

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/3291/2024.

Az Alkotmánybíróság tanácsa jogszabály alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló bírói kezdeményezés tárgyában meghozta a következő

végzést:

Az Alkotmánybíróság a védettségi igazolással való visszaélés elleni fellépésről szóló 220/2021. (V. 1.) Korm. rendelet alaptörvény-ellenességének megállapítására, valamint a Győri Járásbíróság előtt B.361/2024. ügyszám alatt folyamatban lévő ügyben való alkalmazásának kizárására irányuló bírói kezdeményezés tárgyában az eljárást megszünteti.

#### Indokolás

- [1] 1. A Győri Járásbíróság bírója (a továbbiakban: indítványozó) az előtte B.361/2024. ügyszám alatt folyamatban lévő büntetőpert felfüggesztette, és egyidejűleg az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 25. §-a alapján bírói kezdeményezéssel (a továbbiakban: bírói kezdeményezés) fordult az Alkotmánybírósághoz a védettségi igazolással való visszaélés elleni fellépésről szóló 220/2021. (V. 1.) Korm. rendelet (a továbbiakban: KR.) alaptörvény-ellenességének megállapítása, továbbá a támadott jogszabálynak az Alkotmánybíróság eljárására okot adó ügyben történő alkalmazásának kizárása iránt.
- [2] 2. A felfüggesztésre került alapügy lényege az alábbiak szerint foglalható össze.
- [3] A bírói kezdeményezés alapjául szolgáló büntetőeljárásban a Győri Járási Ügyészség 2024. július 9-én kelt, B.23/2024/7. számú vádiratában a terheltet – egyéb bűncselekmények mellett – a KR. 1. § (1) bekezdés a) pontja szerinti, védettségi igazolással való visszaélés büntetével vádolta.
- [4] Az indítványozó kifejtette, hogy a KR.-t a Kormány az Alaptörvény 53. cikk (2) bekezdésében rögzített hatáskörében eljárva veszélyhelyzetben alkotta, ekként a különleges jogrendi jogalkotás ezen általános alkotmányos feltétele teljesül, ugyanakkor vizsgálendő, hogy a jogalkotó a hivatkozott alaptörvényi rendelkezésben meghatározott alkotmányjogi határait megtartva járt-e el a KR. megalkotása során.

- [5] Okfejtése szerint a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény (a továbbiakban: Kat.) 45–51. §-a meghatározza azokat a rendkívüli intézkedéseket és szabályokat, amelyek bevezetésére a kormány veszélyhelyzetben jogosult. Ezen jogszabályi rendelkezések nem biztosítottak lehetőséget a Kormánynak arra, hogy veszélyhelyzetben, rendeleti úton eltérjen a törvényben rögzített hatályos büntető anyagi jogi rendelkezésektől, ezért is hivatkozott a jogalkotó a Kat. fent megjelölt rendelkezései helyett a koronavírus-világjárványra tekintettel megalkotott 51/A. §-ára.
- [6] Az indítványozó utalt a 15/2021. (V. 13.) AB határozat indokolásának [32]–[35] bekezdéseire is, eszerint az alkotmányozónak nem volt célja felhatalmazni a különleges jogrendi jogalkotót a veszély leküzdésével össze nem függő alapjogkorlátozás bevezetésére. A korlátlan és korlátozhatatlan hatalom elve ellentétes ugyanis az Alaptörvény szellemiségével, még különleges jogrend idején is. A különleges jogrendi hatalomgyakorlás feltételeinek előzetesen, sarkalatos törvényben történő rögzítésének hiánya olyan kiszámíthatatlan állapotot teremt, amely ellentétes az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében rögzített jogbiztonság jogállami garanciájával.
- [7] Az indítványozó kiemelte: a Kat. 51/A. § (2) bekezdése szerint a veszélyhelyzeti szabályozásnak a veszély elhárításához szükséges mértékűnek és arányosnak kell lennie, és ennek nyomán arra kell a jelen ügyben választ adni, hogy a védeltségi igazolással történő visszaélés bűncselekményének – a büntető törvénytől eltérő – megalkotása szükséges volt-e a koronavírus-világjárvány kezelése, felszámolása, továbbá káros hatásainak megelőzése és elhárítása érdekében. Érvelése szerint a koronavírus elleni védeltséget igazoló okirattal összefüggő visszaélések megelőzése nem tehetette szükségessé a rendkívüli intézkedések bevezetését. A szabályozás akkor maradhatott volna az alkotmányos értelmezési tartományon belül, ha a jogalkotó valószínűsíti, hogy milyen járványügyi intézkedések kerülhettek veszélybe a védeltség igazolása körében elkövetett visszaélésekkel.
- [8] Összegezve: a KR.-rel a jogalkotó úgy tért el a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (a továbbiakban: Btk.) 4. § (1) bekezdésében foglalt törvényi rendelkezéstől, hogy ennek során nem tett eleget a Kat. 51/A. § (2) bekezdésében rögzített szükségességet előíró kritériumnak. Ekként a KR. nincs összhangban az Alaptörvény 53. cikk (2) bekezdésben foglaltakkal.
- [9] 3. A bírói kezdeményezéssel támadott jogszabály az alábbiak szerint foglalható össze.
- [10] 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.

- [11] A KR.-rel a jogalkotó a Btk.-ban nem szereplő új büntetőjogi tényállásként a védettségi igazolással való visszaélés büntetettét hozta létre, és rögzítette a bűncselekmény elkövetése esetén alkalmazható büntetési tételeket.
- [12] A KR. az Alaptörvény – akkor hatályos – 53. cikk (3) bekezdése nyomán 2021. május 16. napján hatályát veszítette 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.
- [13] A Védtv. – és azzal együtt a KR. – 2022. május 31. napjával hatályát veszítette.
- [14] 3.2. Az Országgyűlés a 2021. december 14-i ülésnapján alkotta meg a veszélyhelyzettel összefüggő egyes szabályozási kérdésekről szóló 2021. évi CXXX. törvényt (a továbbiakban: Vtv.), 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.
- [15] 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.
- [16] 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 típuskényyszernek, továbbá a törvényi feltételeknek {3058/2015. (III. 31.) AB végzés (a továbbiakban: Abv.), Indokolás [9]}.
- [17] Az Alkotmánybíróság ezért elsőként azt vizsgálta, hogy a bírói kezdeményezés megfelel-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.
- [18] 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.

[19] 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) ügygel nem áll összefüggésben, annak elbírálása során nyilvánvalóan nem kerül alkalmazásra, akkor érdemi alkotmányossági vizsgálatnak nincs helye.” (Abv., Indokolás [22])

[20] 4.2. A KR. ugyan a bírói kezdeményezés előterjesztésének időpontjában már nem volt hatályban, azonban az 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 a bírói kezdeményezés előterjesztésekor a bíró által alkalmazandó norma volt.

[21] Ugyanakkor azáltal, hogy a jogalkotó az Alkotmánybíróság eljárása alatt a Vtv. 3. § (2) bekezdését hatályon kívül helyezte, az indítványozónak az előtte folyamatban lévő ügyben már nem a KR. támadott rendelkezései alapján kell meghoznia 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 a bírói kezdeményezés tárgytalanná, annak következtében pedig okafogyottá vált {lásd hasonlóan: 3281/2018. (VII. 20.) AB végzés, Indokolás [26]}, ezért az eljárását megszüntette.

Budapest, 2025. február 11.

*Dr. Varga Réka s. k.,*  
tanácsvezető alkotmánybíró

*Dr. Horváth Attila s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Juhász Imre s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Juhász Miklós s. k.,*  
előadó alkotmánybíró

*Dr. Lomnici Zoltán s. k.,*  
alkotmánybíró