

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/3394/2024.

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 Debreceni Törvényszék előtt 17.B.364/2024. ügyszám alatt folyamatban lévő ügyben való alkalmazásának kizárására irányuló bírói kezdeményezés tárgyában az eljárást megszünteti.

Indokolás

- [1] 1. A Debreceni Törvényszék bírója (a továbbiakban: indítványozó) az előtte 17.B.364/2024. 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 Hajdú-Bihar Vármegyei Főügyészség 2024. szeptember 24-én benyújtott, B.428/2023/54. számú vádiratában a terheltet – más bűncselekmények mellett – részben többrendbeli, részben tettesként, részben felbujtóként elkövetett, a KR. 1. § (1) bekezdés *d*) pontja szerinti, védettségi igazolással való visszaélés büntetével vádolta.
- [4] Az indítványozó álláspontja szerint az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében, a IV. cikk (2) bekezdésében, a XXVIII. cikk (1) és (4) bekezdésében foglaltak, valamint a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (a továbbiakban: Btk.) 1. § (1) és (2) bekezdésében, valamint a 2. § (1), (2) és (3) bekezdésében rögzített alapelvek sérültek, amikor a KR. 1. § (1) bekezdés *d*) pontjában meghatározott védettségi igazolással

visszaélés büntette miatti vádemelésre sor került. A veszélyhelyzet idején az Országgyűlés ugyanis működött, így kizárólagos jogosultsága lett volna új büntető törvényi tényállás megalkotására. A *nullum crimen sine lege* elve a veszélyhelyzettől függetlenül alkalmazandó, ezért a törvényi jogforrási szinten történő szabályozás követelményétől nem lehet eltekinteni.

- [5] Az indítványozó a 24/2021. (VII. 21.) AB határozat indokolásának [32] és [34] bekezdésében foglaltakat is idézve kifejtette ki, hogy a *nullum crimen sine lege* és a *nulla poena sine lege* elvből fakad az a közjogi alkotmányos követelmény, amely szerint a büntetőhatalom gyakorlásának feltételeit előzetesen törvényben kell rögzíteni, vagyis a bűncselekményt törvényben kell tiltani, illetve büntetéssel fenyegetni. E két elv jogszerű tartalmát számos büntetőjogi szabály adja meg (például: a bűncselekmény-fogalom Btk.-ban adott meghatározása, a büntetés és a büntetési rendszer fogalmai).
- [6] A *nullum crimen sine lege* és a *nulla poena sine lege* elvből olyan követelmények és tilalmak is levezethetőek, amelyek a büntetőjog valamennyi olyan szabályára irányadók, amelyek az egyéni büntetőjogi felelősség megállapítása szempontjából jelentősek, ilyen például a meghatározottság követelménye, a visszaható hatály tilalma, vagy az elbíráláskori enyhébb szabályok alkalmazásának kötelezettsége {lásd erről részletesebben: 16/2014. (V. 22.) AB határozat, Indokolás [33]}.
- [7] Kifejtette továbbá, hogy a Kormánynak az Alaptörvény 53. cikk (2) bekezdésében a különleges jogrend idejére biztosított rendeletalkotási joga nem terjedhet ki arra, hogy büntető tényállást rendeletben szabályozzon, figyelemmel arra is, hogy a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény (a továbbiakban: Kat.) 51/A. § (2) bekezdése szerint a Kormány ezen jogkörét kizárólag a humánjárvány megelőzése, kezelése, felszámolása, továbbá káros hatásainak megelőzése, illetve elhárítása céljából gyakorolhatja.
- [8] Az indítványozó utalt a 15/2021. (V. 13.) AB határozat indokolásának [33]–[35] bekezdéseire is. Érvelése szerint a koronavírus elleni védettséget igazoló okirattal összefüggő visszaélések megelőzése nem tehetette szükségessé a rendkívüli intézkedések bevezetését. A szabályozás akkor maradt volna az alkotmányos értelmezési tartományon belül, ha a jogalkotó valószínűsíti, hogy milyen járványügyi intézkedések kerülhettek veszélybe a védettség igazolása körében elkövetett visszaélésekkel. Mindezek alapján a KR.-rel a jogalkotó úgy tért el a 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] 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.

- [10] Olvasatában sérti továbbá az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdését, hogy a veszélyhelyzettel összefüggő egyes szabályozási kérdésekről szóló 2021. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Vtv.) 3. § (2) bekezdése a cselekmény elkövetésekor hatályos jogszabályok alkalmazását írja elő a KR.-ben meghatározott bűncselekmény tekintetében, amely érvelése szerint ellentétes a Btk. 2. §-ában foglalt alapelvel.
- [11] 3. A bírói kezdeményezéssel támadott jogszabály az alábbiak szerint foglalható össze.
- [12] 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.
- [13] A KR.-rel a jogalkotó a Btk.-ban nem szereplő új büntetőjogi tényállásként a védettségi igazolással való visszaélés büntetést hozta létre, és rögzítette a bűncselekmény elkövetése esetén alkalmazható büntetési tételeket.
- [14] 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.
- [15] A Védtv. – és azzal együtt a KR. – 2022. május 31. napjával hatályát veszítette.
- [16] 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.
- [17] 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.
- [18] 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]}.

- [19] 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.
- [20] 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.
- [21] 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])
- [22] 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.
- [23] 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