



A MAGYAR KÖZLÖNY MELLÉKLETE  
2022. május 26., csütörtök

## Tartalomjegyzék

### I. Az Alaptörvényhez és annak módosításaihoz tartozó indokolások

Végző előterjesztői indoklás Magyarország Alaptörvényének tizedik módosításához 600

### II. Törvényekhez tartozó indokolások

Végző előterjesztői indoklás a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény módosításáról szóló 2022. évi III. törvényhez 602

# I. Az Alaptörvényhez és annak módosításaihoz tartozó indokolások

## Végső előterjesztői indokolás

### Magyarország Alaptörvényének tizedik módosításához

#### ÁLTALÁNOS INDOKOLÁS

A szomszédban dúló orosz–ukrán háború humanitárius és gazdasági tapasztalatai szükségessé teszik az alkotmányozó számára, hogy az Alaptörvény tizedik módosításával kibővítse a veszélyhelyzet kihirdethetőségének lehetőségét a szomszédos országban fennálló fegyveres konfliktus, háborús helyzet vagy humanitárius katasztrófa esetkörével, amennyiben annak Magyarországra is kiható súlyos következményei vannak. Ennek indoka, hogy az orosz–ukrán háború a második világháború óta nem tapasztalt humanitárius helyzetet eredményezett, és megváltoztatta az európai gazdasági helyzetet is. A humanitárius katasztrófa kezeléséhez és az átrendeződő, nemzetközi, gazdasági változások következményeinek kivédéséhez Hazánknak biztosítania kell a hatékony, gyors nemzeti válaszok kialakításának lehetőségét. Magyarország felelőssége a háború elől menekülők ellátása, a háború miatti gazdasági károk minimalizálása, valamint az, hogy a magyar embereket a lehető legteljesebb mértékben megvédje a gazdasági téren jelentkező káros hatásoktól.

A háború elől népességarányosan a legtöbb menekült Hazánkba érkezett Ukrajnából. A magyarok a bajbajutottaknak mindig segítenek, különösen, ha azok a szomszédban élnek. Magyarországon a magyarok példamutató módon összefogtak, a történelem legnagyobb magyarországi humanitárius akcióját valósították meg. Ez minden magyar ember érdeme. A háborús helyzet elől menekülők ellátásában, támogatásában azonban az államnak is kiemelkedő szerepe van, és a humanitárius katasztrófa tapasztalatai megmutatták, hogy a menekültek ellátásához, a megfelelő életkörülmények és a megélhetéshez szükséges feltételek biztosításához a rendes jogrendi eszközök kiegészítésre szorulnak.

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

Az Alaptörvény módosítása emellett az Alaptörvény kilencedik módosításának 2023. július 1-jei hatályba lépését előrehozza, 2022. november 1-jére.

Ezen indokolás a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) 18. § (3) bekezdése [figyelemmel a Jat. 1. § (3) bekezdésére is], valamint a Magyar Közlöny kiadásáról, valamint a jogszabály kihirdetése során történő és a közjogi szervezetszabályozó eszköz közzététele során történő megjelöléséről szóló 5/2019. (III. 13.) IM rendelet 20. § (2) bekezdés a) pontja alapján a Magyar Közlöny mellékleteként megjelenő Indokolások Tárában közzétételre kerül.

#### RÉSZLETES INDOKOLÁS

##### Az 1. cikkhez

A módosítás az Alaptörvény 2022. november 1-jéig hatályos szövegébe iktatja a veszélyhelyzet új esetkörét.

A veszélyhelyzeti esetkör új szabályozási elemei, hogy Magyarország területén kívül, Magyarországgal szomszédos államban kell a háborús helyzetnek, a fegyveres konfliktusnak vagy a humanitárius katasztrófának fennállnia. A háborús helyzet fogalmát a nemzetközi hadijog szerint kell értelmezni: lényeges kiemelni, hogy a „háborús

veszély” e fogalmi körbe nem tartozik bele, minden esetben meg kell valósulni háborús cselekményeknek ahhoz, hogy a veszélyhelyzetet ki lehessen hirdetni. A fogalom értelmezésekor az Alaptörvénynek az Alaptörvény kilencedik módosításával – eredetileg – 2023. július 1-jétől hatályba lépő rendelkezései értelmezési kereteit is figyelembe kell venni. A fegyveres konfliktus fogalma alá a nemzetközi hadijognál szélesebb értelemben minden (ideértve például a polgárháborús) fegyveres konfliktust is indokolt felvenni. A humanitárius katasztrófa fogalma alatt akár a háborús helyzetből, akár a fegyveres konfliktusból, akár más okokból (például elemi csapás, természeti katasztrófa, stb.) kialakuló, az emberi életet tömegesen veszélyeztető súlyos élethelyzetek értendők.

A fentiekkel kapcsolatban fontos hangsúlyozni, hogy az Alaptörvény módosítása nem változtat azon az alkotmányossági elven, hogy különleges jogrend kihirdetésére kizárólag akkor van lehetőség, ha a szomszédos államban bekövetkezett eseményeknek ténylegesen van súlyos – különösen humanitárius, gazdasági – hatása Magyarországon, illetve e súlyos hatások bekövetkeztének veszélye reális.

Az új veszélyhelyzeti esetkörben az alkalmazható intézkedések körét sarkalatos törvénynek kell megállapítania. Jelen új esetkörben a különleges jogrendet kiváltó esemény magyarországi hatásainak megelőzéséhez, kezeléséhez, felszámolásához kaphat a Kormány rendkívüli intézkedési jogosultságot. Hasonlóan a hatályos veszélyhelyzeti szabályokhoz a Kormány jogi és politikai felelősségébe tartozó kérdés, hogy mely rendkívüli intézkedéseket vezeti be. Ezek bevezetése során a Kormánynak mindig esetről-esetre kell vizsgálnia a beavatkozás szükségességét, annak halaszthatatlanságát, a rendes jogrendi eszközökkel való szabályozás lehetetlenségét vagy korlátozottságát, továbbá a ténylegesen alkalmazandó rendkívüli intézkedések előírásának jogpolitikai szegmenseit: a szabályozás ezen legitim céljai minden esetben a különleges jogrendet kiváltó esemény és annak magyarországi hatásai ismeretében ítéltethető meg.

Ezen alkotmányossági követelmények érvényesülését a veszélyhelyzetet kihirdető Kormány folyamatosan biztosítani köteles, és ha a rendkívüli intézkedésekkel való kormányzati eljárásnak – ideértve az alapvető jog korlátozását vagy felfüggesztését – a feltételei nem állnak fenn, a Kormány haladéktalanul köteles gondoskodni a rendes jogrendi működés visszaállításáról, illetve az alapvető jog korlátozásának vagy felfüggesztésének megszüntetéséről.

## **A 2. cikkhez**

A jelen módosítás indítványozza, hogy az orosz–ukrán háború és az azzal előidézett körülmények okán a kilencedik Alaptörvény-módosítással elfogadott védelmi és biztonsági tárgyú rendelkezések – azaz Magyarország különleges jogrendi rendszerének egyszerűsítése, átláthatóbbá tétele és vele a normál jogrendi feladatellátás korszerűsítése – a 2023. július 1-jén tervezett hatálybalépést megelőzően, 2022. november 1-jével lépjenek hatályba.

## **A 3. cikkhez**

A módosítás a veszélyhelyzet új esetkörét az Alaptörvény – eredetileg – 2023. július 1-jével hatályba lépő kilencedik módosításán vezeti át.

## **A 4. cikkhez**

Záró rendelkezések.

---

## II. Törvényekhez tartozó indokolások

### Végső előterjesztői indokolás

**a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény módosításáról szóló 2022. évi III. törvényhez**

#### ÁLTALÁNOS INDOKOLÁS

A katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény módosítása az Alaptörvény tizedik módosításához kapcsolódik, nevezetesen, az új veszélyhelyzeti esetkörre határoz meg a Kormány számára a cselekvést lehetővé tévő rendelkezéseket, mintául pedig az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó humánjárvány megelőzése, illetve következményeinek elhárítása, a magyar állampolgárok egészségének és életének megóvása érdekében kihirdetett veszélyhelyzeti szabályok szolgáltak.

Ezen indokolás a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 18. § (3) bekezdése, valamint a Magyar Közlöny kiadásáról, valamint a jogszabály kihirdetése során történő és a közjogi szervezetszabályozó eszköz közzététele során történő megjelöléséről szóló 5/2019. (III. 13.) IM rendelet 20. § (2) bekezdés a) pontja alapján a Magyar Közlöny mellékleteként megjelenő Indokolások Tárában közzétételre kerül.

#### RÉSZLETES INDOKOLÁS

##### 1–2. §

A módosítás iktatja be a katasztrófavédelmi törvény új rendelkezéseit, amelyek a járványveszély miatti intézkedésekre vonatkozó szabályokhoz hasonlóan határozzák meg a Kormány cselekvési lehetőségeit az új különleges jogrendi esetkörök kihirdetése esetére.

A veszélyhelyzet új esetköreire is alkalmazandó azon alkotmányossági követelmény, hogy az alapvető jogok korlátozására kizárólag a különleges jogrendet kiváltó eseményhez igazodóan a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan kerülhet sor, így a módosítással érintett esetben a hazánk szomszédos országban kialakult fegyveres konfliktus, háborús helyzet, valamint humanitárius katasztrófa magyarországi hatásainak kezelésére, következményeinek enyhítése érdekében hozhatóak intézkedések. Ezen intézkedéseket igénylő esetek köre sokféle lehet, a koronavírus-világjárvány is bizonyította, hogy az egészségügyi intézkedések mellett a kormányoknak a társadalmi és gazdasági kihívásokra is válaszokat kellett adniuk. Ugyanígy egy humanitárius válsághelyzetben nemcsak a menekültügyi vagy foglalkoztatási jogszabályoktól való kedvezőbb eltérésekre lehet szükség, hanem egyéb intézkedések bevezetése is alátámasztható.

A törvényjavaslat alapján jelen új veszélyhelyzeti esetkörben a különleges jogrendet kiváltó esemény magyarországi hatásainak megelőzéséhez, kezeléséhez, felszámolásához kap a Kormány rendkívüli intézkedési jogosultságot. Hasonlóan a hatályos veszélyhelyzeti szabályokhoz, a Kormány jogi és politikai felelősségébe tartozó kérdés, hogy mely rendkívüli intézkedéseket vezet be. Ezek bevezetése során a Kormánynak mindig esetről-esetre kell vizsgálnia a beavatkozás szükségességét, annak halaszthatatlanságát, a rendes jogrendi eszközökkel való szabályozás lehetetlenségét vagy korlátozottságát, továbbá a ténylegesen alkalmazandó rendkívüli intézkedések előírásának jogpolitikai szegmenseit: a szabályozás ezen legitim céljai minden esetben a különleges jogrendet kiváltó esemény és annak magyarországi hatásai ismeretében ítéltetők meg.

Ezen alkotmányossági követelmények érvényesülését a veszélyhelyzetet kihirdető Kormány folyamatosan biztosítani köteles, és ha a rendkívüli intézkedésekkel való kormányzati eljárásnak – ideértve az alapvető jog korlátozását vagy felfüggesztését – a feltételei nem állnak fenn, a Kormány haladéktalanul köteles gondoskodni a rendes jogrendi működés visszaállításáról, az alapvető jog korlátozásának vagy felfüggesztésének megszüntetéséről.

A szabályozással kapcsolatos garanciális szabály, hogy a Kormány által hozott veszélyhelyzeti intézkedéseket erre irányuló indítvány esetén az Alkotmánybíróság köteles felülvizsgálni. Az Alkotmánybíróság a veszélyhelyzeti jogszabályok alkotmányossági vizsgálata során kialakított gyakorlata alapján a rendes jogrendi mértéken túl korlátozható alapjogokkal kapcsolatban vizsgálja, hogy az alkotmánybírósági indítványban kifogásolt intézkedéssel

- az adott alapjogba történt-e beavatkozás,
- az alapjogkorlátozásnak van-e legitim célja, és a legitim cél a különleges jogrendet kiváltó esemény vagy ezek következményei megelőzéséhez, kezeléséhez, felszámolásához kapcsolódik-e,
- az alapjogkorlátozás alkalmas-e a legitim cél elérésére,
- az alapjogkorlátozás arányossága megállapítható-e, ennek keretében pedig azt is, hogy – az Alaptörvény 53. cikk (3) bekezdésére is figyelemmel – a jogalkotó időközönként meggyőződött-e a korlátozás fenntartásának, meghosszabbításának indokoltságáról.

### **3. §**

Hatálybaléptető rendelkezés.

### **4. §**

A törvény sarkalatosági záradéka.

---

Az Indokolások Tárát az Igazságügyi Minisztérium szerkeszti.

A szerkesztésért felelős: dr. Salgó László Péter.

A szerkesztőség címe: 1051 Budapest, Nádor utca 22.

Az Indokolások Tára hiteles tartalma elektronikus dokumentumként a <http://www.magyarkozlony.hu> honlapon érhető el.