

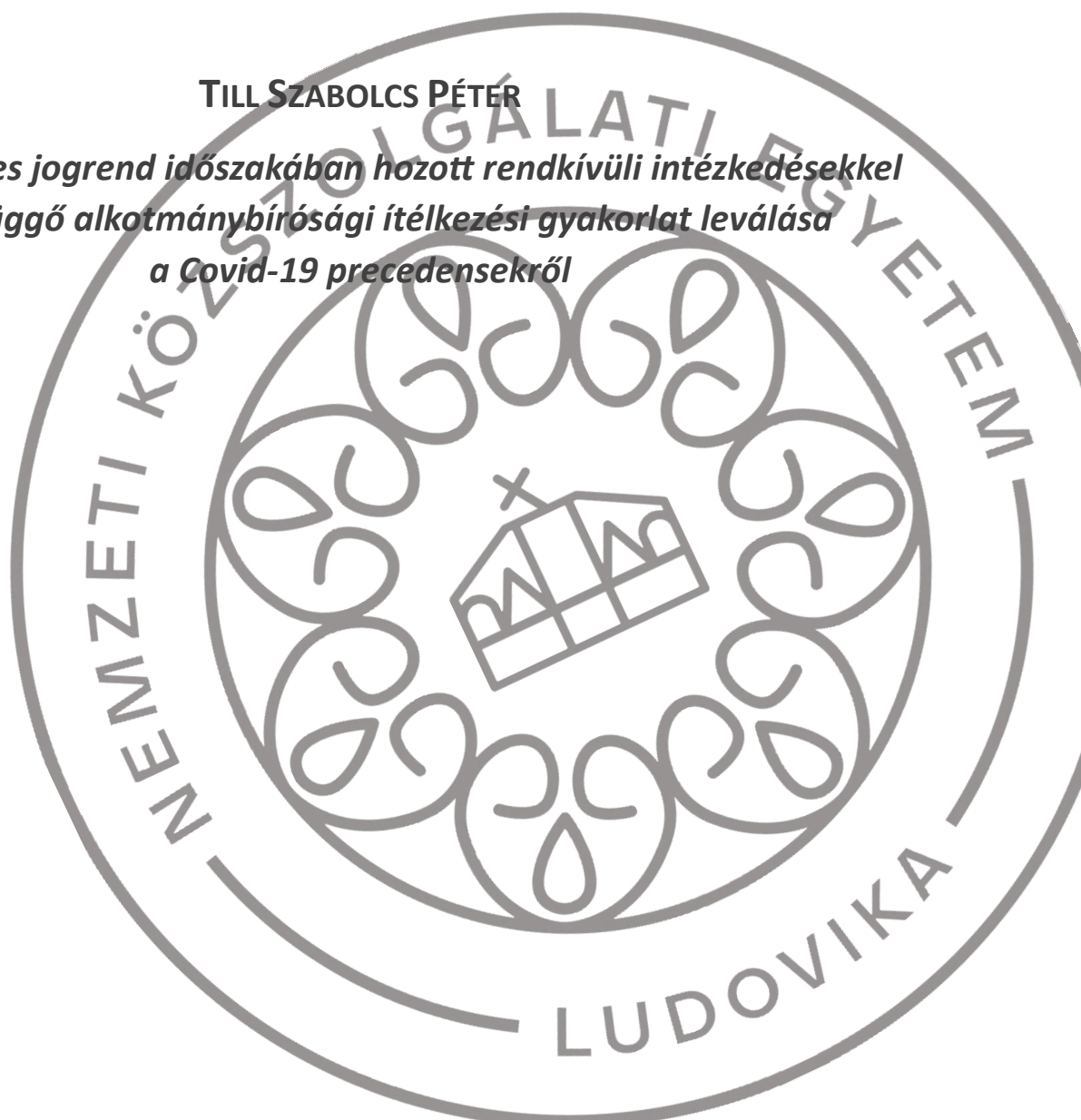
NEMZETI KÖZSZOLGÁLATI EGYETEM
VÉDELMI-BIZTONSÁGI SZABÁLYOZÁSI ÉS KORMÁNYZÁSTANI
KUTATÓMŰHELY

VÉDELMI-BIZTONSÁGI SZABÁLYOZÁSI ÉS
KORMÁNYZÁSTANI MŰHELYTANULMÁNYOK

2025/5.

TILL SZABOLCS PÉTER

*A különleges jogrend időszakában hozott rendkívüli intézkedésekkel
összefüggő alkotmánybíróági ítélezési gyakorlat leválása
a Covid-19 precedensekről*



Rólunk

A műhelytanulmány (working paper) műfaja lehetőséget biztosít arra, hogy a még vállaltan nem teljesen kész munkák szélesebb körben elérhetővé váljanak. Ezzel egyrészt gyorsabban juthatnak el a kutatási részeredmények a szakértői közönséghez, másrészt a közzététel a végleges tanulmány ismertségét is növelheti, végül a megjelenés egyfajta védettséget is jelent, és bizonyítékot, hogy a később publikálandó szövegben szereplő gondolatokat a working paper közzétételekor a szerző már megfogalmazta.

A Védelmi-biztonsági Szabályozási és Kormányzástani Műhelytanulmányok célja, hogy a Nemzeti Közszerológiai Egyetem Védelmi-biztonsági Szabályozási és Kormányzástani Kutatóműhely küldetéséhez kapcsolódó területek kutatási eredményeit a formális publikációt megelőzően biztosítsa, segítve a láthatóságot, a friss kutatási eredmények gyors közzétételét, megosztását és a tudományos vitát.

A beküldéssel a szerzők vállalják, hogy a mű megírásakor az akadémiai ösztönzés szabályai és a tudományosság általánosan elfogadott mércéje szerint jártak el. A sorozatban való megjelenésnek nem feltétele a szakmai lektorálás.

A műfaji jellegből adódóan a leadott szövegekre vonatkozó terjedelmi korlát és egységes megjelenési forma nincs, a szerzőtől várjuk az absztraktot és a megjelölni kívánt művet oldalszámozással, egységes hivatkozásokkal.

A szerző a beküldéssel hozzájárul, hogy a művét korlátlan ideig a sorozatban elérhetővé tegyék, továbbá vállalja, hogy a working paper alapján megírt végleges szöveg megjelenési helyéről a szerkesztőséget legkésőbb a megjelenéssel egy időben értesíti.

A kiadvány ötletét az MTA Jogtudományi Intézet Law Working Papers sorozatának sikeréből merítettük.

Védelmi-Biztonsági Szabályozási és Kormányzástani Műhelytanulmányok 2025/5.

Szerző:

Dr. Till Szabolcs Péter ezredes, egyetemi magántanár

Szerkesztő:

Dr. Kádár Pál dandártábornok

Kiadja

Nemzeti Közzolgálati Egyetem

Védelmi-Biztonsági Szabályozási és Kormányzástani Kutatóműhely

Kiadó képviselője

Dr. Kádár Pál dandártábornok

ISSN szám

2786-2283

A kézirat lezárva: 2025. október 20.

Elérhetőség:

Nemzeti Közzolgálati Egyetem

Védelmi-Biztonsági Szabályozási és Kormányzástani Kutatóműhely

1441 Budapest, Pf.: 60

Cím: 1083 Bp., Ludovika tér 2.

Központi szám: 36 (1) 432-9000

A KÜLÖNLEGES JOGREND IDŐSZAKÁBAN HOZOTT RENDKÍVÜLI INTÉZKEDÉSEKKEL ÖSSZEFÜGGŐ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁGI ÍTÉLKEZÉSI GYAKORLAT LEVÁLÁSA A COVID-19 PRECEDENSEKRŐL

1. Bevezetés

Az Alkotmánybíróság különleges jogrenddel összefüggő szerepének az értékelése a szerző visszatérő vizsgálati tárgyköre. Ennek során egy korábbi tanulmányban utaltunk már arra, hogy tulajdonképpen a különleges jogrendi szabályozás honvédelmi alkotmányossági tárgyköréről való leválaszthatóságának kérdése, ezáltal a védelmi és biztonsági reform koncepciója egy alkotmánybírósági határozatra is visszavezethető.¹ A békétől eltérő állapotok joga és az Alkotmánybíróság kapcsolata így ténylegesen több évtizedes múltra vezethető vissza, amellyel összefüggésben visszatérő elemként emelhető ki az időbeliségi aspektus két értékelési szegmense: milyen időszakra vonatkoztatható a szabályozás és döntés hatása/hatálya, illetve elég gyorsan, vagy éppen megengedhetően gyors módon valósult-e meg a döntéshozatal.

E vonatkozásban a jelen tanulmány címe optimista hozzáállást tükröz a hazai alkotmányossági következményeket az uniós értékelési dimenzióval is ütköztetve, ahol a Bizottság két érdemi alkotmánybírósági beavatkozás tényét már rögzíteni kényszerült az alapvetően kritikus értékelése során:²

- feltételezzük, hogy a folyamat dogmatikaként, egymáshoz kapcsolódó követelmények rendszereként értékelhető, meghaladva az egyedi döntésekből, vagy a döntés-előkészítés egyediségéből eredő eshetőlegességeket, valamint
- az értékelési dimenziót a különleges jogrendi követelményrendszer egészre is vetítjük a kétféle veszélyhelyzet fogalomkörön belül értékelt szegmensen túl.

Korábbi vizsgálataink során utaltunk már arra, hogy a változó biztonsági környezetnek való megfelelés és a hatékony védelmi intézményrendszer fenntartásának kötelezettsége olyan, a korábbi alkotmányszövegből levezetett tartalmi elvárás, amely eredetileg a honvédelmi alkotmányossági követelménytámasztás eredője volt,³ amely azonban a tágabb védelmi és

¹ Till Szabolcs: A negyedik István – szubjektív emlékképek egy könyv és egy konferencia margójára; *Katonai Jogi és Hadijogi Szemle* 2024/3. 146-147.

² Lásd Bizottsági Szolgálati Munkadokumentum 2025. évi jogállamisági jelentés Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon; Strasbourg, 2025.7.8. SWD(2025) 917 final; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52025SC0917> a tűzifa-pótlási kötelezettség és az ármegállapítás ügyét érintően 171. lábjegyzet 26-27. lap: „Az alkotmányjogi panaszra vonatkozó eljárások azon eseteinél, amikor a veszélyhelyzeti intézkedések álltak alkotmányossági felülvizsgálat alatt, az ügyek átlagos kezelési ideje 2024-ben 257 nap volt, ami messze elmarad az eljárási szabályzatban meghatározott határidőktől. A veszélyhelyzeti intézkedések alkotmányos felülvizsgálatára irányuló kérelmek 40 %-át bíralták el a kérelem érdemében. Az Alkotmánybíróság emellett két határozatában (9/2024. (IV. 30.) és 3323/2024. (VII. 29.) AB határozat) megállapította az Alaptörvény megsértését.”

³ Till Szabolcs: A honvédelmi alkotmányosság tematikus trendjei és hangsúly-változásai I. (Érvek egy alternatív értékelési modell szükségessége mellett); *Katonai Jogi és Hadijogi Szemle* 2021/1. 7-42., https://epa.oszk.hu/02500/02511/00016/pdf/EPA02511_katonai_jogi_szemle_2021_1_007-042.pdf

„Az Alkotmány 5. §-ából és 40/A. §-ának (1) bekezdéséből fakadó feladatainak teljesítése során az állam maga dönti el, hogy — többek között — létszámát tekintve mekkora haderővel tudja maradéktalanul ellátni a haza védelméből és a nemzetközi kötelezettségek teljesítéséből eredő tennivalóit. A létszámgigény, továbbá ezen belül a

biztonsági kontextusra is vonatkoztatható. Értékeljük már azt is, mennyiben tér el az *Alaptörvény tizedik módosításának* indokolása az Alkotmánybíróság elsődleges különleges jogrendi dogmatika-értékelésétől.⁴ Összefoglaló jelleggel az Alkotmánybíróság együttműködő partneri minőségét emeltük ki⁵ a Csink Lóránt professzorral folytatott vita során, kiemelve később az első beavatkozó jellegű döntés rendszer-stabilizáló szerepét is a jogállamisági kontextusban.⁶ Mindezen elemek mellett is adósak maradtunk az Alkotmánybíróság különleges jogrendi gyakorlata főbb csomópontjainak és trendjeinek összevetésével, ennek során a COVID-19 intézkedések első időszakában kialakult joggyakorlatról leválás útjainak összehasonlító elemzésével és az ebből eredő következtetések bemutatásával.

Az alkotmánybírósági trendforduló a bírói kezdeményezés elutasításáról szóló 3004/2024. (I. 12.) AB határozathoz kötődik az árak megállapításáról szóló 1990. évi LXXXVII. törvény veszélyhelyzet ideje alatt történő eltérő alkalmazásáról szóló 6/2022. (I. 14.) Korm. rendelet ügyében.⁷ Míg az Alkotmánybíróság ezt megelőzően elsődlegesen az alkotmánykonform értelmezési tartomány meghatározásával törekedett a joganyag védelmére, amelyhez az érintettség viszonylag szigorú értékelése is hozzájárult, a későbbi fázis a COVID-19 válságkezelés során kiadott veszélyhelyzeti szabályok és a *háborús veszélyhelyzet* bevezetése során megvalósult jogkorlátozások megengedhetőségének összevetése szempontjából eltérő tartalmi elvárásokat eredményezett az egyének és a szervezetek vonatkozásában egyaránt.

A 2022 október végéig terjedő kiinduló időszak szabályozásait érintő alkotmánybírósági döntések kialakították az alapjogkorlátozások különleges jogrendi alkotmányossági értékelésének eljárásrendjét, amelynek során hangsúlyos szerepet nyert az alaptörvényi keretek végrehajtását szolgáló sarkalatos törvényi szabályok jelentőségének elhatárolása, végső soron a szükségesség és arányosság szempontjából a rendszeres felülvizsgálat szabályozói kötelezettségére fókuszálással. Ebben az időszakban az Alkotmánybíróság a különleges jogrendi szabályozás fogalmi ismérvének fogadta el a végrehajtó hatalom nagyobb beavatkozási szabadságának szükségességét, ideértve akkor még az azonnali hatályba léptetés megengedettségét is.

fegyveres és fegyver nélküli szolgálatot ellátók arányának alakulása nyilvánvalóan nem minden időben azonos. Eltérő fenyegetettségi helyzetek eltérő feladatokat eredményeznek, következésképp nem azonos haderő létszámot és haderő összetételt igényelnek. (...) az államot terhelő kötelezettségek ésszerű megszervezésének feladata mindenkor és minden helyzetben magát az államot terheli. A honvédelem rendszerének hatékony kialakítása, a nemzeti értékeknek, az ország függetlenségének, szuverenitásának, a nemzeti javaknak, az állampolgárok életének, testi épségének, vagyonának eredményes védelme az állam és állampolgár részéről az együttműködés stabil formáját kívánja meg.” 50/2001. (XI. 29.) AB határozat, Indokolás IV/2.3. <https://njt.hu/jogszabaly/2001-50-30-75>

⁴ Till Szabolcs Péter: Az Alaptörvény tizedik módosításának hatásai a védelmi és biztonsági reform megvalósítására – öt tézispontban; In: Móré Sándor – Szilvássy György Péter (szerk.): *Új védelmi és biztonsági dimenziók az orosz-ukrán konfliktus fényében*; Károli Gáspár Református Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar (2024) 41-64.

⁵ Till Szabolcs: Az alkotmánybíráskodás és a különleges jogrend; *Katonai Jogi és Hadijogi Szemle* 2022/3. 1–60, https://epa.oszk.hu/02500/02511/00022/pdf/EPA02511_katonai_jogi_szemle_2022_3_005-063.pdf

⁶ Till Szabolcs Péter – RIMASZOMBATI Károly: A védelmi és biztonsági szabályozási reform különleges jogrendi működési tapasztalatai, a szabályozás fejlesztésének lehetséges irányai; *VBSZK Műhelytanulmányok* 2024/14. https://hhk.uni-nke.hu/document/hhk-uni-nke-hu/VBSZK%20MT_2024_14_TILL_RIMASZOMBATI_A%20v%C3%A9delmi%20C3%A9s%20biztons%C3%A1gi%20szab%C3%A1lyoz%C3%A1s%20k%C3%BCl%C3%B6nleges%20jogrendi%20m%C5%B1k%C3%B6d%C3%A9si%20tapasztalatai,%20a%20szab%C3%A1lyoz%C3%A1s%20fejleszt%C3%A9s%C3%A9nek%20lehets%C3%A9ges%20ir%C3%A1nyai.pdf

⁷ <https://alkotmanybirosag.hu/ugyadatlap/?id=17680C399CEFD2F0C1258A32005AF3B6>

A védelmi és biztonsági reform hatálybalépését előbbre hozó szabályozás, az *Alaptörvény tizedik módosítása* ugyanakkor túllépett a veszélyhelyzet kihirdethetősége szempontjából a COVID-válságkezelés tömeges életveszéllyel indokolt, ennek során a bevezetett korlátozásokat az élet és testi épség közvetlen veszélyének elhárításával összevető mérlegelésen. Bár a *háborús veszélyhelyzet* végső soron határmenti háború áttételes hatásainak kivédésére hivatott, a távolabbi veszélyeztetettség vélelme az Alkotmánybíróságot a legitim szabályozási cél és a korlátozással érintett alapvető jog összemérése vonatkozásában szigorúbb tartalmi beavatkozásra sarkallta. Ennek során a testület lényegesebb körülményként értékelte a veszély távolabbi minőségét, mint a kockázat hatásainak kiterjedtségét.⁸ E megváltozott érvelésben az Alkotmánybíróság törekedett az egyáltalán nem, vagy szigorúbb feltételekkel korlátozható alapjogi precedensek kialakítására az összemérés során. Így a korábban a célszerűségi szabályozói mérlegelés körébe sorolt, ezért érdemben nem vizsgált hasonló szabályozási területek diszkriminációs kérdésfeltevésének helyébe az egyes jogterületekbe beavatkozás megengedhetőségének tartalmi, részben jogági szemléletű vizsgálata lépett.

Összességében az Alkotmánybíróság 2024. évi elmozdulása a védelmi és biztonsági reformot megelőző COVID-precedensektől és az alkotmányossági felülvizsgálat ebből eredően nehezebben prognosztizálható kimenete hozzájárulhatott az *Alaptörvény tizenötödik módosítása* azon hangsúlyváltásához, amely a veszélyhelyzeti szabályozás sajátos felhatalmazáshoz kötésével a jogi kontroll helyett a politikai kontroll parlamenti elemeit erősítette,⁹ mivel az alkotmánybírósági beavatkozás kizártsága a *3004/2024. (I. 12.) AB határozat* nevesített eleme.¹⁰ Utóbbi vonatkozásban ugyanakkor utalnunk kell arra, hogy az Alkotmánybíróság szabályozási felhatalmazásokat érintő, a korábbi szigorú értelmezést

⁸ Lásd a bírói kezdeményezés elutasításáról szóló *3004/2024. (I. 12.) AB határozat* (az árak megállapításáról szóló 1990. évi LXXXVII. törvény veszélyhelyzet ideje alatt történő eltérő alkalmazásáról szóló 6/2022. (I. 14.) Korm. rendelet 2022. november 10-től 2023. július 31-ig hatályban volt egyes rendelkezései elleni bírói kezdeményezés (hatósági áras termékek napi készletmennyisége)) Indokolás [55] pont, kivonatos közlés: „További jelentős változás volt, hogy a veszélyhelyzet elrendelésére okot adó körülmények köre bővült. (...) megelőzően veszélyhelyzet elrendelésére alapot adó körülmények az emberi életet közvetlenül és (...) tömegesen fenyegető, a pontos veszélyességét és következményeinek súlyát tekintve nehezen felmérhető világjárvány dűlt. A veszélyhelyzet elrendelésének többi indikációja (...) szintén közvetlen és tömeges életveszélyt hordozó helyzet volt.” [https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/17680c399cefd2f0c1258a32005af3b6/\\$FILE/3004_2024_AB_hat%C3%A1rozat.pdf](https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/17680c399cefd2f0c1258a32005af3b6/$FILE/3004_2024_AB_hat%C3%A1rozat.pdf)

⁹ „A módosítás az Alkotmánybíróság által megfogalmazott jogi garanciákban látta a visszaéléssel szembeni védelmet. Ezzel szemben az AT15M a politikai garanciát erősíti: az Országgyűlés a minősített többséggel, meghatározott időre adott felhatalmazáson keresztül megkerülhetetlen szereplője lesz a veszélyhelyzeti jogalkotásnak. Az AT15M következtében az Országgyűlés nem csupán ellenőrzi a Kormány különleges jogrendi jogalkotását, hanem a Kormány cselekvésének elindítója lesz (felhatalmazást ad a törvényektől való eltérésre) és kijelöli a jogalkotás területét és terjedelmét. (...) A szélesebb politikai konszenzus megkövetelése (és ezen keresztül a politikai kontroll erősítése) előre mutató változtatás. Ellentétben áll ugyanakkor az eddigi paradigmával, hogy veszélyhelyzet esetén minél kevesebb tényező kösse meg a Kormány cselekvési lehetőségét, széles körű jogosítványai vannak, amelyek gyakorlásáért viseli a politikai felelősséget.” CSINK Lóránt: Gondolatok az alaptörvény tizenötödik módosításának különleges jogrendre vonatkozó szabályairól; *Védelmi-biztonsági Szabályozási és Kormányzástani Műhelytanulmányok* 2025/3. 7. és 10.

¹⁰ Lásd 8. lábjegyzet Indokolás [54] pont, kivonatos közlés: „A novella ugyan a különleges jogrendi alapjogkorlátozás szempontrendszerének legfontosabb elemét, az – ún. abszolút jogok kivételével – az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében foglalt általános alapjogi tesztől való eltérést változatlanul hagyta (...) viszont a veszélyhelyzetre tekintettel megalkotható kormányrendeletek időbeli hatályának konkrét időtartamhoz való kötöttségét (...) megszüntette. Mindezek mellett azonban egyúttal az ilyen típusú kormányrendeletek feletti politikai kontroll eljárásokat akként intézményesítette (...) hogy ezek bevezetése és hatályban tartása indokoltságának megítélését az Országgyűlésre bízta.”

fenntartó értékelése a béke időszaki válságkezelési következményeken túl az *Alaptörvény tizenötödik módosítása* következtében a veszélyhelyzeti szabályozás tárgykörére is visszahathat: a 2026. január 1-jén hatályba lépő felhatalmazási követelmény a különleges jogrendi szabályozáson belül a korábbihoz képest eltérő jelentőséggel teszi értékelhetővé a felhatalmazásnak megfelelőség, egyúttal a felhatalmazás kimerítésének értékelési dimenzióját.

Mindezen kérdések vizsgálata végső soron a különleges jogrendi szabályozást érintő alkotmánybírói gyakorlat összefoglaló, de jogági bontás szerinti pilléres szerkezetű értékelését teszi szükségessé.

2. Az egyes értékelési pillérek

Az Alkotmánybíróság koncepció-váltásának elsődleges bizonyítéka, hogy a testület veszélyhelyzeti kormányrendeleti szabályozásokat előbb a szükségtelen és aránytalan alapjogsérelem, majd az elérni kívánt céllal összeegyeztethetőség hiányára hivatkozás alapján semmisítette meg.¹¹ E két hivatkozás tartalmi mérlegelésen alapult, konkuráló alapjogi érvelések összemérésén: szándékoltan nem érintve ugyan a célszerűségnek a kormányzati mérlegelési tartományba sorolt szegmensét, de attól eltérő következtetéseket megalapozó tartalmi szempontként különböző jogági dogmatikai értékeléseket beengedve. A veszélyhelyzeti döntések összefoglaló értékelését ezért jogági pillérekbe sorolva értékeljük, törekedve az időbeliség megtartására. Ennek során figyelemmel leszünk Pokol Béla professzor (a vizsgált időszak meghatározó részében egyben alkotmánybíró) jogág-specifikus alkotmányos dogmatikai rendszerezésére,¹² illetve a Jogtudományi Intézet kutatásának egyes kapcsolódó tematikus következtetéseire.¹³

A jogági vizsgálatunk elsőként értékelt pillére a büntetőjogi beavatkozás különleges jogrendi megengedhetősége, ahol az első „valós idejű” különleges jogrendi értékelést a COVID-válságkezelés törvényi szabályozási lenyomata eredményezte a *Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény 337. § (2) bekezdése értelmezésére és alkalmazására vonatkozó alkotmányos követelmény megállapításáról* hozott 15/2020. (VII. 8.) AB határozatban. A büntetőjog *ultima ratio* minősége és szabályozási szintje körül kifejeződő gyakorlat végső soron arra kereste a választ, hogy meddig és hogyan megengedett a büntetőjogi beavatkozás a különleges jogrend sajátos körülményeire tekintettel, ahol az eltérés szigorító jellege és annak időben kiterjesztett alkalmazhatósága jogági alapveti korlátokat érint. Kialakult így a büntetőjogi beavatkozás szabályozási szintje vonatkozásában egy önálló vizsgálati terület, amelynek megengedettség határa az Alkotmánybíróságon belül is eltérő hangsúlyokat hordoz.

¹¹ Lásd a veszélyhelyzet ideje alatt a tűzifaigények biztosításához szükséges eltérő szabályok alkalmazásáról szóló 287/2022. (VIII. 4.) Korm. rendelet 1. § (2) bekezdés a) pontja alaptörvény-ellenességének megállapításáról, visszamenőleges hatállyal történő megsemmisítéséről, valamint alkalmazásának kizárásáról szóló 9/2024. (IV. 30.) AB határozat, illetve a jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapításáról (élelmiszerárak rögzítése) szóló 3323/2024. (VII. 29.) AB határozat elsőfokos értékelését TILL – RIMASZOMBATI im. 5., 10. és 15-17.

¹² POKOL Béla: *Kettős állam és jogduplázódás; Alkotmányi jog és a jogrendszer duplázódása*; Alapjogokért Központ 2020.

¹³ GÁRDOS-OROSZ Fruzsina – LŐRINCZ Viktor Olivér (szerk.): *Jogi Diagnózisok III. A COVID-19 világjárvány hatása a jogrendszerre*; Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézet – L'Harmattan Budapest, 2023.

A második kérdéscsoport a közjog és a magánjog határterületére besorolható kollektív munkajogi probléma, a szektorális sztrájk korlátozásának megengedhetősége, valamint a sztrájkjog válságkezelés szempontjából kritikus ágazatokban megvalósuló, nem feltétlenül jogállás-függő korlátozása végső soron az állam objektív életvédelmi kötelezettségének megvalósíthatóságát is befolyásolja amellet, hogy a közszolgálat esetében a szabályozás végső soron az egyik szerződő fél, ráadásul az erősebb pozíciójának eltérítéseként is leírható. Nem eredményezett megsemmisítést azonban sem a sztrájkjogi kérdéskör különleges jogrendi gyakorlásának lényeges korlátozása a második generációs gazdasági és szociális jogok körében, sem pedig az oltási kötelezettség ágazati bevezetése és megszegésének – az aránytalanság szempontjából megkérdőjelezetten – szigorú munkajogi következménye, ahol ugyanakkor az érvelés magját a béke időszaki oltási kötelezettségi érvrendszer adta, így a különleges jogrendi szegmens másodlagos jelentőségű volt.

Harmadik vizsgálati pillérünk a környezetvédelmi hangsúly fenntartása körében tapasztalható alkotmánybírói különleges jogrendi beavatkozás, amely az alkotmányos keretrendszer eltérését első alkalommal ütköztette egy egyébként nehezen védhető, de gazdasági következményeket hordozó intézkedésre, az okozatossági lánc hiátusát megállapítva. Mindez a harmadik generációs alapvető jog és az állami kötelezettség elegyének a különleges jogrendi állami beavatkozás megengedhetőségével összevetéseként írható le az eltérés védhető időhorizontjának korlátosságára is figyelemmel.

A negyedik vizsgált pillér a kereskedelmi szabályozás elvben magánjogi szegmense, kiegészítve a piacvédelmi, fogyasztóvédelmi hivatkozású beavatkozások közjogi érvelési hátterének megengedhetőségével. Az új érvelési elem itt a szankció alapvető célrendszerrel való összeegyeztethetőségének hiánya lett, ráadásul e szegmensben már divergáló hazai alkotmánybírói és uniós bírói precedensre is van példa.

Az utolsó vizsgálati pillér a jogbiztonság szegmense, amely önmagában nem lenne hivatkozható alapjogsérelemi kapcsolódás hiányában a visszamenőlegesen szigorúbb beavatkozás, illetve a kellő felkészülési idő biztosításának sérelmén túl. A kérdéskör felhatalmazottsági vonulata ugyanakkor további, eddig nem exponált alkotmányossági viták lehetőségét hordozza. E probléma *Alaptörvény tizenötödik módosításából* eredő további sajátossága, hogy a veszélyhelyzeti szabályozások esetében megfogalmazott alkotmánybírói elvek következményeinek a szükségállapot és hadiállapot szabályozásra automatikus kivetülésével szemben is felépíthetővé válnak ellenérvek a veszélyhelyzet újonnan belépő *sui generis* feltételeire építve. Ebből a szempontból is érdemes a meghatározó alkotmánybírói döntések áttekintése, a következtetése pillérek közötti összevetése, ütköztetése.

2.1 Az alkotmányos büntetőjog hálójában

Az alkotmányos büntetőjog körében az időbeli hatály és a szabályozási módszer az Alkotmánybíróság által értékelt két meghatározó szempont. Mivel a büntetőjogi beavatkozás központi eleme a fenyegetettség, a szankció alkalmazása, a törvényi tényállás megsértése esetén az ügy elbíráltatósága a tényállás meghatározási módja, illetve a szabály utólagos alkalmazhatósága szempontjából is kihívásokat hordozhat: ha különleges jogrendben a kormányrendeleti beavatkozás is megengedett, annak törvénytől eltérő minősége jogági

alapelvi szintű problémát eredményez a „*nullum crimen sine lege*” alapelvének értelmezési tartományában. Mindez azonban az ugyancsak törvény-túlsúlyos állami vagyonra és adóztatásra vonatkozó követelményrendszer elvárásaitól érdemben nem különbözik, ha a különleges jogrendi logikát preferáljuk¹⁴ a büntetőjog jogági elvárásaival szemben.

Vizsgálatunk központi eleme így e vonatkozásban, hogy a „*nullum crimen*” elvek alkotmányos szintre emelt része ténylegesen különbséget tesz-e a törvény általi előírtság, illetve a jogi meghatározottság között: amennyiben különleges jogrendi (így veszélyhelyzeti) rendelet megállapíthat tényállást, ennek (véltetően szigorúbb) alkalmazása esetében felmerülhet a különleges jogrend időszakán túlterjedő alkalmazhatóság igénye is, különösen az analógiára alapított kiterjesztés tilalmára tekintettel.

A büntetőjogi dogmatika szempontjából evidensnek tűnő helyzet problémáját voltaképpen a kuruzslás, az „egészségügyi szakképesítéshez kötött pszichoterápiás gyakorlat” kerettényállási része elbírálásának időben egybeeső, de fel nem ismert különleges jogrendi következményei okozták a 24/2021. (VII. 21.) AB határozatban. A döntés a veszélyhelyzeti jogalkotástól függetlenül, de arra is kiható követelmény-támasztással, négy alkotmánybíró különvéleménye

¹⁴ Az Alkotmánybíróság a veszélyhelyzetben megvalósuló COVID-válságkezelés első időszakában szembesült a helyi adóztatás önkormányzati érdeke és az állami beavatkozás kormányrendeleti szintjének összeütközésével, ennek során kvázi-törvényként vagy a törvény alkalmazhatóságát eltérítő, átmenetileg alkalmazási elsőbbségű szabályként értékelve a különleges jogrendi kormányrendeleteket. A gépjárműadó államosítása során az *utólagos normakontroll-indítvány elutasításáról* szóló 3234/2020. (VII. 1.) AB határozat az alkotmánybírói hatáskörhiány szempontjából törvénnyel egyenrangúként kezelte a veszélyhelyzeti kormányrendeleti szabályozást az indoklás [26] és [27] pontjában [https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/3598aae5750565cac125856c005c1a37/\\$FILE/3234_2020%20AB%20hat%C3%A1rozat.pdf](https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/3598aae5750565cac125856c005c1a37/$FILE/3234_2020%20AB%20hat%C3%A1rozat.pdf) :

„[26] A fentiekben foglaltak alapján az absztrakt *utólagos normakontroll-indítvány* vonatkozásában az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az az Alaptörvény 53. § (2) bekezdése alapján a Kormány által a költségvetési törvény szabályozási tárgykörében megalkotott, ahhoz szorosan kapcsolódó gépjárműadó mint központi adónem vonatkozásában a Kvtv. 37. § (1) bekezdésnek a) pontjától való eltérést engedő, ekként a 2020. évi központi költségvetés bevételi oldalát érintő jogszabályi rendelkezést támadott, az Alaptörvény 37. cikk (4) bekezdésben nem szereplő alaptörvényi rendelkezések alapján.

[27] Erre figyelemmel az Alkotmánybíróság az Abtv. 24. § (1) bekezdése alapján előterjesztett indítvány tekintetében hatáskörének hiányát állapította meg, és azt a rendelkező rész 2. pontjában foglaltak szerint az Abtv. 64. § a) pontja alapján visszautasította.”

A gödi Samsung-gyár különleges gazdasági övezeti kijelölése esetében a *különleges gazdasági övezetről* és a hozzá kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2020. évi LIX. törvény, illetve a Göd város közigazgatási területén különleges gazdasági övezet kijelöléséről szóló 294/2020. (VI. 18.) Korm. rendelet alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány elutasításáról, valamint az Alaptörvény 34. cikk (1) bekezdés második mondatából fakadó alkotmányos követelmény megállapításáról szóló 8/2021. (III. 2.) AB határozat

[https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/ee964910baf66f71c125856e005c1d98/\\$FILE/8_2021%20AB%20hat%C3%A1rozat.pdf](https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/ee964910baf66f71c125856e005c1d98/$FILE/8_2021%20AB%20hat%C3%A1rozat.pdf) 1. pontja a veszélyhelyzeti beavatkozás kormányrendeleti formájára a kiürítési tilalom egyébként törvényi szinten érvényesülő követelményét vetítette rá: „1. Az Alkotmánybíróság – hivatalból eljárva – az Alaptörvény 34. cikk (1) bekezdése második mondatából fakadó alkotmányos követelményként megállapítja, hogy az Országgyűlésnek a helyi önkormányzatok számára az általuk ellátott kötelező feladat- és hatáskörök ellátásához azokkal arányban álló költségvetési, illetve más vagyoni támogatást kell biztosítania. Ezeket az Országgyűlés, veszélyhelyzet idején a Kormány közérdekből csökkentheti, azonban ezzel nem lehetetlenítheti el a helyi önkormányzatok működését, nem üresítheti ki az Alaptörvény 32. cikk (1) bekezdésében szereplő alkotmányosan védett feladatköreiket.”

mellett született meg anélkül azonban, hogy az iratanyagban¹⁵ felmerült volna a törvényitől eltérő szabályozási szint esetleges lehetősége. A vita tárgya a módosított törvényszöveg alkalmassága, nem pedig a korrekció módja volt, bár az indoklás [15] pontja kifejezett párhuzamot vont a 15/2020. (VII. 8.) AB határozat szerinti veszélyhelyzeti büntetni rendeltségi helyzettel. Az alkotmánybíróági határozat a jogági evidenciának tűnő követelményt foglalta össze: a „*sine lege*” megfogalmazást tartalmazó követelmények előzetes törvényi rögzítést tesznek szükségessé, amely elvárás a kerettényállásokban is érvényesítendő. A jogszabály utólagos változása esetén az elbírálás során biztosítani kell a terhelte kedvezőbb törvényszöveg alkalmazását.¹⁶ A négy különvélemény közül csak Pokol Béla érvelése érintette részlegesen a *nullum crimen sine lege* és a *nulla poena sine lege* elvárások alkotmányos minőségét és szintjét, utóbbi tételes hiányát rögzítve, magát az alkotmányos elvárások kiterjesztésének lehetőségét viszont visszaigazolv:

„[56] Az indoklásban az első gond azzal van, hogy Alaptörvény XXVIII. cikk (4) bekezdésében foglalt *nullum crimen sine lege* elv mellé érvelés nélkül felveszi a *nulla poena sine lege* elvet, amit a magyar Alaptörvény nem tartalmaz. Megfelelő értelmezési érveléssel ki lehet bővíteni egy alaptörvényi rendelkezést, de ezt csak expliciten lehet. Így a lehetséges több értelmezési érvelés mellett megfelelő lehet erre, ha a két büntető alkotmányossági elv történeti múltba visszanyúló összetartozását mint a magyar történeti alkotmány vívmányai közé tartozó elveket indokoljuk meg...”

Visszaulva a legelső veszélyhelyzeti szabályozást érintő alkotmánybíróági döntés, a 15/2020. (VII. 8.) AB határozat indoklására, a vizsgálati szempontok akkor kizárólag büntetőjogi dogmatikai tartalmi felvetésekre vonatkoztak, mivel a megengedhetőségében, szükségességében és arányosságában támadott törvényi kiegészítés volt a vita tárgya a különleges jogrendi keretrendszerhez képest.¹⁷ Ezen túlmenően a bevett *terminus technicus*-

¹⁵ Lásd: IM Amicus Curiae indítvány a IV/01409/2020. ügyben, XX-AJFO-49/2/2021. ügyszám, [https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/06766dec8327f313c1258709005b2f7f/\\$FILE/IV_1409_4_2020_amicusIM.pdf](https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/06766dec8327f313c1258709005b2f7f/$FILE/IV_1409_4_2020_amicusIM.pdf)

¹⁶ Lásd a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény 187. § (1) bekezdés b) pontjával kapcsolatos mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenesség megállapításáról szóló 24/2021. (VII. 21.) AB határozat; [https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/06766dec8327f313c1258709005b2f7f/\\$FILE/24_2021%20AB%20hat%C3%A1rozat.pdf](https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/06766dec8327f313c1258709005b2f7f/$FILE/24_2021%20AB%20hat%C3%A1rozat.pdf) Indoklás [32], [34] [38] és [43] pontok kivonatos közlése, kiemelés hozzáadva:

„[32] [a]z 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. (...)

[34] 2.1.2. A *nullum crimen sine lege* és a *nulla poena sine lege* elvből levezethetők olyan követelmények és tilalmak, amelyek a büntetőjog valamennyi olyan szabályára irányadók, amelyek az egyéni büntetőjogi felelősség megállapítása szempontjából jelentősek. Ezek (...) **a parlament által meghozott törvény követelménye**, valamint az az elv, miszerint ha a törvény a bűncselekmény elkövetése és az elítélés között változik, akkor **a terhelte nézve enyhébb törvényt kell alkalmazni**. (...)

[38] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (4) bekezdéséből fakadó követelménynek, a norma határozottságának ugyanakkor a keretrendelkezésekkel kapcsolatban is érvényesülnie kell. (...)

[43] 2.3. Az Alkotmánybíróság (...) hangsúlyozta, hogy ha egy Btk.-ban szereplő tényállás túl részletező, túl szűk vagy túlságosan eseti, az megköti a jogalkalmazót, és megakadályozza vagy megnehezíti, hogy a jogszabály az életviszonyok szabályozásában betöltse szerepét. Az absztrakt jogi norma értelmezése a konkrét esetben klasszikus bírói feladat.”

¹⁷ 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.

ként használt „törvényi tényállás” megfogalmazás is implicit módon magában hordozott a szabályozási szintre vonatkozó elvárást, amelyet e módosítás sem tört meg, a vita a megfogalmazás elégséges szintű konkrétságára és kiterjesztő értelmezésének kizártságára irányult.¹⁸

[https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/bd83430c4d2a942ac125855e005c4028/\\$FILE/15_2020%20AB%20hat%C3%A1rozat.pdf](https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/bd83430c4d2a942ac125855e005c4028/$FILE/15_2020%20AB%20hat%C3%A1rozat.pdf) A panasz szempontjai az alábbiak voltak:

„[1] 1. Az indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CL. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése alapján alkotmányjogi panaszt terjesztett elő. Kérte az Alkotmánybíróságtól annak megállapítását, hogy a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (a továbbiakban: Btk.) 337. § (2) bekezdése ellentétes az Alaptörvény B) cikkének (1) bekezdésével (jogállamiság elve, különös tekintettel a normavilágosságra), az I. cikk (3) bekezdésével (szükségesség-arányosság elve), a IX. cikk (1) bekezdése (szólásszabadság) és a XXVIII. cikk (4) bekezdése (*nullum crimen sine lege certa*) rendelkezéseivel, és ezért semmisítse meg azt. Az Alkotmánybíróság az indítványt a tartalma szerint bírálta el. (...)

[14] A panasz szerint a támadott Btk. tényállás célja egyértelmű: minden lehetséges eszközzel meg kívánja akadályozni, hogy egy különleges jogrendre okot adó esemény elleni védekezés csorbát szenvedjen. Ilyen esetekben minden állam két ellenséggel küzd: a konkrét súlyos krízis helyzettel, mint ami most Magyarországon a koronavírus-járvány, illetőleg az érintettek fejében potenciálisan kialakuló pánikkal, mely szintén súlyos károkat okozhat. Ez utóbbi ellen kíván fellépni a Btk. jelen beadványban támadott módosítása. Maga a cél alkotmányosan nem lehet vitatott, különleges jogrend esetén a pánikot mindenképpen kerülni kell. (...)

[16] Összefoglalva: különleges jogrend idején tehát sok esetben az Alaptörvény 28. cikk (1) bekezdésében foglalt józan ész alkalmazandóságát kimondó elvet is figyelembe véve nemhogy a szólásszabadság nagyobb korlátozhatóságából kell kiindulni, hanem éppen ellenkezőleg: a lehető legnagyobb fokú érvényesülés a zsinórmérték. Ezt teszi ugyanis indokolttá az adott krízis elleni leghatékonyabb védekezés érdeke – ami viszont evidensen alkotmányos érték.”

¹⁸ Lásd 17. lábjegyzet. Indokolás [41], [42] [61] és [62] pontok, kivonatos közlés kiemelés hozzáadásával:

„[41] 1. Az Alkotmánybíróság egy korábbi ügyben hangsúlyozta, 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 feltételekkel megismerhetőségének követelményét**. Ebből az is következik, hogy az Alaptörvény XXVIII. cikk (4) bekezdéséből fakadó követelmények, így a visszaható hatályú büntetőjogi jogalkotás és jogalkalmazás tilalmának védelmi körébe tartozik a büntetőjog valamennyi olyan szabálya, amely az egyéni büntetőjogi felelősség megállapítása szempontjából jelentős.” Az Alkotmánybíróság e határozatában rámutatott arra is, hogy „[e]zzel egyező álláspontot képvisel az Alkotmánybíróság korábbi gyakorlata is, amely[nek] [...] értelmében a *nullum crimen sine lege* és a *nulla poena sine lege* elvek által nyújtott védelem **nem szűkíthető le a büntetőjog különös részi törvényi tényállás elemeire** és az abban foglalt büntetési tételekre, hanem **felöleli a büntetőjogi felelősségre vonás valamennyi releváns szabályát** [...]”. Így az alkotmányos jog által garantált védelem kiterjed a büntethetőség, a büntetékiszabás és ezen kívül valamennyi olyan büntetőjogi szabályra, amely a büntetőjog alkalmazása során az egyén alkotmányos szabadságjogait érinti.” {16/2014. (V. 22.) AB határozat, Indokolás [33]}

[42] (...) Ugyanakkor a Btk. törvényi tényállásainál nemcsak az a követelmény, hogy azok ne legyenek értelmezhetetlenek, hanem az alkotmányossághoz hozzátartozik az is, hogy az Alaptörvény XXVIII. cikk (4) bekezdése szerinti „**cselekmény**” **bűncselekménnyé nyilvánítása ne tartalmazzon határozatlan jogfogalmakat**. A **határozatlan diszpozíció a *nullum crimen sine lege* elvével nem egyeztethető össze, mert a törvényi tényállás címzettjei ilyen esetben nem dönthetik el, milyen magatartástól kell tartózkodniuk, illetve milyen magatartás, amely a törvény rendelkezése szerint büntetést vonhat maga után. A jogalkalmazó nem alkalmazhat büntetést olyan cselekmény miatt, amelyet a jogalkotó egyetlen különös részi tényállásba sem foglalt. Minden olyan büntetőjogi jogalkalmazás tilos a terhelt terhére, amely a büntető törvényi norma tartalmán túlterjed**. Sem a büntethetőségi feltételek, sem a büntetőjog különös részében szereplő bűncselekmények tényállási elemei a terhelt terhére nem értelmezhetők kiterjesztően. A **nem tényállásszerű cselekményt analógia alkalmazásával nem lehet a büntethetőség körébe vonni**. (...)

[62] 3. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor a büntetőjogi büntetéssel fenyegetés súlyára tekintettel a jogbiztonság érdekében, az Abtv. 46. § (3) bekezdésében írtak alapján, hivatalból eljárva szükségesnek látta az új Btk. tényállás és az Alaptörvény IX. cikke (1) bekezdésével összhangban álló **értelmezésének megerősítését alkotmányos követelmény formájában**.

Bár az IM indítványozói érintettség és a normavilágosság követelményének és a különleges jogrendi körülmények eltéréséből eredően eltérített arányosság értelmezésére fókuszált véleménye áttételesen, a korrekció általános keretei között rejtve utalhatott a rendeleti szint lehetőségére, az AB határozat ezt az opciót azonban ténylegesen nem exponálta.¹⁹ A törvényi szint elvárását nem tartalmazó Alaptörvény XXVIII. cikk (4) bekezdés idézete a két idézett határozatba egyébként konstans elemként beépült:

„Senki 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.”²⁰

A későbbi ügyekben, mivel veszélyhelyzeti kormányrendelettel statuált törvényi tényállás vált a megengedhetőségi, majd alkalmazhatósági vita tárgyává, már csak részlegesen volt elkerülhető a rendeleti Btk. kiegészítési technika alkotmányossági vizsgálata. A *védettség igazolvánnyal kapcsolatos visszaélések elleni fellépést szolgáló 220/2021. (V. 1.) Korm. rendelet* tárgyában két különvéleményt és egy elnöki párhuzamos indokolást is tartalmazó végzés született. Az Alkotmánybíróság – változatlanul preferálva a jogági dogmatikai elvárást – a büntető törvénykönyv sajátos jelentőségére tekintettel jogbiztonsági többletkövetelményt kapcsolt a „*nullum crimen sine lege*” elvéhez, következményként kizárva a különleges jogrendi rendeleti jogalkotás jogági megengedhetőségét.

Ez az érvelés így alkotmányos szintre emelte a Büntető Törvénykönyv 1. § (1) bekezdése szerinti megfogalmazást, a „*sine lege*” törvényként értelmezését: „Az elkövető büntetőjogi felelősségét csak olyan cselekmény miatt lehet megállapítani, amelyet – a nemzetközi jog általánosan elismert szabályai alapján büntetendő cselekmények kivételével – törvény az elkövetés idején büntetni rendelt.” A 2021. október 4. napján érkezett beadvány alkotmánybíróági értékelése szerint:

[63] Eszerint a Btk. 337. § (2) bekezdése értelmezésénél és alkalmazásánál – az Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdése és XXVIII. cikk (4) bekezdése alapján – alkotmányos követelmény, hogy a szándékos bűncselekmény csak az olyan tényközlésre terjed ki, amelyről az **elkövetőnek a cselekmény elkövetésekor tudnia kellett**, hogy az hamis vagy amelyet maga torzított el és amely a különleges jogrend idején a védekezés akadályozására vagy megghiúsítására alkalmas. Az **elkövetés idején vitatott és csak a későbbiekben hamisnak bizonyuló tények közlése nem** vonható a Btk. 337. § (2) bekezdésének hatálya alá.”

¹⁹ XX-AJFO/129/ /2020. számú, a IV-699-3/2020. számú megkeresésre 2020. június 4-én aláírt IM válaszirat. [https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/bd83430c4d2a942ac125855e005c4028/\\$FILE/IV_699_18_2020_IM_%C3%A1II%C3%A1sfogl_anonim.pdf](https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/bd83430c4d2a942ac125855e005c4028/$FILE/IV_699_18_2020_IM_%C3%A1II%C3%A1sfogl_anonim.pdf) összefoglalását lásd 17. lábjegyzet. Indokolás [20] pont: „[20] Az Alaptörvény 54. cikk (1) bekezdése értelmében a különleges jogrendben az alapvető jogok gyakorlása – néhány kivétellel – felfüggeszthető, vagy az I. cikk (3) bekezdése szerinti mértéken túl korlátozható. A támadott rendelkezés a rémhírterjesztés különleges jogrend idejére vonatkozó speciális alapesete. Az Alaptörvény IX. cikke nem szerepel az Alaptörvény 54. cikk (1) bekezdésében, ezért különleges jogrend idején az Alaptörvény különleges jogrendre vonatkozó közös szabályai szerint korlátozható. A támadott rendelkezéshez fűzött indokolás megállapítja, hogy a büntetőjogi arányosság alkotmányos követelménye azt kívánja meg, hogy a védekezés eredményességének megzavarására sem alkalmas (és ezért a köznyugalomra objektíve hatást nem gyakorló) állítás ne legyen büntetendő. A bűncselekménynek csak a szándékos elkövetése büntetendő (Btk. 4. §), nem vonhatók a támadott tényállás alá azok a tényállítások sem, amelyek valótlanágáról az elkövető akár csak könnyelműségből vagy figyelmetlenségből (Btk. 8. §) nem tudott. A büntetőjogi fenyegetettséghez megkívánt arányosságot biztosítja az is, hogy a védekezés eredményessége közvetlenül kapcsolható a védekezést szolgáló formális intézkedésekhez. A rémhírterjesztés jelen ügyben támadott tényállása csak konkrét védekezési tevékenység közvetlen – immateriális – veszélyeztetésével valósulhat meg.”

²⁰ Alaptörvény XXVIII. cikk (4) bekezdés, kiemelés hozzáadva.

„[4] [a]z indítványozó hivatkozott arra is, hogy az Alaptörvény 54. cikk (1) bekezdése értelmében a XXVIII. cikk (4) bekezdésében rögzített alapjog még különleges jogrendben sem függeszthető fel és nem korlátozható az I. cikk (3) bekezdésben rögzített mértéket meghaladóan. Az alkotmányjogi panasz szerint különleges jogrendben sem terjed ki a Kormánynak az Alaptörvény 53. cikk (2) bekezdésében foglalt rendeletalkotási joga arra, hogy büntetőjogi tényállást szabályozzon, arra veszélyhelyzet időszaka alatt is csak az Országgyűlés jogosult.”²¹

A mindössze 14 pontos többségi indokolás nem-döntéséhez képest tartalmi szempontból a párhuzamos indokolás, a következmények szempontjából pedig a Czine Ágnes – Schanda Balázs különvélemények közös része bizonyult maradandónak: míg az utóbbi előre vetítette, hogy a döntést megelőzően hatályát veszített szabályozás alkalmazása szempontból merülhetnek fel nyitott ügyek, az elnöki párhuzamos indokolás érdemben is rögzítette a tartalmi értékelést:

„[18] [á]lláspontom szerint az Alaptörvény rendszeréből, a XXVIII. cikk (4) bekezdésének, I. cikk (3) bekezdésének, valamint IV. cikk (2) bekezdésének együttes és egymásra tekintettel történő értelmezéséből kiolvasható az anyagi jogi legalitás veszélyhelyzettől független jelentéstartalmaként a **büntető anyagi jogi szabályok törvényi jogforrási szinten történő szabályozásának követelménye.**

[19] A *nullum crimen sine lege* elv tartalma az Alaptörvény 54. cikk (1) bekezdéséből fakadóan véleményem szerint **veszélyhelyzetben sem korlátozható** oly módon, hogy a **törvényi jogforrási szinten történő szabályozás követelményétől büntető anyagi jogi szabályok esetén el lehessen tekinteni.**”²²

A párhuzamos indokolásban rögzített érvelés alaptörvényi rendelkezések egymásra vetítéséből vezeti le a törvényi szintre korlátozás értelmében a szigorú értelmezésű normatartalmat, még ha annak kimondására kifejezetten veszélyhelyzeti kontextusban került sor, így a hadiállapot és szükségállapot elvárás végső soron akár el is térhetne. Míg az így visszaigazolt beadvány²³ a tisztességes eljárás és a törvényesség elvét kérte számon, a rendeleti szabályozást megalapozó alkotmányos dogmatikai hivatkozás a jogilag szabályozottság tudatosan eltérő alaptörvényi megfogalmazására építhető, amelyet érdemben nem idéz az eljárás megszüntetéséről szóló 3325/2022. (VII. 21.) AB végzés, csak utalva az Igazságügyi Minisztérium *amicus curiae* iratra a IV/3759/2021. számú ügyben. Az Igazságügyi Minisztérium *amicus curiae* beadványának súlyponti érve kifejezetten az Alaptörvény XXVIII. cikk (4) bekezdés szó szerinti értelmezésére és az akkor még akkor hatályos korábbi honvédelmi törvény részletszabályira építve, a különleges jogrendi, így a veszélyhelyzeti rendeletek normaszintjének rendszertani érvű beazonosítására irányult:

²¹ Az eljárás megszüntetéséről szóló 3325/2022. (VII. 21.) AB végzés [http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/fc466e79cf46c300c125876d005ab09f/\\$FILE/3325_2022%20AB%20v%C3%A9gz%C3%A9s.pdf](http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/fc466e79cf46c300c125876d005ab09f/$FILE/3325_2022%20AB%20v%C3%A9gz%C3%A9s.pdf)

²² Lásd 21. lábjegyzet, Sulyok Tamás, az Alkotmánybíróság elnökének párhuzamos indokolása a 3325/2022. (VII. 21.) AB végzéshez, kiemelés hozzáadva.

²³ A 2021. október 4-én érkezett alkotmányjogi panasz-beadvány a 3759/2021. számú ügyben [https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/fc466e79cf46c300c125876d005ab09f/\\$FILE/IV_3759_0_2021_inditvany_anonim.pdf](https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/fc466e79cf46c300c125876d005ab09f/$FILE/IV_3759_0_2021_inditvany_anonim.pdf)

„[a] **törvényi szabályozástól eltérést engedő rendeletek megalkotására való ilyen feljogosítás nem tekinthető előzmény nélkülinek**, hiszen a törvényi – akár büntetőjogi – szabályoktól történő eltérés lehetőségét a különleges jogrendre vonatkozó egyéb rendelkezések is lehetővé teszik. Így például a honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről szóló 2011. évi CXIII. törvény (a továbbiakban: Hvt.) hatályos szabályai szerint a Honvédelmi Tanács rendkívüli állapot idején, a köztársasági elnök pedig szükségállapot idején jogosult – többek között – a Hvt. 74. § (4) bekezdésében meghatározott speciális intézkedések bevezetésére. A Hvt. említett szakasza alapján **rendeletben módosíthatók egyes büntető anyagi jogi rendelkezések** is, így új bűncselekmények állapíthatók meg, egyes bűncselekmények büntetési tételei, tételkeretei módosíthatók, rendelet azonban új büntetési nemet nem állapíthat meg. (...) Az Alaptörvény T) cikkének és 53. cikkének együttes értelmezése szerint a **Kormány veszélyhelyzet idején alkotott rendelete nem törvény. A rendelet ugyanakkor átmenetileg, a különleges jogrend idejére a törvélynél magasabb szintet foglal el a jogforrási hierarchiában**, így törvénnyel ellentétes rendelkezéseket is tartalmazhat. A **különleges jogrend idején megalkotott kormányrendelet törvényt felülíró szabályait** tehát együttesen kell alkalmazni és értelmezni a törvény veszélyhelyzeti kormányrendelet által felül nem írt rendelkezéseivel. (...)

Nem véletlen, hogy a megszövegezés nem törvényt említ, hanem a magyar jogot nevesíti. E fogalomba ugyanis a **rendeletek is beletartoznak**, biztosítva ezáltal, hogy a rendelkezés azon jogforrásokra is utaljon, amelyeket különleges jogrend idején az arra felhatalmazott szervek törvélynél alacsonyabb formában hoznak.”²⁴

Ismételten szükséges rögzítenünk, hogy az Alaptörvény szó szerinti értelmezése esetén fel sem merülhetne az a kérdés, hogy bármely jogterület törvényi szabálya, vagy akár a sarkalatos törvények köre kizárható lenne a különleges jogrendi rendeletek útján eltérés alól: e vonatkozásban az Alaptörvény 53. cikk (1) bekezdése alapján²⁵ a különleges jogrend sarkalatos kereteit meghatározó, *a védelmi és biztonsági tevékenységek összehangolásáról szóló 2021. évi XCIII. törvény* (a továbbiakban: Vbő.) IV. része tartalmazhatna elvben jogági szigorító, vagy akár önmaga védettségét rögzítő különös rendelkezést,²⁶ garanciális és jogbiztonsági szempontból ugyanakkor egy különleges jogrendi beavatkozást kizáró rendelkezésnek elsődlegesen alaptörvényi szinten lenne a helye. Ennek hiányában ugyanis – végső soron – a

²⁴ A 2021. dec. 13-i XX-AJFO/421/7/2021. számú IM *amicus curiae* beadvány a 3759/2021. számú ügyben, [https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/fc466e79cf46c300c125876d005ab09f/\\$FILE/IV_3759_2_2021_Amicus_curiae_IM_anonim.pdf](https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/fc466e79cf46c300c125876d005ab09f/$FILE/IV_3759_2_2021_Amicus_curiae_IM_anonim.pdf) kivonatos közlés kiemelés hozzáadásával 3-6.

²⁵ „(1) A Kormány különleges jogrendben rendeletet alkothat, amellyel – sarkalatos törvényben meghatározottak szerint – egyes törvények alkalmazását felfüggesztheti, törvényi rendelkezésektől eltérhet, valamint egyéb rendkívüli intézkedéseket hozhat.”

²⁶ A Vbő. 80. §-ának az Alaptörvény tizenötödik módosításával összefüggő egyes törvénymódosításokról szóló 2025. évi V. törvénnyel 2026. január 1-i hatályba lépéssel beiktatott (3a) bekezdése végső soron ennek példaként is értelmezhető a hatályba léptető / hatályon kívül helyező rendelkezések speciális védettsége vonatkozásában: „(3a) A Kormány az (1) bekezdés szerinti hatáskörében törvény, törvényi rendelkezés hatályba léptető vagy hatályon kívül helyező rendelkezésétől nem térhet el, törvény, törvényi rendelkezés hatályát nem függesztheti fel, továbbá hatályát veszített jogszabály, jogszabályi rendelkezés hatályban tartását, ismételt hatálybalépését nem rendelheti el.”

Vbő. vonatkozó részétől eltérő hipotetikus különleges jogrendi rendelet kiadásának is legfeljebb alkotmánybíróági értelmezési akadály lehetne.

Az ügyészégi és a bírósági intézményrendszer értékelése viszont változatlanul megosztottnak látszik, mint ahogyan az oltási igazolvánnyal visszaélési eljárás-megszüntető ügyek egyikében két büntetőjogi specializációjú alkotmánybíró értelmezése is széttartó jellegű lett: lényegében Czine Ágnes vitte tovább a korábbi elnöki párhuzamos indokolásban megjelenő kizáró érvelést, míg Márki Zoltán magyarázata szerint megengedhető lenne a veszélyhelyzeti kormányrendeleti beavatkozás továbbhatása. Az egri törvényszéki beadványhoz egyesített két fővárosi és egy esztergomi ügy elbírálása²⁷ mintegy 15 hónapos időtartamot és 5 teljes ülést tett szükségessé a III/2279/2023. ügyszámon,²⁸ amely a 2023. októberben 27-én érkezett bírói kezdeményezés²⁹ alapján az eljárást megszüntető 3053/2025. (II. 14.) AB végzést eredményezte. A négy bírósági eljárásból az első kettő 50, illetve 504 terhellet érintő tömegper, a másik két ügy 3-4 terhellettel indult átláthatóbb ügyként. E végzés bár nem túl könnyen fellelhető a hasonló tárgyú ügyek³⁰ egyébként a döntési helyzet okafogyottá válását

²⁷ Az azonos eljárásban elbírált, egyesített bírói kezdeményezések:

III/1915/2024 Fővárosi törvényszék 2024.04.11.	https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/286ed1babf15e94bc1258b00005afa47/\$FILE/III_1915_0_2024_Inditvany_anonim.pdf
III/1947/2024 Fővárosi törvényszék 2024.04.16.	https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/4b1701183ecd1eeac1258b03005af10f/\$FILE/III_1947_0_2024_ind%C3%ADtv%C3%A1ny_anonim.pdf
III/3025/2024 Esztergomi Járásbíróság 2024.08.21.	https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/5d00f44fa8fc3569c1258b86005abb07/\$FILE/III_3025_0_2024_ind%C3%ADtv%C3%A1ny_anonim.pdf

²⁸

[https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/60f63d3d9dd303c1c1258a5f006055b3/\\$FILE/3053_2025_AB_v%C3%A9gz%C3%A9s.pdf](https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/60f63d3d9dd303c1c1258a5f006055b3/$FILE/3053_2025_AB_v%C3%A9gz%C3%A9s.pdf)

²⁹

[https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/60f63d3d9dd303c1c1258a5f006055b3/\\$FILE/III_2279_0_2023_anonim_Inditvany.pdf](https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/60f63d3d9dd303c1c1258a5f006055b3/$FILE/III_2279_0_2023_anonim_Inditvany.pdf)

³⁰

III/146/2024 Tatai Járásbíróság 2024.01.17.	https://alkotmanybirosag.hu/ugyadatlap/?id=0FDA2F177F816484C1258AAC00618D1C?OpenDocument
III/1609/2024 Tatabányai Törvényszék 2024.03.19.	https://alkotmanybirosag.hu/ugyadatlap/?id=B489FE8A8ABE464BC1258AEC00609FF8?OpenDocument
III/2813/2024 Fővárosi Törvényszék 2024.07.18.	https://alkotmanybirosag.hu/ugyadatlap/?id=BC6E0C043475CCC7C1258B64005ACFFB?OpenDocument
III/3023/2024 Csornai Járásbíróság 2024.08.16.	https://alkotmanybirosag.hu/ugyadatlap/?id=26BC512E5F112423C1258B86005ABB1C?OpenDocument
III/3220/2024 Kecskeméti Törvényszék 2024.09.19.	https://alkotmanybirosag.hu/ugyadatlap/?id=78FFF5B1DEA2C087C1258BA3005AB8B4?OpenDocument
III/3769/2024 Gyulai Járásbíróság 2024.12.13	https://alkotmanybirosag.hu/ugyadatlap/?id=B2E77EDF6252DAFBC1258BF70060365F
III/3574/2024 Pesti Központi Kerületi Bíróság 2024.11.18	https://alkotmanybirosag.hu/ugyadatlap/?id=339D9FA989A1A3A6C1258BE1006030FC
III/3394/2024 Debreceni Törvényszék 2024.10.15	https://alkotmanybirosag.hu/ugyadatlap/?id=27C12CA422A15008C1258BBD0037DE72
III/3393/2024 Fővárosi Törvényszék 2024.10.15	https://alkotmanybirosag.hu/ugyadatlap/?id=E5C716E7E4920F55C1258BBD0037DEAF
III/3392/2024 Fővárosi Törvényszék 2024.10.15	https://alkotmanybirosag.hu/ugyadatlap/?id=12049ABE47335D67C1258BBD0037DEB5
III/3291/2024 Győri Járásbíróság 2024.10.01	https://alkotmanybirosag.hu/ugyadatlap/?id=637CDD9F6D247FA7C1258BAA005AC42B

megállapító szabvány-indokolásai mellett, azonban az összevont ügy érvrendszere önálló vizsgálatot igényel.

Az első bírósági indítvány, amely – védői felvetésként – kifejezetten hivatkozza az Alkotmánybíróság 3325/2022. (VII. 21.) AB végzését – összefoglaló pontja szerint:

„[18] [j]elen ügyben a vádirat szerint egy kormányrendeletben meghatározott törvényi tényállást valósítottak meg a vádlottak, amelyet az elkövetés idején a **Korm. rendelet, és nem a Btk. rendelte büntetni, és ami a cselekmény elbírálásakor már nem bűncselekmény.** Az Átmeneti tv. 3. § (2) bekezdése szerint azonban a terhelte nézve **kedvezőtlenebb szabályokat kellene alkalmazni,** amely ellentétes a Btk.-ban rögzített elvekkel, valamint sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében meghatározott tisztességes eljárásához való alapvető jogot.”³¹

A 122 pontból álló, eljárás megszüntetéséről szóló 3053/2025. (II. 14.) AB végzés³² ehhez képest szerkezetében és arányaiban sajátos: a közös indokolás 30 pontból áll, amelyből a [18]-[24] pont önmagában csak a szabályozás-történet leírása, amelyhez képest a [27]-[30] pont megállapítja, hogy mind az eredeti veszélyhelyzeti kormányrendelet, mind pedig a továbbbhatást előíró kivezető törvényi rendelkezés hatályát veszítette, így a kérelem mindkét szegmense megszüntethető, nem maradt fenn a rendes bírósági mérlegelési jogkörhöz képest alkotmányossági kérdés. A konszenzusos résszel összemérhető Cziné Ágnes indoklásának 32 pontja, míg a két említett rész együttesével közel azonos a Márki-indokolás 60 pontos terjedelme.

Cziné Ágnes indoklása párhuzamos indokolási érvelése érdemben kívánt rendelkezni a 220/2021. (V. 1.) Korm. rendeletet szabályozási szintjének elutasításáról a büntetőjogi törvényesség hagyományos értelmezése tartománya szerint, a különleges jogrend sajátosságot másodlagosnak ítélve, a 24/2021. (VII. 21.) AB határozat indoklásának az Alaptörvény indoklásának elemeivel kiegészített megerősítésével, az alkotmánybírósági joggyakorlat folyamatosságának bizonyítékeként:

„[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*), másrésről 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.** (...)

[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.

³¹ Az Egri Törvényszék 13.B.15/2023/274. számú végzése 2023. október 13. [18] bekezdés, kiemelés hozzáadva. [https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/60f63d3d9dd303c1c1258a5f006055b3/\\$FILE/III_2279_0_2023_ano_nim_Inditvany.pdf](https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/60f63d3d9dd303c1c1258a5f006055b3/$FILE/III_2279_0_2023_ano_nim_Inditvany.pdf)

³² Eljárás megszüntetéséről szóló 3053/2025. (II. 14.) AB végzés [18] pont, kiemelés hozzáadva [https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/60f63d3d9dd303c1c1258a5f006055b3/\\$FILE/3053_2025_AB_v%C3%A9gz%C3%A9s.pdf](https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/60f63d3d9dd303c1c1258a5f006055b3/$FILE/3053_2025_AB_v%C3%A9gz%C3%A9s.pdf)

[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” (...).³³

A különleges jogrendi büntetőjogi szabályozás körében a 220/2021. (V. 1.) Korm. rendelet kivételessége *a contrario* érvként mégis felbukkant Czine Ágnes párhuzamos indoklásában:

„[57] [a] Korm. rendeletet 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.** (...)

[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.** (...)

[61] Fontosnak tartom ezért kiemelni azt is, hogy **különleges jogrend bevezetésének idején természetesen előállhat olyan helyzet, amikor az Országgyűlés működésében akadályoztatva van.** A Korm. rendelet elfogadása idején ugyanakkor ilyen helyzet nem állt fenn, az Országgyűlés tavaszi ülésszaka 2021-ben február 1-jétől június 15-ig tartott. (...)

[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.**³⁴

Összegezve: Czine Ágnes párhuzamos indoklásának értelmezése szerint büntetőjogi tárgykörben kivételesen mégis elfogadható lehetne a [61] pontból adódóan a kormányrendeleti szabályozás a büntető anyagi jogban is, ha az Országgyűlés ülésezése akadályoztatott, és a szabályozás tárgya nem halasztható. Így a védettségi igazolással visszaélés állított eredendő formahibája legfeljebb „alkalmas tárgyon alkalmatlan eszközzel elkövetett szabályozás kísérleteként” lenne marasztalható, amely közelítés azért mégis korrigáló elemként beépíti a különleges jogrendi körülmények sajátosságát. A büntetőjogi törvényesség Alaptörvényre vetített értékelése így már – a Btk. 1.§-sal ellentétben – nem abszolút jellegű: ebben a modellben a szabályozás kormányrendeleti szintű bevezetése az országgyűlési akadályoztatás fennállása mellett, soron kívüli törvényi kivezetéssel már

³³ Lásd 32. lábjegyzet 3053/2025. (II. 14.) AB végzés Czine Ágnes párhuzamos indoklása [48] és [52]-[53] pont kivonatos közlés kiemelés hozzáadásával.

³⁴ Lásd 32. lábjegyzet 3053/2025. (II. 14.) AB végzés Czine Ágnes párhuzamos indoklása [57] és [60]-[62] pont kivonatos közlés kiemelés hozzáadásával.

megengedett forgatókönyv lenne. Márki Zoltán párhuzamos indokolásának ezzel közös része az országgyűlési akadályoztatás jelentőségének értékelése annak hangsúlyozása mellett, hogy a különleges jogrendi rendeleti szabályozás büntetőjogi vonatkozásokban rendszer-szinten és nevesítetten is megengedett eszköz:

„[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, és (eredetszerűen) büntetőjogi természetű tartalmi, legalitási követelmények (tilalmak) egyikébe se ütközik, egyikét sem sérti:**

- nem sérti a *nullum crimen/nulla poena sine lege praevia* elvárását, tehát a súlyosabb büntetőtörvény visszaható hatályának tilalmát,
- nem sérti a *nullum crimen/nulla poena sine lege certa* elvárását, tehát a határozatlan büntetőtörvény és következmény tilalmát,
- 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,
- 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.”³⁵

Bár a bírói kezdeményezés [18] pontjában hivatkozott korábbi alkotmánybíróági érvelés alapján általánosságban kizárt lenne a büntetőjogi tárgykörökben a kormányrendeleti szabályozás, azt az első párhuzamos vélemény az országgyűlési akadályoztatás esetén kivételesen mégis megengedhetőnek ítélt, illetve kivételes és feltételes intézményként megtalálható a Márki-féle párhuzamos indokolás értékelésben, utóbbiból akár a megengedettség szélesebb köre is levezethető halaszthatatlansági hivatkozással,³⁶ bár az

³⁵ Lásd 32. lábjegyzet 3053/2025. (II. 14.) AB végzés Márki Zoltán párhuzamos indoklása [80]-[81] pont, kiemelés hozzáadva.

³⁶ Lásd 32. lábjegyzet 3053/2025. (II. 14.) AB végzés Márki Zoltán párhuzamos indoklása [91]-[97] pont:

„[91] 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).

[92] 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).

[93] 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, és a különleges jogrendben – alkotmányos.

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

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

indokolás következtetése visszalép az Országgyűlés akadályoztatása üggyöntő jelentőségének elvárására és a lehetséges időpontú törvényi kivezetés kötelezettségére:

„[101] A felvetett jogkérdés pedig nem a *nullum crimen sine lege* elve érvényesülésének felülvizsgálatát, értelmezése meghaladását (lazítását) igényli, hanem betartását olyan jogállapotban, amikor az 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 törvénné kell ütni a rendelettel alkotott büntetőnormát.**”³⁷

Mindez ugyanakkor azt is jelenti, hogy a védetségig igazolvánnyal kapcsolatos visszaélések elleni fellépés elbírálásához kapcsolódó alkotmánybíróági esetekben felmerült annak lehetősége, vagy legalábbis megjelent annak érvelési technikája, hogy a testület visszalépjen a büntetőjogi törvényesség törvényre korlátozó értelmezésétől, még ha csak a kivételes sürgősség és akadályoztatás konjunktív feltételei mellett is. Ebben a szegmensben tehát az Alkotmánybíróság saját – egyébként túlzottan szigorúnak is minősíthető – követelményétől való visszalépés esélye jelent meg még akkor is, ha egyébként az eredendően törvényi szabály lehetőségével élve vitamentesen is bevezethető lett volna a szabályozás.

Márki Zoltán párhuzamos indokolása – a bírói beadványok időbeliségére is tekintettel – ugyancsak érintette a *Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény 2. §-a*³⁸ szerinti utólagossági problémát, amely a 24/2021. (VII. 21.) AB határozat indokolásának [34] pontjában is szerepelt. Az összefoglaló módon az enyhébb szabály alkalmazását előíró, normál körülmények között humánussága miatt indokolt rendelkezés – a józan ész szerint – a különleges jogrend sajátos körülményei miatt szigorúbb beavatkozási igény eredendő akadálya az annak megszűnését követő időszakra: ami azonban a jogszabályok általános enyhülési trendjét feltételezve indokolt lehet, a különleges jogrend nehezebb életviszonyai védelmében szigorított szankcionálás szempontjából a szabályozási logikával ellenható.

Abban az esetben, ha a büntetőjogi kodifikáció előzetesen megvalósítható volt, de az elbírálás elhúzódik a különleges jogrendet követő időszakra is, a szigorúbb szankcionálás utólagos érvényesíthetősége így indokolt lenne. E vonatkozásban egyet kell értenünk Hollán Miklós törvényi kiegészítések továbbhatására vonatkozó javaslatával, amely ráadásul már alkotmányossági szempontból igazoltnak tekinthető a szabálysértési törvény hasonló

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

[97] 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 eltelté után kerül elbírálásra, aszerint a büntetőjogi rendelkezés szerint ítélandó meg, amely az elkövetéskor hatályban volt.”

³⁷ Lásd 32. lábjegyzet 3053/2025. (II. 14.) AB végzés Márki Zoltán párhuzamos indokolása [101] pont, kiemelés hozzáadva.

³⁸ „2. § (1) A bűncselekményt – a (2)–(3) bekezdésben foglalt kivételekkel – az elkövetése idején hatályban lévő büntető törvény szerint kell elbírálni.

(2) Ha a cselekmény elbírálásakor hatályban lévő új büntető törvény szerint a cselekmény már nem bűncselekmény, vagy enyhébben bírálendő el, akkor az új büntető törvényt kell alkalmazni.

(3) Az új büntető törvényt visszaható hatállyal kell alkalmazni a nemzetközi jog általánosan elismert szabályai alapján büntetendő cselekmény elbírálásakor, ha az az elkövetés idején a magyar büntető törvény szerint nem volt büntetendő.”

funkciójú kivételes szabályának kivezető törvényi kiegészítésként beépülésének megerősítésére tekintettel.³⁹ A javasolt megoldás szerint:

„[s]zerencsés lenne a magyar büntető kódexbe egy olyan – a német Btk. 2. § (4) bekezdéséhez hasonló – rendelkezés beiktatása, amely kifejezetten szabályozza az előre meghatározott hatályú büntető jogszabályok (beleértve a büntető szükségrendeletek) továbbhatását.”⁴⁰

Összességében tehát a két alkotmánybíró párhuzamos indokolásának az Országgyűlés akadályozására vagy akadályoztatására épített közös része megteremti a különleges jogrendi kormányrendeleti szintű büntetőjogi beavatkozás megengedhetősége alkotmánybíróági visszaigazolásának érvrendszerét a sarkalatos törvényi határok korábbi dogmatikai konstrukciójához hasonló módon. Bár a jogalkotó mérlegelése a szabályozás tényéből adódóan megtörtént, a „kapu őrzője” a nem orvosolható formahiba lehetősége, így az eredendő ex tunc semmisség vonatkozásában az Alkotmánybíróság lesz.

Mindez a jogági dogmatika irányába korrigált alkotmányossági elvárás finomított megfogalmazásának kísérlete az Alaptörvény szó szerinti értelmezéséből eredő követelményre részlegesen tekintettel, amely – a kormányzati jogalkotói beavatkozás kísérlete hiányában – a szükségállapot és hadiállapot szabályozás keretrendszerének mércéjeként is rögzülhet: ennek alapján csak kivételesen indokolt parlamenti akadályoztatás esetén maradhat védhető egy büntetőjogi tárgyú különleges jogrendi kormányrendelet.

³⁹ Lásd az *alkotmányjogi panasz elutasításáról szóló 3033/2022. (I. 31.) AB határozat (a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény 239/A. § (2) bekezdése elleni alkotmányjogi panasz / veszélyhelyzet idején a második ütemű védelmi intézkedések megszegése szabálysértés, IV/4022/2021. számú ügy)* indoklás [21] és [27]-[28] pont kivonatos közlés kiemelés hozzáadásával: „[21] Bár az Alaptörvény XXVIII. cikk (4) bekezdése szöveg szerint csak az új bűncselekmény megállapításának és a büntetés súlyosításának a tilalmát tartalmazza, az alkotmánybíróági gyakorlat egyértelmű abban a kérdésben, hogy a visszaható hatály tilalma mellett **az elbíráláskori enyhébb szabály alkalmazásának a követelménye is a jogállamiságból fakad** {a korábbi Alkotmány hatálya alatt meghozott 11/1992. (III. 5.) AB határozattal egyező megállapítást tesz a 38/2012. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [33], illetve utal rá a 3046/2017. (III. 20.) AB határozat, Indokolás [42]}. (...)”

[27] Az (...) **Alaptörvény XXVIII. cikk (4) bekezdésében rögzített garanciarendszer egyik eleme sem sérült a vizsgált ügyben.** A Szabs. tv. vitatott 239/A. §-a 2020. június 18-án lépett hatályba, így az indítványozó a 2021. április 21-i cselekményének megvalósítása idejében tudhatta, hogy a cselekményére akkor is az **elkövetéskori szabályok fognak vonatkozni, ha az elbíráláskor enyhébb szabályok lépnek életbe.** A visszaható hatály tilalma csak akkor sérült volna, ha az elkövetéskori szabály (főszabálytól eltérő) alkalmazásának követelményét a cselekmény elkövetése után vezették volna be a Szabs. tv.-be. Jelen ügyben azonban erről nincs szó.

[28] Az enyhébb elbíráláskori szabály alkalmazásának a követelménye azért nem sérült, mert **jelen esetben nem a jogalkotó büntetőpolitikája változott meg, hanem az utaló szabályban rögzített körülmények: a járványhelyzet enyhülése folytán értékelte úgy a jogalkotó, hogy ismét gyakorolható a gyülekezés szabadsága.** Ebből viszont nem következik az, hogy a jogalkotó ne tekintene veszélyesnek a védelmi intézkedés megszegését, még akkor sem, ha az a védelmi intézkedés már nincs hatályban. **Az Alaptörvény XXVIII. cikk (4) bekezdéséből nem következik az, hogy az ügyben valamennyi háttérjogszabály érintettre kedvező változása esetén az elbíráláskori szabályt kell alkalmazni.** Ha ez így lenne, akkor például közlekedési szabálysértések és bűncselekmények elkövetői mentesülnének a felelősség alól pusztán amiatt, hogy a közlekedés rendje megváltozott (...).”

[https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/e0c8356b446afc95c12587a500590d70/\\$FILE/3033_2022%20AB%20hat%C3%A1rozat.pdf](https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/e0c8356b446afc95c12587a500590d70/$FILE/3033_2022%20AB%20hat%C3%A1rozat.pdf)

⁴⁰ Hollán Miklós: A büntető szükségrendeletek továbbhatása – felelősségre vonás a járványügyi veszélyhelyzet megszűnése után; In: GÁRDOS-OROSZ Fruzsina – LŐRINCZ Viktor Olivér (szerk.): *Jogi Diagnózisok III. A COVID-19 világjárvány hatása a jogrendszerre*; Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézet – L'Harmattan Budapest, 2023. 95.

Abban az esetben viszont, ha a „szükségrendeletek” értelmezési tartománya a különleges jogrendi eltérő büntető rendelkezéseket tartalmazó kormányrendeletekre is kiterjeszthető (hasonlóan a korábbi jogállapot szerinti köztársasági elnöki rendeletekhez szükségállapotban, valamint Honvédelmi Tanács rendeletekhez rendkívüli állapotban), eleve fel kell tételeznünk, hogy – az elbírálás mellőzését tartalmazó, ügyteher-csökkentési indokú szabályozási irány kivételével – valószínűleg a szankciók szigorúbb szintjére irányul, amely a különleges jogrend időszakán túl is hat (az esetleges amnesztia által fékezve). Mivel Hollán Miklós tanulmánya is kifejezetten exponálja a 220/2021. (V. 1.) Korm. rendelet által megvalósított veszélyhelyzeti szükségrendeleti szabályozási altípus lehetőségét,⁴¹ így az ügyészégi beavatkozó attitűdöt változatlanul alaptörvény-konform eljárásrendként értékelhetjük az IM *amicus curiae* érvek alapján, legalább a sürgősség és a parlamenti akadályoztatás leszűkítő feltételével.

2.2. A munkabeszüntetés különleges jogrendi akadályai

Míg az előző alcím szerinti büntetőjogi ügyeket a szabályozhatóság szintje és az időbeli alkalmazhatóság kapcsolta egységbe, a kollektív munkaügyi kérdések közös eleme az állami korlátozó beavatkozás megengedettsége a második generációs kollektív érdekérvényesítés intézményrendszere, illetve az egyéni együttműködési kötelezettség határai vonatkozásában. Az Alaptörvény XVII. cikk (2) bekezdésének kiindulásul szolgáló megfogalmazása szerint, amelynek alapjogi minősége is részben a sztrájktilalmi viták tárgya volt:

„[t]örvényben meghatározottak szerint a munkavállalóknak, a munkaadóknak, valamint szervezeteiknek joguk van ahhoz, hogy egymással tárgyalást folytassanak, annak alapján kollektív szerződést kössenek, érdekeik védelmében együttesen fellépjenek, amely magában foglalja a munkavállalók munkabeszüntetéshez való jogát.”

A sztrájkjog vonatkozásában összeállítható különleges jogrendre vonatkozó alkotmánybíróági döntési láncolat a HungaroControl veszélyhelyzeti kormányrendeleti ügyétől a pedagógussztrájk kereteinek veszélyhelyzeti kormányrendeleti majd kivezető törvényi meghatározásához vezet, egyaránt érintve így a kivételes szituációtól az állandósulásig tartó folyamatot. A *veszélyhelyzet során a légiközlekedés biztonságának megőrzése és a COVID-elleni védekezéshez elengedhetetlen eszközök zökkenőmentes szállítása érdekében szükséges intézkedésekről szóló 446/2021. (VII. 26.) Korm. rendelet* elleni alkotmányjogi panasz esetében⁴² a IV/3842/2021. számú ügyben érdekelt feleknek az érintett munkavállalók és az állami tulajdonban lévő gazdasági társaság menedzsmentje és tulajdonosi joggyakorlói tűntek, később azonban az ügy az Európai Bizottság jogállamisági jelentései országfejezetének elemévé is vált osztrák érdekképviselési felvetés jóvoltából.⁴³ E vonatkozásban a kis méretű, speciálisan képzett és nehezen helyettesíthető foglalkoztatotti csoport érdekérvényesítő képessége korlátozhatóságának és az állami működés egyik kulcsterületén a folyamatos működés érdekének összemérése volt a vita tárgya. A 24 indítványozó beadványának kulcsmozzanati állítása szerint:

⁴¹ Hollán im. 60.

⁴² <https://alkotmanybirosag.hu/ugyadatlap/?id=9066D8584B891CA0C125877C005AA8F9>

⁴³ A EU 2022-es jogállamisági országjelentésének 195. lábjegyzete szerint az Osztrák Szakszervezeti Szövetség szerepének rögzítéséről lásd TILL Szabolcs Péter: Gondolatok az Alaptörvény kilencedik és tizedik módosítása, valamint a védelmi szabályozás reformja hatásairól; VBSZK Műhelytanulmányok 2023/11. 13. lap.

„[a] Control Magyar Légitforgalmi Irányítók Szakszervezete (a továbbiakban: Szakszervezet) sztrájkot kezdeményezett (...). Tekintettel arra, hogy a felek közötti egyeztetés nem vezetett eredményre, ezért a Szakszervezet bírósági nemperes eljárás kezdeményezett a sztrájk jogszerűségének megállapítása iránt a Munkáltatóval szemben a Fővárosi Törvényszéken. A Fővárosi Törvényszék Munkaügyi Kollégiuma 13.Mpk.75.206/2021/20. sz. végzésével megállapította, hogy (...) a légitforgalmi irányítói szakterületen 2021. július 15. napján 10.00 perctől meghirdetett (minden nap 10 óra 00 perc és 15 óra 00 perc helyi idő között zajló) határozatlan idejű sztrájk jogszerű.”⁴⁴

Ezen túlmenően a másodfokon jogerőssé vált végzéssel a bíróság megállapította a légitirányítókra vonatkozó elégséges szolgáltatás követelményeit, tipikusan az 50%-os kapacitás-biztosítási kötelezettséget elégségesnek ítélve. A bíróság e követelményt egy eleve határozatlan időre hirdetett sztrájk vonatkozásában állapította meg, amelyhez képest *a légiközlekedés biztonságának megőrzése és a COVID-elleni védekezéshez elengedhetetlen eszközök zökkenőmentes szállítása érdekében szükséges intézkedésekről szóló 446/2021. (VII.26.) Korm. 1. §-ában új akadályozó feltételt állított a veszélyhelyzeti sztrájkkal szemben a másodfokú döntés átvételének napján:*

„...a sztrájkokról szóló 1989. évi VII. törvény (a továbbiakban: Sztrájktv.) 3. § (2) bekezdésében meghatározott szervezeteken túl honvédelmi és nemzetbiztonsági érdekből nincs helye sztrájknak a honvédelmi rendszerek és létesítmények ágazati kijelölő hatósága által a honvédelmi érdekből nemzeti létfontosságú rendszerelemmé kijelölt rendszerelemet üzemeltető légitforgalmi irányító szolgálat ellátásáért felelős szervezetnél (...). A jelen esetben az eljáró bíróságok a tényállási részben ismertetett határozatokat hozták és a sztrájk jogszerűségének megállapításáról jogerősen döntöttek. Ezzel szemben a Kormány a panasszal támadott rendeleti rendelkezéssel sztrájktilalmat határozott meg a légitforgalmi irányító szolgálat ellátásáért felelős szervezetnél. A végrehajtó hatalom tehát szembehelyezkedett a független bírói hatalom által meghozott jogerős döntéssel, ami sérti az hatalommegosztás elvét.”⁴⁵

Az öttagú tanács az alkotmányjogi panasz elutasításáról szóló 3065/2022. (II. 25.) AB határozatban kifejezetten részletesen idézi a szabályozási cél szempontjából az Innovációs és Technológiai Minisztérium alkotmánybírósági honlapon el nem érhető válasziratát:

„[a] támadott rendelkezés célja [...], hogy a **légitforgalmi szolgálat teljeskörű és folyamatos működése a jelenleg fennálló veszélyhelyzetben megszakítás nélkül**, egyenletesen biztosítható legyen annak érdekében, hogy a szolgálat **közreműködjön a járvány kezelése**, annak következményei enyhítése és leküzdése céljából szükségessé váló intézkedések maradéktalan teljesítésében **a nemzeti légiközlekedési alpinfrastruktúra, illetve szolgáltatás folyamatos és zavartalan ellátásán keresztül. Veszélyhelyzet ideje alatt (...) a létfontosságú rendszerelemek üzemeltetése kiemelt érdek**, tekintettel arra, hogy azok elengedhetlenek a létfontosságú társadalmi feladatok ellátásához.

⁴⁴ IV/3842-0/2021. számú beadvány 2. lap

[https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/9066d8584b891ca0c125877c005aa8f9/\\$FILE/IV_3842_0_2021_ind%C3%ADtv%C3%A1ny_anonim.pdf](https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/9066d8584b891ca0c125877c005aa8f9/$FILE/IV_3842_0_2021_ind%C3%ADtv%C3%A1ny_anonim.pdf)

⁴⁵ Lásd 44. lábjegyzet, IV/3842-0/2021. számú beadvány 3. és 8. lap

Az indítvánnyal támadott rendelkezés a honvédelmi miniszter által honvédelmi érdekből is nemzeti létfontosságú rendszerelemmé kijelölt rendszerelemet üzemeltető légiforgalmi szolgáltatónál **honvédelmi és nemzetbiztonsági érdekből rögzítette, hogy nincs helye sztrájknak**. Ennek azért van kiemelt jelentősége, mert egy esetleges, a **veszélyhelyzet ideje alatti munkabeszüntetés kihat a veszélyhelyzettel kapcsolatos intézkedések** (pl. a COVID-19 világjárvánnyal kapcsolatos **egészségügyi berendezések, eszközök légi úton történő szállítása**) teljesítésére is.”⁴⁶

Az AB határozat konklúziója – a tárcza álláspontját a célszerűség felülmérlegelésének kizártságára is építve, de egyúttal hivatkozva a két vezető COVID-válságkezelési precedens, *a veszélyhelyzet idején az egyes adatigénylési rendelkezésektől való eltérésről szóló 521/2020. (XI. 25.) Korm. rendelet 1. § (3)–(5) bekezdéseire vonatkozó alkotmányos követelmény megállapításáról szóló 15/2021. (V. 13.) AB határozat*, valamint *a veszélyhelyzet idején alkalmazandó védelmi intézkedések második üteméről szóló 484/2020. (XI. 10.) Korm. rendelet egyes rendelkezési alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panasz elutasításáról és alkotmányos követelmény megállapításáról szóló 23/2021. (VII. 13.) AB határozat* főbb megállapításait – végső soron a bizonyítási terhet a beadványozókra hárítva utasította el a kérelmet.⁴⁷

Míg az első sztrájkjogra vonatkozó akadályozó szabály ügye egy kis létszámú, de nagy érdekérvényesítési potenciállal rendelkező érdekképviselő elhúzódó sztrájkfenyegetésére vonatkozott, fordítottan alakult e két szempont *a köznevelési intézményeket érintő egyes veszélyhelyzeti szabályokról szóló 36/2022. (II. 11.) Korm. rendelet* elleni alkotmányjogi panasz (pedagógus sztrájk; még elégséges szolgáltatás) elbírálása során a IV/540/2022. számú ügyben.⁴⁸ A pedagógus szakszervezetek képviselőjében a kifejezetten politika-érzékeny ügyvédi iroda beadványa azt a szabályozási technikát támadta, amely a bírósági ügyszakban lévő elégséges szolgáltatási vita eldöntését beelőzve tartalmi követelményeket vezetett be veszélyhelyzeti rendeleti szinten. A beadvány érvelésének konklúziója szerint:

„... a támadott jogszabály megalkotására **az Alaptörvény 53. cikk (1)-(2) bek. megsértésével** került sor azért, mert a támadott jogszabály - előterjesztői indoklására is figyelemmel - **döntő mértékben semmilyen összefüggést nem tartalmaz a humánjárvány megelőzésével, kezelésével, felszámolásával, továbbá káros hatásainak megelőzésével, illetve elhárításával, továbbá**

⁴⁶ Az alkotmányjogi panasz elutasításáról szóló 3065/2022. (II. 25.) AB határozat [14] pont, kiemelés hozzáadva. [https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/9066d8584b891ca0c125877c005aa8f9/\\$FILE/3065_2022%20AB%20hat%C3%A1rozat.pdf](https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/9066d8584b891ca0c125877c005aa8f9/$FILE/3065_2022%20AB%20hat%C3%A1rozat.pdf).

⁴⁷ Lásd 46. lábjegyzet, 3065/2022. (II. 25.) AB határozat [42] pont, kiemelés hozzáadva: „... **nem állapítható meg az indítványban foglaltak alapján az, hogy az R. 1. §-a nem alkalmas a különleges jogrend idején hozzájárulni a veszélyhelyzet leküzdéséhez**. Amint arra az illetékes miniszter beadványa is utal, az R. célja biztosítani a légiforgalmi szolgálat teljes körű és folyamatos működését a jelenleg fennálló veszélyhelyzetben megszakítás nélkül, annak érdekében, hogy a szolgálat közreműködjek a járvány kezelése, annak következményei enyhítése és leküzdése céljából szükségessé váló intézkedések maradéktalan teljesítésében a nemzeti légiközlekedési alpinfrastruktúra, illetve szolgáltatás folyamatos és zavartalan ellátásán keresztül. Ennek a hiánya, **a Sztrájk tv. szerinti a „még elégséges szolgáltatás biztosítása” olyan kockázatot rejthet magában**, amelyre figyelemmel nem sürgősségi munkabeszüntetéshez való jog gyakorlásának a veszélyhelyzet idejére megtiltása az R.-ben foglaltak szerint.”

⁴⁸ <https://alkotmanybirosag.hu/ugyadatlap/?id=5719DB00596D776DC12587F300615071> alkotmányjogi panasz visszautasításáról szóló 3282/2022. (VI. 10.) AB végzés.

egyáltalán **nem tartalmaz összefüggést a köznevelési intézményben tartott sztrájk és a járványhelyzet között.**

(...) A támadott jogszabály, a **még elégséges szolgáltatás pontos tartalmának jogszabályi, a felek egyeztetését és a nemperes eljárást megelőző meghatározása, a sztrájkjog lényeges tartalmának, nyomásgyakorló funkciójának korlátozásával jár,** azt a külvilág számára érzékelhetetlenné teszi anélkül, hogy a sztrájkjog gyakorlása és a járványügyi előírások érvényesítése közötti összefüggés a támadott jogszabályban -annak előterjesztői indoklására is figyelemmel- kimutatható lenne. A **sztrájkjog lényeges tartalmának korlátozásra** a támadott jogszabállyal másik, **kényszerítő alkotmányos érdek, alkotmányos cél igazolása nélkül, önkényesen** kerül sor, így a támadott jogszabály nem felel meg a Kat. 51/A.§-ban felállított követelménynek és ezért az Alaptörvény 53. cikk (2) bek.-be ütközik”⁴⁹

A felvetés tehát a korlátozásra kerülő kollektív jog vonatkozásában az összemérhető elérni kívánt, jogosan védhető cél hiányát állította. Az IM válaszában cáfolta a felvetéseket részint a keretek megtartásának, részint a konkuráló védett csoport létének, az iskolás gyermekek érdekei összemérésének szükségességét állítva az eljárási akadályok nevesítése mellett. A tartalmi érvelés ennek során jelentős mértékben az ombudsman képviselői kérdésre adott konkuráló alapjogokat kiemelő érvrendszerét vette át, ennek során a HungaroControl ügyben született alkotmánybíróági elutasítás érdek-összemérési érveit is hivatkozva:

“[j]ogállami keretek között az alkotmányos jogok rendeltetésüknek megfelelően, alkotmányos keretek között érvényesíthetőek. (...) A **sztrájkhoz való alkotmányos jogukkal tehát a pedagógusok is csak akkor élhetnek, ha az elégséges szolgáltatások körét jogszabály (törvény, illetve a jelenlegi időszakban veszélyhelyzeti kormányrendelet), a felek megállapodása, ennek hiányában a bíróság jogerős végzése egyértelműen meghatározta.** (...) Az oktatás a koronavírus járvány idején nagy kihívásokkal küzd. A járványhelyzetre figyelemmel alapvető elvárás, hogy mind a jogalkotó, mind a köznevelési intézmények és pedagógusok **a lehető legteljesebb védelmet nyújtsák a fertőzés kockázatával szemben a gyermekeknek.** (...) A veszélyhelyzet idején a légiforgalmi irányításban dolgozók sztrájkjogát tiltó veszélyhelyzeti kormányrendelet kapcsán az Alkotmánybíróság IV/3842/2021. határozatával elutasította az alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt. Az Alkotmánybíróság megállapítása szerint ez a veszélyhelyzeti kormányrendelet **nem fosztja meg általánosságban a munkabeszüntetés jogától az érintett dolgozókat, hanem ennek a jognak a gyakorlását tiltja a különleges jogrend időtartama alatt.** (...) **Lehet olyan közfeladat, amelynek a zavartalan ellátásához erősebb érdek fűződik általánosságban,** mint az érintett dolgozók munkabeszüntetéshez való joga gyakorlásához.”⁵⁰

⁴⁹ A Pedagógusok Demokratikus Szakszervezete és a Pedagógusok Szakszervezete alkotmányjogi panasa a köznevelési intézményeket érintő egyes veszélyhelyzeti szabályokról szóló 36/2022. {II. 11.} Korm. rendelettel szemben, Schiffer és társai ügyvédi iroda, 2022. február 22. [https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/5719db00596d776dc12587f300615071/\\$FILE/IV_540_0_2022_ind%C3%ADtv%C3%A1ny_anonim.pdf](https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/5719db00596d776dc12587f300615071/$FILE/IV_540_0_2022_ind%C3%ADtv%C3%A1ny_anonim.pdf) 21-22. pont, 12-13. lap kivonatos közlés, kiemelés hozzáadva.

⁵⁰ Dr. Kozma Ákos, az alapvető jogok országgyűlési biztosa AJB-1193/2022. számú válaszirata Dr. Szél Bernadett országgyűlési képviselő „*Ön szerint alkotmányos a pedagógussztrájk ellehetetlenítése?*” című, K/18203. számú,

Az IM érvelés ezen túlmenően hangsúlyozta a veszélyhelyzeti rendeleti szabályozás érintett csoportok szerinti differenciáltságát,⁵¹ valamint a gyermekek érdekének védelmében hozott korlátozás kapcsolódását a pedagógusok oltási kötelezettségének előírásához.⁵²

Az alkotmányjogi panasz visszautasításáról rendelkező 3282/2022. (VI. 10.) AB végzés a tartalmi elbírálásba ismét nem bocsátkozva – Czine Ágnes alkotmánybíró különvéleménye mellett – a hivatkozott bírósági nemperes eljárás során érintettséget tekintette az alkotmánybírói eljárás akadályának.⁵³ Mindez ugyanakkor a kivezető törvény hasonló tartalmú szabályának elbírálhatósága szempontjából is jelentőséget nyert. Utóbbi esetben az Alkotmánybíróság – már két különvélemény és egy párhuzamos indokolás mellett – fenntartotta a konkuráló tanulói jogok elsőbbségére alapított korlátozhatóságot, bár a különvélemények szerint az érdekképviselési lehetőség korlátozása a tanulók érdekeivel is konfliktusba kerülhet és végső soron a munkáltatói oldal irányába tolja el az érdekvényesítési együttműködési kötelezettség szabályait. Az utólagos normakontroll ügyben az 1/2023. (I. 4.) AB határozat⁵⁴ többségi indoklása azonban nem a különvéleményekben exponált⁵⁵ kivezető törvényi szabályozási technika értékelésére

írásbeli választ igénylő kérdésre, 2022. március 1. 2-3. Kivonatos közlés, kiemelés hozzáadva. [https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/5719db00596d776dc12587f300615071/\\$FILE/AJB_1193_2022_mel%C3%A9klet_anonim.pdf](https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/5719db00596d776dc12587f300615071/$FILE/AJB_1193_2022_mel%C3%A9klet_anonim.pdf)

⁵¹ „Véleményem szerint közvetlen összefüggés áll fenn a koronavírus-világjárvány miatti veszélyhelyzet és a még elégséges szolgáltatás mértékének meghatározása között, ahol az összekötő kapcsot a köznevelés szokásos rendjétől való eltérés, a COVID-19 koronavírus-járvány miatt esetlegesen elmaradt órák, vagy az ebből eredő betegség, karantén miatt kiesett tanórák, és ennek a gyermekek, tanulók művelődéshez való jogára gyakorolt hátrányos hatása jelenti. A Korm. rendeletben a még elégséges szolgáltatás körébe tartozóan a tanítás meghatározott mértékének előírása tehát alkalmas a veszélyhelyzet bevezetéséből adódó körülmények elhárítására, enyhítésére.” Dr. Varga Judit igazságügyi miniszter XX-AJFO/113/2022. számú válaszirata 2022. április 29.

[https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/5719db00596d776dc12587f300615071/\\$FILE/IV_540_6_2022_IM_%C3%81I%C3%A1sfoglal%C3%A1s_anonim.pdf](https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/5719db00596d776dc12587f300615071/$FILE/IV_540_6_2022_IM_%C3%81I%C3%A1sfoglal%C3%A1s_anonim.pdf) 9.

⁵² „A koronavírus elleni védőoltásnak az állami és önkormányzati intézményeknél foglalkoztatottak által történő kötelező igénybeviteléről szóló 599/2021. (X. 28.) Korm. rendelet által előírt oltási kötelezettségnek határidőben eleget nem tévő pedagógusok 2022. január 3-ától kötelező fizetés nélküli szabadságra küldése szintén a járványügyi helyzetből eredő, a köznevelést érintő hátrányos következmény volt.

A Korm. rendelet tehát az egészségvédelmi intézkedések mellett a gyermek mindenképp felelt álló érdekét, művelődéshez és megfelelő testi és lelki fejlődéshez való alapjogát kiemelten is figyelembe véve differenciált szabályozást alakított ki, (...) **az 50%-hoz képest magasabb szintű még elégséges szolgáltatást a jogalkotó mindig olyan körülményekhez kapcsolta, ahol a gyermekek megfelelő oktatáshoz való jutását valamilyen speciális, a gyermekek megfelelő fejlődéséhez fűződő joga, védelme indokolta:** így például a sajátos nevelési igényű gyermekek kiemelten védendő csoportja, vagy az érettségi előtt álló diákok esetén az, hogy náluk az elmaradt órák pótlása már nem lehetséges egy határozatlan idejű sztrájk esetén.” Lásd 51. lábjegyzet 7. kivonatos közlés, kiemelés hozzáadva.

⁵³ 3282/2022. (VI. 10.) AB végzés alkotmányjogi panasz visszautasításáról [https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/5719db00596d776dc12587f300615071/\\$FILE/3282_2022%20AB%20v%C3%A9gz%C3%A9s.pdf](https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/5719db00596d776dc12587f300615071/$FILE/3282_2022%20AB%20v%C3%A9gz%C3%A9s.pdf)

⁵⁴ A veszélyhelyzet megszűnésével összefüggő szabályozási kérdésekről szóló 2022. évi V. törvény 14. §-a és 15. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány elutasításáról szóló 1/2023. (I. 4.) AB határozat. A jelen tanulmány fókuszára tekintettel mellőzzük a gazdasági és szociális jogok közé sorolt sztrájkjog „alanyi jogi természetű alapvető jog” minőségének hiányával összefüggő értékeléseket. [https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/16ca2ae08696d9c6c1258885005b23f2/\\$FILE/1_2023%20AB%20hat%C3%A1rozat.pdf](https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/16ca2ae08696d9c6c1258885005b23f2/$FILE/1_2023%20AB%20hat%C3%A1rozat.pdf)

⁵⁵ „A pedagógusok sztrájkjogának új szabályozását egy, a veszélyhelyzet megszűnésével kapcsolatos átmeneti szabályokat tartalmazó (saláta)törvény tartalmazza: a jogalkotó ezzel egy ideiglenesnek, a járvány idejére szánt

alapozott a határozat címe és a történeti leíró rész egyetlen pontjának⁵⁶ kivételével, így csak közvetett kapcsolatba került a különleges jogrendi értelmezési tartománnyal: végső soron az általános szabályok szerinti korlátozhatóság értelmezési tartományát mérlegelte a legenyhébb alkalmas korlátozás elve és a lényeges tartalom érinthetlensége körében. Egy esetleges jövőbeli szükségállapot kontextusban ugyanakkor jelentőséget nyerhet a sztrájkjog és a polgári engedetlenség viszonyrendszerének alkotmányos érvelésbe építése is, amelyet az Alkotmánybíróság a törvényjavaslat indoklásából vett át.⁵⁷ Az 1990-es taxisblokádnál analógiájú hipotetikus szituáció felforgatásként értékelhetőségével összefüggésben a következménycentrikus olvasatot a párhuzamos indoklás hangsúlyozta.⁵⁸

Összességében az egymásra épülő sztrájkjogi korlátozásokat érintő ügyekben elsődleges közelítésben egyértelműnek tűntek az érdekelt felek, legfeljebb azok – részben mögöttes – szándékai vonatkozásában alakult ki vita: ennek során ugyanakkor a közvetlenül érintett szakszervezet és munkáltató kétoldalú vitája kitágult a munkáltatói oldalon az állam működtetési folyamatosságáért viselt felelősséggel, illetve az érdekképviselési oldalon az ellenállási jog megengedett határainak tesztelése irányába, mintegy közvetlen politikai hatást előirányozva. Ebben az általánosított kérdésfeltevésben nyert értelmet a különleges jogrendi beavatkozási szegmens eskalálást kizáró hatása a tényleges konfliktus alkotmányossági/jogbiztonsági és bírósági értékelési tartományba terelésével a konkrét demonstrációkkal szembeni esetleges rendészeti beavatkozások alternatívájaként.

Az már más kérdés, hogy – az érdekképviselési fellépéssel szolidáris szakszervezeti és politikai szereplők problémafelvetése folytán – a különleges jogrendi szabályozási szabadság határainak célhoz kötöttsége szempontjából az esettanulmányok a jogállamisági országjelentésekbe is beszűrődtek. Az utolsó összegző megállapítás szerint: *„A kormány továbbra is széles körben használja a veszélyhelyzeti hatásköreit, ami aláássa a jogbiztonságot*

korlátozást állandósít a jogrendszerben.” Lásd 54. lábjegyzet Schanda Balázs különvéleménye, amelyhez Szabó Marcel is csatlakozott [62] pont, kiemelés hozzáadva.

⁵⁶ „1.2. A Vtv. elégséges szolgáltatással kapcsolatos rendelkezéseinek előzménye volt a köznevelési intézményeket érintő egyes veszélyhelyzeti szabályokról szóló 36/2022. (II. 11.) Korm. rendelet. A SARS-Cov-2 koronavírus okozta tömeges humánjárvány megelőzésével, illetve következményeinek elhárításával összefüggésben hozott rendkívüli intézkedésekkel és a vészhelyzet megszűnésével összefüggésben került sor a Vtv. elfogadására. Ennek 14–15. §-a a „nemzeti közneveléssel összefüggő kiegészítő szabályok” cím alatt került be a törvénybe.” Lásd 54. lábjegyzet [26]

⁵⁷ „A Vtv. 15. §-ához kapcsolhatóan az indoklás a következőket tartalmazza: „A munkabeszüntetéssel összefüggésben felmerülő kérdés, hogy az **sztrájk**nak vagy **polgári engedetlenség**nek tekinthető. A **polgári engedetlenség nem jogi kategória**, azt a magyar jogrendszer nem szabályozza, jellegéből adódóan nem is a munka világához kapcsolható jogintézmény, hanem a politikai megnyilvánulás egyik eszköze. A **munkavállalók munkavégzéssel, munkafeltételekkel, bérezéssel kapcsolatos követeléseik nyomatékosítására szolgáló eszköz a törvényben szabályozott sztrájkjog gyakorlása. A munka felvételének más okból történő megtagadása munkajogi következményekkel jár.** A törvény ezért a munkavégzési kötelezettségének eleget nem tevő, a köznevelési intézményben foglalkoztatott közalkalmazottal, munkavállalóval szemben alkalmazható jogkövetkezményeket is szabályozza.”” Lásd 54. lábjegyzet [32] pont, kiemelés hozzáadva.

⁵⁸ „4. A határozatban említésre kerülő polgári engedetlenség fogalmával kapcsolatosan szükségesnek tartom annak hangsúlyozását, hogy a **sztrájk és a polgári engedetlenség jogilag és szociológiailag merőben eltérő dolog**. A sztrájk a munkabeszüntetés törvényben megengedett és szabályozott – azaz jogszerű – formája. A polgári engedetlenség nem jogi, hanem szociológiai fogalom. Azt jelenti, hogy a **polgári engedetlenség útjára lépő a szubjektív morális véleményét követve tudatosan tagadja meg a törvénynek (jognak) történő engedelmisségét (az önkéntes jogkövetést), tudatosan vállalva az ezzel járó hátrányos jogkövetkezményeket.** A polgári engedetlenség tehát tudatosan vállalt jogsértés, a vele járó jogkövetkezmények vállalása mellett.” Lásd 54. lábjegyzet Salamon László párhuzamos indoklása. [58] pont, kiemelés hozzáadásával.

és befolyásolja a vállalkozások működését az egységes piacon.”⁵⁹ E megállapítás bár a különleges jogrendi jogalkotás terjedelmét az egységes belső piac prizmáján keresztül, tehát az uniós feladatkör szempontjából közelíti, végső soron kiemelve az eredeti kontextusából a pedagógus-közoktatás, valamint légiirányító-légtérfelügyeletet ellátó szervezet viszonyrendszereknek tulajdonképpen nem is lehetne nemzetközi dimenziója.

2.3 A környezetvédelem konkuráló érdeke

A veszélyhelyzet ideje alatt a tűzifaigények biztosításához szükséges eltérő szabályok alkalmazásáról szóló 287/2022. (VIII. 4.) Korm. rendelet 1. § (2) bekezdés a) pontja alaptörvény-ellenességének megállapításáról, visszamenőleges hatállyal történő megsemmisítéséről, valamint alkalmazásának kizárásáról szóló 9/2024. (IV. 30.) AB határozat szerinti döntés meghozatala a 2023. november 29-én bírói kezdeményezésre indult, III/2569/2023. számú egyedi normakontroll eljárás során mintegy öt hónapot vett igénybe,⁶⁰ a rendelet előzetes normakontroll típusú, jóval korábban indult II/1907/2022. eljárás viszont megszüntető végzéssel zárult.⁶¹

Ami a III/2569/2023. számú ügyben némileg szokatlan, hogy az iratanyagban nem lelhető fel a vizsgált kormányrendelet védelmére irányuló *amicus curiae* irat, a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó biztoshelyettes AJB-553/2024. számú beadványa⁶² végső soron a bírói indítványnál is kritikusabb, bár a II/1907/2022. eljárás beadványánál szűkebb fókuszú. A történeti tényállás leírása szerint a veszélyhelyzeti kormányrendelet támadott rendelkezése szerinti kedvezményt az eljáró közigazgatási szerv nem kívánta érvényesíteni,⁶³ így a nem állami tulajdonú panaszos voltaképpen a veszélyhelyzeti kormányrendeletben a környezetvédelmi érdekű törvényi főszabályhoz képest a mentesítő szabály kikényszerítése érdekében perelt. Ezt egészítette ki a történeti tényállás miniszteri utasítási mozzanata, amely

⁵⁹ Lásd 2. lábjegyzet 2025. évi jogállamisági országjelentés 1. és 26. lap összegző megállapítása.

⁶⁰ Lásd: <https://alkotmanybirosag.hu/ugyadatlap/?id=8D51ED63B2BE05E3C1258A7800604653>

⁶¹ Az Alkotmánybíróság érdemben nem döntött az ötven országgyűlési képviselő által azonos tárgyban 2022.08.22-én kezdeményezett előzetes normakontroll ügyben, amely az erdők védelméhez fűződő érvrendszert azonos módon, de a veszélyhelyzeti kormányrendelet szabályozási célon túli hatásait az energetikai célnál szélesebb körben kifogásolta. <https://alkotmanybirosag.hu/ugyadatlap/?id=62C65FE3AA150CCCC12588A9005AEB08> Lásd az indítványt [https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/62c65fe3aa150cccc12588a9005aeb08/\\$FILE/II_1907_0_2022_ind%C3%ADtv%C3%A1ny.002.pdf/II_1907_0_2022_ind%C3%ADtv%C3%A1ny.pdf](https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/62c65fe3aa150cccc12588a9005aeb08/$FILE/II_1907_0_2022_ind%C3%ADtv%C3%A1ny.002.pdf/II_1907_0_2022_ind%C3%ADtv%C3%A1ny.pdf) és a 2025.10.14-i megszüntető végzést

[https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/62c65fe3aa150cccc12588a9005aeb08/\\$FILE/Sz_II_1907_2022.pdf](https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/62c65fe3aa150cccc12588a9005aeb08/$FILE/Sz_II_1907_2022.pdf). A végzésben hivatkozott, az *Ukrajna területén fennálló fegyveres konfliktusra tekintettel kihirdetett veszélyhelyzeti rendeletek törvényi szintre emeléséről* szóló 2025. évi L. törvény tartalmi szempontból kapcsolódó elemeit tartalmi és az indokolásra vonatkozó kifogásokkal a köztársasági elnök 2025. május 30-án SP/2064-2/2025. számon megfontolásra visszaküldte az Országgyűlésnek <https://www.parlament.hu/irom42/11681/11681-0013.pdf>.

⁶²

[https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/8d51ed63b2be05e3c1258a7800604653/\\$FILE/III_2569_2023_amicusAJB_Redacted.pdf](https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/8d51ed63b2be05e3c1258a7800604653/$FILE/III_2569_2023_amicusAJB_Redacted.pdf)

⁶³ A Budapest Környéki Törvényszék 104.K.700.188/2023/9. számú végzése [https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/8d51ed63b2be05e3c1258a7800604653/\\$FILE/III_2569_0_2023_Inditvany_anonim.pdf](https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/8d51ed63b2be05e3c1258a7800604653/$FILE/III_2569_0_2023_Inditvany_anonim.pdf), [3] Az alperes a Korm. rendelet 1. § (2) bekezdés a) pontját mérlegelést engedő normaként értékelte és megállapította, hogy az nem kötelező érvényű rendelkezés, ezért a fafaj cserés szerkezetváltás elrendelését nem zárja ki. Ennek alapján megállapította, hogy kérelmező ügyében a fafajcserés szerkezetváltás mellőzésének nincs helye, így határozatát a Korm. rendelet alkalmazásának mellőzésével hozta meg.” 2. lap

– a feltétel hivatkozásának utólagos kiürülésével is súlyosbítva – az állami erdőterületek vonatkozásában a jogszabály alkalmazását alkalmatlan eszközzel és tartalmi szempontból hibássá vált módon zárta ki.⁶⁴ Mire az Alkotmánybírósághoz került a beadvány, végső soron minden jogalkalmazó formálisan jogszabálysértő eljárásának tényleges kiváltó okát a veszélyhelyzeti kormányrendelet kötelezettség alól mentesítő szabálya jelentette. Az ügy lényegi mozzanata, hogy az Alaptörvény veszélyhelyzet-kihirdetési felhatalmazást tartalmazó 51. cikk (1) bekezdése szerinti „szomszédos országban fennálló fegyveres konfliktus, háborús helyzet vagy humanitárius katasztrófa, továbbá az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető súlyos esemény - különösen elemi csapás vagy ipari szerencsétlenség - esetén, valamint ezek következményeinek az elhárítása” megfogalmazás záró fordulatával összefüggésbe hozható-e az evidensen e körbe tartozó tűzifa-kitermelés megengedésén túl a visszapótlási kötelezettség könnyítő szabályozása. Amennyiben nem, az okozatossági lánc megszakadása miatt az eltérő szabályozás jogalapja kérdőjelezhető meg.

E kérdésfeltevessel összefüggésben azonban szükséges arra utalnunk, hogy a következmény-elhárítás körébe sorolt kormányzati beavatkozások esetében más ügyben felmerült már annak felvetése, ha az okozatossági lánc a közvetlen és nyilvánvalóan elsődleges hatások körén túlléphet-e: ez volt kimutatható az egészségügyi szektorális oltási kötelezettségről⁶⁵ leválasztott, a megtagadáshoz kapcsolódó munkajogi szankcióival szemben felhozott panaszokban, különösen az eredeti beadvány céljának eltérítésére irányuló beavatkozási érvelésben.⁶⁶ Bár nyilvánvalóan téves és a későbbiekben nem fenntartott a TASZ alapjogok

⁶⁴ a veszélyhelyzet ideje alatt a tűzifaigények biztosításához szükséges eltérő szabályok alkalmazásáról szóló 287/2022. (VIII. 4.) Korm. rendelet 1. § (2) bekezdés a) pontja alaptörvény-ellenességének megállapításáról, visszamenőleges hatállyal történő megsemmisítéséről, valamint alkalmazásának kizárásáról szóló 9/2024. (IV. 30.) AB határozat indoklás [14] pont, kivonatos közlés, kiemelés hozzáadva: „... a veszélyhelyzet ideje alatt a tűzifaigények biztosításához szükséges eltérő szabályok alkalmazásáról szóló 287/2022. (VIII. 4.) Korm. rendeletnek az állam tulajdonában álló erdőkben történő végrehajtásának részletes szabályairól szóló 5/2022. (VIII. 16.) AM utasítás (...) 5. pontja akként rendelkezik, hogy a Korm. rendelet indítvánnyal támadott rendelkezésének állami erdőgazdálkodónál történő alkalmazására csak kivételesen, az Erdőt. 33. § (8) bekezdés b) pontja alapján kerülhet sor. Tekintettel arra, hogy az Erdőt. 33. § (8) bekezdése 2023. július 1. napjától kezdődően egyáltalán nem tartalmaz b) pontot, ekként a Korm. rendelet indítvánnyal támadott rendelkezését állami erdőgazdálkodók esetében az AM utasítás 5. pontja alapján egyáltalán nem kell alkalmazni. A bírói kezdeményezésre okot adó ügy felperese ugyanakkor nem tartozik az AM utasítás hatálya alá (nem minősül állami erdőgazdálkodónak). (...)” [https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/8d51ed63b2be05e3c1258a7800604653/\\$FILE/9_2024_AB_hat%C3%A1rozat.pdf](https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/8d51ed63b2be05e3c1258a7800604653/$FILE/9_2024_AB_hat%C3%A1rozat.pdf)

⁶⁵ Lásd 3537/2021. (XII. 22.) AB határozat alkotmányjogi panasz elutasításáról [https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/f842ceaf58ca79b4c12587640033d130/\\$FILE/3537_2021%20AB%20hat%C3%A1rozat.pdf](https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/f842ceaf58ca79b4c12587640033d130/$FILE/3537_2021%20AB%20hat%C3%A1rozat.pdf)

⁶⁶ „Beadványunkban nem a védőoltásnak a bizonyos foglalkozásokban való kötelezővé tételével szemben foglalunk állást, hanem azt vitatjuk, hogy az oltás elmaradásához fűzött, a Rendelet szerinti jogkövetkezmény összhangban áll az Alaptörvénnyel. Amellett érvelünk, hogy a Rendelet 1. § (10) bekezdésében foglalt „és végkielégítés” szövegrészt az Alkotmánybíróságnak visszamenőleges hatállyal meg kell semmisítenie, mert az - aránytalanul korlátozza az egészségügyi önrendelkezéshez, valamint a testi integritáshoz való jogot, ennél fogva az Alaptörvény II. cikkébe ütközik; - aránytalanul korlátozza a tulajdonhoz való jogot is, ezért nemzetközi szerződésbe, az Emberi Jogok Európai Egyezménye Első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikkébe ütközik – ennek vizsgálatára az Alkotmánybíróság hivatalból köteles.

(...) Az alapjogok érvényesülését érintő állami beavatkozás rendszerint csak akkor áll összhangban az Alaptörvénnyel, ha megfelel az alapjogok korlátozására irányadó szükségességi-arányossági teszt mércéjének. Különleges jogrendben azonban, így veszélyhelyzet idején is, alkotmányosan megengedett az alapjogok szükségtelen vagy aránytalan korlátozása, mi több, akár a felfüggesztése is [Alaptörvény 54. cikk (1) bekezdés]. A

„szükségtelen vagy aránytalan korlátozásának” különleges jogrendi alkotmányos megengedettségére vonatkozó értékelése, az egységes szabályozás által érintett okfolyamat egyes elemeinek szétválasztására és több szintű indokolhatóságára irányuló technika közös. Ez az érvelés ugyanakkor lehetővé teszi a részleges alkotmánybíróági beavatkozást abban az esetben, ha a szabályozás valamely eleme, nem pedig egész koncepciója a megengedhetőségi vita tárgya.

Ebből a szempontból a tarvágás és a pótlás folyamata két – időben is elkülöníthető – mozzanat, amelyből a későbbi energetikai válságkezelő indoka ténylegesen kizárható, ráadásul a tűzifa-kitermelés, mint a következmény-kezelésbe tartozó cél megvalósíthatóságát elősegítő mozzanata sem olyan közvetlen, mint az oltási kötelezettség teljesítés irányába akarathajlító hatású munkajogi szigorításoké. A veszélyhelyzet energetikai szegmensű következmény-elhárítására alapított logikai lánc ebben az esetben indokoltabban szakítható meg, bár a „célszerűségi alkotmányos felülbírálat” kizártságára alapított ellenérv hasonló módon felvethető lenne, mint ahogyan a gyülekezési tilalom vs kollektív vallásgyakorlat megengedettsége összevetése esetében *a veszélyhelyzet idején alkalmazandó védelmi intézkedések második üteméről szóló 484/2020. (XI. 10.) Korm. rendelet egyes rendelkezési alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panasz elutasításáról és alkotmányos követelmény megállapításáról szóló 23/2021. (VII. 13.) AB határozat* alkalmazta.⁶⁷

panaszügy által is felvetett, alapvető jelentőségű alkotmányjogi kérdés, hogy miként alakul ennek a rendelkezésnek a hatálya, és ez alapján hogyan érinti a panaszügyben felvetett alapjogi kérdések elbírálását.”

A Társaság a Szabadságjogokért (TASZ) *amicus curiae* beadványa a IV/03010/2021. számú ügyben, eredeti kiemelés.

[https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/f842ceaf58ca79b4c12587640033d130/\\$FILE/IV_3010_8_2021_amicus_TASZ_anonim.pdf](https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/f842ceaf58ca79b4c12587640033d130/$FILE/IV_3010_8_2021_amicus_TASZ_anonim.pdf) 3. lap

⁶⁷ „[7] Összességében az indítványozó álláspontja szerint az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdésének a korlátozása az indítványra okot adó ügyben nem volt célhoz kötött, szükségtelen és aránytalan volt. **Az indítványozó megjegyzte azt is, hogy nincs alkotmányosan igazolható oka annak, hogy egyes esetekben a jogalkotó kivételt tesz az összegjövétel tilalma alól** (temetés, vallásszabadság gyakorlása, sportrendezvény), míg más, Alaptörvényben védett összegjövétel (gyülekezés) esetében nem. (...)

[28] Elsődlegesen célszerűségi kérdés annak megítélése, hogy milyen intézkedések szükségesek a koronavírus-járvány leküzdéséhez. Ezeknek felülvizsgálatára az Alkotmánybíróságnak sem hatásköre, sem eszköztára nincsen. Az egészségügyi, társadalmi és gazdasági kockázatok mérlegelésével a Kormány hatásköre és felelőssége a szükséges rendkívüli intézkedések bevezetése, amelyre veszélyhelyzet idején közvetlenül az Alaptörvény ad felhatalmazást. A Kormány rendkívüli intézkedési jogköre ugyanakkor nem korlátlan. Abból, hogy az Alaptörvény rögzíti, hogy az Alkotmánybíróság működése különleges jogrend idején sem korlátozható, egyenesen következik, hogy az Alaptörvény célja annak biztosítása, hogy a különleges jogrendi intézkedések is alkotmányos kontroll alá essenek. Az alkotmányossági vizsgálat során az Alkotmánybíróság a korlátozások célszerűségét nem vizsgálhatja, azt azonban igen, hogy az alapjogot korlátozó szabály igazolható-e a veszélyhelyzettel szembeni védekezés jegyében. Az Alkotmánybíróságnak a vizsgálat keretében meg kell győződnie arról, hogy a támadott szabályozás alkalmas-e a különleges jogrend bevezetésére okot adó körülmények elhárítására, enyhítésére. Amennyiben az intézkedés alkalmassága nem igazolt, az alapjog felfüggesztése, illetve korlátozása nem felel meg az Alaptörvény 54. cikk (1) bekezdéséből és I. cikk (3) bekezdéséből levezethető követelményeknek.

[29] A Kormány az Alaptörvényből következően szabadon eldöntheti, hogy a járvány elleni védekezés jegyében megtiltja-e személyek azonos helyen és időben való összegyűlését, csoportosulását. Fogalmilag nem elképzelhetetlen olyan helyzet sem, amikor a járvány terjedése olyan kockázatot rejt magában, hogy a létfenntartáshoz nélkülözhetetlen interakciókat leszámítva mindenféle társadalmi érintkezés időleges korlátozása szükséges.” 23/2021. (VII. 13.) AB határozat Indokolás [7] és [28]–[29] pont, kivonatos közlés, kiemelés hozzáadva. [https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/d40b2e62697552c4c1258709005bc5df/\\$FILE/23_2021%20AB%20hat%C3%A1rozat.pdf](https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/d40b2e62697552c4c1258709005bc5df/$FILE/23_2021%20AB%20hat%C3%A1rozat.pdf)

Az Alkotmánybíróság így – végső soron – olyan szabályozási elem alkotmányosságáról döntött a III/2569/2023. számú ügyben, amely mellett senki sem állt ki, annak szükségessége és esetleges arányossága mellett az eljárásban nem hangzott el érv: a vita így a megsemmisítési érvelés koherenciájára vonatkozott csak, nem pedig annak szükségességére. Az első megsemmisítő döntés minőségi változásként értékelésével szemben így meglehetősen szerény volt a megsemmisített szabályozási elem által hordozott veszteség érintettségi és következményi szempontból egyaránt: e vonatkozásban a bíróság kezdeményezése plasztikusan emelte ki a szabályozás fakivágási és pótlási elemei közötti távolságot.⁶⁸ A különleges jogrendi szabályozás rövid távú hatása és a negatív környezetvédelmi következmények szembeállítását az ombudsman-helyettes érvelésből átemelt mozzanat,⁶⁹ amelynek alapjogi minősége az Alaptörvény 52. cikk (2) bekezdéséhez kapcsolatosan az Alkotmánybíróság többsége által exponált súlyponti kérdés,⁷⁰ amelyet a párhuzamos indoklás viszont kifejezetten vitatott.⁷¹ E vonatkozásban ugyanakkor szükséges utalnunk az Alaptörvény 53. cikk (1) bekezdésére is, mivel – az 52. cikk (2) bekezdés alapvető jogokra

⁶⁸ Lásd 63. lábjegyzet 6. lap [21] és [22] bekezdés, kivonatos közlés, kiemelés hozzáadva:

„[21] A jogkorlátozás nem tekinthető szükségesnek, mivel a cél elérésére rendelkezésre áll más olyan eszköz is, amely nem vagy kevésbé korlátoz alapjogot. Az energiaválság mint a veszélyhelyzet egyik következményének elhárításához szükséges fűtést biztosító anyag, energia beszerezhető abban az esetben is, amennyiben a fafajcserés szerkezetváltás elvégzését a törvény előírja, hiszen az **magát a fakitermelést nem tiltja, valamint egyéb energiahordozók felhasználásával is elérhető a cél. A jogkorlátozás ennek alapján szükségtelennek bizonyul szemben a Korm. rendelet 1. § (1) bekezdésében foglalt jogkorlátozással, amelynek szükségessége igazolható, hiszen az magára a fakitermelésre irányul és nem az azt követő erdőfelújítási kötelezettségre.** A kívánt cél a jogkorlátozás nélkül is elérhető lenne, hiszen a lakosság tűzifaigényének ellátását nem hátráltatja a védett természeti területeken őshonos fajokkal történő szerkezetváltás előírása, attól a fakitermelés a jelenben minden további nélkül elvégezhető a tűzifaigény kielégítésére. (...)

[22] A Korm. rendelet 1. § (2) bekezdés a) pontjában foglalt alapjog-korlátozás nem áll arányban az elérni kívánt céllal. A veszélyhelyzet okozta gazdasági változások következményeinek kivédéséhez közvetlenül nem járul hozzá, közvetetten is csak úgy, hogy a fafajcserés szerkezetváltás mellőzésének lehetővé tételével bátorítja az erdőgazdálkodókat a szokásosnál valamivel több fakitermelésre. Mindazonáltal a természetvédelmi célok megvalósulását évtizedekre visszaveti azzal, hogy az idegenhonos inváziós fajok biológiai sokféleséget romboló hatásait hosszútávon érvényesülni hagyja.”

⁶⁹ Lásd 62. lábjegyzet 14. bekezdés, kivonatos közlés eredeti kiemelés szerint: „A veszélyhelyzeti szabályozás-jellegéből adódóan- ideiglenes hatályú, azonban jelen esetben fennáll annak veszélye, hogy a Korm. rendelet hatálya alatt bekövetkezett változás következtében hosszabb távú, adott esetben nagyon nehezen visszafordítható negatív hatások érvényesülnek a környezet állapotában. (...) A konkrét ügyben a Korm. rendelet szóban forgó rendelkezésének alkalmazása esetén az idegenhonos inváziós akácfajjal történő felújítás a következő vágásfordulóiig, azaz 35-45 évre biztosan meghatározza az érintett erdőrészlet természetességét, biodiverzitását, és csak azt követően nyílik újabb lehetőség az őshonos fajokkal történő fafajcserés szerkezetváltásra, így látható, hogy itt rendkívül hosszútávú hatással állunk szemben, amelynek alapjogi megalapozása egyáltalán nem látszik.”

⁷⁰ Lásd 64. lábjegyzet [40] pont, Kiemelés hozzáadva: „Figyelemmel az indítvány tartalmára, valamint az Alaptörvény indítvány elbírálásakor hatályos 52. cikk (2) bekezdésére, az Alkotmánybíróságnak abban a kérdésben is állást kellett foglalnia, hogy a P) cikk (1) bekezdése „**alapvető jogot**” tartalmaz-e, tekintettel arra, hogy a Kormány különleges jogrendben is kizárólag az alapvető jogok tekintetében jogosult az Alaptörvény egyes rendelkezéseinek az I. cikk (3) bekezdése szerinti mértéken túli korlátozására.”

⁷¹ Lásd 64. lábjegyzet, *Hörchneré Marosi Ildikó* párhuzamos indoklása a 9/2024. (IV. 30.) AB határozathoz [61] pont: „Az Alkotmánybíróság eddigi következetes gyakorlata szerint a P) cikk sem egészében, sem egyes elemeiben nem alapvető jog [lásd legutóbb például: 3087/2024. (III. 1.) AB végzés, Indokolás [12]], és ezért nem is kezelhető akként, mintha – adott esetben a XXI. cikk (1) bekezdésével való kapcsolata miatt – az lenne. Ezért nem értettem egyet a P) cikk (1) bekezdésének kvázi „alapjogiasításával”, tehát az arra történő utalással, hogy az I. cikk (3) bekezdése (alapvető jogok korlátozásának tesztje), az Alaptörvény 52. cikk (2) bekezdése (alapvető jogok korlátozása különleges jogrendben), illetve a XXI. cikk (1) bekezdésének részeként kidolgozott visszalépés tilalma a P) cikkel összefüggésben is alkalmazható/alkalmazandó.”

vonatkozásától függetlenül – ez adja meg a különleges jogrendi rendeletek törvényi szabályoktól eltérésének, illetve az alkalmazás felfüggesztésének lehetőségét.

Miért nem célszerűségi kérdés akkor mégis a törvényi speciális újratervezési kötelezettség alóli mentesítés? Az Alkotmánybíróság végső soron megállapítja a mentesítés vonatkozásában annak mérlegelési szempont nélküli, tehát lényegében parttalan jellegét,⁷² amely egy felhatalmazási helyzetben a felhatalmazó rendelkezés alkotmányellenességét önmagában is megalapozná. A különleges jogrendi rendeletek tartalmi szabadságát az Alkotmánybíróság a rögzített célhoz kötöttség és az abszolút jogok által alkotott alaptörvényi és Vbő. követelmény-mátrixba helyezi, és a veszélyhelyzetre állapít meg eltérő követelményt.⁷³

„[46] 8.1. A különleges jogrend időszakában az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése „más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében” fordulata a különleges jogrendre okot adó esemény következményeinek elhárítását is magában foglalja. (...) Ennek megfelelően a Korm. rendelet 1. § (2) bekezdés a) pontja megfeleltethető a Vbő. 80. § (2) bekezdés b) pontjának (a gazdaság- és ellátásbiztonsággal összefüggő tárgykör). Azokban az esetekben, amikor valamely intézkedés formálisan megfeleltethető a különleges jogrendre irányadó szabályozási tárgykörnek, alapvetően az Alkotmánybíróság hatáskörén kívül eső célszerűségi kérdés annak a vizsgálata, hogy a kérdéses intézkedés mennyiben alkalmas a különleges jogrendre okot adó esemény (jelen esetben gazdasági) következményeinek orvoslására. Az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlata szerint ilyen esetekben „a korlátozások célszerűségét nem vizsgálhatja, azt azonban igen, hogy az alapjogot korlátozó szabály igazolható-e a veszélyhelyzettel szembeni védekezés jegyében” {23/2021. (VII. 13.) AB határozat, Indokolás [28]}. (...)”

⁷² Lásd 64. lábjegyzet [23] kivonatos közlés, kiemelés hozzáadva: „A Korm. rendelet 1. § (2) bekezdés a) pontja úgy fogalmaz, hogy védett természeti területen idegenhonos fajokból álló állomány kitermelése után az erdő felújítása során a Tvt. 33. § (3) bekezdésében foglaltaktól eltérően nem szükséges fajcserés szerkezetváltást végezni, és az erdőfelújítás természetes úton is elvégezhető. Figyelemmel arra, hogy a Korm. rendelet támadott rendelkezése a Tvt. 33. § (3) bekezdéséből fakadó és kötelezően alkalmazandó fajcserés szerkezetváltást minősítette a különleges jogrend időszakában „nem szükségessé”, anélkül azonban, hogy akár a Korm. rendelet, akár más jogszabály (ideértve jelen esetben az AM utasítást, mint közjogi szervezetszabályozó eszközt is) bárminemű tartalmi előírást kapcsolt volna a Korm. rendelet vonatkozó előírásához (...) az Alkotmánybíróság a Korm. rendelet támadott rendelkezését akként értelmezte, hogy az lényegében korlátlanul, bárminemű tartalmi szempont figyelembevételétől mentesen lehetővé teszi a Tvt. 33. § (3) bekezdésétől való eltérést. (...)”

⁷³ Lásd 64. lábjegyzet [37] és [38] pont kiemelés hozzáadva:

„[37] A Korm. rendelettel szemben tartalmi értelemben vett korlátot támaszt a Vbő. indítvány elbírálásakor hatályos 80. § (3) bekezdése [mellyel tartalmilag azonosan rendelkezett a Korm. rendelet megalkotásakor hatályos, a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény 51/A. § (3) bekezdése]. Eszerint a Kormány különleges jogrendi rendeletalkotási hatásköre célhoz kötött: kizárólag az élet-, egészség-, személyi-, vagyon- és jogbiztonság, valamint a nemzetgazdaság stabilitásának garantálása érdekében jogosult a Kormány különleges jogrendi rendeletével egyes törvények alkalmazását felfüggeszteni, törvényi rendelkezésektől eltérni, illetőleg egyéb rendkívüli intézkedéseket hozni.

[38] Ezen különleges jogrendi rendeletek abszolút tartalmi korlátját képezi az Alaptörvény indítvány elbírálásakor hatályos 52. cikk (2) bekezdése [mely a Korm. rendelet megalkotásakor hatályos 54. cikk (1) bekezdésével tartalmilag azonos], melynek értelmében különleges 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.”

[54] 8.3. Az **erdő felújítása a különleges jogrend fogalmilag kivételes, és átmeneti időre fennálló időszakát lényegesen meghaladó, bizonyosan több évtizedes időszakra tartó hatással bír (...).** Ahogyan arra az Alkotmánybíróság már jelen határozatának III/4. pontjában (Indokolás [27] és köv.) utalt, a vizsgált szabályozás kétségtelenül **sérti a visszalépés tilalmának elvét, különleges jogrend hiányában pedig** a határozat indokolása III/8.1. pontjának (Indokolás [46] és köv.) megállapításai szerint **nincs olyan más alapvető jog vagy alkotmányos érték, mely egyébként a visszalépés igazolásául szolgálhatna.** Ennek megfelelően egy olyan szabályozás, mely bizonyosan és a különleges jogrendi jogalkotó által is nyilvánvaló módon a **különleges jogrend megszűnését követően még évtizedeken át kifejti azt a hatását, melynek alkotmányosságát legfeljebb a különleges jogrend átmeneti időszaka igazolhatta volna, bizonyosan nem teljesíti** az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdéséből fakadó, és az 52. cikk (2) bekezdésének megfelelően értelmezendő **időbeli arányosság követelményét.**⁷⁴

Az alkotmánybíróági érvelés végső soron tehát a különleges jogrend rövid időtartóját ütközteti a környezeti érdek hosszú távú sérelmével, azonban – az értékválasztáson, a jövő nemzedékekért viselt alkotmányos felelősségen túl⁷⁵ – mindezt a különleges jogrendre vonatkozó *sui generis* érvekkel nem támasztja alá annak ellenére, hogy például hadiállapotti körülmények között, már a tényleges fegyveres konfliktusra felkészülés időszakában is a környezeti érdek közvetlen veszélyeztetettségének valószínűsége meglehetősen magas éppen a katonai szükségesség által indokolható körben.

Bár a konkrét ügyben a kormányrendelet által biztosított, feltétel nélküli kedvezmény védelmi és biztonsági érdekkörbe tartozása egyértelműen vitatható, a veszélyhelyzetnél súlyosabb biztonsági kihívások által kiváltott, az Országgyűlés kihirdetési jogkörébe tartozó különleges jogrendi esetekben éppen az emberélet közvetlen veszélyeztetettsége miatt nem lehetne a környezet kiemelt védelme fenntartható. A „felperzselt föld” taktikájának össze nem egyeztethetősége és környezetromboló hatása vitathatatlan a visszalépés tilalmával szemben, az annak alkalmazásától való eltiltás ugyanakkor megítélésünk szerint alkotmányossági érvekkel nem lenne kikényszeríthető hadiállapotti keretrendszerben. Ebben a hipotetikus szcenárióban, amely a háborúban álló felek esetében valós mérlegelést igénylő opció, végső soron a jövő nemzedékek érdeke éppen a valós idejű környezetrombolás indokává válhat a

⁷⁴ Lásd 64. lábjegyzet [46] és [54] pont, kiemelés hozzáadva.

⁷⁵ Lásd 64. lábjegyzet [43] pont, kiemelés hozzáadva: „Mindezen szempontok figyelembevételével az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdése különleges jogrendben osztja a XXI. cikk (1) bekezdése jogi sorsát, az alábbiak szerint. Egyfelől, az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdése a fentiek szerint tartalmi értelemben szorosan összekapcsolódik az Alaptörvény XXI. cikk (1) bekezdésével, az egészséges környezethez való jog pedig **különleges jogrend idején kivételesen**, az Alaptörvény 52. cikk (2) bekezdésének megfelelően, **az általános szabályokon túl is korlátozható lehet.** Másfelől, az elsősorban a jelen generációk jogait védő XXI. cikk (1) bekezdése és a természeti erőforrásokat, illetőleg a jövő nemzedékek jogait védő P) cikk (1) bekezdése között nincs hierarchikus különbség: valamely, a nemzet közös örökségébe tartozó természetes vagy kulturális értéket érintő szabályozásnak egyaránt figyelembe kell vennie a jelen és a jövő generációk érdekeit. **A különleges jogrend alkotmányjogi értelemben vett különlegessége részben éppen abban áll, hogy a jelen generációk, a természeti és kulturális erőforrások, illetőleg a jövő nemzedékek védelmének hármas egyensúlya átmenetileg, a veszélyhelyzet időszakában a jelen generációk pillanatnyi érdekeinek irányába eltolódhat,** azonban csak az Alaptörvény 52. cikk (2) bekezdése szerinti korlátok között.”

reális és megvalósítható alternatívák leszűkülésére tekintettel.⁷⁶ Szélsőséges esetben a különleges jogrend időben túlható következményei vonatkozásában végső soron a nemzethalál opciója sem zárható ki, amely vonatkozásban a környezettudatos világpolgár-opció nem feltétlenül egyeztethető össze az Alaptörvény C) cikk (2) bekezdés⁷⁷ és a XXXI. cikk (1) bekezdése szerinti kötelezettség⁷⁸ összegzett értelmezési tartományával. A védelmi és biztonsági szabályozás során ugyanakkor a legszélsőségesebben eszkalált biztonsági kihívások kezelésére alkalmas keretfeltételeket is ki kell alakítani.

Míg az alkotmányossági felülvizsgálat spektruma szempontjából kifejezetten indokolt a panaszok által felvetett konkrét és aktuális kérdésfeltevésekre fókuszált válaszadás, az alkotmánybírói elveknek való szabályozási megfelelés szempontjából az elsőre analógiával kiterjeszthetőnek tűnő szituációk eltérő mozzanatainak megragadása különös jelentőséggel bír.

2.4 Az árszabályozás kérdései

Gazdasági kérdésekben különleges jogrend kihirdetésének az Alaptörvény közvetlenül nem ad lehetőséget, ugyanakkor egy válságkezelés fogalmilag elképzelhetetlen állami költségvetési, tágabban gazdasági hatások nélkül. Erre is utal az Alaptörvény 36. cikk (6) valamint a 37. cikk (2) és (3) bekezdése, amelyek az államadósság-csökkentési kötelezettségi szabályok és az államkölcson-felvételi tilalom kivételeként nevesítik a különleges jogrend időszakát „az azt kiváltó körülmények okozta következmények enyhítéséhez szükséges mértékben” megfogalmazás szerint célhoz kötöttségi korláttal.

A veszélyhelyzet kihirdetését lehetővé tevő „valamint ezek következményeinek az elhárítása érdekében”-fordulata nyitja meg ténylegesen a különleges jogrend elsődlegesen gazdasági érdekű kihirdetésének, vagy meghosszabbításának lehetőségét, amely cél az Alaptörvény tizedik módosítása általános indokolásában egyértelműen kiemelészt nyert.⁷⁹ A gazdasági

⁷⁶ Lásd 64. lábjegyzet [42] pont: „Az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlata szerint az Alaptörvény XXI. cikk (1) bekezdése egyszerre tartalmaz objektív intézményvédelmi kötelezettséget és alanyi alapjogot {4/2019. (III. 7.) AB határozat, Indokolás [72]}. Az Alaptörvény XXI. cikk (1) bekezdése ezen alanyi alapjogot, illetőleg objektív intézményvédelmi kötelezettséget „mindenki” számára megteremti. Az állam intézményvédelmi kötelezettségének tárgya nem pusztán az emberi élet, hanem általában az élet természeti alapjainak a fenntartása {17/2018. (X. 10.) AB határozat, Indokolás [86]}. Az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdése ehhez képest részben a nemzet közös örökségét képező természeti és kulturális értékek, részben a jövő nemzedékek javára teremti meg ugyanezt. Az Alaptörvény „szövetség a múlt, a jelen és a jövő magyarjai között”, az Alaptörvény 38. cikk (1) bekezdése pedig a nemzeti vagyon kezelésének és védelmének céljaként egyaránt nevesíti a jelen generációk érdekeit (közérdek szolgálata, közös szükségletek kielégítése), a természeti erőforrások önmagukért való megőrzésének kötelezettségét, és a jövő nemzedékek szükségleteinek figyelembevételét, mely szempontok között maga az Alaptörvény (sem a Nemzeti Hitvallás, sem pedig a 38. cikk) nem tesz hierarchikus különbséget, azokat egyidejűleg kell a jogalkotónak és a jogalkalmazónak figyelembe vennie.”

⁷⁷ „(2) Senkinek a tevékenysége nem irányulhat a hatalom erőszakos megszerzésére vagy gyakorlására, illetve kizárólagos birtoklására. Az ilyen törekvésekkel szemben törvényes úton mindenki jogosult és köteles fellépni.”

⁷⁸ „(1) A haza védelme nemzeti ügy. Minden magyar állampolgár köteles a haza védelmére.”

⁷⁹ „A szomszédban dúló orosz–ukrán háború humanitárius és gazdasági tapasztalatai szükségessé teszik az alkotmányozó számára, hogy az Alaptörvény tizedik módosításával kibővítsé a veszélyhelyzet kihirdethetőségének lehetőségét a szomszédos országban fennálló fegyveres konfliktus, háborús helyzet vagy humanitárius katasztrófa esetkörével, amennyiben annak Magyarországra is kiható súlyos következményei vannak. Ennek indoka, hogy az orosz–ukrán háború a második világháború óta nem tapasztalt humanitárius helyzetet eredményezett, és megváltoztatta az európai gazdasági helyzetet is. A humanitárius katasztrófa kezeléséhez és az átrendeződő,

következmények kezelése így – az eredendően az eltérő szabályozás körében eredendően adott beavatkozási eszköz-szerepen túl – oki/cél minőségű kiemelés is kapott az alkotmányozó hatalomtól a különleges jogrendi szabályozás aktiválhatósága vonatkozásában.

Erre tekintettel nem lehet meglepő, hogy éppen e tárgykörbe tartozik – az *árak megállapításáról szóló 1990. évi LXXXVII. törvény veszélyhelyzet ideje alatt történő eltérő alkalmazásáról szóló 6/2022. (I. 14.) Korm. rendelet* értékelése körében – az az alkotmánybírói határozat, amely a testület új alaptörvényi szabályozási környezethez viszonyulását, ennek következtében a COVID-precedensekhez kötöttség limitálható szerepét összefoglalta. Megítélésünk szerint a *bírói kezdeményezés elutasításáról szóló 3004/2024. (I. 12.) AB határozat*⁸⁰ a III/1965/2023. számú ügyben központi jelentőségű a teljes különleges jogrendi keretrendszerre vonatkozó alkotmánybírói gyakorlat szempontjából, mivel az a magyar közjogi intézményrendszer atipikus működésének alkotmánybírói olvasatát, így a többi intézmény esetében is kötelezően alkalmazandó, autentikus értelmezését rögzíti, akár az eredeti alkotmány-módosítói szándéokra korrekciós jelleggel visszaható módon is. A különleges jogrendi működés jogállamisági elvárások szerinti értékelését e döntés fókuszálja, így hatása a konkrét jogvitán messze túlmutat.

Maga a négy hónapot igénybe vevő egyedi normakontroll ügy⁸¹ bírói kezdeményezése⁸² is törekszik [36]-[64] pontjában az addigi alkotmánybírói gyakorlat összefoglalására felfűzni a konkrét fogyasztóvédelmi bírság-ügy vélt alkotmányellenességével kapcsolatos érvrendszert. Maga a szituáció – alapjogi szempontból – annyiban atipikus, hogy jelentős gazdasági szereplő, vállalkozás volt érdekelt a felperesi/panaszosi pozícióban,⁸³ nem pedig magánszemély.

A beadvány az Alaptörvény szabályai alapján szigorú értékelést tartalmaz a különleges jogrend megengedhetősége vonatkozásában:⁸⁴ a 15/2021. (V. 13.) AB határozat érvrendszerére

nemzetközi, gazdasági változások következményeinek kivédéséhez Hazánkknak biztosítania kell a hatékony, gyors nemzeti válaszok kialakításának lehetőségét. Magyarország felelőssége a háború elől menekülőket ellátása, **a háború miatti gazdasági károk minimalizálása**, valamint az, hogy a magyar embereket a **lehető legteljesebb mértékben megvédje a gazdasági téren jelentkező káros hatásoktól.** (...)

A fenti indokok miatt az Alaptörvény módosítása arra ad lehetőséget, hogy a szomszédos országban felmerülő háborús helyzet, fegyveres konfliktus vagy humanitárius katasztrófa esetén a Kormány veszélyhelyzetet hirdethessen, hogy **minden szükséges eszköz rendelkezésre álljon** a menekülő emberek segítésére, támogatására, elhelyezésére, valamint **a felmerülő káros gazdasági hatások kivédése, a következmények enyhítése érdekében.**”

Az Alaptörvény tizedik módosítása általános indoklásának első és harmadik bekezdése, kivonatos közlés, kiemelés hozzáadva. <https://njt.hu/jogszabaly/2022-10-K4-00>

⁸⁰ Lásd 8. lábjegyzet.

⁸¹ <https://alkotmanybirosag.hu/ugyadatlap/?id=17680C399CEFD2F0C1258A32005AF3B6> A dokumentáció a határozat indoklásának [17]-[20] pontjaiban hivatkozott IM érvelést tartalmazó iratot nem tette nyilvánossá.

⁸² A Szegedi Törvényszék 101.K. 700.867 /2023/10. végzése fogyasztóvédelmi jogvita ügyében [https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/17680c399cefd2f0c1258a32005af3b6/\\$FILE/III_1965_0_2023_Inditvany_anonim.pdf](https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/17680c399cefd2f0c1258a32005af3b6/$FILE/III_1965_0_2023_Inditvany_anonim.pdf)

⁸³ Lásd 82. lábjegyzet [16] pont: „A jogsértést elkövető gazdasági súlya tekintetében figyelembe vette, hogy a rendelkezésre álló pénzügyi adatokra és alkalmazotti létszámra tekintettel nagyobb mértékűnek számít.”

⁸⁴ Lásd 82. lábjegyzet [38] pont, kivonatos közlés: „...A különleges jogrendi szabályok alkalmazásának nélkülözhetetlen feltétele, hogy a „jelenség”, „válsághelyzet” valamilyen védett értéket, célt (élet, vagyon, állam, alkotmányos rend stb.) sért vagy veszélyeztet, azaz szükséges az állami beavatkozás, ugyanakkor lényeges specialitás a különleges jogrendnek az *ultima ratio* jellege; ugyanis alkalmazására elméletileg- utolsó eszközként- akkor kerülhet sor, ha a hagyományos, békeidőbeli intézkedések és korlátozási lehetőségek már nem elégségesek. A különleges helyzetek veszélyeztetik a demokratikus intézményrendszer alkotmány általi meghatározottságát, azaz az alkotmányos demokráciát...”

támaszkodva a 23/2021. (VII. 13.) AB határozat szerint fókuszált követelményrendszer is megjelenik a hivatkozásban, de szám nélkül, tudományos következtetésként rögzítve a [45] pontban. A [47] pontban a beadvány ugyanakkor kifejezetten hivatkozza az Alaptörvény tizedik módosítása általános indokolásának fentebb kiemelt részét, az érintett rendelet 2022. november 1-jét követő módosítása esetében pedig vitatja a szabályozói beavatkozás gazdasági racionalitását a bírói gyakorlatban kialakult értelmezés „felülírásának” bírálata mellett.⁸⁵

Összességében a vita tárgya a szankcionálás megengedhetősége és mértéke volt, amely esetében az IM érvelés az alkotmányossági felülbírálat körén kívül eső célszerűségi kérdésre hivatkozott az ársapkás beavatkozás esetében, amelyet a fogyasztóvédelmi érdekekkel támasztott alá a határozat indokolása szerint a mérlegelési szempontrendszer megsértésének állításával szemben,⁸⁶ az egyébként idő közben hatályon kívül helyezett szabályozás alkalmazásáról folyó, így alkotmányossági elbírálást megalapozó jogvitában.⁸⁷ Ennek során az Alkotmánybíróság észlelte a különböző indokú és keretrendszerű veszélyhelyzetek között kiterjesztett hatály kérdését, de a 2026. január 1-től a Vbö. 80. § (3a) bekezdésében általános jelleggel kizárt,⁸⁸ és a célhoz kötöttség elvével egyébként nem igazán egyeztethető technikával szemben az elbírálás során nem lépett fel.⁸⁹

A határozat tartalmi indokolása először a szerződése szabadságba való beavatkozást értékelte alkotmányosan védett, de nem alapjogi minőségű jogként,⁹⁰ ennek során az Alkotmánybíróság

⁸⁵ Lásd 82. lábjegyzet [52], [54] és [62] pont, kivonatos közlés:

„[52] A jogalkotó a kialakult bírói gyakorlatot nem fogadta el és az árak megállapításáról szóló 1990. évi LXXXVII. törvény veszélyhelyzet ideje alatt történő eltérő alkalmazásáról szóló 6/2022. (I. 14.) Korm. rendelet módosításáról szóló 451/2022. (XI. 9.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Módrt.) 3. § a) pontjával 2022. november 10-től hatályosan akként módosította az Árrendelet 2. § (1) bekezdését, hogy az „átlagos napi mennyiség” szövegrész helyébe az „átlagos napi, a kereskedőnél készleten lévő mennyiség” szöveg lépett, valamint a 2., 4. §-ával ugyanezt a rendelkezést vezette be az új termékkörökre (friss tojás, étkezési burgonya) is. (...)”

[54] Az Árrendelet 2022. november 10-től hatályos módosítása mögött nincs gazdaságossági megfontolás a jogalkotó részéről, ugyanis olyan elvárásokat támaszt (a „készleten lévő” hatósági áras termékek árusítási volumene kapcsán), amelyek nem támaszthatók alá közérdekű céllal. A jogalkotói cél elérhető volt a 2021. évi átlagos napi mennyiség árusítási kötelezettség előírásával, ezért az Árrendelet 2022. november 10-től hatályos, 2021., illetve 2022. évi átlagos napi, a kereskedőnél készleten lévő mennyiség árusítására való kötelezést tartalmazó szabályai az Alaptörvény veszélyhelyzeti előírásaiba ütköznek. (...)”

[62] A fentiek fényében megállapítható: a Kormány szükségtelen és aránytalan intézkedésként, többletkötelezettséggként vezette be a 2022. november 10-től hatályos jogszabályi rendelkezést, ugyanis az Árrendelettel bevezetett, a meghatározott termékköröknél előírt árusítási kötelezettség azt a célt szolgálta, hogy a fogyasztók meghatározott termékkörök esetén hozzájussanak ezekhez. Ezen a célon túlmutat az, hogy a kereskedőnek a 2021., illetve 2022. évi átlagos napi, a kereskedőnél készleten lévő mennyiséget kell árusítania. A háborús élelmiszerár-infláció csökkentése érdekében szükséges intézkedésekről szóló 162/2023. (V. 5.) Korm. rendelet 3. § b) pontja is csak az árcsökkentéssel érintett termékek átlagos napi mennyiségének árusítására kötelezi a kereskedőt.”

⁸⁶ Lásd 8. lábjegyzet [19] és [20] pont.

⁸⁷ Lásd 8. lábjegyzet [29] pont.

⁸⁸ Az Alaptörvény tizenötödik módosításával összefüggő egyes törvénymódosításokról 2025. évi V. törvény 27. § (3) bekezdése szerinti módosítás <https://njt.hu/jogszabaly/2025-5-00-00.0#CI>.

⁸⁹ Lásd 8. lábjegyzet [36] pont.

⁹⁰ Lásd 8. lábjegyzet [39] és [40] pont, kiemelés hozzáadva:

„[39] Ehhez kiindulópontként az Alkotmánybíróság rögzíti, hogy a szerződési szabadság nem minősül ugyan alapvető jognak, de gyakorlata alapján azt Alaptörvényben foglalt jognak tekinti. Ebből következik az is, hogy az Alaptörvény 52. cikk (2) bekezdése – 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” – nem irányadó a szerződési

ugyanakkor az Alaptörvény 52. cikk (2) bekezdését az alapvető jogok körén kívül is alkalmazható kiinduló pontként értékelte a beavatkozás céljának észszerűségi vizsgálata során.⁹¹

Bár az alapjogi minőségű vállalkozáshoz való jog (amelynek a sajátos megítélési szegmenseire vonatkozó dogmatikai értékelését a tanulmány tárgyra tekintettel mellőztük) esetleges sérelmének értékelése eredményezte a határozat kiemelt elvi jelentőségű részét, annak kiinduló pontja a [39] pont fentebb idézett alábbi gondolatmenete: „... *a különleges jogrend rendeltetéséből fakadóan a Kormány jogalkotói mozgásterére nagyobb, mint normál jogrendben, azon okból, hogy a társadalmat, államot fenyegető veszély elhárításához, következményeinek enyhítéséhez szükséges intézkedéseket minél nagyobb hatékonysággal foganatosíthassa.*” E megfogalmazás általános jelleggel, fogalmi elemként igazolja vissza a kiterjesztett kormányzati jogalkotási mozgásteret a különleges jogrendi válságkezelési koncepció részeként a kihívás-elhárítási és a következmény-kezelési mozzanatban egyaránt.

A COVID-precedensektől való eltávolodás dogmatikai kereteinek kialakítása a határozatban az alábbi logika mentén került rögzítésre:

- a különleges jogrendi alapjogkorlátozás-elbírálási teszt elbírálási rendje a védelmi és biztonsági reformot megelőző időszakban alakult ki;⁹²
- a védelmi és biztonsági novella az Alaptörvény kilencedik és tizedik módosításának hatályba léptetésével módosította a parlamenti kontroll szerepét és keretét, ennek során az időbeliségi vizsgálat körében a rendeletek 15 napon túli meghosszabbítása

szabadságra. Ugyanakkor a szerződési szabadság mint Alaptörvényben foglalt jog különleges jogrendi korlátozhatóság standardjainak meghatározása során **sem hagyható figyelmen kívül az Alaptörvény 52. cikk (2) bekezdésében is tükröződő koncepció, miszerint a különleges jogrend rendeltetéséből fakadóan a Kormány jogalkotói mozgásterére nagyobb, mint normál jogrendben, azon okból, hogy a társadalmat, államot fenyegető veszély elhárításához, következményeinek enyhítéséhez szükséges intézkedéseket minél nagyobb hatékonysággal foganatosíthassa.**

[40] A fentiek alapján – figyelemmel az ún. észszerűségi tesztre is (legutóbb lásd: 22/2023. (X. 4.) AB határozat, Indokolás [37]) – az Alkotmánybíróság a szerződési szabadság korlátozásának megengedhetőségével kapcsolatos vizsgálatának alábbi lépéseit különítette el:

– történt-e beavatkozás a szerződési szabadságba;

– a beavatkozásnak volt-e tárgyilagos mérlegelés szerinti – így különösen a közérdekkel alátámasztható – észszerű indoka, vagy az önkényes volt;

– a beavatkozás alkalmas volt-e a fenti indok szerinti cél elérésére.”

⁹¹ Lásd 8. lábjegyzet [46] pont: „4.3. Amennyiben a kereslet a kínálatot meghaladja egy adott termékkör tekintetében, s e termékkörbe tartozótermékek ára rögzített – ez lévén a hatósági árazás lényege –, a kereslet és kínálat kiegyenlítése a kínálat növelésével érhető el. Minthogy a kifogásolt szabályozás éppen erre irányult, az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a szerződési szabadságba történő ezen beavatkozás tárgyilagos mérlegelés szerinti észszerű indok szerinti cél elérésére alkalmas volt.”

⁹² Lásd 8. lábjegyzet [52] pont, kivonatos közlés kiemelés hozzáadásával: „2.1. Az Alkotmánybíróság már több alkalommal foglalkozott azzal a kérdéssel, hogy az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésén nyugvó **általános alapjogvédelmi teszt hogyan alkalmazható a koronavírus-világjárvány indukálta veszélyhelyzetben.** (...) A fentiek alapján az Alaptörvény 54. cikk (1) bekezdés szerinti alapjog-korlátozási teszt alapján vizsgálendő, hogy

– az adott alapjogba **történt-e beavatkozás,**

– az alapjogkorlátozásnak van-e **legitim célja,**

– az alapjogkorlátozás **alkalmas-e a legitim cél elérésére,** valamint – az Alaptörvény 53. cikk (3) bekezdésére is figyelemmel az is, hogy

– a jogalkotó **időközönként meggyőződött-e a korlátozás fenntartásának, meghosszabbításának indokoltságáról.**” [3128/2022. (IV. 1.) AB határozat (...), Indokolás [162]–[163]]”

helyébe a veszélyhelyzet meghosszabbítására adott felhatalmazás lépett, amely így az alkotmányossági felülbírálat jogi szegmensén kívül került;⁹³

- a különleges jogrend lehetséges okainak köre kitágult, az korábban minden esetben tömeges életveszélyhez kapcsolódott, az új esetkörökben már nem feltétlenül;⁹⁴
- az eltérő kihívások eltérő kormányzati mozgásteret eredményeznek;⁹⁵
- a korábbi beavatkozási teszt utolsó lépcsője módosítást igényel: a megszűnő rendszeres szabályozási felülvizsgálati kötelezettségre fókuszált arányosságot a megelőzni kívánt következmény és a beavatkozás „árának” összevetése szerinti arányosság váltja ki a többi lépcsőfok érdemi változatlanúsága mellett.⁹⁶

Az aktualizált alapjogi teszt a cél és eszköz arányosságának összemérésével végső soron mellőzte a lehetséges és alkalmas eszközök közötti választás felülvizsgálati kötelezettségét, amely a korábbiakban a „legenyhébb korlátozás elvének” mellőzését eredményezte a célszerűségi felülmérlegelés kizárása körében, végső soron az alapvető jog gyakorlásának felfüggesztése lehetőségét is tartalmazó opció végrehajthatósága körében. A módosult értékelési rendszer szerinti arányosság így e mozzanat hiátusával mégis érdemi mérlegelési lehetőséget biztosít a cél és eszköz „beárazásával” és ezek összevetésével.

A korlátozhatóság alapjogi mérlegelési eljárásrendjének rögzítésén túl az Alkotmánybíróság a veszélyhelyzeti szabályozás törvényrontó rendeleti műfaját is különleges jogrendi fogalmi elemként megerősítette, így – előírva egyúttal a normál és különleges jogrendi keretrendszer eltérő felhatalmazási megjelölésének kötelezettségét – a panaszok rendeleti normaszintre

⁹³ Lásd 8. lábjegyzet [54] pont, kivonatos közlés kiemelés hozzáadásával: „[54] A novella ugyan a különleges jogrendi alapjog-korlátozás szempontrendszerének legfontosabb elemét, az – ún. abszolút jogok kivételével – az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében foglalt általános alapjogi tesztől való eltérést változatlanul hagyta (...) viszont a veszélyhelyzetre tekintettel megalkotható **kormányrendeletek időbeli hatályának konkrét időtartamhoz való kötöttségét (...) megszüntette**. Mindezek mellett azonban egyúttal az ilyen típusú kormányrendeletek feletti **politikai kontroll eljárásokat** akként intézményesítette (...) hogy ezek bevezetése és hatályban tartása **indokoltságának megítélését az Országgyűlésre bízta**.”

⁹⁴ Lásd 8. lábjegyzet [55] pont, kivonatos közlés kiemelés hozzáadásával: „[55] További jelentős változás volt, hogy a veszélyhelyzet elrendelésére **okot adó körülmények köre bővült**. (...) Az említett alaptörvényi novellát megelőzően veszélyhelyzet elrendelésére alapot adó körülmények **az emberi életet közvetlenül és (...) tömegesen fenyegető**, a pontos veszélyességét és **következményeinek súlyát tekintve nehezen felmérhető** világjárvány dült. A veszélyhelyzet elrendelésének többi indikációja (például természeti vagy ipari katasztrófa) szintén **közvetlen és tömeges életveszélyt hordozó helyzet volt**.”

⁹⁵ Lásd 8. lábjegyzet [56] pont, kiemelés hozzáadásával: „[56] A koronavírus-világjárvány miatt elrendelt és a **szomszédos országban zajló fegyveres konfliktus miatt bevezetett veszélyhelyzetek** tehát **eltérő fenyegetések alapján kerültek bevezetésre**, így a Kormánynak a különleges jogrend átalakult hatalommegosztási rendszeréből fakadó, a különleges jogrend idejére kiszélesedő **alkotmányos mozgáster**e is **eltérő a két veszélyhelyzetben**. Ugyancsak a kontrollrendszer eltéréseit mutatja a veszélyhelyzetre tekintettel alkotható **kormányrendeletek korlátozott időbeli hatályának megszüntetése**.”

⁹⁶ Lásd 8. lábjegyzet [57] pont, kiemelés hozzáadásával: „[57] Minderre figyelemmel az Alkotmánybíróság a jelen ügyben a vállalkozás szabadságát korlátozó jogalkotás Alaptörvénnyel való összhangját az alábbi, az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése, az **51. cikk (2) bekezdése és az 52. cikk (1) és (2) bekezdéseire** figyelemmel kidolgozott szempontrendszer alapján ítélte meg:

- az adott alapjogba **történt-e beavatkozás**,
- az alapjogkorlátozásnak volt-e **legitim célja**,
- az alapjogkorlátozás **alkalmas-e a legitim cél elérésére**,
- az alapjogkorlátozással okozott **hátrányokat meghaladják-e a legitim cél eléréséből fakadó előnyök (arányosság)**.”

alapított hivatkozását is diszkvalifikálta a törvényekkel való összevetésében.⁹⁷ Ötfős tanácsi határozattal, különvélemény és párhuzamos indokolás nélkül, az Alkotmánybíróság elnökének részvételével.

A döntés közvetlen, konkrétan vizsgálat szabályozással összefüggő tartalmi következményeként ugyanakkor felvethető, hogy az árszabályozás kérdésében különleges jogrendi eszközökkel megvalósított szabályozói beavatkozás az Európai Unió bírósága harmadik tanácsa előtt is értékelésre került a Szegedi Törvényszék előzetes döntéshozatali kezdeményezése alapján a C-557/23. számú ügy 2024. szeptember 12-i, SPAR Magyarország Kft. és a Bács-Kiskun Vármegyei Kormányhivatal között fogyasztóvédelmi ügyben meghozott ítéletében.⁹⁸ Ezúttal is az ítélet kereskedelmi és fogyasztóvédelmi aspektusait szűkítve, a különleges jogrendi beavatkozás EU szabályozáshoz⁹⁹ mért megengedhetősége vonatkozásában tett megállapításokra fókuszálunk. Az ítélet rendelkező része szerint a módosított 1308/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelettel

„...ellentétes az olyan nemzeti intézkedés, amely veszélyhelyzetre hivatkozással egyrészt arra kötelezi a kereskedőt, hogy bizonyos, e rendelet hatálya alá tartozó mezőgazdasági termékeket hatósági áron és a kereskedőnél készleten lévő, a referenciaévben rögzített átlagos napi mennyiségben árusítson, másrészt az e nemzeti intézkedésben előírt kötelezettségek megsértése esetére kötelező jelleggel bírság kiszabását írja elő.”¹⁰⁰

Az ítélet bár mind az eredeti kormányrendelet COVID-válságkezeléshez kapcsolódásának,¹⁰¹ majd a módosítás háborús veszélyhelyzeti¹⁰² indokolásának tudatában született, az abban

⁹⁷ Lásd 8. lábjegyzet [61] pont, kiemelés hozzáadásával: „[61] A **normahierarchia sérelmét állító egységes indítványozói érveléssel összefüggésben** felhívott alaptörvényi rendelkezésekkel – B) cikk (1) bekezdése, a T) cikk (3) bekezdése és a 15. cikk (4) bekezdése – kapcsolatban az Alkotmánybíróság emlékeztet arra, hogy a KR-t a Kormány a 2022. január 14-én hatályos Alaptörvény **veszélyhelyzeti felhatalmazása** [53. cikk (2) bekezdése] és nem az Alaptörvény 15. cikk (3) bekezdésében foglalt normál jogrendi felhatalmazás **alapján alkotta meg**. Erre figyelemmel a KR. mint különleges jogrendi kormányrendelet jogforrási státusára nem vonatkozik a normál kormányrendeletek jogforrási helyzetét meghatározó 15. cikk (4) bekezdése. A normál jogrendi jogforrási hierarchia sérelme a KR. vonatkozásában fogalmilag kizárt, s mivel az indítványozó a felhívott alaptörvényi rendelkezésekre nézve egységes érvelést adott elő, az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésének és a T) cikk (3) bekezdésének sérelme sem állapítható meg ilyen összefüggésben.”

⁹⁸ ECLI:EU:C:2024:737; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:62023CJ0557;https://kuria-birosag.hu/hu/kurjai-dontesek/iv-c-55723-sz-spar-magyarorszag-ugyben-2024-szeptember-12-en-hozott-itelet>

⁹⁹ Lásd 98. lábjegyzet, az 1. bekezdés megjelölése szerint az előzetes döntéshozatal iránti kérelem a 2021. december 2-i (EU) 2021/2117 európai parlamenti és tanácsi rendelettel (...) módosított, a mezőgazdasági termékpiacok közös szervezésének létrehozásáról és a 922/72/EGK, a 234/79/EGK, az 1037/2001/EK és az 1234/2007/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2013. december 17-i 1308/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet (...) értelmezésére vonatkozott.

¹⁰⁰ Lásd 98. lábjegyzet 49. bekezdés; kivonatos közlés, kiemelés hozzáadva.

¹⁰¹ Lásd 98. lábjegyzet 22. bekezdés; kivonatos közlés, kiemelés hozzáadva: „22 Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy a **Covid19-világjárvánnyal kapcsolatos veszélyhelyzettel összefüggésben** a piaci rendellenességek káros hatásainak megelőzése érdekében a magyar kormány 2022 elején elfogadta a vitatott kormányrendeletet, amely értelmében bizonyos, az e kormányrendelet 1. mellékletében felsorolt alapvető mezőgazdasági termékek, nevezetesen a cukor, a búzaliszt, a napraforgóolaj, a sertés- és baromfihús, valamint a tej bizonyos típusai hatósági áron kerültek forgalmazásra. (...)”

¹⁰² Lásd 98. lábjegyzet 23. bekezdés, kiemelés hozzáadva: „23 **Az ukrajnai háború miatt a magyar kormány úgy módosította** a vitatott kormányrendeletet, hogy 2022. november 10-től már nem a 2021-ben árusított átlagos napi

szereplő „veszélyhelyzetre hivatkozás” különleges jogrendi értelmezési tartományba tartozása ugyanakkor nem feltétlenül jelenik meg, az kizárólag az EU rendelet szerinti szükséghelyzeti beavatkozásokkal összemérve kerül elbírálásra,¹⁰³ a magyar bírósági kérdésfeltevés tartalma ellenére,¹⁰⁴ az abban foglalt jogi probléma helyett vállaltan más tárgyú választ adva.¹⁰⁵ Az EU bírósága saját kérdésére adta válaszában az uniós jog elsődlegességét rögzítő következtetését¹⁰⁶ anélkül azonban, hogy a közjogi feltételrendszer sajátos szempontját

mennyiség volt a figyelembe veendő referenciamennyiség, hanem az az átlagos napi mennyiség, amelyet az érintett kereskedő ezen évben a hét adott napján készleten tartott.”

¹⁰³ Lásd 98. lábjegyzet 11. és 12. bekezdés: kivonatos közlés, kiemelés hozzáadva:

„11 E rendeletnek „A piaci zavarokkal szembeni intézkedések” című 219. cikkének (1) bekezdése a következőket írja elő:

Annak érdekében, hogy **hatékonyan és eredményesen lehessen fellépni a belső vagy a külső piacokon bekövetkező jelentős áremelkedés vagy-csökkenés által okozott piaci zavar veszélyeivel szemben, vagy egyéb, az érintett piacot jelentősen megzavaró vagy a megzavarás veszélyével fenyegető eseményekkel és körülményekkel szemben**, amennyiben az említett helyzet vagy annak a piacra gyakorolt hatásai valószínűleg fennmaradnak vagy romlanak, a **Bizottság felhatalmazást kap** arra, hogy a 227. cikknek megfelelően felhatalmazáson alapuló jogi aktusokat fogadjon el az említett piaci helyzet kezeléséhez szükséges intézkedések meghozatala érdekében, ugyanakkor tiszteletben tartva az EUMSZ-nek megfelelően megkötött nemzetközi megállapodásokból fakadó kötelezettségeket, és feltéve, hogy az e rendelet alapján rendelkezésre álló bármely egyéb intézkedések elégtelennek vagy nem megfelelőnek bizonyulnak. (...)

12 Az említett rendelet 221. cikke az „Egyedi problémák megoldására szolgáló intézkedések” címet viseli. E cikk (1) és (2) bekezdése kimondja: „**(1) A Bizottság végrehajtási jogi aktusok útján egyedi problémák megoldására szolgáló, szükséges és indokolható szükséghelyzeti intézkedéseket fogad el. [...]**”

¹⁰⁴ Lásd 98. lábjegyzet 29. bekezdés kivonatos közlés, kiemelés hozzáadva:

„29 E körülmények között a Szegedi Törvényszék (Magyarország) úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

„1) Úgy kell-e értelmezni a [KPSZ-rendelet] 83. cikkének (5) bekezdését, hogy azzal ellentétes az alapügyben szóban forgóhoz hasonló nemzeti intézkedés, amely **veszélyhelyzetre hivatkozással** a kereskedőnek a [KPSZ-rendelet] hatálya alá tartozó mezőgazdasági termékekre **rögzített hatósági ár mellett mennyiségi árusítási kötelezettséget vezet be**, amelynek mértéke nem a bázisévben rögzített, a kereskedőnél kialakult átlagos napi mennyiséghez, hanem ettől függetlenül a bázisévben rögzített, átlagos napi, a kereskedőnél készleten lévő mennyiséghez igazodik?

2) (...)”

¹⁰⁵ Lásd 98. lábjegyzet 33. bekezdés kivonatos közlés, kiemelés hozzáadva:

„33 Meg kell tehát állapítani, hogy **maguk az előterjesztő bíróság kérdéseiben említett rendelkezések nem relevánsak** annak értékelése szempontjából, hogy a vitatott kormányrendelet megfelel-e a KPSZ-rendeletnek. Mindazonáltal, tekintettel arra, hogy a Bíróság feladata az uniós jog minden olyan rendelkezésének értelmezése, amelyre a nemzeti bíróságoknak az eléjük terjesztett jogviták eldöntése érdekében szükségük van, még akkor is, ha e bíróságok az általuk feltett kérdésekben nem jelölik meg kifejezetten ezeket a rendelkezéseket (...), az ilyen megállapítás nem akadályozza meg annak vizsgálatát, hogy e kormányrendelet megfelel-e az uniós jognak, és különösen e rendelet rendelkezéseinek, amennyiben az említett kormányrendelet olyan termékekre vonatkozik, amelyek az említett rendelet hatálya alá tartoznak.”

¹⁰⁶ Lásd 98. lábjegyzet 44. és 47. bekezdés kivonatos közlés, kiemelés hozzáadva: „44 A maximális árat rögzítő intézkedéseknek, valamint a bizonyos termékekből meghatározott mennyiség árusítására vonatkozó kötelezettségnek – amelyeket a vitatott kormányrendelet előírt – azonban **eleget kell tenniük a Bíróság ítélezési gyakorlatából következő, arányosságra vonatkozó feltételeknek**, azaz **alkalmasnak kell lenniük az elérni kívánt célkitűzés megvalósítására, és nem haladhatják meg az e célkitűzés eléréséhez szükséges mértéket.** (...)”

47 Ugyanis, amint arra a német kormány és a Bizottság az írásbeli észrevételeiben lényegében hivatkozott, a **kereskedők hatékony versenyfeltételek melletti** – a KPSZ-rendelet által biztosított – **szabad piacra jutásának sérelme, valamint következésképpen az ellátási lánc egészében keletkező zavarok, amelyeket az e kereskedőkkel szemben előírt hatósági árak és ez utóbbiak azon kötelezettsége okoz, hogy az érintett termékekből meghatározott mennyiséget árusítsanak, meghaladják az említett kormányrendelet által kitűzött célok eléréséhez szükséges mértéket.**”

értékelt volna: a veszélyhelyzeti kormányrendelet szabályai ezért még esetleges kivezető törvénybe foglalásuk esetén is tovább hordoznák a közösségi jog sérelmét. Mindez azt is jelenti, hogy a közösségi jog alkalmazási követelménye szempontjából mellőzhető körülmény az alkotmányos keretrendszer: a különleges jogrendi beavatkozás megítélése más szempontrendszer szerint eredményezett eltérő megítélést, mint a veszélyhelyzeti kormányrendelet alkotmányossági felülvizsgálata.¹⁰⁷ Így válhat ugyanaz a szabályozás alkotmányossá, de jogellenessé, a jogállamisági¹⁰⁸ kontextusban nehezen feloldható ellentmondásként.

A jogállamisági értékelési problémától részlegesen függetleníthető módon ugyanakkor azonos kormányrendelet ügyében további két alkotmánybíróági eljárás is zajlott:

- 2023. augusztus 4-i érkezéssel egy másik vármegyei fogyasztóvédelmi bírság-eljárás következtében további egyedi normakontroll ügyben III/1705/2023. számon,¹⁰⁹ a miniszeri végrehajtási rendeletre is kiterjedő módon, alkotmánybíróági beavatkozás nélkül, valamint
- egy korábban kezdődött, de alkotmányjogi panaszjárási minősége miatt lényegesen tovább húzódó ügyben, amely egyik szegmensében *a jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapításáról szóló 3323/2024. (VII. 29.) AB határozattal* mégis eredményezett alkotmánybíróági beavatkozást, ezúttal – a szegedi ügygel azonos előadó alkotmánybíró mellett – két különvéleménnyel, teljes ülési határozatként a IV/1782/2022. ügyszámhoz¹¹⁰ egyesített, azonos ügyvéd által képviselt

¹⁰⁷ E példa az EU Bírósága oldaláról megerősítette a TILL – RIMASZOMBATI ím. 7. és 10. pontok fórum-shopping problémafelvetését, 14-16. és 18-19.

¹⁰⁸ Az ügy hivatkozását lásd 2. lábjegyzet, 2025. évi jogállamisági országjelentés 29. lap, kiemelés hozzáadva: „2024. szeptember 12-én az Európai Unió Bírósága megállapította, hogy az olyan intézkedések, amelyek egy „veszélyhelyzetre” hivatkozással hozott kormányrendeletben bizonyos mezőgazdasági termékek tekintetében rögzített áron és mennyiségben történő árusítást írnak elő, **olyan jelentős korlátozásokat vezetnek be, amelyek nem igazoltak és nem arányosak, és ezért összeegyeztethetetlenek az uniós joggal** 186. Az ítélet ellenére Magyarország még nem módosította a jogi keretet, és a külföldi vállalatokat érintő diszkriminatív termékárkorlátozások továbbra is alkalmazandók 187.”

Az országjelentés lábjegyzete az utóbbi körbe sorolja az árréscsökkentési szabályozás is a 187. lábjegyzet szerint, -, kiemelés hozzáadva: „187 Pl. az árréskorlátozásokat (2025 márciusától, illetve májusától) bevezető 42/2025. (III. 11.) és 93/2025. (V. 8.) Korm. rendelet. A Bizottság 2025. június 18-án kötelezettségszegési eljárást indított Magyarország ellen (INFR(2025)2052 és INFR(2025)2102) a **nem magyar tulajdonú vállalkozásokra előírt árréskorlátozások** miatt. Az első eljárás az egyes élelmiszeripari termékek kiskereskedelmi értékesítésére bevezetett korlátozások tárgyában indult. A második eljárás az egyes nem élelmiszer jellegű termékek drogériaüzletekben történő értékesítésére vonatkozó, hasonló korlátozásokra vonatkozik.”

¹⁰⁹ Az árak megállapításáról szóló 1990. évi LXXXVII. törvény veszélyhelyzet ideje alatt történő eltérő alkalmazásáról szóló 6/2022. (I. 14.) Korm. rendelet 2/A. §-a, 2. § (1) bekezdés „a kereskedőnél készleten lévő” szövegrésze, az árak megállapításáról szóló 1990. évi LXXXVII. törvény veszélyhelyzet ideje alatt történő eltérő alkalmazásáról szóló 6/2022. (I. 14.) Korm. rendelettel összefüggő kereskedői tájékoztatásról szóló 3/2022. (I. 26.) MK rendelet 1., 2. és 3. számú melléklete elleni bírói kezdeményezés (hatósági áras termékek árusításának szabályai; kellő felkészülési idő) <https://alkotmanybirosag.hu/ugyadatlap/?id=ACACB75FA914F157C1258A06005B0ADF>.

¹¹⁰ 3323/2024. (VII. 29.) AB határozat az árak megállapításáról szóló 1990. évi LXXXVII. törvény veszélyhelyzet ideje alatt történő eltérő alkalmazásáról szóló 6/2022. (I. 14.) Korm. rendelet, az árszabályozással kapcsolatos egyes kormányrendeletek módosításáról szóló 162/2022. (IV. 28.) Korm. rendelet 2. §-a, az egyes, a koronavírus-világjárvány következményeinek elhárítása céljából kihirdetett veszélyhelyzet során kiadott kormányrendeletek hatálybalépéséről és veszélyhelyzeti intézkedésekről szóló 190/2022. (V. 26.) Korm. rendelet 1. § (2) bekezdés 16. pontja, a szomszédos országban fennálló fegyveres konfliktus, illetve humanitárius katasztrófa magyarországi következményeinek elhárításáról szóló 2022. évi VI. törvény 4. § 17. pontja, a 2022. május 25. napjával kihirdetett veszélyhelyzettel összefüggő rendkívüli intézkedések hatályának meghosszabbításáról szóló 203/2022. (VI. 8.)

és koordinált, jelentős részben átfedő módon a veszélyhelyzeti szabályozási rendszer egészéhez kihívást intéző további két panasz ügyében, amely a Vb. és módosítása alaptörvény-ellenességét is felvetette.¹¹¹

Az egyedi normakontroll ügyben bírói kezdeményezés elutasításáról szóló 3078/2024. (III. 1.) AB határozat teljes ülési határozatként¹¹² öt alkotmánybíró párhuzamos indoklásával és két különvéleménnyel került kihirdetésre, az első csoportban érintve a 3004/2024. (I. 12.) AB határozat elfogadóit, az utóbbi körben pedig az ötfős tanácsi határozat előadó alkotmánybíróját, Juhász Miklóst. A 3078/2024. (III. 1.) AB határozat fókusza a jogállamisági elvárásrendszerbe sorolt kellő felkészülési idő követelménye lett, amely esetében a bírói kezdeményezés a valóban nagyon szűk időközön vitatta két, állítottnak tartott tartalmi kiegészítést is eredményező módosítás esetében,¹¹³ a miniszterelnökségi válasziratra pedig – még a 3004/2024. (I. 12.) AB határozat kihirdetését megelőzően – elsődlegesen a kellő felkészülési idő követelményének különleges jogrendi alkalmazhatóságát az addigi gyakorlat alapján kétségbe vonta,¹¹⁴ ezen túlmenően a kétszeri módosítás tartalmi újdonságát, kiterjesztő jellegét vitatta.

Korm. rendelet 1. § 17. pontja, valamint az árak megállapításáról szóló 1990. évi LXXXVII. törvény veszélyhelyzet ideje alatt történő eltérő alkalmazásáról szóló 6/2022. (I. 14.) Korm. rendelettel összefüggő kereskedői tájékoztatásról szóló 3/2022. (I. 26.) MK rendelet elleni alkotmányjogi panasz (élelmiszerárak rögzítése) <https://alkotmanybirosag.hu/ugyadatlap/?id=C903717128121DF9C125889F005B0176>

¹¹¹ IV/1002/2023. <https://alkotmanybirosag.hu/ugyadatlap/?id=1B4AB744DB346D85C12589C5005B8045> és IV/1003/2023. <https://alkotmanybirosag.hu/ugyadatlap/?id=C0C531A6B60FF76BC12589C5005B8018> számú ügyek.

¹¹² 3078/2024. (III. 1.) AB határozat bírói kezdeményezés elutasításáról

[https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/acacb75fa914f157c1258a06005b0adf/\\$FILE/3078_2024_AB_hat%C3%A1rozat.pdf](https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/acacb75fa914f157c1258a06005b0adf/$FILE/3078_2024_AB_hat%C3%A1rozat.pdf)

¹¹³ Veszprémi Törvényszék 10.K.700.280/2023/10. végzés 2. és 4. lap kivonatosa közlés, kiemelés hozzáadva:

[https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/acacb75fa914f157c1258a06005b0adf/\\$FILE/III_1705_0_2023_ind%C3%ADtv%C3%A1ny.anonim.pdf](https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/acacb75fa914f157c1258a06005b0adf/$FILE/III_1705_0_2023_ind%C3%ADtv%C3%A1ny.anonim.pdf)

„Felperes már a megelőző eljárásban tett nyilatkozatában is hivatkozott arra, hogy a Mód. rendelet 2022. november 9-én (szerda) **éjjel történő kihirdetése, illetve másnapi (csütörtöki) hatálybalépése nem tette lehetővé, hogy további készleteket rendeljen meg, illetve juttasson el az üzleteibe az ellenőrzés időpontjáig.** Kiemelte továbbá, hogy a 15/2022. (XI.11.) MK rendelet (a továbbiakban: MK Mód. rendelet) 2022. november 11-i (péntek) kihirdetése és november 14-i (hétfő) hatálybalépése folytán a felperes **nem tudta az ellenőrzés időpontjáig a módosított tartalmú tájékoztatást kihelyezni.** Nem rendelkezik a perbeli üzlet a tájékoztatás elkészítéséhez szükséges technikai eszközzel, azonban felperes csatolta a tájékoztatás nyomdaipari megrendeléséről szóló okiratot. (...) Felperes a 7. sorszámu keresetváltoztatás, keresetkiegészítés és előkészítő irat megnevezésű beadványában indítványozta az Alkotmánybíróság eljárásának kezdeményezését, a Mód. rendelet 3. § a) pontja alaptörvény-ellenességének megállapítását, illetve alkalmazásának kizárását. **Állította, hogy a Mód. rendelet hatálybalépési időpontjának meghatározásakor a felkészülési idő biztosítása teljes mértékben elmaradt, így a jogszabályi rendelkezéseknek való megfelelés biztosítása lehetetlen volt.** Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből levezette, hogy a jogállamiság fontos eleme a jogbiztonság elve, amelyből a kellő felkészülési idő követelménye is következik. (...)

A bíróság álláspontja, hogy az ismertetett mértékű jogszabálymódosításokra a **kereskedők részéről lehetetlen volt a Mód. rendelet esetében egyetlen éjszaka, míg az MK Mód. rendelet esetében egyetlen hétvége alatt felkészülni.**”

¹¹⁴ A Miniszterelnökséget vezető miniszter JHÁT-PDF/372/6/2023. számú válaszirata 2023. október 2.: [https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/acacb75fa914f157c1258a06005b0adf/\\$FILE/III%20_1705_3_2023_allasfogl_MinElnokseg.pdf](https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/acacb75fa914f157c1258a06005b0adf/$FILE/III%20_1705_3_2023_allasfogl_MinElnokseg.pdf) „Álláspontom szerint a tömeges megbetegedést okozó **koronavírus-világjárvány** következményeinek elhárítása érdekében kihirdetett **veszélyhelyzettel kapcsolatban kimunkált alkotmánybírósági gyakorlat irányadó** a szomszédos országban fennálló fegyveres konfliktus, háborús helyzet illetve humanitárius katasztrófa következményeinek elhárítása érdekében kihirdetett veszélyhelyzettel összefüggésben is.” 3. lap, kiemelés hozzáadva.

Ezúttal a 3078/2024. (III. 1.) AB határozat többségi indokolása – elfogadva azt a miniszterelnökségi érvelést, hogy a megfogalmazás módosítása nem lépte túl a szövegpontosítási minőséget – elsődlegesen a kellő felkészülési idővel kapcsolatos követelményeket strukturálta újra, ennek során azonban vitatható az érvelési láncban a különleges jogrendi szabályozási szükséglet értékelésének elhelyezkedése: ellentétben a miniszterelnökségi érvelésben is szereplő gyakorlattal végső soron már nem evidencia az azonnali hatályba lépés szükségességének indokoltága, bár a veszélyhelyzeti sürgősség érdeke valószínűsíthető, és így az általános szabályokhoz képest szélesebb körben védhető. Minden esetre a jogállamiság és jogbiztonság e szegmense érdemi vizsgálatot tesz szükségessé az alábbi sorrend szerint:

- elsődleges a szabályozás végrehajthatóságának objektív biztosítása a jogalkalmazók és önkéntes jogkövetők irányába;¹¹⁵
- a gazdasági következmények mérlegelése már e körön kívül áll;¹¹⁶
- a hatályba léptetés sürgősségével kapcsolatos jogalkotói mérlegelés csak szélsőségesen rövid időköz esetén alapozhat meg alkotmányossági beavatkozást;¹¹⁷
- releváns szempont az elbírálás során az igazodás elmulasztásának jogkövetkezménye;¹¹⁸
- az általános szabályok szerint is kivételesen indokolt lehet az azonnali hatályba léptetés;¹¹⁹

¹¹⁵ Lásd 112. lábjegyzet [32] pont, kiemelés hozzáadásával: „Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint a **„kellő felkészülési idő”** követelményének a jogbiztonság elvéből következő lényegi eleme, hogy a jogszabályi rendelkezéseknek mindazok a **címzettjei**, akik részére a jogszabály új, illetve többletkötelezettségeket ír elő – legyenek akár a jogszabály végrehajtásáért felelős (jogalkalmazó) szervek, akár az **önkéntes jogkövetés** szempontjából érintett egyéb személyek és szervek – a kötelezettségeiket **potenciálisan teljesíteni tudják, és akaratuk ellenére ne kövessenek el kötelezettségszegést, ne valósítsanak meg jogellenes magatartást** {6/2013. (III. 1.) AB határozat, [233]–[236]}” {3024/2015. (II. 9.) AB határozat, Indokolás [26]}.”

¹¹⁶ Lásd 112. lábjegyzet [33] pont, kivonatos közlés kiemelés hozzáadásával: „...A kellő felkészülési idő követelménye így a jogkövető magatartás tanúsítására történő felkészülést fogja át, de a jogalkalmazás **gazdasági következményeire való felkészülés már védelmi körön kívül esik** (...)” {3002/2019. (I. 7.) AB határozat, Indokolás [22]–[23]}.”

¹¹⁷ Lásd 112. lábjegyzet [34] pont, kivonatos közlés kiemelés hozzáadásával: „Azt is kimondta már az Alkotmánybíróság, hogy „[a] jogszabály alkalmazására való felkészüléshez szükséges **kellő idő megállapítása és biztosítása a jogalkotó felelősséggel terhelt mérlegelésének és döntésének függvénye. Az alkotmányellenesség csak a jogszabály alkalmazására való felkészülést szolgáló időtartam kirívó, a jogbiztonságot súlyosan veszélyeztető vagy sértő elmaradása, illetőleg hiánya esetén állapítható meg.**» [7/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 45, 47.]” {3209/2015. (XI. 10.) AB határozat, Indokolás [51]} Az Alkotmánybíróság hatásköre ennek megfelelően a felkészülési idő követelményével összefüggésben **nem terjedhet ki annak vizsgálatára, hogy egy konkrét jogszabály esetében pontosan mennyi idő szükséges** (...) csak azt értékelheti, ha a felkészülési idő elmarad, vagy annyira kirívóan rövid, hogy nyilvánvaló, hogy a jogszabály címzettjei jóhiszeműségük, legjobb szándékuk és igyekezetük ellenére sem – vagy csak rendkívüli erőfeszítések árán – tudnának kötelezettségeiknek eleget tenni {24/2019. (VII. 23.) AB határozat, Indokolás [43]; lásd még például: 3427/2021. (X. 25.) AB határozat, Indokolás [24]}.”

¹¹⁸ Lásd 112. lábjegyzet [35] pont, kivonatos közlés kiemelés hozzáadásával: „Az Alkotmánybíróság (...) **jelentőséget tulajdonít** annak is, hogy a **norma megsértésének mi a jogkövetkezménye:** „[E]llentét a jogállamiság elvével, ha a kellő felkészülési idő hiányából eredően a jogszabály címzettjei a megváltozott rendelkezéshez való alkalmazkodás rendkívüli nehézsége miatt nyilvánvalóan, illetve az új szabályozás **megismerhetőségének hiányában valószínűsíthetően jogsértő helyzetbe kerülnek; különösen, ha emiatt joghátrányok is érik (érhetik) őket**” {3003/2020. (II. 4.) AB határozat, Indokolás [54]}.”

¹¹⁹ Lásd 112. lábjegyzet [36] pont, kiemelés hozzáadásával: „Az Alkotmánybíróság az általános jogrendben folytatott gyakorlatában sem „tartotta kizártnak az olyan kivételes eseteket, amikor a fenti jogállami követelmények figyelmen kívül hagyása nem sérti a jogállamiság elvét: »Bár nem jelentős számban, de **előfordulhatnak olyan esetek, amikor az alkotmányos cél elérésére irányuló állami akarat** – akár a szabályozott társadalmi viszonyok

- különleges jogrendben volt már azonnali hatálybalépés szükségességét visszaigazoló precedens, de annak körülményei a világjárványhoz voltak kötöttek;¹²⁰ így
- a felkészülés lehetővé tételének tartalmi követelményei vizsgálándók elsődlegesen,¹²¹ amelyek összefoglalását az Alkotmánybíróság frissítette;¹²²
- a teszt különleges jogrendi alkalmazhatósága körében viszont hangsúlyt nyertek a COVID-precedensektől eltérő körülmények, de a 3004/2024. (I. 12.) AB határozat konkrét hivatkozása nélkül.¹²³

jellege, akár a történelmi körülmények vagy más ok folytán – kizárólag a jogszabálynak a kihirdetés napján történő hatályba léptetésével juttatható érvényre, mert pl. a szabályozás tartalmának előzetesen ismertté válása olyan társadalmi mozgásokat indítana meg, amelyek megghiúsíthatnák a jogszabállyal elérni kívánt célt. Ha az ilyen jogszabályok – épp a hatálybaléptetés időpontjának sérelmezése miatt – akár alkotmányjogi panasz, akár a jogszabály alkotmányosságának utólagos vizsgálatára irányuló indítvány alapján az Alkotmánybíróság elé kerülnek, a testület esetileg vizsgálja annak a fontos és másként érvényre nem juttatható társadalmi érdeknek a fennállását, amely a jogalkotót az azonnali hatálybaléptetésre készítette” [lásd először: 28/1992. (IV. 30.) AB határozat, ABH 1992, 159.; 26/2013. (X. 4.) AB határozat, Indokolás [149]].”

¹²⁰ Lásd 112. lábjegyzet [37] pont, kiemelés hozzáadásával: „1.2. Az Alkotmánybíróság már foglalkozott a kellő felkészülési idő követelményének különleges jogrendben való érvényesülésével is. Az Abh.-ban az Alkotmánybíróság rögzítette, hogy „[v]eszélyhelyzetben azonnali intézkedések szükségesek, amelyekre nem lehet előre felkészülni. Ezért nem lehet kellő felkészülési időt sem biztosítani az azokban foglalt rendelkezések önkéntes (jog)követésére.” (Abh., Indokolás [104]) Hasonlóan foglalt állást a 3327/2022. (VII. 21.) AB határozat (Indokolás [43]) is. Ezeket olyan időszakra nézve kellett értelmeznie a testületnek, amelyben ténylegesen sok és potenciálisan, az éppen rendelkezésre állt védekezési módok alkalmazása nélkül még több áldozatot követelő, a veszélyesség pontos fokát és következményeinek súlyát tekintve nehezen felmérhető világjárvány dült.”

¹²¹ Lásd 112. lábjegyzet [38] pont, kiemelés hozzáadásával: „1.3. Az előző két alpontban összefoglalt gyakorlatból az következik, hogy az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből fakadó kellő felkészülési időre vonatkozó három pontból álló teszt már kikristályosodott. E fő szabály szerint, ha a jogalkotó új vagy többletkötelezettséget ír elő, akkor a norma címzettjei számára a felkészülési időt a szabály kihirdetése és alkalmazandósága (jellemzően hatálybalépése) között úgy kell biztosítani, hogy kellő idő maradjon: 1) a jogszabály szövegének megismerésére; 2) a jogszabály alkalmazására való felkészüléshez, ami nem foglalja magában a gazdasági következményekre való felkészülést; 3) annak eldöntéséhez, hogy miként alkalmazkodjanak a jogszabály rendelkezéseihez.”

¹²² Lásd 112. lábjegyzet [39] pont, kiemelés hozzáadásával: „Az Alkotmánybíróság tartózkodik attól, hogy a jogalkotó felelősségét átvéve meghatározza a felkészüléshez biztosítandó megfelelő időtartamot. Az Alkotmánybíróság abban a szélsőséges esetben állapítja meg a kellő felkészülési idő sérelmét, amelyben az teljesen elmarad, vagy kirívóan rövid, ami azt jelenti, hogy a címzettek jóhiszeműségük, legjobb szándékuk és igyekezetük ellenére sem – vagy csak rendkívüli erőfeszítések árán – tudnának kötelezettségeiknek eleget tenni. Különös figyelmet kell fordítani a felkészülés időtartamára, ha a kötelezettségszegéshez szankció társul. A kellő felkészülési idő biztosításának funkciója tehát az, hogy azok, akik elvárható módon törekednek az új vagy többletkötelezettségnek való megfelelésre, akarataik ellenére ne valósítsanak meg jogellenes magatartást. Az alkotmányjogi kérdés tehát az, hogy a címzetteknek volt-e reális lehetőségük a jogkövetésre. A gyakorlat részét képezi 1992 óta továbbá, hogy kellő súlyú indokon nyugvó kivételes esetben az azonnali hatálybalépés még a különleges jogrendbeli minősítő körülmények hiányában sem feltétlenül sérti a kellő felkészülési idő követelményét.”

¹²³ Lásd 112. lábjegyzet [40] pont, kiemelés hozzáadásával: „Nem kétséges, hogy az Alkotmánybíróság határozatokat hozott azzal kapcsolatban is, hogy a világjárványra tekintettel kihirdetett veszélyhelyzetben melyek a kellő felkészülési idő biztosításának vizsgálati szempontjai. A gyors jogalkotás szükségessége a koronavírus-járvány következményeinek elhárítása céljából kihirdetett veszélyhelyzetben indokolttá teheti konkrét jogszabályi rendelkezések vonatkozásában a kellő felkészülési idő drasztikus lerövidítését, amely általános jogrendben a ritka kivételek közé tartozik új vagy többletkötelezettség előírásakor. Tehát a kellő felkészülési idő a különleges jogrendben is értelmezhető. Megjegyzendő azonban, hogy e gyakorlat alakításakor az Alaptörvény tizedik módosításával bevezetett új veszélyhelyzeti tényállás, „a szomszédos államban zajló fegyveres konfliktus” még nem volt hatályban az Alaptörvény 51. cikk (1) bekezdésében.”

A Hörcherné Marosi Ildikó előadó alkotmánybíró által jegyzett új különleges jogrendi időszak eltérési szempontrendszer eltérésének logikája az alábbi, ütköztetve a vizsgált jogszabály kihirdetési körülményeivel, ezáltal célhoz kötöttségével:

- a változó jogalapot figyelembe kell venni a veszélyhelyzeti szabályozás értékelése során;¹²⁴
- a jogalap determinálja az okok és célok szerinti felülvizsgálatot;¹²⁵
- a legitim beavatkozási célhoz képest szükséges a szabályozás megítélése,¹²⁶ így
- a különleges jogrend hatály alá tartozásból eredő szélesebb jogalkotói mozgástér a felkészülési időszükségesség rövidségének értékelését befolyásolja¹²⁷
- abban az esetben, ha van új normatartalma a szabályozásnak.¹²⁸

¹²⁴ Lásd 112. lábjegyzet [42] pont kivonatos közlés kiemelés hozzáadásával: „2.1. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a KR., illetve az MKR. sérelmezett rendelkezéseit a Kormány eredeti jogalkotói hatáskörében eljárva abban az időszakban alkotta meg, amikor a különleges jogrend okát már nem a világjárvány, hanem a szomszédos országban fennálló fegyveres konfliktus szolgáltatta (...). Tehát amíg a KR. és az MKR. megalkotására veszélyhelyzeti kormány-, illetve miniszteri rendeletként került sor, addig a veszélyhelyzet jogalapja – a koronavírusról a szomszédos országban fennálló fegyveres konfliktusra – megváltozott a támadott szabályok elfogadásának idejére. Jelenleg is ezen utóbbi okon nyugszik a hatályban lévő különleges jogrend.”

¹²⁵ Lásd 112. lábjegyzet [43] pont kiemelés hozzáadásával: „Ennek azért van kiemelkedő szerepe, mert azt, hogy a jogalkotó biztosította-e a norma címzettjeinek a kellő felkészülési időt, azaz volt-e reális lehetőség az új vagy többletkötelezettségek betartására, a szabályozás okának és céljának fényében kell vizsgálni. Másként fogalmazva: miért van/volt arra szükség. Ez a megközelítés az Alaptörvény veszélyhelyzeti szabályozásának egységét nem érinti, ugyanakkor mégis hangsúlyt helyez a felkészülésre rendelkezésre álló időtartam alkotmányossági mérlegelésekor a szabályozás „miért”-jének a kérdésére. Az ok és cél szerinti vizsgálat igazít el abban a kérdésben, hogy a kellő felkészülési idő tesztjének alkalmazásakor milyen módon, milyen súllyal kell figyelembe venni a világjárványhoz rendelt szempontokat.”

¹²⁶ Lásd 112. lábjegyzet [44] pont kivonatos közlés, kiemelés hozzáadásával: „A jelen ügyben sérelmezett szabályok egyrészt beiktatták „a kereskedőnél készleten lévő” normaszövegrészt, másrészt két új terméket (tyúktojás és étkezési burgonya) emeltek a hatósági áras termékek körébe, harmadrészt az utóbbiról szóló tájékoztatási kötelezettségről rendelkeztek. Ezen módosítások még akkor sem esnek egy tekintet alá a koronavírus-járvány terjedésének megfékezésével, következményeinek súlyával, ha nem vitatott, hogy a szomszédos országban fegyveres konfliktus dúl, humanitárius katasztrófa zajlik, amelyek alapvetően érinthetik a magyarországi – lakossági – ellátás biztonságát. Ezen következmények elhárítása mint legitim cél vezette a jogalkotót (Kormányt) arra, hogy eredeti jogalkotói hatáskörében megalkossa a támadott rendelkezéseket. A világjárvány következményeinek elhárítása alkotmányos szempontból a kellő felkészülési idő teljes elvonását tette indokolttá a határozat indokolásának IV/1.2. pontjában (Indokolás [37] és köv.) hivatkozott esetek vonatkozásában. A körülmények ésszerű mérlegelése szerint azonban ugyanezt nem teszi lehetővé a támadott szabályozás tartalma és annak megalkotásakor (és a jelenleg is) hatályos különleges jogrend közti összefüggés. Ebből az következik, hogy – a miniszteri érveléssel szemben – a konkrét ügyben a kellő felkészülési idő vizsgálatára kialakított, három pontból álló, általános teszt irányadó, ahol azonban a veszélyhelyzet alkotmányos szempontja – a helyzet kivételessége miatt – eltérő súllyal, de értékelendő. Emellett szól az is, hogy az Alaptörvény 52. cikk (1) bekezdése szerint különleges jogrendben az Alaptörvény alkalmazása nem függeszthető fel. (...) A hivatkozott cikk (2) bekezdéséből pedig az következik, hogy a nem alapvető jognak, hanem alkotmányos értéknek minősülő jogállamiságot-jogbiztonságot [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés] különleges jogrendben sem lehet felfüggeszteni.”

¹²⁷ Lásd 112. lábjegyzet [45] pont kiemelés hozzáadásával: „A teszt alkalmazása során tehát az Alkotmánybíróság nem tekinthetett el attól, hogy a jogalkotásra különleges jogrendben került sor. A veszélyhelyzet (különleges jogrend) ebben az esetben is – az általános teszt kikapcsolása helyett – olyan szempontot jelent, ami befolyásolja, hogy mi minősül szélsőségesen rövid időnek a felkészüléshez. A különleges jogrend rendeltetéséből fakadóan a Kormány jogalkotói mozgástere ugyanis nagyobb, mint normál jogrendben. Különleges jogrendben alkotmányos érdek fűződik ahhoz, hogy a társadalmat, államot fenyegető veszély elhárításához, következményeinek enyhítéséhez szükséges intézkedések minél nagyobb hatékonysággal fogantathatók legyenek.”

¹²⁸ Lásd 112. lábjegyzet [49] pont kivonatos közlés kiemelés hozzáadásával: „A módosítás kihirdetése és hatálybalépése között eltelt időtartamról továbbá azért nem volt megállapítható a kellő felkészülési idő sérelme,

Az Alkotmánybíróság értékelése e fázisban vált megosztottá: a Miniszterelnökség tartalmi szempontból változatlan normatartalom megfogalmazási pontosítására vonatkozó állítását eltérő módon értékelve merült fel a különvéleményben az alkotmányos értelmezési tartomány meghatározásának igénye.¹²⁹ Az eredeti, béke időszaki elvárások kiterjesztését eredményező teszt alkalmazásával

- a jogszabály megismerésének nem volt technikai akadály [53],
- a folyamatos hétvégi nyitva tartás lehetőséget biztosított a felkészülésre [54] és
- a cselekvési alternatíva szempontjából volt összemérhető konkuráló fogyasztói érdek és fogyasztóvédelmi kötelezettség,¹³⁰ de
- az ellenőrzés során az együttműködésnek kellett hangsúlyosnak lennie.¹³¹

mert a jogalkotó **sem új kötelezettséget, sem többletkötelezettséget nem foglalt** a KR. 2. § (1) bekezdésébe. A normatartalom egyértelművé tétele mellett hangsúlyozandó az is, hogy ez **a módosítás mindösszesen három szót tartalmazó szövegpontosításból állt**, azaz az **nem minősült jelentős terjedelmű**, illetve **tartalmú újraszabályozásnak sem**. Ezek alapján az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy ez a módosítás nem veti fel a felkészülési idő tesztje alkalmazásának a szükségességét, illetve lehetőségét, hiszen **hiányzik belőle annak előfeltétele, az új vagy többletkötelezettség előírása.**"

¹²⁹ Lásd 112. lábjegyzet Juhász Miklós különvéleménye, amelyhez Schanda Balázs alkotmánybíró is csatlakozott [82] és [90] pont, kivonatos közlés, kiemelés hozzáadásával:

„[82] **A kötelező árusítási mennyiség növelésének indokoltsága felvetődött a KR.-rel kapcsolatos, de a kellő felkészülési időtől eltérő alkotmányossági kérdéseket vizsgáló 3004/2024. (I. 12.) AB határozatban is.** (...) E döntésében az Alkotmánybíróság megállapította, hogy „a szerződési szabadságba történő, az ársapkás termékek forgalmazási volumenjének növelésére irányuló beavatkozás tárgyilagos mérlegelés szerinti észszerű indokkal bírt” (Indokolás [45]). Ez összhangban állt az abban az ügyben beszerzett miniszteri állásfoglalással, miszerint: „indokoltá vált, hogy az Árendelet nagyobb készletmennyiség tartására kötelezze a kereskedőket, ezzel biztosítva, hogy a megnövekedett vásárlói igények kielégítésre kerüljenek. (...)”

[90] Mindebből következően álláspontom szerint az elutasításhoz egy olyan, a KR. 3. § (2) bekezdésének alkalmazásával összefüggő **alkotmányos követelmény megállapítása mellett juthatott volna el az Alkotmánybíróság**, amely a jogalkalmazónak – a támadott normák hatályvesztése miatt immár praktikusán a bíróságoknak – **a mérlegelésére bízta volna azt, hogy terheli-e önhiba a kereskedőt, amennyiben nem tett eleget a KR. módosításából következő többletkötelezettségnek**, s ennek függvényében indokolt volt-e a bírság kiszabása.”

¹³⁰ Lásd 112. lábjegyzet [55] pont kivonatos közlés kiemelés hozzáadásával: „A döntés foganatosításához – mint például a nyomdai szolgáltatás igénybevételéhez, amely a lehetséges megoldások közül az egyik – nyilvánvalóan időre van szükség. Ezzel szemben azonban az áll, hogy a **veszélyhelyzeti jogalkotás sajátosságai befolyásolják a felkészüléshez biztosítandó minimális időtartamot**, (...) a **hatékony kormányzati szabályozás akár azt is igényelheti, hogy a felkészülésre rendelkezésre álló időtartam rövidebb legyen, mint általános jogrendben**, jóllehet azt fő szabály szerint ekkor is biztosítani kell. Az elbírált szabályok hatálybaléptetési idejét alapvetően az határozta meg, hogy az **esetleges spekulációs célok megelőzése mellett, a lakosság megfizethető áron, ténylegesen hozzáférjen** az alapvető élelmiszernek minősülő új hatósági áras termékekhez (tyúktojás és étkezési burgonya) a szomszédos országban kirobbant fegyveres konfliktus és a kapcsolódó európai léptékű energiaválság generálta magas inflációs környezetben is. Ez tehát **összefüggésbe hozható a lakosság alapvető emberi jogainak érvényesülésével**, (...) az Alaptörvény M) cikk (2) bekezdése szerinti fogyasztói jogok állami védelmi kötelezettségével is, kifejezetten a tájékoztatás kihelyezése kapcsán.”

¹³¹ Lásd 112. lábjegyzet [56] és [57] pont kivonatos közlés kiemelés hozzáadásával:

„[56] Mindazonáltal az Alkotmánybíróság rámutat arra, hogy az indítvány és a hatósági határozat szerinti tényállás értelmében a **felperes nem szegte meg az új hatósági áras termékek forgalmazásának és árusításának mennyiségi kötelezettségét** [KR. 2/A. § (1) bekezdés] a szabályozás rövid időn belüli hatályba lépése ellenére sem. A két új hatósági áras termék esetében tehát **a felperes – mintegy cáfolva az indítványban foglaltakat – az általa szokásos mennyiséget be tudta szerezni** és azok elérhetőek voltak az ellenőrzés helye szerinti kiskereskedelmi helyszínen. Ez a tény felperesre kiszabott bírság mérlegelésében is megmutatkozott. A **bírságmaximum alkalmazását a régi hatósági áras termékekre vonatkozó mennyiségi előírás megsértése, a felperes korábban már megállapított jogellenes magatartása, és az indokolta, hogy a felperes jelentős piaci szereplő, üzlete szupermarket.** (...)”

A párhuzamos indokolások közül Varga Réka alkotmánybíró tematizálta¹³² alternatív módon a többségi határozathoz képest a COVID-precedenstől eltérés folyamatát és a béke időszaki követelmények szempontjából a különleges jogrendi minőség eltéréseinek értékelhetőségét, összességében azonban ez a levezetés sem tartalmaz érdemi indokot arra, hogy miért nem tarthatók fenn a korábbi, a tartalmi elbírálást a különleges jogrendi szabályozási minőség miatt kizáró precedensek. Az ennek során mérlegelt szempont a kihirdetett veszélyhelyzet okához mért szükségesség és arányosság eltérése lenne, de ez végső soron – ellentétben a korábbi 3004/2024. (I. 12.) AB határozattal – nem került kifejezett kimondásra a második, 6/2022. (I. 14.) Korm. rendelet alkalmazását érintő bírói kezdeményezésű egyedi normakontroll ügyben született 3078/2024. (III. 1.) AB határozatban.

A 6/2022. (I. 14.) Korm. rendelet szövegváltozatainak alkalmazhatóságát érintő IV/1782/2022. számú normakontroll-ügyben az egyesített panaszok hivatkozásainak jó része a védelmi és

[57] A fentebb bemutatott jogalkotói cél csak a kiskereskedők közreműködésével érhető el. A szankciórendszer emiatt a piaci szereplők megfelelő, a jogalkotó által elvárt magatartás garanciája. Ennyiben – a szankciók súlyából eredő represszív jelleg mellett – a speciális és generális prevenciót szolgálja. A KR. szerinti szankciók kiszabása ezeket a célokat azonban csak akkor tudja elérni, amennyiben a hatóság a jogszabály személyi hatálya alá tartozó kiskereskedőkkel együttműködve folytatja le az ellenőrzést, gyakorolja hatáskörét. (...) Egyebekben azt is, hogy a hatóság kellő módon elősegítette-e együttműködő eljárásában a jóhiszemű ügyfél jogkövető magatartásának tanúsítását, és ennek megfelelően mérlegelte-e határozatában a bírság összegét (lásd például az ellenőrzés időpontja a hatálybalépéshez képest)."

¹³² Lásd 112. lábjegyzet Varga Réka párhuzamos indokolása [75] és [76] pont, kivonatos közlés kiemelés hozzáadásával:

„[75] 1. ... A határozat maga is arra az álláspontra helyezkedik, hogy különleges jogrendben is biztosítania kell a jogalkotónak a jogállamiság követelményeit, így a kellő felkészülési idő érvényesülését. (...) Az alkotmányellenesség csak a jogszabály alkalmazására való felkészülést szolgáló időtartam kirívó, a jogbiztonságot súlyosan veszélyeztető vagy sértő elmaradása, illetőleg hiánya esetén állapítható meg” [7/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 45, 47.]. Fontosnak tartom külön hangsúlyozni, hogy a kellő felkészülési idő így vett tartalma általános helyzetben és különleges jogrendben is ugyanaz. A 28/1992. (IV. 30.) AB határozattal kialakított teszt alkalmazása során többek között az adott jogszabály terjedelmétől, az érintett jogviszonyok volumenétől, kiterjedtségétől függően több szempontot kell értékelni annak mérlegelésekor, hogy a jogalkotó a kellő felkészülési idő alkotmányos követelményének megfelelően alkotta-e meg a jogszabályt. Ilyen szempont a veszélyhelyzet fennállása is, illetve – amit a határozat is említ –, hogy milyen okból áll fenn veszélyhelyzet. A mérlegelés figyelembe veheti a veszélyhelyzet elrendelésének okait és körülményeit is, amire tekintettel egy adott jogszabálynál egyes esetben a kellő felkészülési idő akár szélsőségesen kevés is lehet, míg más okból elrendelt veszélyhelyzetben, más körülmények között egy más szabályozási tárgyú jogszabállyal összefüggésben a szélsőségesen kevés felkészülési idő adott esetben nem felel meg a kellő felkészülési idő követelményének. A mérlegelés magától értetődően figyelembe veszi azt is, hogy az Alaptörvény 52–53. cikke különleges jogrend idejére felhatalmazást ad a kormánynak rendkívüli jogalkotásra és rendkívüli intézkedések meghozatalára, amely sürgős, akár azonnali intézkedések bevezetését is indokoltá teheti.

[76] 2. Az Abh. kapcsán kiemelendőnek tartom, hogy az Alkotmánybíróság az Abh. alapjául fekvő konkrét ügyben, annak sajátosságára figyelemmel és azzal szoros összefüggésben állapította meg, hogy a kellő felkészülési idő hiánya nem vezetett a jogállamiság sérelmére. Az Abh. egy olyan jogszabállyal kapcsolatban vizsgálta a kellő felkészülési időt, amely tartalmilag korábban már hatályban volt. (...) „Nincs alkotmányossági szempontból értékelhető jelentősége a felkészüléshez biztosított kellő időnek abban az esetben, ha a vizsgált rendelkezés valamely, már korábban hatályba lépett szabályozással azonos tartalmú. [...] A [Magyar Köztársaság 2003. évi költségvetéséről szóló 2002. évi LXII. törvény] 46. § támadott (1) bekezdésében meghatározott illetményalap mértéke tehát 2002 óta nem változott, s így e szabályozás alkalmazására a jogalkotónak nem kellett felkészülési időt biztosítania.” (210/B/2003. AB határozat, ABH 2004, 1719.) Az Abh. ezzel összhangban, kifejezetten arra tekintettel, hogy a norma – bár más jogforrási szinten – tartalmilag ismert volt a jogalanyok előtt, állapította meg azt, hogy a formailag új, ám tartalmilag azonos rendelkezés kapcsán a kellő felkészülési idő nem sérült annak ellenére, hogy a jogalkotó a norma azonnali hatályba lépéséről rendelkezett. Az Abh. megállapítása tehát nem a különleges jogrend létéből fakadt, hanem a vizsgált normák tartalmilag egyező voltából...”

biztonsági reform Alaptörvény tizedik módosítása által korábbra hozott fordulónapjához kötött jogalkotások rendszerszintű hibáit vélte összefoglalni a még hatályban nem lévő jogszabályokra alapított visszaélészerű jogalkotás, valamint a kellő felkészülési idő bizalomvédelmi hiátus felé kiterjesztett értelmezését kombinálva az ármaksimalizálás gazdasági kezelhetőségének vitatásából eredő elsődleges érvekkel, illetve a tevékenységtől eltiltás szankciójának külön is kiemelt tulajdonkorlátozó szerepével.

A 3323/2024. (VII. 29.) AB határozat az alkotmánymódosításokkal összefüggésben nem tulajdonított – az állított nem orvosolható formahiba ellenére – annak jelentőséget, hogy nemcsak a Vbő. végrehajtási kereteket meghatározó szabályi kerütek az új alaptörvényi rendelkezésekhez beazonosítva elfogadásra, hanem az új szabályoknak megfelelő veszélyhelyzeti rendelkezések is a hatálybalépés fordulónapjához kötöttek, de pár nappal korábban kerültek az új szabályoknak megfelelően kihirdetésre.¹³³ Az Alkotmánybíróság a Vbő-vel kapcsolatos felvetéseket elkészség miatt érdemben nem bírálta el,¹³⁴ az érintett rendelet időközi részleges hatályon kívül helyezését hivatalból észlelte,¹³⁵ a jogbiztonsági felvetéseket pedig ezúttal is a kellő felkészülési időre és a visszamenőleges (szigorító) jogalkotás tilalmára korlátozta.¹³⁶

A kellő felkészülési idő értékelése során az Alkotmánybíróság – alkalmazva a 3078/2024. (III. 1.) AB határozat szerinti levezetést – a védelmi és biztonsági reformot megelőző különleges jogrendi előzményeket – a közvetlen életveszély hiányára hivatkozással a szabályozás későbbi módosításai esetében, az azonnali reagálás feltétel nélküli különleges jogrendi megalapozottságának vétele helyett megerősítve a béke időszaki korlátozhatósági tesztet és ehhez képest a veszélyhelyzeti keretrendszer gyorsaság mellett érvként történő figyelembevételét.¹³⁷ Handó Tünde – Patyi András által is támogatott – különvéleményében

¹³³ 3323/2024. (VII. 29.) AB határozat jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapításáról [https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/c903717128121df9c125889f005b0176/\\$FILE/3323_2024_AB_hat%C3%A1rozat.pdf](https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/c903717128121df9c125889f005b0176/$FILE/3323_2024_AB_hat%C3%A1rozat.pdf) indokolás [47]–[52] pont.

¹³⁴ Lásd 133. lábjegyzet [82]–[84] pont.

¹³⁵ Lásd 133. lábjegyzet [93] pont.

¹³⁶ Lásd 133. lábjegyzet [96] pont, kiemelés hozzáadva: „[96] Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogbiztonság elvére hivatkozó indítványelem az Alkotmánybíróság töretlen gyakorlata szerint {3206/2020. (VI. 11.) AB végzés, Indokolás [19]} érdemi vizsgálat tárgya lehet akkor, ha az a visszaható hatályú jogalkotás tilalmára vagy a kellő felkészülési idő mértékére hivatkozik, mint ahogyan az utóbbi vonatkozásában az indítvány is teszi. Nem minősül ugyanakkor az indítványozók Alaptörvényben foglalt jogának az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése szerinti jogbiztonság elvéből levezetett visszaélészerű jogalkotás tilalma és a bizalomvédelem elve. Utóbbi vonatkozásában az Alkotmánybíróság rámutat arra is, hogy az R8. hatálybalépésével kapcsolatban az indítvány2.-ben és az indítvány3.-ban előadott érvelés tartalmilag a bizalomvédelem – és nem a kellő felkészülési idő követelménye – körében értékelhető.”

¹³⁷ Lásd 133. lábjegyzet [121]–[123] pont, kivonatos közlés kiemelés hozzáadásával:

„[121] Az Alkotmánybíróság már több alkalommal foglalkozott a kellő felkészülési idő követelményének veszélyhelyzet időszakában való érvényesülésének kérdésével. A 8/2021. (III. 2.) AB határozatban (a továbbiakban: Abh5.) az Alkotmánybíróság rögzítette, hogy „[v]eszélyhelyzetben azonnali intézkedések szükségesek, amelyekre nem lehet előre felkészülni. Ezért nem lehet kellő felkészülési időt sem biztosítani az azokban foglalt rendelkezések önkéntes (jog)követésére.” (...) Az Alkotmánybíróság az Abh2.-ben jelentőséget tulajdonított annak, hogy a veszélyhelyzet elrendelése milyen indokon alapult: az R1.-nek az R5.-tel bevezetett „módosítások még akkor sem esnek egy tekintet alá a koronavírus-járvány terjedésének megfékezésével, következményeinek súlyával, ha nem vitatott, hogy a szomszédos országban fegyveres konfliktus dűl, humanitárius katasztrófa zajlik, amelyek alapvetően érinthetik a magyarországi – lakossági – ellátás biztonságát. Ezen következmények elhárítása mint legitim cél vezette a jogalkotót (Kormányt) arra, hogy eredeti jogalkotói hatáskörében megalkossa [az R5.-öt]. A világjárvány következményeinek elhárítása alkotmányos szempontból a kellő felkészülési idő teljes elvonását tette

ugyanakkor kiinduló logikai hibát vetett fel a korábbi különleges jogrendben visszaigazolt felkészülési idő nélküli hatályba léptetések szempontjából abban a vonatkozásban, hogy a jogbiztonság kellő felkészülési időt eredményező követelménye alapjogi minőségű szabály-e. Abban az esetben ugyanis, ha – az Alaptörvény fejezet szerinti besorolása hiányában is – érvényesül az alapjogi minőségű hivatkozás a panaszok esetében, annak a korlátozhatóság mellett a felfüggesztést, tehát a kellő felkészülési idő teljes kiiktatásának lehetőségét is biztosítani kell, ha erre jogilag védett érdek található.¹³⁸ Abban az esetben viszont, ha az

indokoltta [az Alkotmánybíróság által az Abh5. és Abh6.-ban elbírált] esetek vonatkozásában.” (Abh2., Indokolás [44]) A körülmények észszerű mérlegelése szerint azonban ugyanezt nem teszi lehetővé [az R5.] tartalma és annak megalkotásakor (és a jelenleg is) hatályos különleges jogrend közti összefüggés. „Ebből az következik, hogy [...] a konkrét ügyben a kellő felkészülési idő vizsgálatára kialakított, három pontból álló, általános teszt irányadó, ahol azonban a veszélyhelyzet alkotmányos szempontja – a helyzet kivételessége miatt – eltérő súllyal, de értékelendő. Emellett szól az is, hogy az Alaptörvény 52. cikk (1) bekezdése szerint különleges jogrendben az Alaptörvény alkalmazása nem függeszthető fel. [...] A hivatkozott cikk (2) bekezdéséből pedig az következik, hogy a nem alapvető jognak, hanem alkotmányos értéknek minősülő jogállamiságot- jogbiztonságot [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdés] különleges jogrendben sem lehet felfüggeszteni. A teszt alkalmazása során tehát az Alkotmánybíróság nem tekinthetett el attól, hogy a jogalkotásra különleges jogrendben került sor. **A veszélyhelyzet (különleges jogrend) ebben az esetben is – az általános teszt kikapcsolása helyett – olyan szempontot jelent, ami befolyásolja, hogy mi minősül szélsőségesen rövid időnek a felkészüléshez.** A különleges jogrend rendeltetéséből fakadóan a Kormány jogalkotói mozgástere ugyanis nagyobb, mint normál jogrendben. Különleges jogrendben **alkotmányos érdek fűződik ahhoz, hogy a társadalmat, államot fenyegető veszély elhárításához, következményeinek enyhítéséhez szükséges intézkedések minél nagyobb hatékonysággal fogantathatók legyenek.**” (Abh2., Indokolás [44]–[45])

[122] A fentiek nyomán az Alkotmánybíróság az Abh2.-ben a felkészülési idő követelményét illetően az alábbi tesztet dolgozta ki: „ha a jogalkotó új vagy többletkötelezettséget ír elő, akkor a norma címzettjei számára a felkészülési időt a szabály kihirdetése és alkalmazandósága (jellemzően hatálybalépése) között úgy kell biztosítani, hogy **kellő idő maradjon: 1) a jogszabály szövegének megismerésére; 2) a jogszabály alkalmazására való felkészüléshez, ami nem foglalja magában a gazdasági következményekre való felkészülést; 3) annak eldöntéséhez, hogy miként alkalmazkodjanak a jogszabály rendelkezéseire.**”

[123] Az Alkotmánybíróság tartózkodik attól, hogy a jogalkotó felelősségét átvéve meghatározza a felkészüléshez biztosítandó megfelelő időtartamot. Az Alkotmánybíróság abban a **szélsőséges esetben** állapítja meg a kellő felkészülési idő sérelmét, amelyben az teljesen elmarad, vagy kirívóan rövid, ami azt jelenti, hogy a címzettek jóhiszeműségük, legjobb szándékuk és igyekezetük ellenére sem – vagy csak rendkívüli erőfeszítések árán – tudnának kötelezettségeiknek eleget tenni. Különös figyelmet kell fordítani a felkészülés időtartamára, ha a kötelezettséghez szankció társul. A kellő felkészülési idő biztosításának funkciója tehát az, hogy azok, akik elvárható módon törekednek az új vagy többletkötelezettségnek való megfelelésre, **akarattal ellenére ne valósítsanak meg jogellenes magatartást.** Az alkotmányjogi kérdés tehát az, hogy a **címzetteknek volt-e reális lehetőségük a jogkövetésre.**” (Indokolás [38]–[39]) Amennyiben ez hiányzik, a felkészülési idő kirívóan rövidnek, így alaptörvény-ellenesnek minősül.”

¹³⁸ Lásd 133. lábjegyzet, Handó Tünde különvéleménye [187]–[192] pont, kivonatos közlés kiemelés hozzáadásával:

„[187] 2.2. A felkészülési idővel kapcsolatban érdemes azt kiemelni, hogy a határozat egészen átfut egyfajta bizonytalanság abban, hogy a B) cikk (1) bekezdéséből levezetett felkészülési idő alkotmányos értéknek vagy Alaptörvényben biztosított jognak (alapjog, illetve alkotmányos jog) értelmezhető-e a jelen ügyben?

[188] Lényeges, hogy az Alaptörvény előtti absztrakt normakontroll eljárásokban került „kiolvasztásra” a jogszabályok hatálybaléptetéséhez kapcsolódó, a címzetteket érintő felkészülési idő. Az Alaptörvény az elégséges felkészülési időhöz való jogot nem jelenítette meg a Szabadság és Felelősség cím alatt, mégis elfogadott az alkotmányjogi panasz eljárásokban az erre való hivatkozást. Amennyiben az Alkotmánybíróság elfogadja, hogy ez alapjogként is hivatkozható és vizsgálható, akkor a vizsgálati módszer [Alaptörvény I. cikk (3) bekezdés] alkalmazásában is következetesnek kell lennie. (...). Ha a felkészülési idő elégségeségét alapjogként, vagy akár alkotmányos jogként értékeljük (elfogadjuk egy alkotmányjogi panasz alapjaként), akkor a más alapjog, alkotmányos érték védelme érdekében történő korlátozását, sőt felfüggesztését is elfogadhatónak kell tekinteni. Úgy értem, hogy ennek elvi lehetőségét a különleges jogrendben elfogadhatónak és nem kizártnak kell tekinteni.

alapjog-sérelemi minőség nem állna fenn, az egyéni panasz feltételeinek fennállta az aktualitásnál szélesebb körben is vitatható lenne. A különvélemény értékeléséből kiindulva tehát a korábbi különleges jogrendi szabályozások esetében a kellő felkészülési idő kizárását lehetővé tevő gyakorlattól eltérés a veszélyhelyzetek eltérő megalapozottságából nem feltétlenül adódik, a közvetlen életveszéllyel arányosítás szerepét az alapjogi érdekek összemérése során a fogyasztói érdekek kiemelt védelme átveheti. Eljárási szempontból ezen túl a korábban a kezdeményezői pozíció szigorú szempontú értékelése is szükséges lenne.¹³⁹

[189] (...) Az Abh.2 a hatályba léptetést illetően még így értékelte a veszélyhelyzetet: „Az elbírált szabályok hatálybaléptetési idejét alapvetően az határozta meg, hogy az **esetleges spekulációs célok megelőzése mellett, a lakosság megfizethető áron, ténylegesen hozzáférjen az alapvető élelmiszernek minősülő új hatósági áras termékekhez** (tyúktojás és élelmezési burgonya) a szomszédos országban kirobbant fegyveres konfliktus és a kapcsolódó európai léptékű energiaválság generálta magas inflációs környezetben is. Ez tehát **összefüggésbe hozható a lakosság alapvető emberi jogainak érvényesülésével, illetve védelmével**, de kapcsolatba hozható az Alaptörvény M) cikk (2) bekezdése szerinti fogyasztói jogok **állami védelmi kötelezettségével is, kifejezetten a tájékoztatás kihelyezése kapcsán**” [Abh.2. Indokolás [55]].

[190] Az indokolás a veszélyhelyzetet illetően a fenti megállapítást nem idézi, de nem is tér ki arra, hogy pl.: a tojás és az étkezési burgonya tekintetében a 2022. év novemberére elért közel 40%-os infláció, a fenyegető áruhiány, illetve a felvásárlási pánik veszélye miatt olyan kormányzati beavatkozásra volt szükség, amely ezeket egyszerre és azonnal kezeli. A fentiek tükrében **aggályos az indokolás azon kiemelése, hogy a világjárvány miatt kihirdetett veszélyhelyzetben a teljes felkészülési idő elvonása is indokolt lehetett, de ezt a szomszédban dúló háború miatt kihirdetett veszélyhelyzetben elfogadhatatlannak tartja** (IV. rész 2. pont): „A körülmények ésszerű mérlegelése szerint azonban ugyanezt nem teszi lehetővé [az R5] tartalma és annak megalkotásakor (és a jelenleg is) hatályos különleges jogrend közötti összefüggés.”

[191] A megsemmisítésre nem vezető Abh2. részletesen számba vette a felkészülési idővel kapcsolatos **általános jogrendi és különleges jogrendi kapcsolatot**. Az általános jogrend viszonylatában idézte a 26/2013. (X. 14.) AB határozatot: „Ha ilyen jogszabályok (...) az Alkotmánybíróság elé kerülnek, a testület esetleg vizsgálja annak a fontos és másként érvényre nem juttatható társadalmi érdeknek a fennállását, amely a jogalkotót az azonnali hatálybaléptetésre készítette. {Abh2 Indokolás [36]}” A különleges jogrendi szabályokat illetően az Abh2 idézett {Abh2 Indokolás [37]} egy korábbi alkotmánybíróági határozatból: „**[v]eszélyhelyzetben azonnali intézkedések szükségesek, amelyekre nem lehet előre felkészülni**. Ezért nem lehet kellő felkészülési időt sem biztosítani az azokban foglalt rendelkezések önkéntes (jog)követésére.”

[192] A fenti megállapítások után az Abh2-ben – ahol a felkészülési idővel alkotmányos értéként foglalkoztak – **három pontból álló „teszt”-et írt le arra, hogy a norma címzettjei számára a felkészülési időt a szabály kihirdetése és alkalmazandósága között úgy kell biztosítani, hogy kellő idő maradjon** „1. jogszabály szövegének megismerése 2. a jogszabály alkalmazására való felkészüléshez, ami nem foglalja magában a gazdasági következményekre történő felkészülést 3. annak eldöntéséhez, hogy miként alkalmazkodjon a jogszabály rendelkezéseire” {Abh2. Indokolás [40]} Ezzel együtt rögzítette, hogy az Alkotmánybíróság **tartózkodik a felkészüléshez szükséges idő tartamának megállapításától**, majd ismételve megerősítette, hogy „**kellő súlyú indokon nyugvó kivételes esetben az azonnali hatálybalépés még különleges jogrendbeli minősítő körülmények hiányában sem feltétlenül sérti a kellő felkészülési idő követelményét**” {Abh2 Indokolás [39]. Ezek után az ok és cél vizsgálatának fontosságára tért ki, és a veszélyhelyzet elrendelésének okául szolgáló **járványveszély és a szomszédos háború különbözőségével foglalkozott**. Végül a cél jelentőségét illetően rögzítette, hogy „[a] teszt alkalmazása során az Alkotmánybíróság nem tekinthet el attól, hogy a jogalkotásra különleges jogrendben került sor. **A veszélyhelyzet (különleges jogrend) ebben az esetben is – az általános teszt kikapcsolása helyett – olyan szempontot jelent, ami befolyásolja, hogy mi minősül szélsőségesen rövid időnek a felkészüléshez**. A különleges jogrendben rendeltetéséből fakadóan a **Kormány jogalkotói mozgástere ugyanis nagyobb, mint normál jogrendben**. Különleges jogrendben alkotmányos érdek fűződik ahhoz, hogy a társadalmat, államot fenyegető veszély elhárításához, következményeinek enyhítéséhez szükséges intézkedések minél nagyobb hatékonysággal foganatosíthatók legyenek.” {Abh2 Indokolás [45]} Ehhez kapcsolódott több párhuzamos vélemény is, amelyek **akár az azonnali hatálybaléptetés alkotmányosan indokolható voltát is hangsúlyozták**.”

¹³⁹ Lásd 133. lábjegyzet, Handó Tünde különvéleménye [183]-[185] pont, kivonatos közlés kiemelés hozzáadásával: [183] 2.1. **Álláspontom szerint a felkészülési idő tekintetében az aktuális érintettség az időmúlásra figyelemmel már nem igazolható**. A kivételes alkotmányjogi panaszok a **támadott jogszabályi rendelkezések hatálybalépésétől**

A különvélemény érvelése tehát a korábbi veszélyhelyzeti szabályozások védelmében az alapjogvédelmi beavatkozások szigorú feltételekhez kötésével olyan kérdésekben is biztosította az Alkotmánybíróság a hatályos jog védelmét, ahol – az aktuális érintettség szigorú értelmezésének és a kellő felkészülési idő (vélelmezetten megengedett) hiányának kombinációja – eljárási akadályokat eredményezett a tartalmi felülvizsgálattal szemben.

Az Alkotmánybíróság bár sajátos beazonosítást¹⁴⁰ rögzített a védelmi és biztonsági reform hatályba lépését megelőzően és azt követően megvalósult szabályozási szakaszok vonatkozásában, a kihirdetett háborús veszélyhelyzetek céljainak élet veszélyeztetésével közvetlenül össze nem függő minősége miatt („[a] körülmények ésszerű mérlegelése szerint azonban ugyanezt nem teszi lehetővé [az R5] tartalma és annak megalkotásakor (és a jelenleg is) hatályos különleges jogrend közötti összefüggés”...) lényegesnek tartotta a kivételes beavatkozás lehetőségének megnyitását, amelyet a mennyiségi ellátási cél és a tevékenységtől eltiltás inkompatibilitásában jelölt meg. Abban az esetben viszont, ha a két, Handó Tünde által kiemelt eljárási akadály leszűkítő értelmű korrekciójára nem került volna sor az alkotmánybírói többség, különösen a bírói kezdeményezés elutasításáról szóló 3004/2024. (I. 12.) AB határozat meghozatalában részt vett tanács tagjai részéről, a tartalmi felülvizsgálat fázisába a 3323/2024. (VII. 29.) AB határozat sem juthatott volna el. Bár az előírt szabályok be nem tartásának szankcionálása körében már hatályon kívül helyezett szankció Handó Tünde olvasatában¹⁴¹ végső soron kizárta volna az *ex tunc* hatályú döntés lehetőségét, az eredendő beavatkozási céllal inkompatibilitása miatt a többség a normatartalom bírósági felülvizsgálati fázisába avatkozott be a visszamenőleges hatályú megsemmisítéssel.¹⁴²

számított 4–15 hónappal később hivatkoztak arra, hogy a felkészülési idő elégtelensége számukra alapjogi sérelmet okozott. (...)

[184] Álláspontom szerint ez a több hónapos időtartam már önmagában kétségesse teszi, hogy az indítványozók – alkotmánybírói gyakorlatban kialakított – aktuális érintettsége fennállt az indítvány előterjesztésekor. Ezen túlmenően nem is adtak elő semmit arra vonatkozóan, amely az általuk hivatkozott alapjogi sérelem (felkészülési idő elégtelensége) igazolásul szolgálna. (...)

[185] Fentiekből következően a felkészülési idő elégtelenségére alapított szubjektív jogsérelem már az indítványok előterjesztésekor sem állt fenn, azt az Alkotmánybíróság nem tekintheti igazoltnak. Álláspontom szerint ezen indítványi elemnek – a rendelkező rész 5. pontja szerinti – visszautasítása volna a helyes döntés.”

¹⁴⁰ Lásd 133. lábjegyzet [120] pont, kivonatos közlés: „Az Alaptörvény kilencedik és tizedik módosítása a kormány veszélyhelyzeti jogalkotási felhatalmazását tartalmilag nem érintette, e tekintetben csak a vonatkozó rendelkezések számozása változott meg. Mindegyik vizsgálandó rendelet megalkotására tehát veszélyhelyzetben került sor.”

¹⁴¹ Lásd 133. lábjegyzet, Handó Tünde különvéleménye [186] pont, kivonatos közlés kiemelés hozzáadásával: „Időközben a (...) 175/2024. (VII. 7.) Korm. rendelet akként módosította az R1-et, hogy a 2022. november 10-i hatálybalépés és 2022. november 24. közötti kéthetes időszakban elkövetett jogsértések esetére a bírságkiszabást megtiltja, és a türelmi időszak alatt kiszabott bírságok visszafizetését írja elő. Erre tekintettel (...) az adott indítványelem tekintetében az eljárás Abtv. 59. §-a szerinti megszüntetésének lett volna helye, hiszen az indítvány ezáltal okafogyottá vált.”

¹⁴² Lásd 133. lábjegyzet [151]-[153] és [161]-[162] pont, kivonatos közlés kiemelés hozzáadásával:

„[151] 3.2. Az R1. szerinti jogalkotói cél – az 1. § (1) bekezdése szerint – a „piaci rendellenességek káros hatásainak megelőzése” volt. Az igazságügyi miniszter állásfoglalása szerint az R1. megalkotásával a Kormány kiemelt szándéka a „kialakult inflációs helyzet orvoslása, az ebből fakadó gazdasági-társadalmi krízisek kialakulásának megakadályozása és a szociális ellátórendszer egyensúlyának biztosítása érdekében (...) átmenetileg maximalizálja az alapvető élelmiszerek árát úgy, hogy a hazai élelmiszeripari szereplők és termelők szükségtelen mértékben ne sérüljenek.” Emellett a cél a lakosság alapvető élelmiszerekhez elérhető áron és kellő mennyiségben való hozzáféréseinek biztosítása volt.

[152] A jogalkotó ezen törekvése az Alaptörvény XX. cikk (2) bekezdésében megjelenő egészséges élelmiszerekhez való hozzáférés jogát – annak elsősorban mennyiségi oldala, valamint azon keresztül az Alaptörvény XX. cikk (1) bekezdésében deklarált testi és lelki egészséghez való jog, és még általánosabban az Alaptörvény II. cikk (1)

Megítélésünk szerint összességében az árszabályozási ügyek fókuszába nem szükségszerűen kellett volna kerülni az elsődlegesen a jogbiztonság fogalomkörébe tartozó kellő felkészülési idő biztosítására irányuló jogalkotói kötelezettség, mivel végső soron az egymáshoz kapcsolódó ügyekben született döntéseket kiváltó okok a panaszban szereplő, vállalkozási szabadságot és a tulajdonjog érvényesülését, különösen az elérhető hasznot befolyásoló intézkedések voltak, amelyekhez képest a bevezetési módjuk, az azonnaliság releváns szempont, de mégis csak a tartalmi korlátozás bevezetésének szabályozási módszerét érintő másodlagos kérdés a különleges jogrendi szabályozás szabadságához kapcsolódó, megengedett eltéréseivel együtt.

Ezt az értelmezést támasztja alá a válasz az Alkotmánybíróság IV/1782-8/2022., IV/1002-2/2023 és IV/1003-2/2023. számú végzéseivel kapcsolatos megkeresésére (élelmiszerárak rögzítése) tárgymegjelölésű IM irat is, amely – az egyesített panaszokra is kiterjedő módon – a védekezés és az indoklás hangsúlyát a kereskedelmi korlátozások alapjogi megengedhetőségére és beavatkozási céljára, diszkrimináció-mentességére, a limitált termékkörben ideiglenességére és kivezetésre tervezett megvalósítására alapította a kellő felkészülési idő vélelmezett különleges jogrendi mellőzhetőségi gyakorlata mellett. Az IM értelmezés összességében a szűk piaci szegmensben a beavatkozás visszaigazoltságának és tudatos eszközválasztásainak következtetését sugallta:

„Mindenekelőtt rögzíteném, hogy a megkeresés alapjául szolgáló alkotmányjogi panaszok által támadott szabályozás átmeneti jellegű, veszélyhelyzeti intézkedésként került bevezetésre, a 2020-ban kitört koronavírus-járvány, a 2022 nyarán tapasztalható aszály, valamint a jelenleg is zajló orosz-ukrán háború jelentős inflációt növelő káros gazdasági hatásainak csökkentése érdekében.”¹⁴³

Ennek során az IM az alapjogi beavatkozás tényét nem vitatta, azonban annak szükségességét és arányosságát a háborús veszélyhelyzeti időszak vonatkozásában is indokolta.¹⁴⁴ Ebből a

bekezdése által biztosított **élethez való jog**, illetve a XVI. cikk (1) bekezdése szerint a **gyermekeket megillető megfelelő testi fejlődéshez való jog érvényesülését segítette.**

[153] Az Alkotmánybíróság rámutat, hogy az **alapvető élelmiszerekhez való hozzáférés annak mennyiségi és gazdasági aspektusai nélkül nem értelmezhető.** „Az élelmezés biztonságáról akkor beszélhetünk, ha a lakosság számára elegendő mennyiségű, biztonságos és megfelelő minőségű és tápanyag-összetételű élelmiszer áll rendelkezésre. (...)”

[161] 2.3. Kétségtelen, hogy a **tevékenység folytatásától történő ideiglenes eltiltás alkalmas lehet arra, hogy a kereskedőket az R1.-ben előírt kötelezettségeik teljesítésére ösztönözze.** Sajátos módon azonban ez egyúttal éppen a **maximált ár bevezetése legitim céljának elérését veszélyezteti** (...) annak a lehetőségét szűkíti, hogy a lakosság azokhoz hozzáférjen.

[162] Erre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a **kereskedő tevékenységtől való ideiglenes eltiltása nem alkalmas** arra, hogy – az (...) **ársapka intézményének legitim céljának elérését biztosítsa**, ezzel alaptörvény-ellenesen korlátozza a vállalkozáshoz való jogot (...) **alaptörvény-ellenes volt.**”

¹⁴³ IM válaszirat az egyesített IV /1782-8/2022. számú ügyben XX-AJFO/202/ .. ./2023. ügyszámon, 2023. szeptember 11-i aláírással szeptember 13-án érkezett, 2. Az ebből levont következtetés szerint: „Álláspontom szerint tekintettel arra, hogy a 279/2023. (VI. 29.) Korm. rendelet értelmében az élelmiszerár-stop 2023. augusztus 1. napjával kivezetésre került, az Abtv. 59. §-a alapján a megkeresés alapjául szolgáló eljárások megszüntetésének van helye.” 4.

¹⁴⁴ Lásd 143. lábjegyzet 9. lap, kivonatós közlés eredeti kiemelések szerint:

„Ahogyan fentebb már bemutattam, az Árrendeletet az Alaptörvény 53. cikk (2)-(3) bekezdéseiben meghatározott eredeti jogalkotói hatáskörében, a Kat. 51/A. §-ában meghatározott keretek között, a 2021. évi 1. törvény felhatalmazása alapján alkotta meg a Kormány a 27/2021. (I. 29.) Korm. rendelettel kihirdetett különleges jogrendre való tekintettel. Az Árrendeletben foglaltakkal összefüggő kereskedői tájékoztatásra vonatkozóan megalkotásra került a 3/2022. MK rendelet. (...) Ezekben az esetekben a **veszélyhelyzeti jogalkotás az élet- és**

szempontból az alkotmánybíróági érvelésbe bekerült élet tömeges veszélyeztetettségére alapított szempont ugyanakkor nem szerepelt: az IM érvelés az eltérő indokú veszélyhelyzeti beavatkozások közös céljára fókuszál a különleges jogrendi beavatkozás lehetőségének védelmében, az alkotmánybíróági érvelés ezzel szemben az eltérő mozzanatot láttatta a külső körülményrendszerben: a beavatkozás közvetlen és átfogó céljának megkülönböztetésére alapozott mérlegelések így divergáltak.

Az IM válaszirat – a jogalkotói mérlegelés részeként – utal az ártörvény béke időszaki alkalmazási keretei, így atipikus felhatalmazási rendszere által biztosított beavatkozásoktól eltérés indokaira is a különleges jogrend szerint, amely ugyan nem került be az alkotmánybíróági határozatba, de emlékeztet az EU bírósági érvelés irányára.¹⁴⁵ Az IM érvelése e vonatkozásban éppen az azonnali hatályba léptethetőség kérdését jelöli meg a különleges jogrendi eszköztár alkalmazása választásának egyik lényegi indokaként.¹⁴⁶

vagyonbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó koronavírus-világjárvány gazdasági következményeinek elhárítása érdekében volt szükséges.

A koronavírus-világjárvány enyhülését követően az Ukrajna területén fennálló fegyveres konfliktus okán továbbra is fennállt a veszélyhelyzeti jogalkotás szükségessége, ezáltal a 190/2022. Korm. rendelet az Árrrendelet ismételt hatálybalépéséről rendelkezett. A kialakult helyzet kezelésére a Kormány megalkotta a 2022. évi VI. törvényt, valamint e törvény felhatalmazása alapján a 2022. május 25. napjával kihirdetett veszélyhelyzettel összefüggő rendkívüli intézkedések hatályának meghosszabbításáról szóló 203/2022. (VI. 8.) Korm. rendeletet. **Ezekben az esetekben a veszélyhelyzeti jogalkotásra az Ukrajna területén fennálló fegyveres konfliktus, illetve humanitárius katasztrófa Magyarországra is kiható káros gazdasági következményeinek elhárítása érdekében került sor.**

A veszélyhelyzeti időszakban a kiemelt gazdaságpolitikai cél a családok és a szociálisan hátrányos helyzetben lévők védelme. A pandémia és az orosz-ukrán háború kirobbanása okozta gazdasági nehézségek enyhítése érdekében vált szükségessé a kiskereskedelmi árak maximálását rögzítő, az indítványozók által kifogásolt veszélyhelyzeti kormányrendeletek elfogadása. Hangsúlyoznám, hogy a szabályozás ideiglenes – habár a válság elhúzódására figyelemmel időszakonként meghosszabbítva – jelleggel és a termékek körét érintve – az állampolgárok részére alapvető élelmiszerek tekintetében – került bevezetésre. Kiemelendő az is, hogy a rendelkezés diszkriminációmentes a tekintetben, hogy a minden, az Árrrendeletben szereplő terméket forgalmazó kereskedő részére egyaránt kötelezettségeket írt elő.

Az állam a gazdaságpolitika alakításában kulcsszerepet játszik, tekintettel arra, hogy az államnak van meg az a képessége, hogy a szabályozást kialakítsa és felelősséget vállaljon a közjóért és a relatív jólétért. Az állami beavatkozás addig tekinthető alkotmányosnak, ameddig a gazdasági szabadságjogokat aránytalanul és szükségtelenül nem korlátozza. A jogalkotó szabadsága nem kötöttségektől mentes, mivel azt az Alaptörvény szabályainak figyelembe vételével lehet csak alakítani. A jogalkotónak tehát mérlegelnie kell a megvalósítandó gazdaságpolitikai célt és azt, hogy a cél érdekében milyen intézkedéseket foganatosítson.”

¹⁴⁵ Lásd 143. lábjegyzet 10. lap, kivonatos közlés kiemelés hozzáadásával:

„Az Indítványozók hivatkoznak az Ártörvény 19. §-ára is, amely értelmében a Kormánynak származékos jogalkotásra vonatkozó hatásköre van az Ártörvény keretein kívül is. Az Ártörvény e rendelkezés alapján ugyanis a gazdaság egészét vagy jelentős részét érintő és az árak alakulására ható adózási, pénzügyi vagy egyéb szabályozási eszköz változása esetén a Kormány – legfeljebb hat hónagra – az árakra vonatkozóan rendelkezhet a nem hatósági árak körében is.

Hangsúlyoznám, hogy különleges jogrendi esetekben – így a veszélyhelyzetben is – azonnali intézkedések meghozatala indokolt, az azonnali cselekvési szükséglet miatt az országgyűlési tárgyalás és elfogadás nem biztosítható. (...) Továbbá, a törvényi szabályozási szintre történő áttérés akadályát képezte az is, hogy a Kormány a bevezetett intézkedéseket nem tartós jelleggel, hanem kizárólag annak szükségességének idejére kívánta bevezetni, amelynek pontos időpontja nem volt előre látható.

A veszélyhelyzeti kormányrendeleti szabályozás nem „puszta” törvényi rendelkezések megismétlését tartalmazza, hanem az Ártörvény rendelkezéseitől való eltérést szabályozza, igazodva a veszélyhelyzeti követelményekhez.”

¹⁴⁶ Lásd 143. lábjegyzet 12. lap, kiemelés hozzáadásával: „A veszélyhelyzet idején történő jogalkotás esetében a **kellő felkészülési idő megítélése eltérő a normál jogrend szerinti jogalkotás szerinti kellő felkészülési idő biztosításának megítélésétől**; a veszélyhelyzet kihirdetése ugyanis **önmagában hordozza egyes törvények**

Összegzett értékelésünk szerint, ha a szabályozás célja a gazdasági következmények kezelése, az IM által hivatkozott szabályozási cél szempontjából alkalmazott alapjogi beavatkozás kellő felkészülési idő biztosíthatóságával kapcsolódó alkotmánybíróági gyakorlatának megváltoztatását érdemibb módon kellett volna indokolni, mint a két különleges jogrend kihirdetésének eltérő indoka, illetve ezek kapcsolódása a tömeges életveszély kockázatához. Az alkotmánybíróági vizsgálatok tárgyát ugyanis nem a különleges jogrend kihirdetésének indokoltsága, hanem a bevezetett intézkedések és bevezetési módjuk megengedhetőségének vizsgálata képezte, itt pedig a gazdasági válságkezelési eszköztár lehetősége alkotmányosan eleve visszaigazolt volt.

2.5 A jogbiztonság határai?

Az Országgyűlés 2023. július 4-i ülésnapján elfogadott, az állami építési beruházások rendjéről szóló törvény 4. § (3) bekezdése, 16. § (1) bekezdésének „vagy a 4. § (3) bekezdése szerinti miniszteri rendelet” szövegrésze, valamint az 59. § (2) bekezdés a) pontja alaptörvény-ellenességének megállapításáról szóló 19/2023. (VIII. 7.) AB határozat látszólag idegen testként ékelődik be a jelen tanulmány különleges jogrendi alkotmánybíróági tárgykörei közé, mivel – bár a veszélyhelyzet hatálya alatt elfogadott törvényt érint – látszólag annak egyik mozzanata sincs kapcsolatban a különleges jogrenddel, a határozat pedig utalást sem tesz az ilyen szabályozási felhatalmazásokra. Azt azonban már a kuruzslás Btk-módosítási példájánál láthattuk, hogy az általános módon megfogalmazott alkotmányossági követelményeknek lehet sajátos különleges jogrendi következménye, amely különösen igaz a sarkalatos törvényi szabályozásokban adott végrehajtási rendeleti felhatalmazások követelményeire.

A I/1564/2023. számú előzetes normakontroll eljárás¹⁴⁷ – némileg szokatlan módon – a Kormány által kezdeményezett törvényjavaslat kihirdetése során felmerült köztársasági elnöki kifogások alapján eredményezett soron kívüli, a nyári ítélkezési szünetet felülíró alkotmánybíróági beavatkozást, ahol a köztársasági elnöki beadvány és az ÉKM *amicus curiae* irata¹⁴⁸ egyaránt elérhető. Utóbbi a köztársasági elnöki felvetések részleges vitatásán túl – végső soron – inkább az alkotmányos értelmezési tartomány kijelölésére irányuló köztes megoldásra irányult a szabályozási koncepció védelmében, ezen belül a kivételes eljárásrendek fenntarthatósága érdekében.¹⁴⁹ A köztársasági elnöki beadvány – ezzel szemben – meglehetősen kritikusan viszonyult a törvényi követelményektől eltérést eredményező, többszintű mentesítési konstrukció szabályozási rendszert rontó hatásához:

alkalmazása **felfüggesztésének**, a törvényi rendelkezésektől való **eltérésnek**, valamint egyéb **rendkívüli intézkedések meghozatalának lehetőségét** [Alaptörvény 53. cikk (1) bekezdés].”

¹⁴⁷ <https://alkotmanybirosag.hu/ugyadatlap/?id=8F4A3E31FE02F941C12589EB00448214>

¹⁴⁸ Az építési és közlekedési miniszter 2023. július 18-i irata iktatószám nélkül; [https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/8f4a3e31fe02f941c12589eb00448214/\\$FILE/I_1564_7_2023_amicus_%C3%89KM.002.pdf/I_1564_7_2023_amicus_%C3%89KM.pdf](https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/8f4a3e31fe02f941c12589eb00448214/$FILE/I_1564_7_2023_amicus_%C3%89KM.002.pdf/I_1564_7_2023_amicus_%C3%89KM.pdf)

¹⁴⁹ Lásd 148. lábjegyzet, 6. eredeti kiemelés szerint: „A normahierarchia sérelme a nem létező alacsonyabb norma hiánya miatt jelenleg nem kérhető számon, a kifogások így alkotmányos követelmény megállapításával orvosolhatóak. (...) A jelen esetben a jogalkotó egyelőre csupán a törvényi felhatalmazást alkotta meg. Annak alapján - értelemszerűen - sem a Kormány, sem a miniszter nemjártak még el. Az Alkotmánybíróóság fenti megállapítása szerint csak a később megalkotandó miniszteri rendelet ismeretében lesz lehetőség azt megvizsgálni, hogy az a Törvény követelményeinek megfelelt-e, ezáltal a normahierarchiát sérti-e vagy sem. Ezért meggyőződésem szerint a felhatalmazó rendelkezés alaptörvény-ellenesség az indítványban foglaltak szerint fogalmilag kizárt.”

„[a] Törvénynél alacsonyabb szintű jogszabálynak minősülő miniszteri rendeletben való - érdemi keretek nélküli - eltérés lehetősége kiüresítheti a törvényi, illetve részben sarkalatos törvényi szabályozást, sérti a normahierarchiát, illetve a sarkalatos törvények módosítására, a felhatalmazó rendelkezések meghatározottságára és a korlátlan mérlegelés kizártságára vonatkozó alkotmányos követelményeket, mindez pedig végső soron a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság sérelmét okozza.”¹⁵⁰

A négy alkotmánybíró párhuzamos indokolásával meghozott, 66 pont terjedelmű, 19/2023. (VIII. 7.) AB határozat a teljes ülési vitában a szigorúbb köztársasági elnöki értékelést elfogadva egymáshoz viszonyítva értékelte a megadható, eltérő szintű végrehajtási felhatalmazások szabályozási tartalmát és terjedelmét, a felhatalmazó rendelkezések korábbi pontosítására irányuló követelményeket, röviden összefoglalva a szabályozás alapvető elemeinek a biankó felhatalmazások útján kikerülését lehetetlenítve.¹⁵¹ Mindezen elvárások elvi tartalmát az Alkotmánybíróság az alábbi követelményrendszerben foglalta össze:

¹⁵⁰ Novák Katalin köztársasági elnök KEH/4835-2/2023. számú, 2023. július 12-i keltezésű beadványa az állami építési beruházások rendjéről szóló törvény (T/3677. számú törvényjavaslat) részleges Alaptörvény-ellenessége ügyében.

[https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/8f4a3e31fe02f941c12589eb00448214/\\$FILE/I_1564_0_2023_Inditvany.002.pdf/I_1564_0_2023_Inditvany.pdf](https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/8f4a3e31fe02f941c12589eb00448214/$FILE/I_1564_0_2023_Inditvany.002.pdf/I_1564_0_2023_Inditvany.pdf) 1. és – a betoldás kivételével megismételve – 5.

¹⁵¹ 19/2023. (VIII. 7.) AB határozat indoklás [29], [33], [36], [42], [51] és [59] pontok kivonatos közlés kiemelés hozzáadásával:

„[29] [a]z Alkotmánybíróság rámutat, hogy a szabályozásból eredő korlát, hogy a megalkotott **rendelet nem lehet a törvénnyel ellentétes**. (...) Az Országgyűlés hatáskörébe telepített, **kizárólagosan törvényalkotási jogkörben** meghozható szabályok a fentiekén túl a szabályozás tárgykörébe tartozó **alapvető jogintézmények, továbbá jogok és kötelezettségek alapvető szabályainak megállapítása**, a Jat. 5. § (2) bekezdése alapján ugyanis erre a szabályozási körre törvénynél **alacsonyabb jogforrás kibocsátására nem lehet felhatalmazást adni**. Ellenkező esetben a törvényi szabályozás követelménye **kiüresedne** és ezáltal **sérülne az Alaptörvénynek a hatalom megosztásáról szóló C) cikke**, amely szerint a magyar állam működése a hatalom megosztásának elvén alapszik. A hatalommegosztásból ugyanis az is következik, hogy **törvényhozó hatalom és a végrehajtó hatalom a jogalkotási feladatok terén is elkülönül**. (...) [33] **A felhatalmazó jogszabály kötelező tartalmi eleme, hogy meghatározza a felhatalmazás jogosultját, a tárgyat, kereteit, terjedelmét és korlátait**. E feltételeknek **konkrétan és kifejezetten** kell lenniük. A felhatalmazás nem adhat teljes döntési szabadságot, az érdemi szempontrendszereket és kereteket nélkülöző **„biankó” felhatalmazás nem állja ki az alkotmányosság próbáját** (...)

[36] (...) Az eltérés tárgyra, terjedelmére, szempontrendszerére és korlátaira történő konkrét utalás nélkül a felhatalmazás arra sincs tekintettel, hogy az adott rendelkezések **egyszerű többségű vagy sarkalatos rendelkezésnek** minősülnek-e, azok az Országgyűlés kizárólagos hatáskörébe tartoznak-e, a szabályozás tárgykörébe tartozó alapvető jogintézmények, továbbá jogok és kötelezettségek alapvető szabályainak megállapításáról szólnak-e, a szabályozási cél megvalósulásával összefüggő lényeges garanciákat szabályoznak-e. (...)

[42] Az Alaptörvény T) cikk (4) bekezdése alapján a **sarkalatos törvény** olyan törvény, amelynek elfogadásához és módosításához a **jelen lévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata** szükséges. (...) Magát a sarkalatosság célját, társadalmi és jogtechnikai **rendeltetését kerüli meg** és üresíti ki az olyan szabályozás, amely a **sarkalatos törvényi szabályoktól való eltérést**, nemhogy a parlamenti „egyszerű” többség számára, hanem a törvényi szint alatti, egy személyben kibocsátható jogforrási szintre delegálja. (...)

[51] (...) A végrehajtási rendeletek esetén különbséget kell tenni a között, hogy egy törvénynek a Jat. alapján adott **felhatalmazása a törvény végrehajtására vonatkozik**, tehát az **alapintézményeket és garanciális elemeket nem érintő technikai részletszabályok** kidolgozására, **vagy** pedig a törvényi szabályoktól **eltérésre**. (...)

[59] (...) A delegált jogalkotás alkotmányossági követelményeinek meg nem felelő azon jogalkotói megoldás, amely az Alaptörvény 18. cikk (3) bekezdés szerinti **felhatalmazást generálisan, a felhatalmazás konkrét törvényi kereteinek kidolgozottsága nélkül**, az Alaptörvény T) cikk (3) bekezdése, illetve (4) bekezdése sérelmével vagy megkerülésével adja meg, a **normahierarchia sérelmét** eredményezi, így **szükségszerűen ellentétes az Alaptörvény B) cikkében deklarált jogállamiság és az abból levezetett jogbiztonság követelményével**.”

„[s]arkalatos törvény az Alaptörvény 18. cikk (3) bekezdése alapján a Kormány tagját felhatalmazhatja jogalkotásra, azonban erre csak a felhatalmazásra vonatkozó alaptörvényi és törvényi keretek között kerülhet sor. A delegált jogalkotás a sarkalatos törvény egyes rendelkezéseinek végrehajtására, bővítésére, kiegészítésére, pontosítására irányulhat, ám a sarkalatos szabályokat nem ronthatja le. A sarkalatos illetve törvényi tárgykörbe tartozó garanciális fő szabályoktól való eltérést illetve kivételt nem engedhet. Az ilyen felhatalmazás ugyanis a törvénnyel ellentétes rendeletalkotásra jelentene jogalkotási lehetőséget. Ez a sarkalatos törvény mint jogintézmény céljával, az Alaptörvény jogforrási hierarchiájával, a jogrendszer koherenciájával is ellentétes eredményre vezetne. A jogrendszer koherenciáját sértő norma megalkotását megengedő felhatalmazás az Alaptörvénnyel ellentétes jogalkotási lehetőséget teremt, így már önmagában alaptörvény-ellenes.”¹⁵²

E követelmény a béke időszaki válságkezelés feltételrendszerére is eleve vonatkozott, így az összehangolt védelmi tevékenység kereteire vonatkozó Vbö. 76. § (1) bekezdése szerinti felsorolás, valamint a *honvédelemről és a Magyar Honvédségről szóló 2021. évi CXL. törvény* 107. § (4) bekezdése szerinti *honvédelmi válsághelyzeti* intézkedések esetében eleve felvetette a béke időszaki válságkezelő intézkedési felhatalmazások végrehajtási rendeleti szempontú vitatásának kockázatát.

Azzal azonban, hogy a veszélyhelyzetre vonatkozó alaptörvényi keretrendszer 2026. január 1-től a felhatalmazottsági elemmel is kiegészül, végső soron a Vbö. új 80. § (2a) bekezdésének általános felhatalmazási fordulatával szemben is felvethető lesz, különösen az Alaptörvény megváltozó 53. cikk (1) bekezdés b) pontjának¹⁵³ szigorú értelmezése esetén, amelyben az „egyes” törvényekhez kapcsoltság kiemelése az általános felhatalmazási minőséggel ütköztethető, és ahol az Alaptörvény tizenötödik módosításának indokolása¹⁵⁴ mellett a törvény az *Alaptörvény tizenötödik módosításával összefüggő egyes törvénymódosításokról szóló 2025. évi V. törvény* preambuluma¹⁵⁵ sem nyújt érdemi támpontot a beépülő rendelkezés „alaptörvényi lába” vonatkozásában.

[https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/8f4a3e31fe02f941c12589eb00448214/\\$FILE/19_2023%20AB%20hat%C3%A1rozat.pdf](https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/8f4a3e31fe02f941c12589eb00448214/$FILE/19_2023%20AB%20hat%C3%A1rozat.pdf)

¹⁵² Lásd 151. lábjegyzet, Indokolás [62] pont.

¹⁵³ „53. cikk (1) A Kormány különleges jogrendben rendeletet alkothat, amellyel sarkalatos törvényben meghatározottak szerinti rendkívüli intézkedéseket hozhat, valamint
a) hadiállapotban és szükségállapotban az Országgyűlés külön felhatalmazása nélkül,
b) veszélyhelyzetben az Országgyűlés- a jelen lévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával határozott időre megadott- felhatalmazásával
egyes törvények alkalmazását felfüggesztheti, törvényi rendelkezésektől eltérhet.”

¹⁵⁴ „A javasolt Alaptörvény-módosítás alapján a Kormány veszélyhelyzetben csak az Országgyűlés kétharmados, határozott időre szóló felhatalmazása alapján lenne jogosult törvényi rendelkezésektől eltérni; egyebekben csak a sarkalatos törvényben meghatározottak szerinti rendkívüli intézkedések meghozatalára lenne jogosult. A veszélyhelyzet Országgyűlés általi meghosszabbítására vonatkozó felhatalmazás változatlanul megmarad, ebből következően a jövőben két külön felhatalmazás szükséges a veszélyhelyzet meghosszabbítása, illetve a törvényektől történő eltérés tárgykörében.” Általános indokolás tizenharmadik bekezdés.
<https://njt.hu/jogszabaly/2025-15-K4-00> Lásd még a 8. és 11. cikkhez írt részletes indokolást is.

¹⁵⁵ „[3] Az Alaptörvény tizenötödik módosítása szűkítette a Kormány rendeletalkotási hatáskörét a veszélyhelyzet idejére nézve. A Kormány kizárólag az Országgyűlés által, meghatározott időre adott felhatalmazás szerint alkothat törvénytől eltérő vagy törvény alkalmazását felfüggesztő rendeletet. E törvény célja az Alaptörvény módosításának végrehajtására megállapítani azon garanciális jellegű, sarkalatos törvényi kereteket, amelyben az Országgyűlés a

Az általánosság lehetősége pusztán a módosítás 27. §-ához fűzött, kifejezetten terjedelmes részletes indokolás¹⁵⁶ elemeként jelenik meg, azonban abban sem található meg a fordulat érdemi magyarázata, ezáltal alkalmazhatóságának esetleges sajátos minősége, vagy pedig az általános kötelezettség érvényesülése a jövőben alkotmánybíróági ügy tárgyává tehető:

„(2a) [a] Kormány az (1) bekezdés d) pontja szerinti hatáskörében kizárólag az Országgyűlés által adott felhatalmazásban meghatározott tárgykörökben függesztheti fel törvények alkalmazását, illetve térhet el törvényi rendelkezésektől. Az Országgyűlés törvények alkalmazásának felfüggesztésére, illetve törvényi rendelkezésektől eltérésre a veszélyhelyzetet kiváltó esemény megelőzésével, kezelésével, felszámolásával, továbbá káros hatásainak megelőzésével, illetve elhárításával közvetlenül összefüggően, a (2) bekezdés szerinti tárgykörökben, **illetve általános jelleggel adhat felhatalmazást a Kormány részére.**”¹⁵⁷

E vonatkozásban előzetes megoldást jelenthetett volna, ha az Alkotmánybíróság tartalmi szempontból már értékelte volna a Vbő. különleges jogrendi kerettörvényi szerepét és általános jelleggel tartalmi szempontból elutasította volna el annak megtámadását *a jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapításáról szóló 3323/2024. (VII. 29.) AB határozat* részeként. Mivel ez azonban – az elkészettségi hivatkozás részeként –

felhatalmazását megadhatja a Kormány részére. E törvény továbbá valamennyi különleges jogrendre általánosan érvényes jogalkotási garanciát állapít meg a törvények és más jogszabályok hatályára nézve.” <https://njt.hu/jogszabaly/2025-5-00-00>

¹⁵⁶ „Az Alaptörvény tizenötödik módosítása az Alaptörvény 53. cikk (1) bekezdés b) pontjának megállapításával **veszélyhelyzetben szűkítette a Kormány rendeletalkotási hatáskörét.** (...) Az Alaptörvény értelmében ezen országgyűlési felhatalmazás tehát egyrészt a rendeletalkotás időbeli terjedelmére vonatkozó határozott időtartamot, másrészt azon szabályozási tárgyköröket határozza meg, amelyekre nézve a Kormány egyes törvények alkalmazását felfüggesztheti, törvényi rendelkezésektől eltérhet.

Az Alaptörvény módosítása alapján a jövőben az Országgyűlés által **felhatalmazás adható** mind a **veszélyhelyzet meghosszabbítására**, mind pedig **veszélyhelyzetben az egyes törvények alkalmazásának felfüggesztésére, törvényi rendelkezésektől eltérésre.** Az Országgyűlés e kérdésekben a felhatalmazásokról **egyidejűleg vagy külön-külön is dönthet**, így külön-külön is meghatározhatja a felhatalmazások időtartamát. Indokolt ezért mindkét felhatalmazás esetén a javasolható időtartamot 6 hónapban meghatározni. (...)

Az Országgyűlés törvények alkalmazásának felfüggesztésére, illetve törvényi rendelkezésektől eltérésre a veszélyhelyzetet kiváltó esemény megelőzésével, kezelésével, felszámolásával, továbbá káros hatásainak megelőzésével, illetve elhárításával közvetlenül összefüggően, a védelmi és biztonsági tevékenységek összehangolásáról szóló 2021. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: **Vbő.**) **80. § (2) bekezdése szerinti tárgykörökben, illetve általános jelleggel adhat felhatalmazást a Kormány részére.** Az Országgyűlés ennek megfelelően minden esetben mérlegelheti, **hogy a konkrét helyzetben mely törvényi szabályozástól eltérés lehet indokolt a veszélyhelyzetet kiváltó körülményre nézve**, és a Kormánynak kizárólagosan erre tekintettel adja meg a rendeletalkotásra a lehetőséget. Ez a jogbiztonságot előmozdítva korlátok közé szorítja a jogrendszer koherenciájának esetlegesen kialakuló töredezettségét (...)

Veszélyhelyzet ideje alatt tehát a Kormány által rendeletben bevezethető rendkívüli intézkedések a sarkalatos törvényi keretek szerint a személyes szabadsággal és az életkörülményekkel, a gazdaság- és ellátásbiztonsággal, a közösségeket érintő biztonsági célú korlátozásokkal és a lakosság tájékoztatásával, az állami és önkormányzati működéssel, a törvényes rend, a közrend és a közbiztonság megóvásával vagy helyreállításával, az országvédelemmel és országmozgósítással összefüggően, továbbá a veszélyhelyzetet kiváltó esemény megelőzésével, kezelésével, felszámolásával, továbbá káros hatásainak megelőzésével, illetve elhárításával közvetlenül összefüggő tárgykörben lehetségesek. **A Kormánynak ezen túlmenően nem lehetséges rendkívüli intézkedést bevezetnie, és törvényektől eltérés esetén a további rendelkezésekhez az Országgyűlés külön felhatalmazása válik szükségessé.** (...)” <https://njt.hu/jogszabaly/2025-5-K0-00> Kivonatos közlés, kiemelés hozzáadva.

¹⁵⁷ Beiktatta: 2025. évi V. törvény 27. § (2). Hatályos: 2026. I. 1-től. Kiemelés hozzáadva.

érdemben nem valósult meg, jelenleg a különleges jogrendi szabályozási felhatalmazások eltérő minőségének alátámasztására nem áll rendelkezésre a 19/2023. (VIII. 7.) AB határozatban megállapított követelmények alól felmentést engedő *sui generis* különleges jogrendi hivatkozás, így az általános felhatalmazási fordulat vagy alkalmazásának megtámadása valószínűsíthető. A bírói kezdeményezés elutasításáról szóló 3004/2024. (I. 12.) AB határozat eltérő különleges jogrendi rendeletek jogforrási szintjének sajátosságára vonatkozó megállapítása¹⁵⁸ ugyanis nem tartalmaz érveket a felhatalmazásra vonatkozó tartalmi elvárások eltéréseinek lehetőségére, így az általános felhatalmazási lehetőség és a biankó felhatalmazás tilalmának egyidejűségét a konfliktusuktól mentesíteni szükséges.

3. Következtetések

A COVID-19 válságkezelés érdekében kihirdetett veszélyhelyzet időszakára vonatkozó döntésekhez képest a különleges jogrendi szabályozás *Alaptörvény tizedik módosítása* szerint kiterjesztett fogalmának alkalmazása körében az alkotmánybírósági gyakorlat néhány markáns elemében megváltozott. Ennek feltérképezése érdekében a kiválasztott jogági pillérek alkotmányossági gyakorlatának vizsgálata során kisebb részben az árszabályozási pilléren belül, tipikusan pedig az egyes pillérek között értelmezési és értékelési következtetlenségeket észleltünk.

- 1) Ennek során különösen a különleges jogrendi szigorított szabályozás megszegésének szankcionálása az utólagos elbírálás során – az alkalmazott szankció jogágától függetlenül – horizontálisan alapvető érintettségű akadályokkal összeegyeztethetőségi kérdéseket vetett fel.
- 2) Nem tekinthető véglegesen rendezettnek a különleges jogrendi rendeletek normaszintjének kérdése több szempontból:
 - a) az általános felhatalmazás 2026. január 1-től belépő lehetősége szempontjából általános szinten, illetve
 - b) jogági jelleggel a büntetőjogi törvényességi többlet-követelmény alkalmazandósága és – halasztást nem tűrő, ideiglenes esetben – mellőzhetősége szempontjából. Utóbbi kérdésnek a veszélyhelyzeten túli elvi jelentősége és gyakorlati problémája merülhet fel a másik két különleges jogrendi opció kihirdetésének szükségessége esetén.
- 3) Nem tűnik egyértelműen rendezettnek a hatályba léptetés felgyorsíthatósága és a szabályozás tartalmi változatlanlanságának határai:
 - a. elsődlegesen a kellő felkészülési idő alóli mentesíthetőség indokai szempontjából, ehhez kapcsolódva pedig

¹⁵⁸ Lásd 8. lábjegyzet [61] pont, kivonatos közlés kiemelés hozzáadásával: „[61] A normahierarchia sérelmét állító egységes indítványozói érveléssel összefüggésben felhívott alaptörvényi rendelkezésekkel – B) cikk (1) bekezdése, a T) cikk (3) bekezdése és a 15. cikk (4) bekezdése – kapcsolatban az Alkotmánybíróság emlékeztet arra, hogy a KR.-t a Kormány a 2022. január 14-én hatályos **Alaptörvény veszélyhelyzeti felhatalmazása** [53. cikk (2) bekezdése] és nem az Alaptörvény 15. cikk (3) bekezdésében foglalt normál jogrendi **felhatalmazás alapján alkotta meg**. Erre figyelemmel a KR. mint különleges jogrendi kormányrendelet **jogforrási státusára nem vonatkozik a normál kormányrendeletek jogforrási helyzetét meghatározó 15. cikk (4) bekezdése**. A normál jogrendi jogforrási hierarchia sérelme a KR. vonatkozásában fogalmilag kizárt...”

- b. a kivezető törvényi szabályozási elemek különleges jogrendi időleges beavatkozás körében igazolt, de állandósuló korlátozásainak védhetősége is – a konkuráló érdekek függvényében – hordoz bizonytalanságokat,
 - c. különösen a beavatkozás időtávjának tulajdonított sajátos, például környezetvédelmi jelentőség szempontjából.
- 4) Hadiállapoti keretrendszer esetén a környezetvédelmi érdek sérelmének veszélye fogalmi elemként vélelmezhető, a különleges jogrendi keretrendszer kihirdetését megalapozó kihívás következményeként.
 - 5) Az Alkotmánybíróság azzal a döntésével, hogy 2024. év eleje óta született döntéseiben úgy vált le a korábbi veszélyhelyzeti döntései precedensként használatáról, hogy a kiegészített fogalmú veszélyhelyzet intézkedései szempontjából nem a konkrét beavatkozás szabályozási célját, hanem a kihirdetett veszélyhelyzet szerinti kihívást tekintette a különbségtétel szempontjából meghatározó kérdésnek, mind a veszélyhelyzet lehetséges alkalmazási körén belül, mind pedig az egyes különleges jogrendi fogalomkörök között bizonytalanságot eredményezett.
 - 6) 2026. január 1-től a veszélyhelyzeti kormányrendeletek felhatalmazáshoz kötöttsége vonatkozásában a biankó szabályozás tilalma és az általános felhatalmazottság lehetővé tétele újonnan belépő konfliktust hordoz. Ez a szituáció azonban elsődlegesen jogalkotási okokra vezethető vissza, az Alkotmánybíróság döntésének közrehatása azonban megjelenik.

A fentiek problémák felvetése mellett is el kell ismernünk az Alkotmánybíróság szerepét a különleges jogrendi keretrendszer stabilitásának biztosítása, de a folyamatba épített korrekciós mechanizmus működtetése körében, összességében a keretrendszer stabilitását megerősítve. Ezzel együtt sem sikerült a testületi többség dogmatikai teljesítményének koherenciáját bizonyítanunk, több esetben a párhuzamos indokolások és különvélemények tartalmaztak – különösen a korábbi precedensektől eltérés vonatkozásában – meggyőzőbb érveket. A tanulmány így a 2024-es évre vonatkozó státuszjelentésként, a vitapontok felvetésével zárul a kutatási hipotézisek bizonyítása még további ügyek vizsgálatát igényli.

Felhasznált irodalom

- BIZOTTSÁGI SZOLGÁLATI MUNKADOKUMENTUM 2025. évi jogállamisági jelentés Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon; Strasbourg, 2025.7.8. SWD(2025) 917 final
- CSINK Lóránt: Alapjogok különleges jogrend idején; *Védelmi-Biztonsági Szabályozási és Kormányzástani Műhelytanulmányok*, 2022/6. 4–14.
- CSINK Lóránt: A különleges jogrend bevezetésének alkotmányjogi megközelítése; *VBSZK Műhelytanulmányok* 2023/3. 4–13.
- CSINK Lóránt: „Gondolatok az Alaptörvény tizenötödik módosításának különleges jogrendre vonatkozó szabályairól”; *Védelmi-biztonsági Szabályozási és Kormányzástani Műhelytanulmányok* 2025/3. NKE VBSZKK
- GÁRDOS-OROSZ Fruzsina – LŐRINCZ Viktor Olivér (szerk.): *Jogi Diagnózisok III. A COVID-19 világjárvány hatása a jogrendszerre*; Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézet – L'Harmattan Budapest, 2023.
- POKOL Béla: *Kettős állam és jogduplázódás; Alkotmányi jog és a jogrendszer duplázódása*; Alapjogokért Központ 2020.
- TILL Szabolcs: A honvédelmi alkotmányosság tematikus trendjei és hangsúly-változásai I. (Érvek egy alternatív értékelési modell szükségessége mellett); *Katonai Jogi és Hadijogi Szemle* 2021/1. 7-42.,
- TILL Szabolcs: *Különleges jogrend 2020-2023*; Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaság, Budapest, 2022. 63–94.
- TILL Szabolcs: Az alkotmánybíráskodás és a különleges jogrend; *Katonai Jogi és Hadijogi Szemle* 2022/3. 1–60,
- TILL Szabolcs Péter: Gondolatok az Alaptörvény kilencedik és tizedik módosítása, valamint a védelmi szabályozás reformja hatásairól; *VBSZK Műhelytanulmányok* 2023/11.
- TILL Szabolcs Péter: Az Alaptörvény tizedik módosításának hatásai a védelmi és biztonsági reform megvalósítására – öt tézispontban; In: MÓRE Sándor – SZILVÁSY György Péter (szerk.): *Új védelmi és biztonsági dimenziók az orosz-ukrán konfliktus fényében*; Károli Gáspár Református Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar (2024) 41-64.
- TILL Szabolcs Péter – RIMASZOMBATI Károly: A védelmi és biztonsági szabályozási reform különleges jogrendi működési tapasztalatai, a szabályozás fejlesztésének lehetséges irányai; *VBSZK Műhelytanulmányok* 2024/14.
- TILL Szabolcs: A negyedik István – szubjektív emlékképek egy könyv és egy konferencia margójára; *Katonai Jogi és Hadijogi Szemle* 2024/3. 142-149.

Felhasznált AB határozatok és végzések

- Az **50/2001. (XI. 29.) AB határozat** (az Országos Választási Bizottságnak az országos népszavazás kitűzésére irányuló kezdeményezése aláírásgyűjtő ívének és az azon szereplő kérdésnek a hitelesítése tárgyában hozott határozata ellen benyújtott kifogások),
- az utólagos normakontroll-indítvány elutasításáról szóló **3234/2020. (VII. 1.) AB határozat** (Magyarország 2020. évi központi költségvetésének a veszélyhelyzettel összefüggő eltérő szabályairól szóló 92/2020. (IV.6.) Korm. rendelet 4. §-a elleni utólagos normakontroll indítvány / gépjárműadó elvonása a helyi önkormányzatoktól, önkormányzati tulajdon jog korlátozása veszélyhelyzetben),
- a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény 337. § (2) bekezdése értelmezésére és alkalmazására vonatkozó alkotmányos követelmény megállapításáról hozott **15/2020. (VII. 8.) AB határozat** (rémhírterjesztés),
- a különleges gazdasági övezetről és a hozzá kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2020. évi LIX. törvény, illetve a Göd város közigazgatási területén különleges gazdasági övezet kijelöléséről szóló 294/2020. (VI. 18.) Korm. rendelet alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány elutasításáról, valamint az Alaptörvény 34. cikk (1) bekezdés második mondatából fakadó alkotmányos követelmény megállapításáról szóló **8/2021. (III. 2.) AB határozat** (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 elleni alkotmányjogi panasz / különleges gazdasági övezet kijelölése),
- a veszélyhelyzet idején az egyes adatigénylési rendelkezésektől való eltérésről szóló 521/2020. (XI. 25.) Korm. rendelet 1. § (3)–(5) bekezdéseire vonatkozó alkotmányos követelmény megállapításáról szóló **15/2021. (V. 13.) AB határozat** (közérdekű adatigénylés teljesítésének határideje veszélyhelyzet idején),
- a veszélyhelyzet idején alkalmazandó védelmi intézkedések második üteméről szóló 484/2020. (XI. 10.) Korm. rendelet egyes rendelkezési alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panasz elutasításáról és alkotmányos követelmény megállapításáról szóló **23/2021. (VII. 13.) AB határozat** (a veszélyhelyzet idején alkalmazandó védelmi intézkedések második üteméről szóló 484/2020. (XI. 10.) Korm. rendelet 4. § (1) bekezdése, valamint 5. § (1) és (2) bekezdése elleni alkotmányjogi panasz / általános gyülekezési tilalom veszélyhelyzet idején),
- a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény 187. § (1) bekezdés b) pontjával kapcsolatos mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenesség megállapításáról szóló **24/2021. (VII. 21.) AB határozat** (kuruzslás),
- az alkotmányjogi panasz elutasításáról szóló **3537/2021. (XII. 22.) AB határozat** (a koronavírus elleni védőoltás kötelező igénybevételéről szóló 449/2021. (VII. 29.) Korm. rendelet 1. § (6) és (8)–(10) bekezdése elleni alkotmányjogi panasz / az egészségügyi dolgozók kötelező védőoltása)),
- az alkotmányjogi panasz elutasításáról szóló **3033/2022. (I. 31.) AB határozat** (a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény 239/A. § (2) bekezdése elleni alkotmányjogi panasz),
- az alkotmányjogi panasz elutasításáról szóló **3065/2022. (II. 25.) AB határozat** (a veszélyhelyzet során a légitökeledés biztonságának megőrzése és a COVID-elleni védekezéshez elengedhetetlen eszközök zökkenőmentes szállítása érdekében szükséges

intézkedésekről szóló 446/2021. (VII. 26.) Korm. rendelet elleni alkotmányjogi panasz / sztrájkjog),

- az alkotmányjogi panasz visszautasításáról szóló **3282/2022. (VI. 10.) AB végzés** (a köznevelési intézményeket érintő egyes veszélyhelyzeti szabályokról szóló 36/2022. (II. 11.) Korm. rendelet elleni alkotmányjogi panasz / pedagógus sztrájk; még elégséges szolgáltatás),
- az eljárás megszüntetéséről szóló **3325/2022. (VII. 21.) AB végzés** (a védettségi igazolással való visszaélés elleni fellépésről szóló 220/2021. (V. 1.) Korm. rendelet elleni alkotmányjogi panasz / büntetőjogszabály-alkotási hatáskör rendkívüli jogrendben),
- a veszélyhelyzet megszűnésével összefüggő szabályozási kérdésekről szóló 2022. évi V. törvény 14. §-a és 15. §-a alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány elutasításáról **1/2023. (I. 4.) AB határozat** (utólagos normakontroll indítvány / pedagógussztrájk; még elégséges szolgáltatás mértéke),
- az Országgyűlés 2023. július 4-i ülésnapján elfogadott, az állami építési beruházások rendjéről szóló törvény 4. § (3) bekezdése, 16. § (1) bekezdésének „vagy a 4. § (3) bekezdése szerinti miniszteri rendelet” szövegrésze, valamint az 59. § (2) bekezdés a) pontja alaptörvény-ellenességének megállapításáról szóló **19/2023. (VIII. 7.) AB határozat** (a T/3677. számú törvényjavaslat tárgyában előterjesztett előzetes normakontroll / jogforrási hierarchia),
- a bírói kezdeményezés elutasításáról szóló **3004/2024. (I. 12.) AB határozat** (az árak megállapításáról szóló 1990. évi LXXXVII. törvény veszélyhelyzet ideje alatt történő eltérő alkalmazásáról szóló 6/2022. (I. 14.) Korm. rendelet 2022. november 10-től 2023. július 31-ig hatályban volt egyes rendelkezései elleni bírói kezdeményezés / hatósági áras termékek napi készletmennyisége),
- A bírói kezdeményezés elutasításáról szóló **3078/2024. (III. 1.) AB határozat** (az árak megállapításáról szóló 1990. évi LXXXVII. törvény veszélyhelyzet ideje alatt történő eltérő alkalmazásáról szóló 6/2022. (I. 14.) Korm. rendelet 2/A. §-a, 2. § (1) bekezdés „a kereskedőnél készleten lévő” szövegrésze, az árak megállapításáról szóló 1990. évi LXXXVII. törvény veszélyhelyzet ideje alatt történő eltérő alkalmazásáról szóló 6/2022. (I. 14.) Korm. rendelettel összefüggő kereskedői tájékoztatásról szóló 3/2022. (I. 26.) MK rendelet 1., 2. és 3. számú melléklete elleni bírói kezdeményezés / hatósági áras termékek árusításának szabályai; kellő felkészülési idő),
- a veszélyhelyzet ideje alatt a tűzifaigények biztosításához szükséges eltérő szabályok alkalmazásáról szóló 287/2022. (VIII. 4.) Korm. rendelet 1. § (2) bekezdés a) pontja alaptörvény-ellenességének megállapításáról, visszamenőleges hatállyal történő megsemmisítéséről, valamint alkalmazásának kizárásáról szóló **9/2024. (IV. 30.) AB határozat** (bírói kezdeményezés / erdőgazdálkodás, a védelmi szint aránytalan csökkentése),
- a jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapításáról szóló **3323/2024. (VII. 29.) AB határozat** (az árak megállapításáról szóló 1990. évi LXXXVII. törvény veszélyhelyzet ideje alatt történő eltérő alkalmazásáról szóló 6/2022. (I. 14.) Korm. rendelet, az árszabályozással kapcsolatos egyes kormányrendeletek módosításáról szóló 162/2022. (IV. 28.) Korm. rendelet 2. §-a, az egyes, a koronavírus-világjárvány következményeinek elhárítása céljából kihirdetett veszélyhelyzet során kiadott kormányrendeletek hatálybalépéséről és veszélyhelyzeti intézkedésekről szóló 190/2022. (V. 26.) Korm. rendelet 1. § (2) bekezdés 16. pontja, a szomszédos országban fennálló fegyveres konfliktus, illetve humanitárius katasztrófa magyarországi következményeinek elhárításáról szóló 2022. évi VI. törvény 4. § 17. pontja, a 2022. május 25. napjával kihirdetett veszélyhelyzettel összefüggő rendkívüli intézkedések hatályának meghosszabbításáról szóló 203/2022. (VI. 8.) Korm. rendelet 1. § 17. pontja, valamint az árak megállapításáról szóló 1990. évi LXXXVII. törvény veszélyhelyzet ideje alatt

történő eltérő alkalmazásáról szóló 6/2022. (I. 14.) Korm. rendelettel összefüggő kereskedői tájékoztatásról szóló 3/2022. (I. 26.) MK rendelet elleni alkotmányjogi panasz / élelmiszerárak rögzítése),

- az eljárás megszüntetéséről szóló **3053/2025. (II. 14.) AB végzés** (a védettségi igazolással való visszaélés elleni fellépésről szóló 220/2021. (V. 1.) Korm. rendelet és a veszélyhelyzettel összefüggő egyes szabályozási kérdésekről szóló 2021. évi CXXX. törvény 3. § (2) bekezdése elleni bírói kezdeményezés / védettségi igazolással való visszaélés),
- az utólagos normakontroll eljárás megszüntetéséről szóló végzés **a II/1907/2022. számú ügyben** (Közzététel alatt, a veszélyhelyzet ideje alatt a tűzifaigények biztosításához szükséges eltérő szabályok alkalmazásáról szóló 287/2022. (VIII.4.) Korm. rendelet elleni utólagos normakontroll indítvány / erdők védelme, tűzifakitermelés szabályai veszélyhelyzetben).

