



Részletes elemzés az Átmeneti Törvénynek a különleges jogrendre és az egészségügyi válsághelyzetre vonatkozó szabályairól, valamint alapjogokat és jogállami normákat érintő egyéb rendelkezéseiről

2020. július 30.

2020. június 18-án megszűnt a rendkívüli jogrend Magyarországon, ezzel formálisan a kormány rendkívüli hatalma is. A veszélyhelyzet megszüntetésével hatályát veszítette a sokat bírált¹ Felhatalmazási Törvény,² valamint a veszélyhelyzet alatt elfogadott közel 150 kormányrendelet is. **A rendeleti kormányzásnak azonban a jogrend normális működésének helyreállításával sem mondhatunk búcsút**, a kormány ugyanis a rendkívüli hatalmának fontos elemeit a járványügyi készületségre hivatkozással a rendes jogrend időszakára is átmentette. Ugyanígy, bár a veszélyhelyzet során a Felhatalmazási Törvény adta lehetőségekkel is élve kiadott kormányrendeletek hatályukat veszítették, azok rendelkezései közül számos további érvényesülését biztosította be a kormány. **A politikai hatalomgyakorlás jellege** – a jogi szabályozásnak és a különböző jogintézményeknek a végrehajtó hatalom mozgásterének folyamatos bővítése céljából való fel- és kihasználása, illetve módosítása – tehát **érdemben nem változik** a következő hónapokban, csak immár új jogi keretek között, a járványügyi készületségre hivatkozással történik majd. **Erről a folytonosságról az Átmeneti Törvény³ gondoskodik**, amelyet az Országgyűlés június 16-i ülésnapján fogadott el.

Az Átmeneti Törvény négyszáznál több paragrafusa között természetesen található üdvözlendő, valóban átmenetinek, illetve a járványkezelési tapasztalatok alapján és a korábbi korlátozások miatt **szükségesnek tűnő intézkedés**. Ilyennek tekintjük például, hogy

- Azonnal, illetve rövid határidőn belül visszaállnak a Felhatalmazási Törvény által felfüggesztett politikai jogok;
- Megmarad annak lehetősége, hogy a jogi képviselő nélkül eljáró fél ne csak az arra rendszeresített nyomtatványon keresztül terjeszthesse elő többek között a keresetét vagy ellenkérelmét;⁴
- Haladéktalanul folytatni kell a különböző bírósági, ügyészségi álláspályázatokat, ahogy a bíróságokon belüli, bírókkal kapcsolatos (pl. fegyelmi) eljárásokat is;⁵
- A bíróság a büntetések végrehajtására járványügyi intézkedéssel vagy az egészségügyi válsághelyzettel összefüggő más okra tekintettel legfeljebb hat hónapos halasztást engedélyezhet;⁶

¹ Amnesty International Magyarország – Eötvös Károly Intézet – Magyar Helsinki Bizottság – Társaság a Szabadságjogokért: *Nem a korlátlan hatalom az orvosság – Álláspont a veszélyhelyzet meghosszabbításáról és annak alkotmányos feltételeiről*, 2020. március 22., <https://www.helsinki.hu/nem-a-korlatlan-hatalom-az-orvossag/>

² A koronavírus elleni védekezésről szóló 2020. évi XII. törvény

³ A veszélyhelyzet megszüntetésével összefüggő átmeneti szabályokról és a járványügyi készületségről szóló 2020. évi LVIII. törvény

⁴ Átmeneti Törvény 140. § (1) bekezdés

⁵ Átmeneti Törvény 99-104. §§

⁶ Átmeneti Törvény 236. § (3) bekezdés

- A fogvatartottak befogadásakor kötelező kéthetes karantén elrendelése.⁷

Az Átmeneti Törvény tartalmaz olyan szabályokat is, melyek bár nem átmenetiek és nincsenek sem a különleges jogrendhez, sem az egészségügyi válsághelyzethez kötve, tartalmukat tekintve nem vetnek fel alkotmányossági problémákat. Ilyennek tekintjük például, hogy

- Az Alkotmánybíróság teljes ülése, valamint a tanács ülése az elnök döntése alapján elektronikus kommunikációs eszköz igénybevételével is megtartható.⁸

Ugyanakkor az Átmeneti Törvény olyan módosításokat és újításokat is bevezet, melyek veszélyeztetik az alapjogok gyakorlását, vagy más okból, de súlyos alkotmányossági aggályokat vetnek fel. Ezek közül **kiemelkedik az Alaptörvényben nevesített, különleges jogrendnek számító veszélyhelyzethez kapcsolódó módosítások és az egészségügyi válsághelyzet intézményének széleskörű kitérítése.** Továbbá problémásnak tartjuk többek között

- Egyes, az Alkotmánybíróság működésével kapcsolatos rendelkezést;
- A gyülekezési jog gyakorlásával kapcsolatos nem egzakt megfogalmazásokat;
- Az adatvédelemmel és az információszabadsággal összefüggő számos rendelkezést;
- A házi karantén szabályainak megsértésével járó pénzbüntetések diszkriminatív jellegét;
- A Honvédség jogosítványainak kiterjesztését;
- Magáncég állami felügyeletének fenntartását;
- Egyes munkajogi szabályokat;
- Több, a büntetőeljárással és a büntetés-végrehajtással kapcsolatos változást; valamint
- A menekültügyi átalakítását.

A különleges jogrendbeli veszélyhelyzethez kapcsolódó módosítások

Az Átmeneti Törvény fontos pontokon módosítja az egészségügyi és a katasztrófavédelmi törvényt⁹ (Kat.) is, ezek a rendelkezések azokat a szabályokat érintik, amelyek humánjárvány esetére jelölik ki a Kormány mozgásterének általános kereteit. A szóban forgó módosítások a különleges (veszélyhelyzet) és rendes jogrend (egészségügyi válsághelyzet) működésének esetében is a kormányzati hatalom megnövekedését eredményezik.

Az Átmeneti Törvény lényegében áttemeli¹⁰ a Felhatalmazási Törvény sokat bírált "biankó-felhatalmazását" a Kat.-ba és ezzel igen szélesre tárja a Kormány cselekvési lehetőségét egy jövőbeni rendkívüli jogrend bevezetése esetén. Az Alaptörvényből¹¹ az következik, hogy veszélyhelyzet idején a végrehajtó hatalom mozgásterét az Országgyűlés – tehát egy másik hatalmi ág – által elfogadott sarkalatos törvény szorítja keretek közé. Ezt a logikát törte meg a Felhatalmazási Törvény, amely lehetővé tette a Kormány számára,¹² hogy veszélyhelyzet, azaz rendkívüli jogrend idején a Kat. kereteit, tehát az előre rögzített jogszabályi korlátokat meghaladóan is dönthessen törvények alkalmazásának felfüggesztéséről, törvényi rendelkezésektől való eltérésről vagy egyéb rendkívüli intézkedésekről. A Felhatalmazási Törvény ezzel a rendelkezéssel tehát egy fontos alaptörvényi garanciát törölt el; ezt a garanciális elemet az Átmeneti Törvény immár a Kat. szövegéből is kiiktatja, amikor lehetővé teszi a Kormány számára, hogy járványügyi szempontokra tekintettel a Kat.-ban nevesített intézkedéseken túl további, közelebbről meg nem határozott intézkedéseket hozzon az *"állampolgárok élet-, egészség-, személyi-, vagyon- és jogbiztonságának, valamint a nemzetgazdaság stabilitásának garantálása érdekében"*. Mindez azt jelenti, hogy amennyiben a Kormány a jövőben,

⁷ Átmeneti Törvény 237. § (1) bekezdés

⁸ Átmeneti Törvény 355. §

⁹ A katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény

¹⁰ Átmeneti Törvény 353. §

¹¹ Magyarország Alaptörvénye 53. § (2) bekezdés

¹² Felhatalmazási Törvény 2. § (1) bekezdés

tekintettel a járványhelyzetre, ismételten rendkívüli jogrend bevezetéséről dönt, pontosan körülhatárolt törvényi korlátok nélkül cselekedhet – immár a Kat. alapján, külön törvényi felhatalmazás nélkül is. Az Átmeneti Törvény indokolása szerint a módosítás garanciális elemként rendelkezik arról, hogy a Kormány az előbbi, bevallottan széles hatáskörét csak a szükségesség és arányosság követelményeivel összhangban gyakorolhatja. E garancia hatékonyságát azonban nem csak az alkotmányos intézmények egyre szűkülő függetlensége teszi kérdésessé. Az előbbi korlátokat a Kat.-nál magasabb szintű jogszabály, az Alaptörvény nem ismeri, aszerint ugyanis az alapjogok, néhány kivétellel, a rendkívüli jogrend idején felfüggeszthetők, vagy a szükségesség és arányosság követelményeit is meghaladóan korlátozhatók.¹³

	Meddig maradnak hatályban a kormányrendeletek?	Miről hozhat a Kormány rendeletet?
Veszélyhelyzet a felhatalmazási törvény elfogadása előtt	15 napig – azt követően csak akkor maradnak hatályban, ha az Országgyűlés felhatalmazást ad a Kormánynak a rendelet hatályának meghosszabbítására	<ul style="list-style-type: none"> • A Kat.-ban felsoroltakról
Veszélyhelyzet a Felhatalmazási Törvény hatálya alatt	A veszélyhelyzet megszűnéséig (a veszélyhelyzet megszüntetéséről viszont a Kormány dönt)	<ul style="list-style-type: none"> • A Kat.-ban felsoroltakról • Emellett a Kormány az állampolgárok élet-, egészség-, személyi, vagyon- és jogbiztonságának, valamint a nemzetgazdaság stabilitásának garantálása érdekében rendeletével egyes törvények alkalmazását felfüggesztheti, törvényi rendelkezésektől eltérhet, és egyéb rendkívüli intézkedéseket hozhat.
Veszélyhelyzet az Átmeneti Törvény szerint	15 napig – azt követően csak akkor maradnak hatályban, ha az Országgyűlés felhatalmazást ad a Kormánynak a rendelet hatályának meghosszabbítására	<ul style="list-style-type: none"> • A Kat.-ban felsoroltakról • A Kormány az állampolgárok élet-, egészség-, személyi, vagyon- és jogbiztonságának, valamint a nemzetgazdaság stabilitásának garantálása érdekében rendeletével egyes törvények alkalmazását felfüggesztheti, törvényi rendelkezésektől eltérhet, és egyéb rendkívüli intézkedéseket hozhat.

Az Átmeneti Törvény nemcsak a rendkívüli jogrend esetére szélesíti ki a Kormány mozgásterét, hanem az egészségügyről szóló törvény (Eütv.)¹⁴ módosításával a jogrend normális működése mellett bevezethető egészségügyi válsághelyzethez kapcsolódóan is bővíti a Kormány intézkedési lehetőségeit. Az egészségügyi törvényt módosító rendelkezések legnagyobb veszélye, hogy a hatalomgyakorlás rendkívüli jogrend idején – tehát kivételesen és ideiglenesen – megszokott

¹³ Magyarország Alaptörvénye 54. § (1) bekezdés

¹⁴ Az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény

eszközeit bővíti és teszi a jogrend normális működésének részévé olyan módon, hogy a parlamenti ellenőrzés lehetőségét jelentősen szűkíti. Az Átmeneti Törvény rendelkezései alapján a Kormány rendkívüli jogrend elrendelése nélkül hozhat – alkotmányos felhatalmazás nélkül – az egyéni szabadságot súlyosan korlátozó intézkedéseket rendeleti formában, azaz az Országgyűlés bármiféle közreműködése nélkül. Amíg a veszélyhelyzet esetére az Alaptörvény biztosítja a parlamenti ellenőrzés minimális eszközeit, addig az Átmeneti Törvény egészségügyi válsághelyzetben már nem tartalmazza ezt a formális alkotmányos garanciát. Veszélyhelyzetben ugyanis a kormányrendeletek főszabály szerint csak 15 napig hatályosak, ezt követően az Országgyűlés jóváhagyása kell a meghozott intézkedések hatályának meghosszabbításához.¹⁵ Ezzel szemben a rendkívüli jogrendet felváltó egészségügyi válsághelyzetben a járványveszéllyel összefüggő kormányzati intézkedések a parlament közreműködése nélkül is hosszú ideig, a válsághelyzet végéig hatályban tarthatók.

Ahogy az ismert, a veszélyhelyzet, azaz a rendkívüli jogrend megszűnését követően egészségügyi válsághelyzet (ezzel együtt pedig járványügyi készültséget) rendelt el a Kormány.¹⁶ Az egészségügyi válsághelyzetet eddig is ismerte és szabályozta az Eütv.,¹⁷ ugyanakkor az Átmeneti Törvény lényeges pontokon módosította az eddigi szabályozást. Bár az egészségügyi válsághelyzet fogalma alig változott, az annak bevezetésére alapot adó eseteket eleve szélesen meghatározó lehetőségeket az Átmeneti Törvény megtartja, de kiegészíti azzal a homályosan definiált helyzettel, hogy "egyéb járványveszély" esetén is helye lehet egészségügyi válsághelyzet elrendelésének.

Az egészségügyi válsághelyzetről szóló döntést az országos tisztifőorvos javaslatára és a miniszter előterjesztése alapján a Kormány hozza meg,¹⁸ ebből következően a rendeleti kormányzás széleskörű alkalmazásáról a Kormány lényegében egymaga, más politikai szereplő vagy esetleges hatalmi ellensúly közreműködése nélkül dönt. Az Átmeneti Törvény kimondja továbbá, hogy az egészségügyi válsághelyzet legfeljebb hat hónapig tart, de az szükség esetén meghosszabbítható.¹⁹ Ezért a hathónapos időkorlát jelentősége csekély, így hasonló helyzet állhat elő, mint amelyet a hatályon kívül helyezett Felhatalmazási Törvény is intézményesített: a Kormány saját döntése alapján előre nem látható ideig hozhat rendeleti formában az egyének alapvető életviszonyait szabályozó és az egyéni szabadságot jelentősen korlátozó rendelkezéseket. Az egészségügyi válsághelyzetet jellemző "rendkívüli működés" tehát főszabállyá válhat, a kivételes helyzet állandósulhat, amennyiben a politikai döntéshozatal hagyományos, jogállami formáját – a parlamenti törvényalkotást – sok szabályozási területen a végrehajtó hatalom által gyakorolt rendeleti kormányzás váltja fel.

Az Átmeneti Törvény felsorolja azokat az intézkedéseket, amelyekről a Kormány egészségügyi válsághelyzetben rendeletben dönthet.²⁰ Az intézkedések egy részét az Eütv. eddig is szabályozta az *egyéb járványügyi intézkedések* cím alatt.²¹ Járványveszély esetén az eddigi szabályok is lehetővé tették a személy- és áruforgalom vagy a lakosság érintkezésének korlátozását, egyes egészségügyi intézmények látogatásának vagy intézmények működésének és rendezvényeknek a megtiltását vagy korlátozását. Ezek a szabályok, absztrakt megfogalmazásukból következően, már önmagukban az alapjogok széles korlátozását teszik lehetővé, amely érintheti a polgárok cselekvési szabadságát és a mozgásszabadságot is, a nem kellően egzakt jogszabályi megfogalmazás következtében pedig akár a gyülekezés szabadságát is. A szabadságkorlátozás veszélye tehát már az Eütv. korábbi szövegében benne rejlett, az Átmeneti Törvény azonban kibővíti az egészségügyi válsághelyzetben elrendelhető intézkedések körét.

¹⁵ Magyarország Alaptörvénye 53. § (3) bekezdés

¹⁶ A járványügyi készültség bevezetéséről szóló 283/2020 (VI. 17.) Korm. rendelet

¹⁷ Eütv. 228. § (2) bekezdés

¹⁸ Átmeneti Törvény 313. §

¹⁹ Átmeneti Törvény 314. §

²⁰ Átmeneti Törvény 318. §

²¹ Eütv. 74. §

A most hatályon kívül helyezett veszélyhelyzeti intézkedések közül, immár az Eütv.-be beépítve számos, alapjogi szempontból veszélyes gyakorlat fenntartható. Így többek között a Kormány az egészségügyi válsághelyzetben is meghatározhatja az egészségügyi szolgáltatások igénybevételének rendjét, és a kórházparancsnoki rendszer megőrzésével²² továbbra is az általa irányított erőszakszervezetek alá rendelheti a kórházak és az időotthonok működését. Az Átmeneti Törvény ezentúl egyes, a rendkívüli jogrend idején bevezetett, adatvédelmi szempontból aggályos rendelkezéseket is megtart, így például a szintén a korábbi veszélyhelyzeti jogrendből átemelt Operatív Törzs rendkívül széles körben kérhet adatszolgáltatást.

A rendeleti formában meghozható intézkedések körét nyitva hagyja az új törvény, amely szerint egészségügyi válsághelyzetben a kormány *"törvény alapján meghozható járványügyi intézkedéseket"* és *"törvényben meghatározott egyéb rendelkezéseket"* is hozhat. Az előbbi, a Kormány széles mozgásterét biztosító biankó felhatalmazás immár rendes és rendkívüli jogrend idején is a Kormány rendelkezésére áll. A két helyzet közötti alapvető különbséget az jelenti, hogy a rendkívüli jogrend megszüntetésével és az egészségügyi válsághelyzet bevezetésével az alapjogok korlátozására egyértelműen a magasabb szintű jogvédelmet követelő mércék, az ún. szükségességi-arányossági tesztből következő sztemderdek az irányadók.

	Meddig tart?	Meddig maradnak hatályban a kormányrendeletek?	Miről hozhat a Kormány rendeletet?
Veszélyhelyzet az Átmeneti Törvény szerint (Alaptörvény, Kat.)	A Kormány szünteti meg, ha a kihirdetésének feltételei már nem állnak fenn.	15 napig – azt követően csak akkor maradnak hatályban, ha az Országgyűlés felhatalmazást ad a Kormánynak a rendelet hatályának meghosszabbítására	<ul style="list-style-type: none"> • A Kat.-ban felsoroltakról • A Kormány az állampolgárok élet-, egészség-, személyi, vagyon- és jogbiztonságának, valamint a nemzetgazdaság stabilitásának garantálása érdekében rendeletével egyes törvények alkalmazását felfüggesztheti, törvényi rendelkezésektől eltérhet, és egyéb rendkívüli intézkedéseket hozhat.
Egészségügyi válsághelyzet az Átmeneti Törvény szerint (Eütv.)	Először legfeljebb 6 hónapig, de a Kormány azt követően bármennyig meghosszabbíthatja, ha az egészségügyi válsághelyzet elrendelésének a feltételei továbbra is fennállnak.	Az egészségügyi válsághelyzet végéig	<ul style="list-style-type: none"> • Az Eütv. 232/D. § (1) bekezdésében felsoroltakról (az Átmeneti Törvény 318. §-a alapján) • Emellett a Kormány elrendelhet törvény alapján meghozható járványügyi intézkedéseket, és törvényben meghatározott egyéb rendelkezéseket hozhat.

²² A kórházparancsnoki rendszer létrehozásáról a veszélyhelyzet alatt a 72/2020. (III. 28.) Korm. rendelet rendelkezett.

Az Alkotmánybíróság működése

Az Átmeneti Törvény a felhatalmazási törvényhez hasonlóan kimondja, hogy különleges jogrend idején az elnök és a főtitkár gondoskodik az Alkotmánybíróság folyamatos működéséről, valamint az elnök engedélyezheti az Alkotmánybíróság ügyrendjétől való eltérést.²³ Utóbbi kapcsán semmilyen korlátot nem állít fel az Átmeneti Törvény, ami annak fényében is aggályos, hogy az Alkotmánybíróság elnöke a felhatalmazási törvény alapján 2020. március 31-én meghozott utasításában²⁴ olyan módon tért el az ügyrendtől, ami indokolatlanul szűkítette az alkotmánybírák lehetőséget a vitára, és lehetővé tette, hogy még az addig lehetségesnél is rövidebb indokolással utasítsák vissza az alkotmányjogi panaszokat.²⁵ Az Átmeneti Törvény alapján egy jövőbeli veszélyhelyzetben szintén kiadhat majd ilyen vagy hasonló tartalmú utasítást az Alkotmánybíróság elnöke.

Meg kell említeni az Átmeneti Törvény kapcsán egy fontos hiányosságot is. A különleges jogrendben, így a veszélyhelyzetben is a Kormány különleges felhatalmazásai miatt az Alkotmánybíróság általi alkotmányos kontrollnak megerősítetten kell működnie. Éppen ezért javasoltuk azt korábban a Felhatalmazási Törvény kapcsán,²⁶ hogy teremtsék meg annak hatásköri és eljárási feltételeit, hogy az Alkotmánybíróság gyorsan és hatékonyan tudja megítélni, hogy alkotmányosak-e az egyes különleges jogrendi rendeletek. Ennek egyik módja lehetett volna, hogy határidőt szabnak az Alkotmánybíróság eljárására ezekben az ügyekben, vagy hogy kiszélesítik azok körét, akik az Alkotmánybíróság eljárását kezdeményezhetik az ilyen rendeletek kapcsán. Mindezek a megfontolások érvényesek az Átmeneti Törvény által bevezetett egészségügyi válsághelyzet kapcsán is. Az Átmeneti Törvényben azonban nem szerepel semmilyen rendelkezés, ami elősegítené a veszélyhelyzetben és az egészségügyi válsághelyzetben hozott rendeletek gyors és hatékony alkotmánybírói felülvizsgálatát.

A gyülekezési jog gyakorlása

A veszélyhelyzeti rendeleti jogalkotás során alkalmazott terminológia elkülönítette a rendezvényeket és a gyűléseket: előbbi csoportba tartoztak a szabadidős, szórakoztató, kulturális stb. események, utóbbi pedig a gyülekezési jogról szóló törvény szerinti, közügyben történő véleménynyilvánítást jelentette. Az Átmeneti Törvény lehetőséget ad a Kormánynak, hogy a rendezvényeken tartózkodásra rendeletben különös szabályokat állapítson meg.²⁷ Amennyiben a jogalkotó az említett elhatárolást itt is fenntartja, úgy a jogszabály ezen része nem vet fel a politikai szabadságjogokkal kapcsolatos aggályokat.

Ehhez hasonlóan, az Átmeneti Törvény lehetővé teszi, hogy az egészségügyi válsághelyzetben rendeletileg korlátozható vagy megtiltható minden olyan rendezvény látogatása és szervezése, valamint tevékenység végzése, amely járvány terjedését elősegítheti.²⁸ Ez jogbizonytalanságot eredményez, hiszen a nem kellően egzakt megfogalmazás a jogalkotó előtt szélesre tárja annak

²³ Átmeneti Törvény 356. §

²⁴ Az utasítás itt érhető el: <https://alkotmanybirosag.hu/kozlemeny/a-veszelyhelyzet-az-alkotmanybirosag-mukodeset-es-felelosseget-is-erinti>

²⁵ Részletesen lásd:

https://helsinkifigyelo.blog.hu/2020/04/20/vita_es_indokolas_nelkul_elutasitasokat_tett_lehetove_az_alkotmanybirosag_elnok_e

²⁶ Amnesty International Magyarország – Eötvös Károly Intézet – Magyar Helsinki Bizottság – Társaság a Szabadságjogokért: *Nem a korlátlan hatalom az orvosság – Álláspont a veszélyhelyzet meghosszabbításáról és annak alkotmányos feltételeiről*, 2020. március 22., <https://www.helsinki.hu/nem-a-korlatlan-hatalom-az-orvossag/>

²⁷ Átmeneti Törvény 86. §

²⁸ Átmeneti Törvény 318. §

lehetőségét, hogy a politikai részvételi jogokat, a szólás-, a véleménynyilvánítás és a gyülekezés szabadságát is korlátozás alá lehessen vonni kiterjesztő értelmezés mellett.

Az adatvédelemmel és információszabadsággal kapcsolatos problémák

A veszélyhelyzet alatt rendelet útján bevezetett,²⁹ a GDPR³⁰ és az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló törvény³¹ (Infotv.) szerinti adatvédelmi jogok felfüggesztését megszünteti az Átmeneti Törvény.³² A törvény megerősíti a kormányrendelet azon rendelkezését, hogy a veszélyhelyzet végével az érintetti jogok felfüggesztése hatályát veszti. Kérdéses, hogy a rendelet szerint a veszélyhelyzet végéig felfüggesztett jogorvoslatok során alkalmazandó határidők kérdése miért nincs külön szabályozva, bár a gyakorlatban – a rendelet hatályvesztése miatt, és mert a rendelet maga is tartalmazza ezt az előírást – nem valószínű, hogy ez visszásságokhoz vezetne.

A közérdekű adatok igénylésével kapcsolatos rendelkezések azonban több, az információszabadságot hátrányosan érintő szabályt fenntartanak, illetve teremtenek. Ebbe a körbe tartozik minden olyan rendelkezés, mely a veszélyhelyzetre tekintettel az adatigénylés teljesítésére rendelkezésre álló 45, illetve 90 napra meghosszabbított határidőt fenntart és ebből következően a veszélyhelyzet időtartama alatt benyújtott adatigénylések teljesítésének további elhúzódása várható. Ez még azzal együtt is hátrányosan érinti az információszabadság érvényesülését, hogy a szabályozás meghatározza, hogy az igényt a lehető legrövidebb időn belül kell teljesíteni, illetve, hogy a teljesítés határideje a veszélyhelyzet megszűnése napját követő 15 napot nem haladhatja meg.

A problémát súlyosbítja, hogy az Átmeneti Törvény elfogadható és logikus érv hiányában kedvezőtlenebb helyzetbe hozza azon adatigénylőket, akik esetében az Infotv. főszabálya szerinti 15 napos válaszadási határidő már eltelt (tehát hosszabb ideje várnak az igényelt közérdekű adatok kiadására), mint akik esetében ezen határidő még nem telt el: előbbiek esetében fenntartja a veszélyhelyzetre tekintettel meghosszabbított válaszadási határidőt, míg utóbbiaknál az Infotv. főszabálya szerinti 15 napos válaszadási határidő alkalmazását írja elő.³³

A szabályozás indokolatlanul hátrányos helyzetbe hozza további (potenciális és indokolatlan) várakozási idő előírásával azokat, akiket az adatkezelő költségtérítés megfizetésére hívott fel, és ezt már a veszélyhelyzet fennállta alatt megfizették, tehát már minden szükséges lépést megtettek annak érdekében, hogy az igényelt közérdekű adatokhoz hozzájussanak.³⁴

Az Átmeneti Törvény tehát egyes pontokon a veszélyhelyzet megszűnése utáni időszakra is kiható módon fenntartja azokat a meghosszabbított határidőket, melyeket éppen a veszélyhelyzetre tekintettel állapított meg a jogalkotó.

Az Operatív Törzs működésével összefüggő adatvédelmi aggályok

Az Átmeneti Törvény az Operatív Törzs adatigénylési jogosultságát rögzíti, ugyanakkor jogállamban elfogadhatatlanul tágra határozza meg az adatszolgáltatásra kötelezett alanyokat és az igényelhető adatok körét. Ez alapján az egészségügyi válsághelyzetet megalapozó körülmény megelőzésével,

²⁹ 179/2020. (V. 4.) Korm. rendelet

³⁰ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/679 Rendelete a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről (általános adatvédelmi rendelet)

³¹ Az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény

³² Átmeneti Törvény 265. §

³³ Átmeneti Törvény 266. § (1) bekezdés

³⁴ Átmeneti Törvény 266. § (3) bekezdés

annak megismerésével, felderítésével, továbbterjedésének megakadályozásával összefüggésben, valamint az állami szervek összehangolt feladatellátásának megszervezése céljából az Operatív Törzs adatszolgáltatást kérhet bármely szervtől, jogi személytől vagy jogi személyiséggel nem rendelkező szervezettől, amely az adatszolgáltatásnak köteles haladéktalanul, ingyenesen eleget tenni.³⁵ A veszélyhelyzeti szabályozáshoz³⁶ képest adatvédelmi többletet jelent, hogy kizárólag a fent említett cél elérése érdekében elengedhetetlenül szükséges – az adattakarékosság elvét is figyelembe vevő – mértékben jogosult az Operatív Törzs adatot igényelni.³⁷ Ez azonban csak a törvény betartásán örködő független adatvédelmi hatóság működése esetén lehet hatékony. Alapjogi szempontból problémás, hogy az adatszolgáltatás alanyi kötelezettjeinek köre teljesen parttalan. Hasonló súlyú szabályozási anomália, hogy az igényelhető adatkörök meghatározatlanok, azaz terjedelmük korlátlan. Az Átmeneti Törvény az itt meghatározott személyek és a velük kapcsolatba kerülő más polgárok esetében nemcsak a személyazonosítást lehetővé tevő adatok, hanem a személyes adatok széles körének kiadását is előírja. Az Egészségügyi Elektronikus Szolgáltatási Tér adataihoz, ideértve annak személyes adatokkal teli egészségügyi adatbázisát, az Operatív Törzs ugyancsak lényegi tárgyi korlátozás nélkül férhet hozzá.³⁸

A hatósági házi karanténnal összefüggő adatvédelmi aggályok

A törvény kiegészíti a rendőrség már korábban is létező, az érintettek felkutatásával és előállításával kapcsolatos jogköreit a karantényszabályok betartásának ellenőrzésével, figyelemmel a veszélyhelyzet során rendeleti úton bevezetett szabályokra és alkalmazásának tapasztalataira.³⁹ Ezen kívül a rendőrség – amennyiben a járványügyi hatóság bevonja a „járványok elleni küzdelembe” – bármely adatkezelőtől személyes adatok átadását kérheti a járványügyi hatósági feladatai ellátása érdekében, és ezeket nyilvántartja. A járványügyi intézkedés végével az adatokat a nyilvántartásból törölni kell.⁴⁰ Bár a törvényszövegből ez kikövetkeztethető, a járványok elleni küzdelemre utaló általános megfogalmazás helyett szükséges lett volna rögzíteni, hogy az adatkérési jogosultság csak a járványügyi hatóság hatósági eljárásaihoz kapcsolódva, azok keretei között, az eljárás lefolytatásához feltétlenül szükséges mértékben illeti meg a rendőrséget.

A házi karantén szabályainak megsértésével járó pénzbüntetések diszkriminatív jellege

Az Átmeneti Törvény átörökíti annak a kormányrendeletnek⁴¹ a tartalmát is, amely lehetővé tette, hogy a járványügyi hatóság a hatósági házi karanténban lévő cselekvőképes nagykorú személyek esetében - azok hozzájárulása és a technikai feltételek fennállása esetén - elrendelje azok szoftverrel történő ellenőrzését.

Az Eütv. módosításával az elektronikus ellenőrzésre ezentúl is lehetőség lesz, amelyet továbbra is a rendőrség végez⁴² egy okostelefonra telepített applikáció, az úgynevezett Házi Karantén Rendszer (HKR) használatával. Bár a kormányrendelethez hasonlóan az Átmeneti Törvény is hangsúlyozza, hogy a szoftver használata önkéntes, valójában a jogszabály aránytalanul szigorúbb szankciókkal „bünteti” azokat, akik nem akarják vagy nem tudják az elektronikus ellenőrzést választani. Utóbbi esetben az illető fokozott rendőri ellenőrzésre, és ha megszegi a házi karantén szabályait, akkor 5 ezertől 500 ezer forintig terjedő pénzbírságra számíthat, a rendőrség pedig nem alkalmazhat a bírság helyett csupán szóbeli figyelmeztetést az esetében.⁴³ Ezzel szemben, ha valaki hozzájárul az

³⁵ Átmeneti Törvény 317. §

³⁶ 93/2020. (IV. 6.) Korm. rendelet, 46/2020. (III. 16.) Korm. rendelet

³⁷ Átmeneti Törvény 317. §

³⁸ Átmeneti Törvény 317. §

³⁹ 81/2020 (IV. 1.) Korm. rendelet

⁴⁰ Átmeneti Törvény 310. §

⁴¹ 181/2020. (V. 4.) Korm. rendelet

⁴² Átmeneti Törvény 311. §

⁴³ Átmeneti Törvény 187. §

elektronikus ellenőrzéshez, de megszegi a szabályokat, a pénzbírság csak 3 ezertől 300 ezer forintig terjedhet, és a rendőrségnek lehetősége van szóban is figyelmeztetni.⁴⁴ Egyértelműen kedvezőbb és olcsóbb tehát az elektronikus ellenőrzést választani, vagyis csak látszólagos önkéntességről beszélhetünk. Így a szabályozás hátrányosabban érinti azokat, akiknek nincs az elektronikus ellenőrzést lehetővé okoseszközük, ezzel pedig indokolatlanul különböztet meg például vagyoni helyzet alapján: akinek nincs okoseszközük, azoknak a fokozottabb ellenőrzés és a magasabb potenciális bírság marad az egyedüli opció. A törvény indokolása ugyan „kedvező gyakorlati tapasztalatokat” említ, azonban a kormány június 3-i beszámolója szerint az akkor hatósági házi karanténban lévő több mint 11 ezer emberből mindössze 8 százalékuk, 880-an választották az elektronikus ellenőrzést.⁴⁵

Pozitív előrelépés, hogy a kormányrendelet még lehetővé tette, hogy a hatóságok a házi karantén megszűnése után is 60 napig kezeljék az illető adatait, a törvény azonban már a karantén megszűnésének időpontjában előírja az addig kezelt adatok törlését.⁴⁶

A Honvédség jogszabályainak kiterjesztése

Az Átmeneti Törvény a veszélyhelyzetben és az egészségügyi válsághelyzetben alkalmazandó új rendelkezésekkel egészíti ki a honvédelmi törvényt.⁴⁷ Ezek rendkívüli módon kiszélesítik a katonai erők alkalmazásának lehetőségét, akár fegyverhasználati joggal is. Figyelemmel arra, hogy a veszélyhelyzet és az egészségügyi válsághelyzet nem valamely idegen hatalom támadásának, fegyveres erőszakos cselekménynek vagy terrortámadásnak a kivédését szolgálja, ezen rendelkezések alapján a katonai erők alkalmazására elsősorban Magyarország civil lakosságával szemben kerül majd sor.

Az új rendelkezések három körben bővítik a honvédség közreműködésének lehetőségét.

- (i) Korlátlan felhatalmazást kap a Kormány, hogy *"rendeletben állapítsa meg a Honvédség veszélyhelyzettel és egészségügyi válsághelyzettel összefüggő feladatokban történő közreműködésének tartalmát."*⁴⁸ Vagyis, veszélyhelyzetben és egészségügyi válsághelyzetben a Kormány teljesen szabadon dönt a katonai erők alkalmazásáról és akár olyan területen is előírhatja a katonaság közreműködését, amelyet a honvédelmi törvény egyáltalán nem szabályoz. Ez a rendelkezés kiüresíti az Alaptörvény azon rendelkezéseit, amelyek megkövetelik, hogy a Magyar Honvédség feladataira vonatkozó részletes szabályokat sarkalatos törvény határozza meg.⁴⁹ Az Alaptörvénnyel ellentétes módon a katonai erők igénybe vételét a veszélyhelyzetben és az egészségügyi válsághelyzetben nem sarkalatos törvény, hanem a Kormány rendelete írja elő, bármiféle korlátozás vagy megkötés nélkül.
- (ii) Annál aggasztóbb a fenti korlátlan felhatalmazás, mivel az Átmeneti Törvény automatikusan fegyverhasználati jogot rendel a Kormány által veszélyhelyzetben vagy egészségügyi válsághelyzetben meghatározott katonai feladatokhoz.⁵⁰ Mindez önmagában is ellentétes az alaptörvénnyel, mivel nem valamely feladathoz, vagy célhoz rendelt módon, hanem a veszélyhelyzet vagy egészségügyi válsághelyzet fennálltához kötötten ad lehetőséget a katonák fegyverhasználati jogának kiterjesztésére. A jogszabály mindössze annyit ír elő, hogy a katonák közreműködése *"segítheti a veszélyhelyzet és az egészségügyi válsághelyzet*

⁴⁴ Átmeneti Törvény 187. §

⁴⁵ Jól működik a hatósági házi karantén ellenőrzése, 2020. június 3. <https://www.kormany.hu/hu/a-kormanysovivo/nemzetkozi-kommunikacioert-felelos-allamtitkar/hirek/jol-mukodik-a-hatosagi-hazi-karanten-elektronikus-ellenorzes>

⁴⁶ Átmeneti Törvény 311. §

⁴⁷ A honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről szóló 2011. évi CXIII. törvény.

⁴⁸ Az Átmeneti Törvény 351. §

⁴⁹ Az Alaptörvény 45. cikk (5) bekezdés

⁵⁰ Az Átmeneti Törvény 348. §

felszámolásához szükséges feladatok ellátását”,⁵¹ de ez nem köti határozott célhoz a fegyverhasználat lehetőségét. Azáltal, hogy veszélyhelyzetben és egészségügyi válsághelyzetben szabadon használhatja a katonákat, a Kormány egyben a fegyverhasználat elrendeléséről is szabadon dönt. Az Átmeneti Törvény ilyen módon kiüresíti a sarkalatos rendelkezések megalkotására vonatkozó kötelezettséget és szabad kezet ad a Kormánynak a fegyverhasználat elrendelésére is. A probléma nem pusztán alkotmányos, elvi jelentőségű: a fegyverhasználat a legsúlyosabb kényszerítő eszköz, amelynek során a katona szándékosan, személyre irányított, célzott lövést ad le. A fegyverhasználati jog alapján bizonyos esetekben (pl. őrzött létesítményekbe történő jogellenes behatolás megakadályozása, saját maga vagy társa elleni támadás kivédése céljából) a katona a jogos védelem és a végszükség esetén kívül is jogosult és köteles fegyvert használni.

- (iii) Az Átmeneti Törvény továbbá kiterjeszti a katonai rendészek közreműködését a veszélyhelyzetben és egészségügyi válsághelyzetben.⁵² A honvédelmi törvény által eddig szabályozott katonai rendészeti közreműködéshez képest jelentős változás, hogy a katonák nem valamely rendőri intézkedés végrehajtásában működnek közre, hanem önállóan válnak jogosulttá a rendőri intézkedések⁵³ végrehajtására. A katonai rendészek közreműködésének lehetőségét a veszélyhelyzet vagy egészségügyi válsághelyzet fennállta önmagában, minden további nélkül megteremti.

Az Átmeneti Törvény a katonai erők igénybevételének egyetlen formáját nevesíti kifejezetten: a kórházparancsnoki rendszert.⁵⁴ A kormány az egészségügyi válsághelyzethez kapcsolódóan kiadott rendelettel⁵⁵ továbbviszi a veszélyhelyzet kihirdetését követő első hetekben felállított, fegyveres testületek tagjaiból felépített hierarchikus rendszert, melynek minden egyes pontján a miniszterelnök által megbízott személyek állnak. A veszélyhelyzetben a kórházparancsnokok „kötelezően végrehajtandó javaslatot” - azaz parancsot - adhatnak a kórházak és az egészségügyi intézmények vezetőinek. Habár a működésüket szabályozó kormányrendelet szerint parancsadási joguk orvosszakmai kérdésekre nem terjed ki, mivel készletgazdálkodási kérdésekben a kórházparancsnokok döntenek, utasításaik végső soron húsba vágó orvosszakmai kérdéseket is érinthetnek. A döntés arról, hogy hány tesztet vagy maszkot lehet felhasználni, nyilvánvalóan azt is meghatározza, hogy milyen körben lehet a dolgozókat, vagy betegeket tesztelni vagy védőfelszereléssel ellátni. Miközben az intézményvezetők önálló döntési jogköreit a kórházparancsnokok parancsadási joga korlátozza, az intézmény működéséért a felelősséget továbbra is ők viselik. A kórházparancsnoki rendszer lényegében besorozta az intézményvezetőket a fegyveres erők kijelölt tagja alá anélkül, hogy a hagyományos értelemben vett parancsadási joghoz fűződő biztosítékok - a parancsadási jog korlátai, a parancsot adó felelőssége, a parancs megtagadásának lehetősége - érvényesülését biztosítaná. A kórházparancsnoki rendszer változatlan formában történő fenntartásával a kormány a vírus által leginkább veszélyeztetett személyi kör, az egészségügyi válsághelyzet frontvonalában dolgozó intézmények alkalmazottai és a betegek feletti kontrollt fűzi szorosabbra.

⁵¹ Az Átmeneti Törvény 349. §

⁵² Az Átmeneti Törvény 350. §.

⁵³ A katonák jogosítványai a rendőrségi törvény szerinti rendőri intézkedések közül ezekre terjednek ki: igazoltatás, dolog helyszíni elvétele, fokozott ellenőrzés, ruházat, csomag és jármű átvizsgálása, elfogás és előállítás, idegenrendészeti intézkedés, biztonsági intézkedés, intézkedés magánlakásban és közterületnek nem minősülő egyéb helyen, képfelvétel, hangfelvétel készítése, a helyszíni biztosítása.

⁵⁴ Átmeneti Törvény 318. §

⁵⁵ 287/2020. (VI. 17.) Korm. rendelet

Kartonpack – egy magáncég állami felügyeletének fenntartása

Az Átmeneti Törvény a veszélyhelyzet megszűnését követően is fenntartja a KARTONPACK Doboziipari Nyrt. (Kartonpack) állami felügyeletét, legkésőbb 2020. augusztus 15-ig.⁵⁶ Ilyen módon a veszélyhelyzet elhárítását szolgáló jogintézmény a veszélyhelyzet deklarált megszűnése ellenére fennmarad anélkül, hogy a korlátozás szükségességét és arányosságát a törvény indokolná. Az állami felügyelet megszűnésének tényleges időpontját az Átmeneti Törvény a felügyeletet ellátó kormánybiztos formális egyoldalú cselekményétől teszi függővé,⁵⁷ ilyen módon végső soron a kormánybiztos önkényesen dönthet a felügyelet feloldásának hatályáról és akár a törvény szabta utolsó pillanatig is kihúzhatja azt. Figyelemmel arra, hogy a KARTONPACK állami felügyeletét 2020. április 17-én rendelte el a kormány, az "átmeneti" időszak ténylegesen megkétszerezheti a jogkorlátozás időtartamát, miközben az Átmeneti Törvény rendelkezésének valójában semmilyen átmeneti jellege nincs, a kormánybiztos jogköreit változatban formában menti át.

Állami felügyelet elrendelésére a Kat. eredetileg a veszélyhelyzet súlyosbodásának közvetlen veszélye esetén, annak megelőzése céljából adott lehetőséget.⁵⁸ Habár a kormány e sarkalatos rendelkezésekre hivatkozással rendelte el a Kartonpack állami felügyeletét,⁵⁹ - élve a Felhatalmazási Törvény adta lehetőségekkel - sarkából kiforgatva alkalmazta a jogintézményt. A kirendelt felügyelő jogkörét a Kat. kereteit jelentősen meghaladóan jelölte ki, ezzel a részvényesek tulajdonosi jogosítványait teljes egészében elvonta. Nem felügyeletet gyakorolt, hanem tulajdonosi jogosítványokat. A kormánybiztos a részvényesi jogok gyakorlása körében olyan intézkedéseket hozott, amelyek hosszú távon és visszafordíthatatlanul, az eredeti állapot helyreállításának lehetősége nélkül változtatták meg a Kartonpack működését. A részvényesek helyett és nevében eljárva visszahívta a társaság vezető tisztségviselőit és könyvvizsgálóját, új tisztségviselőket nevezett ki, döntött a díjazásukról és átfogóan módosította a társaság alapszabályát. Az állami felügyelet elrendelését követően több, a társasággal szemben évek óta folyamatban lévő per napokon belül megszűnt. Míg a sarkalatos törvény rendelkezései csak kivételesen, a vezető tisztségviselők és felügyelő bizottsági tagok azonnali tájékoztatása mellett teszik lehetővé a részvényesi jogok gyakorlását, a Kartonpack esetében ez a lehetőség korlátlanul a kormánybiztos rendelkezésére állt és - ahogyan arra az Átmeneti Törvény is utal - a kormánybiztos azonnali tájékoztatási kötelezettségének garanciája nélkül. Noha a sarkalatos törvény által kijelölt alkotmányos keretek között az állami felügyelet elrendelésére csak a veszélyhelyzet súlyosbodásának közvetlen veszélye esetén, annak megelőzése érdekében kerülhet sor, a kormány sem az állami felügyelet elrendelésekor, sem az Átmeneti Törvény elfogadása kapcsán nem igazolta e feltételek fennálltát. Mindezek miatt a Kartonpack állami felügyelete kirívó példája mind a Felhatalmazási Törvény, mind az Átmeneti Törvény jogállami követelményekre tekintet nélkül meghozott, súlyosan jogsértő intézkedéseinek.

Munkajogi aggályok

Az Átmeneti Törvény lehetővé teszi, hogy a munkáltató állami engedéllyel új, nemzetgazdasági érdeknek minősülő munkahelyteremtő beruházás esetén munkaidőkeretet vagy elszámolási időszakot legfeljebb huszonnégy hónap alapulvételével alkalmazzon.⁶⁰ Ez a Munka törvénykönyve szerint alapesetben legfeljebb négy hónap vagy tizenhat hét lehet.⁶¹ Az Átmeneti Törvény előírja,

⁵⁶ Átmeneti Törvény 162. § (1) bekezdés

⁵⁷ Átmeneti Törvény 162. § (2) bekezdés

⁵⁸ Kat. 48. § (1) bekezdés

⁵⁹ 128/2020. (IV.17.) Korm. rendelet

⁶⁰ Átmeneti Törvény 56. § (4) bekezdés

⁶¹ A munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény (Mt.) 94. § (1) bekezdés

hogy az erre irányuló kérelmeket a cégeknek a Békés Megyei Kormányhivatalhoz kell benyújtania, az azonban nem világos, miért kizárólag erre a kormányhivatalra korlátozza az engedélyezési eljárást.

A javaslat ellen tiltakozott az összes nagy szakszervezeti szövetség, tekintettel arra, hogy bizonytalan, mi minősül majd „nemzetgazdasági érdeknek”.⁶² A szakszervezetek azért is tiltakoztak, mert a kormány a törvényi előírásokkal⁶³ ellentétben nem folytatott velük előzetesen egyeztetést.

A kapcsolódó uniós irányelv⁶⁴ alapján a munkaidőkeret normál 4 hónapját egy tagállam maximum 12 hónapra emelheti fel, és ez is csak kollektív szerződésben írható elő a munkavállalóra nézve. Az új szabállyal előfordulhat, hogy a munkavállaló huzamosabb ideig 12 órát dolgozik naponta, miközben csak havi 1 pihenőnapot kap.⁶⁵

A veszélyhelyzet alatt kiadott kormányrendelet a veszélyhelyzet idejére már egyszer lehetővé tette, hogy bármely munkáltató akár egyoldalúan is elrendeljen legfeljebb huszonnégy havi munkaidőkeretet.⁶⁶ Az ezen rendelet alapján meghosszabbított munkaidőkeretet az Átmeneti Törvény a veszélyhelyzet megszűnte utánra is hatályban tartja. Azaz a veszélyhelyzet során akár 2 évre megállapított, a munkavállalóra nézve hátrányos munkaidőkeretből a dolgozó csak felmondással szabadulhat.

A büntetőeljárásokat, valamint a büntetés-végrehajtást érintő változások

Az Átmeneti Törvény több olyan rendelkezést is tartalmaz, amely indokolt, ugyanakkor a gyakorlatban számos problémát is felvet. A járványügyi intézkedésre vagy az egészségügyi válsághelyzettel összefüggő más okra figyelemmel a büntetés-végrehajtás (bv.) országos parancsnoka egy vagy több bv. intézet tekintetében korlátozhatja a látogató fogadást.⁶⁷ (Információink szerint látogatás továbbra sem engedélyezett egyetlen bv. intézetben sem.) A személyes kapcsolattartást telekommunikációs eszközök útján igyekszik a jogszabály biztosítani. A karanténszoftverhez hasonlóan azonban itt sincs tekintettel az Átmeneti Törvény arra, hogy a valóságban nem mindenkinek van hozzáférése okoseszközhöz illetve internethez. Ezt az is mutatja, hogy a rendelkezésünkre álló adatok alapján 2020. április 20. és 2020. április 26. között a 16.560 fogvatartott összesen 3145 alkalommal beszélhetett a kapcsolattartójával Skype alkalmazásával, azaz legfeljebb minden ötödik fogvatartott tudott élni ezzel a lehetőséggel. Bár az Átmeneti Törvény a gyakoribb telefonbeszélgetés lehetőségét elméletileg biztosítja, azonban a hívás igen magas költségeit a fogvatartottnak kell állnia. Ezt a problémát nem kezeli az sem, hogy ha a fogvatartott a telefonhívás kezdeményezéséhez szükséges letéti pénzzel nem rendelkezik, kérelmére, egyedi intézkedés alapján a bv. intézet a telefonálás díjának költségeit átvállalhatja. Azonban így is előfordulhat, hogy egy fogvatartott semmilyen formában, sem személyesen, sem Skype-on, sem telefonon nem tudja tartani szeretteivel a kapcsolatot, mindaddig, amíg az egészségügyi válsághelyzet fennáll.

Az Átmeneti Törvény lehetővé teszi, hogy zárt tárgyalást rendeljen el a bíróság, ha a járvánnyal összefüggő okra tekintettel hozott rendelkezésre figyelemmel a bíróság épülete a nyilvánosság számára nem látogatható.⁶⁸ Ha a bírósági épület nem látogatható, akkor a bírósági tárgyaláson hozott határozat kihirdetése idejére sem oldható fel a tilalom, ezért a törvény előírja, hogy a bíróság

⁶²

https://www.napi.hu/magyar_vallalatok/rabszolgorveny_20_az_osszes_szakszervezet_tiltakozik_az_eltitkolt_terv_miatt.7074_36.html

⁶³ A jogszabályok előkészítésében való társadalmi részvételtől szóló 2010. évi CXXXI. törvény 5. §

⁶⁴ A munkaidő-szervezés egyes szempontjairól szóló 2003/88/EK irányelv 19. cikk

⁶⁵ Mt. 93. § (2) bek.

⁶⁶ 104/2020. (IV. 10.) Korm. rendelet 1. § (1) bekezdés

⁶⁷ Átmeneti Törvény 237. §

⁶⁸ Átmeneti Törvény 205. §

ilyen esetben a tárgyaláson hozott határozatot a nyilvánosság kizárásával hirdeti ki. A zárt tárgyalás tárgyában hozott határozat ellen ugyanakkor nincs helye fellebbezésnek, azt – az ügydöntő határozattal szemben fellebbezésre jogosultak – az ügydöntő határozattal szemben bejelentett fellebbezésben sérelmezhetik.

Ezekben az esetekben a terhelt vagy a védő indítványára engedélyezni kell, hogy a nála levő elektronikus eszközzel a tárgyaláson történeteket rögzítse, kivéve, ha a tárgyalásról a bíróság készít kép- és hangfelvételt, vagy a zárt tárgyalás elrendelésének törvényben meghatározott egyéb okból van helye.

Bár a járványügyi helyzetre tekintettel indokolt lehet a tárgyalóteremben tartózkodó személyek létszámának korlátozása, a tárgyalások nyilvánossága nem csupán a terhelt, illetve a védő érdeke. A nyilvánosság követelménye garanciális jelentőségű alapelv, a tárgyalások nyilvánossága biztosítja ugyanis az igazságszolgáltatás működésének átláthatóságát, ellenőrizhetőségét, és ez járul hozzá ahhoz, hogy a bíróságok és az eljárásban részt vevő más hivatalos személyek valóban függetlenül és pártatlanul, kizárólag a törvényeknek alárendelten járjanak el. Ez pedig nem csupán az adott eljárásban részt vevő felek, hanem az egész társadalom érdeke.

A menekültügyi átalakítása

Az Átmeneti Törvény a járványügyi intézkedésekhez tartalmilag nem, legfeljebb formailag kapcsolódó, az új menekültügyi szabályokat megállapító 233/2020. (V. 26.) Korm. rendeletet egyetlen, további korlátozást jelentő módosítástól eltekintve, szó szerint átveszi.⁶⁹ A rendeletnek a járvány kezeléséhez semmi köze nem volt, ebből a Kormány sem csinált titkot, amikor a tranzitónában történő automatikus és korlátlan ideig tartó elhelyezést jogellenes fogvatartásnak minősítő Európai Unió Bírósága által hozott ítéletre reagálva bejelentette a változásokat. Az új szabályozás kizárólagossá tesz egy olyan eljárást, ami csupán néhány uniós tagállam menekültügyi rendszerében ismert, de ott is csak mint a tagállam területén benyújtott menedékkérelmek rendszerét kiegészítő eljárásaként. A rendelet, és annak átemelésével az Átmeneti Törvény egy, a magyar menekültügyben eddig ismeretlen megoldást, a nagykövetségeken előterjesztett menedékkérelmek benyújtására irányuló szándéknyilatkozat intézményét vezeti be, a gyakorlatban kizárólagos jelleggel. Az Átmeneti Törvény menekültüggyel kapcsolatos szakaszai ellentétesek az Alaptörvénnyel, mivel a szándéknyilatkozat pozitív elbírálását a menedékkérelmek benyújtásának feltételül szabja, illetve nem biztosítja a visszaküldés tilalmával szembeni védelmet.⁷⁰ Ellentétes az uniós joggal is, hiszen az egységes szerkezetbe foglalt Európai Unió Működéséről szóló Szerződés kimondja, hogy a tagállamok a menekültügyben közös politikát alakítanak ki⁷¹ és ezt elősegítő közös szabályrendszert elfogadva működtetik nemzeti menekültügyi rendszereiket.⁷² Ennek a közös rendszernek az egyik legfontosabb eleme a menekültügyi eljárásokat szabályozó irányelv, mely az Átmeneti Törvény előírásaival szemben világosan kimondja, hogy menedékkérelmet a határon illetve a tagállamok területén lehet benyújtani.⁷³ Az Eljárási Irányelv azt is világossá teszi, hogy az Átmeneti Törvényben szereplő, külföldön előterjesztendő "szándéknyilatkozat", mint a menedékkérelmek benyújtásának előfeltétele, szabályellenes.⁷⁴ Az Átmeneti Törvény menekültügyi szakaszai az 1951. évi Genfi Egyezményvel is összeegyeztethetetlenek, hiszen nem biztosítják sem a menekültügyi eljáráshoz való hozzáférést, sem a visszaküldés tilalmát.⁷⁵

⁶⁹ Átmeneti törvény 260-268. §

⁷⁰ Magyarország Alaptörvénye, XIV. cikk

⁷¹ EUMSZ 67. cikk (2) bekezdés

⁷² EUMSZ 78. cikk

⁷³ Az Európai Parlament és a Tanács 2013/32/EU irányelve (2013. június 26.) a nemzetközi védelem megadására és visszavonására vonatkozó közös eljárásokról, 6. cikk

⁷⁴ Eljárási Irányelv 6. cikk

⁷⁵ Lásd részletesen az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságának elemzését: <https://www.refworld.org/docid/5ef5co614.html>