

VARIA

– KÖZLEMÉNY –

A VISEGRÁDI EGYÜTTMŰKÖDÉS ORSZÁGAINAK  
KORONAVÍRUS-JÁRVÁNYRA ADOTT VÁLASZA,  
KÜLÖNÖS TEKINTETTEL A VIZSGÁLT ÁLLAMOK ÁLTAL  
BEVEZETETT KÜLÖNLEGES JOGRENDI SZABÁLYOZÁSRA

HOJNYÁK Dávid – UNGVÁRI Álmos  
kutató – kutató  
(Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet)

## 1. Bevezetés

A koronavírus-járvány okozta egészségügyi válsághelyzet ez idáig nem tapasztalt kihívások elé állította Európa országait. Ennek kapcsán külön is érdemes foglalkozni azzal, hogy a Visegrádi Együttműködés államai miként kezelik a járványhelyzetet. Bár kijelenthető, hogy – a közös történelmi múltnak köszönhetően – Szlovákia és Csehország közjogi megoldásai esetében fennálló szoros kapcsolat nem érvényesül Magyarország és Lengyelország vonatkozásában, mégis elvitathatatlan a közös közjogi-, illetve politikai kultúra, és berendezkedés, valamint a hasonló történelmi háttér. Vizsgálatunk tárgyául így e négy állam szabályozását választottuk. A tanulmány feltárja, hogy a vizsgált országokban elrendeltek-e különleges jogrendi állapotot, illetve azt – a nemzeti jogszabályok adta kereteknek megfelelően – milyen időbeli hatállyal hirdették ki. Emellett elemzésre kerül, hogy a vizsgált országokban a gyors és hatékony válságintézkedések érdekében mely állami szereplők felhatalmazásával és milyen formában valósul meg a rendeleti kormányzás, illetve, hogy annak vonatkozásában milyen mértékben és formában tudják ellenőrző funkciójukat gyakorolni a Visegrádi Együttműködés államainak törvényhozó szervei. Továbbá az alapjogok korlátozásának – különleges jogrend idején kiemelt jelentőséggel bíró – kérdésével is foglalkozunk, azonban a terjedelmi korlátokra és a dinamikusan változó nemzeti szabályozásra tekintettel nem kívánjuk taxatív jelleggel felsorolni és ismertetni az egyes országok koronavírus-járvánnyal összefüggésben kibocsátott válságintézkedéseit. Az egyes vizsgálódási szempontoknál viszont utalunk azokra a közjogi-politikai jellegű vitákra is, amelyek nemzeti szinten, a különleges jogrend bevezetésével összefüggésben jelentkeztek a foganatosított kormányzati intézkedések nyomán. A tanulmány a Visegrádi Együttműködés államai válságintézkedéseinek elemzésével, és

a vizsgálat eredményeinek rendszerezésével párhuzamosan egy jogösszehasonlításra alapozott képet kaphatunk arról is, hogy a fentebb rögzített vizsgálódási szempontok fényében a magyar joggyakorlat hol helyezhető el a lengyel, a cseh, és a szlovák szabályozáshoz viszonyítva.

## 2. A koronavírus-járvány és a különleges jogrend bevezetésének összefüggései

Előjáróban megemlítendő, hogy bár nem beszélhetünk a koronavírus-járvány leküzdésére irányuló egységes intézkedésekről, de a Visegrádi Együttműködés 2020 júniusában kezdődő lengyel elnökségének programja<sup>1</sup> célkitűzésként határozta meg a koronavírus-járvány és következményei elleni közös fellépést, valamint a gazdasági, védelmi, és tudományos területen való közös munkát. Emellett a program külön nyomatékosítja, hogy az elnökség kiemelten fontosnak tartja az együttműködést a koronavírussal kapcsolatos információcsere, a vakcina kifejlesztése, az egészségügyi rendszer megszerzése, illetve az egyes államok sikeres gyakorlatainak megosztása vonatkozásában, az egyéves elnökség második felére pedig előrevetíti az államok járvány leküzdésére, illetve hatásainak kezelésére irányuló intézkedései összehangolásának lehetőségét. Ezen együttműködés részeként – az államok miniszterelnökeinek lublini csúcstalálkozóján történt megállapodása alapján – felállították a visegrádi országok járványügyi koordinációs központját, amely a négy ország járványügyi szakértőinek hetente tartandó videokonferenciáján keresztül teremt lehetőséget arra, hogy az államok járványügyi intézkedéseikről, és tapasztalataikról közvetlenül tájékoztassák egymást.<sup>2</sup>

Magyarországon a koronavírus-járvány március elején való megjelenésére reagálva a kormány előbb március 11-i.<sup>3</sup> majd november 4-i<sup>4</sup> rendeletével az ország egész területére veszélyhelyzetet hirdetett, az élet- és vagyonsbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó humánjárvány következményeinek elhárítása, illetve a magyar állampolgárok egészségének és életének megóvása érdekében. A veszélyhelyzet<sup>5</sup> – amely egyike az Alaptörvény által meghatározott hat különleges jogrendi esetkörnek<sup>6</sup> – élet- és vagyonsbiztonságot veszélyeztető elemi csapás vagy ipari szerencsétlenség esetén, valamint ezek következményeinek az elhárítása érdekében hirdethető ki. Az Alaptörvényben meghatározott elrendelési okokat példálózó felsorolás keretében tovább részletezi a *katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosí-*

<sup>1</sup> Polish Presidency of the Visegrad Group July 2020 – June 2021 Presidency Programme. <http://www.visegradgroup.eu/documents/presidency-programs>

<sup>2</sup> Megkezdte működését a visegrádi országok járványügyi koordinációs központja. (MTI, 2020. október 12.) <http://mti.hu/Pages/Default.aspx?lang=hun&menuid=1>

<sup>3</sup> 40/2020. (III. 11.) Kormányrendelet a veszélyhelyzet kihirdetéséről.

<sup>4</sup> 478/2020. (XI. 3.) Kormányrendelet a veszélyhelyzet kihirdetéséről.

<sup>5</sup> Magyarország Alaptörvénye (továbbiakban: Alaptv.) 53. cikk.

<sup>6</sup> A különleges jogrend magyarországi szabályozása kapcsán ld. bővebben: TILL Szabolcs: Különleges jogrend. *Internetes Jogtudományi Enciklopédia*, 2018. július 8. <http://ijoten.hu/szocikk/kulonleges-jogrend>; JAKAB András – TILL Szabolcs: A különleges jogrend. In: TRÓCSÁNYI László – SCHANDA Balázs – CSINK Lóránt (szerk): *Bevezetés az alkotmányjogba*. Budapest, HVG-ORAC, 2020. 435–460.; CSINK Lóránt: Mikor legyen a jogrend különleges? *Iustum Aequum Salutare*, 2017/4. 7–16.

tásáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény (továbbiakban: Kat.). Eszerint veszélyhelyzetet különösen elemi csapás, természeti eredetű veszély, ipari szerencsétlenség, civilizációs eredetű veszély, illetve vegyes jellegű, egyéb eredetű veszély – mint a tömeges megbetegedést okozó humánjárvány vagy járványveszély – válthat ki.<sup>7</sup> Tekintettel azonban arra, hogy a tömeges megbetegedést okozó humánjárvány a veszélyhelyzet kihirdetésére okot adó egyéb eredetű veszélyként van feltüntetve, definíciója pedig nincs jogszabályban meghatározva, a koronavírus-járvány kezelése okán kihirdetett veszélyhelyzet alkotmányosságát sokan kétségbe vonták.<sup>8</sup>

A Lengyel Köztársaság Alkotmánya (a továbbiakban: Lengyel Alkotmány) önálló fejezetben<sup>9</sup> – három különleges jogrendi szituációt: a hadiállapotot (*stan wojenny*), a szükségállapotot (*stan wyjątkowy*), és a veszélyhelyzetet (*stan klęski żywiołowej*) megjelölve – rendelkezik a kizárólag különös veszély, és az általános alkotmányos intézkedések elégtelensége esetén, törvényi felhatalmazás alapján bevezethető rendkívüli intézkedésekről.<sup>10</sup> A másik két kategóriától eltérően veszélyhelyzetet saját kezdeményezésre vagy az érintett vajdaság kérelmére<sup>11</sup> rendeletével a Minisztertanács jogosult – az ország területének egészére vagy valamely részére – kihirdetni természeti katasztrófa, vagy ahhoz hasonló jellegű műszaki baleset következményeinek megelőzése vagy elhárítása céljából.<sup>12</sup> Ez utóbbi fogalmakat a *veszélyhelyzetről szóló törvény*<sup>13</sup> értelmező rendelkezései között bontja ki. Így példálózó jellegű felsorolás keretében rögzíti, hogy a természeti katasztrófa körébe a természeti erők működésével kapcsolatos olyan események tartoznak, mint például a szélsőséges időjárási jelenségek, tüzek, árvizek, növényi vagy állatbetegségek, illetve az emberi fertőző betegségek.<sup>14</sup> Ennek ellenére a koronavírus-járvány okozta helyzetre válaszul a Lengyel Köztársaságban

<sup>7</sup> 2011. évi CXXVIII. törvény a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról (továbbiakban: Kat.) 44. §.

<sup>8</sup> Ld. pl. SZENTE Zoltán: A 2020. március 11-én kihirdetett veszélyhelyzet alkotmányossági problémái. *MTA Law Working Papers*, 2020/9.; MÉSZÁROS Gábor: Carl Schmitt in Hungary: Constitutional Crisis in the Shadow of Covid-19. *MTA Law Working Papers*, 2020/17.; DRINÓCZI Tímea: Hungarian Abuse of Constitutional Emergency Regimes – Also in the Light of the COVID-19 Crisis. *MTA Law Working Papers*, 2020/13.

<sup>9</sup> Lengyel Alkotmány 228–234. cikk.

<sup>10</sup> A Lengyel Köztársaság különleges jogrendi szabályozásáról ld. bővebben: Tadeusz BRYK: Przewgląd regulacji stanów nadzwyczajnych w przepisach Konstytucji RP. *Przewgląd Prawa Konstytucyjnego*, 2011/1. 223–234.; Mateusz RADAJEWSKI: Treść, charakter prawny oraz kontrola legalności rozporządzeń dotyczących stanów nadzwyczajnych w świetle Konstytucji RP. *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny*, 2018/4.; Bogumił SZMULIK – Jarosław SZYMANEK: *Introduction to the Constitution of the Republic of Poland*. Varsó, Wydawnictwo Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości, 2019. 131–134.

<sup>11</sup> Veszélyhelyzetről szóló tv. 5. cikk (1) bekezdés.

<sup>12</sup> Lengyel Alkotmány 232. cikk.

<sup>13</sup> Az alkotmányos szinten rögzített rendkívüli intézkedések mellett említésre érdemes a különleges jogrendnek nem minősülő, a válságkezelésről szóló 2007. április 7-i törvényben szabályozott, minden, az emberek biztonságát, jelentős mennyiségű anyagi javat, illetve a környezetet veszélyeztető, valamint az állami szervek működését korlátozó szituációt felölölő válsághelyzeti kategória. Ld. bővebben: Estera Żerek: Problematyka pojęcia sytuacji kryzysowej na gruncie ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzeniu kryzysowym. *Forum Prawnicze*, 2012/9.

<sup>14</sup> Veszélyhelyzetről szóló tv. 3. cikk (1) bekezdés 2) pont.

– szemben a Visegrádi Együttműködés többi államával – nem rendeltek el veszélyhelyzetet. Azonban – még az első lengyelországi fertőzött regisztrálása előtt kezdeményezve – március 8-i hatállyal elfogadták a *COVID-19 és más fertőző betegségek, valamint az általuk okozott vészhelyzetek megelőzésével és leküzdésével kapcsolatos speciális megoldásokról szóló törvényt* (a továbbiakban: *COVID-19 tv.*). A számos módosítást megélt törvény a koronavírus-járvány során alkalmazandó alapelvek, eljárások, illetve a közigazgatási szervek feladatainak meghatározásán túl<sup>15</sup> – számos más jogszabály mellett – jelentősen módosította az *emberi fertőzések megelőzéséről és leküzdéséről szóló törvényt* (a továbbiakban: *Járványügyi tv.*), különös tekintettel annak járványveszélyről (*stanu zagrożenia epidemicznego*), és járványhelyzetről (*stanu epidemii*) szóló rendelkezéseire.<sup>16</sup> A *Járványügyi tv.* korábban is lehetőséget adott arra, hogy – a járvány által érintett vajdaságok számának függvényében – a vajda, vagy az egészségügyért felelős miniszter, a tartományi, illetve állami szintű egészségügyi felügyelőséggel (*Inspektorat Sanitarny*) konzultálva, rendeletével járványveszélyt vagy a járványhelyzetet hirdessen ki, és annak megfelelő intézkedéseket alkalmazzon.<sup>17</sup> A törvénymódosítás – olyan mértékű járvány esetén, amely meghaladja az illetékes kormányzati, illetve önkormányzati szervek lehetőségeit – rendeletalkotási joggal ruházza fel a Minisztertanácsot, amely ez alapján a veszélyeztetettségnek megfelelően zónákat hozhat létre, és a *Járványügyi tv.* adta keretek között korlátozó intézkedéseket hozhat.<sup>18</sup> Mindezek alapján az egészségügyért felelős miniszter rendeletével március 13-án járványveszélyt,<sup>19</sup> majd pedig március 20-tól járványhelyzetet hirdetett ki a Lengyel Köztársaság egész területére.<sup>20</sup> Komoly közjogi viták alapját képezte azonban, hogy a veszélyhelyzet kihirdetése helyett – a *COVID-19 tv.* elfogadásával, és a járványhelyzet kihirdetésével – egy negyedik, kvázi rendkívüli intézkedést fogadtak el az alkotmány megkerülésével. Ugyanis előbbi elrendelése egyes vélemények szerint – a fentiekben bemutatott jogszabályi rendelkezés alapján – megalapozott lett volna, a járványhelyzet pedig – azért, hogy különös veszély miatt rendelték el, annak keretében alapvető jogokat és szabadságokat korlátozni, és az államapparátus rendes működését is megváltoztatják – magán hordozza a különleges jogrendi szituációk jellemzőit.<sup>21</sup>

Csehországban, ahol a koronavírus-járvány szintén március elején jelent meg, a járványidőszak legelső, egyedi fertőzéseket magába foglaló szakasza során az állami reakció az egészségügyi miniszter által kibocsátott sürgősségi intézkedésekre (*mimořádné opatření*) korlátozódott, majd március 12-én – egy nappal a veszélyhelyzet

<sup>15</sup> COVID-19 tv. 1. cikk.

<sup>16</sup> COVID-19 tv. 25. cikk.

<sup>17</sup> Járványügyi tv. 46. cikk (1)–(2) bekezdés.

<sup>18</sup> Járványügyi tv. 46a. cikk.

<sup>19</sup> Az egészségügyi miniszter 2020. március 13-i rendelete a járványveszély Lengyel Köztársaság területén való bevezetéséről.

<sup>20</sup> Az egészségügyi miniszter 2020. március 20-i rendelete a járványhelyzet Lengyel Köztársaság területén való bevezetéséről. (A továbbiakban: Járványhelyzetről szóló rendelet.)

<sup>21</sup> Ld. pl. Paweł BAŁA: Constitutional Failure. Regulacja stanów nadzwyczajnych i zblizonych w Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r. a praktyka ustrojowa zwalczania epidemii COVID-19/SARS-CoV-2. *Przełqđ Konstytucyjny*, 2020/2. 110–119.

magyarországi elrendelését követően – a cseh kormány az ország modern kori történetében először szükségállapotot (*nouzový stav*) hirdetett az ország egész területére, amelynek következtében különleges jogrend lépett életbe Csehországban.<sup>22</sup> A cseh szabályozás három különleges jogrendi kategóriát<sup>23</sup> határoz meg: a szükségállapot mellett az államot fenyegető állapot (*stav ohrožení státu*), valamint a hadiállapot (*válečný stav*) kategória került még nevesítésre.<sup>24</sup> A különleges jogrendre vonatkozó legfontosabb szabályok alkotmányos szinten, a cseh állam biztonságáról szóló 110/1998. alkotmánytörvényben vannak rögzítve.<sup>25</sup> Az alkotmánytörvény értelmében szükségállapot elrendelésére akkor van lehetőség, ha természeti, ökológiai vagy ipari katasztrófa következett be, vagy más olyan esemény, amely az életet, az egészséget, a vagyonbiztonságot, a közrendet vagy a közbiztonságot jelentős mértékben veszélyezteti.<sup>26</sup> Látható, hogy a szükségállapot kategória meghatározása részben nyitott, mivel tartalmazza az „*egyéb veszély*” kifejezést is. Ez alapján a kihirdetés konkrét okának nem kell egybeesnie az előre rögzített elemek egyikével, azonban összehasonlíthatónak kell lennie a védett érték veszélyeztetésének alkalmasságával.<sup>27</sup> Főszabály szerint a kormány dönt a szükségállapot elrendeléséről, amihez nem szükséges a parlament előzetes jóváhagyása, ugyanakkor a miniszterelnök a szükségállapot elrendelését követően haladéktalanul köteles értesíteni a kormány döntéséről a parlament alsóházát, a Képviselőházat,<sup>28</sup>

<sup>22</sup> Aleš SOVA: Přezkum opatření přijatých v době nouzového stavu. *Správní právo*, 5/2020. 298–299.

<sup>23</sup> Megjegyzendő, hogy e három különleges jogrendi esetkör mellett a cseh jogi szabályozásban megjelenik a veszélyhelyzet (*stav nebezpečí*) kategória is, mely kategóriát egyes szerzők a különleges jogrendi esetkörök negyedik típusaként határoznak meg. E kapcsán ld. különösen: Jan KUDMA: Ústavní rámeč zajišťování bezpečnosti České republiky – zhodnocení současného stavu a úvahy de lege ferenda. *AUC IURIDICA*, 2017/4. 163–164. Jelen munka szerzői ugyanakkor a különleges jogrendi esetkörök hármas felosztását tekintik irányadónak az alkotmánytörvényben rögzítetteknek megfelelően.

<sup>24</sup> A cseh különleges jogrendi szabályozás kapcsán ld. bővebben: Miroslav MAREŠ – Daniel NOVÁK: *Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky (110/1998 Sb.) – Komentář*. Prága, Wolters Kluwer, 2019.; KELEMEN Roland: Az Alaptörvény szükségállapot szabályozásának kritikai áttekintése az egyes európai uniós tagállamok alkotmányainak figyelembevételével – különös tekintettel a viseigrádi államok alkotmányaira. In: BARTKÓ Róbert (szerk.): *A terrorizmus elleni küzdelem aktuális kérdései a XXI. században*. Budapest, Gondolat Kiadó, 2019. 9–35.; FARKAS Ádám – KELEMEN Roland (szerk.): *Szkiilla és Kharübdisz között – Tanulmányok a különleges jogrend elméleti és pragmatikus kérdéseiről, valamint nemzetközi megoldásairól*. Budapest, Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaság, 2020. 207–234. Jogösszehasonlító módszerrel elemzi az egyes európai országok különleges jogrendi szabályozását: Anna KHAKEE: Securing Democracy? A Comparative Analysis of Emergency Powers in Europe. *Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces*, 2009. 32–40.

<sup>25</sup> A cseh jogrend kapcsán fontos megjegyezni, hogy a cseh alkotmány értelmében az alkotmánytörvények (más néven: alkotmányos törvények vagy alkotmány erejű törvények) a *Cseh Köztársaság Alkotmányával*, valamint az *Alapjogok és Alapvető Szabadságok Chartájával* együtt alkotják a Cseh Köztársaság alkotmányos rendjét [Vö.: Cseh Köztársaság Alkotmánya 112. cikk (1) bekezdés].

<sup>26</sup> A cseh állam biztonságáról szóló alkotmánytörvény 5. cikk (1) bekezdés.

<sup>27</sup> A téma kapcsán ld. bővebben: Pavel RYCHETSKÝ – Tomáš LANGÁŠEK – Tomáš HERC – Petr MLŠNA: *Ústava České republiky, Ústavní zákon o bezpečnosti ČR Komentář*. Prága, Wolters Kluwer, 2015. 1148–1154.

<sup>28</sup> A cseh törvényhozó hatalom, a Parlament kétkamarás, amelynek alsóháza a 200 főből álló *Képviselőház*, míg felsőháza a 81 szenátorból álló *Szenátus*.

amely e döntést utólagosan megsemmisítheti.<sup>29</sup> A miniszterelnök ugyanakkor maga is jogosult a szükségállapotot elrendelni, amennyiben a késelem veszéllyel járna. A miniszterelnök intézkedését azonban 24 órán belül a kormánynak jóvá kell hagynia vagy meg kell semmisítenie. Erre az esetre is irányadó ugyanakkor az a szabály, hogy a Képviselőház e döntést utólagosan megsemmisítheti.<sup>30</sup> E különleges jogrendi kategória az ország egész területére, valamint annak egyes, meghatározott részei tekintetében is elrendelhető.<sup>31</sup> Megjegyzendő továbbá, hogy szükségállapot nem rendelhető el olyan sztrájk esetében, amely jogok védelme vagy jogos gazdasági és társadalmi érdek védelme céljából szerveződött.<sup>32</sup> A koronavírus-járvány okozta egészségügyi válsághelyzetre, mint az emberek életét, egészségét jelentős mértékben veszélyeztető állapotra tekintettel a szükségállapotot elrendelő kormányhatározatot<sup>33</sup> az alkotmánytörvény e szakaszaival összhangban fogadták el.

Szlovákiában a kormány március 15-én – az ország története során második alkalommal<sup>34</sup> – hirdetett veszélyhelyzetet (*núdzový stav*) az állam egész területére, annak szabályai pedig másnap léptek életbe.<sup>35</sup> A szlovák jogrend négy különleges jogrendi esetkört nevesít: a veszélyhelyzet mellett megjelenik még a háború (*vojna*), a hadiállapot (*vojnový stav*), valamint a rendkívüli állapot (*výnimočný stav*) kategóriája.<sup>36</sup> A különleges jogrendi esetkörökre vonatkozó részletszabályokat a háború, hadiállapot, rendkívüli állapot és veszélyhelyzet idején az állam biztonságáról szóló 227/2002. alkotmánytörvény (a továbbiakban: az állam biztonságáról szóló alkotmánytörvény) rögzíti, ugyanakkor megjegyzendő, hogy a témával kapcsolatos szlovák szabályozás több szempontból is hiányosnak tekinthető, így az elfogadott szakirodalmi álláspont szerint átfogó módosításra szorul.<sup>37</sup> Az alkotmánytörvény szabályozása alapján a veszélyhelyzet kormány által történő elrendelésére akkor van lehetőség, ha az emberi életet, egészséget, vagy az emberek vagyonát veszélyeztető esemény következik be, vagy annak közvetlen veszélye áll fenn. A jogszabály példálózó jelleggel rögzíti, hogy ilyen eseménynek minősül különösen a járványhelyzet, valamint a természeti vagy épített környezeti érték, illetve ingatlanvagyon sérelmével összefüggő olyan események, ame-

<sup>29</sup> A cseh állam biztonságáról szóló alkotmánytörvény 5. cikk (4) bekezdés.

<sup>30</sup> A cseh állam biztonságáról szóló alkotmánytörvény 5. cikk (3) bekezdés.

<sup>31</sup> A cseh állam biztonságáról szóló alkotmánytörvény 2. cikk (2) bekezdés.

<sup>32</sup> A cseh állam biztonságáról szóló alkotmánytörvény 5. cikk (2) bekezdés.

<sup>33</sup> A szükségállapot a 69/2020. kormányhatározat által került elrendelésre.

<sup>34</sup> Első alkalommal 2011-ben került sor veszélyhelyzet kihirdetésére az orvosok több mint harmadának egyidejű felmondása miatt. A veszélyhelyzet kihirdetése elsősorban arra irányult, hogy biztosítsa a folyamatos egészségügyi ellátást az országban, és megtiltsa bizonyos munkavállalói körök számára a sztrájkjog gyakorlását.

<sup>35</sup> A veszélyhelyzetet a 114/2020. kormányhatározat rendelte el.

<sup>36</sup> A szlovák különleges jogrendi szabályozás kapcsán ld. bővebben: Ladislav OROSZ et al.: Ústavný systém Slovenskej republiky. Kassa, Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická Fakulta, 2009. 74–76.; Milan Čič: *Komentár k ústave Slovenskej Republiky*. Zsolna, Eurokódex, 2012. 551–567.; Alexander BRÖSTL et al.: *Ústavné právo Slovenskej republiky*. Plzeň, Vydavateľství a nakladateľství Aleš Čeněk, 2015. 355–359.; KELEMEN (2019) i. m. 9–35.; KHAKEE i. m. 32–40.

<sup>37</sup> OROSZ et al. i. m. 74–75.

lyeket természeti szerencsétlenség, katasztrófa, ipari, szállítási, vagy egyéb működési baleset idéz elő.<sup>38</sup> A szlovák szabályozás tehát *expressis verbis* nevesíti a járványhelyzetet, mint olyan eseményt, amely megalapozhatja a veszélyhelyzet kihirdetését. Fontos megjegyezni, hogy a veszélyhelyzet elrendelését megelőzően, március 12-től – szintén a kormány döntése nyomán – rendkívüli helyzet (*mimoriadna situácia*) lépett életbe az országban,<sup>39</sup> mely kategória ugyanakkor nem minősül klasszikus értelemben vett különleges jogrendi esetkörnek. A rendkívüli helyzetre vonatkozó szabályokat a *polgári lakosság védelméről szóló 42/1994. törvény* rögzíti. E törvény valamely rendkívüli esemény következményeinek az életre, egészségre vagy vagyonra gyakorolt negatív hatásának időtartamként definiálja a rendkívüli helyzetet. Rendkívüli helyzet idején az élet, az egészség, a vagyon védelme, a veszélyek kockázatának csökkentése, vagy a veszély terjedésének és következményeinek megakadályozása érdekében rendkívüli intézkedések hozhatók.<sup>40</sup> A törvény taxatív módon rögzíti a rendkívüli események a típusait. A szlovák kormány az ezek körében nevesített közegészségügyi veszély II. fokozatának fennállása<sup>41</sup> okán rendelte el a rendkívüli helyzetet. E kategória tartalmi elemeit a *közegészségügyről szóló 355/2007. törvény* (a továbbiakban: közegészségügyi törvény) bontja ki részletesen.<sup>42</sup> Azt látjuk tehát, hogy Szlovákiában a koronavírus-járványra reagálva elsőként rendkívüli helyzet bevezetésére került sor – amely tehát nem minősül hagyományos értelemben vett különleges jogrendnek –, majd ezzel szinte egy időben a kormány veszélyhelyzetet rendelt el, aminek következtében különleges jogrend lépett életbe az országban.

### 3. Az időbeli korlát és a meghosszabbítás kérdése

A magyar kormány által a koronavírus-járvány miatt elrendelt veszélyhelyzetet a különleges jogrend bevezetésére jogosult szerv, tehát a kormány szüntetheti meg, ha a kihirdetésének feltételei már nem állnak fenn.<sup>43</sup> A magyar szabályozás tehát nem egy konkrét időbeli korlátot állapít meg a különleges jogrend időtartamára, hanem azt a körülményt, amikor a kihirdetésének feltételei – jelen esetben a veszélyhelyzet – már nem állnak fenn. Ennek megfelelően a *veszélyhelyzet megszüntetéséről szóló 2020. évi LVII. törvény* alapján, az Országgyűlés felhívására, a kormány június 18-i hatállyal megszüntette a különleges jogrendi helyzetet. Ugyanakkor – számos intézkedés és korlátozás fenntartásának indokoltsága miatt – hat hónapos időbeli hatállyal, szükségességének háromhavonta történő felülvizsgálása mellett kihirdette a *járványügyi készsültséget*,<sup>44</sup> amelynek jogszabályi alapját a *veszélyhelyzet megszűnésével összefüggő*

<sup>38</sup> Az állam biztonságáról szóló alkotmánytörvény 5. § (1) bekezdés.

<sup>39</sup> A rendkívüli helyzetet a 111/2020. kormányhatározat rendelte el. A kormány a polgári lakosság védelméről szóló törvény 8. §-a alapján volt jogosult rendkívüli helyzetet elrendelni.

<sup>40</sup> A polgári lakosság védelméről szóló törvény 3. § (1) bekezdések.

<sup>41</sup> A polgári lakosság védelméről szóló törvény 3. § (2) bekezdés.

<sup>42</sup> Közegészségügyi törvény 48. § (2) bekezdés.

<sup>43</sup> Alaptv. 54. cikk (3) bekezdés.

<sup>44</sup> 283/2020. (VI. 17.) Kormányrendelet a járványügyi készsültség bevezetéséről.

átmeneti szabályokról és a járványügyi készütségről szóló 2020. évi LXXVIII. törvény adja. A rövid rendes jogrendi időszakot követően, a járványhelyzet súlyosbodása következtében azonban újra szükségesnek ítélte meg a kormány a veszélyhelyzet kihirdetését. A veszélyhelyzet időbeli hatályától el kell különítenünk az annak során elfogadott kormányrendeletek hatályát, amelynek tárgyalására a rendeleti kormányzás kapcsán kerül sor.

Míg a lengyel alkotmányban rögzített veszélyhelyzet meghatározott időtartamra – legfeljebb 30 napra – hirdethető ki, és hosszabbítható meg,<sup>45</sup> a *Járványügyi tv.* nem tartalmaz időbeli keretet a járványveszély, illetve a járványhelyzet szabályairól szóló szakaszaiban. A törvény úgy rendelkezik, hogy a járványveszélyt, és a járványhelyzetet – az elrendeléshez hasonlóan – rendeletével a vajda vagy az egészségügyért felelős miniszter szüntetheti meg. Ennek megfelelően a koronavírus okán bevezetett járványhelyzet is visszavonásig hatályban marad,<sup>46</sup> ahogy a korábban kihirdetett járványveszély törlése érdekében is külön rendeletet<sup>47</sup> bocsátott ki az egészségügyi miniszter. Itt érdemes megjegyezni, hogy a *COVID-19 tv.* egyes rendelkezései ideiglenes hatállyal lettek bevezetve, azonban ezek időbeli hatálya sem egységes: egyes szakaszok a törvény hatálybalépésétől számított 180 vagy 365 nap, mások pedig a járványhelyzet megszüntetésétől számított hat hónap elteltével veszítik hatályukat, megint mások pedig 2021. január 1-ig hatályosak.<sup>48</sup>

Csehországban a szükségállapotot 30 napos időtartamra rendelték el, amely a különleges jogrendi állapotot szabályozó alkotmánytörvény által megengedett leghosszabb időtartam.<sup>49</sup> A cseh jogi szabályozás a szükségállapot korlátlan számú meghosszabbítását teszi lehetővé a kormány számára, amely ugyanakkor korlátozva van egyrésztől azáltal, hogy a meghosszabbításhoz minden esetben a Képviselőház előzetes hozzájárulása szükséges, másrésztől pedig, hogy a meghosszabbítás időtartama a 30 napot nem haladhatja meg. Megjegyzendő továbbá, hogy a szükségállapot a kormány vagy a Képviselőház döntése következtében a meghatározott időtartam lejártát megelőzően is megszüntethető.<sup>50</sup> Fontos röviden szólni a szükségállapot meghosszabbításával kapcsolatos parlamenti eljárásról, hiszen a március 12-én elrendelt szükségállapot 30 napos időtartama április 11-én járt volna le. A különleges jogrendi helyzet meghosszabbításának szükségességében ugyan a kormányzó és az ellenzéki pártok is egyetértettek, annak mértékét tekintve azonban eltérő álláspontok alakultak ki. Végül kompromisszumos megoldásként a Képviselőház előbb április 30-ig,<sup>51</sup> majd pedig május 17-ig

<sup>45</sup> Lengyel Alkotmány 232. cikk; Veszélyhelyzetről szóló tv. 5–6. cikk.

<sup>46</sup> Járványhelyzetről szóló rendelet 1. §.

<sup>47</sup> Az egészségügyi miniszter 2020. március 20-i rendelete a járványveszély megszüntetéséről.

<sup>48</sup> COVID-19 tv. 36. cikk.

<sup>49</sup> A cseh állam biztonságáról szóló alkotmánytörvény 6. cikk (2) bekezdés.

<sup>50</sup> A cseh állam biztonságáról szóló alkotmánytörvény 6. cikk (3) bekezdés.

<sup>51</sup> A parlament előzetes jóváhagyásának birtokában a kormány április 9-én fogadta el a szükségállapot meghosszabbításáról szóló 156/2020. kormányhatározatot.



hosszabbította meg a szükségállapotot.<sup>52</sup> A különleges jogrend meghosszabbítására ezt követően nem tett javaslatot a kormány, így több mint két hónap után, május 17-én véget ért Csehországban a szükségállapot. Ugyanakkor szeptemberben, a koronavírus-járvány második hulláma következtében az országban jelentős mértékben megnőtt a fertőzöttek száma. A cseh kormány, a koronavírus-járvánnyal szembeni központi védekezés erősítése érdekében szeptember 30-án – október 5-i hatállyal – ismét szükségállapotot hirdetett,<sup>53</sup> amely eredetileg november 3-ig tartott volna, ugyanakkor a Képviselőház ez idáig három alkalommal: először november 20-ig,<sup>54</sup> másodszer december 12-ig,<sup>55</sup> legutóbb pedig december 23-ig<sup>56</sup> meghosszabbította azt, tekintettel arra, hogy a kormány által hozott intézkedések érvényben tartása – a romló egészségügyi helyzet miatt – továbbra is indokolt.

Szlovákiában a kormány a veszélyhelyzetet 90 napra rendelte el, amely az állam biztonságáról szóló alkotmánytörvény által megengedett leghosszabb időtartam e különleges jogrendi esetkör vonatkozásában.<sup>57</sup> A március 16-án életbe lépő veszélyhelyzet ennek megfelelően 90 nap után, vagyis június 13-án véget ért, annak meghosszabbítására nem került sor.<sup>58</sup> Fontos ugyanakkor megjegyezni, hogy bár a különleges jogrend ezen időpontban véget ért, a rendkívüli helyzet szabályai március 12-től továbbra is hatályban vannak. A polgári lakosság védelméről szóló törvény a rendkívüli helyzet vonatkozásában nem határoz meg konkrét időkeretet,<sup>59</sup> és a kormány ez idáig nem kezdeményezte annak visszavonását. A koronavírus-járvány második hulláma következtében ugyanakkor ismét különleges jogrend bevezetésére került sor, hiszen a kormány szeptember 30-i döntése értelmében október 1-től, 45 napon keresztül – a rendkívüli helyzet szabályaival párhuzamosan – ismét veszélyhelyzet volt érvényben, amelyet később további 45 nappal, december végéig meghosszabbítottak.<sup>60</sup> E ponton lényeges rögzíteni, hogy a márciusban, majd ezt követően októberben elrendelt veszélyhelyzet hatálya között eltérés mutatkozik. A veszélyhelyzetet márciusban elrendelő kormányhatározat kifejezetten az egészségügy területére vonatkozott, ezáltal kvázi egyfajta „egészségügyi veszélyhelyzet” került bevezetésre az országban. Ezzel szemben az október 1-jén életbe lépő, és később meghosszabbított veszélyhelyzet szélesebb

<sup>52</sup> A parlament előzetes jóváhagyásának birtokában a kormány április 30-án fogadta el a szükségállapot meghosszabbításáról szóló 219/2020. kormányhatározatot.

<sup>53</sup> A szükségállapotot a 391/2020. kormányhatározat által került elrendelésre.

<sup>54</sup> A parlament előzetes jóváhagyásának birtokában a kormány október 30-án fogadta el a szükségállapot meghosszabbításáról szóló 439/2020. kormányhatározatot.

<sup>55</sup> A parlament előzetes jóváhagyásának birtokában a kormány november 20-án fogadta el a szükségállapot meghosszabbításáról szóló 471/2020. kormányhatározatot.

<sup>56</sup> A parlament előzetes jóváhagyásának birtokában a kormány december 10-én fogadta el a szükségállapot meghosszabbításáról szóló 521/2020. kormányhatározatot.

<sup>57</sup> Vö. az állam biztonságáról szóló alkotmánytörvény 5. § (2) bekezdés.

<sup>58</sup> A veszélyhelyzet megszűnéséről és annak következményeiről a 366/2020. kormányhatározat rendelkezik.

<sup>59</sup> A polgári lakosság védelméről szóló törvény 3b. § (3) bekezdés.

<sup>60</sup> A veszélyhelyzetet – ismételten – a 268/2020. kormányhatározat rendelte el.

körü intézkedéseket biztosít a kormány számára, vagyis ebben az esetben egy általános hatályú veszélyhelyzetről beszélhetünk.

#### 4. Rendeleti kormányzás és parlamenti kontroll különleges jogrend idején

A magyar alkotmányos szabályozás alapján a kormány veszélyhelyzet idején – sarkalatos törvényben foglaltak szerint – alkothat rendeletet, amellyel felfüggesztheti egyes törvények alkalmazását, eltérhet a törvényi rendelkezésektől, valamint további rendkívüli intézkedéseket hozhat.<sup>61</sup> A kormány e jogkörét – a szükségesség és arányosság kritériumait figyelembe véve – a koronavírus-járvány megelőzése, kezelése, felszámolása, továbbá káros hatásainak megelőzése, illetve elhárítása céljából gyakorolta.<sup>62</sup> Az Alaptörvény értelmében a veszélyhelyzet idején elfogadott kormányrendeletek 15 napig maradnak hatályban, ugyanakkor a kormányt az Országgyűlés az Alaptörvény rendelkezéseivel összhangban<sup>63</sup> a *koronavírus elleni védekezésről szóló 2020. évi XII. törvényben* felhatalmazta, hogy e kormányrendeletek hatályát a veszélyhelyzet megszűnéséig meghosszabbítsa.<sup>64</sup> A novemberben kihirdetett veszélyhelyzet keretében kibocsátható kormányrendeletekre vonatkozó szabályozást tartalmazó *koronavírus-világjárvány második hulláma elleni védekezésről szóló 2020. évi CIX. törvény* is biztosítja azok meghosszabbításának lehetőségét. Ám az már meghatározott határidőt rögzítve úgy rendelkezik, hogy a kormány rendeleteinek hatályát a törvény hatályvesztéséig, kihirdetésének másnapjától számított kilencven napig hosszabbíthatja meg.<sup>65</sup> A veszélyhelyzet és ez által a rendeleti kormányzás feletti parlamenti kontroll olyan formában érvényesül, hogy az Országgyűlés a veszélyhelyzet megszűnését megelőzően bármikor visszavonhatja a törvényben adott felhatalmazását.<sup>66</sup>

A lengyel különleges jogrendi szabályozást a rendkívüli intézkedések elrendelésekor gyakorolható képviselőházi kontroll funkcióban,<sup>67</sup> valamint az arányosság és célhoz kötöttség elveinek megfelelő intézkedéseket tartalmazó rendeletek kötelező törvényi felhatalmazásában<sup>68</sup> is tetten érhető effektivitás és a garanciák biztosítása jellemzi.<sup>69</sup> A lengyel alkotmány feltételezi az állami szervek különleges jogrend idején való rendes működését, egyedül a hadiállapot vonatkozásában rendelkezik a Képviselőház akadályoztatásáról.<sup>70</sup> Fontos alkotmányossági garancia az is, hogy az alkotmány és egyes

<sup>61</sup> Alaptv. 53. cikk (2) bekezdés.

<sup>62</sup> 2020. évi. XII. törvény 2. § (2) bekezdés.

<sup>63</sup> Alaptv. 53. cikk (3) bekezdés.

<sup>64</sup> 2020. évi XII. törvény 3. § (1) bekezdés.

<sup>65</sup> A koronavírus-világjárvány második hulláma elleni védekezésről szóló 2020. évi CIX. törvény 2. § (1) bekezdés.

<sup>66</sup> 2020. évi XII. törvény 3. § (2) bekezdés.

<sup>67</sup> Lengyel Alkotmány 231. cikk.

<sup>68</sup> Lengyel Alkotmány 228. cikk (3) és (5) bekezdések.

<sup>69</sup> KELEMEN Roland: Az Alaptörvény különleges jogrendi rendszerének egyes dogmatikai problémái – tekintettel a visegrádi államok alkotmányának kivételes hatalmi szabályaira. *Katonai Jogi és Hadijogi Szemle*, 2017/1–2. 62–65.

<sup>70</sup> Lengyel Alkotmány 234. cikk.

meghatározott törvények – így sem az egyes választási törvények, sem pedig a rendkívüli állapotról rendelkező törvények – nem módosíthatók különleges jogrend idején, és a közvetlenül azt követő időszakban.<sup>71</sup> Mivel azonban a Lengyel Köztársaságban nem hirdettek különleges jogrendet, nem beszélhetünk speciális parlamenti kontrollról sem. A koronavírus-járvány kezelése érdekében bevezetett intézkedések a *COVID-19 tv.*, és az általa módosított törvények felhatalmazása alapján, illetve azok végrehajtása érdekében kibocsátott rendeletek. Utóbbiak közül kiemelhető a *Járványügyi tv.* – korábban már említett, és a későbbiekben részletesebben kifejtett – rendelkezése, amely a Minisztertanácsot jelentős járványveszély, és járványhelyzet esetén a veszélyeztetett terület kijelölése, és a járvány kezelését célzó alapjog-korlátozás vonatkozásában rendeletalkotási joggal ruházza fel. E rendeletek vonatkozásában a parlamenti kontroll értelemszerűen a törvényszöveg Képviselőház és Szenátus általi elfogadásában áll. Emellett a *COVID-19 tv.* rendelkezése alapján a Minisztertanács köteles a törvény végrehajtásáról minden hónapban jelentést tenni a Képviselőháznak.<sup>72</sup> E ponton érdemes megemlíteni a köztársasági elnök megválasztása kapcsán kibontakozó vitát. A lengyel alkotmány – garanciális szabályként – rendkívüli jogrend idején és annak megszűnését követő kilencven napon belül nem teszi lehetővé országos népszavazás, és választások megtartását, így például a köztársasági elnök megbízási ideje ilyenkor meghosszabbodik.<sup>73</sup> Azáltal azonban, hogy a Minisztertanács nem hirdetett ki veszélyhelyzetet, az elnökválasztásnak nem volt alkotmányos akadálya,<sup>74</sup> emiatt pedig sokan sejtettek politikai okot a különleges jogrend bevezetésének elmaradása mögött.<sup>75</sup>

Csehországban a szükségállapotot elrendelő kormányhatározatok rendkívüli felhatalmazást biztosítottak a kormány számára a koronavírus-járvány kezeléséhez szükséges gyors és hatékony intézkedések meghozatalára, illetve az alapjogok korlátozására – a kormányhatározatok által elrendelt szükségállapot tehát megteremtette a jogalapját az egészségügyi válsághelyzettel összefüggő rendeleti kormányzásnak. A szükségállapotot elrendelő kormányhatározatok rögzítették továbbá azt is, hogy az egészségügyi miniszter által, a járványhelyzettel összefüggésben ezen időpontig kibocsátott sürgősségi intézkedések továbbra is hatályban maradnak. Az egészségügyi miniszter is jogosult sürgősségi intézkedések kibocsátására a *közegészség védelméről szóló 258/2000. törvény* (a továbbiakban: közegészségügyi törvény) alapján.<sup>76</sup> Mindennek azért van kiemelt jelentősége, mivel az egészségügyi miniszter a járványhelyzettel összefüggésben, e törvényi felhatalmazás alapján, a sürgősségi intézkedések által adott esetben alapjogokat is korlátozhat – és mint azt Csehországban láthatjuk, széles körben él is

<sup>71</sup> Lengyel Alkotmány 228. cikk (7) bekezdés.

<sup>72</sup> COVID-19 tv. 35. cikk.

<sup>73</sup> Lengyel Alkotmány 228. cikk (7) bekezdés.

<sup>74</sup> Végül a lengyel elnökválasztás első fordulóját 2020. június 28-án, a másodikat pedig július 13-án tartották meg.

<sup>75</sup> Tímea DRINÓCZI– Agnieszka BIEŃ-KACALA: COVID-19 in Hungary and Poland: extraordinary situation and illiberal constitutionalism. *The Theory and Practice of Legislation*, Vol. 8., 2020/1–2. 190.

<sup>76</sup> A törvény 80.§ (1) bekezdés g) pontja hatalmazza fel az egészségügyi minisztert a sürgősségi intézkedések megalkotására járványhelyzet idején, míg a 69. § (1) bekezdés nevesíti azokat az intézkedés típusokat, amelyek járvány esetén, vagy annak bekövetkezésének veszélye esetén kerülhetnek elrendelésre.

e törvényi felhatalmazásával. Csehországban tehát a koronavírus-járvánnyal összefüggő válságintézkedések elsődlegesen kormányhatározatok, másodsorban pedig az egészségügyi miniszter által kibocsátott sürgősségi intézkedések formájában realizálódnak.<sup>77</sup> A cseh parlament kontroll-funkciója szükségállapot idején három formában jelentkezik. (a) Habár a kormány a parlament előzetes hozzájárulása nélkül rendelheti el a szükségállapotot, a cseh törvényhozó hatalom alsóháza, a Képviselőház utólagosan megsemmisítheti a kormány e döntését, ezáltal a különleges jogrend bevezetésének is gátat szabhat.<sup>78</sup> (b) A kormány által legfeljebb 30 napra elrendelt szükségállapot kizárólag a Képviselőház előzetes jóváhagyását követően hosszabbítható meg.<sup>79</sup> (c) A parlament a szükségállapotot a meghatározott időtartam lejártát megelőzően bármikor megszüntetheti.<sup>80</sup>

Szlovákiában a rendeleti kormányzás felhatalmazottja veszélyhelyzet idején a kormány, amely annak kihirdetéséről és megszüntetéséről testületileg határoz.<sup>81</sup> Ugyanakkor sem az alkotmány, sem pedig az állam biztonságáról szóló alkotmánytörvény nem rendelkezik arról, hogy a rendeleti kormányzás konkrétan milyen jogosultságokat biztosít a kormány számára. E tekintetben a *háború és hadiállapoton kívüli krízishelyzetek kezeléséről szóló 387/2002. törvény* (a továbbiakban: krízishelyzetek kezeléséről szóló törvény) bír relevanciával, amely meghatározza, hogy veszélyhelyzet idején az egyes állami szervek milyen hatáskörrel rendelkeznek. E törvény rögzíti, hogy a kormány a krízishelyzet megoldása érdekében intézkedéseket hozhat, mely intézkedések a koronavírus-járvány idején elsősorban alapjog-korlátozó kormányhatározatok formájában realizálódnak.<sup>82</sup> Emellett a kormány – a törvény rendelkezéseivel összhangban – irányítja és ellenőrzi a válságkezelő szervek tevékenységét, valamint ellátja a polgári védelem megszervezésével kapcsolatos feladatokat.<sup>83</sup> A kormány a különleges jogrend bevezetésével egy időben felállította a Központi Válságstábot (*Ústredný Krízový Štáb*) is, aminek elsődleges feladata az államigazgatási szervek és a helyi önkormányzatok tevékenységének összehangolása, valamint a kormány által elrendelt intézkedések végrehajtásának ellenőrzése különleges jogrend idején.<sup>84</sup> A fentebb rögzített jogszabályok ugyanakkor nem tartalmaznak olyan rendelkezéseket, amelyek a törvényhozó hatalom kontroll funkciót megtestesítő jogosítványairól szólnának a rendeleti kormányzás felhatalmazottja ellenében.

<sup>77</sup> Zuzana ALEXANDRE et al: *States of emergency in response to the coronavirus crisis: Situation in certain Member States IV*. Európai Parlament, European Parliamentary Research Service, 2020. 4–5.

<sup>78</sup> A cseh állam biztonságáról szóló alkotmánytörvény 5. cikk (4) bekezdés.

<sup>79</sup> A cseh állam biztonságáról szóló alkotmánytörvény 6. cikk (2) bekezdés.

<sup>80</sup> A cseh állam biztonságáról szóló alkotmánytörvény 6. cikk (3) bekezdés.

<sup>81</sup> Szlovákia alkotmánya 119. cikk n) pont, valamint az állam biztonságáról szóló alkotmánytörvény 5. § (1) bekezdés.

<sup>82</sup> A krízishelyzetek kezeléséről szóló törvény 4. § (1) bekezdés a) pont.

<sup>83</sup> A krízishelyzetek kezeléséről szóló törvény 4. § (1) bekezdés b) és e) pontok.

<sup>84</sup> A krízishelyzetek kezeléséről szóló törvény 4. § (2) bekezdés, valamint 3. § c) pont.

## 5. Az alapjog-korlátozás szabályai különleges jogrend idején

Tekintettel arra, hogy azt a koronavírus-járvány okozta rendkívüli állapot leküzdése, az emberek élethez, illetve egészséghez való jogának garantálása megkövetelte, a vizsgált államok mindegyike élt az alapjog-korlátozás eszközével.

Magyarország Alaptörvénye rendelkezik úgynevezett általános alapjog-korlátozási klauzulával, amelynek értelmében alapvető jog csak más alapvető jog érvényesülése, vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.<sup>85</sup> Különleges jogrend idejére az Alaptörvény lehetőséget biztosít az alapvető jogok gyakorlásának felfüggesztésére, illetve azok általános alapjog-korlátozási klauzulától eltérő korlátozására. Különleges jogrend idején sem korlátozható azonban az élethez és az emberi méltósághoz való jog, az ártatlanság véelme, a védelemhez való jog, a *nullum crimen sine lege* és a *nulla poena sine lege*, valamint a *ne bis in idem* elve.<sup>86</sup> A veszélyhelyzeti alapjog-korlátozás vonatkozásában a Kat. tartalmaz további részletszabályokat. Ez alapján a tulajdonhoz való jog, a mozgásszabadsághoz való jog, a gyülekezési jog, a magán-, és családi élet, az otthon-, illetve a kapcsolattartás tiszteletben tartásához való jog is korlátozható veszélyhelyzet idején.<sup>87</sup> A koronavírus-járvány hatására kihirdetett veszélyhelyzetben a kormány rendeletével – kijárási korlátozás<sup>88</sup> és karantén intézkedések révén – korlátozta a szabad mozgáshoz való jogot, az oktatáshoz való jogot,<sup>89</sup> a gyülekezési jogot, illetve a vállalkozás szabadságát.<sup>90</sup> Az alapjogok korlátozásának szélesebb körű, törvényi szintű felhatalmazását pedig a *koronavírus elleni védekezésről szóló 2020. évi XII. törvény* rögzítette. A *veszélyhelyzet megszűnésével összefüggő átmeneti szabályokról és a járványügyi készültségről szóló 2020. évi LXVIII. törvény* alapján pedig a különleges jogrend megszűnését követően a járványügyi készültség keretében is jogosult volt a kormány a törvény által meghatározott területeken korlátozó intézkedéseket<sup>91</sup> hozni. Értékelve az addigi intézkedéseket, azok fenntartása mellett a kormány a másodszor kihirdetett veszélyhelyzet keretében újabb intézkedések bevezetését látta szükségesnek, amelyek – mint például a kijárási tilalom, a maszkviselés, vagy a rendezvények tilalma – az első

<sup>85</sup> Alaptv. I. cikk (3) bekezdés.

<sup>86</sup> Alaptv. 54. cikk (1) bekezdés.

<sup>87</sup> Kat. 47–51. §.

<sup>88</sup> 71/2020. (III. 27.) Kormányrendelet a kijárási korlátozásról.

<sup>89</sup> 41/2020. (III. 11.) Kormányrendelet az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó humánjárvány megelőzése, illetve következményeinek elhárítása, a magyar állampolgárok egészségének és életének megóvása érdekében elrendelt veszélyhelyzet során teendő intézkedésekről.

<sup>90</sup> 46/2020. (III. 16.) Kormányrendelet az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó humánjárvány megelőzése, illetve következményeinek elhárítása, a magyar állampolgárok egészségének és életének megóvása érdekében elrendelt veszélyhelyzet során teendő intézkedésekről.

<sup>91</sup> Például: 407/2020. (VIII. 30.) Kormányrendelet a határellenőrzés ideiglenes visszaállításáról; 408/2020. (VIII. 30.) Kormányrendelet a járványügyi készültségi időszak utazási korlátozásairól; 431/2020. (IX. 18.) Kormányrendelet a járványügyi készültségi időszak védelmi intézkedéseiről.

hullám kezelésénél szigorúbbnak bizonyultak.<sup>92</sup> Említésre érdemes a hazai szabályozás kivételes jellege a Visegrádi Együttműködés államaiból való beutazás esetén, ugyanis *a járványügyi készségi időszak utazási korlátozásairól szóló kormányrendelet* rendelkezéseitől eltérően<sup>93</sup> a Cseh Köztársaság, a Lengyel Köztársaság, illetve a Szlovák Köztársaság állampolgárai vonatkozásában engedélyezett a Magyarországra történő belépés, a magyar állampolgárok pedig ezen államokból karantén kötelezettség nélkül térhetnek haza.<sup>94</sup>

A lengyel alkotmány értelmében az alapvető szabadságjogok gyakorlását – azok lényeges tartalmának sérelme nélkül – kizárólag törvény korlátozhatja, ha az a demokratikus államban biztosított biztonság, közrend, természetes környezet, egészség, közérkölc, valamint mások szabadságai és jogai védelmében elengedhetetlen.<sup>95</sup> A rendkívüli intézkedésekről szóló rendelkezések külön meghatározzák a hadiállapot és szükségállapot idején sem korlátozható alapvető jogokat,<sup>96</sup> a veszélyhelyzet kapcsán viszont a korlátozható jogok – így a gazdasági tevékenység szabadsága, a személyes szabadság, a mozgás- és letelepedési szabadság, a magánlakás sérthetlensége, a sztrájkjog, valamint a tulajdonhoz, a munkához, a biztonságos és egészséges munkakörülményekhez, illetve a pihenéshez való jog – köre van alkotmányos szinten rögzítve.<sup>97</sup> A *Járványügyi tv.* pedig a Minisztertanácsot hatalmazza fel arra, hogy járványveszély, illetve járványhelyzet idején bizonyos szabadságjogok gyakorlását, egyes intézmények működését, valamint az üzleti tevékenység bizonyos területeit rendeletével ideiglenesen korlátozza. Emellett rendelettel kötelezővé teheti egészségügyi eljárások elvégzését, dönthet ingatlanok, helyiségek, és közlekedési eszközök rendelkezésre bocsátásáról, kijelölheti a karantén helyszínét, illetve elrendelheti meghatározott helyeken és létesítményekben való tartózkodás tilalmát.<sup>98</sup> Ez alapján – az egész ország, majd pedig egyes meghatározott területek vonatkozásában – a Minisztertanács *koronavírus-járvány kapcsán megállapított korlátozásokról és tilalmakról szóló rendeletei*<sup>99</sup> a szabad mozgáshoz és a szabad gyülekezéshez való jogot érintő rendelkezéseket vezettek be, megtiltották bizonyos orvosi gépek – lélegeztető gép, szívmonitor – exportálását, illetve korlátozták egészségügyi eszközök – maszk, kesztyű, fertőtlenítőszer – kereskedelmét. Az olyan intézmények működését pedig, mint az éttermek, szórakozóhelyek, sportlétesítmények, színházak, mozik, könyvtárak korlátozták, vagy felfüggesztették. A járványveszély és járványhelyzet idejére előírt magatartási szabályok megsértése esetére – közigaz-

<sup>92</sup> 484/2020. (XI. 10.) Kormányrendelet a veszélyhelyzet idején alkalmazandó védelmi intézkedések második üteméről.

<sup>93</sup> 408/2020. (VIII. 30.) Kormányrendelet a járványügyi készségi időszak utazási korlátozásairól 4–5. §.

<sup>94</sup> 450/2020. (X. 5.) Kormányrendelet a magyar állampolgárok Cseh Köztársaság, Lengyel Köztársaság és Szlovák Köztársaság területéről való beutazásáról, valamint a Cseh Köztársaság, a Lengyel Köztársaság és a Szlovák Köztársaság állampolgárainak beutazásáról.

<sup>95</sup> Lengyel Alkotmány 31. cikk (3) bekezdés.

<sup>96</sup> Lengyel Alkotmány 233. cikk (1) bekezdés.

<sup>97</sup> Alkotmány 233. cikk (3) bekezdés.

<sup>98</sup> Járványügyi tv. 46b. cikk.

<sup>99</sup> A kézirat lezárásakor hatályban lévő: A Minisztertanács a járvány kezelése érdekében bevezetett korlátozásokról és tilalmakról szóló 2020. október 9-i rendelete.

gatási végrehajtási eljárás útján behajtható – pénzbírságot ír elő a *Járványügyi tv.*<sup>100</sup> A *COVID-19 tv.* a koronavírus-járvány során előírt karantén-intézkedés, valamint a kereskedelmi korlátozások megsértését is közigazgatási bírsággal szankcionálja.<sup>101</sup> Hiába adott a *Járványügyi tv.* megfelelő törvényi keretet, az alapjogok minisztertanácsi rendeletekkel való korlátozása – különleges jogrend kihirdetése nélkül – szintén vitát váltott ki, elsősorban a gyülekezési jog kapcsán. Egyrészt mert a gyűlések betiltásával az alapjog korlátozó intézkedések a gyülekezési jog lényeges tartalmának sérelmét jelentették, másrészt pedig a gyülekezési tilalom a köztársági elnöki választást megelőző kampányt illúzióvá téve a választási jogot sértette.<sup>102</sup>

Csehországban a szükségállapot elrendelése azon túl, hogy rendkívüli felhatalmazást biztosított a kormány számára a koronavírus-járvány elleni védekezéshez szükséges intézkedések meghozatalára, egyúttal lehetőséget teremtett az alapjogok korlátozására is. Az alapjogok korlátozása kapcsán az *Alapjogok és Alapvető Szabadságok Chartája* bír kiemelt jelentőséggel, mely jogszabály rögzíti az alapjogok korlátozásának általános szabályait.<sup>103</sup> A Charta rendelkezései alapján kötelezettségeket kizárólag törvény állapíthat meg, és e kötelezettségek csak az alapvető jogok és szabadságok tiszteletben tartása mellett rendelhetők el.<sup>104</sup> Fontos előírás továbbá, hogy alapjog-korlátozásra kizárólag a Charta rendelkezéseivel összhangban kerülhet sor, valamint, hogy az alapjogok korlátozásának meghatározásakor meg kell őrizni azok lényeges tartalmát, illetve a korlátozások nem használhatóak fel más célok érdekében, mint amelyet törvény meghatározott.<sup>105</sup> E ponton tehát azt látjuk, hogy a cseh alkotmányos szabályozás is rögzít általános alapjog-korlátozási klauzulát. Garanciális szabályként rögzíti a cseh szabályozás, hogy a szükségállapot elrendelésével egyidejűleg a kormány köteles meghatározni, hogy mely, külön törvényben lefektetett jogok és milyen mértékben kerülnek korlátozásra a szükségállapot ideje alatt. Emellett a kormánynak meg kell határoznia azt is, hogy milyen kötelezettségeket és milyen mértékben ír elő az állampolgárok számára.<sup>106</sup> E speciális törvény – amelyre a Charta, a különleges jogrendi szabályokat rögzítő alkotmánytörvény, valamint a szükségállapotot elrendelő kormányhatározatok maguk is utalnak – a *válságkezelésről szóló 240/2000. törvény*.<sup>107</sup> A válságkezelésről szóló törvény alapján – a szükségesség-arányosság kritériumaira figyelemmel

<sup>100</sup> Járványügyi tv. 48a. cikk.

<sup>101</sup> COVID-19 tv. 15zzzn. cikk; 15zzzo. cikk.

<sup>102</sup> DRINÓCZI–BIEN–KACAŁA i. m.189–191.

<sup>103</sup> Jakub STEJSKAL: *Mimořádné stavy v právním řádu ČR*. Prága, Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2017. 47–48. A téma kapcsán ld. bővebben: Faisal HUSSEINI – Michal BARTOŇ – Marian KOKEŠ – Martin KOPA: *Listina základních práv a svobod. Komentář*, Prága, C. H. Beck, 2020. 124–140.

<sup>104</sup> Alapjogok és Alapvető Szabadságok Chartája 4. cikk (1) bekezdés.

<sup>105</sup> Alapjogok és Alapvető Szabadságok Chartája 4. cikk (2) és (4) bekezdések. A téma kapcsán ld. bővebben: Václav ORAVA: *Omezení základních práv při mimořádných situacích*. Brno, Masarykova Univerzita, Právnická fakulta, 2015. 54–56.

<sup>106</sup> Vladimír SLÁDEČEK: *Vláda a nouzový stav. Správní právo*, 5/2020. 273–274.

<sup>107</sup> Témánk szempontjából elsődlegesen e törvény 5. § a)–e) pontjai, valamint a 6. § és 7. §-a bír relevanciával, hiszen e szakaszok rögzítik, hogy a kormány mely alapjogokat és milyen mértékben, illetve feltételek szerint jogosult korlátozni szükségállapot idején.

– különösen az alábbi alapjogok korlátozására van lehetőség szükségállapot idején: mozgásszabadság és a tartózkodási hely szabad megválasztásának joga, gyülekezési jog, sztrájkjog, tulajdonjog, üzleti tevékenység végzéséhez való jog, személyi sérthetlenséghez való jog, valamint a magánlakáshoz való jog.<sup>108</sup> Az alapjogokat korlátozó cseh intézkedések áttekintését követően azt a megállapítást tartjuk fontosnak rögzíteni, hogy a különleges jogrend kihirdetésével összefüggésben számos olyan közjogi-politikai vita, valamint jogilag releváns eset vált ismertté, amely erős kritikával illette a cseh kormányzat válságintézkedéseit. E kritikák elsősorban a kormány feltételezett alkotmányellenes, valamint a jogállamiság kritériumait sértő intézkedéseit állították középpontba. A kritikai vélemények szerint a cseh kormány, mint a rendeleti kormányzás felhatalmazottja számos esetben nem a Charta, az alkotmánytörvény, valamint a válságkezelésről szóló törvény fentebb hivatkozott szakaszaival összhangban, az azokban foglaltakat betartva alkotta meg a válság kezeléséhez szükséges jogszabályokat és korlátozta az alapvető jogokat.<sup>109</sup>

A szlovák alkotmány szintén tartalmaz általános alapjog-korlátozási klauzulát, hiszen rögzíti, hogy az alapvető jogokat és szabadságokat az alkotmányban megállapított feltételekkel, és csak törvényben lehet korlátozni.<sup>110</sup> További garanciális szabályként határozza meg az alkotmány, hogy az alapjogok korlátozása során tiszteletben kell tartani a jogok és szabadságok lényegi elemét, valamint a korlátozásokat csak meghatározott célra lehet alkalmazni, illetve a korlátozásoknak azonos módon kell vonatkoznia minden olyan esetre, amelyre kiterjed a korlátozás.<sup>111</sup> Az alkotmány az alapjog-korlátozási klauzula mellett kifejezetten utal a különleges jogrendi alapjog-korlátozásra, azonban érdemi rendelkezéseket nem tartalmaz, annak szabályozását egy külön alkotmánytörvényre bízta.<sup>112</sup> Ennek megfelelően az alapjogok veszélyhelyzet idején történő korlátozásáról, annak feltételeiről és terjedelméről, valamint az ezzel járó állampolgári kötelezettségekről az állam biztonságáról szóló alkotmánytörvény rendelkezik. Veszélyhelyzet idején az alapvető jogok és szabadságok a fenyegetés intenzitásától függően a szükséges mértékben és a szükséges időre korlátozhatóak. Ezen általános meghatározást követően a törvény taxatív módon meghatározza, hogy mely alapjogok korlátozására van lehetőség. A teljesség igénye nélkül, veszélyhelyzetben korlátozható a tulajdonhoz való jog, a magánélethez való jog, a szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz fűződő jog, a gyülekezési jog, a kommunikációs alapjogok, a sztrájkjog és az oktatás-

<sup>108</sup> Válságkezelésről szóló törvény 5. §.

<sup>109</sup> E megállapítást több, a cseh kormányzat eddigi válságintézkedéseit elemző és értékelő tanulmány is alátámasztja. E tanulmányok közül az alábbiak külön is kiemelendők: Jan PETROV: The COVID-19 Emergency in the Age of Executive Aggrandizement: What Role for Legislative and Judicial Checks? *The Theory and Practice of Legislation*, Vol. 8., 2020/1–2. 71–92.; Jindřiška SYLLOVÁ: *K vyhlášení nouzového stavu v březnu 2020, opatřením vlády a ministerstva zdravotnictví*. Prága, Parlamentní institut, 2020. 19–21.

<sup>110</sup> Szlovák alkotmány 13. cikk (2) bekezdés.

<sup>111</sup> Szlovák alkotmány 13. cikk (4) bekezdés. A téma kapcsán lásd bővebben: Daniel KROŠLÁK: Ústavné právo. Pozsony, Wolters Kluwer, 2016. 285–290.; Lubor CIBULKA et al: Štátoveda. Pozsony, Wolters Kluwer, 2017. 182–188.; valamint Čič i. m. 93–100., 359–363.

<sup>112</sup> Szlovákia alkotmánya 51. cikk (2) bekezdés.



hoz való jog.<sup>113</sup> A szlovák kormány e jogszabályi felhatalmazás alapján maga is él(t) az alapjog-korlátozás lehetőségével. Fentebb már rögzítettük, hogy Szlovákiában a veszélyhelyzet elrendelésén túl a polgári lakosság védelméről szóló törvény rendelkezései alapján rendkívüli helyzet bevezetésére is sor került. Mindez az alapjog-korlátozás tekintetében azért bír kiemelt jelentőséggel, mivel a közegészségügyi törvény értelmében a Szlovák Közegészségügyi Hivatal (Úrad verejného zdravotníctva Slovenskej republiky) – mint a közegészségügy területén illetékes államigazgatási hatóság – saját hatáskörben maga is korlátozhat alapjogokat az intézkedési (*opatrenie*) által.<sup>114</sup> A Közegészségügyi Hivatal tehát felhatalmazást kapott a szükséges intézkedések, adott esetben pedig alapjog-korlátozó intézkedések meghozatalára, melynek kereteit szintén rögzíti a közegészségügyi törvény.<sup>115</sup> Így a megelőző védőeszközök (mint például maszk) használatáról, a kötelező karanténról, a betegek izolációjáról, egészségügyi tesztek elvégzéséről stb. szóló intézkedések kibocsátására mind e törvény felhatalmazása alapján kerül(t) sor.

## 6. Összegzés és konklúziók

Megállapítható, hogy a koronavírus-járvány miatt azonos kihívásokkal szembesülő államok járvány leküzdésére irányuló korlátozó intézkedései alapvetően rendkívül hasonlóak, azonban azok jogszabályi keretei eltérést mutatnak. A Visegrádi Együttműködés valamennyi állama rendelkezik alkotmányos szinten rögzített, az egyes szituációk meghatározását, illetve kihirdetésének feltételeit tartalmazó különleges jogrendi szabályozással. Mindegyik állam rendkívüli jogrendjében találhatunk olyan kategóriát, amelynél valamilyen természeti katasztrófa szolgál a kivételes állapot elrendelésének alapjául. A természeti katasztrófa fogalmával együtt, vagy annak magyarázataként pedig a jelentős méretű humánjárvány is megjelenik – általában törvényi szinten – a vizsgált országok szabályozásában. Ez alapján – március első felében, mindössze néhány napon belül – a koronavírus okozta egészségügyi válsághelyzet kezelése érdekében Magyarország, Csehország, és Szlovákia kormánya is különleges jogrendi állapotot hirdetett. Lengyelországban azonban – bár leghamarabb ott reagáltak a visegrádi országok közül – nem vezetett be veszélyhelyzetet a Minisztertanács, hanem benyújtott egy, a koronavírus kezeléséről szóló törvényjavaslatot, amely kibővítette a Minisztertanács járványhelyzettel kapcsolatos jogköreit. Tehát Lengyelország az egyetlen, ahol nem a kormány által kihirdetett különleges jogrend, hanem az egészségügyi miniszter rendelete által bevezetett járványhelyzet adja a koronavírus elleni küzdelem jogi kereteit. Ez utóbbi leginkább a Szlovákiában, a veszélyhelyzetet megelőzően – szintén – a kormány által bevezetett, és azzal párhuzamosan hatályban lévő rendkívüli helyzet kategóriával mutat hasonlóságot. Ez utóbbi az emberi életre hatással lévő események elhárítása érdekében alkalmazható polgári védelmi kategória, és szintén lehetőséget ad különböző korlátozó intézkedések meghozatalára.

<sup>113</sup> Az állam biztonságáról szóló alkotmánytörvény 5. § (3) bekezdés.

<sup>114</sup> ALEXANDRE et al. i. m. 9–12.

<sup>115</sup> A korlátozó intézkedések jogalapját a közegészségügyi törvény 48. § (4) bekezdése adta.

A koronavírus-járvány kapcsán elrendelt különleges jogrendi esetkörök időbeli hatálya nem mutat egységes képet, hiszen míg azt Szlovákiában és Csehországban határozott időre rendelték el, Magyarországon egészen a kormány annak megszüntetését kimondó normatív aktusáig hatályban volt. Ugyanakkor említésre érdemes, hogy ennek ellenére Magyarországon és Szlovákiában megközelítőleg azonos ideig állt fent a veszélyhelyzet a koronavírus-járvány első hullámának időszaka alatt. Sem a lengyel járványhelyzet, sem pedig a szlovák rendkívüli helyzet nincs határidőhöz kötve, így azok márciusi bevezetésük óta hatályban vannak, bár előbbi területi hatályát több alkalommal is módosították.

Megállapítható, hogy a különleges jogrendet bevezető államokban – a koronavírus-járvánnyal szembeni gyors és hatékony védekezés érdekében – rendeleti kormányzás bevezetésére került sor, amelynek általános felhatalmazottja mindhárom ország esetében a kormány. Ezen államok vonatkozásában kijelenthető, hogy törvényhozó szerveik ellenőrző funkciója nem terjed ki a rendeleti kormányzás felhatalmazottja által hozott konkrét válságintézkedésekre, ugyanakkor a különleges jogrend – ezáltal pedig a rendeleti kormányzás – elrendelésének és meghosszabbításának alapjául szolgáló döntési folyamatban jogkörrel rendelkeznek. Tekintettel arra, hogy Lengyelországban nem vezettek be különleges jogrendet, nem került sor rendeleti kormányzásra, így rendes alkotmányos keretek szerint érvényesül a hatalmi ágak szétválasztásának rendszere. Azonban a COVID-19 tv. következtében itt is a kormány rendeletei rögzítik a korlátozó intézkedéseket.

Összhangban az emberek izolálására, illetve interakciójuk korlátozására irányuló céllal a vizsgált államok által korlátozott szabadságjogok köre, korlátozásuk intenzitása és formája közel azonos, függetlenül attól, hogy különleges jogrendi szituációt vezettek-e be. A járvány jellegéből adódik, hogy a rendkívüli helyzet megfelelő kezelése érdekében valamennyi vizsgált állam korlátozta a szabad mozgáshoz való jogot, a tartózkodási hely szabad megválasztásának jogát, a gyülekezési jogot, az oktatáshoz való jogot, illetve a vállalkozás szabadságát. A Visegrádi Együttműködés államai egyébként is alkotmányos szinten rendelkeznek az alapjog-korlátozás szabályairól, egységesen rögzítve, hogy arra csak másik alapjog érvényesülése érdekében, annak lényegi tartalmát nem sértve, a szükségesség és arányosság tesztjének megfelelően kerülhet sor.

Mindezek alapján megállapíthatjuk, hogy bár a visegrádi országok koronavírus-járványra adott reakciója kapcsán nem beszélhetünk egységes keretokről, azonban a tényleges intézkedések – köszönhetően részben a hasonló történelmi múltnak, és az abból is fakadó hasonló közjogi-alkotmányos struktúrának – nem térnek el jelentősen egymástól. Ez – ahogyan arra már a Bevezetőben is utaltunk – Szlovákia és Csehország vonatkozásában különösen is igaz, ám e két állam kapcsán is beszélhetünk olyan sajátosságokról, mint például a Szlovákiában párhuzamosan hatályban lévő alkotmányos veszélyhelyzet és a különleges jogrendnek nem minősülő rendkívüli helyzet. Hasonlóságot mutat az is, hogy a bevezetett különleges jogrendi állapot, az azzal járó rendeleti kormányzás, a törvényhozó szervek korlátozott mozgásterére, valamint az alapjogok korlátozása a vizsgált országok mindegyikében komoly közjogi-politikai vitákat generált, amely Csehország esetében a szükségállapot meghosszabbítása, Lengyelország, Szlovákia és Magyarország esetében pedig a veszélyhelyzet kihirdetésének al-

kormányossága vonatkozásában merült fel elsősorban. Lengyelországban a különleges jogrend bevezetésének hiányát, Szlovákiában és hazánkban pedig annak kihirdetésének alkotmányosságát kérdőjelezték meg, holott a veszélyhelyzet mindhárom esetben alkotmányos szinten rögzített, annak kategóriája pedig hasonló módon – példálózó jellegű felsorolással – van törvényi szinten kibontva. Érdemes itt megemlíteni a december közepén elfogadott, a különleges jogrendi szabályozást átfogóan módosító, az Alaptörvény kilencedik módosításáról szóló törvényt.<sup>116</sup> A változtatások a különleges jogrendi rendelkezéseket – amelyek egyszerűsítésével már korábban is foglalkozott a jogirodalom<sup>117</sup> – átláthatóbbá téve a gyors, operatív és mind politikai, mind jogi értelemben felelős különleges jogrendi döntéshozatal biztosítására törekednek. Kiemelendő a koronavírus-járvány kapcsán is kritikával illetett veszélyhelyzeti szabályozás. Annak definíciója a módosítás értelmében már példálózó jelleggel rögzíti az elrendelés alapjául szolgáló elemi csapást, és ipari szerencsétlenséget, megteremtve az Alaptörvény és a Kat. – a veszélyhelyzet tavaszi elrendelése során hiányolt<sup>118</sup> – összhangját.<sup>119</sup> A 2023-ban hatályba lépő módosítás a veszélyhelyzet időbeli hatályát is érinti. Azt – a hatályos rendelkezésekkel ellentétben – a kormány meghatározott időre, harminc napra hirdetheti majd ki, amelynek meghosszabbításához az Országgyűlés minősített többséget igénylő felhatalmazása szükséges. A veszélyhelyzet során hozott intézkedések hatályának meghosszabbításához azonban már nem szükséges a parlamenti támogatás, ellenben azokat bármikor hatályon kívül helyezheti az Országgyűlés.<sup>120</sup>

Annak ellenére, hogy a vizsgált államok koronavírus-járvány okozta egészségügyi válsághelyzet kezelésére hozott rendelkezéseikhez hasonló intézkedésekre korábban kévéssé volt példa, és hogy azzal – számos, nemegyszer a demokratikus berendezkedés fennállását is megkérdőjelező támadást<sup>121</sup> kivívva – sok esetben eltértek a rendes jogrendi szabályozástól, illetve jelentős mértékben korlátozták az alapvető jogokat és szabadságokat, a viseigrádi országok járványhelyzeti gyakorlata megfelel az alkotmányos és törvényi szinten rögzített szabályoknak.

<sup>116</sup> T/13647. számú törvényjavaslat Magyarország Alaptörvényének kilencedik módosításáról. (A módosításról szóló törvényt a kézirat lezárásáig nem hirdették ki a Magyar Közlönyben.)

<sup>117</sup> Ld. pl. TILL Szabolcs: A különleges jogrendi kategóriarendszer egyszerűsítésének jövőbeli esélyei. *Iustum Aequum Salutare*, 2017/4. 55–75.

<sup>118</sup> Az Alaptörvény és a Kat. veszélyhelyzeti szabályozásának összefüggéseiről lásd bővebben: HORVÁTH Attila: A veszélyhelyzet közjogi és jogalkotási dilemmái – mérlegen az Alaptörvény 53. cikke. *Közjogi Szemle*, 2020/4. 17–25.

<sup>119</sup> A módosított Alaptörvény számozása szerinti 51. cikk.

<sup>120</sup> A módosított Alaptörvény számozása szerinti 53. cikk.

<sup>121</sup> Ld. pl. Petra GUSTI: The Impact of the COVID-19 Pandemic in Central and Eastern Europe. The Rise of Autocracy and Democratic Resilience. *Democratic Theory*, Vol. 7., Iss. 2. (2020) 47–60.

