Az Alkotmánybíróság döntésének tájékoztató jelleggel közzétett, nem hivatalos szövege. A hivatalos közzétételre a Magyar Közlönyben, illetve az Alkotmánybíróság Határozatai című hivatalos lapban kerül sor.

III/2279/2023.

Az Alkotmánybíróság teljes ülése jogszabály alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló bírói kezdeményezés tárgyában – *dr. Czine Ágnes* és *dr. Márki Zoltán* alkotmánybírók párhuzamos indokolásával – meghozta a következő

v é g z é s t:

1. Az Alkotmánybíróság a védettségi igazolással való visszaélés elleni fellépésről szóló 220/2021. (V. 1.) Korm. rendelet 1. § (1) bekezdés *a)*, *b)*, *c)* és *d)* pontjai, 1. § (2) bekezdése, 2. és 3. §-ai alaptörvény-ellenességének megállapítására, valamint az Egri Törvényszék előtt 13.B.15/2023., a Fővárosi Törvényszék előtt 10.B.80/2024., a Fővárosi Törvényszék előtt 12.B.6/2024. és az Esztergomi Járásbíróság előtt 4.B.118/2024. ügyszám alatt folyamatban lévő ügyekben való alkalmazásának kizárására irányuló bírói kezdeményezés tárgyában az eljárást megszünteti.

2. Az Alkotmánybíróság a veszélyhelyzettel összefüggő egyes szabályozási kérdésekről szóló 2021. évi CXXX. törvény 3. § (2) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére, valamint az Egri Törvényszék előtt 13.B.15/2023. ügyszám alatt folyamatban lévő ügyben való alkalmazásának kizárására irányuló bírói kezdeményezés tárgyában az eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

[1] 1. Az Alkotmánybírósághoz több, hasonló tárgyú bírói kezdeményezés érkezett, amelyeket az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 58. §-át alkalmazva az Alkotmánybíróság egyesítve bírált el.

[2] 2. A felfüggesztésre került alapügyek lényege az alábbiak szerint foglalható össze.

[3] 2.1. Az Egri Törvényszék bírája (a továbbiakban: indítványozó1.) az előtte 13.B.15/2023. ügyszám alatt folyamatban lévő büntetőpert felfüggesztette és egyidejűleg az Abtv. 25. §-a alapján bírói kezdeményezéssel (a továbbiakban: indítvány1.) fordult az Alkotmánybíróséghoz a védettségi igazolással való visszaélés elleni fellépésről szóló 220/2021. (V. 1.) Korm. rendelet (a továbbiakban: KR.) alaptörvény-ellenességének megállapítása, valamint a veszélyhelyzettel összefüggő

egyes szabályozási kérdésekről szóló 2021. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Vtv.) 3. § (2) bekezdése megsemmisítése, továbbá a támadott rendelkezések az Alkotmánybíróság eljárására okot adó ügyben történő alkalmazásának kizárása iránt.

[4] Az indítvány1. alapjául szolgáló büntetőeljárásban a Heves Vármegyei Főügyészség 2023. június 29. napján kelt, B.527/2021/860. számú vádiratában 50 terhelttel szemben emelt vádat a KR. 1. § (1) bekezdés *a)* és *d)* pontjai szerinti védettségi igazolással való visszaélés bűntette miatt.

[5] Az indítványozó1. álláspontja szerint az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes eljáráshoz való jog részét képezi az Alaptörvény XXVIII. cikk (4) bekezdésében foglalt törvényesség elve. Ennek értelmében kizárólag törvény határozhat meg bűncselekményeket és büntetőjogi jogkövetkezményeket. Ezzel összefüggésben utalt az Alkotmánybíróság a 11/1992. (III. 5.) AB határozatában alkotmányos elvként nevesített *nullum crimen sine lege* elvére. Ebből fakadóan a Kormánynak különleges jogrend, szükségállapot idején sem terjed ki a rendeletalkotási joga arra, hogy kormányrendeletben állapítson meg új büntetőjogi tényállást. Ilyen felhatalmazással kizárólag az Országgyűlés rendelkezik, az pedig a veszélyhelyzet ideje alatt is működött.

[6] Az indítványozó1. olvasatában a Vtv. 3. § (2) bekezdése, melynek értelmében a KR. 1. §-a szerinti bűncselekmény büntetendőségét a cselekmény elkövetésekor hatályos jogszabályok alapján kell elbírálni, ellentétes a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (a továbbiakban: Btk.) 2. § (2) bekezdésével. A Btk. 2. § (1) bekezdése szerint „[a] bűncselekményt – a (2)–(3) bekezdésben foglalt kivételekkel – az elkövetése idején hatályban lévő büntető törvény szerint kell elbírálni". A Btk. 2. § (2) bekezdése pedig rögzíti, hogy „[h]a cselekmény elbírálásakor hatályban lévő új büntető törvény szerint a cselekmény már nem bűncselekmény, vagy enyhébben bírálandó el, akkor az új büntető törvényt kell alkalmazni". A Vtv. 3. § (2) bekezdése szerint azonban az indítványozó előtt folyamatban lévő büntetőeljárásban is a terheltekre nézve kedvezőtlenebb szabályokat kell alkalmazni. Ez ellentétes a Btk. idézett rendelkezéseivel és sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében meghatározott tisztességes eljáráshoz való jogot.

[7] 2.2. A Fővárosi Törvényszék bírája (a továbbiakban: indítványozó2.) az előtte 10.B.80/2024. ügyszám alatt folyamatban lévő büntetőpert felfüggesztette és egyidejűleg az Abtv. 25. §-a alapján bírói kezdeményezéssel (a továbbiakban: indítvány2.) fordult az Alkotmánybírósághoz a KR. alaptörvény-ellenességének megállapítása, továbbá az Alkotmánybíróság eljárására okot adó ügyben történő alkalmazása kizárása iránt.

[8] Az indítvány2. alapjául szolgáló büntetőeljárásban a Fővárosi Nyomozó Ügyészség 2024. február 26. napján kelt, 7.Nyom.498/2023/65. számú vádiratában 504 terhelttel szemben emelt vádat, közülük 500 fővel szemben a KR. 1. § (1) bekezdés *d)* pontjába ütköző védettségi igazolással való visszaélés bűntette miatt.

[9] Az indítványozó2. szerint az Alaptörvény 53. cikk (2) bekezdéséből fakadóan a Kormány veszélyhelyzetben is csak sarkalatos törvényben meghatározott keretek között alkothat olyan rendeletet, amellyel egyes törvények alkalmazását felfüggeszti, törvényi rendelkezésektől eltér, valamint egyéb rendkívüli intézkedéseket hoz. E rendkívüli intézkedéseket és szabályokat a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény (a továbbiakban: Kat.) 45–51. §-ai tartalmazzák. Ezek viszont az indítványozó2. szerint nem biztosítottak lehetőséget a Kormánynak arra, hogy veszélyhelyzetben rendeleti úton eltérjen a törvényben rögzített hatályos büntető anyagi jogi rendelkezésektől. Ez az oka annak, hogy a KR. nem is e jogszabályhelyekre, hanem a Kat. 51/A. §-ára tartalmaz hivatkozást.

[10] Az indítványozó2. – a 15/2021. (V. 13.) AB határozatot is felhívó – okfejtése szerint az Alaptörvény – a KR. elfogadásakor hatályos – 53. cikk (2) bekezdésének értelmezéséből következik, hogy bár a rendkívüli helyzet rendkívüli intézkedések meghozatalát teszi lehetővé, az alkotmányozónak nem volt célja a különleges jogrendi jogalkotót felhatalmazni arra, hogy a veszély leküzdésével össze nem függő alapjog-korlátozást vezessen be, sem arra, hogy egyes alapjogokat jobban korlátozzon, mint amennyire a rendkívüli körülmény indokolja. A különleges jogrendi hatalomgyakorlás feltételeit ezért kell sarkalatos törvényben előzetesen, részletesen rögzíteni. Ezen feltételek teljesülésének hiányában a különleges jogrendben bevezetett normák, intézkedések az alapjogok és az egyéb alkotmányos rendelkezések érvényesülése terén kiszámíthatatlan állapotot teremtenek, amely ellentétes a jogbiztonság – Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből fakadó – jogállami garanciájával.

[11] A fentiekre figyelemmel az indítványozó2. szerint a kifogásolt jogszabály esetében vizsgálni kell, hogy a Kormány mint jogalkotó a Kat. 51/A. §-ában foglalt feltételekre, különösen a szükségesség és az arányosság követelményeire figyelemmel volt-e. Így arra a kérdésre kell választ adni, hogy az öt évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő védettségi igazolással való visszaélés bűncselekményének megalkotása szükséges volt-e a koronavírus-világjárvány kezelése, felszámolása, továbbá káros hatásainak megelőzése, illetve elhárítása érdekében. Ezzel összefüggésben az indítvány2. szerint meghatározó jelentősége van annak, hogy a védettség igazolása milyen szerepet töltött be a koronavírus-világjárvány elleni küzdelemben. Az indítványozó2. álláspontja szerint a szabályozás csak úgy maradhatott volna alkotmányos keretek között, ha – az elkövetési magatartás célzataként – nevesíti, hogy milyen járványügyi intézkedések kerülhettek veszélybe a koronavírus elleni védettség igazolása körében elkövetett visszaélésekkel. Ennek hiányában a szabályozás szükségességét mint a rendkívüli jogalkotás feltételét, nem tartja igazoltnak. Ezek alapján az indítványozó2. arra a következtetésre jut, hogy a KR. szerinti szabályozással a veszélyhelyzeti jogalkotó nem tett eleget az irányadó

sarkalatos törvényben, azaz a Kat. 51/A. § (2) bekezdésében foglalt szükségességet előíró kritériumnak. Ennek eredményeként a megalkotott jogszabály nincs összhangban az Alaptörvény – KR. elfogadása idején hatályos – 53. cikk (2) bekezdésében foglaltakkal, ezért alaptörvény-ellenes.

[12] 2.3. A Fővárosi Törvényszék egy másik bírája (a továbbiakban: indítványozó3.) az előtte 12.B.6/2024. ügyszám alatt folyamatban lévő büntetőpert felfüggesztette és egyidejűleg az Abtv. 25. §-a alapján bírói kezdeményezéssel (a továbbiakban: indítvány3.) fordult az Alkotmánybírósághoz a KR. alaptörvény-ellenességének megállapítása, továbbá az Alkotmánybíróság eljárására okot adó ügyben történő alkalmazása kizárása iránt.

[13] Az indítvány3. alapjául szolgáló büntetőeljárásban a Fővárosi Nyomozó Ügyészség 2023. december 15. napján kelt, 7.Nyom.576/2023/4. számú vádiratában három terhelttel szemben emelt vádat – egyebek mellett – a KR. 1. § (1) bekezdés *d)* pontjába ütköző védettségi igazolással való visszaélés bűntette miatt.

[14] Az indítványozó3. szerint a KR. az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésébe, IV. cikk (2) bekezdésébe, XXVIII. cikk (4) bekezdésébe és 53. cikk (2) bekezdésébe ütközik, mert a Kormány rendeletalkotási joga különleges jogrend idején sem terjed ki arra, hogy büntetőjogi tényállást rendeletben szabályozzon. Az Alkotmánybíróságnak a 24/2021. (VII. 21.) AB határozatban (a továbbiakban: Abh.) rögzített következetes gyakorlata értelmében a *nullum crimen sine lege* és a *nulla poena sine lege* elvből fakad az államot terhelő azon minimális közjogi alkotmányos követelmény, hogy a büntetőhatalom gyakorlásának feltételeit előzetesen törvényben rögzíteni kell, vagyis a bűncselekményt törvényben kell tiltani és törvényben kell büntetéssel fenyegetni. Az e követelménynek való megfelelést szolgálja a Btk. 1. § (1) bekezdésében fogalt rendelkezés is, amely megköveteli a bűncselekmény törvényben történő rögzítését. Ezekkel a követelményekkel ugyanakkor a KR. az indítványozó3. szerint ellentétes. Mindezek mellett az indítvány3. a Vtv. 3. § (2) bekezdése és a Btk. 2. § (2) bekezdése közötti kollízióra is utal, de e rendelkezés vonatkozásában kifejezett kérelmet nem tartalmaz.

[15] 2.4. Az Esztergomi Járásbíróság bírája (a továbbiakban: indítványozó4.) az előtte 4.B.118/2024. ügyszám alatt folyamatban lévő büntetőpert felfüggesztette és egyidejűleg az Abtv. 25. §-a alapján bírói kezdeményezéssel (a továbbiakban: indítvány4.) fordult az Alkotmánybírósághoz a KR. alaptörvény-ellenességének megállapítása, továbbá az Alkotmánybíróság eljárására okot adó ügyben történő alkalmazása kizárása iránt.

[16] Az indítvány4. alapjául szolgáló büntetőeljárásban az Esztergomi Járási Ügyészség a 2024. július 8-án kelt, B.106/2024/19. számú vádiratában négy terhelttel szemben emelt vádat a KR. 1. § (1) bekezdés *a)*, *c)* és *d)* pontjába ütköző védettségi igazolással való visszaélés bűntette miatt.

[17] Az indítványozó4. szerint az Alaptörvény XXVIII. cikk (4) bekezdése ugyan nem tartalmazza a büntetőjogi tényállások törvényi szinten történő szabályozásának kötelezettségét, az azonban az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből, az I. cikk (3) bekezdéséből és a IV. cikk (2) bekezdéséből levezethető. Az indítvány3.-mal megegyezően az indítvány4. is utal az Abh.-ra, valamint – a sérülni vélt alaptörvényi rendelkezés felhívása nélkül – hivatkozik a Vtv. 3. § (2) bekezdése és a Btk. 2. § (2) bekezdése közötti kollízióra.

[18] 3. Az indítványokkal támadott jogszabályi rendelkezések az alábbiak szerint foglalhatók össze.

[19] 3.1. A KR.-t a Kormány az Alaptörvény – akkor hatályos – 53. cikk (2) bekezdésében meghatározott eredeti jogalkotói hatáskörében, figyelemmel a Kat. 51/A. §-ára, az Alaptörvény 15. cikk (1) bekezdésében meghatározott feladatkörében eljárva 2021. május 1. napján alkotta meg és – a 3. § kivételével – 2021. május 2. napján léptette hatályba.

[20] A KR.-rel a jogalkotó a Btk.-ban nem szereplő új büntetőjogi tényállásként a védettségi igazolással való visszaélés bűntettét hozta létre és rögzítette a bűncselekmény elkövetése esetén alkalmazható büntetési tételeket.

[21] A KR. az Alaptörvény – akkor hatályos – 53. cikk (3) bekezdése nyomán 2021. május 16. napján hatályát vesztette volna, azonban a Kormány az Alaptörvény 53. cikk (3) bekezdésében meghatározott eredeti jogalkotói hatáskörében eljárva, a koronavírus-világjárvány elleni védekezésről szóló 2021. évi I. törvény (a továbbiakban: Védtv.) 2. § (1) bekezdése szerinti országgyűlési felhatalmazás alapján a KR. hatályát a Védtv. hatályvesztéséig meghosszabbította.

[22] A Védtv. – és azzal együtt a KR. – 2022. május 31. napjával hatályát vesztette.

[23] 3.2. Az Országgyűlés a 2021. december 14-i ülésnapján alkotta meg a Vtv.-t, amely 2021. december 17. napján jelent meg a Magyar Közlönyben. A Vtv. 3. § (2) bekezdése értelmében a KR. 1. §-a szerinti bűncselekmény büntetendőségét a cselekmény elkövetésekor hatályos jogszabályok alapján kell elbírálni.

[24] 3.3. Az Országgyűlés a 2024. december 17-i ülésnapján alkotta meg a Magyarország 2025. évi központi költségvetésének megalapozásáról szóló 2024. évi LXXIV. törvényt, amelynek 196. §-a 2024. december 21. napjával hatályon kívül helyezte a Vtv. 3. § (2) bekezdését.

[25] 4. Az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozó ügyeket az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdésének *a)–g)* pontjai sorolják fel. Az Alkotmánybíróság – az Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdésének megfelelően – az Alaptörvény védelmének legfőbb szerveként alkotmányos kötelezettségeit hatáskörei gyakorlása folytán teljesíti {3136/2013. (VII. 2.) AB végzés, Indokolás [7]}. Ennek során nemcsak az eljárásait kezdeményező

indítványok jogalapját köteles vizsgálni, de nem mellőzheti annak vizsgálatát sem, hogy az egyes indítványok formája és tartalma megfelel-e az Alaptörvényben szabályozott típuskényszernek, továbbá a törvényi feltételeknek {3058/2015. (III. 31.) AB végzés (a továbbiakban: Abv.), Indokolás [9]}.

[26] Az Alkotmánybíróság ezért elsőként azt vizsgálta, hogy a bírói indítványok megfelelnek-e az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdésében, valamint az Abtv. 25. § (1) bekezdésében, 51. §-ában, 52. § (1) bekezdésében, 52. § (1b) bekezdés *a)–f)* pontjában, továbbá az 52. § (4)–(6) bekezdésében foglaltakból következő formai és tartalmi követelményeknek.

[27] 4.1. Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *b)* pontja és az Abtv. 25. § (1) bekezdése a bírói kezdeményezés alapján folytatott egyedi normakontroll-hatáskörrel kapcsolatos különös feltételeket tartalmazzák.

[28] Az Alkotmánybíróság konzekvens gyakorlata szerint az „eljáró bíró […] csak azon jogszabály, illetve jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítására tehet indítványt, melyet a konkrét ügy elbírálása során kifejezetten alkalmaznia kell(ene). Ebből következően alapvető feltétel a támadott norma és a folyamatban lévő egyedi ügy közötti közvetlen összefüggés. Amennyiben a bírói kezdeményezés olyan jogszabályt vagy jogszabályi rendelkezést támad meg az Alkotmánybíróság előtt, mely az előtte folyamatban lévő (az Alkotmánybírósághoz fordulás miatt felfüggesztésre került) üggyel nem áll összefüggésben, annak elbírálása során nyilvánvalóan nem kerül alkalmazásra, akkor érdemi alkotmányossági vizsgálatnak nincs helye.” (Abv., Indokolás [22])

[29] 4.2. A KR. támadott rendelkezései ugyan az indítványok előterjesztésének időpontjaiban nem voltak már hatályban, azonban azok Alaptörvénnyel való összhangjának vizsgálata az Abtv. 41. § (3) bekezdésére figyelemmel nem volt mellőzhető. A Vtv. 3. § (2) bekezdése alapján ugyanis a KR. szerinti bűncselekmény büntetendőségét a cselekmény elkövetésekor hatályos jogszabályok alapján kellett elbírálni, azaz az indítványozó bírók által alkalmazandó norma volt.

[30] Ugyanakkor azáltal, hogy a jogalkotó az Alkotmánybíróság eljárása alatt a Vtv. 3. § (2) bekezdését hatályon kívül helyezte, az indítványozóknak az előttük folyamatban lévő ügyekben már nem a KR. támadott rendelkezései alapján kell meghozniuk az érdemi döntést, azaz megszűnt a KR. 1. §-ának alkalmazandósága. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy az Ügyrend 67. § (1) bekezdése és (2) bekezdés *e)* pontja értelmében az indítványok tárgytalanná, annak következtében pedig okafogyottá váltak {lásd hasonlóan: 3281/2018. (VII. 20.) AB végzés, Indokolás [26]}, ezért az eljárását megszüntette.

Budapest, 2025. január 28.

Dr. Varga Réka s. k.,
az Alkotmánybíróság elnökhelyettese

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Handó Tünde s. k.,
alkotmánybíró

Haszonicsné dr. Ádám Mária s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Juhász Miklós s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Lomnici Zoltán s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Márki Zoltán s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Patyi András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Varga Réka s. k.,
az Alkotmánybíróság elnökhelyettese,
az aláírásban akadályozott
dr. Szabó Marcel
alkotmánybíró helyett

Dr. Czine Ágnes alkotmánybíró párhuzamos indokolása

[31] Úgy vélem, helyes döntést hozott a jogalkotó, amikor a Vtv. 3. § (2) bekezdésének hatályon kívül helyezéséről rendelkezett. Egyetértek továbbá azzal, hogy a jogalkotói döntés következtében az Alkotmánybíróság ezen jogszabály Alaptörvénnyel való

összhangját nem vizsgálhatta. Ezért a határozat rendelkező részének 2. pontját támogattam.

[32] Ugyanakkor véleményem szerint a Vtv. 3. § (2) bekezdésének hatályon kívül helyezése nem akadályozta a KR. alkotmányossági vizsgálatát. A bírói indítványok alapján az Alkotmánybíróságnak érdemben kellett volna vizsgálnia, hogy a KR. összhangban áll-e az Alaptörvényből fakadó követelményekkel. A KR. alkotmányosságának a vizsgálatára irányuló eljárás megszüntetésével ezért nem értettem egyet.

[33] 1. Az Alkotmánybíróság rögzítette, hogy a KR. 1. §-ának az alkalmazandósága megszűnt.

[34] A határozat a megszüntetés okaként nevesíti, hogy az indítvány tárgytalanná, annak következtében pedig okafogyottá vált. Az indokolás ezt abból vezeti le, hogy a jogalkotó hatályon kívül helyezte a Vtv. 3. § (2) bekezdését. Ennek következménye a határozat értelmezésében az, hogy az indítványozóknak az előttük folyamatban lévő büntető ügyekben már nem a KR. támadott rendelkezései alapján kell meghozniuk az érdemi döntést, azaz megszűnt a KR. 1. §-ának az alkalmazandósága.

[35] Ugyanakkor az a véleményem, hogy a Vtv. 3. § (2) bekezdésének hatályon kívül helyezése nem alapoz meg ilyen következtetést a KR. vonatkozásában.

[36] A Vtv. 3. § (2) bekezdése ugyanis egy alkalmazási szabály volt, amely a már 2022. május 31. napjától hatálytalan KR. alkalmazását írta elő a bíróságok számára oly módon, hogy kizárta a Btk. 2. §-ában a törvény időbeli hatályára irányadó szabályok alkalmazását. Így a Vtv. 3. § (2) bekezdésének a hatályon kívül helyezése azt eredményezte, hogy a bíróságok a konkrét büntető ügyekben ismét a Btk. 2. §-a szerinti követelmények szerint járhatnak el.

[37] A Btk. 2. §-a főszabályként írja elő, hogy a bűncselekményt az elkövetése idején hatályban lévő büntető törvény szerint kell elbírálni. Az alkotmánybírósági eljárás alapjául szolgáló büntető ügyekben ez az elkövetéskori büntetőjogi szabály a KR. Ezen főszabálytól a bíróságok a törvényben foglalt kivételes esetekben térhetnek el, így például a Btk. 2. §-ának (2) bekezdése szerint akkor „[h]a a cselekmény elbírálásakor hatályban lévő új büntető törvény szerint a cselekmény már nem bűncselekmény, vagy enyhébben bírálandó el, akkor az új büntető törvényt kell alkalmazni."

[38] Véleményem szerint a Btk. 2. §-a szerinti döntés az alkalmazandó büntető szabályról, így a KR. alkalmazásáról azonban a konkrét ügyekben eljáró büntető bíróságok feladata. Ezen – a konkrét büntető ügyben hozott egyedi – döntésig nem jelenthető ki, hogy az eljárásokban a KR.-t nem kell alkalmazni. Bármennyire is evidenciának tűnik a KR. hatályon kívül helyezése folytán az alkalmazandóság kérdésében a konzekvencia levonása, azonban mégis az eljáró bíróság feladata a Btk. 2. § (2) bekezdésének az alkalmazása, és az abban való döntés.

[39] Ki kell emelni, hogy az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az alkalmazandó jog megállapítása a rendes bíróság – a konkrét perben eljáró bíró –

hatásköre, az Alkotmánybíróság általában tartózkodik attól, hogy e mérlegelésbe beavatkozzon. A bíró feladata és hatásköre ugyanis eldönteni, hogy mely jogszabályok és konkrét jogszabályi rendelkezések alapján, illetve alkalmazásával dönt a benyújtott kereset (előterjesztett vád) tárgyában {6/2014. (II. 26.) AB határozat, Indokolás [14]; 3037/2014. (III. 13.) AB határozat, Indokolás [29]; 3193/2014. (VII. 15.) AB végzés, Indokolás [6]}. Az alkalmazandó jog megjelölését ezért az Alkotmánybíróság csak abban az esetben vizsgálhatja felül, ha nyilvánvaló, hogy a megjelölt jogszabályt az indítványra okot adó esetben biztosan nem kell alkalmazni {6/2014. (II. 26.) AB határozat, Indokolás [14]}.

[40] Az indítványok alapjául szolgáló büntetőeljárásokban a Btk. 2. §-a alapján hozott döntésig ilyen kijelentést nem lehet tenni, ezért úgy vélem, az indítványok alapján az Alkotmánybíróságnak érdemben meg kellett volna vizsgálni a KR. Alaptörvénybe ütközését, a bírói indítványt előterjesztő bírák indítványaikban erre hivatkoztak.

[41] 2. Úgy gondolom, az érdemi alkotmányossági vizsgálatnak az sem jelentette volna akadályát, hogy a jogalkotó a KR.-t – annak preambuluma értelmében – az Alaptörvény 53. cikk (2) bekezdésében meghatározott eredeti jogalkotói hatáskörében, veszélyhelyzetben alkotta meg. Érdemes megemlíteni, hogy az Alaptörvénynek a Korm. rendelet elfogadása idején hatályos 53. cikk (2) bekezdése mindössze annyiban különbözik az Alaptörvény hatályos 53. § (1) bekezdésétől, hogy míg a korábbi időállapotban hatályos szöveg veszélyhelyzetben, addig a hatályos szöveg különleges jogrend idején hatalmazza fel a Kormányt különleges – és tartalmilag teljesen azonos – rendeletalkotási hatáskörrel.

[42] A veszélyhelyzet egyike az Alaptörvény által szabályozott különleges jogrendi alakzatoknak. Ezért a konkrét jogalkotásra a veszélyhelyzetben irányadó volt az Alaptörvény korábbi 54. cikk (1) bekezdése is, amely szerint „[k]ülönleges jogrendben az alapvető jogok gyakorlása – a II. és a III. cikkben, valamint a XXVIII. cikk (2)-(6) bekezdésében megállapított alapvető jogok kivételével – felfüggeszthető vagy az I. cikk (3) bekezdése szerinti mértéken túl korlátozható". {Hasonlóan lásd: 3327/2022. (VII. 21.) AB határozat, Indokolás [29]} Az Alaptörvénynek a Korm. rendelet elfogadása idején hatályos 54. cikk (1) bekezdésével egyező követelményt állít az Alaptörvény hatályos 52. cikk (2) bekezdése. Ez a követelmény pedig a Kormány különleges rendeletalkotási jogkörének a korlátja olyan értelemben, hogy az alapján meghatározott alapvető jogok gyakorlása különleges jogrendben, így veszélyhelyzetben sem függeszthető fel. Ezen kivételek körébe tartozik az indítványozó által a konkrét esetben sérelmezett Alaptörvény XXVIII. cikk (4) bekezdése is.

[43] Fontosnak tartom ezzel összefüggésben kiemelni azt is, hogy az Alkotmánybíróság korábbi döntéseiben már rögzítette: az Alaptörvény korábbi 54. cikk (1) bekezdésében kivételként megfogalmazott alapjogok érintettsége esetén nem a különleges jogrendre tekintettel módosított, hanem az általános szabályok szerinti

alapjog-korlátozási tesztet alkalmazza még abban az esetben is, ha a támadott szabályozást az Alaptörvény 53. cikk (2) bekezdése alapján kibocsátott kormányrendelet hordozza. {23/2021. (VII. 13.) AB határozat, Indokolás [25]; 3537/2021. (XII. 22.) AB határozat, Indokolás [42]; 27/2021. (XI. 5.) AB határozat, Indokolás [99]}

[44] A fentiekre figyelemmel úgy gondolom, hogy az érdemi alkotmányossági vizsgálatot az Alkotmánybíróságnak a jelen ügyben a különleges jogrendi felhatalmazás ellenére is az adott alapjog korlátozására irányadó általános szabályok alapján kellett volna lefolytatnia az alábbiak szerint.

[45] 3. Az Alaptörvény XXVIII. cikkének (4) bekezdése kapcsán az alábbiak kiemelését tartom fontosnak.

[46] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (4) bekezdése szerint „[s]enki nem nyilvánítható bűnösnek, és nem sújtható büntetéssel olyan cselekmény miatt, amely az elkövetés idején a magyar jog vagy – nemzetközi szerződés, illetve az Európai Unió jogi aktusa által meghatározott körben – más állam joga szerint nem volt bűncselekmény."

[47] Az Alkotmánybíróság számos határozatában rögzítette már, hogy „[a] *nullum crimen sine lege* és a *nulla poena sine lege* elveket megfogalmazó alkotmányos szabály a jogállamok egyik legnagyobb múltra visszatekintő garanciáját jeleníti meg: az állami büntetőhatalom gyakorlásának korlátját és gyakorolhatóságát övező feltételek előre megismerhetőségének követelményét."{3033/2022. (I. 31.) AB határozat, Indokolás [20], 16/2014. (V. 22.) AB határozat, Indokolás [33]}

[48] A *nullum crimen sine lege* és a *nulla poena sine lege* elvek együttesen adják a törvényesség, vagyis az anyagi jogi legalitás elvi tartalmát. E két egybekapcsolódó jogelv értelmében csak az a cselekmény minősül bűncselekménynek, amit már a törvény az elkövetés előtt annak nyilvánít (*nullum crimen sine lege*), másrészről csak olyan büntetés szabható ki az elkövetővel szemben, amit törvény ír elő, és amely az elkövetéskor ismert (a *nulla poena sine lege*). Az állami büntetőhatalom feltételeit ezek értelmében tehát előre törvényben kell rögzíteni.

[49] 3.1. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (4) bekezdése az Alkotmány 57. § (4) bekezdésével közel azonosan fogalmazza meg a törvényesség elvét, ezáltal tartalmi kontinuitást biztosít az abban foglalt garanciák érvényesülésének.

[50] Ezt az alkotmányozói célt igazolja az Alaptörvény indokolása is. Ennek értelmében az Alaptörvény XXVIII. cikke „megfogalmazza az ártatlanság vélelmét, a büntetőeljárás alá vont személy védelemhez való jogát, a bűncselekmények és a büntetések törvényességének elvét, valamint a kétszeres eljárás alá vonás és a kétszeres büntetés tilalmát." Az indokolás szerint tehát a XXVIII. cikk rendelkezései magukban foglalják a bűncselekmények és a büntetések törvényességének elvét, vagyis az anyagi jogi legalitás elvét, amelyet ezen rendelkezések közül tartalmilag csak a (4) bekezdéssel lehet azonosítani. Ennek következtében az Alaptörvény XXVIII. cikk (4) bekezdése az

alkotmányozó szándéka szerint a bűncselekmények és a büntetések törvényességének elvét foglalja magában alkotmányos garanciaként.

[51] 3.2. Az alkotmányozó hatalom szándékával összhangban az Alkotmánybíróság is fenntartotta az Alaptörvény XXVIII. cikk (4) bekezdésének értelmezésekor a törvényesség elvének korábbi értelmezését. {16/2014. (V. 22.) AB határozat, Indokolás [30]; ehhez lásd például: 30/2014. (IX. 30.) AB határozat, Indokolás [107]}

[52] A 24/2021. (VII. 21.) AB határozatban vizsgálta az Alkotmánybíróság az Alaptörvény XXVIII. cikk (4) bekezdését, valamint annak keretében a *nullum crimen sine lege* és a *nulla poena sine lege* elvek jelentését.

[53] A határozat az Alkotmánybíróság gyakorlatát ismét összefoglalta és megerősítette a következőképpen. „Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint a *nullum crimen sine lege* és a *nulla poena sine lege* elvből fakad az államot terhelő azon minimális közjogi alkotmányos követelmény, hogy a büntetőhatalom gyakorlásának feltételeit előzetesen törvényben rögzíteni kell, vagyis a bűncselekményt törvényben kell tiltani és törvényben kell büntetéssel fenyegetni. Az elv érvényesülése emellett azt is megköveteli, hogy a büntetőjogi felelősségre vonás, az elítéltetés és büntetés törvényes és törvényen alapuló legyen." (Indokolás [32]) Az Alkotmánybíróság ezen felül a *nullum crimen sine lege* és a *nulla poena sine lege* elvből levezethető konkrét követelményeket és tilalmakat is nevesített, köztük a parlament által meghozott törvény követelményét. (Indokolás [34])

[54] A fentiek értelmében az Alkotmánybíróság gyakorlata következetes abban, hogy az Alaptörvény XXVIII. cikk (4) bekezdéséből fakadóan a büntetőhatalom gyakorlásának feltételeit előzetesen, Országgyűlés által meghozott törvényben rögzíteni kell, vagyis a bűncselekményt törvényben kell tiltani és törvényben kell büntetéssel fenyegetni.

[55] 4. A jelen ügy alapjául szolgáló indítványokat előterjesztő bírák elsődlegesen azért fordultak az Alkotmánybíróséghoz, mert az előttük folyamatban lévő ügyekben a KR. rendelkezéseit kellett alkalmazni.

[56] A KR. 1. §-a bűncselekményt rögzít. Ezt igazolja az is, hogy a szabály kifejezetten utal a Btk. 4. § (1) bekezdésétől való eltérésre, amely rendelkezés a bűncselekmény fogalmát határozza meg. Formai megközelítésben tehát a KR. 1. §-a rendeleti szintű szabályban határoz meg bűncselekményt.

[57] A KR.-t ugyanakkor a Kormány veszélyhelyzet idején alkotta. Különleges jogrend esetére az Alaptörvény ugyan eltérést enged a jogforrási rendtől, így kormányrendelettel is szabályozni lehet olyan kérdéseket, amelyek egyébként törvényhozási tárgykörbe tartoznak. A büntető törvénykönyv törvényi tényállásai azonban ez alól álláspontom szerint kivételt képeznek.

[58] A Btk. rendelkezéseivel összevetve megállapítható továbbá az is, hogy a KR. 1. §-a a Btk. tényállásai között nem szereplő bűncselekményt alkotott és rendelkezett annak szankcionálásáról.

[59] Mindezekre figyelemmel úgy gondolom, hogy a KR. 1. §-ában foglalt bűncselekmény meghatározása nem felel meg a törvényi szintű szabályozás követelményének. Ez pedig ellentétes az Alaptörvény XXVIII. cikk (4) bekezdése szerinti garanciális követelménnyel. Ezért a KR. alaptörvény-ellenességét az Alkotmánybíróságnak – álláspontom szerint – meg kellett volna állapítania.

[60] Fontosnak tartom továbbá hangsúlyozni, hogy az Alaptörvényből fakadó kívánalmaknak a jogalkotó az évek óta fennálló veszélyhelyzet és rendeleti jogalkotás keretében eddig eleget is tett. A Korm. rendeletben foglalt szabályozás volt ugyanis az egyetlen olyan büntetőjogi norma, amelyet rendeleti kormányzás keretében alkotott és utóbb nem is emelt törvényi szintre. Az Országgyűlés a koronavírus-világjárvány előtt, alatt és azt követően sem alkotott kormányrendeleti szinten más büntetőjogi normát. Az egyéb büntetőjogi rendelkezéseket ugyanis az Országgyűlés a veszélyhelyzet ideje alatt is törvényi jogforrási szinten alkotta meg. Erre pedig a Korm. rendeletben rögzített tényállás esetén is lehetőség nyílt volna, akár a 2021. május 25. napján, országgyűlési képviselők által benyújtott, a pedofil bűnelkövetőkkel szembeni szigorúbb fellépésről, valamint a gyermekek védelme érdekében egyes törvények módosításáról szóló 2021. évi LXXIX. törvény javaslatán, akár a szintén Btk. módosítást tartalmazó, a Kormány által 2021. szeptember 17. napján benyújtott, a felsőoktatási intézmények versenyképes működését elősegítő szabályokról, valamint egyes vagyongazdálkodási, kormányzati igazgatási és büntetőjogi tárgyú törvények módosításáról szóló 2021. évi CIII. törvény javaslatán keresztül is.

[61] Fontosnak tartom ezért kiemelni azt is, hogy különleges jogrend bevezetésének idején természetesen előállhat olyan helyzet, amikor az Országgyűlés működésében akadályoztatva van. A KR. elfogadása idején ugyanakkor ilyen helyzet nem állt fenn, az Országgyűlés tavaszi ülésszaka 2021-ben február 1-jétől június 15-ig tartott. A KR. hatályba lépését követően néhány nappal, 2021. május 18-i ülésnapján fogadta továbbá el az Országgyűlés a koronavírus-világjárvány elleni védekezésről szóló 2021. évi I. törvény módosításáról szóló 2021. évi XL. törvényt.

[62] Álláspontom szerint teljes egészében indokolt volt szabályozni és büntetőjogi normával védeni a világméretű veszélyhelyzet idején a védettségi igazolással való visszaélést rögzítő magatartásokat, azonban ezen büntetőjogi normáknak, magatartásoknak a törvényi szintű szabályozása indokolt.

Budapest, 2025. január 28.

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Márki Zoltán alkotmánybíró párhuzamos indokolása

[63] 1. A Határozat mindkét rendelkezésével és a hozzáfűződő indokolással egyetértek. Az indítvánnyal támadott jogi rendelkezések – időközben – hatályon kívül helyezése kétségtelen alapot ad az Alkotmánybíróság eljárásának okafogyottság címén történő megszüntetésének. Ugyanakkor az időközben beállott, s jelenleg hatályos jogállapot – álláspontom szerint – nem jelenti azt, hogy az indítványi kezdeményezések tárgytalanok lennének, illetve most váltak alkotmányos szempontból közömbössé. Álláspontom az alkotmánybírósági eljárásban kezdettől az volt, s maradt, hogy az indítványok kapcsán nincs – a támadott mindkét jogi norma egyike esetében sincs – helye alaptörvény-ellenesség megállapításának.

[64] Az indítványok szerinti – folyamatban lévő büntetőügyekben felmerült, s az eljárás felfüggesztését eredményező – kétségek az eljárást folytató bíró általi (szakjogi) jogértelmezés alapján, a büntetőtörvény alapján megválaszolhatók; s ennek legfeljebb alkotmánybírósági megerősítése szükséges (tekintettel a kezdeményező bírók alkotmányos aggályaira).

[65] Álláspontom lényegét párhuzamos indokolásban csatolom [Abtv. 66. § (3) bekezdés].

[66] 2. Négy indítványozó bíró várt választ; a négyből 4 indítvány támadta a 220/2021. (V. 1.) Korm. rendelet 1. § (1) bekezdés *a)*, *b)*, *c)* és *d)* pontjait, 1. § (2) bekezdését, 2. §-át és 3. §-át [KR], míg a négyből 1 indítvány támadta a 2021. évi CXXX. törvény 3. § (2) bekezdését [Vtv.] is.

[67] Az adott ügy jogállapoti időrendisége a következő.

– 2021. február 8.: hatályba lép a 27/2021. (I. 29.) Korm. rendelet (a veszélyhelyzet kihirdetése);

– 2021. február 22.: kihirdetik és egyben hatályba lép a 2021. évi I. törvény [Védtv.] (ami részint megerősíti az addigi kormányrendeleteket, részint felhatalmazza a Kormányt az Alaptörvény 53. cikk (1) és (2) bekezdése szerinti kormányrendeletek hatályának meghosszabbítására);

– 2021. május 2.: hatályba lép a 220/2021. (V. 1.) Korm. rendelet [KR] (ami büntetendővé nyilvánítja védettségi igazolással visszaélést);

– 2021. december 17.: kihirdetik a 2021. évi CXXX. törvényt [Vtv.];

– 2022. május 31.: hatályát veszti a 220/2021. (V. 1.) Korm.rendelet [KR] [a 271/2021 (V. 21. Korm.rendelet által];

– 2022. június 1.: hatályát veszti a 27/2021. (I. 29.) Korm. rendelet [a 181/2022. (V.24) Korm.rendelet által];

– 2022. június 1.: hatályba lép a 2021. évi CXXX. törvény [Vtv.] 3. § (2) bekezdése [ami prolongálja 220/2021. (V. 1.) Korm.rendelet szerinti büntetendőséget];

– 2024. december 21.: hatálybalép a 2024. évi LXXIV. tv. 196. §-a [ami hatályon kívül helyezi a Vtv. 3. § (2) bekezdését].

[68] Következésképpen a KR támadott rendelkezései 2021. május 2-ától 2022. május 31-ig voltak hatályban, a Vtv. támadott rendelkezése pedig 2022. június 1-étől 2024. december 20-áig volt hatályban. Ehhez képest pedig

– van a 2021. május 2.-2022. május 31. közötti jogállapot, amikor az igazolással visszaélés a hatályba lépett (élő) rendeleti joggal büntetendő, és
– van a 2022. június 1. utáni jogállapot, amikor az igazolással visszaélés büntetendőségének jogalapja már nincs hatályban, viszont ezt a 2021. évi CXXX. törvény 3. § (2) bekezdése „prolongálja", mondván: „A veszélyhelyzet ideje alatt elkövetett, a védettségi igazolással való visszaélés elleni fellépésről szóló 220/2021. (V. 1.) Kormányrendelet 1. §-a szerinti bűncselekmény büntetendőségét a cselekmény elkövetésekor hatályos jogszabályok alapján kell elbírálni."

[69] 3. Kétségtelen, hogy a KR 1. §-a olyan magatartás(oka)t nyilvánított büntetendővé (tett büntetőjogi felelősségre vonás alapjává), amely a KR hatálybalépése előtt részint a hatályos Btk. meglévő tényállásában kifejezetten meg nem határozott elkövetési tárgyra kifejtett, részint a hatályos Btk.-ban nem meghatározott (nem volt büntetendő).

[70] A KR
– 1. § (1) bekezdés *a)–c)* pontja szerinti bűn a védettségi igazolás tartalmának meghamisítása, [ami megfelel a Btk. 342. § (1) bekezdésének],
– 1. § (1) bekezdés *d)* pontja szerinti bűn az ilyen vonatkozású adat kapcsán az információs rendszerbe történő jogosulatlan beavatkozás [ami hasonló a Btk. 375. § (1) bekezdéséhez],
– 1. § (2) bekezdése szerinti bűn (kereskedés) a Btk.-ban meg nem lévő tényállást, elkövetési magatartást határoz meg (Btk.-ban nincs közokirattal kereskedés bűncselekménye).

[71] 4. Mindezek mentén és a perbíró szempontjából értelemszerűen, logikailag 4 helyzet adódik és ehhez képest kérdéses és kétséges, hogy valóban van-e (volt-e) akadály a perbíró előtt:
a) ha az elkövetés, vádemelés és elbírálás egyaránt 2021. május és 2022. május közötti, illetve alatti;
b) ha az elkövetés és vádemelés 2021. május és 2022. május közötti, illetve alatti, viszont az elbírálás már 2022. június utáni;
c) ha az elkövetés 2021. május és 2022. május közötti, illetve alatti, viszont a vádemelés (s az elbírálás) 2022. június 1 utáni;
d) ha az elkövetés, vádemelés, elbírálás egyaránt 2022. június 1 utáni.

[72] ad. *a)* Ez esetben hatályos (rendeleti) jog alapján áll mind az elkövetés, mind a vádemelés, mind az elbírálás. Egyedül az merül fel, hogy büntetőnorma esetében az 53. cikk (1) bekezdése szerinti (rendelettel törvényi rendelkezéstől eltérési) lehetőség és az 52. cikk (2) bekezdése szerinti [a XXVIII. cikk (4) bekezdése vonatkozásában fennálló] korlátozásmentesség akkor látszik összhangban állónak, ha a lehetőség gyakorlása nem kizárt, viszont a különleges jogrendre alapot adó ténybeli állapottal igazolt halaszthatatlanság „leküzdését" követően, amint lehet (s intézményi feltétel

adott; értsd működik az Országgyűlés) eleget tesznek a XXVIII. cikk (4) bekezdése szerinti követelménynek. Ennek meg nem története lehet egy alkotmányos kívánalom tárgya, ami viszont nem jelenti azt (nem vezet oda), hogy a vád szerinti ügyben a perbíró eltekintsen, illetve ne vegye alapul, miszerint az Alaptörvény 26. cikk (1) bekezdése: a bírák csak a törvénynek vannak alárendelve, s a Btk. 1. § (1) bekezdése szerint az elkövető büntetőjogi felelősségét csak olyan cselekmény miatt lehet megállapítani, amelyet törvény az elkövetés idején büntetni rendelt.

[73] ad. *b)* – ad. *c)* Ez esetben eminensen merül fel az iménti alkotmányos kívánalom. Ugyanakkor álláspontom szerint nem alkotmányossági kérdés, hogy a perbíró számára dilemma (kérdéses) a hatályát vesztett szabály folyamatban lévő büntetőügyben való alkalmazásának lehetősége. Ezt ugyanis egyértelműen rendezi a Btk. 2. § (2) bekezdése, miszerint ha a cselekmény elbírálásakor hatályban lévő új büntetőtörvény szerint a cselekmény már nem bűncselekmény, vagy enyhébben bírálandó el, akkor az új büntetőtörvényt kell alkalmazni.

[74] Az „új büntetőtörvény" alatt mindig azt a büntetőtörvényt kell érteni, ami az elbíráláskor hatályban van, vagyis ha időközben abból valamit kivettek, akkor az már nem tartozik bele. (Ezért a Btk. szövegében némileg megtévesztő az „új" szó, ami valójában az elkövetéskori és elbíráláskori jogállapot közötti különbséget van hivatva hangsúlyozni, s nem kívánja feltétlenül „új" alkotását.)

[75] Következésképpen, ha az elbíráláskor nincs a perbíró előtt olyan élő büntető törvény, ami alapján bűncselekmény a vádszerinti magatartás, akkor a Btk. 2. § (2) bekezdésének változatlan tartalma alapján kell eljárni.

[76] (Megemlítem, hogy a vád tényállása köti a bírót, a vád jogi álláspontja viszont nem. Vagyis ha a vád szerinti magatartás más (meglévő) Btk. rendelkezésbe ütközik, ütköztethető, akkor a bírónak ezt meg kell tennie, ki kell merítenie a vádat.)

[77] ad. *d)* Ez esetben nyilvánvalóan nincs alkotmányos aggály, mivel 2021. évi CXXX. törvény 3. § (2) bekezdése egyértelműen „a veszélyhelyzet ideje alatt elkövetett" cselekményre vonatkozó prolongálás. Vagyis a Btk. 2. § alapján – mindenféle értelmezés nélkül – hozható (szakjogi) döntés.

[78] 5. Tehát a perbíró dilemmája valójában a Btk. 2. § (2) bekezdésének alkalmazásával, vagyis törvényértelmezéssel megoldható (megoldott). Álláspontom szerint a KR-t támadó indítványelemek esetében pedig a kérdés valójában nem az adott, rendeleti jog alkotása legitimitásának a hiánya, hanem legalitása perspektívájának esetleges deficite.

[79] És valójában ez utóbbi az, ami a perbíró számára „a melyik törvényt alkalmazzam" – vagyis a Vtv. és a Btk. 2. § (2) bekezdése között választás – dilemmáját felvetette.

[80] 6. Álláspontom szerint nem alkotmányellenes a Kormányrendelet adott rendelkezésének megalkotása és hatálybaléptetése, sem az erre felhatalmazás, sem a *nullum crimen* elveivel jelölhető elvárás tekintetében. Ez egyben azt is jelenti, hogy

ennek apropóján nem indokolt és nem szükséges, a *nullum crimen* elveivel jelölhető elvárás vonatkozásában a konfrontáció (az ezekről lemondás, ezek modernizálása, novációja stb.).

[81] Önmagában a kormányrendeleti szabály megalkotása és hatálybalépése a *nullum crimen* elveivel jelölhető elvárásból fakadó, s (eredetszerűen) büntetőjogi természetű tartalmi, legalitási követelmények (tilalmak) egyikébe se ütközik, egyikét sem sérti:

[82] – nem sérti a *nullum crimen/nulla poena sine lege praevia* elvárását, tehát a súlyosabb büntetőtörvény visszaható hatályának tilalmát,

[83] – nem sérti a *nullum crimen/nulla poena sine lege certa* elvárását, tehát a határozatlan büntetőtörvény és következmény tilalmát,

[84] – nem sérti a *nullum crimen/nulla poena sine lege scripta*, tehát a csak írott törvény tartalmazhat kötelező erejű rendelkezés elvárását, másképpen szólva nem sérti a büntethetőséget alapító és büntetőjogi szankciót szigorító szokásjog, illetve bírói jog tilalmát,

[85] – nem sérti a *nullum crimen/nulla poena sine lege stricta* elvárását, tehát az *analogia legis* és a hátrányára *analogia iuris*, a büntethetőséget megalapozó vagy a szigorító analógia tilalmát.

[86] Mindezeket a különleges jogrend idején történt kormányrendeleti szabályalkotás, illetve a szabály kormányrendelet általi megalkotása és hatálybalépése önmagában nem sérti. Azaz a rendeleti szabály megalkotása és hatálybalépése vonatkozásában a *nullum crimen* elveivel jelölhető elvárás (tartalmi, büntetőjogtartalmi) sérelme nem állapítható meg. Lehet azt is mondani, hogy e tekintetben a jogot alkotó körültekintő óvatossággal járt el.

[87] A különleges jogrend – értelemszerűen – az államélet általánostól eltérő, különleges tényállapotát feltételezi. Az Alaptörvény – értelemszerűen – ezért határozza meg az általánostól eltérő, különféle ténybeli „állapotok" szerint a különleges jogrend érvényét, joghatásait. Tehát nem az államélet általános ténybeli állapotára van különleges, általánostól eltérő jogrend, hanem az államélet általánostól eltérő ténybeli állapotára van általánostól eltérő jog.

[88] Ez egyben azt is jelenti, hogy fogalmilag nem merül fel jogállamiság kérdése. Ugyanis mind az általános (nem különleges) tényállapot szerinti, mind az általánostól eltérő különleges tényállapot szerinti valóság esete egyaránt a jogállam életébe tartozó, ernyője alatti [vö.: Alaptörvény 54. cikk (2) bekezdés, 2022. november 1. óta 52. cikk (1) bekezdés].

[89] Az Alaptörvény alapvetően (értelemszerűen) az államélet általános (nem különleges) tényállapotával számol, ám nyilvánvalóan előreláthatóan számolnia kell, számot kell vetnie az államélet általánostól eltérő, különleges tényállapotának esetleges bekövetkeztével is, és erre nézve rendelkezik a jogrendbeli eltérés lehetőségéről.

[90] Önmagában ez különösebb jogfilozófiai kérdést nem vet fel. A jog – minden ága – ismeri a halaszthatatlanság (ami értelemszerűen a kivételesség, és egyben

időlegesség egy formája) jogintézményi fogalmát, ami eljárási cselekmények esetében hatásköri könnyítésre is alapot ad.

[91] Az Alaptörvény szintjén ilyen halaszthatatlanság (ténybeli alapon fennálló szükséghelyzet) képezi ténybeli alapját a különleges jogrendnek.

[92] Ilyen esetben valójában nem az államélet változatlan ténybeli valóságán nyugvó jog változtatása történik, hanem a ténybeli állapot (valóság) – Alaptörvényben feltételezett s tételezett – megváltozása esetére szóló a jog kilátásba helyezett megváltoztatása.

[93] Vagyis a különleges jogrend nem önkényes jogi intervenció, hanem a jog – alaptörvényi feltételek bekövetkezte esetére kilátásba helyezett – alapulfekvő valósághoz igazítása.

[94] Vagyis a Kormánynak azt a döntési jogkörét (cselekvési lehetőségét és felelősségét), hogy milyen ténybeliség alapján van lehetősége (az alkotmányos ténybeli feltételek megléte közepette) más jogállapotra (így esetében veszélyhelyzeti állapotra) áttérésre, nem lehet elvonni, és nem lehet az általános jogállapot szerinti (nem rendkívüli tényállapotot feltételező) jogi elvárások nyomán visszamenőleg kiüresíteni, hatástalanítani.

[95] Vagyis a Kormány (a mindenkori kormány) belátásán múlik, hogy a természeti csapások vagy más rendkívüli tényállapot (vis maior, veszélyhelyzet) esetében indokoltnak látja-e és mikor a rendkívüli jogrendre áttérést (az őt megillető alkotmányos jogkörben).

[96] Ez pedig azt jelenti, hogy a rendkívüli jogrendben történt jogi magatartás, jogalkotás visszaható hatálya nyilvánvalóan más szempontok szerint fogható fel, mint az általános jogállapot idején, esetében (illetve annak alapulfekvő tényállapotában).

[97] Ha a különleges jogrend idején rendelettel új büntető normát alkotnak (illetve Btk.-t módosítanak), akkor az ilyen büntetőnorma megalkotása és hatálybalépése – álláspontom szerint, a halaszthatatlanság nyomán, s a különleges jogrendben – alkotmányos.

[98] Hatálybalépésének időpontjával megteremtődik a jogalap az ilyen büntetőnormába ütköző magatartás üldözésének, vádemelésének, bizonyítási eljárás lefolytatásának.

[99] Ha a törvényhozás működése akadályoztatott (ami azonban értelemszerűen nem a halaszthatatlanság esetével azonos körülmény), akkor – álláspontom szerint – az elítélésnek sincs akadálya.

[100] Ha az ilyen büntetőnorma törvénnyé lesz, akkor álláspontom szerint – fogalmilag – nem merül fel a visszaható hatály kérdése, lévén alkotmányos alapon született normáról van szó.

[101] Ha a különleges jogrendben hozott büntetőnormába ütköző magatartást a különleges jogrend idején követték el, viszont vele szemben a különleges jogrend megszűnését követően indult vagy folyik tovább eljárás, akkor az illető idő alatt

elkövetett cselekmény, bár az idő eltelte után kerül elbírálásra, aszerint a büntetőjogi rendelkezés szerint ítélendő meg, amely az elkövetéskor hatályban volt.

[102] Ez esetben ugyanis valójában nem a büntetőjogi szabályban (a büntetőjog alkalmazás iránti jogalkotói szándékban) állott be változás, hanem az az idő járt le, amely idő alatti elkövetésre a büntetőjogi rendelkezés vonatkozott. Ám ehhez értelemszerűen az kell, hogy az elbíráláskor is legyen hatályban a büntetőnorma.

[103] Az Alaptörvény szerinti „különleges jogrend" alá sorolt, illetve a különleges jogrend idején fennálló jogállapotok esetében – álláspontom szerint – a jogalkotás, rendeletalkotás tárgyi kompetenciája (hatásköre) az adott jogállapot idején fennálló működő intézményi helyzethez igazodó; aminek vizsgálatától nem lehet eltekinteni [po.: ezért is garantált alaptörvényileg az Alkotmánybíróság korlátozásmentes működése; vö.: Alaptörvény 54. cikk (3) bekezdés, 2022. november 1. óta 52. cikk (4) bekezdés].

[104] A különböző jogrend szerinti jogállapotokhoz eltérő jogi eszköztár áll rendelkezésre. Ehhez képest megkötés, hogy mi az, ami különleges jogrendben sem korlátozható. [vö.: Alaptörvény 54. cikk (1) bekezdés, 2022. november 1. óta 52. cikk (2) bekezdés; XXVIII. cikk (4) bekezdés] Amit azonban tágítani, de csorbítani sem lehet.

[105] A felvetett jogkérdés pedig nem a *nullum crimen sine lege* elve érvényesülésének felülvizsgálatát, értelmezése meghaladását (lazítását) igényli, hanem betartását olyan jogállapotban, amikor a Országgyűlés működése folyamatos, nem akadályozott, nem akadályoztatott. Vagyis működő Országgyűlés esetén nincs olyan intézményi kényszer, ami alkotmányos indokát adná annak, hogy a XXVIII. cikk (4) bekezdése szerinti elvárás ne legyen betartva. Másképpen szólva amint arra lehetőség van, illetve nyílik törvénnyé kell ütni a rendelettel alkotott büntetőnormát.

[106] Megemlítem, hogy ebben az esetben – álláspontom szerint – az 53. cikk (4) bekezdése, 2022. november 1. óta 53. cikk (5) bekezdése szerinti „önkioldó" *clausula* sem jelent valójában alkotmányos megoldást, lévén a *nullum crimen sine lege* elve részint eleve a büntetőjogi szabály létrejöttét korlátozza.

[107] Részint pedig értelemszerűen számolni kell azzal, ha a rendkívüli jogrend idején történt elkövetés miatt a rendkívüli jogrend megszűnését követően indul, illetve ilyen elkövetés miatt a rendkívüli jogrend megszűnését követően is folyamatban van büntetőeljárás.

[108] Ebben az esetben pedig az Alaptörvény említett „önkioldó" *clausulája* nyomán a Btk. büntetőjogi felelősségre vonás akadályainak egyikéhez sem lehet eljutni [vö.: Btk. 15. § *h)* pont, 24. §; 25. §].

[109] Következésképpen a rendeleti szinten maradt (maradó) büntetőnorma élete nem szűnik meg a különleges jogrend megszűnésével.

[110] Ugyanakkor a kormányrendelet adott rendelkezésének megalkotása és hatálybaléptetése (azaz létrejötte) éppen a különleges jogrend révén (tartalmilag pedig a halaszthatatlanság címén) alkotmányos igazolással bír.

[111] Álláspontom szerint viszont büntetőnorma esetében az 53. cikk (1) bekezdése szerinti (rendelettel törvényi rendelkezéstől eltérési) lehetőség és az 52. cikk (2) bekezdése szerinti (a XXVIII. cikk (4) bekezdése vonatkozásában fennálló) korlátozásmentesség akkor tűnik összhangban állónak, ha a lehetőség gyakorlása nem kizárt, viszont a különleges jogrendre alapot adó ténybeli állapottal igazolt halaszthatatlanság „leküzdését" követően, amint lehet (s intézményi feltétel adott; értsd működik az Országgyűlés) eleget tesznek a XXVIII. cikk (4) bekezdése szerinti követelménynek.

[112] Ezáltal – álláspontom szerint – az Alaptörvény minden érintettsége csorbítatlan érvényesül, s egyik sem a másik hátrányára. Megemlítem, hogy – figyelmes olvasattal megállapítható, miszerint – valójában ennek megfelelő a 2021. évi I. törvény [Védtv.] 2. § (1) bekezdése, amely megerősítette a 2021. február 22. előtt alkotott rendeletek hatályát.

[113] Megemlítem továbbá, hogy az 52. cikk (2) bekezdése szerinti, XXVIII. cikk (2)-(6) bekezdése szerinti (korlátozhatóság alóli) kivételek, a kivételezés szempontjából valójában axiómaszerűek, egyedül a (4) bekezdés az, ami esetében éppen a „vagy/vagy" gondolkodás kontraproduktív, s helyette inkább járható az „is/is".

[114] 7. 2022. június 1-én hatályba lépett 2021. évi CXXX. törvény (Vtv.) 3. § (2) bekezdése, ami a 220/2021. (V. 1.) Korm.rendelet szerinti büntetendőséget „prolongálta". Eszerint „A veszélyhelyzet ideje alatt elkövetett, a védettségi igazolással való visszaélés elleni fellépésről szóló 220/2021. (V. 1.) Kormányrendelet 1. §-a szerinti bűncselekmény büntetendőségét a cselekmény elkövetésekor hatályos jogszabályok alapján kell elbírálni." (Ezt helyezte hatályon kívül 2024. december 21-ével a 2024. évi LXXIV. törvény 196. §-a)

[115] A Vtv. e rendelkezése törvényi rendelkezés (volt). Következésképpen a jogalkotó inkább megtehette volna (lehetősége lett volna megtenni), hogy nem prolongálja a kormányrendeleti büntetőnorma alkalmazhatóságát, hanem a büntetendőséget statuálja, büntető törvénybe iktatja.

[116] A kettő nem ugyanaz. A Vtv. 3. § (2) bekezdése – álláspontom szerint – nem volt szerencsés megoldás, s a szándékolt hatás elérésére nem (volt) alkalmas.

[117] Világosan konfrontálódik a Btk. 2. §-ával, zárójelbe teszi azt, felülírja azt. Hiszen egyértelműen azt a parancsot („kell") adja a perbírónak, hogy az elbíráláskor csupán egy időállapotot, az elkövetéskorit vegye alapul. Abban a jogállapoti helyzetben, amikor a KR. szerinti statuáló büntetőnorma nincs hatályban, mivel kifejezetten hatályon kívül lett már helyezve.

[118] Ez szöges ellentétben áll a Btk. 2. § (1) és (2) bekezdésével, ami a perbíró választására bízza az elkövetéskori és elbíráláskori jogállapot kiválasztását az enyhébb törvény alkalmazása végett (aminek ítélkezési gyakorlata következetes). Ez valóban okoz a perbírónak problémát. Azt azonban nem jelenti, hogy a perbíró előtt elháríthatatlan akadály van, mivel számára a Btk. 2. § (2) bekezdése alapján a mozgástere változatlanul biztosított, hiszen az nem módosult.

[119] A Btk. 2. § (2) bekezdése és a Vtv. 3. § (2) bekezdése között keltett, előállt versengő helyzetben pedig – álláspontom szerint – kizárólag az előbbi lehet a nyerő.

[120] Jelentősége annak van, hogy a Btk. 2. § (1) és (2) bekezdése egyértelműen „büntető törvény" szerintiséget rögzít, a Vtv. pedig kétségtelen nem az; még akkor sem, ha a Vtv. 3. §-a eufemisztikusan a „Btk. alkalmazására vonatkozó". Kétségtelen, hogy a Btk.-t módosíthatja nem büntető törvény (salátatörvény), viszont a módosítás a Btk.-ba kerüléssel válik büntető törvénnyé, s nem pedig a külön törvény lesz azzá.

[121] Következésképpen a perbíró ezt a kollíziót a törvényértelmezése alapján fel tudja oldani (ami szakjogi jogértelmezést igényel).

[122] A Vtv. 3. § (2) bekezdése szerinti rendelkezés nem a Btk. 2. §-t módosítja (nem is tehetné), csupán a Btk. 2. §-ára tekintő elbírálási vágya van. Amit azonban épp a Btk. ebbéli módosítása hiányában a perbíró – s épp a Btk. 2. §-a szerinti jogosultsága folytán – nem vehet alapul.

[123] Egyrészt azért nem veheti alapul, mert a Vtv. nem büntetőtörvény. Másrészt azért nem veheti alapul, mert a Vtv. 3. § (2) bekezdés azt parancsolja, hogy abban az elbíráláskor fennálló jogállapotban, amikor a KR. szerinti büntetendőség már nem élő jog, akkor perbíró ezt a jogállapot előtt csukja be a szemét és helyette alkalmazza a vádlottra – értelemszerűen hátrányosabb – elkövetéskori KR. büntetőjogot.

[124] Ez pedig szöges ellentétben áll a büntetőjognak az elbíráláskori enyhébb szabály alkalmazására vonatkozó előírásával, ami pedig a jogállamiság követelményéből fakad. Az Alaptörvény ugyanis nem engedheti meg alapelveitől idegen normák alkalmazását, még az elkövetéskori törvény alkalmazási főszabálya mellett sem.

[125] [Megjegyzem továbbá, hogy a Vtv. 3. § (2) bekezdése szerinti technika a kerettényállásos büntetőnorma esetében, a háttér jogszabályok alkalmazhatósága vonatkozásában lehetséges megoldás (vö.: 1/1999. BJE), viszont büntetőnorma – elkövetéskori időpontra – rögzített érvényességének alapjaként alkalmatlan.]

[126] Következésképpen az indítványozói dilemma – álláspontom szerint – a Vtv. 3. § (2) bekezdésének hatályban léte idején sem vetett fel alkotmányossági kétséget, s ehhez képest a hatályon kívül kerülése sem vet fel a hatályban léte idejére visszatekintő értelmezési problémát.

Budapest, 2025. január 28.

Dr. Márki Zoltán s. k.,
alkotmánybíró