

MÓRÉ SÁNDOR – SZILVÁSY GYÖRGY PÉTER

A különleges jogrend, valamint a biztonság- és védelempolitika megújult stratégiai és normatív keretei Magyarországon

ABSTRACT

The recent past has brought a perhaps unprecedented number and scale of challenges to the global security and defence policy environment of states and international organisations. It is probably enough to mention, among many others, the Russian-Ukrainian conflict, the COVID-19 pandemic, the internationalisation of terrorism, the increased migratory pressure on Europe, climate change or the emerging threats in cyberspace.

Both international and national legislators are looking for new types of responses to new types of challenges. Accordingly, in recent years Hungary has started to build a new legal environment for defence and security. In our study, we will first present the strategic framework of this new legal framework, followed by a description of the amended special legal order rules of the Fundamental Law and the new laws that implement the renewed ordering of the comprehensive defence-security system.

Looking to the future, the picture on our subject is unfortunately bleak; but it may be somewhat brighter if active preparedness underpins responses to international conflicts and other threats.

How do the different areas work together in relation to document management?

Keywords: defence-security regulation ■ defence law ■ special legal order
■ National Security and Military Strategy ■ security and defence policy

I. BEVEZETÉS^[1]

Vitathatatlan, hogy az elmúlt évtized a világot olyan feladatok elé állította, amelyekkel korábban – legalábbis ilyen jelleggel és ennyire kiterjedt mértékben – valószínűleg soha nem kellett szembesülnie. A globális

[1] A tanulmány a Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Karának támogatásával, „A különleges jogrend és honvédelem új szabályozása Magyarországon” című kutatási projekt keretében készült.

biztonságpolitikai környezetet rendkívüli kihívások érik, egyebek mellett az orosz–ukrán konfliktus, az Európát jelentős mértékben érintő migrációs nyomás, a COVID-19 által okozott világvárvány, vagy aktuálisan az azeri–örmény és az arab–izraeli konfliktusok újabb fellángolása folytán.

Nem lehet kérdéses, hogy ebben a biztonságpolitikai mezőben Magyarországnak is új válaszokat kell keresnie a kihívásokra. Ennek részeként mind a kormányzati stratégiák, mind az alkotmány, a törvények és a rendeletek szintjén nagyléptékű változásokra került sor az elmúlt években, mely lényegében folyamatos jogalkotási feladatot jelentett úgy az Országgyűlés, mint a Kormány számára. Megújult – egyebek közt – a különleges jogrendet érintő alaptörvényi szabályozás, a honvédelemre vonatkozó szabályrendszer, új törvény jött létre a védelmi és biztonsági intézkedések összehangolásáról. Ezekhez kötődően számos végrehajtási rendelet született a kormányzati jogalkotás berkeiben. Fontos továbbá, hogy a megújuló jogi normák kereteit kormányhatározatokba foglalt tervek, stratégiák határozzák meg.

Jelen tanulmányban – a területi korlátokra tekintettel alapvetően csak áttekintő jelleggel – be kívánjuk mutatni azokat a jogi kereteket, melyek az új biztonságpolitikai kihívásokra adandó új válaszokat igyekeznek megadni. Kitérünk az alaptörvényi és a jogszabályi változásokra, valamint az ezeket több szempontból megalapozó normatív jellegű stratégiai keretekre is. Feladatunknak tekintjük a normatív rendelkezések összefoglaló bemutatását, valamint rövid értékelését is.

II. A NEMZETI BIZTONSÁGI STRATÉGIA

Magyarország Kormánya 2020-ban fogadta el a „Biztonságos Magyarország egy változékony világban” címet viselő *Nemzeti Biztonsági Stratégiát* [1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat]. Mint látható, a Stratégia az orosz–ukrán konfliktus aktuális helyzetét megelőzően (bár a Krím-félszigetet érintő változások ismeretében) készült, ugyanakkor a világvárvány tapasztalatai ekkor már rendelkezésre álltak.

Fontos előljáróban rámutatni, hogy a Stratégia (normatív) kormányhatározati formában jelent meg.^[2] Ez azt jelenti, hogy nem jogszabályként fogadták el, hanem ún. közjogi szervezetszabályozó eszközként. A közjogi szervezetszabá-

[2] 2020-tól a Kormány az átfogó közigazgatás-fejlesztési stratégiák lezárását követően nagy mennyiségű ágazati stratégiát fogadott el (pl. egészségügyi, köznevelési, építésgazdasági, turizmusfejlesztési, úr-, agglomerációs vasúti, korrupció elleni stb. stratégiák). A kormányzati stratégiai tervezés jelentőségéről a legfrissebb szakirodalomból ld. pl. Sántha, 2023, 154-160. Itt jelezzük, hogy mind a Nemzeti Biztonsági, mind a Nemzeti Katonai Stratégia megalkotására a kötelezettséget a Magyar Köztársaság biztonság- és védelempolitikájának alapelveiről szóló 94/1998. (XII. 29.) OGY határozat 17. pontja teremti meg. Az országgyűlési határozat jogforrási jellege egyébként azonos a kormányhatározatokéval annyiban, hogy ez is normatív határozat, azaz közjogi szervezetszabályozó eszköz.

lyező eszközök alapvetően az állami szervek szervezetére, működésére, tevékenységére és cselekvési programjaira vonatkozó rendelkezéseket, elvárásokat tartalmaznak.^[3] Kötelező erejük nem mindenkire, hanem a kibocsátó – és az esetlegesen annak alárendelt – szervekre (jelen esetben: a Kormányra, a minisztériumokra, ill. az államigazgatás alárendelt szerveire) értelmezhető, ennyiben ún. intern aktusoknak tekinthetők.^[4] A közjogi szervezetszabályozó eszköz jogszabállyal nem lehet ellentétes.^[5]

1. A Nemzeti Biztonsági Stratégia előjáróban leszögezi, melyek azok az aktuális (globális) biztonságpolitikai tényezők, amelyek jelentős kihívást jelentenek: a formálódó, többpólusú világrend, a nemzetközi szereplők kapcsolatait befolyásoló szabályok átalakítására való törekvés, a biztonsági kihívások változó arculata, továbbá az olyan globális kihívások, mint a klíma- és a demográfiai változások felgyorsulása, az ezzel szorosan összefüggő illegális és tömeges migráció, a természeti erőforrások kimerítése, valamint a technológiai forradalom társadalomformáló hatásai. A Stratégia célja Magyarország jelenlegi biztonsági szintjének megőrzése és erősítése, ennek nyomán pedig az ország további fejlődésének szavatolása egy változékony világban. Cél, hogy az ország 2030-ra Európa és a világ egyik legbiztonságosabb államává váljon, melyhez a magas szintű közbiztonság (belső biztonság) megőrzése, valamint egy korszerű haderő felépítése (külső biztonság) járul hozzá.

2. A Stratégia számos olyan, általános jellegű megfogalmazással él, melyek Magyarország Alaptörvényéből, nemzetközi és uniós kötelezettségeinkből egyértelműen fakadó kötelezettségekre mutatnak rá (pl. a nemzeti szuverenitás védelme, a biztonság mint alapvető érték, a demokrácia és a jogállamiság védelme, jogbiztonság, független igazságszolgáltatás, a nemzetközi béke és biztonság, a viták békés rendezésének nemzetközi jogi követelménye, felelősség a határon túli magyarokért, stb.). Külön kiemelandó hazánk NATO-tagsága, ami a biztonság egyik alapvető feltétele. A Stratégia nagy jelentőséget tulajdonít – természetesen – EU-tagságunknak, valamint a Visegrádi Együttműködés (ún. V4) formációjának; de hasonlóképpen az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet és az Európa Tanács eredményes működésének is.

3. Hazánk alapvető adottságai körében a Stratégia aláhúzza, hogy a politikai rendszer stabil, a közbiztonsági helyzet pedig kiegyensúlyozott. Az ország mérete és a világ gazdaságban elfoglalt helye, valamint védelmi képességei ugyanakkor világossá teszik, hogy az alapvető biztonsági kihívásokra elsősorban

[3] Ld. a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) VI. Fejezetét.

[4] Ez abban a technikai jellegzetességben is kifejezésre jut, hogy a közjogi szervezetszabályozó eszközöket – szemben a jogszabályokkal – nem kihirdetik, hanem közzéteszik. Az intern aktusok kapcsán ld. még Jakab, 2007, 116-118.; Jakab, 2016, 147-148.

[5] Jat. 24. § (1) bekezdés.

nemzetközi együttműködés keretében, szövetségi rendszerek tagjaként adhat megfelelő válaszokat. Ez annál is inkább jelentős, mivel geostratégiai helyzetünk folytán Európa déli és keleti szomszédságából különösen sok biztonsági kihívás éri Magyarországot. Hazánk pozíciójának fontos eleme, hogy a schengeni övezet külső határainak hosszú szakaszát kell megvédenünk, melyhez a fizikai határzár és a megfelelő személyi állomány is aktívan járul hozzá. Védelmünk, biztonságunk szavatolásában kiemelt szerep jut a megnövelt létszámú és folyamatosan fejlesztett eszközökkel ellátott haderőnek, a Magyar Honvédségnek is. Emellett – természetes módon – a Stratégia aláhúzza a rendvédelem, a terrorelhárítás és a katasztrófavédelem jelentőségét is. E körben különösen fontos rámutatni a polgári védelemre, a védelmi igazgatásra, a létfontosságú (kritikus) infrastruktúra védelmére irányuló, vagy éppen a radioaktív anyagokkal összefüggő technológiák biztonságos alkalmazására vonatkozó, kiemelt követelményekre is. Nem hanyagolható el továbbá a hibrid támadásokkal szembeni ellenállóképesség növelésének igénye sem (pl. információs és kiberhadviseléssel szembeni védelem).

4. A Stratégia fontos elemként azonosítja Magyarország gazdasági pozícióját is. A stabil gazdasági helyzet kapcsán komoly kihívásokat, veszélyeket rejthet hazánk természeti erőforrásainak korlátozottsága, a magas importfüggőség, valamint az energiahordozók kapcsán mutatkozó jelentős kitettség is (különösen a földgáz vonatkozásában). A nem megújuló energiaforrások kapcsán egyedül a szénkészletek említhetők, amelyekből azonban még hatalmas mennyiség található a földfelszín alatt. Fontos kiemelni Magyarország erős mezőgazdasági pozícióját is: a hazai élelmiszerellátás stabilan biztosított, az élelmiszerbiztonság magas színvonalú, a génkezelt termények behozatala tiltott. A globális éghajlatváltozás jelentősége ugyanakkor egyáltalán nem becsülhető le; ez érintheti jelenlegi stabil ivóvízbázisunkat is.

5. Jelentős kockázatként azonosítható a népességfogyás és a magyar társadalom előregedése. Ennek ellensúlyozásaként az ország erőteljes eszközökkel igyekszik támogatni a gyermekvállalást. Cél emellett a köz- és felsőoktatás színvonalának növelése, a nemzetközi tudományos és technológiai versenyben elfoglalt hely stabilizálása.

6. A Stratégia igen nagy terjedelemben foglalkozik Magyarország biztonsági környezetével, a jelenlegi stabil biztonsági helyzetet folyamatosan fenyegető kockázatokkal. Egyebek közt a következőket indokolt kiemelni:

- klímaváltozás, időjárási szélsőségek, Afrika és Ázsia túlnépesedése és a tömeges migráció,
- az európai kontinens létszámcsökkenése és előregedése,
- az elérhető globális erőforrások szűkülése,
- vallási fundamentalizmus,
- határokon átnyúló, új eszközökkel fellépő terrorizmus, ill. a tömegpusztító fegyverek elterjedése,

- transznacionálissá váló szervezett bűnözés,
- technológiai forradalom (digitalizáció, 5G, új technológia) és az ezzel összefüggő, az elektronikus információs rendszereket érintő sérülékenység,
- a válságok komplexitása és rapid terjedése,
- aszimmetrikus és hibrid hadviselés,
- a Nyugat-Balkán bizonytalan biztonsági helyzete,
- az egész világot érintő járványok megjelenése,
- állami és nem állami szereplők által szponzorált politikai, gazdasági és társadalmi folyamatok befolyásolására irányuló stratégiák,
- jogilag megfelelően még nem szabályozott kriptovaluták elterjedése,
- fokozódó urbanizáció.

A felsorolt nagy tömegű és komplex folyamatok egyfajta új világrend kialakulását vetítik előre. Az óriási léptékű, gyors és sokszor igen nehezen követhető gazdasági, társadalmi, demográfiai és környezeti átalakulás alapos felkészülést és összetett válaszokat igényel. Mindezzel összefügg az is, hogy Magyarország nem fejleszt robusztus stratégiai támadó kapacitásokat, ezzel szemben nagy jelentőséget tulajdonít a fegyverzetellenőrzési és leszerelési törekvéseknek.

7. A Stratégia jelentős teret szentel Magyarország alapvető érdekei megjelenítésének. E körben aláhúzza a nemzeti biztonsági érdekek érvényesítését, melyet kiindulópontként nevesít. Természetes módon, hazánk elsődleges biztonsági érdekének tekinti szuverenitásának, területi integritásának és alkotmányos rendjének megőrzését, állampolgárai biztonságának garantálását, az ország stabilitását, fenntartható gazdasági, társadalmi és kulturális fejlődését, az emberi jogok és az alapvető szabadságjogok érvényesülését. Nemzeti biztonsági érdekként jelenik meg a nemzetközi béke, biztonság, stabilitás és együttműködés fenntartása, a demokratikus elvek érvényesülésének előmozdítása, a fenntartható fejlődés elősegítése, valamint az euroatlanti és az európai biztonsági struktúrák erősítése.

Országunk számára az egyik legfontosabb érdek és érték a határon túli magyarokért viselt felelősség. E körben a szülőföldön maradás lehetősége és a helyben nyújtott segítség kiemelt szerepet kap. Magyarország érdekelt egy erős és stabil Ukrajna létében, ugyanakkor a kárpátjai magyar közösség jogainak védelmében is. A Stratégia elfogadása óta eltelt időszakban – az ismert, sajnálatos események folytán – hazánk nagy tömegű, Ukrajnából érkező menekült számára nyújtott segítséget.

Magyarország szempontjából kiemelten fontos az euroatlanti, illetve európai térség, különösen a közép-európai régió és a szomszédos országok stabilitása. Ugyancsak jelentős a Balkán és a kelet-európai államok helyzete. Földrajzi, ökológiai, történelmi és kulturális szempontból számunkra szintén kiemelkedő a Kárpát-medence mint természetes térség.

Befolyásolják ugyanakkor biztonsági érdekeinket olyan, a Föld távolabbi pontjain zajló folyamatok is, melyek a Közel-Kelet, Észak-Afrika, a Száhel-övezet és Közép-Ázsia biztonsági helyzetét érintik. A Stratégia elfogadása óta eltelt időben különös aggodalomra ad okot és egyre növekvő biztonsági kockázatot hordoz a közel-keleti régióban ismételten, nagy erővel fellángolt konfliktusok köre.

Hazánk biztonság- és védelempolitikájának stabilitását szolgálják nemzetközi szervezetekben viselt tagságaink (ENSZ, NATO, EU, EBESZ, Európa Tanács); kiemelt nemzeti érdekünk a V4-együttműködés fenntartása és fejlesztése. Az Európai Unió jövőjét a Stratégia szerint szuverén nemzetállamok szövetségéként kell elképzelni, nem föderációként. Megkülönböztetett figyelmet kell fordítani a terrorizmus minden formája elleni küzdelemre. Energiaellátásunk szempontjából alapvető magyar cél az energiabiztonság erősítése, a dekarbonizáció (az atomenergia szerepének előtérbe helyezésével), az energiaellátás diverzifikációja, az importszükséglet csökkentése. Mint erre korábban is utaltunk, Magyarország szénkészletei – átmeneti jelleggel – erősíthetik elsősorban az elektromos áram termelésére vonatkozó pozíciókat.

A Stratégia részletesen ismerteti egyes, kiemelt jelentőséggel bíró államokkal fennálló együttműködésünk kereteit. Így különösen kitér a Németországgal, Lengyelországgal, az Egyesült Államokkal, Olaszországgal, Franciaországgal, Törökországgal ápolat kapcsolatainkra és ezen országok kiemelt biztonságpolitikai, adott esetben geostratégiai jelentőségére. Szó esik ugyanakkor arról is, hogy külgazdasági szempontból jelentős szerep jut a posztsovjet térség, a Közel-Kelet, egyes ázsiai, afrikai és latin-amerikai államok és regionális szervezetek számára. A Stratégia külön is foglalkozik Oroszország és Kína egyre növekvő globális szerepével. Tekintettel a Stratégia elfogadását követő időszakban az Ukrajna ellen indított katonai műveletekre, a Stratégia ezen pontjainak felülvizsgálata aktuális lehet. Mindazonáltal a dokumentum már 2020-ban hangsúlyozta az Oroszországnak a NATO-val és az EU-val fennálló feszültségei jelentős kockázatát.

A Stratégia kiemeli hazánk tudományos és technológiai téren javítandó pozícióinak fontosságát, hiszen célunk, hogy a világ élvonalába tartozzunk.^[6] Ebben kulcsszerepet játszik a magas szintű kutatás-fejlesztés és innováció, a korszerű köznevelés, szakképzés és felsőoktatás. A biztonság szempontjából kiemelt figyelmet érdemel a katonai, a rendészeti és a közigazgatási felsőoktatás,^[7] valamint az információs technológiai szakterület.

Magyarország biztonsági érdekei közt stratégiai jelentőségű a természeti erőforrások, különösen a vízbázisok, az ivóvízkincs és a termőföld védelme, az éghajlatváltozás kedvezőtlen hatásai kapcsán. A vízbiztonsági együttműködés

[6] E célkitűzés kapcsán érdemes rámutatni arra, hogy 2023-ban két magyar származású tudós is Nobel-díjban részesült.

[7] Jelenleg Magyarországon ezt a három területet egy közös felsőoktatási intézményben, a Nemzeti Közzolgálati Egyetemen gondozzák. Az Egyetemen e körben Államtudományi és Nemzetközi Tanulmányok, Hadtudományi és Honvédtisztképző, valamint Rendészettudományi Kar működik.

a közös vízgyűjtő területeken fekvő országokkal ugyancsak kiemelt szereppel bír,^[8] hiszen a más országokban bekövetkező szennyezések hatásai például a Duna vagy a Tisza vonalán fokozottan érintik hazánk területét is.

8. A fentiek alapján a Stratégia a következő kiemelt biztonsági kockázatokat azonosítja:

- tömeges illegális migráció,
- váratlan fegyveres támadás lehetősége,
- Magyarország stabilitása ellen végrehajtott, összehangolt diplomáciai, információs és titkosszolgálati műveletek,
- kibertámadások,
- terrorcselekmények,
- a nemzeti szuverenitást sértő törekvések, a határon túli magyar közösségek helyzetének jelentős romlása vagy ellehetetlenülése, ami a szülőföld tömeges elhagyásához vezethet (e körben ismét utalhatunk az időközben eszkalálódott orosz–ukrán konfliktusra),
- kritikussá váló demográfiai helyzet,
- nemzetközi gazdasági válság,
- energiakitettség,
- súlyos és tartós instabilitás kialakulása régiókban, esetleg egyes szomszédos államokban,
- a szervezett bűnözés megerősödése,
- tömegpusztító fegyverek alkalmazása, nukleáris, radiológiai, biológiai vagy vegyi szennyezőanyagokkal végrehajtott támadás,
- regionális kihatású ipari szerencsétlenségek,
- járványos megbetegedések,
- nagyobb ár- és belvizek kialakulása, egyéb természeti katasztrófák (aszály, hó- és hideghullám, vihar, tűzvész) rendszeres bekövetkezése,
- tartós vízhiány, a talaj kiszáradása és eróziója, a vegetáció pusztulása.

9. A Stratégia meghatározza Magyarország biztonsággal összefüggő stratégiai céljait, melyek – egyebek közt – a következők. A biztonság szavatolása érdekében elsődleges cél a nemzeti intézkedések hatékonyságának és rugalmasságának, valamint a nemzeti együttműködés szilárdságának erősítése. Az azonosított kihívások megelőzése, kezelése és elhárítása elsődlegesen nemzeti felelősség, amely a Kormány feladata, együttműködésben a társadalommal. A biztonság elsődleges alapja a szilárd társadalmi, gazdasági és pénzügyi szerkezet, valamint nemzeti szinten a megelőző és védelmi intézkedések fenntartható és rugalmas rendszere, ezen belül pedig a haderő, valamint a rendvédelmi szervek (a rendőrség, a büntetés-végrehajtás, a nemzetbiztonsági szolgálatok, a katasztrófavédelem és rendvédelmi feladatai tekintetében az állami adó- és vám-

[8] A hazai felsőfokú vízmérnöki képzés színhelye ugyancsak a fent említett egyetem, mely önálló Víztudományi Karral is rendelkezik.

hatóság) célirányos fejlesztése. Az országhatárokon túlról érkező fenyegetések esetében önállóan, nemzeti szinten is képesnek kell lenni a válaszadásra. Az állampolgárok hazaszeretetének, patrióta felelősségtudatának és biztonság tudatos gondolkodásmódjának formálása és fejlesztése állampolgári és társadalmi érdek. Ennek érvényesítése során az állampolgárok általános ismeretszintjének növelésén túl kiemelt szerepet játszik a fiatalok katasztrófavédelmi felkészítése, a honvédelmi nevelés és az önkéntes tartalékosok kiképzése. Magyarország stratégiai célkitűzése, hogy 2030-ra kialakítsa azokat a nemzeti ellenálló, elrettentési, védelmi, válságkezelési és koordinációs képességeket, amelyek a változékony nemzetközi környezetben előfeltételei a nemzet fejlődéséhez szükséges stabilitásnak és biztonságának. A Stratégia szerint Magyarország nemzetközi összehasonlításban is magas szintű közbiztonsági helyzetét meg kell őrizni és tovább kell javítani.

A Stratégia kimondja, hogy hazánknak biztosítania kell a határon túli magyarság alapvető jogainak védelmét. Erre a dokumentum már utalt korábban is – amint jeleztük, ezzel összekapcsolható az Ukrajna felől menekülők befogadása és ellátása, számukra szállás-, munka- és tanulási lehetőség biztosítása.

A stratégiai célok között – természetes módon – hangsúlyos szerepet kap a védelmi ipar és a haderő fejlesztése. Ehhez hozzájárul – többek között – a védelmi ipari vállalkozások támogatása, a védelemhez szükséges termékek lehető legnagyobb arányú hazai forrásokból való beszerzése, a védelmi célokat szolgáló kutatás-fejlesztés és innováció támogatása, illetve a hazai tudásbázis védelmi ipari fejlesztésekbe történő bevonása.

A nemzetközi szervezetekben történő együttműködés további erősítése ugyancsak kiemelt cél a Stratégia szerint. Különösen fontosak ennek kapcsán a „kollektív önvédelmi” szabályok (az Észak-Atlanti szerződés 5. cikke,^[9] az Európai Unióról szóló szerződés 42. cikk (7) bekezdése^[10] alapján), a fegyverzet-ellenőrzés, a leszerelés, a non-proliférációs rezsimek betartása és ellenőrzése, valamint a hazánkkal szomszédos térségek euroatlanti és uniós integrációja. Ugyancsak kiemelt helyen szerepel hazánk kétoldalú és regionális biztonsági és védelmi együttműködési kereteinek kialakítása, valamint Magyarország globális fejlődéshez történő érdemi hozzájárulása. A korábban ugyancsak említett környezeti szempontok körében a Stratégia kiemeli, hogy a fenntartható társadalmi és gazdasági fejlődés, továbbá a természeti katasztrófák megelőzésének egyik kritikus feltétele az éghajlatváltozás hatásainak mérséklése, a gazdaság fosszilisenergia-hordozó-igényének csökkentése érdekében a környezettudatos és karbonsegény életmód népszerűsítése.

10. A Stratégia – mintegy ismétlő és „tudatosító” jelleggel – összefoglalja, hogy a célok elérését milyen *átfogó feladatok és eszközök* teszik lehetővé. Kimondja, hogy Magyarország a biztonsággal kapcsolatos stratégiai céljainak elérését ki-

[9] A cikk történeti visszatekintéssel is párosuló részletes elemzését ld. Sulyok, 2002, 99-136.

[10] Az Unió közös biztonság- és védelempolitikájának e szabállyal összefüggő elemeihez ld. Pünköszt, 2023, 443-448.

számítható, kezdeményező, aktív, érték- és érdekalapú kül-, biztonság- és védelempolitikai tevékenységgel, megfelelő nemzeti fegyveres és rendvédelmi önerő fenntartásával, gazdasági és külgazdasági eszközökkel, valamint hatékony kormányzati stratégiai kommunikációval kívánja előmozdítani. A magyar Kormány a Stratégia értelmében kötelességének tekinti, hogy a feladatok ellátásához megfelelő forrásokat biztosítson.

A dokumentum fontos célként tűzi ki, hogy a Magyar Honvédség szövetségi együttműködésben és önállóan is legyen képes egy esetleges, az országot érő fegyveres agresszió elhárítására. Ehhez jól felszerelt és kiképzett honvédekre, valamint interoperábilis képességekre van szükség. A katonai erő feladata a katasztrófák következményeinek felszámolásában történő közreműködés is. Fontos, hogy a védelmi képességek kiszolgálását megfelelő kapacitású védelmi ipar képes elvégezni.

Magyarország a Stratégia értelmében a jövőben is részt kíván venni a nyugat-balkáni, a közel-keleti, az afrikai, a közép-ázsiai és más, biztonságára hatást gyakorló térségekben kialakult válságok kezelése és kiváltó okainak megszüntetése érdekében, csakúgy, mint az esetleges stabilizációs és újjáépítési folyamatokban.

A nemzetközi válságkezelésben a nők és gyermekek védelme kiemelt szempont. Ehhez kötődően kiemelt feladat az oktatási intézmények védelmének biztosítása, ideértve az informatikai nyilvántartási és adatrendszereket is. Hasonló jelentőséggel bír a humanitárius segélyek kialakításának és a megfelelő helyekre történő eljuttatásának lebonyolítása is.

A Stratégia rámutat, hogy az állam külső és belső biztonságaért felelős szervek (úgy fegyveres, rendvédelmi szervek, mint polgári hatóságok) tevékenységének összehangolása az egyik leginkább aktuális feladat. Ezzel összhangban folytatni és erősíteni kell a külügyi, a honvédelmi, a rendvédelmi, a nemzetbiztonsági, a bűnüldözési, az igazságszolgáltatási, a gazdasági és pénzügyi, a közegészségügyi és járványügyi, az élelmiszerbiztonságért felelős, a katasztrófavédelmi és a polgári válságkezelési szervek közötti koordinációt és együttműködést.^[11] Rendkívüli jelentősége van a tömeges, ellenőrizetlen és illegális migrációval, illetve az embercsempészettel szembeni fokozott fellépésnek csakúgy, mint a terrorizmus és a szervezett bűnözés elleni küzdelemnek is.

A gazdasági vonatkozások tekintetében a Stratégia kiemeli, hogy hazánk gazdasági és társadalmi stabilitásával, ezáltal biztonságpolitikai érdekérvényesítő képességével is szorosan összefüggő cél a költségvetési egyensúlyt biztosító, egyúttal növekedés- és exportorientált gazdaságpolitika folytatása. Ennek fontos eszköze az iparfejlesztés, a foglalkoztatás bővítése, valamint a feketegazdaság és a korrupció visszaszorítása. Ugyancsak nagy a jelentősége a földgázbehozatal lehetőségeit szélesítő, az energiasztruktúra fenntarthatóságát, a paksi atomerőmű bővítését, valamint a szénvagyon megőrzését biztosító törekvéseknek.

[11] Ennek egyik legfontosabb jogi eszköze a 2021. évi XCIII. törvény, melyről a későbbiekben még bővebben szólnunk.

A demográfiai problémák orvoslását a Stratégia szerint a felelős gyermek-vállalást támogató családpolitika, a polgárok egészségi állapotának javítása, bizonyos termelési folyamatok gépesítése és mesterséges intelligenciával történő megerősítése szolgálhatja. A társadalmi felzárkózás érdekében cél az ország régiói közti gazdasági egyenlőtlenségek mérséklése, a szociális biztonság fenntartása és a megfelelő gyermekvédelem.

A dokumentum nagy figyelmet szentel a kibertérben jelentkező kihívások, kockázatok és fenyegetések kezelésének is. E körben különösen jelentős a létfontosságú (kritikus) információs infrastruktúrák zavartalan működésének biztosítása, valamint a Honvédség kibervédelmi és kibern műveleti erőinek fejlesztése. Jelentős feladat a nemzetbiztonsági szolgálatok képességeinek továbbfejlesztése és a szövetséges államok hasonló feladatokat ellátó szerveivel való szoros együttműködés is. Fontos a dokumentum alapján az is, hogy Magyarország kiemelt figyelmet szentel az innováción alapuló űrszektor fejlesztéseiben történő megjelenésnek, ami jelentős súlyt adhat az országnak a nemzetközi viszonyokban is.

A Stratégia rámutat arra is, hogy – különösen a világvárvány tapasztalatai birtokában – az egészségbiztonság kiemelt figyelmet érdemel. Szükség esetén akár a haderő alkalmazása is figyelembe jöhet e téren (válsághelyzetek elhárítása, kitelepítés, karantén fenntartása, katonai kórházak működtetése, stb.). Nagy jelentőséget kell tulajdonítani az oltóanyag- és a gyógyszergyártás területeinek, az egészségügyi ellátórendszerek fenntarthatóságának is.

A környezeti biztonság megteremtése érdekében a dokumentum elengedhetetlennek tekinti a vízbázisok és a termőföld, valamint a hozzájuk szervesen kapcsolódó ökoszisztémák fokozott védelmét, a biodiverzitás megőrzését, a lakosság egészséges ivóvízzel és géntechnológiával nem módosított élelmiszerrel történő ellátásához szükséges feltételek biztosítását, a levegőtisztaság javítását, a széndioxid-kibocsátás csökkentését, valamint a közegészségügyi, illetve az állat- és növényegészségügyi szervek felkészültségének növelését.

11. A Stratégia végezetül egyfajta útmutatást ad az állami, kormányzati szervezeteknek a dokumentummal összhangban álló feladatellátással összefüggő elvárások kapcsán.

Az állami szervezeteknek saját szakterületükön folyamatosan értékelniük kell a nemzeti és a nemzetközi biztonság és fenyegetettség elemeit, és meg kell tenniük a szükséges lépéseket a megelőzés és a kezelés érdekében. A biztonsággal összefüggő tevékenységüknek összhangban kell állnia a Stratégiával, saját szakstratégiák megalkotása esetén a minisztériumoknak ugyancsak biztosítaniuk kell ezt az összhangot.

Magyarország biztonsági környezetének jelentős megváltozása, vagy más fontos körülmény módosulása esetén pedig a Stratégiát felül kell vizsgálni.

III. A NEMZETI KATONAI STRATÉGIA

A magyar biztonság- és védelempolitika másik meghatározó jelentőségű kormányzati tervezési dokumentuma a Nemzeti Katonai Stratégia, melyet a Kormány – ugyancsak normatív kormányhatározati formában – 2021-ben fogadott el (1393/2021. (VI. 24.) Korm. határozat). Figyelemmel arra, hogy ennek jogforrási jellege azonos a Nemzeti Biztonsági Stratégiánál említettekkel, ugyanazok a jellemzők e Stratégiára is irányadóak (formája közjogi szervezetszabályozó eszköz, azaz intern aktus).

Míg a Nemzeti Biztonsági Stratégia átfogó, általános dokumentumnak tekinthető, a Katonai Stratégia ehhez képest ágazati (rész)stratégiaként fogható fel, mely elsősorban az elsőnek a haderő fejlesztésével, a biztonsági környezetnek a katonai vonatkozásokat érintő részeivel, illetve természetesen a jövő Magyar Honvédségére vonatkozó elképzelésekkel áll szoros összefüggésben. Mivel jellegénél fogva – bizonyos értelemben – az első stratégia egyfajta „végrehajtását” célozza, így azzal szoros összhangban áll, és számos esetben ismétli is az abban megfogalmazottakat.^[12] A Katonai Stratégiát ezért csak röviden, összefoglalóan ismertetjük.

A Stratégia középpontjában a magyar Kormány által 2016-ban elindított Zrínyi Honvédelmi és Haderőfejlesztési Program áll, melynek alapvető célja kialakítani a magyar állampolgárok biztonságát növelő katonai erőt és az ennek fenntartásához szükséges hadiipari kapacitásokat. A megújuló Magyar Honvédség a kormányzat védelempolitikai megfontolásai mentén fejleszti és szervezi képességeit, biztosítva az ország szuverenitásának, területi egységének, állampolgárainak védelmét és érdekeinek érvényesítését. A haderőfejlesztés célja, hogy jelentősen növekedjen Magyarország katonai önereje, amely nemcsak önvédelmi és elrettentési képességéhez nélkülözhetetlen, hanem ahhoz is, hogy hatékony hozzájárulója maradjon a regionális, az európai és a transzatlanti biztonsági erőfeszítéseknek.

A Stratégia – természetes módon – NATO-tagságunknak kiemelt figyelmet szentel, hangsúlyozva azonban, hogy a kollektív védelem és az eredményes szövetségi együttműködés alapvető feltétele a nemzeti önerő. Magyarország stratégiai célkitűzése, hogy 2030-ra olyan Magyar Honvédséget építsen, amely a NATO tagjaként és a régió egyik meghatározó haderejeként képes garantálni az ország biztonságát, elrettenteni az esetleges agressziót, támogatni az összkormányzati védekezést a katonai és nem katonai fenyegetésekkel és kihívásokkal szemben, továbbá képes ellátni szövetségi és európai uniós tagságából származó feladatait. Ennek kereteit a Zrínyi Program biztosítja.

Az ország biztonságát a dokumentum szerint egymást kiegészítő pillérek biztosítják:

- a korszerű nemzeti haderő – kiegészítve a regionális együttműködések védelmi rendszereivel;

[12] A Stratégiák viszonyrendszeréről ld. Farkas – Till, 2022, 21-22. A terjedelmes tanulmány egyebekben rendkívül kiterjedt, impozáns elméleti és történeti kontextusú elemzést mutat be.

- a NATO által biztosított kollektív védelem;
- az EU közös biztonság- és védelempolitikája; valamint
- az ENSZ és az EBESZ együttműködési fórumai.

A Stratégia rámutat: a biztonság megteremtése hosszú távú feladat, az ország védelme pedig összetett, egymással szorosan összefüggő biztonsági elemekből épül fel – a katonai mellett gazdasági, politikai, társadalmi, környezeti, kiber- és információs dimenziók alkotják. Napjaink állami és nem állami fenyegetései és kihívásai ezen biztonságdimenziók teljes spektrumában, számos kombinációban jelentkezhetnek, ezért a honvédelem ügyét nem lehet a biztonság más területeitől elválasztva, külön kezelni. A biztonsági kihívások kezelése túlnyúlik az egyes szakminisztériumok hatáskörén és összkormányzati együttműködést kíván meg, ugyanakkor a honvédelmi feladatok végrehajtása során továbbra is kiemelt szerep jut a katonai képességeknek. A fentiekre tekintettel a Stratégia hatálya a védelmi ágazat mindazon tevékenységeire és szervezeteire kiterjed, amelyek részt vesznek az ország védelmében, illetve a szövetségesi kötelezettségvállalásainkhoz kapcsolódó képességek biztosításában, de alapvetően a Magyar Honvédség részére biztosít iránymutatást.

1. A Stratégia részletesen vizsgálja, hogy hazánknak milyen, a 21. században irányműveleti környezetben előadódó biztonsági kihívásokkal kell szembenéznie. A dokumentum összességében borúlátó: a globális és az európai biztonsági környezetet az instabilitás és a kiszámíthatatlanság jellemzi. A távoli térségekben kialakult válságok rövid időn belül hatással lehetnek Magyarországra is, ami növeli a hazánkat érő fenyegetések és kihívások számát, valamint szélesíti azok körét. A globális biztonsági helyzet összességében romló tendenciát mutat. A hatalmi erőviszonyok átrendeződése a nagyhatalmi versengés újbóli felerősödésével és a konfrontáció veszélyének növekedésével jár együtt. A 21. században a háború céljának változatlanlansága mellett annak színterei, formái és eszközei kibővülnek, jellemzői változnak, egyre inkább átterjednek a biztonság nem katonai dimenzióira (pl. ún. hibrid hadviselés, proxy-erők alkalmazása).

Radikálisak a változások a technológiai környezetet érintően is. A minden területen jelen lévő mesterséges intelligenciával rendelkező robotok, a forradalmian fejlődő dróntechnológia, az ember-robot együttműködésben megvalósuló katonai feladatvégrehajtás, az automatizált döntéshozatali technológiák, a 3D-nyomatás katonai alkalmazása, a kibertérműveletek és az irányított energiájú fegyverek, valamint a nagy pontosságú és autonóm csapásmérési képességekkel rendelkező haditechnikai eszközök alapjaiban változtatják meg a jelenlegi hadviselés szabályait és eljárásrendjét.

A jelenkori korszerű háborúban megváltozott a „győzelem” fogalma, ugyanis is a támadó félnek a politikai cél elérése érdekében nem szükséges az ellenség területének elfoglalása, haderejének, fegyveres erőinek megsemmisítése, gazdasági potenciáljának teljes lerombolása. A győzelem kivívásához elegendő lehet

az ellenség állami és közigazgatási vezetés-irányítás központjainak, létfontosságú infrastruktúrájának a támadása, a kommunikációs rendszerek működé-
sének blokkolása, a politikai vezetés cselekvési képességének ellehetetlenítése,
valamint az ellenség hadereje, katonai infrastruktúrája vonatkozásában a veze-
tési objektumokra történő csapásmérés, összességében tehát a célország feletti
teljes körű ellenőrzés megszerzése.^[13] A legújabb technológiák telepítésének új
helyszíne a világűr is, ami elsősorban a nagyhatalmak számára biztosít jelentős
versenyelőnyt már békeidőszakban is.

2. A Stratégia számot vet a Magyar Honvédség lehetséges szerepvállalását
igénylő fenyegetésekkel és kihívásokkal is. Megállapítja, hogy habár egy másik
állam részéről hazánk ellen indítandó váratlan fegyveres támadásnak alacsony
a valószínűsége, a Magyar Honvédségnek mindenkor képesnek kell lennie – a
szövetséges erők beérkezéséig akár önállóan – egy fegyveres támadás elretten-
tésére, vagy annak bekövetkezése esetén az ország függetlenségének, területi
egységének, határainak, állampolgárainak és anyagi javainak katonai védelmére.
Ellenérdekelte állami szereplők az információs technológia eszközeivel a Ma-
gyar Honvédség vezetés-irányítási rendszerének megbénítására vagy működé-
sének akadályozására is törekedhetnek. Ugyancsak alacsony valószínűségű, ám
beláthatatlan következményekkel járna egy tömegpusztító fegyverekkel (akár
nukleáris rakétarendszerekkel) végrehajtott támadás, melyek kapcsán a Hon-
védség képességeinek alkalmazása elkerülhetetlen lenne.

A 21. században egyre jellemzőbbé válnak a nem állami szereplők által ki-
váltott kockázatok is. E körben fokozott fenyegetést jelent a radikális ideológiák
és a terrorizmus térhódítása, már korántsem csak Európán kívüli területeken.
A tömeges méretekben megjelenő illegális migráció ugyancsak jelentős kihívás,
melynek elhárítása érdekében a Honvédség a rendészeti szerveket aktívan tá-
mogatva lép fel.

A koronavírus-világjárvány rapid elterjedése és súlyos következményei rá-
mutattak arra, hogy a haderő egy ilyen egészségügyi természetű válsághelyzet
kezelésében is jelentős szerepet játszhat, különösen magas fokú szervezettsége,
képességei és kiterjedt logisztikai infrastruktúrája segítségével. Emellett indo-
kolt rámutatni a Honvédség katasztrófavédelmi feladatok ellátásában betöltött
fontos szerepére is (ipari és természeti katasztrófák esetében egyaránt).

3. Hazánk védelmi adottságai körében a Stratégia rámutat, hogy a rendszervál-
tást (1989-90) követő időszakban jelentősen csökkent a haderőre fordított forrá-
sok mértéke, a jellemzően szovjet gyártmányú haditechnikai rendszerek élettar-
tama lejárt, a védelmi ipari kapacitások leépültek. A Zrínyi Program célkitűzései
alapján jelentős változások indultak meg a fenti folyamatok kapcsán, így – egyebek
közt – a haditechnikai rendszerek és a katonai infrastruktúra fejlesztése, az ösz-

[13] Különösen érdekes lehet e körben az ún. jogi hadviselés (lawfare) eszköztára, pl. visszaélészerű perindítások gyakorlata. Ld. részletesen Petruska, 2022, 5-11.

szkormányzati döntéshozatal felgyorsítása, a nemzeti ellenállóképesség elemeinek fejlesztése, valamint az állampolgárok biztonság tudatosságának fejlesztése körében is. Komoly kihívást jelent, és a modern haderő sikeres működtetésének érdekében nélkülözhetetlen az elkötelezett, célirányosan meghatározott tudáselemek alapult magas színvonalú képzésben, kiképzésben és folyamatos továbbképzésben részesülő, megfelelő fizikai állóképességgel és pszichikai terhelhetőséggel rendelkező, kompetens személyi állomány kialakítása is.

Magyarország sajátos földrajzi helyzetéből adódó sajátosság, hogy a NATO által azonosított keleti és déli fenyegetések, valamint az észak-, kelet- és dél-európai szárazföldi hadszínterek találkozási pontjánál helyezkedik el, és központi helyzete miatt háttérbázisként, felvonulási útvonalként, befogadó, összpontosítási, átcsoportosítási, felkészítési körzetként is funkcionálhat. A már korábban is említett, nagy kiterjedésű együttműködések (NATO, EU stb.) mellett nagy jelentősége van a térségünkben található regionális együttműködési fórumoknak is (pl. V4, Közép-európai Védelmi Együttműködés, Közép-európai Többnemzeti Hadosztályparancsnokság stb.).

4. Milyen lesz a jövő honvédelme? – teszi fel a kérdést a Stratégia. A válaszok pedig többrétűek. Általában véve kijelenthető, hogy a Magyar Honvédségnek a kor követelményeinek megfelelő, szemléletében, szervezeti kultúráját és haditechnikáját tekintve is megújult, jól szervezett, a nemzeti hagyományokat tiszteletben tartó és ápoló, önállóan, szövetségi és európai uniós keretek között is hatékonyan alkalmazható, képességeit tartalékos rendszerrel megerősítő, fenntartható haderővé kell válnia. Hazai és nemzetközi feladatai végrehajtása érdekében korszerűen felszerelt és kiképzett katonákkal, valamint rugalmasan alkalmazkodni képes, hatékonyan alkalmazható, telepíthető és fenntartható katonai képességekkel kell rendelkeznie. A korszerű haderőhöz elengedhetetlen a megfelelő és folyamatosan megújulni képes nemzeti védelmi ipar kialakítása és fenntartása.

Elsősorban állami szereplők részéről érkező fenyegetések esetében a Stratégia a védelem mellett az elrettentés fogalmát is ismeri. Egy erős és önállóan is reagálni képes nemzeti haderő önmagában is biztosítja azt az elrettentő erőt, amely egy méretével és potenciáljával összemérhető ellenfél számára megkérdőjelezi az esetleges támadás által elérhető célokat és előnyöket, egy megvalósult támadás esetén pedig képes az ország területének és szuverenitásának fegyveres védelmére.

A Stratégia hangsúlyozza, hogy a honvédelem nemzeti ügy, ezért a kormányzat és az államigazgatás minden szintjén és szervezetében ki kell alakítani az arra irányuló erőforrásokat és az erőfeszítéseket összehangoló együttműködést. Jóllehet az ország fegyveres védelme kizárólag a Magyar Honvédség tevékenységén keresztül valósulhat meg, a kihívások jellegéből adódóan a teljes nemzet felkészítése, a nemzeti ellenállóképesség (ún. reziliencia) fejlesztése, erősítése szükséges a honvédelem komplex rendszerében. Mindez magába foglalja a közigazgatás, a gazdaság, a társadalmi szerveződések és az egyének békeidőszaki felkészítését és fejlesztését is, mivel az ország biztonságát csak ezek együttes megléte és együtt-

működése biztosíthatja. Az ország ezen elvek szerinti védelmének megszervezése érdekében – az összkormányzati megközelítés jegyében – hatékony védelmi igazgatási rendszert kell működtetni. Az ellenállóképesség erősítését szolgálja a magyar nemzetgazdaság teljesítményének és a nemzeti védelmi ipar kapacitásainak fokozása. A Magyar Honvédségnek képesnek kell lennie a hagyományos és a hibrid fenyegetések elleni fellépésre, a nemzeti ellenállóképesség katonai képességekkel történő növelésére, a honvédelmi ágazathoz tartozó létfontosságú (kritikus) rendszerelemek és egyes, a honvédelem szempontjából fokozott védelmet igénylő létesítmények őrzésére és védelmére, valamint a civil és rendvédelmi szervek feladatellátásának támogatására, a velük történő együttműködésre. Kiemelt szerep hárul e körben a katonai hírszerzést és elhárítást végző szervekre, a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálatra is.^[14] Van a rezilienciának ugyanakkor egy civil komponense is. A polgári felkészültség ugyancsak az ország honvédelmi rendszerébe tartozó feladat, amelynek célja a kormányzás (közigazgatás) és a létfontosságú rendszerelemek által nyújtott szolgáltatások folytonosságának, valamint a Magyar Honvédség és a NATO katonai erők civil erőforrásokkal történő támogatásának a biztosítása. A nemzeti ellenállóképesség erősítését, fejlesztését elősegítő polgári felkészültség feladatainak koordinációja a civil és a katonai oldal között a védelmi igazgatás rendszerében valósul meg, amelyet ezért olyan irányban és módon szükséges fejleszteni, hogy képessé váljon az e követelményekből adódó feladatok eredményes végrehajtására.

Nyilvánvaló és egyértelmű követelmény, hogy hazánk és a Honvédség a nemzetközi együttműködésben továbbra is aktív és stabil szereplő legyen. A korábban már említett szövetséges és uniós haderőkkel, biztonsági és védelmi célú szervezetekkel történő együttműködési képesség és készség fenntartása és fokozása kiemelt feladat. Különösen jelentős e körben az EU közös biztonság- és védelempolitikájának keretében működő Állandó Strukturált Együttműködés^[15] szerinti kötelezettségek végrehajtása.

A Stratégia részletesen foglalkozik a humán komponenssel is. Nem kizárólag a Honvédség keretei közt szolgálatot teljesítő katonák, hanem a honvédelmi feladatok ellátása érdekében szolgálatot teljesítő civil személyek is e körbe tartoznak. A stabil és kiszámítható katonai életpálya biztosítása mellett a toborzás, a megtartóerő növelése, az előmeneteli és a juttatási rendszer fejlesztése is komoly kihívást jelentő feladat. A Honvédség utánpótlása érdekében a Stratégia feladatként határozza meg a hazafias és honvédelmi nevelés eredményességét, a releváns alapismereteknek a köznevelés, a szakképzés és a felsőoktatás intézményrendszerén keresztül megvalósítható, széleskörű társadalmi elterjesztését.

5. A fentiek alapján a Stratégia a megújuló Magyar Honvédség jellemzőit is tárgyalja. A Magyar Honvédség hazánk szuverenitásának, területi integritása

[14] A Szolgálat feladat- és hatásköreinek részletes szabályozását ld. a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény 6-7. §-ában.

[15] Permanent Structured Cooperation, rövidítve PESCO.

szavatolásának elsődleges pillére. A haderő ennek megfelelően képes az Alaptörvényben és törvényekben megszabott feladatainak a kor színvonalán történő végrehajtására. Képes Magyarország biztonságának és szuverenitásának garantálására, egyrészt a nemzeti képességein alapuló, hiteles elrettentés útján, másrészt a szövetségi rendszer keretében. A jövő magyar hadereje egy korszerűen felszerelt, magasfokú mobilitással és reagálóképességgel rendelkező szervezet, amely egyidőben képes folyamatosan fejlődni, alkalmazkodni és megújulni.

A humán komponens – személyi állomány – tekintetében a Honvédség nemcsak hivatásos és szerződéses katonákból, hanem az ő tevékenységüket támogató civilekből és ún. tartalékosokból is áll. A Stratégia a honvédelemhez szükséges képességeket átfogóan érintő fejlesztések tervszerű végrehajtásával egy önálló feladatvégrehajtásra felkészült, egyben a szövetségi rendszerbe illeszkedő Magyar Honvédség létrejöttét vetíti előre. Ugyancsak fontos, hogy a NATO Válságreakáló Rendszeréhez is illeszkedő nemzeti ellenállóképesség fejlesztése magas szinten tarthatja az állampolgárok biztonságérzetét és a válságidőszaki tevékenységben résztvevő elemek felkészültségét.

A Stratégia rámutat, hogy a jelen és a jövő hadviselése túllép a hagyományos értelemben vett fegyveres konfliktusok határain. A műveleti tér kiterjedésével a klasszikus szárazföldi és légi haderőnemek mellett az elektromágneses tér, a kibertér és a világűr is egyre nagyobb szerepet kap a műveleti fölény megszerzésében és fenntartásában, mind az elrettentés, mind pedig válság vagy fegyveres konfrontáció időszakában. Ez megköveteli a klasszikus haderőnemhez tartozó képességek mellett az új műveleti terek, mint az elektromágneses, a kibertér és a világűrbe telepíthető eszközrendszerek koordinált fejlesztését. Az új magyar haderő a hagyományos szimmetrikus, valamint az aszimmetrikus hadviselés folytatására is képes, akkor is, ha irreguláris erőkkkel vagy egyes képességeit tekintve fölényben lévő ellenféllel szemben kell fellépnie. A Stratégia a fentiek érdekében a szárazföldi, a légi és a kiberműveleti erők kapcsán is tartalmaz fejlesztési elgondolásokat csakúgy, mint a támogató (logisztikai, egészségügyi) képességek vonatkozásában. A katonai feladatok ellátását ún. önkéntesen szerveződő területvédelmi erők egészítik ki.

A vizsgált dokumentum a haderőfejlesztést a vezetés-irányítási, a harc- és harctámogató, a harckiszolgáló, az adaptációs-transzformációs, valamint a honvédelmi kiegészítő és hátszágvédelmi képességek aktív fejlesztésével képzei el. Ez utóbbinak egyik legfontosabb összetevője az egyre szélesebbé váló ún. önkéntes tartalékos rendszer személyi állománya.

6. A Stratégia a védelmi ipart érintően is tartalmaz célkitűzéseket. A nemzeti védelmi ipari kapacitások fenntartása és fejlesztése, valamint az önálló védelmi ipari kutatás-fejlesztési és innovációs rendszer kialakítása stratégiai kérdés, hiszen ezeken keresztül növelhető az ország védelmi hitelessége, rugalmassága és ellenállóképessége, továbbá rövid időn belül jelentősen csökkenthető külső védelemgazdasági és technológiai függősége. A Zrínyi Program megvalósítását ezért a hozzá kapcsolódó iparfejlesztési programok segítik. A magyar Kormány

a fentiek értelmében gazdasági eszközökkel és ösztönzőkkel támogatja a védelmi szektort, lehetővé téve ezzel korszerű haditechnikai eszközök és felszerelések hazai bázison történő gyártását és fenntartását, az azokhoz szükséges gyártókapacitások kialakítását, az új eszközök üzemeltetéséhez és kiszolgálásához szükséges technológiaváltást, valamint a szakképzett munkaerő biztosítását. Tágabb értelemben a Stratégia rámutat, hogy a védelmi ipari kutatások és innovációk az egész gazdaság műszaki színvonalára kedvező hatást gyakorolnak.

7. A Stratégia utolsó pontjában a kitűzött célok elérésének anyagi alapjait vizsgálja. Kimondja, hogy a haderő fejlesztésének egyik meghatározó feltétele a honvédelmi ágazat részére a nemzetgazdaság teljesítőképességével arányos mértékben biztosított erőforrások rendelkezésre állása és azok hatékony felhasználása. A NATO-tagságból eredő követelményeknek megfelelően 2024-re a védelmi kiadások a GDP 2%-át kell elérniük. Az ún. védelmi költségvetés megfelelő arányai alapvető feltételét képezik a Zrínyi Program megvalósításának.

Végezetül a Stratégia utal rá, hogy időhorizontja alapvetően hosszabb távra tekint előre, azonban a biztonsági környezetben vagy a honvédelmi igazgatás rendszerében bekövetkező jelentős változások függvényében felülvizsgálatát szükség szerint, de legalább négyévente végre kell hajtani.

IV. A KÜLÖNLEGES JOGREND ALKOTMÁNYOS SZABÁLYOZÁSA

A legfőbb magyar jogforrás, azaz kartális alkotmányunk a különleges jogrend (más megnevezésekkel: rendkívüli jogrend, szükséghelyzetek, minősített időszakok) szabályozását csak az 1989-es rendszerváltás óta tartalmazza, a korábbi, jogállaminak nem tekinthető rendszer ugyanis e kérdés rendezését szükségtelenné tartotta.^[16] A jogállami fordulatot követő alkotmányos reguláció a vonatkozó rendelkezéseket elszórtan, jórészt az állami szervekhez kötődően szabályozta.

A 2012-ben hatályba lépett új alkotmány, Magyarország Alaptörvénye már egységes és önálló, külön fejezetet szentel a különleges jogrend szabályainak. Míg korábban összesen hatféle esetet sorolt fel (rendkívüli állapot, szükségállapot, veszélyhelyzet, terrorveszélyhelyzet, megelőző védelmi helyzet és váratlan támadás), addig az Alaptörvény kilencedik és tizedik módosítása – 2022. november 1-jei hatállyal – átalakította a szabályozást, és az esetek számát háromra csökkentette (hadiállapot, szükségállapot és veszélyhelyzet). A következőkben a hatályos szabályozás főbb új elemeit mutatjuk be.^[17]

[16] Ld. pl. Hoffman – Kádár, 2021, 16-17.

[17] A különleges jogrend itt bemutatandó szabályait az Alaptörvény 48-56. cikkei tartalmazzák. Itt jelezzük, hogy az elmúlt időszakban a témakörrel kapcsolatos nemzetközi kitekintések feldolgozása nagy terjedelmű tanulmánykötetekben jelent meg. Ld. ezek közt: Nagy – Horváth, 2021; Nagy – Horváth, 2022; Kelemen – Petruska – Spitzer – Vikman, 2023, 44-94.

1. Hadiállapot kihirdetésének a következő esetekben van helye:
 - háborús helyzet kinyilvánítása vagy háborús veszély esetén,
 - külső fegyveres támadás, hatásában külső fegyveres támadással egyenértékű cselekmény, valamint ezek közvetlen veszélye esetén, vagy
 - kollektív védelemre irányuló szövetségesi kötelezettség teljesítése esetén.

Valójában tehát a „hadiállapot” elnevezés alatt az Országgyűlés lényegében egybeolvasztotta a korábbi rendkívüli állapotra, megelőző védelmi helyzetre és váratlan támadásra (részben adott esetben a terrorveszélyhelyzetre is) vonatkozó esetköröket. Abban nem történt változás, hogy hadiállapot kihirdetéséhez az összes országgyűlési képviselő kétharmadának egyetértése szükséges.^[18] Jelentős változás viszont, hogy a korábbi szabályozástól eltérően, mely rendkívüli állapot időszakában egy ún. Honvédelmi Tanács létrehozását és működtetését írta elő (bár erre szerencsés módon sosem került sor), a hatályos szabályozás már kizárólag a Kormány számára ad – szükség szerinti – cselekvési lehetőséget. Alaptörvényünk szerint hadiállapot idején a Kormány gyakorolja az Országgyűlés által átruházott jogokat, valamint dönt a Magyar Honvédség külföldi vagy magyarországi alkalmazásáról, békefenntartásban való részvételéről, külföldi hadműveleti területen végzett humanitárius tevékenységéről, külföldi állomásozásáról, valamint a külföldi fegyveres erők magyarországi vagy Magyarország területéről kiinduló alkalmazásáról és magyarországi állomásozásáról.

2. Szükségállapot kihirdetésének a következő esetekben van helye:
 - az alkotmányos rend megdöntésére, felforgatására vagy a hatalom kizárólagos megszerzésére irányuló cselekmény esetén, vagy
 - az élet- és vagyonbiztonságot tömeges mértékben veszélyeztető súlyos, jogellenes cselekmény esetén.

A szükségállapot tényállási elemeinek szabályozása keveset változott. Új elemként jelenik meg az ún. „felforgató” tevékenység lehetősége,^[19] valamint mindkét esetkört érintően az, hogy nem csak fegyveresen (vagy felfegyverkezve) valósíthatók meg a súlyos cselekmények. (A második esetkörből eltűnt az „erőszakos” jelző is, és helyébe a „jogellenes” lépett.) Ezzel reagált az alkotmá-

[18] Igen izgalmas kérdésnek tekinthető, hogy vajon a „kihirdetésnek” milyen jogi formát kell öltenie, s ennek tükrében az alkotmánybírói felülvizsgálat alá eshet-e. Ld. Csink, 2023, 6-10.

[19] Ennek definíciója egyelőre nem ismert, az alaptörvény-módosítás indokolása sem határozza meg. Ld. a fogalom kapcsán Jakob – Till, 2021, 474-475. Az új szükségállapot szabályozás részben a korábbi terrorveszélyhelyzet tényállási elemeit is magában foglalhatja. Ld. ennek kapcsán – a korábbi és az új szabályozás részletes elemzésével – Horváth, 2021a, 133-135.

nyozó hatalom arra, hogy az ilyen jellegű támadó magatartások akár a kibertérben, az információs technológia eszközei útján is megvalósíthatók.

Nem változott az a szabály, hogy a szükségállapot kihirdetéséhez az összes országgyűlési képviselő kétharmadának egyetértése szükséges. Ugyancsak változatlan az időhorizont, figyelemmel arra, hogy szükségállapot harminc napra hirdethető ki; mely azonban az összes országgyűlési képviselő kétharmadának szavazatával harminc nappal meghosszabbítható, ha a szükségállapot kihirdetésére okot adó körülmény továbbra is fennáll.

Nagymértékű változást jelent viszont, hogy szükségállapot kihirdetése esetén a köztársasági elnöknek már nincs rendeletalkotási hatásköre; és nem szól az Alaptörvény arról sem, szükségállapot idején van-e helye a Magyar Honvédség felhasználásának.

3. Jelentősebb változás állt be a veszélyhelyzet kihirdetésének okai körében. A hatályos alkotmányos szabályozás szerint: a Kormány szomszédos országban fennálló fegyveres konfliktus, háborús helyzet vagy humanitárius katasztrófa, továbbá az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető súlyos esemény – különösen elemi csapás vagy ipari szerencsétlenség – esetén, valamint ezek következményeinek az elhárítása érdekében hirdetheti ki. Egyrészt korábban a szomszédos államban fennálló helyzetre történő utalás az Alaptörvényben nem szerepelt (ez már 2022. május 25-én megváltozott, az orosz–ukrán konfliktus eszkalálódására tekintettel), másrészt az elemi csapás vagy ipari szerencsétlenség nem pusztán példálózóan, hanem a kihirdetés konkrét lehetséges okaként nyert szabályozást.^[20]

Fontos új, garanciális szabály, hogy veszélyhelyzet harminc napra hirdethető ki – ez azonban az Országgyűlés felhatalmazása alapján meghosszabbítható, ha a veszélyhelyzet kihirdetésére okot adó körülmény továbbra is fennáll. A felhatalmazáshoz nem az összes, hanem a jelen lévő országgyűlési képviselők kétharmadának támogató szavazata szükséges. Szemben az „eredeti” harmincnapos határidővel, a meghosszabbítás elméletileg határozatlan ideig tarthat – természetesen figyelemmel arra az alkotmányos szabályra, mely szerint a különleges jogrendet a különleges jogrend kihirdetésére jogosult szerv megszünteti, ha kihirdetésének feltételei már nem állnak fenn. Valójában azonban a meghosszabbításnak gátat szab a védelmi és biztonsági tevékenységek összehangolásáról szóló 2021. évi XCIII. törvény 82/A. §-a, mely ennek időtartamát legfeljebb 180 napban határozza meg.^[21]

[20] A korábbi alaptörvényi szabályozás kapcsán mind közéleti, mind tudományos berkekben vitát váltott ki, hogy a világhárvány megfeleltethető-e az „elemi csapás” fogalmának. Ld. pl. Sente, 2020, 131-133.; igen részletes elemzéssel ld. Horváth, 2021b, 156-159. Az alkotmányos szabályok és a katasztrófavédelmi törvény szabályozása kapcsán ld. még Klein, 2020, 220-222.; Jakab – Till, 2021, 464-465. A korábbi alaptörvényi szabályozás kapcsán ld. még – számos más forrás mellett – pl. Internetes Jogtudományi Enciklopédia: Különleges jogrend.

[21] 2022 májusa óta az orosz–ukrán konfliktusra történő hivatkozással a veszélyhelyzet folyamatosan fennáll. A kézirat lezárásakor az Országgyűlés már elfogadta az újabb felhatalmazást (2023. évi LXXII. törvény), mely 2024. május 23-ig teszi lehetővé a veszélyhelyzet meghosszabbítását.

4. A különleges jogrend egyes eseteire vonatkozó közös szabályok körében a korábbi alaptörvényi szabályozás jelentősen nem változott meg (pl. változatlan maradt az ún. „alkotmányossági minimum” kapcsán a korlátozható alapvető jogok köre,^[22] az Országgyűlés feloszlásának tilalma hadiállapot és szükségállapot időtartama alatt, a köztársasági elnöknek az Országgyűlést helyettesítő jogköre, a különleges jogrend idején alkotott rendeleteknek a különleges jogrend megszűnésekor történő automatikus hatályvesztése, stb.). Ami radikális változásnak tekinthető, hogy mindhárom különleges jogrendi időszakban a Kormánynak vannak érdemi cselekvési lehetőségei – és kötelezettségei –, különös tekintettel a törvényi erővel bíró rendeletek megalkotásának lehetőségére. Tehát, amint erre korábban utaltunk, a régebbi alkotmányos szabályok által a rendkívüli és a szükségállapotban (elméletben) lehetővé tett, „normál” jogrend idején nem létezett rendeletalkotási lehetőségek megszűntek (a Honvédelmi Tanács és a köztársasági elnök tekintetében).

A Kormány e széles hatáskörű hatalmi centrumként történő kijelöléséhez – garanciális jelleggel – fokozott felelősséget is társít az Alaptörvény. Egyebek közt a Kormány köteles minden olyan intézkedést megtenni, mely különleges jogrend idején az Országgyűlés és az Alkotmánybíróság folyamatos működését szavatolja. A Kormány a különleges jogrend idején a különleges jogrendre vonatkozó szabályok szerint alkotott rendeletről folyamatosan köteles tájékoztatni a köztársasági elnököt, az Országgyűlés elnökét és az Országgyűlés tárgykör szerint feladat- és hatáskörrel rendelkező állandó bizottságát. Különleges új szabály továbbá, hogy az Országgyűlés a Kormány által különleges jogrend idején a különleges jogrendre vonatkozó szabályok szerint alkotott rendeletet hatályon kívül helyezheti. A hatályon kívül helyezett rendeletet a Kormány azonos tartalommal nem alkothatja meg újra, kivéve, ha azt a körülmények jelentős változása indokolja – ez esetben azonban a fent felsorolt szerveket erről köteles folyamatosan tájékoztatni.

V. A VÉDELMI ÉS BIZTONSÁGI TEVÉKENYSÉGEK ÖSSZEHANGOLÁSÁRÓL SZÓLÓ TÖRVÉNY

A 2018-22-es országgyűlési ciklusnak a témánk szempontjából egyik legnagyobb horderejűnek tekinthető jogalkotási aktusa a *védelmi és biztonsági tevékenységek összehangolásáról szóló 2021. évi XCIII. törvény* (Vbt.).^[23] A törvény a Nemzeti Biztonsági Stratégia alapulvételével készült, és számos olyan rendelkezést is tartalmaz, amelyek korábban a honvédelmi tárgyú (olykor részlegesen más, pl. katasztrófavédelmi tárgyú) törvényekben jelentek meg.

[22] Ld. ennek kapcsán Sabjanics, 2022, 8-9.

[23] A törvény rövid és átfogó bemutatását ld. pl. Kádár, 2022, 8-10. A törvény – és a kilencedik Alaptörvény-módosítás – történeti előzményei kapcsán kiterjedt elemzést végzett: Farkas – Kelemen, 2022. A törvényt részleteiben, fejezetenként mutatja be: Kádár, 2023, III-XV. fejezet.

1. A törvény javaslatához fűzött indokolás kiemeli, hogy 2013-tól Európa biztonsági környezete dinamikusan megváltozott. Egyebek közt az arab tavasz, a tömeges illegális migrációs hullám, az Ukrajnában kialakult konfliktusok és az azokat megelőző hibrid események, Európában bekövetkezett terrorcselekmények, továbbá az információs technológia fejlődéséből következően a kibertérben megjelenő bűnözési lehetőségek egy korszakváltást jelentettek, azonban az egymást követő és térségünkben jelenlévő fenyegetések folytán a konkrét válságok kezelésével párhuzamosan, esetről esetre reagált a jogalkotó. A megváltozott biztonsági környezet ugyanis egyrészt szükségessé tette a fegyveres szervek és szervezetek közti együttműködés fokozását, másrészt pedig a nem fegyveres tevékenységek körében a védelmi és biztonsági célú felkészülési és intézkedési lehetőségek megerősítését.

Az új törvénnyel a jogalkotó az addig jellemző ágazati működést kiegészítette az összkormányzati koordináció és az ágazati elhatárolást felváltó hatékony együttműködés kereteivel, kiemelt területté tette a társadalom felkészültségének és biztonság tudatosságának erősítését, továbbá a normál jogrendi válságkezelés és a különleges jogrendi szabályozás hatékonyabbá tételét. Az Alaptörvény kilencedik és tizedik módosítása, valamint a Vbt. egy védelmi és biztonsági reform alapját tette le, melyre a következő években felépíthető lesz a technológia és a biztonsági környezet prognosztizálható változásaiból adódóan az egyes ágazatok összehangolt fejlesztése is.

Ehhez a törvény egyszerre épít a hazai történelmi előzményekre, az elmúlt évek szabályozási és válságkezelési tapasztalataira, a transzatlanti térségben egyre jellemzőbb átfogó nemzetbiztonsági megközelítésre, a NATO nemzeti ellenálló képesség fejlesztését célzó törekvéseire, valamint e témakörök hazai és külföldi tudományos elemzéseire. A törvény célja tehát az átfogó megközelítés meghonosítása és megalapozása Magyarország védelme és a nemzet biztonságának szavatolása terén, amivel az ágazati sajátosságokat érintetlenül hagyva, az ágazati irányítás rendszerét továbbra is fenntartva, de a válságkezelésre való felkészülés és a válsághelyzeti működés koordináltságát fokozva, a válságkezelési szabályozást korszerűsítve, valamint a nem állami szereplők felkészültségét és biztonság tudatosságát fokozva kívánja a jogalkotó megerősíteni hazánk és nemzetünk biztonságát. Az indokolás szerint a hatékony válságkezelés elengedhetetlen feltétele a jellemzően rövid idő alatt megváltozott körülményekhez való gyors alkalmazkodási képesség megléte is. Erre tekintettel a Vbt. megalkotása során kellő hangsúly került az alkalmazkodás feltételeinek – egyéni és össztársadalmi szinten történő – biztosítására is.

2. A törvény – alapvető jelleggel – kimondja, hogy Magyarország védelme és biztonsága nemzeti ügy, amelyen a nemzet fennmaradása és fejlődése, a közösségi és az egyéni jogok érvényesülése alapszik, ezért a magyar nemzet védelmével és biztonságának fenntartásával és fejlesztésével összefüggő jogszabályi rendelkezéseket e törvényre figyelemmel kell meghatározni. Világossá teszi tehát, hogy egyfajta „keret”-törvényként kell a Vbt.-re tekinteni minden olyan esetben,

ha a jogalkotó a védelmi és biztonsági kérdések kapcsán új jogszabályokat alkot (ez tükröződik – egyebek mellett – a hatályos honvédelmi törvényben is).

A törvény szerint a fentiekben meghatározottak biztosításának és az ezzel összefüggő korszerű biztonságfelfogás előmozdításának egységes irányítása, valamint az ebben érintett szervezetek, képességek és erőforrások működtetésének, illetve kiaknázásának összehangolása állami feladat. A meghatározott követelmények érvényre juttatásának és – szükség esetén – Magyarország fegyveres védelmének három pillére:

- a honvédelem rendszere és a Magyar Honvédség;
- a rendvédelem és a rendvédelmi szervek (a rendőrség, a Nemzeti Adó- és Vámhivatal, a büntetés-végrehajtási szervezet és a hivatásos katasztrófavédelmi szerv); valamint
- a nemzetbiztonsági szolgálatok.^[24]

Ezekkel a szervekkel a fenti, alapelvi jellegű követelmények megvalósítása érdekében minden (civil) közigazgatási szerv^[25] köteles együttműködni.

A törvény külön alcímet szentel az „Alapelvek” körének. E körben kiemelés érdemel a közösségi mértékű biztonság előtérbe helyezése, az összehangolt működés követelménye és az is, hogy az esetleges jogkorlátozások arányos mértékűek legyenek.

3. A korábbi évtizedekben a honvédelmi törvények jellegzetes szabályozási tárgya volt az ún. alapvető honvédelmi kötelezettségek rendszerének tárgyalása. Ezek általános szabályozását a Vbt. vette át, jelenlegi elnevezésük: védelmi és biztonsági kötelezettségek. Fontos rámutatni, hogy a vonatkozó szabályrendszer többszintű: alapjait az alkotmány,^[26] míg bizonyos részletes rendelkezéseket továbbra is a honvédelemről szóló törvény szabályoz. A védelmi és biztonsági kötelezettségek a következők:

- fegyveres vagy fegyver nélküli katonai szolgálat (hadiállapot idején),
- polgári védelmi kötelezettség,
- honvédelmi munkakötelezettség (hadiállapot idején),
- gazdasági és anyagi szolgáltatási kötelezettség, valamint
- védelmi és biztonsági célú bejelentési kötelezettség.

Indokolt hangsúlyozni, hogy az Alaptörvény alapján:

- katonai szolgálati kötelezettség csak magyarországi lakóhellyel rendel-

[24] Jelenleg egy katonai (a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat), valamint négy polgári nemzetbiztonsági szolgálat működik Magyarországon. A polgári szolgálatok: az Alkotmányvédelmi Hivatal, az Információs Hivatal, a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat és a Nemzeti Információs Központ.

[25] A törvény értelmező rendelkezése értelmében a „közigazgatási szerv” fogalma alatt csak a Kormány irányítása alatt álló államigazgatási szervek értendők (tehát a Kormány irányítása alól kivett egyes autonóm jogállású szervek és a helyi önkormányzatok nem). Ld. a Vbt. 5. § 5. pontját.

[26] Az Alaptörvény XXXI. cikkének (3) bekezdése a katonai szolgálatról, (4) bekezdése a honvédelmi munkakötelezettségről, (5) bekezdése a polgári védelmi szolgálatról, (6) bekezdése pedig a gazdasági és anyagi szolgáltatásról szól.

- kező, nagykorú, magyar állampolgár férfiakat,
- honvédelmi munkakötelezettség és a polgári védelmi kötelezettség csak magyarországi lakóhellyel rendelkező, nagykorú, magyar állampolgárokat (tehát nőket is), míg
 - gazdasági és anyagi szolgáltatási kötelezettség mindenkit (tehát nem csak természetes személyeket, hanem szervezeteket is) terhel.

A Vbt. azonban azt is kimondja, hogy a katonai szolgálati, a polgári védelmi és a honvédelmi munkakötelezettségek közül egyazon természetes személyre és egyazon időszakra nézve csak egy kötelezettség teljesítése rendelhető el. Garanciális jelentőségű szabály továbbá az is, hogy a törvény szerinti védelmi és biztonsági kötelezettségek teljesítésével összefüggő közigazgatási döntések, intézkedések jogorvoslással, közigazgatási perben megtámadhatóak.

A védelmi és biztonsági kötelezettségek közül a törvény hármát szabályoz részletesen, mivel a másik kettő (a hadiállapot időszakában elrendelhető kötelezettségek) részletes rendezését a honvédelmi törvény tartalmazza. A kötelezettségeket e helyütt röviden mutatjuk be.

a) A polgári védelmi kötelezettség céljai fegyveres összeütközések és katasztrófa időszakában:

- az emberi élet védelme,
- az emberi létfenntartáshoz szükséges anyagi javak védelme,
- a vagyonbiztonság megóvásának előmozdítása, továbbá
- humanitárius feladatok ellátása.

A polgári védelmi kötelezettség részkötelezettségei az adatszolgáltatási, a bejelentési, a megjelenési és a polgári védelmi szolgálat teljesítésére irányuló (ún. szolgálatadási) kötelezettség. Az ezen kötelezettséggel kapcsolatos ügyekben általában a polgármester jár el.

b) A gazdasági és anyagi szolgáltatás célja az ország védelmével és biztonságával közvetlenül összefüggő, törvényben meghatározott feladatok ellátásához az anyagi és szolgáltatási feltételek nem állami forrásokból történő biztosítása, amennyiben azok más módon nem biztosíthatók. Mint erre korábban utaltunk, ez a szolgáltatási kötelezettség nem csak természetes személyeket, hanem szervezeteket (elsősorban gazdasági társaságokat) is terhelheti.

Ez a kötelezettség igen széleskörű lehet. Indokoltá válhat pl. ingatlanok vagy ingó vagyontárgyak ideiglenes igénybevételre történő átadása, tartalékok és készletek képzése, deviza- vagy nemesfémkészletek országból történő kivitelének felüggesztése, termelő üzem működésének átalakítása, adatszolgáltatás stb.

A szolgáltatás igénybevételéről az ún. igénybevételi hatóság dönthet. Ez a szerv lehet a Kormány vagy miniszter, a területi védelmi bizottság elnöke, a polgármester, adott esetben a védelmi és biztonsági igazgatási feladatokat ellátó ágazati igazgatási szerv vezetője, vagy hadiállapotban a katonai szervezet pa-

rancsnoka is. Ha a szolgáltatás teljesítése miatt az érintett személyt vagy szervezetet vagyoni hátrány éri, főszabály szerint ezért kártalanítást kaphat.

c) A védelmi és biztonsági célú bejelentési kötelezettség lényegét az jelenti, hogy bizonyos, a törvényben megjelölt cselekmények vagy körülmények fennállása esetén az, aki ezt észleli, köteles bejelenteni a meghatározott szervek részére. Ide tartoznak pl. a közrend, közbiztonság súlyos és erőszakos megzavarására alkalmas cselekmények, a katasztrófák, vagy ezek közvetlen veszélye. A bejelentés teljesítése számos szerv felé lehetséges, e körben a törvény nevesíti pl. a rendőrséget, a honvédelmi szervezeteket, a katasztrófavédelmi szervezet, a fővárosi és megyei kormányhivatalokat, vagy az önkormányzatok hivatalait.

4. A törvény számos egyéb témát felölel, így többek közt szól a védelmi és biztonsági célú tervezés, a nemzetgazdaság védelmi célú felkészítése és mozgósítása, a nemzeti ellenálló képesség (reziliencia) rendszere, a védelmi és biztonsági célú riasztás rendszere, a kötelezettségek ellenőrzése, az ún. összehangolt védelmi tevékenység, valamint a NATO és az EU válságkezelési rendszereiben történő nemzeti részvétel szabályairól. Ezek részletes bemutatását jelen kerektek közt mellőzzük, kitérünk azonban még a védelmi és biztonsági igazgatási rendszer sajátosságaira. Ennek szabályait a korábbi évtizedekben ugyancsak a honvédelmi törvények tartalmazták.

A Vbt. a védelmi és biztonsági tevékenységek legfelső szintű irányítása kapcsán kiemeli az Országgyűlés, a köztársasági elnök, a Kormány és az egyes közigazgatási ágazatok irányításáért felelős miniszterek, valamint a védelmi és biztonsági szervezetek szerepét. A védelmi és biztonsági feladatok ellátásában ugyanakkor még igen nagyszámú más állami szervezet is részt vesz (így pl. a Kormány irányítása alatt álló államigazgatási szervek, a helyi önkormányzatok, a bíróságok és ügyészségek, egészségügyi, oktatási, kulturális, tudományos intézmények, a nemzeti hírgynökség, a közlekedési, szállítási, hírközlési, informatikai szervek, az állami posta, a Magyar Nemzeti Bank, közüzemi szolgáltatást végző szervek stb.).

Szűkebb értelemben szól a törvény a védelmi és biztonsági igazgatás szervezetrendszeréről. A védelmi és biztonsági igazgatási rendszer rendeltetése a következőkben ragadható meg:

- az ország és a nemzet védelmében és biztonságának fenntartásában és fejlesztésében érintett valamennyi szerv és szervezet tevékenységének és fejlesztésének összehangolása,
- az összehangolt védelmi tevékenységre való felkészüléssel összefüggő kormányzati irányítás közvetítése a feladatkörrel érintett szervek felé,
- a különleges jogrendi működésre való felkészüléssel összefüggő kormányzati irányítás közvetítése a feladatkörrel érintett szervek felé,
- az ágazatokon átívelő feladatok ellátására való felkészülés és ezek gyakorlásának összehangolása,

- jogszabályban meghatározottak szerint az egyes ágazatokon átívelő tevékenységek szakmai irányítása, valamint
- a védelmi és biztonsági célú tevékenységekkel és az ezekre való felkészüléssel összefüggő ellenőrzések végrehajtása.

Látható, hogy a koordinációs feladatoknak a törvény kiemelt jelentőséget tulajdonít.

A szervezetrendszer három szinten működik: a védelmi és biztonsági igazgatási központi, területi és helyi szervekre tagolódik. A központi szervet a Kormány jelöli ki rendeletben, jelenleg ez a Védelmi Igazgatási Hivatal.^[27] A Hivatal ún. központi hivatali jogállású szerv, miniszter irányítása és főigazgató vezetése alatt működik. A területi és helyi szervek elnevezése: területi és helyi védelmi bizottságok. Szemben a központi szervevel, mely 2022-ben jött létre, a védelmi bizottságok rendszere már a korábbi évtizedekben is létezett. Ezekben a sajátos jogállású közigazgatási szervekben egyszerre jelenik meg a civil (területi államigazgatási és önkormányzati igazgatási) és a katonai, valamint rendészeti közigazgatás képviselője. A területi védelmi bizottságok koordinációs feladataik mellett jogosultak bizonyos szolgáltatások igénybevételének elrendelésére, bizonyos halasztást nem tűrő esetekben akár a lakosság kimenekítésének elrendelésére, polgári védelmi szervezetek alkalmazására is. A helyi védelmi bizottságok ugyancsak elsődlegesen a koordináció szervei, de bizonyos esetekben intézkedhetnek pl. a védekezéshez igénybe vehető állomány és eszközök átcsoportosítására és bevonására is. Említést érdemel az is, hogy a törvény számos feladatot kifejezetten a polgármesterek számára is meghatároz.

5. A magyar közigazgatási szankciórendszert érintően említést érdemel, hogy a Vbt. a törvényben meghatározott egyes kötelezettségek megszegését szabályszegésnek tekinti, mely a kormányhivatal által lefolytatandó közigazgatási hatósági eljárást von maga után. A kormányhivatal a jogsértő magatartás megállapítása esetén védelmi és biztonsági bírságot szabhat ki.

6. Végezetül a törvény kapcsán utalunk még arra, hogy a – korábban ugyancsak a honvédelmi törvényekben szabályozott – különleges jogrendre történő felkészülés, illetve az ezen időszakokra irányadó működés, és a bevezethető rendkívüli intézkedések köre ugyancsak a Vbt.-ben nyert szabályozást. E körben alapvetően a Kormánynak – rendeleti úton bevezethető – intézkedéseit általánosságban rendezi a törvény, ideértve az alapvető jogok korlátozhatóságának kereteit is. Ez utóbbi kapcsán említést érdemel, hogy a jogkorlátozás kizárólag célhoz kötötten, a szükségességi-arányossági követelmények megtartásával lehetséges.

[27] Ld. a Védelmi Igazgatási Hivatalról szóló 337/2022. (IX. 7.) Korm. rendeletet.

A különleges jogrenddel összefüggésben megalkotott kormányrendeletek esetében – az operativitás érdekében – nem kötelező a hivatalos lapban történő kihirdetés. E rendeleteket – az aláírás napján – az ún. lineáris műsorszolgáltatók hírműsoraiban, a napilapokban, az internetes hírmegosztó portálokon, valamint akár hirdetemény útján, térítésmentesen lehet kihirdetni. Ha ez bármely okból akadályba ütközne, a törvény szerint a kihirdetést a rendvédelmi szervek és a Honvédség technikai eszközeinek igénybevételével kell a lehetséges mértékben megvalósítani.

VI. A HONVÉDELMI TÖRVÉNY

A 2018-22-es országgyűlési ciklusban, az új megközelítésben létrehozott biztonsági-védelmi rendszer kialakításához kapcsolódó szabályrendszert érintően kell szólnunk a honvédelemről és a Magyar Honvédségről szóló 2021. évi CXL. törvényről is (Hvt.). E törvény a fent bemutatott két stratégia mellett már a Vbt. szabályrendszeréből is merít és azokhoz igazodik. Tanulmányunk szempontjából a törvényből elsősorban az irányítási-igazgatási-szervezeti jellegű szabályok rövid bemutatására szorítkozunk.

1. A Hvt. javaslatához fűzött indokolás kiemeli, hogy az új törvény a 2011-ben elfogadott korábbi honvédelmi törvény fenntartható elemeit emeli át a kor elvárásaihoz, követelményeihez történő igazítással, illetve az Alaptörvény kilencedik módosítását szem előtt tartva, a különleges jogrendi szabályokat pontosítja, békeidőszaki feladatokként meghatározva egyes korábbi különleges jogrendi feladatokat. A megváltozott biztonságpolitikai környezet következtében különösen a Honvédség feladatrendszerét érintő részben jelennek meg új szabályok, amelyek közös jellegzetessége a döntés időbeliségének elvárása. Az időben történő reagálás követelményének megfelelés igénye a törvény új szabályaiban visszatérő jelleggel kimutatható, visszahatva az irányítási jogkörök szabályozására is. A fentiekre tekintettel az új törvény célja a védelmi és biztonsági intézményrendszer reformjához igazodva megújítani a honvédelmi intézményrendszer egészét.

2. A Hvt. – a korábbi honvédelmi tárgyú törvényekhez hasonlóan – leszögezi, hogy a honvédelem nemzeti ügy. A törvény szerint Magyarország a honvédelmi és szövetségi katonai képességének fenntartásában és fejlesztésében a saját erejére, így nemzetgazdaságának erőforrásaira, a Magyar Honvédség felkészültségére és elszántságára, a rendvédelmi szervek, a nemzetbiztonsági szolgálatok és más szervek közreműködésére, állampolgárainak a haza védelme iránti hazafias elkötelezettségére és áldozatkészségére, továbbá a szövetséges államok és fegyveres erők együttműködésére és segítségnyújtására épít.

3. A honvédelem irányítása körében a törvény – hasonlóan a korábbi honvédelmi törvényekhez – az Országgyűlést, a köztársasági elnököt, a Kormányt és tagjait (különösen a honvédelemért felelős minisztert), valamint egyéb, közreműködő szervezeteket nevesít. Fontos kiemelni, hogy a Honvédséget vezető Honvéd Vezérkar főnökének tevékenységét a honvédelemért felelős miniszter irányítja.^[28]

4. Mint arra korábban is utaltunk, a korábbi törvényi szabályokban honvédelmi kötelezettségeknek nevezett előírások kettéváltak. Egy részük a Vbt.-be – mint védelmi és biztonsági kötelezettség – került be. A Hvt. ugyanakkor megtartja a „honvédelmi kötelezettségek” elnevezést, s ezek közt első helyen szabályozza a hadkötelezettséget.

A hadkötelezettség – hadiállapot idején – az Alaptörvény szerinti (fegyveres vagy fegyver nélküli) katonai szolgálati kötelezettségből, valamint járulékos (adatszolgáltatási, bejelentési és megjelenési) kötelezettségekből tevődik össze. A fegyveres katonai szolgálat célja a honvédelmi és szövetségi katonai feladatok végrehajtása, valamint ennek érdekében a hadkötelezettek kiképzése, felkészítése a katonai feladatokra és a Honvédség védelmi képességének erősítése. A fegyver nélküli katonai szolgálat célja a Honvédség fegyverhasználat nélküli, valamint fegyveres feladatait biztosító fegyver nélküli feladataiban történő közreműködés és az ehhez szükséges felkészítés. Fegyver nélküli katonai szolgálat teljesítése iránt kérelmet a Honvédség katonai igazgatási és központi adatfeldolgozó szervének vezetőjéhez lehet benyújtani. A katonai szolgálat alóli mentesítés körében irányadó – a korábbi évtizedekhez hasonlóan – az ún. meghagyás intézménye. A meghagyásba bevont szerv által kijelölt személyek a meghagyási névjegyzékbe kerülnek, őket ez alapján a katonai igazgatási szervek a munkakörüktől eltérő szolgálatteljesítési helyre nem hívhatják be.

Ugyancsak honvédelmi kötelezettség a honvédelmi munkakötelezettség. A törvény értelmében a kötelezett az ország működőképességének fenntartása és helyreállítása érdekében tartós vagy időleges honvédelmi munkakötelezettség keretében, képességeinek és egészségi állapotának megfelelő fizikai vagy szellemi munkát teljesít a számára kijelölt munkahelyen.

5. Említést érdemel, hogy a Hvt. – a Vbt.-hez hasonlóan – egyes felsorolt kötelezettségek megszegése esetén lehetővé teszi, hogy a kormányhivatal – hatósági eljárás keretében – ún. honvédelmi bírságot szabjon ki.

6. A törvény – szintén több évtizedes „minta” alapján – meghatározza a Magyar Honvédség jogállását is. A Honvédség polgári irányítás alatt álló, függelmi rendszerben működő, békében az önkéntességen, hadiállapotban az önkéntességen és az általános hadkötelezettségen alapuló fegyveres erő, amelynek szervezetét a Honvéd

[28] A Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről szóló 182/2022. (V. 24.) Korm. rendelet 112. § 1. pontja szerint a kézirat lezárásakor a honvédelmi miniszter.

Vezérkar és az alárendeltségébe tartozó honvédségi szervezetek összessége képezi. Egyes honvédségi szervezetek törvényben meghatározott katonai igazgatási feladatokat is ellátnak. A Honvédség feladatait – a törvényben meghatározott körben – fegyverhasználati joggal vagy fegyverhasználati jog nélkül látja el.^[29]

A Honvéd Vezérkar a Honvédség felső szintű tervező-szervező és katonai tevékenységének vezető szerve. Ezt a szervet a Honvéd Vezérkar főnöke^[30] vezeti, egyben – bizonyos kivételekkel – irányítja a honvédségi szervezeteket. Egyebekben a honvédelmi szervezetek élén parancsnokok állnak.

A katonai igazgatási szervezet kétszintű: központi katonai igazgatási szervből és területi katonai igazgatási szervekből áll. A központi szerv a Honvédség katonai igazgatási és központi adatfeldolgozó szerve;^[31] a területi szervek pedig a hadkiegészítő és toborzó központok és irodák.^[32]

A Honvédség személyi állománya a honvédeken (és egyéb foglalkoztatottakon) túl tartalékos állományból is áll. Az önkéntes tartalékos rendszer fenntartása az Alaptörvényből fakadó kötelezettség. A tartalékos állományba az önkéntes tartalékos, a hadkötelezettség időszakára katonai szolgálatot önkéntesen vállalt honvédelmi alkalmazott, a kiképzett hadköteles, valamint a kiképzetlen hadköteles tartozik.

A törvény „egyes biztonssági intézkedések” körében külön szól a katonai rendészetről. A katonai rendészet rendeltetése a katonai rend és fegyelem megtartása, valamint a honvédelmi szervezetek tevékenységének rendészeti biztosítása, továbbá a törvényben meghatározott rendészeti feladatok ellátása. A katonai rendészek számára a törvény különleges intézkedési lehetőségeket biztosít, melyek sokban hasonlítanak a rendőrség hivatásos állományú tagjainak jogköreihez. Szintén ehhez hasonlóan a katonai rendész által foganatosított intézkedés kapcsán jogorvoslati kérelem (panasz) benyújtásának van helye, melyet a Honvéd Vezérkar főnöke közigazgatási hatósági eljárásban bírál el.

A honvéd által alkalmazható legsúlyosabb kényszerítő eszköz a lőfegyverhasználat. Ennek lehetséges eseteit, feltételeit és módját a törvény részletesen rendezi (hasonlóan a rendészeti szervek tagjainak lőfegyverhasználatához). Lehetőség van ugyanakkor egyéb, enyhébb súlyú kényszerítő eszközök (pl. testi kényszer, gumibot, könnygázcsozóró készülék, elektromos sokkoló eszköz, bilincs) alkalmazására is. A honvédek által alkalmazott kényszerítő eszközök kapcsán ugyancsak benyújtható panasz a Honvéd Vezérkar főnökéhez. Polgári személyek, ha a kényszerítő eszköz alkalmazása alapvető jogukat sértette, kérhetik azt is, hogy panaszukat elsőként az alapvető jogok biztosa vizsgálja meg.

7. Végezetül utalunk arra, hogy a törvény alapján bizonyos esetekben, ami-

[29] A honvédségi ún. „közreműködési” típusú feladatok részletes elemzését ld. Till, 2023.

[30] Korábbi elnevezése: a Magyar Honvédség parancsnoka.

[31] A kézirat lezárásakor a honvédelemről és a Magyar Honvédségről szóló törvény egyes rendelkezéseinek végrehajtásáról szóló 614/2022. (XII. 29.) Korm. rendelet 17. §-a szerint ez a szerv a Magyar Honvédség Katonai Igazgatási és Központi Nyilvántartó Parancsnokság.

[32] A fenti rendelet 18-19. §-a szerint az ország területét lefedve 7 hadkiegészítő és toborzó központ, valamint 20 hadkiegészítő és toborzó iroda működik. Ezenfelül e szervek feladatainak támogatására toborzó pontok is működhetnek.

kor a honvédelmet érintő, az ország biztonságát veszélyeztető helyzetek állnak fenn – de különleges jogrend kihirdetésére nem kerül sor –, a Kormány különleges intézkedések bevezetésére is felhatalmazást kap. Ilyenkor ún. honvédelmi válsághelyzet elrendelésére kerülhet sor a Kormány részéről. Ennek hiányában is azonnali kormányzati intézkedéseket kell foganatosítani továbbá az országot ért váratlan támadás elhárítása érdekében. Ezek a szabályozási elemek ugyan csak rendelkeznek – hosszú évekre visszatekintő – előzményekkel.^[33]

VII. ÖSSZEGRÉS HELYETT

A tanulmányban bemutatott, megújult jogi környezet céljai világosan körülhatároltak: a jogalkotó igyekszik megalapozott és egyértelmű válaszokkal felelni az új típusú biztonságpolitikai kihívásokra.^[34] A katonai és rendészeti tevékenységek közelítésének, a szinergiák lehetséges kihasználásának terveit elsősorban a védelmi-biztonsági szabályozás új rendszere mutatja meg, ezek értékelése azonban ma még korai lenne.^[35] Azon reményünknek azonban hangot adhatunk: ne legyen szűkség az új típusú védelmi-biztonsági rendszer „éles” alkalmazására, különösen ne egy fegyveres jellegű támadás miatt. A Bevezetésben vázolt globális folyamatok, konfliktusok, válságok, az ismertetett stratégiákban körülírt, mai világunkat egyre inkább meghatározó helyzetek azonban kevés jót ígérnek – akár a közeljövő vonatkozásában sem.^[36] Amint a magyar mondas tartja: „Jobb félni, mint megijedni.” De idézhetnénk a római mondást is: „*Si vis pacem, para bellum.*”^[37] Míg a 2010-es évekig Európában legfeljebb tankönyvek lapjain – vagy távoli országokról szóló híradásokban – találkozhattunk háborús helyzetekkel, mára ez közeli és létező valósággá vált. Jóllehet NATO- és EU-tagságunk komoly biztonsági potenciált jelent, egy jól felkészített, ütőképes haderő és belső biztonsági szervezetrendszer nélkül a szuverenitás és az államiság megvédelmezése ma már, úgy tűnik, nehezen képzelhető el.

[33] A 2011-es honvédelmi törvényben még ún. „honvédelmi veszélyhelyzet” kihirdetésére volt lehetőség. Elemzését ld. Kádár – Hoffman, 2021, 6-7. A honvédelmi válsághelyzet szabályozása kapcsán ld. Puskás, 2023, 8-9.

[34] Természetesen az új törvényekhez mára már jelentős mennyiségű végrehajtási rendelet is kapcsolódik. Ezek bemutatása a terjedelmi korlátok folytán nem képezte tanulmányunk tárgyát.

[35] Utalunk mindazonáltal Finszter Géza gondolataira, aki véleményünk szerint meggyőzően bizonyítja, hogy a fizikai erőszak katonai és rendőri „típusú” alkalmazásának összekeverése (pl. az alkalmazott fegyverek tűzereje, az élet- és vagyonbiztonság előtérbe helyezése vagy háttérbe szorítása, az ellenségesen fellépő, támadó személyekkel való bánásmód tekintetében) súlyos következményekkel járhat. Ld. Finszter, 2018, 29-33. Ld. hasonlóan Hautzinger, 2023, 16-17.

[36] A borúlátó hangvételt alátámasztja egyebek közt az a tanulmány is, amely közel 50 oldalon keresztül ismerteti és elemzi az aktuális, a jövőt jelentősen befolyásoló kihívások, kockázatok, fenyegetések tömegét. Ld. Juhász – Petruska, 2022.

[37] Amint Kádár Pál is aláhúzza: a válságkezelésre és a különleges jogrendi működésre a lehető legteljesebb mélységben és alaposággal a válságmentes időszakban kell felkészülni. Ld. Kádár, 2022, 16.

IRODALOM

- Csink Lóránt (2023): A különleges jogrend bevezetésének alkotmányjogi megközelítése. In: *Védelmi-Biztonsági Szabályozási és Kormányzástani Műhelytanulmányok. 2023/3. sz.* Nemzeti Közzolgálati Egyetem Védelmi-Biztonsági Szabályozástani és Kormányzástani Kutatóműhely, Budapest.
(Elérhető: https://hhk.uni-nke.hu/document/hhk-uni-nke-hu/VBSZK_MT_2023_3_CSINK_A%20k%3%BCI%3%B6nleges%20jogrend%20bevezet%3%A9s%3%A9nek%20alkotm%3%A1nyjogi%20megk%3%B6zel%3%ADt%3%A9se.pdf. Letöltés ideje: 2023. november 14.).
- Farkas Ádám – Kelemen Roland (2022): Az Alaptörvény kilencedik módosítása, valamint a védelmi és biztonsági tevékenységek összehangolásáról szóló 2021. évi XCIII. törvény megalkotásának történelmi előzményei. In: *Védelmi-Biztonsági Szabályozási és Kormányzástani Műhelytanulmányok. 2022/37. sz.* Nemzeti Közzolgálati Egyetem Védelmi-Biztonsági Szabályozástani és Kormányzástani Kutatóműhely, Budapest.
(Elérhető: https://hhk.uni-nke.hu/document/hhk-uni-nke-hu/VBSZK%20MT_2022_37_FARKAS%20k%3%81-KELEMEN%20R_Az%20Alapt%3%B6rv%3%A9ny%20kilencedik%20m%3%B3dos%3%ADt%3%A1sa,%20valamint%20a%20v%3%A9delmi%20%3%A9s%20biztons%3%A1gi%20tev%3%A9kenys%3%A9gek%20%3%B6sszehangol%3%A1s%3%A1r%3%B3l%20sz%3%B3l%3%B3%202021.%20%3%A9vi%20XCIII.%20t%3%B6rv%3%A9ny%20megalkot%3%A1s%3%A1nak%20t%3%B6rt%3%A9nelmi%20el%5%91zm%3%A9nyi.pdf. Letöltés ideje: 2023. november 14.).
- Farkas Ádám – Till Szabolcs Péter (2022): A honvédelem közjogi szabályozásának megújítását indokló körülmények áttekintése. In: *Védelmi-Biztonsági Szabályozási és Kormányzástani Műhelytanulmányok. 2022/26. sz.* Nemzeti Közzolgálati Egyetem Védelmi-Biztonsági Szabályozástani és Kormányzástani Kutatóműhely, Budapest.
(Elérhető: https://hhk.uni-nke.hu/document/hhk-uni-nke-hu/VBSZK%20MT_2022_26_FARKAS%20k%3%81d%3%A1m_Till%20Szabolcs_A%20honv%3%A9delem%20k%3%B6zjogi%20szab%3%A1lyoz%3%A1s%3%A1nak%20meg%3%BAj%3%ADt%3%A1s%3%A1t%20indokl%3%B3%20k%3%B6r%3%BCIm%3%A9nyek.pdf. Letöltés ideje: 2023. november 14.).
- Finszter Géza (2018): *Rendészettan*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest.
(Elérhető: https://nkerepo.uni-nke.hu/xmlui/bitstream/handle/123456789/12460/web_PDF_EKM_Rendeszetan.pdf?sequence=1. Letöltés ideje: 2023. november 14.).
- Hautzinger Zoltán (2023): A rendészet védelmi és biztonsági funkciói. In: *Védelmi-Biztonsági Szabályozási és Kormányzástani Műhelytanulmányok. 2023/10. sz.* Nemzeti Közzolgálati Egyetem Védelmi-Biztonsági Szabályozástani és Kormányzástani Kutatóműhely, Budapest.
(Elérhető: https://hhk.uni-nke.hu/document/hhk-uni-nke-hu/VBSZK_MT_2023_10_Hautzinger%20Zolt%3%A1n_A%20rend%3%A9szet%20v%3%A9delmi%20%3%A9s%20biztons%3%A1gi%20funkci%3%B3i.pdf. Letöltés ideje: 2023. november 14.).
- Hoffman István – Kádár Pál (2021): A különleges jogrend és a válságkezelés közigazgatási jogi kihívásai I. In: *Védelmi-Biztonsági Szabályozási és Kormányzástani Műhelytanulmányok. 2021/2. sz.* Nemzeti Közzolgálati Egyetem Védelmi-Biztonsági Szabályozástani és Kormányzástani Kutatóműhely, Budapest.
(Elérhető: https://hhk.uni-nke.hu/document/hhk-uni-nke-hu/VBSZK%20M%5%B1helytanulm%3%A1nyok%202021_2_Hoffman%20Ist

v%C3%A1n-K%C3%A1d%C3%A1r%20P%C3%A1l_A%20k%C3%BCI%C3%B6nleges%20jogrend%20C3%A9s%20a%20v%C3%A1ls%C3%A1gkezel%C3%A9s%20k%C3%B6zigazgat%C3%A1si%20jogi%20kih%C3%ADv%C3%A1sai%20I..pdf. Letöltés ideje: 2023. november 14.).

- Horváth Attila (2021a): A különleges jogrend fejlődése Magyarországon a kilencedik Alaptörvény-módosítás tükrében. In: Nagy Zoltán – Horváth Attila (szerk.): *A különleges jogrend és nemzeti szabályozási modelljei*. Mádl Ferenc Intézet, Budapest. DOI: https://doi.org/10.47079/2021.nzha.kulon.4_5.

- Horváth Attila (2021b): A 2020-as Covid-veszélyhelyzet alkotmányjogi szemmel. In: Nagy Zoltán – Horváth Attila (szerk.): *A különleges jogrend és nemzeti szabályozási modelljei*. Mádl Ferenc Intézet, Budapest.

DOI: https://doi.org/10.47079/2021.nzha.kulon.4_6.

- Jakab András (2016): A jogforrási rendszer. In: Trócsányi László – Schanda Balázs (szerk.): *Bevezetés az alkotmányjogba*. 5. kiadás. HVG-Orac, Budapest.

- Jakab András (2007): *A magyar jogrendszer szerkezete*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest – Pécs.

- Jakab András – Till Szabolcs (2021): A különleges jogrend. In: Trócsányi László – Schanda Balázs – Csink Lóránt (szerk.): *Bevezetés az alkotmányjogba*. 8. kiadás. HVG-Orac, Budapest.

- Juhász István – Petruska Ferenc (2022): A védelmi-biztonsági szabályozási reformot indukáló biztonsági környezet-változás elemeinek beazonosítása, szakmai értékelése. In: *Védelmi-Biztonsági Szabályozási és Kormányzástani Műhelytanulmányok*. 2022/32. sz. Nemzeti Közszolgálati Egyetem Védelmi-Biztonsági Szabályozástani és Kormányzástani Kutatóműhely, Budapest.

(Elérhető: https://hbk.uni-nke.hu/document/hhk-uni-nke-hu/VBSZK%20MT_2022_32_Juh%C3%A1sz%20Istv%C3%A1n_Petruska%20Ferenc_A%20v%C3%A9delmi-biztons%C3%A1gi%20szab%C3%A1lyoz%C3%A1si%20reformot%20induk%C3%A1ll%C3%B3%20biztons%C3%A1gi%20k%C3%B6rnyezet-v%C3%A1ltoz%C3%A1s.pdf. Letöltés ideje: 2023. november 14.).

- Kádár Pál (2022): Gondolatok a védelmi-biztonsági szabályozás reformjának egyes kérdéseiről. In: *Honvédségi Szemle*. 2022/1. sz. DOI: <https://doi.org/10.35926/hsz.2022.1.1>.

- Kádár Pál (szerk.) (2023): *A védelmi és biztonsági szabályozás magyarországi reformja*. Nemzeti Közszolgálati Egyetem Védelmi-Biztonsági Szabályozási és Kormányzástani Kutatóműhely, Budapest.

(Elérhető: <https://hbk.uni-nke.hu/document/hhk-uni-nke-hu/A%20V%C3%89DELMI%20C3%89S%20BIZTONS%C3%81GI%20SZAB%C3%81LYOZ%C3%81S%20MAGYARORSZ%C3%81GI%20REFORMJA%202023%2009%2001.pdf>. Letöltés ideje: 2023. november 14.).

- Kádár Pál – Hoffman István (2021): A különleges jogrend és a válságkezelés közigazgatási jogi kihívásai: a „kvázi különleges jogrendek” helye és szerepe a magyar közigazgatásban. In: *Közjogi Szemle*. 2021/3. sz.

- Kelemen Roland – Petruska Ferenc – Spitzer Jenő – Vikman László (2023): Nemzetközi minták vizsgálata az összehangolt válságkezelésre, az arra való felkészülésre és a különleges jogrendi szabályozásra. In: Kádár Pál (szerk.): *A védelmi és biztonsági szabályozás magyarországi reformja*. Nemzeti Közszolgálati Egyetem Védelmi-Biztonsági Szabályozási és Kormányzástani Kutatóműhely, Budapest.

- Klein Tamás (2020): A veszélyhelyzeti jogalkotás alkotmányos alapjai, különös tekintettel a véleménynyilvánítás különleges jogrendi korlátozhatóságára. In: *Glossa Iuridica*. 2020/különszám.

- Nagy, Zoltán – Horváth, Attila (eds.) (2022): *Emergency Powers in Central and Eastern Europe*. Mádl Ferenc Intézet, Budapest – Miskolc. (Elérhető: http://real.mtak.hu/148025/1/Nagy-Horvath_EmergencyPowersinCentralandEasternEurope-FromMartialLawtoCOVID-19.pdf. Letöltés ideje: 2023. november 14.).
- Nagy Zoltán – Horváth Attila (szerk.) (2021): *A különleges jogrend és nemzeti szabályozási modelljei*. Mádl Ferenc Intézet, Budapest. (Elérhető: http://real.mtak.hu/133292/1/MFI-TK04-Kulonleges_jogrend_00_web1.pdf. Letöltés ideje: 2023. november 14.).
- Petruska Ferenc (2022): A jogi hadviselés eszköztára. In: *Védelmi-Biztonsági Szabályozási és Kormányzástani Műhelytanulmányok*. 2022/17. sz. Nemzeti Közszerződési Egyetem Védelmi-Biztonsági Szabályozástani és Kormányzástani Kutatóműhely, Budapest. (Elérhető: https://hhk.uni-nke.hu/document/hhk-uni-nke-hu/VBSZK%20MT_2022_17_Petruska%20Ferenc_%20A%20jogi%20hadvisel%C3%A9s%20eszk%C3%B6z%C3%A1ra.pdf. Letöltés ideje: 2023. november 14.).
- Puskás Anna (2023): Az új honvédelmi törvény és a védelmi és biztonsági szabályozás reformjának összefüggései. In: *Védelmi-Biztonsági Szabályozási és Kormányzástani Műhelytanulmányok*. 2023/7. sz. Nemzeti Közszerződési Egyetem Védelmi-Biztonsági Szabályozástani és Kormányzástani Kutatóműhely, Budapest. (Elérhető: https://hhk.uni-nke.hu/document/hhk-uni-nke-hu/VBSZK%20MT_%202023_7_Pusk%C3%A1s%20Anna_Az%20%C3%BAj%20honv%C3%A9delmi%20t%C3%B6rv%C3%A9ny%20%C3%A9s%20a%20v%C3%A9delmi%20%C3%A9s%20biztons%C3%A1gi%20szab%C3%A1lyoz%C3%A1s%20reformj%C3%A1nak%20%C3%B6sszef%C3%BCgg%C3%A9sei.pdf. Letöltés ideje: 2023. november 14.).
- Pünköszt András (2023): A közös kül- és biztonságpolitika. In: Szabó Marcel – Gyeney Laura – Láncoš Petra Lea – Pünköszt András (szerk.): *Az Európai Unió jogának alapjai*. Pázmány Press, Budapest.
- Sabjanics István (2022): Az Alaptörvény kilencedik módosításának államigazgatási vonatkozásai a különleges jogrendet illetően. In: *Védelmi-Biztonsági Szabályozási és Kormányzástani Műhelytanulmányok*. 2022/9. sz. Nemzeti Közszerződési Egyetem Védelmi-Biztonsági Szabályozástani és Kormányzástani Kutatóműhely, Budapest. (Elérhető: https://hhk.uni-nke.hu/document/hhk-uni-nke-hu/VBSZKK_MT_2022_9_SABJANICS_Istv%C3%A1n_Az%20Alapt%C3%B6rv%C3%A9ny%20kilencedik%20m%C3%B3dos%C3%ADt%C3%A1s%C3%A1nak%20%C3%A1llamigazgat%C3%A1si%20vontakoz%C3%A1sai%20a%20k%C3%BCl%C3%B6nleges%20jogrendet%20illet%C5%91en.pdf. Letöltés ideje: 2023. november 14.).
- Sántha György (2023): *A menedzselt állam*. Pázmány Press, Budapest.
- Sulyok Gábor (2002): Az egyéni vagy kollektív önvédelem joga az Észak-atlanti Szerződés 5. cikkének tükrében. In: *Állam- és Jogtudomány*. 2002/1-2. sz. (Elérhető: <https://szakcikkadatbazis.hu/doc/4067451>. Letöltés ideje: 2023. november 14.).
- Szenté Zoltán (2020): A 2020. március 11-én kihirdetett veszélyhelyzet alkotmányossági problémái. In: *Állam- és Jogtudomány*. 2020/3. sz.
- Till Szabolcs: A különleges jogrend. In: *Internetes Jogtudományi Enciklopédia*. (Elérhető: <https://ijoten.hu/szocikk/kulonleges-jogrend>. Letöltés ideje: 2023. november 14.).

- Till Szabolcs Péter (2023): A Magyar Honvédség feladatrendszerének újraszabályozása az új honvédelmi törvény tükrében. In: *Védelmi-Biztonsági Szabályozási és Kormányzástani Műhelytanulmányok*. 2023/6. sz. Nemzeti Közszolgálati Egyetem Védelmi-Biztonsági Szabályozástani és Kormányzástani Kutatóműhely, Budapest.
(Elérhető: https://hhk.uni-nke.hu/document/hhk-uni-nke-hu/VBSZK%20MT_2023_6_TILL_Szabolcs_A%20Magyar%20Honv%C3%A9ds%C3%A9g%20feladatrendszer%C3%A9nek%20%C3%BAjraszab%C3%A1lyoz%C3%A1sa%20az%20%C3%BAj%20honv%C3%A9delmi%20t%C3%B6rv%C3%A9ny%20t%C3%BCkr%C3%A9ben%20.pdf. Letöltés ideje: 2023. november 14.).

JOGFORRÁSOK

- Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.).
- A nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény.
- A Magyar Köztársaság biztonság- és védelempolitikájának alapelveiről szóló 94/1998. (XII. 29.) OGY határozat.
- A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény.
- A katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény.
- Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról szóló 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat.
- A védelmi és biztonsági tevékenységek összehangolásáról szóló 2021. évi XCIII. törvény.
- A honvédelemről és a Magyar Honvédségről szóló 2021. évi CXL. törvény.
- Magyarország Nemzeti Katonai Stratégiájáról szóló 1393/2021. (VI. 24.) Korm. határozat.
- A Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről szóló 182/2022. (V. 24.) Korm. rendelet.
- A Védelmi Igazgatási Hivatalról szóló 337/2022. (IX. 7.) Korm. rendelet.
- A honvédelemről és a Magyar Honvédségről szóló törvény egyes rendelkezéseinek végrehajtásáról szóló 614/2022. (XII. 29.) Korm. rendelet.
- A szomszédos országban fennálló fegyveres konfliktus, illetve humanitárius katasztrófa magyarországi következményeinek elhárításáról és kezeléséről szóló 2022. évi XLII. törvény módosításáról szóló 2023. évi LXXII. törvény.



Szerényi Gábor grafikája