaknak.

2020. június 29.

A veszélyhelyzeti jogrend hozzájárult a védekezés sikeréhez

A koronavírus-járvány alatti kiemelkedően sikeres magyar védekezés okairól is beszélt az igazságügyi miniszter kedden, Budapesten. Varga Judit az Országgyűlés igazságügyi bizottsága előtti éves meghallgatásán azt mondta: a Kormány nagy erővel, határozott eszköze volt arra, hogy az állampolgárok élete, testi épsége védelmében és a gazdasági károk enyhítéséért a leggyorsabban tudjon beavatkozni. Az igazságügyi miniszter a veszélyhelyzet ideje alatti jogrend bevezetéséről szólva hangsúlyozta: a törvény megteremtette a Kormány mozgásterét, miközben kiállta a szükségesség, arányosság, célhoz kötöttség alkotmányos tesztjét.

A miniszter beszámolójában kiemelte azt is: a tárca célja, hogy az áldozatok és a sértettek jogai legmesszebbmenőkig érvényesülhessenek. Emlékeztetett: 2020-at az áldozatsegítés évének nyilvánította. A miniszter szerint nagyon fontos a tájékoztatási kampány, amelyet folytatnak, hogy az emberek értesüljenek róla, ha bajba kerülnek, hova fordulhatnak segítségért. Elmondta, létezik egy 24 órás ingyenesen hívható áldozatsegítési vonal, ahol személyre szabott segítséget tudnak nyújtani, valamint országsszerte négy áldozatsegítő központ működik. Felhívta a figyelmet a vansegitseg.hu központi tájékoztató oldalra is. Varga Judit arról beszélt, szeretné, ha minden megyeszékhelyen lenne áldozatsegítő központ, és ezek országos hálózattá fejlődnének. Kitért arra is, hogy az állam egyedül nem képes minden feladatot ellátni, a civilek „jó szimbiózisban” működnek együtt a hatóságokkal. Az áldozatsegítés jogi részéről szólva kiemelte: az Országgyűlés előtt van az a jogszabálytervezet, amely szándékos emberölés, valamint közeli hozzátartozó sérelmére elkövetett súlyos bűncselekmény esetén kizárná a feltételes szabadságra bocsátást. Jelezte: továbbra is azon dolgoznak, hogy a jogalkotás, joggyakorlás javításával erősítsék a családok védelmét.

A miniszter szólt arról is, hogy a börtönzsúfoltság miatti kártérítések „visszaélészerű jogalkalmazáshoz” vezettek, ennek pedig – szavai szerint – megálljt kell parancsolni, a belügyminiszternek szeptember 30-ig kell enyhítenie a börtönzsúfoltságon. Elmondta: a sértettek jogainak előtérbe helyezése a célja annak a szabálynak, hogy már lezárt ügyekben is lehetőség lesz utólagos sértetti kártérítés

igénylésére. Közölte, ez gyors, átmeneti megoldás, de októberben egy komplexebb jogszabály-tervezetet nyújt be a sértetti kártérítésről.

Varga Judit szólt arról is, hogy fontosnak tartja a digitális szabadság ügyét, ahol garantált a véleménynyilvánítás szabadsága, az állampolgárok tudatos fogyasztói döntéseket tudnak hozni az online térben, és jogsérelem esetén a valódi világban létező jogrendszer biztosította jogorvoslattal kereshetik igazukat, nem pedig a tech-óriások által alkotott „pszeudo-jogrendszerben”. Nem arról van szó, hogy cenzúrázni szeretne a Kormány, hanem azt megnézni, hogy amikor a magyar Kormány véleményét cenzúrázza a tech-óriás, milyen kritériumok, milyen átláthatósági követelmények alapján teszi – magyarázta.

A miniszter beszélt a bírák, ügyészek béremeléséről is. Emlékeztetett: az Országgyűlés tavaly decemberben hozta egy szintre a bírák és ügyészek fizetését, jövőre a költségvetés tervezete szerint 12%, 2022-ben pedig várhatóan 13% lesz az illetményemelésük mértéke, ami fontos lépés a bírói függetlenség és a pálya megbecsültsége felé. Elmondta azt is, hogy készül a polgári perrendtartás „finomítása”: amennyiben minden érintett hivatásrend jóváhagyja a most elkészült koncepciót, az őszi ülészakon már kodifikálhatja is az Országgyűlés. Varga Judit kiemelte, „szívügye” a jogászképzés színvonalának emelése, és továbbra is tenni kíván ezért a célért. Azt mondta, minden jogi karon 80 állami ösztöndíjas helyet biztosítanak.

2020. június 30.

*** A Közéleti hírek rovat zárása: 2020. június 30. ***

Kihirdetett törvények és az Igazságügyi Minisztérium tevékenységét közvetlenül érintő fontosabb egyéb jogszabályok

(2020. március 16. – 2020. június 30.)

KIHIRDETETT TÖRVÉNYEK

- **2020. évi VIII. törvény** a Magyarország Kormánya és az Egyesült Nemzetek Szervezete között létrejövő, az Egyesült Nemzetek Terrorizmus Ellenes Hivatala regionális programtámogató irodájának Budapesten történő felállításáról szóló megállapodás kihirdetéséről
- **2020. évi IX. törvény** az egyrészlől az Európai Közösség és tagállamai, másrészlől a Kínai Népköztársaság Kormánya közötti, a tengeri szállításról szóló megállapodásnak a Horvát Köztársaság európai uniós csatlakozása figyelembevétele céljából történő módosításáról szóló jegyzőkönyv kihirdetéséről
- **2020. évi X. törvény** Magyarország Kormánya és a Szerb Köztársaság Kormánya között a közös államhatárt keresztező földgázszállító vezeték építésével, üzemeltetésével, fenntartásával, rekonstrukciójával és üzemzavar-elhárításával kapcsolatos együttműködésről szóló Megállapodás kihirdetéséről
- **2020. évi XI. törvény** a Magyarország Kormánya és a Török Köztársaság Kormánya között a nemzetközi közúti személyszállításról és árufuvarozásról szóló Megállapodás kihirdetéséről
- **2020. évi XII. törvény** a koronavírus elleni védekezésről
- **2020. évi XIII. törvény** az egyrészlől az Európai Közösségek és tagállamaik, másrészlől Izrael Állam közötti társulás létrehozásáról szóló euromediterrán megállapodáshoz, a Horvát Köztársaság Európai Unióhoz történő csatlakozásának figyelembevétele céljából készült jegyzőkönyv kihirdetéséről
- **2020. évi XIV. törvény** a Magyarország és az Oroszországi Föderáció között a szociális biztonságról szóló Egyezmény kihirdetéséről
- **2020. évi XVI. törvény** a Pázmány Péter Katolikus Egyetem által ellátott oktatási feladatok elősegítése céljából, a Magyar Katolikus Püspöki Konferencia részére történő ingyenes vagyonyjuttatásról
- **2020. XVIII. törvény** az egyrészlől az Európai Unió és tagállamai, másrészlől a Koreai Köztársaság közötti keretmegállapodáshoz a Horvát Köztársaság Európai Unióhoz történő csatlakozására tekintettel készült jegyzőkönyv kihirdetéséről
- **2020. évi XIX. törvény** egyes törvényeknek a különleges jogállású szervekről és az általuk foglalkoztatottak jogállásáról szóló 2019. évi CVII. törvény hatálybalépésével összefüggő, valamint jogharmonizációs célú módosításáról
- **2020. évi XX. törvény** a származási hely feltüntetése érdekében a polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartásáról szóló 1992. évi LXVI. törvény és az anyakönyvi eljárásról szóló 2010. évi I. törvény módosításáról
- **2020. évi XXI. törvény** a Nemzetközi Polgári Repülésről szóló Egyezmény 50. cikk (a) bekezdésének módosításáról szóló Jegyzőkönyv, valamint a Nemzetközi Polgári Repülésről szóló Egyezmény 56. cikkének módosításáról szóló Jegyzőkönyv kihirdetéséről
- **2020. évi XXII. törvény** az egyrészlől az Európai Unió és tagállamai, és másrészlől a Szingapúri Köztársaság közötti Partnerségi és Együttműködési Megállapodás kihirdetéséről
- **2020. évi XXIII. törvény** a területfejlesztésről és a területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvény módosításáról
- **2020. évi XXVI. törvény** a Mathias Corvinus Collegium tehetséggondozási programjának és a Maecenas Universitatis Corvini Alapítvány oktatási tevékenységének támogatásáról

- **2020. évi XXVII. törvény** az országgyűlési képviselőcsoport által nyújtható támogatásról
- **2020. évi XXVIII. törvény** az egyházak szociális és gyermekvédelmi ellátások terén betöltött szerepének megerősítéséről
- **2020. évi XXIX. törvény** a Budapest–Belgrád vasútvonal újjáépítési beruházás magyarországi szakaszának fejlesztéséről, kivitelezéséről és finanszírozásáról
- **2020. évi XXX. törvény** egyes közigazgatási tárgyú törvények módosításáról, valamint ingyenes vagyonjuttatásról
- **2020. évi XXXI. törvény** egyes törvényeknek a polgárok biztonságát erősítő módosításáról
- **2020. évi XXXII. törvény** a kulturális intézményekben foglalkoztatottak közalkalmazotti jogviszonyának átalakulásáról, valamint egyes kulturális tárgyú törvények módosításáról
- **2020. évi XXXIII. törvény** a nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvény, valamint egyes kapcsolódó törvények módosításáról
- **2020. évi XXXIV. törvény** a Marek József Alapítványról, a Marek József Alapítvány és az Állatorvostudományi Egyetem részére történő vagyonjuttatásról
- **2020. évi XXXV. törvény** a Moholy-Nagy Művészeti Egyetemért Alapítványról, a Moholy-Nagy Művészeti Egyetemért Alapítvány és a Moholy-Nagy Művészeti Egyetem részére történő vagyonjuttatásról
- **2020. évi XXXVI. törvény** a Neumann János Egyetemért Alapítványról, a Neumann János Egyetemért Alapítvány és a Neumann János Egyetem részére történő vagyonjuttatásról
- **2020. évi XXXVII. törvény** a Soproni Egyetemért Alapítványról, a Soproni Egyetemért Alapítvány és a Soproni Egyetem részére történő vagyonjuttatásról
- **2020. évi XXXVIII. törvény** a Széchenyi István Egyetemért Alapítványról, a Széchenyi István Egyetemért Alapítvány és a Széchenyi István Egyetem részére történő vagyonjuttatásról
- **2020. évi XXXIX. törvény** az Universitas Miskolcensis Alapítványról, az Universitas Miskolcensis Alapítvány és a Miskolci Egyetem részére történő vagyonjuttatásról
- **2020. évi XL. törvény** a termelőszövetkezeti földhasználati jog alatt álló földrészetek tulajdonjogának rendezéséről és egyes földügyi tárgyú törvények módosításáról
- **2020. évi XLI. törvény** egyes törvényeknek a piacfelügyelettel összefüggő módosításáról
- **2020. évi XLII. törvény** a Schengeni Információs Rendszer keretében történő információcserével összefüggő egyes törvények jogharmonizációs célú módosításáról
- **2020. évi XLIII. törvény** a büntetőeljárásról szóló törvény és más kapcsolódó törvények módosításáról
- **2020. évi XLIV. törvény** a klímavédelemről
- **2020. évi XLV. törvény** a kiskereskedelmi adóról
- **2020. évi XLVI. törvény** egyes adózási tárgyú törvényeknek a koronavírus-járvány gazdasági hatásainak mérséklése érdekében szükséges módosításáról
- **2020. évi XLVII. törvény** egyes jogállási tárgyú és egyéb honvédelmi kérdésekkel foglalkozó törvények módosításáról
- **2020. évi XLVIII. törvény** az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról szóló 2011. évi CLXXV. törvény módosításáról
- **2020. évi XLIX. törvény** egyes törvényeknek a fegyverek megszerzésének és tartásának ellenőrzésére vonatkozó európai uniós jogi szabályozás módosításával összefüggő jogharmonizációs célú módosításáról
- **2020. évi L. törvény** egyes törvényeknek a felnőttképzési tevékenység ösztönzésével összefüggő módosításáról
- **2020. évi LI. törvény** a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény és a természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény módosításáról
- **2020. évi LIII. törvény** az élelmiszerláncról és hatósági felügyeletéről szóló 2008. évi XLVI. törvény és a Magyar Állatorvosi Kamaráról, valamint az állatorvosi szolgáltatói tevékenység végzéséről szóló 2012. évi CXXVII. törvény módosításáról

- **2020. évi LVI. törvény** az Egészségügyi Világszervezet Dohányzás-ellenőrzési Keretegyezménye dohánytermékek illegális kereskedelmének felszámolásáról szóló Jegyzőkönyvének kihirdetéséről
- **2020. évi LVII. törvény** a veszélyhelyzet megszüntetéséről
- **2020. évi LVIII. törvény** a veszélyhelyzet megszűnésével összefüggő átmeneti szabályokról és a járványügyi készületségről
- **2020. évi LIX. törvény** a különleges gazdasági övezetről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról
- **2020. évi LXI. törvény** az Európai Unió tagállamai közötti kétoldalú beruházási megállapodások megszüntetéséről szóló Megállapodás kihirdetéséről
- **2020. évi LXII. törvény** a Bernben, 1980. május 9-én kelt Nemzetközi Vasúti Fuvarozási Egyezmény (COTIF) Vilniusban elfogadott, 1999. június 3-án kelt Jegyzőkönyv szerinti szövegének 2009. évi és 2018. évi módosításai kihirdetéséről, valamint a Bernben, 1980. május 9-én kelt, Nemzetközi Vasúti Fuvarozási Egyezmény módosításáról Vilniusban elfogadott, 1999. június 3-án kelt Jegyzőkönyv kihirdetéséről szóló 2006. évi LXXVII. törvény módosításáról
- **2020. évi LXIII. törvény** a vegyifegyverek kifejlesztésének, gyártásának, felhalmozásának és használatának tilalmáról, valamint megsemmisítéséről szóló, Párizsban, 1993. január 13-án aláírt egyezmény Melléklete módosításának kihirdetéséről
- **2020. évi LXIV. törvény** az Erzsébet-táborokról
- **2020. évi LXV. törvény** egyes törvényeknek az örökbefogadások elősegítésével összefüggő módosításáról
- **2020. évi LXVI. törvény** az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény módosításáról
- **2020. évi LXVII. törvény** a fogyasztóvédelemről szóló 1997. évi CLV. törvény módosításáról
- **2020. évi LXVIII. törvény** a nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény módosításáról

VESZÉLYHELYZETI KORMÁNYRENDELETEK

- **40/2020. (III. 11.) Korm. rendelet** veszélyhelyzet kihirdetéséről
- **41/2020. (III. 11.) Korm. rendelet** az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó humán-járvány megelőzése, illetve következményeinek elhárítása, a magyar állampolgárok egészségének és életének megóvása érdekében elrendelt veszélyhelyzet során teendő intézkedésekről
- **45/2020. (III. 14.) Korm. rendelet** az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó humán-járvány megelőzése, illetve következményeinek elhárítása, a magyar állampolgárok egészségének és életének megóvása érdekében elrendelt veszélyhelyzet során teendő intézkedésekről (II.)
- **46/2020. (III. 16.) Korm. rendelet** az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó humán-járvány megelőzése, illetve következményeinek elhárítása, a magyar állampolgárok egészségének és életének megóvása érdekében elrendelt veszélyhelyzet során teendő intézkedésekről (III.)
- **47/2020. (III. 18.) Korm. rendelet** a koronavírus világjárvány nemzetgazdaságot érintő hatásának enyhítése érdekében szükséges azonnali intézkedésekről
- **48/2020. (III. 19.) Korm. rendelet** az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó humán-járvány megelőzése, illetve következményeinek elhárítása, a magyar állampolgárok egészségének és életének megóvása érdekében elrendelt veszélyhelyzet során teendő intézkedésekről (IV.)
- **57/2020. (III. 23.) Korm. rendelet** az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó humán-járvány megelőzése, illetve következményeinek elhárítása, a magyar állampolgárok egészségének és életének megóvása érdekében elrendelt veszélyhelyzet során a végrehajtással kapcsolatban teendő intézkedésekről
- **59/2020. (III. 23.) Korm. rendelet** az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó humán-járvány megelőzése, illetve következményeinek elhárítása, a magyar állampolgárok egészségének és életének megóvása érdekében elrendelt veszélyhelyzet során a gyermek gondozására, nevelésére tekintettel járó egyes egészségbiztosítási és családtámogatási ellátásokra való jogosultságok meghosszabbításáról

- **60/2020. (III. 23.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzetre tekintettel az érintéses fizetések egészségügyi biztonsága növelése érdekében szükséges intézkedésekről
- **61/2020. (III. 23.) Korm. rendelet** a koronavírus világjárvány nemzetgazdaságot érintő hatásának enyhítése érdekében szükséges azonnali intézkedésekről szóló 47/2020. (III. 18.) Korm. rendelet közterhekkel kapcsolatos részletszabályairól és egyes új intézkedésekről
- **62/2020. (III. 24.) Korm. rendelet** a koronavírus világjárvány nemzetgazdaságot érintő hatásának enyhítése érdekében szükséges azonnali intézkedésekről szóló 47/2020. (III. 18.) Korm. rendelet fizetési moratóriumra vonatkozó részletszabályairól
- **63/2020. (III. 24.) Korm. rendelet** az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó humánjárvány megelőzése, illetve következményeinek elhárítása, a magyar állampolgárok egészségének és életének megóvása érdekében elrendelt veszélyhelyzet során az orvostudományi kutatásokkal kapcsolatos intézkedésekről
- **67/2020. (III. 26.) Korm. rendelet** az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó humánjárvány megelőzése, illetve következményeinek elhárítása, a magyar állampolgárok egészségének és életének megóvása érdekében elrendelt veszélyhelyzet során történő gyógyszerellátással kapcsolatos intézkedésekről
- **69/2020. (III. 26.) Korm. rendelet** az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó humánjárvány megelőzése, illetve következményeinek elhárítása, a magyar állampolgárok egészségének és életének megóvása érdekében elrendelt veszélyhelyzetben a költségvetési tartalékok felhasználására vonatkozó eltérő szabályokról
- **70/2020. (III. 26.) Korm. rendelet** az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó humánjárvány megelőzése, illetve következményeinek elhárítása, a magyar állampolgárok egészségének és életének megóvása érdekében elrendelt veszélyhelyzet során a felnőttképzésben folyó oktatás és szakmai vizsgáztatás biztosításának eltérő szabályairól
- **71/2020. (III. 27.) Korm. rendelet** kijárási korlátozásról
- **72/2020. (III. 28.) Korm. rendelet** a kórházparancsnokról és az egészségügyi készlet védelméről
- **73/2020. (III. 31.) Korm. rendelet** a 2020. március 11-én kihirdetett veszélyhelyzettel összefüggő rendkívüli intézkedések hatályának meghosszabbításáról
- **74/2020. (III. 31.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzet ideje alatt érvényesülő egyes eljárásjogi intézkedésekről
- **81/2020. (IV. 1.) Korm. rendelet** az egészség és élet megóvása, valamint a nemzetgazdaság helyreállítása érdekében elrendelt veszélyhelyzettel kapcsolatos rendkívüli intézkedésekről
- **82/2020. (IV. 3.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzet során egyes orvostechnikai eszközök, valamint egyéni védőeszközök beszerzésével összefüggő intézkedésekről
- **83/2020. (IV. 3.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzet során alkalmazandó egyes egészségügyi intézkedésekről
- **84/2020. (IV. 3.) Korm. rendelet** a postai szolgáltatások biztosításának a veszélyhelyzet során alkalmazandó eltérő szabályairól
- **85/2020. (IV. 5.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzet során alkalmazandó egyes belügyi és közigazgatási tárgyú szabályokról
- **86/2020. (IV. 5.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzet során alkalmazandó egyes honvédelmi tárgyú szabályokról
- **87/2020. (IV. 5.) Korm. rendelet** a várakozási díj megfizetésének a veszélyhelyzet során alkalmazandó eltérő szabályairól
- **88/2020. (IV. 5.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzet során teendő, egyes szociális és gyermekvédelmi ellátásokkal kapcsolatos intézkedésekről, valamint a szociális szolgáltatásoknak a veszélyhelyzet során elrendelt működési rendjéről
- **89/2020. (IV. 5.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzet ideje alatt az egyes nemzetközi bűnügyi jogsegély eljárásokat érintő intézkedésekről
- **90/2020. (IV. 5.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzet kihirdetésével összefüggésben egyes büntetés-végrehajtási szabályok módosításáról
- **91/2020. (IV. 5.) Korm. rendelet** a Széchenyi Pihenő Kártya felhasználásának veszélyhelyzettel kapcsolatos különös szabályairól

- **92/2020. (IV. 6.) Korm. rendelet** a Magyarország 2020. évi központi költségvetésének a veszélyhelyzettel összefüggő eltérő szabályairól
- **93/2020. (IV. 6.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzet során alkalmazandó egyes adatkezelési és közlekedési tárgyú szabályokról szóló Korm. rendelet
- **95/2020. (IV. 9.) Korm. rendelet** a kijárási korlátozás meghosszabbításáról
- **96/2020. (IV. 10.) Korm. rendelet** a Gazdaságvédelmi Akcióterv keretében a veszélyhelyzet okán felvehető hallgatói hitelről
- **98/2020. (IV. 10.) Korm. rendelet** egyes fejlesztéspolitikai tárgyú kormányrendeletek egyes rendelkezéseinek veszélyhelyzet ideje alatt történő eltérő alkalmazásáról
- **99/2020. (IV. 10.) Korm. rendelet** egyes gyógyszerek veszélyhelyzet idején történő alkalmazásának szabályairól
- **100/2020. (IV. 10.) Korm. rendelet** az egészségügyi oxigénnel kapcsolatosan a veszélyhelyzet idején alkalmazandó szabályokról
- **101/2020. (IV. 10.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzet során teendő egyes, a felsőoktatási intézményeket és a hallgatókat érintő intézkedésekről
- **102/2020. (IV. 10.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzet során a személy- és vagyonegyesítő szervezetek működésére vonatkozó eltérő rendelkezésekről
- **103/2020. (IV. 10.) Korm. rendelet** a kutató-fejlesztő tevékenységet végző munkavállalók veszélyhelyzet idején megvalósuló foglalkoztatásának a Gazdaságvédelmi Akcióterv keretében történő támogatásáról
- **104/2020. (IV. 10.) Korm. rendelet** a koronavírus világjárvány nemzetgazdaságot érintő hatásának enyhítése érdekében szükséges azonnali intézkedésekről szóló 47/2020. (III. 18.) Korm. rendelet munkajogi szabályainak a Gazdaságvédelmi Akcióterv keretében történő kiegészítéséről
- **105/2020. (IV. 10.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzet idején történő csökkentett munkaidős foglalkoztatásnak a Gazdaságvédelmi Akcióterv keretében történő támogatásáról
- **108/2020. (IV. 14.) Korm. rendelet** a Gazdaságvédelmi Akcióterv végrehajtása érdekében a Járványügyi Alap feltöltését szolgáló, hitelintézetek járványügyi helyzettel összefüggő különadójáról
- **109/2020. (IV. 14.) Korm. rendelet** a Gazdaságvédelmi Akcióterv végrehajtása érdekében a Járványügyi Alap feltöltését szolgáló kiskereskedelmi adóról
- **114/2020. (IV. 15.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzet során az első sikeres nyelvvizsga és az első emelt szintű idegen nyelvből tett érettségi vizsga, valamint a közlekedési alapismeretek tanfolyam és vizsga díjához nyújtott támogatás érvényesítéséhez szükséges intézkedésekről
- **115/2020. (IV. 15.) Korm. rendelet** a személygépkocsival közúti személyszállítást végző szolgáltatóknak a veszélyhelyzet során a lakosság ellátásában való részvételéről
- **116/2020. (IV. 15.) Korm. rendelet** a Gazdaságvédelmi Akcióterv keretében a látvány-csapatsportok támogatásának eltérő szabályairól
- **119/2020. (IV. 16.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzet során az érettségi vizsgák 2020. május–júniusi vizsgaidőszakban történő megszervezéséről
- **120/2020. (IV. 16.) Korm. rendelet** a honvédelmi szervezetek személyi állományára a veszélyhelyzet ideje alatt alkalmazandó egyes eltérő szabályokról
- **121/2020. (IV. 16.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzet ideje alatt egyes külszolgálattal kapcsolatos eltérő rendelkezésekről
- **122/2020. (IV. 16.) Korm. rendelet** a Gazdaságvédelmi Akcióterv keretében a veszélyhelyzet ideje alatt egyes agrárszabályozási tárgyú rendelkezések eltérő alkalmazásáról
- **123/2020. (IV. 16.) Korm. rendelet** a vízkészletjáruléék-fizetési kötelezettség veszélyhelyzet idején történő teljesítéséről
- **124/2020. (IV. 16.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzetre tekintettel a kollektív befektetési formákra és az önkéntes nyugdíjpénztárakra vonatkozó eltérő rendelkezésekről

- **125/2020. (IV. 16.) Korm. rendelet** a szerzői jogról szóló 1999. évi LXXXVI. törvény oktatási célú szabad felhasználásai alkalmazásának a veszélyhelyzettel összefüggő eltérő szabályairól
- **127/2020. (IV. 16.) Korm. rendelet** a Gazdaságvédelmi Akcióterv keretében a veszélyhelyzet során a Magyar Export-Import Bank Részvénytársaságról és a Magyar Exporthitel Biztosító Részvénytársaságról szóló 1994. évi XLII. törvény eltérő rendelkezéseiről
- **128/2020. (IV. 17.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzet során teendő intézkedések keretében gazdálkodó szervezet működésének a magyar állam felügyelete alá vonásáról
- **129/2020. (IV. 17.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzet ideje alatt a közvetítői tevékenységet és a megelőző pártfogói tevékenységet érintő egyes intézkedésekről
- **130/2020. (IV. 17.) Korm. rendelet** a Pénzügyi Békéltető Testület veszélyhelyzet alatti eljárásáról
- **131/2020. (IV. 17.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzet idején egyes egyéni vállalkozói tevékenységek folytatása biztosításáról
- **132/2020. (IV. 17.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzet során az elektronikus azonosítási feltételekkel, a végrehajtással és a médiaszolgáltatási díjjal kapcsolatos egyes jogszabályok eltérő alkalmazásáról
- **135/2020. (IV. 17.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzettel összefüggésben a nemzetgazdaság stabilitásának érdekében szükséges intézkedésekről
- **136/2020. (IV. 17.) Korm. rendelet** a Göd város közigazgatási területén különleges gazdasági övezet kijelöléséről
- **137/2020. (IV. 20.) Korm. rendelet** a Gazdaságvédelmi Akcióterv keretében a veszélyhelyzetre tekintettel az egyes hitel-, tőke- és garanciatermékekre vonatkozó eltérő rendelkezésekről
- **140/2020. (IV. 21.) Korm. rendelet** a Gazdaságvédelmi Akcióterv keretében a koronavírus-járvány gazdasági hatásainak mérséklése érdekében szükséges adózási könnyítésekről
- **142/2020. (IV. 22.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzet idején alkalmazandó egyes munkajogi szabályokról
- **143/2020. (IV. 22.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzet ideje alatt egyes településfejlesztési, településrendezési, településképi, építésügyi és örökségvédelmi, valamint közigazgatási hatósági eljárási szabályok eltérő alkalmazásáról
- **144/2020. (IV. 22.) Korm. rendelet** a Gazdaságvédelmi Akcióterv Család- és nyugdíjvédelmi programja keretében a családok anyagi biztonságának erősítése érdekében szükséges egyes rendelkezésekről
- **145/2020. (IV. 22.) Korm. rendelet** a Gazdaságvédelmi Akcióterv keretében a veszélyhelyzetre tekintettel a pénzügyi ágazat rugalmas működése érdekében szükséges intézkedésekről
- **152/2020. (IV. 27.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzet során a gyermekek napközbeni felügyeletével kapcsolatos intézkedésekről
- **157/2020. (IV. 29.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzet során elrendelt egyes egészségügyi intézkedésekről
- **159/2020. (IV. 29.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzet során az érettségi vizsga teljesítésével összefüggő rendelkezésekről
- **168/2020. (IV. 30.) Korm. rendelet** a védelmi intézkedésekről
- **169/2020. (IV. 30.) Korm. rendelet** a kijárási korlátozás Budapest fővárosban és Pest megye területén való fenntartásáról
- **170/2020. (IV. 30.) Korm. rendelet** a sportrendezvényekkel és sportedzésekkel kapcsolatos intézkedésről
- **171/2020. (IV. 30.) Korm. rendelet** a koronavírus világjárvány gazdasági hatásainak mérséklése érdekében a beruházások társasági adózási korlátjának enyhítéséről
- **172/2020. (IV. 30.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzettel összefüggésben a kereskedelemről szóló 2005. évi CLXIV. törvény egyes rendelkezéseinek eltérő alkalmazásáról
- **173/2020. (IV. 30.) Korm. rendelet** a központi költségvetés terhére nyújtott, a veszélyhelyzet elhárítása és következményeinek enyhítése érdekében nélkülözhetetlenül szükséges és egyéb támogatásoknak a veszélyhelyzethez igazodó különleges szabályairól
- **176/2020. (V. 4.) Korm. rendelet** a kapcsolattartásra és a távoltartásra a veszélyhelyzet ideje alatt alkalmazandó eltérő intézkedésekről

- **177/2020. (V. 4.) Korm. rendelet** EU-típusvizsgálati tanúsítvánnyal nem rendelkező egyéni légzésvédő eszközök és a használat után fertőtlenített egyéni légzésvédő eszközök vizsgálatáról, felhasználásáról, az egyes munkavédelmi célú időszakos felülvizsgálatok elhalasztásáról, a munkavégzéshez szükséges kezelői jogosítványok orvosi érvényességének meghosszabbításáról, valamint az egyes időszakos felülvizsgálatok elhalasztásáról
- **178/2020. (V. 4.) Korm. rendelet** a 47/2020. (III. 18.) Korm. rendelet szerinti teljes hiteldíj mutató számítására és közzétételére vonatkozó részletszabályokról
- **179/2020. (V. 4.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzet idején az egyes adatvédelmi és adatigénylési rendelkezésektől való eltérésről
- **181/2020. (V. 4.) Korm. rendelet** az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó humánjárvány vonatkozásában elrendelt hatósági házi karantén elektronikus ellenőrzéséről
- **182/2020. (V. 4.) Korm. rendelet** az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó humánjárvány vonatkozásában a Garantiqa Krízis Garanciaprogrammal kapcsolatos eljárások elektronikus útjáról
- **186/2020. (V. 6.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzet ideje alatt az állami és önkormányzati bérleti szerződésekre vonatkozó eltérő szabályokról és a koronavírus világjárvány nemzetgazdaságot érintő hatásának enyhítése érdekében szükséges azonnali intézkedésekről szóló 47/2020. (III. 18.) Korm. rendelet helyiségbérleti szerződésekre vonatkozó rendelkezésének módosításáról
- **187/2020. (V. 7.) Korm. rendelet** a koronavírus világjárvány gazdasági hatásainak mérséklése, valamint a pénzügyi közvetítő rendszer stabilitásának erősítése érdekében szükséges intézkedésekről
- **188/2020. (V. 7.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzet ideje alatt érvényesülő egyes büntetőjogi tárgyú intézkedésekről, valamint a veszélyhelyzet ideje alatt érvényesülő egyes eljárásjogi intézkedésekről szóló 74/2020. (III. 31.) Korm. rendelet és a veszélyhelyzet kihirdetésével összefüggésben egyes büntetés-végrehajtási szabályok módosításáról szóló 90/2020. (IV. 5.) Korm. rendelet módosításáról
- **191/2020. (V. 8.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzet alatti engedélykötelezettségről, valamint az ellenőrzött bejelentésről
- **194/2020. (V. 11.) Korm. rendelet** különös méltányossági jog gyakorlásának rendjéről
- **207/2020. (V. 15.) Korm. rendelet** a védelmi intézkedések következő üteméről
- **208/2020. (V. 15.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzet során alkalmazandó egyes építésügyi, építésfelügyeleti és örökségvédelmi eljárásokkal kapcsolatos eltérő rendelkezésekről
- **209/2020. (V. 15.) Korm. rendelet** a koronavírus világjárvány nemzetgazdaságot érintő hatásainak enyhítése érdekében a légitársaságokban tevékenykedő vállalkozások közteher kötelezettségeinek csökkentéséről
- **211/2020. (V. 16.) Korm. rendelet** a fővárosi védelmi intézkedésekről
- **212/2020. (V. 16.) Korm. rendelet** a belföldi hasznosításra szolgáló közegészségügyi kényszerengedélyről
- **213/2020. (V. 16.) Korm. rendelet** a hűtő-fűtő berendezés veszélyhelyzeti üzemeltetéséről
- **215/2020. (V. 20.) Korm. rendelet** az óvodák és bölcsődék újranyitásáról, valamint a nyári táborok megszervezéséről
- **219/2020. (V. 21.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzet során a járművezetésre jogosító okmány kiadásával kapcsolatos eltérő szabályokról
- **220/2020. (V. 22.) Korm. rendelet** az iskolák 2020. júniusi működéséről
- **221/2020. (V. 22.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzet ideje alatt a köznevelési intézmény működési engedély iránti kérelemnek benyújtási határidejéről
- **222/2020. (V. 22.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzet során az egyes pedagógusminősítési eljárások lefolytatásáról és az országos pedagógiai szakmai ellenőrzésekről
- **224/2020. (V. 22.) Korm. rendelet** a veszélyhelyzettel összefüggésben felmerülő munkanélküliségi kockázatokat mérséklő európai uniós hitelkerethez kapcsolódó állami garanciavállalásról
- **226/2020. (V. 25.) Korm. rendelet** a Szerb Köztársaságból történő határátlépésről

- 227/2020. (V. 25.) Korm. rendelet az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó humánjárvány megelőzése, illetve következményeinek elhárítása érdekében a magyarországi székhelyű gazdasági társaságok gazdasági célú védelméhez szükséges intézkedésekről
- 228/2020. (V. 25.) Korm. rendelet a veszélyhelyzet során egyes bányászati szabályok eltérő alkalmazásáról
- 233/2020. (V. 26.) Korm. rendelet az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó humánjárvány megelőzése, illetve következményeinek elhárítása, a magyar állampolgárok egészségének és életének megóvása érdekében elrendelt veszélyhelyzet során a menekültügyi eljárás szabályairól
- 240/2020. (V. 27.) Korm. rendelet a fővárosi védelmi intézkedések következő üteméről
- 241/2020. (V. 27.) Korm. rendelet a szabadtéri rendezvényekről
- 242/2020. (V. 27.) Korm. rendelet a veszélyhelyzet ideje alatt az utazási szolgáltatásokra vonatkozó szerződésekre alkalmazandó különös szabályokról
- 243/2020. (V. 28.) Korm. rendelet a Szlovén Köztársaságból történő határátlépésről
- 249/2020. (V. 28.) Korm. rendelet a Gazdaságvédelmi Akcióterv végrehajtása érdekében a csődeljárásról és a felszámolási eljárásról szóló 1991. évi XLIX. törvény, valamint a cégnyilvánosságról, a bírósági cégeljárásról és a végelszámolásról szóló 2006. évi V. törvény rendelkezéseinek eltérő alkalmazásáról
- 251/2020. (V. 29.) Korm. rendelet a Bolgár Köztársaságból történő határátlépésről
- 258/2020. (VI. 3.) Korm. rendelet a veszélyhelyzet során teendő egyes, a vasúti közlekedést érintő intézkedésekről
- 259/2020. (VI. 4.) Korm. rendelet az autós zenei rendezvényekről
- 263/2020. (VI. 6.) Korm. rendelet a határátlépésre vonatkozó különös szabályokról
- 279/2020. (VI. 13.) Korm. rendelet a nyilvános könyvtárak megnyitásáról
- 280/2020. (VI. 13.) Korm. rendelet a veszélyhelyzettel összefüggésben a nemzetgazdaság stabilitásának érdekében szükséges intézkedésekről szóló 135/2020. (IV. 17.) Korm. rendelet és a Göd város közigazgatási területén különleges gazdasági övezet kijelöléséről szóló 136/2020. (IV. 17.) Korm. rendelet módosításáról
- 281/2020. (VI. 16.) Korm. rendelet a határátlépésre vonatkozó különös szabályokról szóló 263/2020. (VI. 6.) Korm. rendelet módosításáról
- 282/2020. (VI. 17.) Korm. rendelet a 2020. március 11-én kihirdetett veszélyhelyzet megszüntetéséről

IGAZSÁGÜGYI MINISZTERI RENDELETEK

- 6/2020. (V. 25.) IM rendelet a bírói pályaalakmassági vizsgálatról

* * * A rovat zárása: 2020. június 30. * * *

