

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

IV/3759/2021.

Az Alkotmánybíróság teljes ülése alkotmányjogi panasz tárgyában – *dr. Sulyok Tamás* alkotmánybíró párhuzamos indokolásával, valamint *dr. Czine Ágnes* és *dr. Schanda Balázs* alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő

végzést:

Az Alkotmánybíróság a védettségi igazolással való visszaélés elleni fellépésről szóló 220/2021. (V. 1.) Korm. rendelet alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panasz alapján indult eljárását megszünteti.

Indokolás

- [1] 1. Az alkotmányjogi panasz az alábbiak szerint foglalható össze.
- [2] Az indítvány előterjesztője magánszemély, aki az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (2) bekezdése alapján előterjesztett és az Alkotmánybíróságra 2021. október 4. napján érkezett panaszában a védettségi igazolással való visszaélés elleni fellépésről szóló 220/2021. (V. 1.) Korm. rendelet (a továbbiakban: R.) megsemmisítését kérte, mivel álláspontja szerint az sérti a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog részét képező, az Alaptörvény XXVIII. cikk (4) bekezdésében foglalt, törvényességi elvet. Az indítványozó a 9/1992. (I. 30.) AB határozatra hivatkozva utalt arra is, hogy a törvényességi elv a jogállamiság érvényesülésének a feltétele.
- [3] Az indítványozó szerint az Alkotmánybíróság a 11/1992. (III. 5.) AB határozatban a jogállami büntetőjog egyik fő elvi tételeként rögzítette a *nullum crimen sine lege* elvét, mely szerint csak törvényi szinten lehetséges egyes bűncselekményeket, valamint az alkalmazható büntetéseket meghatározni. Az indítványozó előadta, hogy ez levezethető az Alaptörvény B) cikk (1), valamint az I. cikk (3) bekezdéséből is. Álláspontja szerint ez a megközelítés tükröződik az Alaptörvény XXVIII. cikk (4) bekezdésében és a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (a továbbiakban: Btk.) 4. § (1) bekezdésében is.
- [4] Az 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.

- [5] 2. A támadott szabályozás az alábbiak szerint foglalható össze.
- [6] 2.1. Az R. 2021. május 2. napján lépett hatályba. Az R.-t a Kormány az Alaptörvény 53. cikk (2) bekezdésében rögzített hatáskörében, a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény 51/A. §-ára figyelemmel alkotta meg. Az R. 2021. május 16. napján hatályba lépett 3. § (1) bekezdése az R. hatályát a koronavírus-világjárvány elleni védekezésről szóló 2021. évi I. törvény (a továbbiakban: Védtv.) hatályvesztéséig meghosszabbította, míg e szakasz (2) bekezdése az R. hatályvesztésének időpontjaként 2021. május 23. napját határozta meg. A 2021. május 22. napján hatályba lépett, a 2021. február 8. napjával kihirdetett veszélyhelyzettel összefüggő rendkívüli intézkedések hatályának újbóli meghosszabbításáról szóló 271/2021. (V. 21.) Korm. rendelet 2. § 36. pontjában a Kormány az R. 3. §-át hatályon kívül helyezte és az R. hatályát a Védtv. hatályvesztéséig meghosszabbította.
- [7] 2.2. A Btk. 4. § (1) bekezdése szerint bűncselekmény olyan cselekmény lehet, amelyre a Btk. büntetés kiszabását rendeli el. A Btk. ezen rendelkezésétől való eltérést az R. 1. § (1) bekezdése kifejezetten tartalmazza. A jogalkotó az R.-rel a Btk.-ban nem szereplő, új büntetőjogi tényállást hozott létre.
- [8] Az R. 1. § (1) bekezdésének értelmében az, aki a SARS-CoV-2 koronavírus elleni védettség igazolásáról szóló kormányrendeletben meghatározott hamis közokiratot vagy magánokiratot készít, közokirat vagy magánokirat tartalmát meghamisítja, hamis, hamisított vagy más nevére szóló valódi közokiratot vagy magánokiratot felhasznál, információs rendszerbe adatot jogosulatlanul vagy jogosultsága kereteit megsértve bevisz, megváltoztat, töröl vagy hozzáférhetetlenné tesz, büntetett miatt öt évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő. Az R. 1. § (2) bekezdése szerint az (1) bekezdés szerint büntetendő, aki az ott meghatározott közokiratot, magánokiratot forgalomba hoz, vagy azzal kereskedik, vagy bűncselekmény elkövetése céljából az ehhez szükséges vagy ezt könnyítő jelszót vagy számítástechnikai programot készít, forgalomba hoz, vagy azzal kereskedik.
- [9] 3. Az igazságügyért felelős miniszter *amicus curiae* beadvánnyal fordult az Alkotmánybírósághoz, amelyben kifejtette, hogy álláspontja szerint az indítvány vissza-, illetve elutasításának lenne helye.

- [10] 4. Az Alkotmánybíróság eljárása során észlelte, hogy a Védtv. többször módosított 5/A. §-a szerint a Védtv. 2022. június 1. napján hatályát veszítette, ekképpen az R. is ezen a napon a hatályát veszítette.
- [11] A veszélyhelyzettel összefüggő egyes szabályozási kérdésekről szóló 2021. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Átmenetv.) 3. § (1) bekezdése szerint a Btk. rendelkezéseit – többek között – e paragrafus (2) bekezdésében foglalt eltérésekkel kell alkalmazni. A (2) bekezdés értelmében pedig a veszélyhelyzet ideje alatt elkövetett, az R. 1. §-a szerinti bűncselekmény büntetendőségét a cselekmény elkövetésekor hatályos jogszabályok alapján kell elbírálni.
- [12] 5. Az alkotmányjogi panaszeljárásokban ugyan a támadott jogszabály hatályvesztése önmagában nem jelenti, hogy az Alkotmánybíróságnak ne kellene érdemben vizsgálnia az indítványt (Abtv. 64. § e) pont), de – amennyiben az eljárás folytatására okot adó körülmény már nem áll fenn, illetve az indítvány egyéb okból tárgytalanná vált – akkor az Alkotmánybíróság az Abtv. 59. §-a, illetve az Ügyrend 67. § (2) bekezdés e) pontja alapján megszünteti az eljárást. Miután az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerint benyújtott alkotmányjogi panasz esetében az Alkotmánybíróság a jogszabály alkotmányossága kérdésében dönt – és a lefolytatott vizsgálat lehetséges következménye a jogszabály megsemmisítése eredményeként annak hatályvesztése – , nem indokolt az eljárás lefolytatása abban az esetben, ha a támadott jogszabály már nem hatályos és nem is alkalmazható.
- [13] A jelen ügyben az indítványozó nem állította azt, hogy vele szemben büntetőeljárás indult volna az R. alapján, nincs folyamatban olyan, az indítványozót érintő eljárás, amelyben a támadott rendelkezések az Átmenetv. 3. § (2) bekezdése alapján alkalmazandók lennének és amelyről az Alkotmánybíróságnak tudomása lenne.
- [14] 6. A fentiek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány elbírálására okot adó körülmény már nem áll fenn, ezért az eljárást – az Abtv. 59. §-a alapján, figyelemmel az Ügyrend 67. § (2) bekezdés e) pontjára – megszüntette.

Budapest, 2022. június 28.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,
alkotmánybíró

*Dr. Handó Tünde s. k.,
alkotmánybíró*

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

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

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Juhász Imre
alkotmánybíró helyett*

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

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

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Pokol Béla
alkotmánybíró helyett*

*Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró*

*Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró*

*Dr. Szabó Marcel s. k.,
alkotmánybíró*

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
dr. Szalay Péter
alkotmánybíró helyett*

*Dr. Szívós Mária s. k.,
alkotmánybíró*

Dr. Sulyok Tamás alkotmánybíró párhuzamos indokolása

[15] Az indítvánnyal támadott jogszabály hatályvesztésére és az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti kivételes alkotmányjogi panasz egyéni jogvédelmi eszköz jellegére figyelemmel a vizsgált esetben egyetértek a rendelkező részben és az indokolásban foglaltakkal, mivel az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti hatáskörben eljárva az érdemi vizsgálat szükségessége az indítványban foglaltak alapján nem volt igazolt (vagyis, hogy a kifogásolt szabályozás az indítványozó tekintetében személyes, közvetlen és

aktuális hatás kiváltására alkalmas), amelyet az Alkotmánybíróság az indítvány értékelése során nem hagyhatott figyelmen kívül.

- [16] Ugyanakkor lényegesnek tartom az alábbiak kiemelését.
- [17] Amennyiben az Alkotmánybíróságnak lehetősége nyílt volna az indítvány érdemi elbírálására, meggyőződésem szerint a panasszal támadott, a védettségi igazolással való visszaélés elleni fellépésről szóló 220/2021. (V. 1.) Korm. rendelet megsemmisítésének lett volna helye.
- [18] Álláspontom 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.

Budapest, 2022. június 28.

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes alkotmánybíró különvéleménye

- [20] Nem értek egyet a többségi végzéssel, ugyanis a konkrét ügyben indokoltnak tartottam volna az alkotmányjogi panasz befogadását és annak érdemi vizsgálatát. Indokaimat az alábbiakban foglalom össze.
- [21] A végzés rögzíti, hogy „[a]z alkotmányjogi panasz eljárásokban ugyan a támadott jogszabály hatályvesztése önmagában nem jelenti, hogy az Alkotmánybíróságnak ne kellene érdemben vizsgálnia az indítványt [Abtv. 64. § e) pont]”, de az eljárás megszüntetésének indokaként mégis azt jelöli meg, hogy az R. és az abban foglalt büntető tényállás hatályát veszítette és nincs arra vonatkozó adat, hogy folyamatban lenne az indítványozót érintő olyan eljárás, amelyben a támadott rendelkezéseket alkalmazni kell.
- [22] Az Átmenetv. 3. § (2) bekezdés értelmében a veszélyhelyzet ideje alatt elkövetett, az R. 1. §-a szerinti bűncselekmény büntetendőségét a cselekmény elkövetésekor hatályos jogszabályok alapján kell elbírálni. Az R. az 1. §-ában foglalt bűncselekmény elkövetőjét 5 évig terjedő szabadságvesztéssel fenyegeti. A Btk. 26. § (1) bekezdése szerint a büntetendőség a büntetési tétel felső határának megfelelő idő, de legalább öt év elteltével évül el. Mindez azt jelenti, hogy az R. hatályba lépése és a hatályon kívül helyezése (2021. május 2. és 2022. június 1.) közötti időszakban elkövetett ilyen

cselekményekért a hatályon kívül helyezést követő öt évig felelősségre vonható az elkövető, vagyis az ellene ilyen bűncselekmény folytán indult büntetőeljárásban az R.-t alkalmazni kell.

- [23] Az Alkotmánybíróság gyakorlatában az eljárás megszüntetése kapcsán valóban megjelenő indok, hogy az Alkotmánybíróság a hatályon kívül helyezett jogszabály vizsgálatát mellőzi, ha azt konkrét eljárásban már nem kell alkalmazni {vö. 3425/2021. (X. 25.) AB végzés, Indokolás [10]}. Büntetőügyekben azonban az Alkotmánybíróság az Abtv. 26. § (2) bekezdés szerinti panaszok esetében megengedőbb gyakorlatot követett – arra tekintettel, hogy bárki a büntetőjogi norma hatálya alá kerülhet –, s a kivételesség feltételének fennállását elfogadta a közvetlen hatályosulás lehetőségére tekintettel {vö. 15/2020 (VII. 8.) AB határozat, Indokolás [32]}.
- [24] Álláspontom szerint az Abtv. 26. § (2) bekezdés szerinti eljárásban történő befogadáshoz és érdemi vizsgálathoz alapul szolgál az a tény, hogy az Átmenetv. 3. § (2) bekezdés az R. 1. §-ának alkalmazását rendeli azon időszakban elkövetett cselekményekre, amikor az R. még hatályban volt, így álláspontom szerint az alkotmányjogi panaszt érdemben kellett volna elbírálni.

Budapest, 2022. június 28.

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Schanda Balázs alkotmánybíró különvéleménye

- [25] Nem értek egyet a többségi határozattal: álláspontom szerint az indítványt érdemben kellett volna elbírálni.
- [26] A többségi határozat arra tekintettel szünteti meg az eljárást, hogy „nem indokolt az eljárás lefolytatása abban az esetben, ha a támadott jogszabály már nem hatályos és nem is alkalmazható”, és az Alkotmánybíróságnak nincs tudomása arról, hogy az indítványozóval szemben eljárás indult volna.
- [27] Büntetőjogi normák esetében azonban az indítványozó ügyén túlmutató jelentősége van annak, hogy a büntetőjogi felelősségre vonás alkotmányos-e: kihat minden olyan ügyre, amelyben a normát alkalmazták vagy alkalmazni fogják. Erre tekintettel az Alkotmánybíróságnak érdemi választ kellett volna adnia arra, hogy veszélyhelyzeti kormányrendelet megállapíthat-e büntető tényállást.

Budapest, 2022. június 28.

Dr. Schanda Balázs s. k.,
alkotmánybíró