

# INDOKOLT-E KÜLÖNLEGES JOGREND KORONAVÍRUS IDEJÉN?

AVAGY A 40/2020. (III. 11.) KORM. RENDELETTEL ÖSSZEFÜGGŐ  
ALKOTMÁNYJOGI KÉRDÉSEKRŐL

Az olvasó számára már minden bizonnyal egyértelmű, de a tények kedvéért rögzítsük: a magyar kormány 40/2020. (III. 11.) Korm. rendeletével veszélyhelyzetet hirdetett az új koronavírus hazai terjedésének megakadályozása érdekében. A koronavírus elleni védekezésről szóló törvény pedig a veszélyhelyzetre hivatkozással bevezetett rendkívüli intézkedések hatályát határozatlan időre meghosszabbítja, sőt, a kormánynak az alkotmányos szabályokétól szélesebb, valójában korlátlan hatalmat biztosít.<sup>1</sup>

A veszélyhelyzet, vagyis a különleges jogrend kihirdetésének lehetőségét az Alaptörvény 53. cikk (1) bekezdése biztosítja. A miniszterelnökséget vezető miniszter már március 11-én reggel, a kormányülést megelőzően arról beszélt a köztvének, hogy a kormány rendkívüli intézkedéseket fogadhat el.<sup>2</sup> Ez a kijelentés nem volt előzmények nélküli: az operatív törzs már az előző este lezajlott sajtótájékoztatóján is említette, hogy el kell gondolkodni a korlátozó intézkedések bevezetésén. A különleges jogrend (veszélyhelyzet) elrendelésére nem sokkal azt követően került sor, hogy az első magyarországi fertőzöttet azonosították.

Az intézkedést viszont nem előzte meg azoknak a rendelkezésre álló jogi eszközöknek az igénybevétele, vagy legalábbis mérlegelése, amelyekről jelen kommentárban a későbbiekben részletesen lesz szó.

Ma tehát Magyarország válságban van. Ez a kijelentés önmagában nem újdonság, 2010 óta a kormányzati kommunikációt folyamatosan áthatja a válságretorika, ezzel összefüggésben pedig a kivételes állapot állandósulni látszik. A válság, pontosabban a kivételes állapot állandósulása ugyanakkor nagyon is tudatos célkitűzése a kormánynak. Az elmúlt években a vélt vagy tényleges különleges helyzetek hatással voltak a politikán túl a jogalkotásra is. A 2015-ös „menekültválság” kezelésére jogállami mércével meglehetősen aggályos megoldás született. A kormány ugyanis a különleges jogrendben foglal-

taktól eltérő rendkívüli szabályokat alkotott a tömeges bevándorlásra vonatkozóan, miközben a különleges jogrendi terminológiát alkalmazta, és – ami ennél súlyosabb – a rendes jogrendihez képesti jelentősebb jogkorlátozás lehetőségét ehhez a válsághelyzethez kapcsolta.<sup>3</sup> Ezt a veszélyhelyzetre ráadásul azóta újra és újra meghosszabbítják, annak ellenére, hogy a jogszabályi feltételei – egyetlen gumiszabály esetleges alkalmazhatóságát kivéve<sup>4</sup> – gyakorlatilag csak nagyon rövid ideig álltak fenn.<sup>5</sup> Az európai terrorveszélyre hivatkozással egy új különleges jogrend, a terrorveszélyhelyzet is bekerült az Alaptörvénybe – 2016. június 14-én, a hatodik alaptörvény-módosítással –, aminek az indokoltsága erő-

sen megkérdőjelezhető, ráadásul a különleges jogrend bevezetésének lehetősége pusztán fenyegetettség esetén joggal veti fel a hatalommal való visszaélés veszélyét.<sup>6</sup> A rendkívüliség egyre inkább a politikán túli jogi világ részévé kezdett válni; a társadalom pedig mintha kezdené elfogadni, hogy a liberális alkotmányosságot a kivételes állapot és a rendkívüli kormányzati hatalom váltja fel. Azt gondolom – és ennek az írásnak

ez az egyik legfontosabb mondanivalója –, hogy a COVID-19, vagyis az új típusú koronavírus által okozott (jelen kézirat lezárásakor Európában egyre terjedő) járvány, illetve az azzal összefüggő kormányzati intézkedések beleillenek ebbe a sorba. Még akkor is így van ez, ha egyébként az elmúlt tíz évet tekintve éppen ez a mostani fenyegetettség tűnik valószínűnek.

Bár az elmúlt három évtizedben többször is lehetőség lett volna valamely különleges jogrend (vagy a korábbi terminológiával: minősített időszak) kihirdetésére (például az 1990. őszi taxisblokádnál, a délszláv háború idején, a 2006-os tömegtüntetések kor vagy éppen a 2008-es gazdasági válság kapcsán), ennek ellenére a mindenkorai kormányzat tartózkodott a rendkívüli eszközök alkalmazásától, egészen

A KORONAVÍRUS ELLENI VÉDEKEZÉSÉRŐL SZÓLÓ TÖRVÉNY A VESZÉLYHELYZETRE HIVATKOZÁSSAL BEVEZETETT RENDKÍVÜLI INTÉZKEDÉSEK HATÁLYÁT HATÁROZATLAN IDŐRE MEGHOSSZABBÍJTJA, SŐT A KORMÁNYNAK AZ ALKOTMÁNYOS SZABÁLYOKÉTÓL SZÉLESEBB, VALÓJÁBAN KORLÁTLAN HATALMAT BIZTOSÍT

2020. március 11-ig. Ahhoz, hogy megértsük az elmúlt három évtizedben tanúsított tartózkodó magatartás hátterét, érdemes röviden áttekinteni, hogy mit is jelent a különleges jogrend a modern demokráciákban. Ezt követően fogom értékelni a veszélyhelyzet kihirdetésének körülményeit és az egyes rendkívüli intézkedéseket.

## KÜLÖNLEGES HELYZETEK ÉS AZ ALKOTMÁNY VISZONYA

Mint sok más esetben, ebben az írásomban is az alkotmányos demokráciából és annak jellemzőiből indulok ki. Elfogadhatjuk azt a tételt, hogy az alkotmányos demokráciát – a demokrácia modern, jogállami formáját – az intézményrendszer alkotmány általi meghatározottsága jellemzi.<sup>7</sup> A különleges helyzetek éppen ezen elemeit veszélyeztethetik az alkotmányos demokráciának.<sup>8</sup> Ezért szükségessé válhat olyan szabályok létrehozása, illetve alkalmazása, amelyek a hatékonyság érdekében lazítanak az alkotmányos kötöttségeken, egyúttal védelmet is nyújtanak a hatalommal való visszaélésekkel szemben.<sup>9</sup>

Az intézkedésre jogosult a különleges helyzetre adandó válasz – vagyis a kivételes állapot – során a hatékonyság érdekében a hatalom koncentrációjára törekszik. Ezért mellőzheti a hagyományos értelemben vett, rendes demokratikus döntéshozatalt, figyelmen kívül hagyva a többségi (esetleg konszenzusos) döntési elvet, mindenekelőtt pedig a kisebbségi jogokat. A közvetlen és közvetett demokrácia elvét is figyelmen kívül hagyhatja azáltal, hogy a legfontosabb döntéseket szinte kizárólag egymaga hozza meg. Kivételes állapotban azonban felértékelődik a legitimitás elve, ennek hiányában ugyanis az állam nevében eljáró szerv (pl. kormány) vagy személy (pl. elnök) hatalma megkérdőjeleződik. E ponton hangsúlyozandó, hogy a joguralom ilyen helyzetben háttérbe szorul, miként az alapvető jogok érvényesülése is. A legtöbb esetben ugyanis az alapjog-korlátozás kivételes állapoti kontrolljára nincs lehetőség, illetve az ilyen fékek alkalmazása visszaszorul. A különleges helyzetek tehát az alkotmányos demokráciákban a legsúlyosabb jogkorlátozásokat tehetik lehetővé, ami ugyanakkor vissza is üthet: a különleges helyzet kezelése helyett végül magának az alkotmányos rendnek a végét eredményezhetik, az alkotmányos demokráciákban ismert hagyományos jogkorlátozási mechanizmusok lebom-

tása következményeként.<sup>10</sup> Az alkotmányos demokráciákban tehát csak akkor van lehetőség a kivételes állapot bevezetésére – és a kapcsolódó különleges jogi eszközök alkalmazására, ha a rendelkezésre álló egyéb jogi eszközök elégtelenek.

A koronavírus európai terjedésére válaszul a magyar kormány különleges jogrendet hirdetett. Nem vitatva annak lehetőségét, hogy a járvány eszkalálódásának, illetve az ellátórendszer túlterhelődésének megelőzése mint cél ezt indokoltta teheti, ebben az írásomban amellettt érvelek, hogy a különleges jogrend indokoltsága mindenképpen megkérdőjelezhető, sőt, annak megvalósulása nem pusztán elhamarkodottságra utal, hanem immáron sokadszorra arra is, hogy a kormánynak a jogállamiság eszméje semmit nem jelent.

## JÁRVÁNYVESZÉLY ÉS KÜLÖNLEGES JOGREND?

Az alkotmányos demokráciákban két típusú kivételes állapoti modell is előfordul: a monista és a dichotóm modell. Mindkét megoldásra vonatkozó-

an találhatunk pro- és kontra-érveket. A monista modell lényegét tekintve a 19. századi angolszász alkotmányjogi elveken, valamint nem utolsósorban Dicey elméletén alapul; a lényege az, hogy az alkotmányos berendezkedés alapja a jog uralmának feltétlen tiszteletben tartása. Ez az alaptétel abban az esetben is irányadó, ha az országot válság fenyegeti. Amennyiben az alkotmányt és a jogállamiság elvét erre hivatkozással

felfüggesztenék, akkor az az alkotmányos berendezkedés forradalmi megdöntését jelentené.<sup>11</sup> A monista megoldás rendkívüli alkotmányi szabályok szinte teljes hiányában is képes kezelni a különleges helyzeteket, egyúttal pedig képes arra, hogy hosszabb távon megőrizze az alkotmányosságot és a jog uralmát.<sup>12</sup>

A fentitől eltérő történelmi és szabályozási hagyományok élnek az európai demokráciák jelentős részében. A bonni alaptörvénytől kezdve (de ténylegesen már a weimari alkotmányból is) ismerjük a rendkívüli hatalommal való felruházás alkotmányban szabályozott lehetőségét. A két világháború közötti időszak egyik legjelentősebb jogelméleti vitája Hans Kelsen (illetve Hermann Heller), valamint Carl Schmitt között zajlott. Ennek a vitának a témám szempontjából legfontosabb kérdése az alkotmányt

felülíró, azt áttörő törvények alkotmányosságára vonatkozott. Míg az előbbiek vitatták azt a Schmitt által hangoztatott, jól ismert tételt, amely szerint különleges helyzetekben lehetőség van arra, hogy a szuverén (Schmitt alkotmányos olvasatában a birodalmi elnök) a társadalom biztonsága érdekében rendkívüli intézkedéseket vezessen be, megszegve a tételes jogi szabályokat – így az alkotmányos szabályokat is.<sup>13</sup> Az 1933-as felhatalmazási törvényig vezető út során sok tekintetben Schmitt koncepciója biztosította a jogi hátteret, éppen ezért a második világháborút követően – Hans Kelsen elméletét alapul véve – a legtöbb kontinentális alkotmány megalkotása során igyekeztek részletes alkotmányi szabályokat alkotni e téren. A legfontosabb cél az volt, hogy a jogállami garanciák már az alkotmány szövegében megjelenjenek, a rendkívüli hatalommal való visszaélés kiküszöbölésének érdekében. Bár a legtöbben ezt nem hangsúlyozzák, véleményem szerint ezen szabályok megalkotása mögött van még egy indíték, amely viszont Schmitt szuverén-koncepcióján alapul: az a cél, hogy a jogállamiság elvét átmenetileg felfüggesztve biztosítva legyen a különleges helyzet kezelése.<sup>14</sup>

A hazai alaptörvényi szabályozás dichotóm megoldást képvisel: paradox módon vegyíti a két említett szerző legfontosabb érveit, egyúttal pedig a rendes és a rendkívüli közötti dichotómiára épít.<sup>15</sup> Schmitt koncepciójából a rendkívüli hatalom elsődlegességét és a jogállamiság időleges korlátozottságát veszi alapul, míg Kelsen koncepciójából azt a garanciális célt kívánja megvalósítani, melynek lényege a jogállamiság és az alkotmányosság értékeinek hosszabb távú fenntartása. Ennek érdekében a vonatkozó rendelkezések meglehetősen részletesen írják le, hogy mely helyzetek minősülnek különleges jogrenddel kezelendőnek, és a különleges jogrend keretében milyen rendkívüli intézkedések tehetők meg, milyen garanciális korlátok mellett. A különleges jogrend óhatatlanul kikezdi az alkotmányosságot, és háttérbe helyezi a jog uralmát. Éppen ezért az ilyen jellegű intézkedések alkalmazásának elengedhetetlen feltétele, hogy a leküzdeni kívánt jelenség valamilyen védett célt sértsen vagy veszélyeztessen; tipikus hivatkozási alap az élet, az állami, a társadalmi, az alkotmányos rend vagy vagyon védelme. A fenyegetettségnek olyan mértékűnek kell lennie, ami elkerülhetetlenné teszi az állami beavatkozást, illetve nem önmagában a különleges helyzet eredményezi a különleges jogrendet, hanem a veszély különösen je-

lentős mértéke az, ami indokoltá teszi a rendkívüli szabályok alkalmazását.<sup>16</sup>

További feltétel, hogy a rendelkezésre álló rendes jogi eszközökkel a cél – vagyis a különleges helyzet kezelése – nem lehetséges, vagy olyan mértékű idővesztéssel járna, ami jelentősen kockáztatja a védekezés sikerét: vagyis az alkotmányos keretek között nem, vagy pedig nem kellő gyorsasággal hárítható el a veszély.<sup>17</sup> Ez mutatja a különleges jogrend *ultima ratio* jellegét, egyúttal pedig azt is jelenti, hogy alkalmazására végső eszközként és csak akkor van lehetőség, ha a rendes jogrendi intézkedések és korlátozási lehetőségek már nem elégségesek.<sup>18</sup> Nem szabad megfeleledkezni arról sem, hogy a különleges jogrend során alkalmazott rendkívüli szabályok célja a jogállami működés visszaállítása.<sup>19</sup> Ennek érdekében a különleges jogrend nem lehet indokolatlanul hosszú, amennyiben pedig a jogállamiság helyreállítása távolinak látszik, vagy nem elérhető, akkor a különleges jogrend elveszíti különleges jellegét,<sup>20</sup> és a kivételes állapot válik állandóvá.<sup>21</sup>

A rendes, alkotmányos működés bizonytalan ideig tartó, de mindenképpen hosszabb távú felfüggesztése az alapjogi garanciarendszer tartós kikapcsolását is eredményezi, ami nemcsak a hatalommal való visszaélés fenyegetését veti fel, hanem az alkotmányos jogállam visszavonhatatlan bukását is.<sup>22</sup> Alkotmányos demokráciában tehát a különleges jogrend alkalmazását megelőzően megkerülhetetlen jogállami követelmény a rendelkezésre álló rendes jogi eszközök feltérképezése, valamint lehetőség szerinti teljeskörű alkalmazása, mielőtt a jogállami működést felfüggesztő különleges jogrend lehetőségét az intézkedésre jogosult mérlegelni kezdené. A koronavírussal összefüggő kormányzati intézkedések véleményem szerint nem felelnek meg a fenti követelményeknek; az alábbiakban részletesen kifejtem, hogy miért nem.

## KORONAVÍRUS VESZÉLYE = KÜLÖNLEGES JOGREND?

Az Alaptörvény 53. cikke egyébként akkor teszi lehetővé a veszélyhelyzet elrendelését, ha élet- vagy vagyonbiztonságot veszélyeztető elemi csapás vagy ipari szerencsétlenség következik be, valamint abban az esetben, ha ezen események következményeinek elhárítása azt szükségessé teszi. Az Alaptörvény tehát nem ismeri a különleges jogrend elrendelésének le-



hetőségét járványveszély esetén, ugyanakkor a vonatkozó sarkalatos törvény (a katasztrófavédelemről és a hozzá a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény, a továbbiakban: Kat.<sup>23</sup>) 44. §-a – noha erre nem terjed ki az Alaptörvény felhatalmazása, ugyanis az alapján csak a rendkívüli intézkedések törvényi meghatározására szorítkozhat – megadja a veszélyhelyzet előidéző körülmények pontos meghatározását, ennek keretében az elemi csapás és az ipari szerencsétlenségek mellett nevesíti a tömeges megbetegedést okozó humánjárványt is, mint az egyéb eredetű veszélyek egyik esetkörét. A veszélyhelyzetet kihirdető kormányrendelet tehát nem az Alaptörvényre, hanem a Kat.-ra hivatkozással rendelte el a különleges jogrendet, a magyar állampolgárok egészségének és életének hatékony megóvása érdekében. A szabályozás – és így a veszélyhelyzet elrendelése – tehát már ezen a ponton felveti az alaptörvény-ellenesség alapos gyanúját.<sup>24</sup>

Ha a fenti aggályon túltettük magunkat, akkor is érdemes végignézni, hogy mit is tehet meg veszélyhelyzetben az intézkedésre jogosult Kormány. Egyrészt rendeletben eltérhet a törvények rendelkezéseitől; igaz, csak a sarkalatos törvényben (Kat.) meghatározottak szerint. Ennek keretében az államháztartásra vonatkozó szabályoktól eltérő rendelkezéseket vezethet be, felfüggeszthet önkormányzati jogokat – így mindenekelőtt a polgármester, valamint a jegyző hatáskörébe tartozó rendeletet maga is megalkothatja –, valamint meghatározott kérdésekben a közigazgatási hatósági eljárásról szóló törvényi rendelkezésektől is eltérhet. Számos egyéb korlátozást és szerződéskötési kötelezettséget is előírhat a gazdálkodó szervezetek vonatkozásában, de az itt felsoroltakon kívül alapvető jogok korlátozására is széles körben lehetősége van a kormánynak. Így mindenekelőtt korlátozhatja a vasúti, közúti, vízi és légi járművek forgalmát, a lakosság utcán vagy nyilvános helyen való tartózkodását; minderről különféle médiumokon keresztül kell tájékoztatást adnia. Felhatalmazhatja továbbá a rendőrséget közterületi rendezvény vagy nyilvános ülés korlátozására, amennyiben azt védelmi érdekek indokolják. Lehetőség van kitelepítésre, az ország meghatározott területére történő belépés korlátozására vagy a belépés kizárására, az átutazás megtiltására is. Veszélyhelyzetben továbbá biztosított az egyes vagyontárgyak elszállítása, járművek, eszközök igénybevétele és nem utol-

sorban az oktatásért felelős miniszter határozatában előírhat szabályokat a közoktatás működésével kapcsolatos feladatokra vonatkozóan.

A veszélyhelyzeti szabályokat tehát olyan helyzetekre alkották, amikor a rendelkezésre álló jogi eszközök már nem hatékonyak. Az is látható, hogy az egészségügyi vagy járványügyi krízis az erre alapul szolgáló okok közül „csak” az egyéb esetek között kapott helyet. Ugyanakkor erősen megkérdőjelezhető a különleges jogrend azonnali bevezetése, különösen annak fényében, hogy az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény (a továbbiakban: Eütv.) egyébként ismeri az egészségügyi válsághelyzet fogalmát, valamint a speciális járványügyi szabályokat, melyekkel lényegében azonos intézkedéseket vezetett be a kormány rendkívüli intézkedésként.

#### MIT TEHETNE A KORMÁNY KÜLÖNLEGES JOGREND NÉLKÜL?

Az alcímbe foglalt kérdésre nagyon röviden az a válasz, hogy az elrendelt rendkívüli intézkedések elrendelhetők lehetnének (lehetek volna) jelentős alapjogkorlátozás veszélye nélkül, a rendes jogrend – az Eütv. szerinti egészségügyi válsághelyzet,<sup>25</sup> valamint ezzel párhuzamosan a járványügyi intézkedésekkel

kapcsolatos szabályok<sup>26</sup> – alapján. A járványügyi szabályok meglehetősen szerteágazóak, de mindenképpen kiemelő, hogy a járvány kialakulásának tényét – különleges jogrend bevezetése nélkül – az egészségügyi államigazgatási szerv állapítja meg. Ebben az esetben korlátozható vagy megtiltható: minden olyan intézmény működése, illetve rendezvény és tevékenység, amely a járvány terjedését elősegítheti, egyes területek közötti személyforgalom, élő-

állat- vagy áruszállítás, egyes területek lakosainak más területek lakosaival való érintkezése, a fekvőbeteg-gyógyintézet látogatása, bizonyos területek elhagyása, élelmiszerek árusítása, fogyasztása, az ivóvíz fogyasztása, illetőleg meghatározott állatok tartása. Továbbá járvány esetén az intézkedések hatékonysága érdekében az egészségügyi államigazgatási szerv korlátozhatja az egyén személyes szabadsághoz való jogainak gyakorlását, a betegek jogait; egyúttal pedig a természetes és jogi személyeket, továbbá a jogi személyiséggel nem rendelkező szervezeteket bizonyos intézkedések tűrésére, illetve megtételére kötelezheti. A betegek jogait egyébként a kötelező jár-

AZ ELRENDELTE RENDKÍVÜLI  
INTÉZKEDÉSEK ELRENDEL-  
HETŐK LEHETNEK VOLNA JE-  
LENTŐS ALAPJOGKORLÁ-  
TOZÁS VESZÉLYE NÉLKÜL. A  
RENDES JOGREND – AZ EÜTV.  
SZERINTI EGÉSZSÉGÜGYI VÁL-  
SÁGHELYZET, VALAMINT EZ-  
ZEL PÁRHUZAMOSAN A JÁR-  
VÁNYÜGYI INTÉZKEDÉSEKKEL  
KAPCSOLATOS SZABÁLYOK-  
ALAPJÁN

ványügyi intézkedést fogantató egészségügyi szolgáltató is korlátozhatja.

A járványüggyel kapcsolatos szabályokon túl az Eütv. egészségügyi válsághelyzetre vonatkozó speciális szabályai is irányadók lehetnek. Az egészségügyi válsághelyzet elrendelésére alapvetően olyan, váratlan fejlemény esetén van lehetőség, ami a polgárok életét, testi épségét, egészségét vagy az egészségügyi szolgáltatók működését veszélyezteti, illetve olyan mértékben károsítja, hogy az az egészségügyi ellátási szükségletek és a helyben rendelkezésre álló kapacitás közötti aránytalanság kialakulásához vezethet. Ebbe a körbe tartoznak az olyan esetek is, amikor az egészségügyi államigazgatási szerv, az egészségügyi szolgáltatók, továbbá más állami és önkormányzati szervek együttműködése válik szükségessé; valamint azok az esetek, amikor az Egészségügyi Világszervezet Nemzetközi Egészségügyi Rendszabályainak kihirdetéséről szóló törvény szerinti nemzetközi horderejű közegészségügyi-járványügyi szükséghelyzet áll fenn, függetlenül attól, hogy erre különleges jogrend idején vagy azon kívül kerül-e sor.

A fentiek alapján is látható, hogy az Eütv. megalkotásakor a jogalkotó készült a koronavírus okozta járványhoz hasonló helyzetekre; ez a jogszabály biztosítja a rendes jogi működés keretében a helyzet kezelésének lehetőségét. A körülmények tehát nem feltétlenül teszik szükségessé különleges jogrend alkalmazását; igaz, amennyiben az országban különleges jogrendet hirdetnek ki, akkor az Eütv. 228. § (3) bekezdése értelmében az egészségügyi válsághelyzetre vonatkozó szabályokat – azok külön kihirdetése nélkül – kell alkalmazni.

## EHELYETT: KÜLÖNLEGES JOGREND... MIVÉGRE?

A veszélyhelyzetet kihirdető kormányrendelet meglehetősen rövid: a kihirdetés tényén túl csupán a miniszterelnök veszélyhelyzet elhárításáért felelős kormánytagnak való kijelöléséről és a helyzet folyamatos felülvizsgálatának szükségességéről rendelkezik. A rendelet a miniszterelnököt hatalmazza fel (jelöli ki) a veszélyhelyzet elhárításáért felelős kormánytagként: vagyis a korábban ismert Eütv. szabályai szerinti szaktárca vezetője, az egészségügyért felelős miniszter helyett a kormányfő felelős az intézkedésért. Hozzáteszem, a felruházásnak pusztán formális üzenete lehet egy olyan kormányzati struktúrá-

ban, amelyben a miniszterelnök vezető szerepe egyébként is megkérdőjelezhetetlen.<sup>27</sup> A felelősséget delegáló rendelkezés azonban további aggályokat is felvet. A különleges jogrend címzettje az Alaptörvény értelmében a kormány, vagyis nem a kormánytagok jogosultak rendkívüli rendeletek megalkotására vagy intézkedések megtételére.

Az Alaptörvény és a kapcsolódó törvényi szabályok vonatkozó szakaszai meglehetősen nehezen értelmezhetők.<sup>28</sup> Felmerül az a kérdés, hogy a különleges jogrendet igénylő rendkívüli intézkedéseket vajon miért nem a kihirdetésről rendelkező jogszabályban alkotta meg a kormány, az Alaptörvény 53. cikk (1) bekezdése szerint ugyanis a kormány a veszélyhelyzetet rendeletben hirdeti ki, és sarkalatos törvényben (jelen esetben a Kat.-ban) meghatározott rendkívüli intézkedéseket vezethet be. Ebből egyszerű logikával arra következtethetnénk, hogy a kihirdetésre és a Kat. szerinti rendkívüli intézkedések bevezetésére egyetlen jogi normában kerülne sor.

A veszélyhelyzet elrendelését követően született meg a Kormány 41/2020. (III. 11.) Korm. rendelete (a továbbiakban: rendelet)<sup>29</sup> az élet- és vagyónbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó humánjárvány megelőzése, illetve következményeinek elhárítása, a magyar állampolgárok egészségének és életének megóvása érdekében elrendelt veszélyhelyzet során teendő intézkedésekről. Ebben a jogszabályban ugyanakkor egyértelműen keverednek a különleges jogrendi és a rendes jogi jellegű elemek, ezzel összefüggésben pedig a veszélyhelyzetre hivatkozással megalkotott jogi norma számos kérdést vet fel. A legszembetűnőbb kodifikációs hiányosság a kormány rendeletalkotási feladat- és hatáskörét megjelölő, úgynevezett „bevezető részben” található: a rendelet ugyanis eredeti jogalkotói hatáskörre hivatkozik,<sup>30</sup> ami lehetővé teszi, hogy a kormány rendkívüli jogalkotási mechanizmust alkalmazzon veszélyhelyzetben. Az Alaptörvény tehát közvetlenül teremt meg az eredeti jogalkotási hatáskört, vagyis a kormány veszélyhelyzeti jogalkotásának legitimitása nem felhatalmazáson alapul.<sup>31</sup> Ennek teljes mértékben ellentmond a bevezető rész azon eleme, amely viszont az államhatárról szóló 2007. évi LXXXIX. törvény szerinti felhatalmazásra hivatkozik, egyidejűleg pedig azt sugallja, mintha ez a rendkívüli jogszabály a rendes jogrend részét képezné. Fontos azonban megjegyezni, hogy a határellenőrzés visszaállítására az uniós tagállamokkal szemben – miként egyébként arra maga a rendelet is hivatkozik – a sze-

mélyek határátlépésére irányadó szabályok uniós kódexéről szóló, 2016. március 9-i (EU) 2016/399. európai parlamenti és tanácsi rendelet 28. cikk (1) bekezdése alapján különleges jogrend hiányában is van lehetőség, legfeljebb tíz napra.

A rendelet második alcímében a négy leginkább veszélyeztetett országgal (Olasz Köztársaság, Kínai Népköztársaság, Koreai Köztársaság és az Iráni Iszlám Köztársaság)<sup>32</sup> kapcsolatos korlátozásokat találhatunk. Ezek egy része a nemzetközi személyszállításra, valamint a szóban forgó országokból érkező magyar állampolgárokra vonatkozó, elsődlegesen járványügyi jellegű intézkedés. Az érintett személyek kötelesek tölteni az egészségügyi vizsgálatot, illetve gyanú esetén a karanténba helyezést (gyanú hiányában a 14 napos otthoni karantént). Ezek a korlátozások ugyanakkor a már többször hivatkozott Eütv. járványügyi rendelkezései keretében, különleges jogrend nélkül is megvalósíthatók lettek volna; a járványügyi megfigyelés, a zárlat, az elkülönítés és az ellenőrzés szabályai alapján.

A rendelet 4. §-a a lejáró okmányok automatikus meghosszabbításáról, a felsőoktatási intézmények hallgatók általi látogatásának tilalmáról, mindemellett a köznevelési intézményekben a rendkívüli szünet elrendelésének tilalmáról, a zárt és nyilvános tömegrendezvényekkel kapcsolatos korlátozásokról, valamint a külföldi nyelvtanulási programok és a külföldi iskolai kirándulások tilalmáról rendelkezik. Ehhez képest az Eütv. 74. § (2) bekezdése lehetővé tenné: intézmények működésének tilalmát (azaz bezárását), rendezvények és a járvány terjedését elősegítő tevékenységek korlátozását, megtiltását (így értelemszerűen a tömegrendezvényekét is), illetve az ország meghatározott területének elhagyását (végső soron az ország egész területét is), egyúttal pedig be lehet vezetni a személyforgalom korlátozását is e törvény rendelkezései alapján.

Külön érdekesek a fenti rendkívüli szabályok körében a közoktatás (köznevelés) valamint a felsőoktatás terén bevezetett intézkedések. A felsőoktatásban bevezetett „látogatási tilalom” alkotmányos alapja ugyanis nem biztosított, mivel a felsőoktatást érintő kérdésekben nincsen felhatalmazása a kormánynak rendkívüli intézkedések megtételére. A Kat. releváns szabályai között viszont nem találhatunk speciális rendelkezéseket a felsőoktatásra vonatkozóan. Ami pedig a közoktatással kapcsolatos intézkedéseket illeti: azok kizárólagos felhatalmazottja az oktatásért felelős miniszter és nem a Kormány egésze [Kat. 51. § (4) bekezdés]. Ezzel össze-

függésben nem lehet figyelmen kívül hagyni azt a körülményt sem, hogy a Kormány az Alaptörvény szerint kihirdetett veszélyhelyzet során kormányhatározatban – vagyis ezúttal nem kormányrendeletben –, rendelte el a köznevelési és szakképzési intézményekben a kényszerszünetet,<sup>33</sup> ami nem terjed ki az óvodákra és a bölcsődékre.<sup>34</sup>

A rendelet rendkívüli intézkedésként elrendelte továbbá a Magyar Honvédség közreműködési kötelezettségét a rendvédelmi intézkedések végrehajtásában, egyúttal előírta a szervezet

részére, hogy támogassa a rendőrséget és a hivatásos katasztrófavédelmi szervezetet szakfeladataik ellátásában. Tette ezt úgy, hogy a veszélyhelyzet az egyetlen olyan különleges jogrendi alakzat, amelynek részletes szabályait sarkalatos törvényként nem a honvédelmi törvény, hanem a már több-

szer hivatkozott Kat. tartalmazza. Ráadásul ez utóbbi nem ad felhatalmazást a kormánynak arra, hogy a Magyar Honvédségre, illetve annak állományára vonatkozóan rendkívüli szabályokat alkosson. Ez a felhatalmazás különösen egy későbbi rendkívüli rendeletben lesz még inkább szembeötlő: bár a Kat. rendkívüli intézkedésként valóban lehetővé teszi a kormány számára, hogy a veszélyhelyzet súlyosbodásának közvetlen veszélye esetén – illetve annak megelőzése céljából – gazdálkodó szervezetek működését rendeleti úton a Magyar Állam felügyelete alá vonja. Ebben az esetben azonban az államháztartásért felelős miniszter vagy kormánybiztos járhat el<sup>35</sup> – meglehetősen korlátozott jogkörökkel –, valamint a Magyar Állam a kártalanítási kötelezettsége folytán.<sup>36</sup> Ennek keretében áttekinti a gazdálkodó szervezet vagyoni helyzetét, jóváhagyja, ellenjegyzzi a gazdálkodó szervezet vagyoni jellegű kötelezettségvállalásait, valamint – a rendkívüli intézkedés bevezetését előidéző helyzet közvetlen elhárításával, illetve következményeinek enyhítésével összefüggésben – dönt a gazdálkodó szervezet legfőbb döntéshozó szerve hatáskörébe tartozó ügyekben.<sup>37</sup> Ezekből a rendelkezésekből egyértelmű, hogy sem a honvédelmi miniszter, sem pedig a Magyar Honvédség nem rendelkezik alkotmányos felhatalmazással,<sup>38</sup> és hogy a katonai erők ilyen módon való alkalmazása alaptörvény-ellenes, illetve visszaélészerű.

Jogállami garancia lenne továbbá a különleges jogrendek időtartamának korlátozása; esetünkben a veszélyhelyzet során bevezetett rendkívüli intézkedések legfeljebb 15 napra szólhatnak. A kormány rendkívüli intézkedéseket tartalmazó rendelete hallgat hatályának végéről; ebből azt a következtetést is le-

AZ NEM MERÜL FEL, HOGY AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG BÁRMILYEN MÉRTÉKBEN IS KORLÁTOZNA A RENDKÍVÜLI HATALMAT, ILLETVE ÉRDEMBEN FELLÉPNE AZ INTÉZKEDÉSEK ALAPTÖRVÉNY-ELLENESSÉGE ELLEN



vonhatjuk éppen, hogy az Alaptörvény szerinti 15 napos időbeli hatály értelemszerűen alkalmazandó. Azonban a rendeletben foglalt és fentebb részletesen leírt aggályok, valamint az a tény, hogy a magyar kormány szereti a válsághelyzeteket, óvatosságra intik az elemzőt. A rendelet hatályát egyébként az Országgyűlés felhatalmazása alapján a kormány meghosszabbíthatja.<sup>39</sup> Joggal merül fel tehát a kérdés, hogy meddig is tarthat a rendeleti úton történő kormányzás. Az Alaptörvény a meghosszabbított intézkedésekre már nem állapít meg határidőt, vagyis egyértelműen a kormány belátásától függ azok hatálya. Egyetlen korlátot találhatunk csak: azt, hogy a veszélyhelyzet megszűnésével a kormány rendelete hatályát veszti. A gond csak az, hogy a veszélyhelyzet éppen maga a kormány állapította meg, így a veszélyhelyzet végének meghatározása is végső soron kormányzati kompetencia lesz.

Az előzőekben felmerült elméletinek tűnő kérdés a veszélyhelyzet és a kormányzati intézkedések 15 napos hatályvesztését megelőzően gyakorlati jelentőséget is kapott. Az igazságügyi miniszter 2020. március 20-án nyújtotta be a parlamentnek a koronavírus elleni védekezésről szóló törvény tervezetét. A tervezet célja elsődlegesen az, hogy a rendkívüli intézkedések hatályát a kormány meghosszabbíthassa a parlament felhatalmazása által. A tervezet azonban ennél sokkal jelentősebb rendkívüli jogköröket állapítana meg a kormánynak. A 3. § a rendkívüli hatalmat határozatlan időre, a veszélyhelyzet megszűnéséig terjeszti ki (a veszélyhelyzet megszűnésének megállapítása végső soron szintén kormányzati kompetencia), de talán ennél is aggasztóbb a 2. §, melynek (1) bekezdése lehetővé teszi a Kat. szerinti intézkedésektől eltérő intézkedések megtételét, aminek nincs is kézzelfogható korlátja: egyrészt az állampolgárok életének, egészségének védelmét, személyes-, vagyoni- és jogbiztonságának biztosítását, valamint a nemzetgazdaság stabilitását kell szolgálnia, másrészt pedig a kormány ezt a rendkívüli jogkörét – a szükséges mértékben és az elérni kívánt céllal arányosan – a humanjárvány megelőzése, felszámolása, kezelése, továbbá káros hatásainak megelőzése és elhárítása céljából gyakorolhatja. A törvénnyel a kormány célja tehát az, hogy az Alaptörvényben biztosított rendkívüli hatalomnál szélesebb, gyakorlatilag korlátlan hatalmat biztosítson, mindezt az általa meghatározott ideig, vagyis a veszélyhelyzet végéig. Ha a bevezetőben már említett tömeges bevándorlás okozta válsághelyzettel ösz-

A RENDSZERVÁLTÁS UTÁNI  
MAGYARORSZÁGON ELŐ-  
SZÖR BEVEZETETT KÜLÖN-  
LEGES JOGREND KOMOLY  
KODIFIKÁCIÓS HIÁNYOSSÁ-  
GOKAT EREDMÉNYEZETT. IL-  
LETVE SZÁMOS PONTON SÉR-  
TI A MÁR CSAK NEVÉBEN  
JOGÁLLAMI ALKOTMÁNYOS  
KÖVETELMÉNYEKET IS

szefüggésben alkalmazott gyakorlatból indulunk ki, akkor jogos a félelem, hogy ez a veszélyhelyzet a tényleges járványnál hosszabb lesz. A tervezet továbbá a büntető törvénykönyv módosítását is tartalmazza, ennek immanens eleme a rémhírterjesztés tényállásának szigorítása: mindazok, akik különleges jogrend idején nagy nyilvánosság előtt valótlan tényt vagy való tényt oly módon elferdítve állítanak vagy hírszertelnek, hogy az a védekezés eredményességét akadályozhatja vagy megghiúsíthatja, büntett miatt öt évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő. Ez a rendelkezés visszaélésre adhat okot, illetve súlyosan veszélyezteti a szólásszabadságot, mivel öncenzúrára készítheti az újságírókat.

A kormányzati teljhatalomnak a tervezet szerinti egyetlen korlátja az, hogy az Alkotmánybíróság ebben az időszakban is folyamatosan működik, ami így elvi lehetőségét adja annak, hogy az alkotmányossági szempontból aggályos rendkívüli intézkedéseket és rendeleteket a testület megsemmisítse. Ténylegesen azonban ez a „garancia” nem több, mint a jogállamiság látszatának fenntartása, egyúttal pedig azt üzeni, mintha az intézkedések alkotmányjogi szempontból elfogadhatók lennének. Az ugyanis, úgy gondolom, nem merül fel, hogy az Alkotmánybíróság bármilyen mértékben korlátozná a rendkívüli hatalmat és tömegével lépne fel az intézkedések alaptörvény-ellenessége mellett.

## ÖSSZEGZÉS

A fentiekből látható, hogy a rendszerváltás utáni Magyarországon először bevezetett különleges jogrend komoly kodifikációs hiányosságokat eredményezett, illetve számos ponton sérti a már csak nevében jogállami alkotmányos követelményeket is. Ez persze nem meglepő azok számára, akik a jogállamiság hazai helyzetét figyelemmel kísérik egy ideje. A tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet rendes jogrendbe történő beépülésével és a válsághelyzet folyamatos fenntartásával, vagy éppen a terrorveszélyhelyzet alaptörvényi tényállásának megteremtésével és a fenyegetettségre építő retorikával a kormány tudatosan építi ki a félelem rendszerét, modernkori autokráciánk egyik alappillét. Természetesen lehetünk jóhiszeműek, és elfogadhatjuk, hogy a kormány valóban mindannyiunk életének védelmében hozza meg az intézkedéseit, így az esetleges tévedések a jó cél érdekében kapkodva végzett munka következményei.

A fenti rövid elemzés tükrében azonban – figyelemmel az elmúlt években történetekre is – nehezen lehet hinni a kormány jóhiszeműségében. Az ugyanis megkövetelte volna a veszélyhelyzet különleges jogrendi alakzata helyett az ilyen helyzetekre kodifikált járványügyi és egészségügyi válsághelyzeti szabályok – legalább előzetes – alkalmazását, a jogállamiság és a fokozatosság elvére is figyelemmel.

Amit most látunk, azt a szakirodalom – egyébként a 2001. szeptember 11-i terrortámadásokat követő rendkívüli intézkedések elemzése alapján – megelőző államként definiálja.<sup>40</sup> Ennek sajátos, szélsőséges megjelenése az, amit hazánkban tapasztalhatunk. Az állam a tényleges veszély jelentkezését megelőzően biztosítja a rendkívüli jogi eszközöket anélkül, hogy felmérné a potenciális különleges helyzet esetleges bekövetkezésére rendelkezésre álló lehetőségeket (pl. terrorveszélyhelyzet). Vagyis bármilyen, a rendes működést esetlegesen zavaró fejlemény hatására a különleges jogrend eszközeihez nyúl, miként tette azt a magyar kormány a mostani helyzetben. Amint arra a bevezetőben már utaltam, a különleges jogrend nem a kormányzat kénye-kedve szerint igénybe vehető alkotmányjogi játékszer, hanem az alkotmányosság és az állam védelmének utolsó, ugyanakkor legveszélyesebb eszköze, ami azt is feltételezi, hogy a rendelkezésre álló rendes jogi eszközök igénybe vételét az intézkedésre jogosult már megpróbálta, vagy fontolóra vette, de a helyzet annyira súlyos, hogy annak megoldására ezek az intézkedések már nem bizonyulnak, illetve nem tűnnek alkalmasnak. Persze az is lehet, hogy jelen sorok írójának nincsen igazsága, de a jogállamiság elve akkor is megkövetelte volna a korábbiakban kifejtett rendes jogi eszközök alkalmazásának fontolóra vételét. Ehhez képest pedig a gyakorlatilag korlátlan kormányzati hatalom megállapítása nem egyszerűen a végrehajtó hatalom alkotmányos szerepének félreértelmezése, hanem a különleges helyzettel való visszaélés a jogállamiság elveivel össze nem egyeztethető módon. Alkotmányos jogállamban legalábbis biztosan...

## JEGYZETEK

1. Miként arra Kim Lane Scheppelle helyesen rámutatott, a miniszterelnök ténylegesen diktátori hatalmat gyakorol majd. Kim Lane SCHEPPELE: Orbán's Emergency, *Hungarian Spectrum*, 2020. március 21., <https://hungarianspectrum.org/2020/03/21/kim-lane-scheppelle-orbans-emergency/>.
2. Lovas Gergő: Veszélyhelyzet elrendelését javasolja a kormánynak az operatív törzs, *Index.hu*, 2020. márci-

us 11., [https://index.hu/belfold/2020/03/11/rendkivuli\\_intezkedesekrol\\_donthet\\_szerdan\\_a\\_kormany/](https://index.hu/belfold/2020/03/11/rendkivuli_intezkedesekrol_donthet_szerdan_a_kormany/).

3. Az ezzel kapcsolatos aggályokról részletesen írtam: MÉSZÁROS Gábor: Egy „menekültcsomag veszélyei” – Mit is jelent valójában a tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet?, *Fundamentum*, 2015/2–3, 107–119.
4. A jogszabály a tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet kihirdetését konkrét kritériumhoz kötötte, még hozzá arra az esetre, ha egy hónap átlagában a menekültek száma meghaladja az 500 főt, de abban az esetben is elrendelhetővé tette, ha a migrációval összefüggésben a közbiztonságot közvetlenül veszélyeztető helyzet alakul ki. Ez alapján – miként azt az elmúlt évek is mutatják – a válsághelyzetet bármikor el lehet rendelni hat hónapra, majd újra és újra meg lehet hosszabbítani. Lásd: KÖVES Nóra: Menekültügy – Humanitárius vagy politikai válsághelyzet, *Fundamentum*, 2015/4, 76.
5. Erről lásd: TÓTH Judit: „... a hazájukat elhagyni kényszerülők emberi jogainak és alapvető szabadságainak védelmére”, *Fundamentum*, 2015/4, 62–63.
6. Ezzel összefüggésben lásd: Gábor MÉSZÁROS: The Hungarian Response to Terrorism: a „Blank Check” for the Government, *Studia Iuridica Auctoritate Universitatis Pecs Publicata*, 2017, 129–142.
7. PETRÉTEI József: *Az alkotmányos demokrácia alapintézményei*, Budapest–Pécs, Dialóg Campus, 13–18.
8. JAKAB András: A szükségállapot alapvető dilemmája és jogi természete a német alkotmányjogi irodalom tükrében – Érvelési minták a terrorizmus elleni küzdelem jogi problematikájának megoldásához, *Jogtudományi Közlemények*, 2007/1, 40.
9. Friedrich KOJA: Állami szükségállapot és a szükségállapotra vonatkozó jog, in *Államtan – Írások a XX. századi általános államtudomány köréből*, szerk. TAKÁCS Péter, Budapest, Szent István Társulat, 2003, 797–817.
10. MÉSZÁROS Gábor: *Alkotmányosság válságban? – Különleges helyzetek és kezelésük modelljei az alkotmányos demokráciákban*, Budapest, Menedzser Praxis, 2018, 29–30.
11. Lásd: Albert Venn DICEY: *Bevezetés az angol alkotmányjogba*, Budapest, A Magyar Tudományos Akadémia Könyvkiadó Vállalata, 1902, 191.
12. Monistának tekintem az Egyesült Államok kivételes állapotú modelljét, amelyben a bíróságoknak kiemelt szerepük van a jogvédelem biztosítása terén. Erről, valamint a dichotóm modelltől való különbözőségről lásd: MÉSZÁROS Gábor: A „szabályozatlan” kivételes állapot amerikai modellje: tévút vagy követendő példa?, *Fundamentum*, 2015/4, 37–55.
13. A vitáról és a legfontosabb elméletekről részletesen: MÉSZÁROS (10. vj.) 83–92, valamint 163–183.



14. Ezen a ponton érdemes megjegyezni, hogy egyes szerzők éppen az aktuális járványveszélyre hivatkozva hajlamosak túlzásba esni, és Carl Schmitttel érvelve a hatékonyság mellett lépnek fel a jogállami garanciákkal szemben. Tordai Csaba szerint a túlzottan kazuisztikus alaptörvényi és sarkalatos törvényi szabályok, valamint a járványveszélyre való hivatkozással bevezetett különleges jogrend alaptörvényi szabályainak hiánya miatt a kormány kénytelen átlépni a túlzottan merev rendkívüli jogi normákon, ami azt igazolja, hogy „rendkívüli helyzetekben derül ki, hogy kisarkított pillanatokban Carl Schmittnek van igaza”. Ezzel azonban a szerző nem a jogállamiság eszméje mellett érvel, hanem igazat ad a kormányzati hatalomnak, arra hivatkozva, hogy a jog nem lehet elsődleges az emberi élettel szemben. Erről lásd: TORDAI Csaba: A közjog határai a járványveszély idején, *Így írják mi*, 2020. március 18., <https://igyirnakmi.atlatszo.hu/2020/03/16/a-kozjog-hatarai-a-jarvanyveszely-idejen/>.
15. A monista és a dichotóm kivételes állapotú modellek közötti különbségről és azok legfontosabb jellemzőiről lásd: MÉSZÁROS (10. vj.) 114–124.
16. CSINK Lóránt: Mikor legyen a jogrend különleges? *Iustum Aequum Salutare*, 2017/4, 9.
17. KOJA (9. vj.) 797.
18. MÉSZÁROS Gábor: Alapjogi bíraskodás különleges helyzetekben: a strasbourgi bíróság releváns esetjoga, *Pro Futuro*, 2016/2, 208.
19. JAKAB András – TILL Szabolcs: A különleges jogrend, in *Bevezetés az alkotmányjogba*, szerk. TRÓCSÁNYI László – SCHANDA Balázs, Budapest, HVG-ORAC, 2013, 466.
20. CSINK (16. vj.) 10.
21. A kivételes állapot állandósulásának és egyúttal a szuverén hatalom előretörésének potenciális veszélyéről Giorgio Agamben már 1998-ban írt; lásd: GIORGIO AGAMBEN: *Homo Sacer: Sovereign Power and Bare Life*, Stanford, California, Stanford University Press, 1998, 170–171.
22. Lásd: CSINK (16. vj.) 10, valamint SABJANICS István: Minősített időszakok az Alaptörvényen innen és azon túl, in *Religio et Constitutio*, szerk. KOVÁCS Péter, Budapest, Pázmány Press, 2014, 227.
23. A többi különleges jogrendi tényállás esetében a részletszabályokat a honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről szóló 2011. évi CXIII. törvényben helyezte el a jogalkotó.
24. Tordai Csaba ezzel összefüggésben, úgy gondolom, helyesen mutatott rá a szabályozás komoly hiányosságára: arra, hogy a különleges jogrendi esetkörök törvényi úton történő kiszélesítése alkotmányellenes. Mindazonáltal a szerző egyetért ezzel a kormányzati intézkedéssel, annak ellenére, hogy elismeri: számos intézkedésre a kormány különleges jogrendi felhatalmazása hiányában került sor. Lásd: TORDAI (14. vj.). Mint majd látni fogjuk, ez az érvelés a jogállamiság eszméjét egyébként is negligáló kormányzat számára azt is jelentheti, hogy a különleges helyzetre hivatkozással bármit megtehet, erre irányuló felhatalmazás hiányában. Ez a gondolatmenet azért aggályos, mert legitimálhatóvá teszi a korlátlan kormányzati hatalmat.
25. Eütv. 228–232. §; a válsághelyzeti ellátással összefüggő részletes szabályokat a 521/2013. (XII. 30.) Korm. rendelet tartalmazza. Ez utóbbi keretei között biztosított az esetleges egészségügyi krízis hatékony kezelésének lehetősége (így mindenekelőtt a rendkívüli eszközátadások, időszakosan működő egészségügyi szolgáltatók, gyógyintézetek létesítése, egészségügyi dolgozók kirendelésének speciális szabályai, ingó és ingatlan vagyontárgyak igénybevételének vagy éppen a polgári védelmi szervezetek alkalmazásának lehetősége).
26. Eütv. 56–74/A. §. Ennek értelmében különösen a járványügyi érdekből történő szűrővizsgálatokra (az e körbe tartozó fertőző betegségek körét a miniszter egy szerűen, rendeletben meghatározhatja), a fertőző betegek bejelentési kötelezettségére, a kötelező orvosi vizsgálatokra, a járványügyi elkülönítésre, megfigyelésre, ellenőrzésre és záratra, a személyek felkutatására járványügyi intézkedés végrehajtása érdekében, a fertőtlenítésre, a fertőző betegek szállítására vonatkozó szabályok alkalmazása tűnik indokoltnak.
27. Ezt a helyzetet az Alaptörvény 18. cikk (1) bekezdése is egyértelművé teszi, ugyanis ennek értelmében a kormány általános politikáját egyébként is a miniszterelnök határozza meg.
28. Lásd ezzel összefüggésben: TORDAI (14. vj.).
29. Majd pedig ezt követően 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 szóló (II. számú) 45/2020. (III. 14.) Korm. rendelet, illetve 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 szóló (III. számú) 46/2020. (III. 16.) Korm. rendelet.
30. Ez az Alaptörvény 53. cikk (2) bekezdés szerinti felhatalmazás.
31. Megjegyzendő, hogy ez a fajta következtetlenség a későbbi, rendkívüli intézkedéseket elrendelő kormányrendeletekben már nem fordul elő; lásd a 45/2020. (III.

- 14.) Korm. rendelet és a 46/2020. (III. 16.) Korm. rendelet bevezető részeit.
32. Ezeknek az államoknak a sora egészült ki a 45/2020. (III. 14.) Korm. rendeletet követően Izraellel.
33. Lásd erről: a koronavírus miatt a köznevelési és szakképzési intézményekben új munkarend bevezetéséről szóló 1102/2020. (III. 14.) Korm. határozatot, amely éppen oly módon kíván megfelelni az általam is hivatkozott Kat. 51. § (4) bekezdésének, hogy felhívja az érintett minisztereket az intézmények működési rendjének módosítására, de akként, hogy a kormány maga határozza meg a részletes szempontokat.
34. A 45/2020. (III. 14.) Korm. rendelet 2. §-a a települési önkormányzatok polgármestereinek hatáskörébe delegálja a kérdést.
35. Kat. 48. § (1)–(2) bekezdés.
36. Kat. 48. § (5) bekezdés.
37. Kat. 48. § (3) bekezdés.
38. A kézirat lezárásakor friss hír volt, hogy a honvédelmi miniszter által vezetett akciócsoport tevékenysége keretében az ún. honvédelmi törzsek megkezdik a gazdálkodó szervezetekkel kapcsolatos irányításátvételt. Lásd pl.: SZABÓ Dániel: A koronavírus-járvány miatt megvan, mely cégeket államosíthatja a magyar kormány, *Napi.hu*, 2020. március 17., [https://www.napi.hu/magyar\\_gazdasag/koronavirus-magyarorszagon-allamositas-honvedseg-vallalatok-atvetele.702357.html](https://www.napi.hu/magyar_gazdasag/koronavirus-magyarorszagon-allamositas-honvedseg-vallalatok-atvetele.702357.html); DOMOKOS Erika: Csütörtökön veszi át a honvédség a kiemelt magyar cégek irányítását, *Napi.hu*, 2020. március 18., [https://www.napi.hu/magyar\\_vallalatok/csutortokon-veszi-at-a-honvedseg-a-kiemelt-magyar-cegek-iranyitasat.702477.html](https://www.napi.hu/magyar_vallalatok/csutortokon-veszi-at-a-honvedseg-a-kiemelt-magyar-cegek-iranyitasat.702477.html).
39. Lásd: Alaptörvény 53. cikk (3) bekezdés.
40. Lásd: SAJÓ András – URTZ Renáta: *A szabadság alkotmánya – Bevezetés a jogi alkotmányosságba*, Budapest, HVG-ORAC, 2019, 601–608.