

17. Lettország készen állt: egy könnyűszerkezetes jogrendszer példája

SZŐKE PÉTER

1. A különleges jogrend alkotmányos és törvényi szintű szabályozása és esetei

A lett jogrend a különleges jogrend több fajtáját és esetét ismeri és szabályozza alkotmányos, illetve törvényi szinten is. A lett alkotmányban¹ ezek közül az első a hadiállapot,² amelyre egyébként nem használja a különleges jogrend fogalmát sem az alkotmány, sem a törvények. Az alkotmány a köztársasági elnököt ruházza föl azzal a joggal, hogy a parlament határozata alapján hadat üzenjen.³ Ennek magától értetődő nemzetközi következményeit nem fejt ki az alkotmány, de nem tér ki az ennek nyomán esetleg beálló belső jogi változásokra sem, hacsak arra nem, hogy a rendes bíróságok mellé belépnek a katonai bíró-

1 Latvijas Republikas Satversme (1922) (a továbbiakban: alkotmány). A hatályos alkotmány úgy jött létre, hogy a függetlenség visszanyerésekor egyszerűen újra hatályba léptették a régi, 1922-es alkotmányt (Kruma–Statkus, 2019, 951. o.). Igaz, ez a dokumentum 1996 és 1998 között lényeges módosításokon ment keresztül.

2 Alkotmány 43. cikk. A lett alkotmánynak a lett köztársasági elnöki hivatal honlapján található angol nyelvű szövegét használtuk forrásként: www.president.lv/en/republic-of-latvia/the-constitution-of-the-republic-of-latvia#gsc.tab=0 (Letöltve: 2020. december 14.).

3 Alkotmány 43. cikk.

Dr. Szőke Péter
peter.szoke@mfi.gov.hu
kutató (Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet)

Szőke, P. (2021) 'Lettország készen állt: egy könnyűszerkezetes jogrendszer példája' in Nagy, Z., Horváth, A. (szerk.) A különleges jogrend és nemzeti szabályozási modelljei, 376–397. o. Budapest: Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet.



https://doi.org/10.47079/2021.nzha.kulon.4_17

ságok.⁴ Az alkotmányban ugyancsak szereplő rendkívüli állapotot⁵ a kormány hirdetheti ki, ha az államot külső ellenség fenyegeti, vagy a fennálló államrendet veszélyeztető vagy ilyen veszéllyel fenyegető zavargás támad az országban vagy annak valamely részében. Rendkívüli állapot bevezetése esetén a kormány 24 órán belül értesíti a parlament elnökségét,⁶ amely a kormánydöntést haladéktalanul a parlament elé terjeszti. Miután a külső ellenség fenyegetése a kihirdetés lehetséges okai között szerepel, feltételezhető, hogy hadüzenet vagy Lettországot érő vagy fenyegető agresszió esetén rendkívüli állapotot hirdetnének.

A különleges jogrend esetköreinek vizsgálatakor törvényi szinten két jogszabály jön számításba. A nemzetbiztonságról szóló törvény⁷ a hadiállapottal már mint alkotmány adta lehetőséggel számol. Erre az eshetőségre rendelkezni kell az állami védelmi tervben, az országos mozgósítási tervben és az állami polgári védelmi tervben.⁸ Eszerint a parlament dönt a hadüzenetről és az esetleges harci cselekmények megkezdéséről, valamint vizsgálja a mozgósítás jogosságát és indokoltságát. Sajátosan előrelátó a törvény arra az esetre, ha az ország légterében olyan repülőgépet észlelnek, amelyről alaposan feltehető, hogy azt emberek elpusztítására fegyverként akarják használni. Ilyenkor – legvégső esetben – a miniszterelnök katonai akciót rendelhet el a merénylet megakadályozására.⁹ Ez a rendelkezés egyébként a NATO 2002-ben elfogadott RENEGADE koncepciójának végrehajtását szolgálja, amely a 2001. szeptember 11-i terrortámadások nyomán született, és valamennyi – fenntartással nem élő – tagállam elfogadott ennek megfelelő jogi szabályozást.¹⁰ A kollektív védelemre szintén példa a három balti állam együttműködésében megvalósuló BALTNET és BALTRON projektek (részletesebben lásd a Litvániáról szóló fejezetet).

Témánk szempontjából lényegesebb a vészhelyzetről és a rendkívüli állapotról szóló törvény.¹¹ Figyelemre méltó módon ugyanis ez a törvény explicite bevezeti a „különleges jogrend” kategóriáját, amely ilyen általános gyűjtőfogalomként kevés európai jogrendben használatos, és általában csak a következményekből lehet a létre visszakövetkeztetni. Ez a jogszabály pontosítja a rendkívüli állapot szabályait, illetve bevezeti a vészhelyzet fogalmát.

4 Alkotmány 82. cikk.

5 Alkotmány 62. cikk. Itt ütközik ki a lett források egyik problémája. A különböző jogszabályok angol nyelvű fordításai ugyanazt a fogalmat, jogintézményt nem egységesen fordítják. Az alkotmány e helyén a lett *izņēmuma stāvokli* szerepel, ami a köztársasági elnöki honlap angol verziójában – véleményünk szerint helyesen – *state of emergency*, amit magyarra általában rendkívüli állapotként szokás fordítani. Ugyanez a lett terminus az alább ismertetendő, a vészhelyzetről és a rendkívüli állapotról szóló törvényben már a *state of exception* fordítást kapja, míg a vészhelyzet (*ārkārtējas situācijas*) angol fordításaként *extraordinary situation* szerepel.

6 A törvényhozás nemcsak házelnököt, hanem elnökséget választ az alkotmány 16. cikke értelmében, amelynek tagjai a törvényhozás elnöke, két alelnöke, valamint meg nem nevezett számú titkár. A másutt általában a házelnökök által gyakorolt jogosítványokkal itt az elnökség rendelkezik.

7 Nacionālās drošības likums (a továbbiakban: Nbtv.) 29. cikk.

8 Nbtv. 29., 35. és 36. cikk.

9 Nbtv. 9. cikk (5) bekezdés.

10 A hazai szabályozásra lásd a honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről szóló 2011. évi CXIII. törvény 62. § (3)–(4) bekezdését.

11 Par ārkārtējo situāciju un izņēmuma stāvokli (a továbbiakban: Vészhelyzeti tv.).

Vészhelyzet¹² hirdethető, amennyiben a nemzetbiztonságot vagy a létfontosságú infrastruktúrát természeti csapás vagy ember okozta baleset éri vagy fenyegeti olyan súlyosan, hogy amiatt az állam, a társadalom, a környezet, a gazdasági élet vagy emberek élete vagy egészsége komoly veszélybe kerül. A Vészhelyzeti tv. rögzíti, hogy vészhelyzet elrendelése esetén a kormánynak joga van korlátozni a közigazgatási és helyi önkormányzati szervek jogköreit, valamint a természetes és jogi személyek jogait és szabadságát, továbbá a kormány jogosult egyéb kötelezettségeket előírni.¹³ A jogszabály pontosító rendelkezést¹⁴ tartalmaz, miszerint a kormány csak határozott időtartamra, de legfeljebb három hónapra rendelhet el vészhelyzetet. A kormány szükség esetén egyszer, legfeljebb három hónapra meghosszabbíthatja a vészhelyzetet; szükség esetén pedig visszavonja ezt a döntését.

A kormány a parlament elnökségével 24 órán belül köteles közölni a vészhelyzet kihirdetéséről, módosításáról, meghosszabbításáról szóló döntését, amelyet az haladéktalanul megtárgyal. Ha a döntést elutasítja, akkor egyidejűleg hatályon kívül is helyezi, a bevezetett intézkedéseket pedig haladéktalanul vissza kell vonni.¹⁵ (Vagyis nem vesztik automatikusan hatályukat.)

Mint az imént említettük, a Vészhelyzeti tv. széles körű, egyes alapjogokat korlátozó és különleges kötelezettségeket kirovó intézkedési lehetőséggel ruhazza föl a kormányt vészhelyzet esetére, amelyet a következő pontban ismertetünk.

Ugyanezen törvény szabályozza részletesebben az alkotmányban is szereplő rendkívüli állapot jogintézményét is, amelynek kihirdetése és jogkövetkezményei a vészhelyzetnél tárgyaltakhoz hasonlóak. A rendkívüli állapotot ki lehet hirdetni katasztrófa vagy annak veszélye vagy a kritikus infrastruktúrát érő fenyegetés esetén, ha az az államra, a társadalomra, a környezetre, a gazdasági biztonságra, az emberi egészségre vagy az életre súlyos kockázatot jelent. Rendkívüli állapot idején a kormánynak joga van korlátozni az állami közigazgatás és a helyi önkormányzatok jogköreit, a természetes és jogi személyek jogait és szabadságát, valamint a törvénnyel összhangban meghatározott kötelezettségeket előírni számukra. A kormány határozott időtartamra, legfeljebb hat hónapra rendelhet el rendkívüli állapotot, amennyiben az államot külső ellenség fenyegeti, vagy olyan belső zavarások törtek ki vagy fenyegetnek kitöréssel, amelyek az állam „demokratikus struktúráját veszélyeztetik”.¹⁶ A kormány dönt a rendkívüli állapot kihirdetéséről, módosításáról, meghosszabbításáról. A kormány a rendkívüli állapot elrendeléséről vagy az azzal kapcsolatos változtatásokról (például a területi hatályt illetően) huszonnégyszer órán belül tájékoztatja a parlament elnökségét. A rendkívüli állapotot kiváltó körülmények megszűnését követően a kormány haladéktalanul köteles hatályon kívül helyezni azt, függetlenül az eredetileg meg-

12 Vészhelyzeti tv. II. fejezet.

13 Vészhelyzeti tv. 4. cikk (1) bekezdés.

14 Vészhelyzeti tv. 5. cikk.

15 Vészhelyzeti tv. 9. cikk.

16 Vészhelyzeti tv. 11. cikk (2) bekezdés.

szabott határidőtől. Ha azonban továbbra is indokoltnak látja, akkor legfeljebb hat hónap elteltével tovább, legfeljebb ugyancsak hat hónapra meghosszabbíthatja, amíg indokoltnak látja – de természetesen parlamenti kontroll mellett. Érdekeség, hogy az ombudsman vagy egy általa meghatalmazott személy is részt vehet a kormány ülésein, és kifejtheti véleményét a döntésről. Ez a rendelkezés világosan utal arra, hogy a jogalkotó a rendkívüli állapotot az alapvető jogok lehetséges korlátozása felől szemléli, és garanciákat vagy legalább törekvést szeretne látni arra nézve, hogy ezek a korlátozások nem lépik át a szükséges és arányos mértéket. A határozatnak nemcsak a rendkívüli állapot bevezetésének okáról, idő- és térbeli hatályáról kell rendelkeznie, hanem tartalmaznia kell azokat a tervezett intézkedéseket, amelyek a rendkívüli állapotot kiváltó helyzet kezelését célozzák. Ugyancsak rendelkeznie kell azokról a jog-, illetve hatásköri korlátozásokról, valamint különleges kötelezettségekről, amelyek meghatározott jogalanyokat (természetes és jogi személyeket) egyaránt érintenek, de ehhez hasonlóan rendkívüli felhatalmazásokat és hatásköröket is ruházhat a központi vagy területi közigazgatásra. Meg kell határozni azt az eljárásrendet, amelyben a köztársasági elnököt, a parlament elnökségét, valamint a legfőbb ügyészt tájékoztatják a fenyegetés elhárításának állásáról. A kormány meghatározhatja azoknak a nemzetközi szervezeteknek és idegen államoknak a körét, amelyeket a rendkívüli állapotról értesíteni kell.¹⁷

Világos, hogy a rendkívüli állapot bevezetésében és menedzselésében is a kormány van központi és cselekvő szerepben. A parlament ellenőrző szerepe azonban ugyancsak teljes körű, tehát a parlament szuverenitása nem szenved csorbát. A törvényhozás elnöksége haladéktalanul napirendre tűzi a kormány rendkívüli állapottal kapcsolatos határozatait. Ha a parlament felülbírálja a kormány határozatát, vagyis nem hagyja jóvá a rendkívüli állapot bevezetését vagy annak kiterjesztését térben vagy időben, illetve nem hagyja jóvá jogok további korlátozását, úgy a kormány határozata nyomban hatályát veszíti, az annak alapján hozott intézkedéseket pedig ugyancsak haladéktalanul vissza kell vonni.¹⁸ A törvény rendelkezik arról is, hogyan kell a lakosságot széles körben, ingyenesen tájékoztatni, előnyben részesítve az elektronikus hírközlési csatornákat.¹⁹ Rendkívüli állapot idején a kormány átrendezheti egyes állami szervek alá- és fölérendeltségi viszonyait.²⁰

A törvény részletesen felsorolja a kormány jogosultságait rendkívüli állapot esetén (a nemzetbiztonsági fenyegetés típusától, intenzitásától és természetétől függően). Ezekre a következő pontban térünk ki.

Különleges jogrendnek nem minősül, de témánkba vágó, rendkívüli felhatalmazásra ad lehetőséget a lett önkormányzati törvény.²¹ Eszerint a városi tanácsok hatáskörébe tartozik

17 Vészhelyzeti tv. 11–13. cikk.

18 Vészhelyzeti tv. 14. cikk.

19 Vészhelyzeti tv. 15. cikk.

20 Vészhelyzeti tv. 16. cikk.

21 Par pašvaldībām (a továbbiakban: Önkormányzati tv.).

kötelező érvényű rendeletek kiadása és közigazgatási felelősség biztosítása azok megsértése esetén – kivéve, ha a törvény erről rendelkezik – az alábbi kérdésekben:

- a járványok terjedésének megakadályozására szolgáló intézkedések;
- természeti katasztrófák vagy más rendkívüli körülmények esetén az azok következményeinek megelőzésére szolgáló intézkedések;
- a város speciálisan védett természeti tárgyai, valamint kulturális emlékek védelme;
- törvény vagy kormányrendelet által meghatározott egyéb kérdések.²²

A továbbiakban szükséges kitérni a válságkezelés szabályaira és intézményeire is. A válságkezelés központi szerve nem a különleges jogrendhez, nem is a polgári és katasztrófa-védelmi törvényhez, hanem az Nbtv.-hez köthető. Ez rendelkezik a Válságkezelési Tanács (*Krīzes vadības padome*)²³ felállításáról, és szabályozza összetételét, jogállását, feladat- és hatásköreit. A tanács lényegében a kormány szerve, kabinet a kormányon belül. Elnöke a miniszterelnök, tagjai pedig a kormány miniszterei közül kerülnek ki: a védelmi, külügy-, gazdasági, pénzügy-, belügy-, igazságügy-, egészségügyi, közlekedésügyi, környezetvédelmi és területfejlesztési miniszterek. Nem döntéshozó, hanem koordinatív testület – a döntést a kormány hozza. A tanáccsal kapcsolatos részletes szabályokat a kormány végrehajtási rendeletben²⁴ határozta meg. A tanács feladata, hogy összehangolja az állami és az önkormányzati intézmények, hatóságok fellépését az államot érintő veszélyek megelőzésére és elhárítására, és felszámolja ezek következményeit. A hatóságok körébe a polgári és katonai hatóságok egyaránt beleértendő. Nagyon fontos hatásköre egyebek között, hogy javaslatot tehet a kormánynak vészhelyzet és mozgósítás, de nem a rendkívüli állapot elrendelésére. Feladatai közé sorol a rendelet mindent, ami a hatékony válságkezelés koordinációjához szükséges: információt gyűjt be és elemez; a számára releváns rendelettervezeteket véleményezi, és egyeztet a szakmai, illetve ágazati álláspontok között. Hatásköre nemzetközi szerepvállalásra is kiterjed: külföldre juttatandó lett, illetve külföldről Lettországra érkező humanitárius segítségnyújtást koordinál. Javaslatot tesz a kormánynak a válságkezelő intézkedések finanszírozására. Válsághelyzeten kívül is feladata a válságkezelő rendszer és apparátus javításán munkálkodni, a kormánynak vonatkozó javaslatokat tenni. Jogában áll információt kérni önkormányzatoktól és magánszemélyektől is, szakértői munkacsoportokat hívhat életre. A tanács legkevesebb félévente egy alkalommal ülésezik, tehát válsághelyzeten kívül is – nyilvánvaló tehát, hogy feladata a válságkezelésen kívül kiterjed az állami válságkezelési képesség fejlesztésére. A rendelet viszonylagos részletességgel határozza meg a tanács ügyrendjét. A szervezeti felépítést illetően említésre méltó, hogy a tanács titkárságát

²² Vészhelyzeti tv. 23. cikk.

²³ Nbtv. 23¹–23⁴ cikk.

²⁴ Az Nbtv. 23. cikke alapján fogadta el a kormány 2011. január 18-án a 42. számú kormányrendeletet a Válságkezelési Tanácsról (*Krīzes vadības padomes nolikums*).

a Belügyminisztérium adja. Ha a tanács szakértői csoportok felállítását határozza el, akkor ezeket a minisztériumok delegálják, a téma függvényében.

2. Az alapjogok korlátozására vonatkozó szabályok különleges jogrend idején

Mindenekelőtt érdemes röviden megvizsgálni a lett alkotmány alapjogi fejezetét és az általános alapjogi záradékot. Az *Alapvető emberi jogok* című VIII. fejezetet az alkotmányozó nemzetgyűlés csak 1998-ban, az alkotmány negyedik módosítása során illesztette be a lett alkotmányba,²⁵ amellyel a most hatályos alkotmányt folytonosnak tekintik, mintegy megtagadva az elismerést a szovjet-orosz uralom közjátékától. Az alapjogi fejezet 1. cikke – mintegy alapjogi klauzulaként – deklarálja, hogy az állam elismeri és védi az alapvető emberi jogokat a jelen alkotmánnyal, a törvényekkel, valamint a Lettországra kötelező nemzetközi szerződésekkel összhangban.²⁶ A lett alkotmány – az európai alkotmányokhoz hasonlóan – rögzíti tehát az állam kettős kötelezettségét: az alapvető jogokat elismeri, tiszteletben tartja (negatív oldal) és védi (pozitív oldal). Az általános alapjogi záradék rögzítését követően az alkotmány felsorolást ad és rendelkezik az alapvető emberi jogokról.

Az alkotmány az alapjogok korlátozására konkrétan, az egyes alapjogok vonatkozásában utal. Általánosságban kinyilvánítja, hogy mindenkit megillet a személyes szabadság és a biztonság; majd rögzíti, hogy a törvényben meghatározott eseteken kívül senkit sem lehet szabadságától megfosztani vagy abban más módon korlátozni.²⁷ Az egyes jogok között felsorolja az egészség védelmét mint állami kötelezettséget és az alapfokú orvosi ellátáshoz való jogot, valamint az oktatáshoz való jogot is. (Ennek – mint látni fogjuk – a koronavírus-járvány miatt kihirdetett vészhelyzet idején különös jelentősége van: a vészhelyzeti rendelkezések az egészség védelmét célozzák, másrészt gyengítik, amikor a korlátozott erőforrásokat a járvány elleni védekezésre csoportosítják át egyéb ellátási szükségletek rovására. Az oktatáshoz fűződő jog is sérülhet az egészség védelme érdekében előírt és a nehéz helyzetben lévő gyerekek számára nehezebben teljesíthető távoktatás bevezetésével, ami a nehéz anyagi vagy családi helyzetben élő gyermekeket hátrányos helyzetbe hozza.) Hasonló rendelkezéseket találunk a tulajdonjog vonatkozásában is. Az alkotmány deklarálja, hogy mindenkinek joga van a magántulajdonhoz, de rögzíti, hogy a tulajdont nem lehet a közérdekkel ellentétes célra használni, valamint a tulajdonjog kizárólag a törvénnyel összhangban korlátozható. A közérdekből történő kisajátítás csak kivételes esetben, külön törvény alapján és tisztességes kár-

25 A parlament 1998. október 15-én fogadta el az alkotmány módosítására irányuló javaslatot, míg a módosított – pontosabban az alapjogi részt tartalmazó VIII. fejezettel kiegészített – alkotmányszöveg 1998. november 6-án lépett hatályba.

26 Alkotmány 89. cikk.

27 Alkotmány 94. cikk.

talanítás mellett lehetséges.²⁸ Az alapjogi fejezetet záró rendelkezés pedig meghatározza, hogy a személyes szabadság és biztonság, valamint a tulajdonjog mellett mely más alapjogok korlátozása és milyen esetekben lehetséges. Általános szabályként azt szögezi le, hogy e jogok más személyek jogainak érvényesülése, az állam demokratikus berendezkedése, a közbiztonság, a jólét és a közérkölcös érdekében korlátozhatók.²⁹

E feltételekkel tehát az alábbi alapjogok korlátozhatók:

- a magánélet, a magánlakás, valamint a magánlevelezés sérthetetlensége;
- a szabad mozgáshoz és a lakóhely szabad megválasztásához való jog;
- a mozgás szabadsága, azaz az ország elhagyásának mindenkit, az oda visszatérésének minden lett állampolgárt illető joga, amely utóbbi a diplomáciai és konzuli védelemhez való jogot is magában foglalja;
- a véleménynyilvánítás szabadsága (amely alapjog magában foglalja az információ szabad megszerzésének, megtartásának, terjesztésének jogát és a saját meggyőződés kifejezésének szabadságát is);
- egyesülési jog (mindenki jogosult egyesület, politikai párt és más nyilvános szervezet alapítására és az ezekhez való csatlakozásra);
- gyülekezési jog (az állam védi az előzetesen bejelentett békés gyűlések, utcai rendezvények és tüntetések szabadságát);
- munkához való jog (mindenkinek joga van arra, hogy képességeihez és tanulmányaihoz mértén szabadon válassza meg munkáját és munkahelyét);
- a kollektív szerződés joga és sztrájkjog.³⁰

Habár a felsorolásból kimaradt a gondolat-, lelkiismereti és vallásszabadság, az előbb említett általános feltételekkel a vallási nézetek kifejezése is korlátozható.³¹

A lett alkotmány is ismer azonban korlátozhatatlan (abszolút) jogokat és tilalmakat, jól lehet ez a kategória nem jelenik meg sehol explicit módon. Inkább arról van szó, hogy Lettországnak a különböző nemzetközi szerződésekben foglalt kötelezettségeiből következik, hogy az élethez, valamint az emberi méltósághoz, becsülethez való jogok feltétlen jellegűek, azok korlátozására nincs mód.³² A jog logikájából és koherenciájából ugyanakkor az is következik, hogy az ártatlanság alkotmányban rögzített véelme,³³ valamint a tisztességes eljáráshoz való jog más alkotmányos jog védelmére hivatkozva nem korlátozható. A korlátozhatatlanság ugyanakkor nemcsak abszolút jogokat, hanem – mintegy a jogérvényesülés

28 Alkotmány 105. cikk.

29 Alkotmány 116. cikk.

30 Alkotmány 96., 97., 98., 100., 102., 103., 106. és 108. cikk.

31 Az alkotmányozó valamilyen okból a lelkiismereti és vallásszabadságot biztosító 99. cikket kihagyta a felsorolásból, és ennek korlátozhatóságát külön említi a 116. cikk záró fordulatában.

32 Alkotmány 93. és 95. cikk.

33 Alkotmány 92. cikk.

garanciájaként – abszolút tilalmakat is magában foglal. Ez alapján a lett alkotmány az alábbi feltétlen tilalmakat állítja fel: az emberi becsületről és méltóságról szóló cikk rögzíti, hogy a kínzás vagy más kegyetlen, megalázó bánásmód minden emberrel szemben tilos, valamint senkit sem lehet embertelen, megalázó büntetésnek alávetni.³⁴ A lett alkotmány a munkához való jog kapcsán rögzíti továbbá a kényszermunka tilalmát.³⁵

A lett alkotmányban a különleges jogrenddel összefüggően alapjog-korlátozásra vonatkozó rendelkezések nem találhatók; e kérdéskört törvényi szinten szabályozzák. A különleges jogrendre vonatkozó szabályanyag alapvetően az előző pontban már ismertetett két jogszabályban, az Nbtv.-ben, valamint a Vészhelyzeti tv.-ben jelenik meg. A kutatott téma szempontjából különösen az utóbbi törvény releváns, hiszen e jogszabály rögzíti, hogy vészhelyzet, valamint rendkívüli állapot elrendelése esetén milyen formában és hogyan kerülhet sor az alapjogok korlátozására.

A két esetkör közül nyilván a vészhelyzet az enyhébb, ezért az elrendelhető jogkorlátozások is kevésbé súlyosak; inkább gyakorlati célok elérésére alkalmasak, jellemzően nem a politikai, hanem inkább a személyes szabadságjogokat érintik. A kormány korlátozhatja a mozgásszabadságot és a gyülekezés jogát, illetve különleges eljárásokat vezethet be ezekre nézve (a törvény ezt a szabályt külön is megismétli a járművek közlekedésére is), ezenfelül megtilthatja vagy külön engedélyhez kötheti a bizonyos helyeken való tartózkodást. Korlátozható a gazdasági tevékenység, ezzel a szabad vállalkozáshoz való jog, amely szabályt ugyanez a cikk világossá és pontosabbá teszi azzal, hogy nevesít bizonyos készletgazdálkodási és ellátási szabályokat áruk, különösen gyógyszerek, energiaforrások, szolgáltatások és egyéb anyagi és technikai forrásokhoz való hozzáférés tekintetében. Lehetőség van a magánlakás sérthetetlenségéhez fűződő jog korlátozására: nemcsak a kormány, hanem a helyi önkormányzat is elrendelheti és ki is kényszerítheti személyek és tárgyak evakuálását, valamint az ingatlanokba történő behatolást. A személyes szabadság különböző szintű korlátozásai is elrendelhetők: nemcsak a központi, hanem önkormányzati hatóságok is őrizetbe vehetik azt, aki a vészhelyzettel kapcsolatos intézkedésekkel szembehelyezkedik. Végül ide sorolja a törvény a kormánynak azt a jogát, hogy a Lettország által nemzetközi szerződésben vállalt kötelezettségek végrehajtását egészen vagy részlegesen felfüggeszse, amennyiben azok végrehajtása kedvezőtlen hatással lenne a nemzetbiztonságot (!)³⁶ fenyegető veszély megelőzésére vagy elhárítására.

A törvény ugyanakkor rögzíti, hogy a kormány a fentiekén túl a vészhelyzet megelőzéséhez vagy elhárításához szükséges további intézkedések meghozatalára is jogosult.³⁷

34 Alkotmány 95. cikk.

35 Alkotmány 106. cikk.

36 A nemzetbiztonságra utalás anomáliának tűnik a normaszöveg e helyén. Itt elég lett volna talán a vészhelyzet leküzdésének céljaihoz kötni ezt a felhatalmazó rendelkezést.

37 Vészhelyzeti tv. 8. cikk.

A rendkívüli állapot ennél keményebb, más jellegű korlátozásokhoz is vezethet. A vészhelyzeti szabályokkal megegyező szankciót, azaz őrizetbe vételt és büntetőeljárást helyez kilátásba az ellenszegülők számára, ami azonban kiegészül egy külföldiekre vonatkozó szigorúbb szabállyal: őket ugyanis ki lehet toloncolni, amihez nem szükséges a hatóságokkal való szembeszegülés, hanem már a nemzetbiztonságot és honvédelmi érdekeket veszélyeztető „propaganda” is elég. Ugyancsak a vészhelyzethez hasonlóak az evakuálásról szóló és a magánlakba történő behatolásra vonatkozó szabályok azzal a különbséggel, hogy itt a jogalkotó specifikus célhoz és feltételhez köti ezeket a felhatalmazásokat: ezek pedig az élet- és vagyonvédelem, valamint a nemzetbiztonsági vagy honvédelmi okok (e két utóbbi feltétel valójában kevésbé specifikus, mint inkább generikus, a hatóságok által tágan értelmezhető kategória); külön albekezdés nevesíti a fegyverek, robbanószerkek, vegyszerek, sugárzó anyagok és más, hasonló tárgyak elkobzását. A rendkívüli állapotban ezen túlmenően már a tulajdonjog is korlátozható, amennyiben az előbbi célból és feltételekkel az ingó és ingatlan tulajdon lefoglalása is elrendelhető. Igen tágan értelmezhető az a felhatalmazás, amely szerint felfüggeszthetik törvényben vagy más jogszabályban biztosított jogok gyakorlását, beleértve a kiadott engedélyek, igazolványok alapján gyakorolt tevékenységeket. A vészhelyzeti korlátozásokon jócskán túlmegy a levéltitok és a sajtószabadság lehetséges korlátozhatósága, amely kiterjed a magánlevelezés ellenőrzésére, valamint a teljes média működésére, beleértve egyes sajtótermékek beszüntetését, amennyiben azok a nemzetbiztonságot fenyegető információt terjesztenek, a nemzetbiztonság vagy a honvédelem érdekeit sértő propagandát (!) folytatnak; lényegében ugyanez vonatkozik az internetes adatforgalomra és tartalomszolgáltatásra, valamint a rádió- és tévéadásokra is.³⁸

A törvény közös rendelkezéseket is tartalmaz a különleges jogrend két fajtája, a vészhelyzet, valamint a rendkívüli állapot idején elrendelt alapjog-korlátozásokra nézve. A kormány intézkedéseinek ki kell állniuk az általános alapjogi tesztet, azaz meg kell felelniük az alábbi kritériumoknak: legitim jogalkotói célhoz kötöttség, arányosság, diszkriminációmentesség, indokoltság és szükségszerűség. Az intézkedések csak a döntésben meghatározott földrajzi területre terjedhetnek ki. (Amennyiben a vészhelyzetet vagy a rendkívüli állapotot az országnak csak bizonyos területeire hirdették ki.) Az intézkedések nem lehetnek ellentétesek az emberi jogok nemzetközi normáival, és nem eredményezhetik az állam alkotmányos intézményei hatáskörének korlátozását.³⁹ A tulajdonjog is korlátozható, de csak az elvett vagyon értékével megegyező kártalanítás mellett; az érték megállapítására a törvény külön eljárást rendel, amelynek eredményét a károsult – kártalanításra jogosult – természetes vagy jogi személy vitathatja. A kártalanítási eljárásra vonatkozó határidőket is tartalmazza a jogszabály.⁴⁰

³⁸ Vészhelyzeti tv. 18. cikk.

³⁹ Vészhelyzeti tv. 19. cikk (4)–(5) bekezdés.

⁴⁰ Vészhelyzeti tv. 19. cikk.

Lényeges garancia, hogy a különleges jogrend hatálya alatt sem csorbul a közigazgatási intézkedések, egyedi aktusok fölötti bírói ellenőrzés. Az e körben felmerülő jogviták eldöntéséhez a közigazgatási perrendtartást kell alkalmazni, de a bírósághoz benyújtott felülvizsgálati kérelemnek nincs végrehajtást halasztó hatálya, amennyiben a kifogásolt intézkedés közvetlenül kötődik a különleges jogrend céljához.⁴¹

Vessünk egy pillantást a közegészségügyi okból elrendelt vészhelyzetben alkalmazható korlátozások körére! A lett jogi szabályozás alapján közegészségügyi okból különleges jogrend elrendelésére a fentebb már ismertetett vészhelyzet keretein belül kerülhet sor. A vészhelyzet törvényi definíciója *expressis verbis* utal az emberek egészségét veszélyeztető fenyegetésre mint a vészhelyzet elrendelését megalapozó egyik körülményre. A vészhelyzetről és rendkívüli állapotról szóló törvény bekezdése a következőképpen definiálja a vészhelyzet kategóriáját: „A kormány vészhelyzetet rendelhet el olyan, a nemzetbiztonságot fenyegető veszély esetén, amely katasztrófával vagy annak veszélyével vagy a kritikus infrastruktúrát fenyegető veszéllyel jár, ha az állam, a társadalom, a környezet és a gazdaság biztonsága vagy az emberek élete és egészsége jelentős mértékben veszélybe kerül.”⁴² Az egészségügyi okból elrendelt vészhelyzetre a vészhelyzet kapcsán általában rögzített szabályok irányadók, így az alapjog-korlátozás tekintetében is a korábban már hivatkozott rendelkezéseket kell alkalmazni. E helyen nem ismételjük meg ezeket, csupán utalunk rá, hogy a kormány az egészségügyi okból elrendelt vészhelyzet esetén is élhet a vészhelyzetről és a rendkívüli állapotról szóló törvényben kapott felhatalmazással, azaz korlátozhat bizonyos jogokat, róhat ki bizonyos kötelezettségeket.

A vészhelyzet mellett röviden szükséges szólni a polgári védelemről és katasztrófakezelésről szóló törvény⁴³ által szabályozott helyzetekről is. E jogszabály a katasztrófák két fő fajtáját határozza meg: a természeti, valamint az ember által okozott katasztrófákat. A természeti eredetű katasztrófák csoportján belül nevesíti a biológiai katasztrófákat, amely kategória a járványveszélyt és a járványhelyzetet foglalja magában.⁴⁴ Azt látjuk tehát, hogy az egészségügyi válsághelyzet megalapozhatja katasztrófahelyzet elrendelését is. A katasztrófahelyzetet a vészhelyzettel összevetve pedig azt a következtetést vonhatjuk le, hogy amennyiben az egészségügyi válsághelyzet intenzitásának foka csekélyebb mértékű, a lett jogi szabályozás e kérdéskört a polgári védelemről és katasztrófakezelésről szóló törvény alapján a katasztrófavédelem keretein belül kezeli, míg súlyosabb esetben a vészhelyzetről és a rendkívüli állapotról szóló törvény alapján vészhelyzet elrendelésére van lehetőség. Fontos ugyanakkor azt is rögzíteni, hogy amennyiben az egészségügyi válsághelyzet kezelésére a katasztrófavédelmi szabályok alapján kerül sor, annak koordinációjáért az Egészségügyi

41 Vészhelyzeti tv. 20. cikk.

42 Vészhelyzeti tv. 4. cikk (2) bekezdés.

43 Civilās aizsardzības un katastrofas pārvaldīšanas likums (a továbbiakban: Polgári védelmi tv.).

44 Polgári védelmi tv. 4. cikk (1) bekezdés 1) pont e) alpont.

Minisztérium felel.⁴⁵ Fontos különbség, hogy a katasztrófhelyzet nem eredményez rendkívüli jogrendet, így ez a törvény az alapjogok korlátozását lehetővé tévő szabályokat sem tartalmaz.

A lett jogi szabályozás szűkszavú a helyi önkormányzatoknak az egészségügyi válsághelyzettel összefüggő hatáskörei kapcsán. Az Önkormányzati tv. rögzíti, hogy azonos tárgyú törvényi szabályozás híján a városi és községi tanácsok jogosultak kötelező erejű rendeletek kibocsátására – több más terület mellett – a járványok terjedésének megakadályozása érdekében.⁴⁶ Az Önkormányzati tv. e rendelkezését mintegy kiegészíti a járványvédelmi törvény⁴⁷ helyi önkormányzatok járványhelyzettel összefüggő hatásköréről szóló szakasza. Ez rögzíti, hogy a helyi önkormányzatok a törvényekben és rendeletekben megállapított eljárásokkal összhangban döntéseket hozhatnak a járványok megelőzése és a következmények elhárítása érdekében. A törvény úgy rendelkezik továbbá, hogy azokban az esetekben, amikor fennáll a fertőző betegségek terjedésének veszélye, a Betegségmegelőzési és Járványvédelmi Központ regionális osztályának vezetője vagy az Egészségügyi Felügyelőség helyi vezetője által tett ajánlások alapján a helyi önkormányzat jogosult döntéseket hozni az oktatási, gyógykezelési és szociális intézményekben alkalmazandó karanténintézkedések meghozataláról; a nyilvános rendezvények szervezésének korlátozásáról vagy betiltásáról; valamint a helyi önkormányzat által elrendelt karantén- és egyéb korlátozó intézkedések megszüntetéséről.⁴⁸

3. A koronavírus-járvány miatt bevezetett különleges jogrend Lettorszáiban

Lettországban a kormány a koronavírus-járvány miatt 2020. március 12-én különleges jogrendet, ezen belül pedig vészhelyzetet hirdetett az ország teljes területére előbb május 12-ig, majd június 9-ig. A vészhelyzetet kihirdető kormányrendelet⁴⁹ számos alapjogot korlátozó rendelkezést tartalmaz, amely rendelkezések összhangban állnak a Vészhelyzeti tv.-ben rögzített alapjog-korlátozásra vonatkozó szabályokkal. Úgy tűnik tehát, hogy a lett jogrendszer a világjárvány felkészülten érte. Az alapjog-korlátozással is járó különleges jogrend bevezetéséről Lettország március 15-én jegyzékben értesítette az Európa Tanács főtítkárságát az Európai Emberi Jogi Egyezmény 15. cikkében foglalt eljárás szerint, amely ilyen esetekre átmeneti mentességet adhat az egyezmény egyes rendelkezései, azaz meghatározott jogok garantálása alól. Ahogyan a járvány első hulláma lecsengett, és a lett hatóságok

45 Polgári védelmi tv. 6. cikk (1) bekezdés 7) pont.

46 Önkormányzati tv. 44. cikk 1) pont.

47 Epidemiológiskās drošības likums (a továbbiakban: Járványvédelmi tv.).

48 Járványvédelmi tv. 8. cikk (1)–(2) bekezdés.

49 Ministru kabineta rīkojums Nr. 103. Rīgā 2020. gada 12. martā (prot. Nr. 11 1. §) Par ārkārtējās situācijas izsludināšanu.

az intézkedéseken enyhítettek, úgy a derogációk visszavonásáról és a jogok helyreállításáról újabb jegyzékekben értesítették az Európa Tanácsot. Június 9-én például a gyülekezési és oktatási jogokra vonatkozó korlátozások feloldását közölték, miközben a többit érintetlenül hagyták. A jegyzékekből jól kirajzolódik az intézkedések szigorításának, illetve enyhítésének hullámmása a járvány alakulása szerint.⁵⁰ Itt érdemes megjegyezni, hogy Lettországot a járvány első hullámának sikeres kezelése miatt nemzetközi szervezetek, mint például az OECD elismeréssel illették. Ugyanakkor bíráló is érte az országot, amiért az elhamarkodott enyhítésekkel ezeket az eredményeit eltékozte.⁵¹

A rendelet preambuluma első hivatkozása az Egészségügyi Világszervezet (WHO) előző napi (!), március 11-én kelt közleménye, amely szerint a Covid-19-fertőzés világjárvánnyá vált. Ezután hivatkozik a belső jogszabályok (Polgári védelmi tv., Vészhelyzeti tv., Járványvédelmi tv.) felhatalmazó rendelkezéseire. Az említettek közül egyedül a Vészhelyzeti tv. az, amely valódi felhatalmazó rendelkezést tartalmaz a rendeletalkotásra, míg a többi csak a részletes, a helyzet kezelésére alkalmas szakpolitikai mandátumot ad. A preambulum előrebocsátja, hogy az intézkedések nem kizárólag epidemiológiai és higiéniai, hanem egyéb tárgyúak is lesznek.

A főbb intézkedések, amelyeket a vészhelyzet keretében elrendeltek, hasonlóak voltak az európai országok többségében elrendelt korlátozásokhoz. Bezárták az oktatási intézményeket és távoktatásra álltak át; az embereket minden nyilvános helyen egymástól két méter távolság tartására kötelezték; rövidített nyitvatartás a kulturális, szabadidős és szabadtéri sportlétesítmények esetében; a nem létfontosságú üzletek zárva tartása hétvégenként; minden nyilvános esemény, találkozó, felvonulás, sztrájkörtség, vallási szertartás, beltéri sportesemény és magánrendezvény betiltása. Leállították a nemzetközi utasforgalmat, bizonyos szűk kivételekkel (mint az állami és katonai szállító járművek, öt főnél több utast nem szállító légijárművek); az EU külső határát jelentő lett szárazföldi, tengeri és légi határátkelőhelyeken minden határátkelést megtiltottak az áruszállításhoz szükséges átlépések kivételével. Az első hullám elleni küzdelem sikerét mutatta azonban, hogy Lettország a két másik balti állam viszonylatában május 15. és szeptember 12. között fenn tudta tartani a minden korlátozástól mentes kölcsönös áru- és utasforgalmat, a nemzetközi sajtóban és szakirodalomban csak balti buroknak (*Baltic Bubble*) nevezett együttműködést.⁵² A külföldről érkezők számára 14 napos karantént írtak elő saját lakó- vagy tartózkodási helyükön, és mindenki számára, aki koronavírus-fertőzöttel érintkezett. Az állami – tehát nem a helyi! – rendőrség felhatalmazást kapott arra, hogy felkutassa és karhatalommal a karantén céljára kijelölt helyre szállítsa az igazolt Covid-19-fertőzötteket vagy kontaktjaikat; a rendőrségnek ugyancsak jogában állt felvilágosítást kérni az ilyen személyek telefonszámairól és tartóz-

⁵⁰ A jegyzék szövegére lásd: www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/005/declarations?p_auth=oCoowpDO (Letöltve: 2020. december 20.).

⁵¹ Palkova, 2020.

⁵² Palkova, 2020.

kodási helyéről járványügyi vizsgálatuk és mozgásuk nyomon követése érdekében. Közigazgatási és büntetőjogi szankciókat vezettek be az intézkedések megszegői vagy a hamis adatszolgáltatást nyújtók számára. A parlament április 3-án módosította a szabálysértési törvényt, és megemelte a kiszabható pénzbírság mértékét.⁵³ Látható tehát, hogy a kormány mellett a törvényhozás is részt vett a járvány és a nyomában járó gazdasági válság kezelésében. A lett közjog – amint láttuk – ismeri a rendes és a rendkívüli jogrend fogalmát és intézményeit, de a rendeleti jogalkotást nem: 2007-ben ugyanis törölték az alkotmány 81. cikkében szereplő ez irányú felhatalmazás lehetőségét, vagyis ez a hatáskör nem volt delegálható a kormányra. Valamilyen megoldást kellett tehát találni, amely a járvány elleni védekezéshez szükséges gyorsaságot és hatékonyságot garantálja. Ezt az alkotmányos intézmények közötti új, rendkívüli párbeszédben találták meg.⁵⁴ A Velencei Bizottság 2020. évi előzetes jelentése is kiemeli az alkotmányos intézmények közötti együttműködést: a köztársasági elnök, a házelnök, a miniszterelnök és az alkotmánybíróság, valamint a legfelsőbb bíróság elnökei precedens nélküli módon közös ülést tartottak, amelyben megállapodtak az állam működésének alapelveiről a különleges jogrend idején. A legfőbb szempont az volt, hogy fenntartsák a hatalmi ágak szétválasztását és az alkotmányos intézmények folyamatos működését.⁵⁵ Az ülésen elfogadott megállapodásról az államfő március 23-án külön jegyzéket adott ki. Ebben egyebek között arra szólítják föl az intézményeket, hatóságokat, tisztségviselőket, hogy erősítsék az együttműködést és az egyeztetést. Felhívja a figyelmet a jogi formalizmus és hatáskörféltes veszélyeire, mint amelyek akadályozzák az alkotmányos célok megvalósulását, különösen szükséghelyzetben. Mindezek érdekében elő kell mozdítani az online munkavégzést, a távolságtartást, a rugalmasságot az eljárásoktól való esetleges eltérésekben. A válságkezelés központi szerve a kormány, de a fékek és ellensúlyok rendszere, a többi alkotmányos intézmény működésének fenntartása mellett.⁵⁶

A parlament törvényeket fogadott el a válság által leginkább sújtott ágazatokban működő vállalkozások támogatása érdekében: az intézkedések adókönyvtételeket, a munkanélküliség enyhítését célzó lépéseket, valamint kedvezményes állami hitelek nyújtását foglalták magukban. Ugyancsak elfogadtak családtámogatási intézkedéseket, és bővítették a munkanélküli-ellátásra jogosultság körét. A Schumann Alapítvány által megjelentetett, a parlamentek szerepét vizsgáló egyik tanulmány szerint a lett parlament volt a világ első, otthoni üzemmódra átállított törvényhozó testülete, ami ösztönözte minden minisztérium, közintézmény stb. átállását online távmunkára.⁵⁷

53 Elérhető: www.saeima.lv/en/news/saeima-news/28864-increased-fines-for-violating-restrictions-introduced-during-the-state-of-emergency (Letöltve: 2020. december 20.).

54 Rodina–Libiņa–Egnere, 2020, 5. o.

55 Venice Commission, 2020, 56. és 32. o.

56 Valsts prezidenta paziņojums Nr. 8 Rīgā 2020. gada 23. martā – Valsts konstitucionālo orgānu darbības pamatprincipi ārkārtējā situācijā. Elérhető: <https://likumi.lv/ta/en/en/id/313400-basic-principles-of-activity-of-state-constitutional-bodies-in-an-emergency-situation> (Letöltve: 2020. december 20.).

57 Rodina–Libiņa–Egnere, 2020, 2. o.

A járvány első hullámának enyhülésével a kormány május 7-én az intézkedések fokozatos enyhítését, egyidejűleg a vészhelyzet június 9-ig történő hatályban tartását jelentette be. Az enyhítések részletes ismertetésétől eltekintünk; elég annyit leszögezni ismét, hogy az alapjogok közül a személyes szabadsághoz, a magánélethez, az oktatáshoz, a vállalkozáshoz és a szabad helyváltoztatáshoz való jogok továbbra is korlátozás alatt maradtak a különleges jogrendből – azaz a vészhelyzetből – kifolyólag.⁵⁸ A vészhelyzetet a kormány június 10. után nem hosszabbította meg. A második hullám azonban kikényszerítette egy második országos vészhelyzet elrendelését 2020. november 9-én kezdődő, 2021. január 11-ig tartó hatállyal, amely hasonló – alapjogokat is érintő – korlátozásokat vezetett be újra. A november 6-án kelt újabb kormányrendelet⁵⁹ preambuluma már nem hivatkozik a WHO-ra, viszont a nemzeti törvényi hivatkozások változatlanok maradnak. Célként a járvány ellenőrizhető mértékűre történő visszaszorítását és az állam legfontosabb funkciói és a szolgáltatások folyamatos fenntartását nevezi meg.

Bár a különleges jogrend célja a kormány eszköztárának bővítése a védekezés hatékonysága érdekében, a lett szabályozásban és a Covid-19 ellen elrendelt intézkedésekben a törvényhozás érdemi szerepet játszott. A kormány március 12-én értesítette a parlamentet arról, hogy vészhelyzetet kíván hirdetni. A parlament másnap rendkívüli ülésen hagyta jóvá a kormány döntését. Az ezt követő hetekben a parlament megtárgyalta és utólag jóváhagyott számos, az eredeti intézkedéscsomaghoz fűzött módosítást. A parlament rendes működését felfüggesztette, és rendszeresen összeült az online térben (tehát videokonferencia-alkalmazásokat használva), hogy a kormány járványügyi intézkedéseit megtárgyalja és elfogadja.⁶⁰

Az első vészhelyzet lejártá előtt a parlament tehát három törvényt is elfogadott a koronavírus-járvány átfogó kezeléséről. Az első a 2020. március 20-i törvény az államot érő fenyegetés és következményeinek megelőzéséről és elhárításáról a Covid-19-járvány terjedése kapcsán⁶¹ (a továbbiakban: Covid I. tv.). A második a 2020. május 7-én elfogadott törvény az állami hatóságok működéséről a Covid-19-járvánnyal összefüggésben elrendelt vészhelyzet idején⁶² (a továbbiakban: Covid II. tv.). Ennek célja és tárgya – a címével összhangban –, hogy az állami szervek megfelelő működését biztosítsa a járvány idejére, és az új körülményekhez igazítsa. Ezenkívül azt is célul tűzte ki, hogy megfogalmazza azokat az elveket, amelyek ebben a helyzetben egyfelől az egyéni jogok és kötelezettségek, másfelől az állami hatóságok jogosultságai és felelőssége közötti viszonyt meghatározzák.⁶³ A Covid I. tv.-t hamar hatályon

58 Az első hullám idején bevezetett intézkedések elemzésére lásd: Dimitrovs, 2020.

59 Ministru kabineta rīkojums Nr. 655 Rīgā 2020. gada 6. novembrī (prot. Nr. 69 2. §) Par ārkārtējās situācijas izsludināšanu.

60 A tagállamok, köztük Lettország intézkedéseinek tömör összefoglalása elérhető az Európai Parlament honlapján: [www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/651914/EPRS_BRI\(2020\)651914_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/651914/EPRS_BRI(2020)651914_EN.pdf) (Letöltve: 2020. december 20.).

61 Par valsts apdraudējuma un tā seku novēršanas un pārvarēšanas pasākumiem sakarā ar Covid-19 izplatību

62 Par valsts institūciju darbību ārkārtējās situācijas laikā saistībā ar Covid-19 izplatību.

63 Covid II. tv. 1. cikk (1)–(2) bekezdés.

kívül helyezte és felváltotta a Covid-19-járvány terjedésének kezeléséről 2020. június 5-én elfogadott törvény⁶⁴ (a továbbiakban: Covid III. tv.). A törvény bevezető rendelkezéseiben ki nyilvánított célja, hogy helyreállítsa a rendes jogrendet olyan intézkedések elrendelése által, amelyek a magánszemélyek jogai és a járvány elleni küzdelem érdekei közötti helyes arányt célozzák.⁶⁵ Ez a törvény tehát arra tesz kísérletet, hogy a kivételes jogrend lejártát követően dinamikus egyensúlyt tartson az alapvető jogok érvényesülése és a változó mértékű járvány-fenyegetettség elleni védekezés között.⁶⁶ Ennek érdekében három alapelvet állít fel:

- a jogkorlátozás minimalizálása: az alapvető emberi jogokat csak akkor lehet korlátozni, ha ennek a járvány elleni védekezésben nincs alternatívája;
- a közegészségügyi fenyegetettség minimalizálása: az óvintézkedéseket a hazai és nemzetközi járványügyi adatok gondos kockázatelemzése mellett kell meghozni;
- közszolgáltatások megszüntetésének tilalma: ezeket korlátozni legfeljebb az egészségvédelmi érdekek megfelelő mértékig lehet.⁶⁷

Példa ezen elvek működéséről a törvény rendelkezései közül, hogy az állami hatóságok helyre kell hogy állítsák működésüket, hacsak törvény másként nem rendeli, de szolgáltatásaikat lehetőleg online nyújtásuk.⁶⁸

A Covid III. tv. úgy is fölfogható, mint a rendeleti kormányzás és jogalkotás kiküszöbölése. Különleges jogrend keretein kívül, ilyen kihirdetése nélkül ad felhatalmazást a hatóságoknak különféle restriktciókra, tehát rugalmasan igyekszik kezelni a járványra jellemzően változó helyzetet, és annak súlyosbodásától vagy enyhülésétől függően teszi lehetővé korlátozó intézkedések bevezetését. Ettől teszi függővé például a gyülekezési, a sztrájkjog gyakorlásának korlátozását, illetve annak jellegét és mértékét, beleértve a vallási jellegű összejöveteleket. Eszerint a kormány korlátozhatja kulturális és sportrendezvények megtartását – de a törvény ezeknek más aspektusait is szabályozza: milyen higiéniai felszereltséget kell biztosítani a rendezvények helyszínein; milyen szabályokat kell követni abban az esetben, ha a járvány miatt lefűjt rendezvény, előadás miatt már kifizetett jegy árát igénylik vissza stb.⁶⁹

Ám a törvény célja nem kizárólag az alapjogok érvényesülése és a járványügyi érdekek közötti egyensúly keresése. A jogalkotó arra is vállalkozik, hogy átállítsa a bíróságok, hatóságok és egyes közhatalok működését különösen az ügyfelekkel történő kapcsolattartás terén: megteremti, illetve kiszélesíti az online vagy telefonos ügyintézés lehetőségeit valamennyi esetre, amikor az ügyfél személyazonossága az ügyintéző számára megnyugtató

64 Covid-19 infekcijas izplatības pārvaldības likums.

65 Covid III. tv. 1. cikk (1) bekezdés.

66 A jogkorlátozásokról lásd: FRA, 2020.

67 Covid III. tv. 1. cikk (2) bekezdés 1)–3) pont.

68 Covid III. tv. 2. cikk.

69 E rendelkezések vonatkozásában lásd a Covid II. tv. II. fejezetét.

módon megállapítható; részletezi a nem személyes ügyintézés, hatósági eljárás alkalmazásának körét, szabályait, feltételeit, eljárási elemeit. A nem személyes érintkezés lehetőségét még a szabálysértési eljárásokra is alkalmazni rendeli. A polgári és büntetőperes, illetve más, nem peres eljárásokban is megteremti a lehetőségét annak, hogy eljárási cselekményeket bizonyos feltételek mellett személyes megjelenés nélkül lehessen lefolytatni. A büntetőeljárásokban – garanciális okokból – a személyes jelenlétet nem igénylő eljárási cselekmények körét kevésbé nagyvonalúan terjeszti ki. A törvény rendezi a vészhelyzet által érintett eljárási határidők vagy okirat-érvényességi idők meghosszabbítását. A külügyminiszter az egészségügyi miniszterrel együttműködésben ellenőrzi a járvány elleni védekezésben használt orvosi eszközök, illetve összetevőik exportját. A lejáró tartózkodási és munkavállalási engedélyű külföldiek helyzetét is rendezi.⁷⁰ Külön rendelkezések vonatkoznak a büntetés-végrehajtásra, ahol a járvány terjedésének fékezése végett a börtönparancsnok saját hatáskörben korlátozhatja a látogatást. A felfüggesztett börtönbüntetésre ítélték pártfogói szolgálata szintén csak korlátozott szolgáltatásokat nyújt a vészhelyzetben, de ehhez hasonlóan a büntetés-végrehajtás megkezdésének ideje is halasztódik. A törvény az oktatás, sport és idegenforgalom területén is igyekszik előmozdítani az alkalmazkodást a járványhelyzethez.⁷¹ Így például az egyetemek és főiskolák lejáró akkreditációja meghosszabbodik. Rendezik a tanévvég, tanévkezdés, halasztások kérdését. Az idegenforgalomban a járvány miatt lemondott, szervezett utazások után járó kompenzációt is szabályozza. Az egészségügyi és szociális intézményekre új rendelkezéseket vezet be. Az egészségügyi intézményekbe történő felvétel lehetséges, amennyiben az intézmény biztosítani tudja a járványügyi intézkedések megtartását. Rendelkezik a szociális ellátásra jogosult személyek és családok számára eddig folyósított juttatások folytatólagos utalásáról.⁷² A törvény ezenfelül meghatározza a szabálysértési felelősség megállapításának szabályait a járványügyi előírások megszegői számára.⁷³ Itt jegyezzük meg, hogy a jogszabály többszörös módosításon ment keresztül a járványügyi helyzet alakulása szerint. Az október 29-i módosítással került be az arcmaszkviselési kötelezettség megszegése miatti bírság szigorítása. Ez is arra utal, hogy a lett jogalkotó mintha igyekezne törvényi szinten, az erre megalkotott kerettörvény folytonos és rugalmas módosításával kezelni a járványt, rendeletek helyett törvénnyel, egyedi intézkedések helyett inkább normatív úton. Ez a törvényhozás részéről rugalmasságot és hatékonyságot igényel ugyan, és nyilván növeli a leterheltségét. Viszont ez a megoldás az alkotmányosság próbáját könnyebben állja ki, és erősíti az intézkedések legitimációját. További jellemzője, hogy a törvényhozás a kezdeményezést, a válságkezelésben játszott központi szerepet mintha ezáltal nem engedné át egészen a kormánynak.

70 Covid III. tv. III. fejezet.

71 Covid III. tv. V. fejezet.

72 Covid III. tv. VI. fejezet.

73 Covid III. tv. VII. fejezet.

4. A különleges jogrend kihirdetésének gyakorlati esetei

A másik két balti államhoz hasonlóan Lettországot a Szovjetunió 1940-ben annektálta, és csak fél évszázados kommunista diktatúrát követően, 1991-ben, a Szovjetunió felbomlásának évében nyerte vissza szuverenitását. A függetlenség kikiáltása óta eltelt szűk három évtizedben mindössze két alkalommal került sor különleges jogrend bevezetésére, mindkét alkalommal vészhelyzet formájában. A lett kormány először 2011 januárjában hirdetett vészhelyzetet az ország negyven régiójában az elhúzódó és komoly károkat okozó energiaellátási zavarok miatt. A különleges jogrend kihirdetése akkoriban lehetővé tette a kormány számára, hogy ne alkalmazza a közbeszerzési eljárásokat, és előzetes egyeztetés nélkül kivágja a hó által letört fákat az elektromos vezetékek védelmi övezetein kívül és a magánerdőkben is.⁷⁴ A második példa pedig a koronavírus-járvány miatt kihirdetett, az előbbieken tárgyalt vészhelyzet.

Mivel különleges jogrend ritkán és rövid időre volt hatályban, feltételeztük, hogy nem keletkezett bírói esetjog. Mindamellett megvizsgáltuk a legfelsőbb bíróság és az alkotmánybíróság adatbázisát. Két ilyen jogvitának bukkantunk nyomára. Az egyik az alkotmánybíróság 4. sz. kollégiumának 2020. július 1-jén kelt határozata,⁷⁵ amely azonban nem érdemi, hanem csupán az eljárás megindíthatóságára vonatkozó – egyébként elutasító – döntést tartalmaz. A kérelmező annak megállapítását kérte az alkotmánybíróságtól, hogy a vészhelyzetről és a rendkívüli állapotról szóló törvény, valamint a vészhelyzetet kihirdető 2020. március 12-i kormányrendelet több ponton ellentétes az alkotmánynak a népszuverenitást kinyilvánító, az alapvető emberi és szabadságjogokat, különösen a szabad véleménynyilvánításhoz és a gyülekezési szabadsághoz fűződő jogokat biztosító rendelkezéseivel.⁷⁶ A kérelmezőt a rendőrség előzőleg szabálysértési őrizetbe vette, amiért megsértette a gyülekezésre vonatkozó korlátozó rendelkezéseket. Az alkotmánybíróság a beadvány tárgyalását azért utasította el, mert a kérelmező nem merítette ki a rendes jogorvoslati lehetőségeket.

Ennél érdekesebb a második, az alkotmánybíróság által érdemben 2020. december 11-én elbírált eset.⁷⁷ Ennek tárgya a Covid I. tv. 8–9. cikke volt. Ezek felhatalmazták a szerencsejáték-felügyeletet arra, hogy a szerencsejáték-engedélyeket felfüggeszse nemcsak a fizikai, hanem a virtuális térben is. Az indítványt egy online sportfogadási és kaszinójáték-társaság, az Optibet nyújtotta be az alkotmánybírósághoz azzal az indoklással, hogy az internetes szerencsejáték nem terjeszti a járványt, megtiltása viszont sérti a lett alkotmány 105. cikkében kodifikált, a vál-

⁷⁴ Elérhető: www.tvnet.lv/5507604/izsludina-arkartas-situaciju-40-novados (Letöltve: 2020. december 15.).

⁷⁵ A határozat a 114/2020. számú kérelem nyomán született. Elérhető: www.satv.tiesa.gov.lv/decisions/kolegijas-2020-gada-1-julija-lemums-pieteikums-nr-114-2020/ (Letöltve: 2020. december 15.). A kérelmezőről – feltehetőleg adatvédelmi okokból – a határozat nem közöl semmit, csupán érvelését foglalja össze.

⁷⁶ Alkotmány 2., 89., 100. és 103. cikk.

⁷⁷ 2020-26-0106. sz. ügy. A vonatkozó, angol nyelvű sajtóközlemény elérhető: www.satv.tiesa.gov.lv/en/press-release/the-constitutional-court-terminates-proceedings-in-the-case-with-regard-to-a-provision-restricting-gambling-during-the-state-of-emergency/ (Letöltve: 2020. december 20.). A teljes ítélet lett nyelven: www.satv.tiesa.gov.lv/web/viewer.html?file=https://www.satv.tiesa.gov.lv/wp-content/uploads/2020/05/2020-26-0106_Spriedums.pdf#search=2020-26-0106 (Letöltve: 2020. december 20.).

lalkozás szabadságát is magában foglaló tulajdonjogot, valamint az Európai Unió működéséről szóló szerződés 49. cikkét. Az alkotmánybíróság helyt adott a kérelemnek, mert a jogalkotó nem vizsgálta kellőképpen, hogy teljesülnek-e a szükségesség és arányosság, valamint a diszkriminációmentesség feltételei. A jogalkotó célja az volt, hogy a bezártságban könnyebben kialakuló függőség eseteit megelőzze, amit azonban az alkotmánybíróság nem fogadott el mint a járvány elleni küzdelemhez közvetlenül kapcsolódó célt, miközben például az online alkoholvásárlást a jogalkotó nem korlátozta, hanem inkább ösztönözte. (Az inkriminált rendelkezést tartalmazó törvényt időközben hatályon kívül helyezték, amint arról fent már írtunk.)

5. Összegzés és konklúziók

A különleges jogrend alkalmazására természeténél és definíciójánál fogva éles helyzetben kerül sor, amikor a jogalkotó és a jogalkalmazó akár az alkotmányosság és az alkotmányon kívüliség között húzódó elmosódó határvonalon is táncolni kényszerülhet. A szabályozás megértéséhez fontos ismerni a bírói esetjogot, ami ennek a témakörnek a jogdogmatikai tisztázásához, a jogok és felelősségek arányának megállapításához is szükséges. A fiatal Lettországon azonban a három különleges jogrend közül az első kettő eddig papíron létezett, a harmadik, a vészhelyzet országos hatályú kihirdetése sem történt volna meg a koronavírus-járvány nélkül. Így a bírói gyakorlat és a szakirodalom sovány *corpus* jelent csupán. Az alábbi táblázatból is kitűnik, hogy a lett szabályozás egyszerű, könnyen áttekinthető, különösebben eredeti vagy vitatott megoldásokat nem tartalmaz.

	Hadiállapot	Rendkívüli állapot	Vészhelyzet
Szabályozás szintje	Alkotmány, törvény	Alkotmány, törvény	Törvény
Elrendelési okok	Hadüzenet	<ul style="list-style-type: none"> — Az államot külső ellenség fenyegeti, vagy — az államrendet fenyegető vagy veszélyeztető belső zavargás (alkotmány), továbbá — katasztrófa vagy annak veszélye, — kritikus infrastruktúrát érő fenyegetés, ha az államra, a társadalomra, a környezetre, a gazdasági biztonságra, az emberi egészségre vagy az életre súlyos kockázatot jelent (törvény). 	Elemi csapás vagy ember okozta baleset vagy annak veszélye, amely a nemzetbiztonságot vagy létfontosságú infrastruktúrát éri az állam, a társadalom, a környezet, a gazdasági élet vagy emberek élete vagy egészsége komoly veszélyeztetésével.

	Hadiállapot	Rendkívüli állapot	Vészhelyzet
Elrendelés	A köztársasági elnök, parlamenti határozat alapján.	A kormány, de 24 órán belül értesíti a parlamentet, amely hatályon kívül helyezheti.	A kormány, de 24 órán belül értesíti a parlamentet, amely hatályon kívül helyezheti.
Felhatalmazott	Köztársasági elnök	Kormány	Kormány
Gyakorlati esetek	Nincs	Nincs	<ul style="list-style-type: none"> — 2011. január: energiaellátási zavar miatt, részleges — 2020. március–június országos, Covid-19-járvány miatt — 2020. novembertől országos, Covid-19-járvány miatt

14. táblázat

A Lett Köztársaság különleges jogrendi szabályainak összegzése

Forrás: a szerző saját szerkesztése

A különleges jogrend magyar szabályozásával történő összehasonlítás az alábbi tanulságokat kínálja. Az összehasonlítást három szempont szerint kívánjuk megtenni:

- a különleges jogrend fajtáinak (esetköreinek) száma;
- e jogrendek „különlegességének” mibenléte, mértéke;
- ezen belül az alapjogok korlátozhatósága.

Lettország – az egykori keleti tömb más országaihoz képest – szüksézáví, jellemzően eljárásí jellegű alkotmánnyal rendelkezik.⁷⁸ A magyar Alaptörvénnyel ellentétben nem használja a különleges jogrend fogalmát. Tartalmaz ugyanakkor – sok más alkotmányhoz hasonlóan – néhány alapvető rendelkezést a hadüzenetről és a rendkívüli állapotról, anélkül azonban, hogy részletesen eligazítana a tekintetben, hogy ezek bármelyikének alkalmazása milyen következményekkel jár a belső jogban. Ezt pótolja a törvényi szint, a kifejezetten erre a célra elfogadott, fentebb részletesen is elemzett Vészhelyzeti tv., valamint – témánk szempontjából kevésbé releváns módon – az Nbtv. három országcsoportot állít fel aszerint, hogy az EU tagállamai (Svájcot és Norvégiát is ideértve) mennyire kodifikálták kimerítően a különleges jogrend fajtáit. Lettország eszerint a közepesen, míg hazánk az erősen szabá-

⁷⁸ Kruma–Statkus, 2019, 951. o.

lyozó tagállamok közé tartozik.⁷⁹ Khakee elemzésének megjelenése idején (2009) hatályos alkotmány négy-, a hatályos Alaptörvény pedig hatféle különleges jogrendet ismer. A lett hadiállapot – rendkívüli állapot – vészhelyzet hármas a kihirdetésüket kiváltó okok tekintetében lefedi a hat magyar esetkört (bár érdekes módon a terrorista fenyegetést egyik sem nevesíti). Ez a különbség csökken majd az Alaptörvény kilencedik módosításának hatálybalépésével, amikor is a különleges jogrend fajtáinak száma a magyar alkotmányban is háromra szűkül.

Arra a kérdésre, hogy mennyire különleges az adott különleges jogrend, szintén több szempont szerint kereshetjük a választ. Az egyik kérdés, hogy a különleges jogrendben megjelennek-e új alkotmányos szereplők, új jogforrásfajták, vagy a régiek hierarchiájában áll-e be változás. A parlament és a rá épülő alkotmányos berendezkedés nem tartalmaz ilyet; a magyar Alaptörvény viszont csak a rendkívüli állapot esetére ismeri a Honvédelmi Tanácsot, az általa kibocsátható rendeletet, valamint a köztársasági elnök szükségállapoti rendeletét mint különleges jogforrásokat. A kilencedik módosítás felszámolja a Honvédelmi Tanácsot, annak hatásköreit lényegében a Kormányra ruházva. A másik lehetséges szempont, hogy a végrehajtó hatalom mennyire és hogyan erősödik meg, esetleg a másik két hatalmi ág rovására. Mindkét ország esetében elmondható, hogy a parlamentnek mint a népszuverenitás végső letéteményesének ellenőrző szerepe megmarad. A törvényhozást fel nem oszlatják, működését fel nem függeszthetik rendkívüli jogrend idején sem. Ezen túl a rendkívüli jogrend kihirdetésében vagy ellenőrzésében is döntő szerepet játszik a lett parlament, illetve a magyar Országgyűlés. A lett jogrendben a hadiállapot a köztársasági elnök által a parlament határozata nyomán kinyilvánított hadüzenettel áll be, míg a másik két rendkívüli jogrend kihirdetése és meghosszabbítása a kormány hatáskörébe tartozik, de parlamenti jóváhagyással. Az Alaptörvény inkább a törvényhozásra telepíti a kezdeményezés jogát: a hat esetkörből csak a váratlan támadás és a veszélyhelyzet kihirdetését bízta a kormányra. (A kilencedik módosítás nyomán az arány 2:1 lesz, továbbra is a törvényhozás javára; a veszélyhelyzetet hirdetheti ki a Kormány, a hadiállapotot és a szükségállapotot továbbra is az Országgyűlés). Mindkét ország rendkívüli jogrendjében lehetséges, hogy a legfőbb jogalkotói hatalom, a parlament mellett a kormány (Magyarországon pedig még a köztársasági elnök és a Honvédelmi Tanács) olyan rendeletet alkosson, amelyek törvényektől eltérhetnek, de ezek fölött a parlamenti kontroll nem vész el: a magyar Országgyűlés például vagy hatályon kívül helyezheti őket, vagy a rendkívüli jogrend megszűnése után hatályukat veszítik. Lettországbán a vészhelyzet és a rendkívüli állapot is csak meghatározott – bár hosszabbítható – ideig tarthat, minden esetben parlamenti jóváhagyással. A parlamenti jóváhagyás hiánya valamennyi rendkívüli intézkedés hatályának megszűnésével jár. Az Alaptörvény ezt is a lett alkotmánynál részletesebben – és bonyolultabban – szabályozza, a hatféle esetkörnek megfelelően vagy az alapul szóló körülmények megszűnéséig, vagy a Kormány által történő visszavonásig tartanak. Viszont például a veszélyhelyzeti rendeletek csak 15 napig maradnak

79 Khakee, 2009, 15. o.

hatályban (hacsak a Kormány – az Országgyűlés felhatalmazásával – a rendelet hatályát meg nem hosszabbítja), tehát még a különleges jogrend vége előtt „lejárnak”. A kilencedik módosítással ez a kettősség megszűnik, és mind a veszélyhelyzet – 30 napon túli – időtartama, mind pedig a veszélyhelyzeti kormányrendeletek hatálya az Országgyűlés döntésétől függ majd. Eddig tehát a veszélyhelyzeti kormányrendeletek hatályának meghosszabbításához kellett az Országgyűlés, ezentúl viszont a veszélyhelyzet időtartamának meghosszabbításához lesz szükség a parlamenti felhatalmazásra.

Végezetül kitérünk az alapvető jogok korlátozhatóságának kérdésére. Főnt már utaltunk rá, hogy a lett alkotmány 116. cikke megengedi a jogkorlátozást meghatározott egyéni jogokra nézve meghatározott okokból és célokból, taxatív felsorolva azokat a cikkeket, amelyek e jogokat rögzítik. Az okok között a különleges jogrend nem szerepel, de a különleges jogrend által védendő életviszonyokból ez a felhatalmazás levezethető, és a vészhelyzetről és rendkívüli állapotról szóló törvény meg is adja a felhatalmazást az általános alapjogi teszt fenn tartásával. A fel nem sorolt cikkek következképpen viszont olyan jogokat garantálnak, amelyek feltétlen védelmet élveznek, és így rendkívüli jogrend esetén sem korlátozhatók. Ezek a mintegy huszonhét, az alkotmányban kifejezetten rögzített jog körülbelül egyharmadát teszik ki.⁸⁰ Érdekes, hogy ez a jogkorlátozó záradék az alkotmány legutolsó cikkében található. A magyar Alaptörvény e tekintetben is összetettebb szabályokat, kétlépcsős korlátozási lehetőséget tartalmaz. Egyrészt mindjárt az I. cikkben, a *Szabadság és felelősség* című fejezet elején hozza az általános felhatalmazást a kritériumok klasszikus triászával: célhoz kötöttség (más alapvető jog vagy alkotmányos érték védelme), szükségesség, arányosság; hozzávéve ehhez, hogy a korlátozásnak is megvannak a tartalmi korlátai. Másrészt a különleges jogrendre vonatkozó közös szabályok és egyben az Alaptörvény végén, az 54. cikkben specifikusabb, a különleges jogrend céljait szolgáló felhatalmazást találunk az alapjogoknak az I. cikkben megadott mértéken túlmenő korlátozására. E záradék logikája fordított a neki félig-meddig megfelelő, előbb említett lett szabályhoz képest: ez ugyanis nem a korlátozható, hanem a feltétlen érvényességű jogokat (emberi méltóság, élet és ezekhez közvetlenül kapcsolódó jogok, büntetőeljárás garanciákhoz fűződő jogok) jelöli meg, így engedve meg a felsorolásból kimaradók korlátozását.

80 Krüma–Statkus, 2019, 963. o.

Irodalomjegyzék

- DIMITROVS, A. (2020) *COVID-19 in Latvia: Precaution Above All* [Online]. Elérhető: <https://verfassungsblog.de/Covid-19-in-latvia-precaution-above-all/> (Letöltve: 2020. december 20.)
- FRA (European Union Agency for Fundamental Rights) (2020) *Coronavirus Pandemic in the EU – Fundamental Rights Implications* [Online]. Elérhető: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/lv_report_on_coronavirus_pandemic_july_2020.pdf (Letöltve: 2020. december 20.)
- KHAKKEE, A. (2009) *Securing Democracy? A Comparative Analysis of Emergency Powers in Europe* (Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces Policy Paper – No. 30) [Online]. Elérhető: www.files.ethz.ch/isn/99550/PP30_Anna_Khakee_Emergency_Powers.pdf (Letöltve: 2020. december 15.)
- KRŪMA, K., STATKUS, S. (2019) 'The Constitution of Latvia – A Bridge Between Traditions and Modernity' in Albi, A., Bardutzky, S. (szerk.) *National Constitutions and Global Governance: Democracy, Rights, the Rule of Law*. 1. kiadás. The Hague: Asser Press
- PALKOVA, A. (2020) *Latvia during Covid: How Success Bred Complacency* [Online]. Elérhető: <https://ecfr.eu/article/latvia-during-Covid-how-success-bred-complacency/> (Letöltve: 2020. december 20.)
- RODINA, A., LĪBIŅA-EGNERE, I. (2020) *The Latvian Parliament and the Covid-19 Pandemic. E-Saeima, One of the First Parliaments in the World Ready to Work in Fully Remote Mode in The Parliament in the Time of Coronavirus* [Online]. Robert Schuman Foundation. Elérhető: www.robert-schuman.eu/en/doc/ouvrages/FRS_Parliament_Latvia.pdf (Letöltve: 2020. december 20.)
- Venice Commission (2020) *Interim Report on the Measures Taken in the EU Member States as a Result of the COVID-19 Crisis and Their Impact on Democracy, the Rule of Law and Fundamental Rights (Study No. 995/2020)* [Online]. Elérhető: [www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2020\)018-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2020)018-e) (Letöltve: 2020. december 15.)