

Gondolatok Magyarország katonai védelmének közjogi alapjai kapcsán*

„A magyar katonai büntetőjog irodalma, meglehetősen satnya ültetvény. Alig egypár azoknak a magyaroknak a száma, a kiknek a katonai büntetőjog a kenyere s e mellett a pennát is kedvvel forgatják, más írástudóink pedig a katonai büntetőjoggal szakszerűen nem igen foglalkoznak. Rájuk nézve hazai jogunknak eme fontossága nem létezik. Részvétlenül mellőzik.”^[1]

Gerő Gyula hadbíró 1907-ben az új katonai bűnvádi perrendtartás megalkotása során felmerült kérdésekre adott válaszainak kifejtésekor – a *Buda-pesti Hírlap* hasábjain – tette közzé fentebb idézett gondolatait. Ezen eszmefutató azonban nemcsak a katonai büntetőjoggal kapcsolatos állam- és jogtudományi kutatásokra lehet vonatkoztatni, hanem sajnálatos módon a katonai jog, sőt a honvédelmi jog és még tágabban az állam fegyveres védelmének egészére irányuló tudományos építményekre, leszámítva talán a rendszertudományt és egyes, a fenti területeken megjelenő egyéni törekvéseket és eredményeket.

Szilágyi Arthur Károly egyenesen a jogtudomány mostohagyermekének vezette a katonai büntetőjog – és vele a katonai viszonyok jogi vonatkozásainak – egész területét. 110 év elteltével sajnos azt kell megállapítanunk, jelentős elmozdulás, előrelépés nem történt. Jól mutatja ezt, hogy a rendszerváltást követő 27 évben alig-alig jelent meg olyan tudományos munka^[2] a vizsgált kérdéskörben, amely rendszerező jelleggel gyűjtött volna világot legalább egyes nagyobb részkérdések tekintetében, nemhogy a honvédelmi jog, vagy a katonai jog egész rendszerére nézve.

* Farkas Ádám – Kádár Pál (szerk.): Magyarország katonai védelmének közjogi alapjai. Budapest, Zrínyi Kiadó, 2016. 314 oldal

[1] Gerő Gyula: A katonai bíraskodás. *Buda-pesti Hírlap*, 1907. 38. szám, 1.

[2] A katonai büntetőjog terén lásd többek között: Kardos Sándor: *A magyar katonai büntetőjog rövid története*. Debrecen, Debreceni Egyetem, 2002; Hautzinger Zoltán: *A katonai büntetőjog rendszere. Rendvédelmi Füzetek*, 2010/1. szám, 69–77.; Hautzinger Zoltán: *A katonai büntetőjog rendszertana*. AndAnn Kiadó, Pécs, 2010; Hautzinger Zoltán: *A katonai büntetőjog rendszere, a katonai büntetőeljárás fejlesztési irányai*. PhD dolgozat; Hautzinger Zoltán: *A magyar katonai büntető igazságszolgáltatás története. Jogtudományi Közlöny*, 2007/6. szám, 263–276.; Farkas Ádám (szerk.): *Válogatás a modern honvédelmi büntető jogtörtétele forrásaiból (1867–1945)* I–II. kötet. Budapest–Győr, Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaság–Batthyány Lajos Szakkollégium, 2014; Farkas Ádám

A területet felölelő monográfiával 2017 előtt lényegében nem találkozhatunk. Tanulmánykötetekből – az állam- és jogtudomány többi részéhez képest – elenyésző számú jelent meg. A kutatók köre maroknyi, munkájukat azonban a legnagyobb tisztelet és dicséret hangján kell említeni, hiszen az egyedüli művelői a jogtudomány „mostohagyermekének”.

Ennek oka egyfelől a terület „sajátos helye”, mivel a vonatkozó joganyag a civil és a tág értelemben vett katonai szférák határán, sőt főként azon túl helyezkedik el, így tehát rendkívül speciális szakértelmet, szaktudást, rendszerlátást és -ismeretet igényel. Ennek okán szűk az a kör, amely ténylegesen szakszerűen képes a területtel kapcsolatban tudományos igényű munkát készíteni, különösen azért, mert a katonai dimenzió ismerete mellett elkerülhetetlenül fontos a „civil” jogtudomány beható, valóban tudományos igényű ismerete és művelése is e körben. Így tehát kevésnek tűnik az egyszerre „írásstudó” és a katonai aspektusból vett szakmaiság terén is magasan kvalifikált tudósok száma, míg a civil „írásstudók” lényegében kerülnek ezt a terrénumát a jogtudománynak, főként annak speciális jellege miatt. Akik pedig mégis a közelébe merészkednek, szintén két világ határán találják magukat: egyrészt mindkét oldal bizalmatlanságával, másrészt pedig egy hatalmas önfejlesztési és gondolkodásmód-szélesítési kényszerrel kell szembenéznük, miközben az elmúlt évekig a tág értelemben vett fegyveres védelem kérdése a társadalmi diskurzusban is elhanyagolt volt a mainstream európai témák mellett.

A terület elhanyagoltságának a másik oldala a történelmi tapasztalat. Mezey Barna egy másik, Farkas Ádám által szerkesztett kötet ajánlásában fogalmazta meg gondolatait – igaz itt is a katonai büntetőjogra konkretizálva –, miszerint a terület történelmi terhe az, hogy „háborús időszakban intenzív agresszivitás, diktatórikus kormányzatok alatt túlhatalom és sokszor titkos körülmények”^[3] jellemzik.

- - Kelemen Roland: *A polgári Magyarország katonai büntetőjogának és igazságszolgáltatásának történeti vázlata 1867-1944: Tanulmányok a katonai jogtörténet köréből*. Győr, Széchenyi István Egyetem Batthyány Lajos Szakkollégium, 2015; Farkas Ádám - Kelemen Roland: *Válogatás a modern magyar honvéd-katonai büntető jogtörténet forrásaiból, 1945-1949 I-II*. kötet. Győr, Batthyány Lajos Szakkollégium, 2015-2016. A honvédelem tágabb aspektusai tekintetében lásd többek között: Lakatos László: Honvédelmi igazgatás. In: Lapsánszky András (szerk.): *Közigazgatási jog. Fejezetek szakigazgatásaink köréből*, I. kötet. A szakigazgatás általános alapjai, nemzetközi összefüggései. Az állami alapfunkciók igazgatása. Budapest: Complex, 2013. 199-248.; Patyi András: A védelmi alkotmány alapkérdése: a fegyveres erő rendeltetése. In: Bihari Mihály - Patyi András (szerk.): *Ünnepi kötet Szalay Gyula tiszteletére, 65. születésnapjára*. Győr: Universitas-Győr Kht., 2010. 437-449.; Patyi András: A védelmi alkotmány alapkérdése: a fegyveres erő rendeltetése. In: Csefkó Ferenc (szerk.): *Közjog és Jogállam. Tanulmányok Kiss László professzor 65. születésnapjára*. Pécs: Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2016; Murányi Zoltán: *A honvédelmi igazgatás a magyar államigazgatás rendszerében*. ZMNE jegyzet., Budapest, 2000; Joó Rudolf (szerk.): *A haderő demokratikus irányítása*. Budapest, Zrínyi Katonai Kiadó, 1998; Farkas Ádám: *Tévelygések fogásában? Tanulmányok az állam fegyveres védelmének egyes jogtani és államtani kérdéseiről, különös tekintettel Magyarországon katonai védelmére*. Budapest, Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaság, 2016; Till Szabolcs: *A honvédelmi alkotmányosság 30 éve Magyarországon 1989-2017*. Budapest, Zrínyi kiadó, 2017.

[3] Prof. Dr. Mezey Barna ajánlása. In: Farkas Ádám: *Válogatás a modern magyar honvéd-katonai büntető jogtörténet forrásaiból (1867-1945)* I. kötet. Budapest-Győr, Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaság, Széchenyi István Egyetem Batthyány Lajos Szakkollégium, 2014, 9.

A polgári korszak kezdetétől rányomja bélyegét a honvédségre, a honvédelmi jogra és az ahhoz való viszonyulásra ez a rossz történelmi tapasztalat vagy történelmi beágyazottság. A társadalom jelentős részének volt rossz tapasztalata. Hacsak átfutunk a kiegyezést követő 150 éven, igazolva látjuk ezen gondolatot.

A kiegyezés hajnalának társadalmi gondolkodását alapjaiban befolyásolták a neoabszolútizmus katonai bíróságainak túlkapásai, majd a teljes időszakot az egyes polgárok véderő kötelezettség teljesítésével kapcsolatos – olykor öngyilkosságba hajszoló – rémemlékei;^[4] majd az első világháború pokla, amelyet a fehér és vörös terror sokszor egyenruhába öltözött árnyalakjainak rémtettei követtek. A társadalom ki sem tudta heverni ezen emlékképeit mikor kirobbant a második világháború, majd pedig a rövid polgári demokratikus kezdeményezést követően fél évszázad totalitárius berendezkedésének egyes időszakában ismét a diktatúra emblematisztikus alakjaivá váltak az egyes egyenruhás alakulatok, amelyet csak fűszereztek a sorkatonai kötelezettség során tapasztalt kilengések.

A harmadik oka a honvédelmi jog alulrepräsentáltságának az állam- és jogtudományok területén az euro-atlanti térség második világháború óta tartó békeidőszaka, az Európát eddig mentesítő amerikai védőernyő és emiatt a honvédelmi költségek csökkentése, s vele a honvédelem ügyének perifériára helyezése. E körben Magyarország még annyiban is üdvös helyzetben volt, hogy a terrorfenyegetettség szempontjából sem tekinthető kiemelt célpontnak. Igaz, Európa határán elsőként érezte meg előbb a délszláv válság, majd nemrég az ukrán krízis és szorosán azután a migrációs válság kihívásait...

Farkas Ádám szavai azonban szigorú számvetésként hívhatók fel e tekintetben: „Mindezek azonban még nem jelentenek menlevelet az alól a történelmi mulasztás alól, ami – talán a 20. század első felére nézve csak fenntartásokkal, de – száz esztendeje kísérti a magyar jogtudományt és jogi gondolkodást, sőt.”^[5] Sőt, hiszen a honvédelmi joganyag magja egyben a mindenkor alkotmányos szabályozás magja is. Olyan részterülete az alkotmányjognak és a közigazgatási jognak, amely a legitim erőszak monopóliumának gyakorlóira vonatkozik, amelynek szabályozása alkotmányos garanciák sorát érinti, amely a demokratikus jogállam egyik alappillére, melynek tudományos vizsgálata ezek okán tehát nemcsak lehetősége az állam- és jogtudomány kutatóinak és gyakorlóinak, hanem egyfajta kötelezettsége is. Kötelezettségük, hogy vizsgálataik ne álljanak meg a civil és a katonai határmezsgyéjén, hanem igenis átlépjék azt, és a teljes terepmentet felölve, az összefüggéseket keresve dolgozzák fel az általuk megfogalmazott kérdéseket.

[4] Lásd bővebben: Kelemen Roland: *A katonai igazságszolgáltatás Magyarországon 1867-1949 – Egy elfelejtett jogterület a jogalkotás tükrében*. Budapest, Gondolat Kiadó, 2017.

[5] A szerkesztő előszava. In: Farkas Ádám: *Válogatás a modern magyar honvéd-katonai büntető jogtörténelem forrásaiból (1867-1945)* I. kötet. Budapest-Győr, Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaság, Széchenyi István Egyetem Batthyány Lajos Szakkollégium, 2014, 11.

A fennálló mulasztás mellett szükséges a terület tudományos vizsgálata annak okán is ahogy Simicskó István honvédelmi miniszter a jelen sorokkal ismertetésre kerülő kötet szakmai ajánlásában fogalmaz, hogy „Európa és benne Magyarország biztonsági környezete folyamatos – sajnos negatív irányú – változásban van napjainkban”.^[6] Emellett „az erős államnak pedig szilárd, de megújulni képes, sőt időről-időre szükségképpen megújuló alrendszerekre van szüksége... Egy ilyen alapvető részrendszer az ország katonai védelmének, vagyis a honvédelemnek a rendszere, melynek bázisa a Magyar Honvédség.”^[7]

A fentieket látva a kötet szerkesztőinek előszavával lehetne legmarkánsabban összefoglalni a honvédelmi jog tudományos helyzetét napjainkban, akik úgy fogalmaztak, „mindennek ellenére hazánkban a honvédelem joga rendkívül periférikus területe az állam- és jogtudománynak, s ezen belül az állam- és jogtudományi felsőoktatásnak és kutatásoknak is. Ennek eredményeként Magyarország fegyveres védelmének jogtani és államtani, közjogi alapvonalai is meglehetősen kevésbé ismertek úgy a köztudatban, mint a szakmai diskurzusban...”^[8]

Utóbbi következtében azt láthattuk az elmúlt évtizedben, hogy azon maréknyi szereplő, aki mégis e területtel kívánt tudományos módon foglalkozni, társadalmi szerveződések révén tudott magának háttérbázist találni – amely nyilván nem veheti fel a versenyt egy államilag támogatott kutatóhellyel vagy egy egyetem keretei között működő tanszékkal. Ilyen műhelynek tekinthető ma már a Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaság, amely a göröcső alá helyezett kötet szakmai tervét is elkészítette és magukat a szerkesztőket és szerzőket is felkérte az együttműködésre, nagy számban delegálva tagjait is azok sorába. Maga a Társaság hosszú évek óta próbálja pótolni a honvédelmi jog területén fellelhető intézményes hiátust: több konferenciát szervezett, számos kiadvány kiadását támogatta, anyagilag vagy legalább kiadóként felkarolta azt,^[9] emellett elindította elektronikus periodikáját, a *Katonai Jogi és Hadijogi Szemlét* melyben együttgondolkodásra hívja fel a terület gyakorló és/vagy kutató jogászait.

[6] Simicskó, 2016, 7.

[7] Uo.

[8] Farkas – Kádár, 2016, 9.

[9] Teljesség igénye nélkül. Konferenciák: 2015. május 27. Honvédelmi Minisztérium és Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaság: A válságkezelés jogi aspektusai c. konferencia; 2017. április 21. Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar, a Magyar Tudományos Akadémia Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézet, valamint a Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaság: A különleges jogrend c. konferencia. Kötetek: Farkas Ádám: *Válogatás a modern magyar honvéd-katonai büntető jogtörténelem forrásaiból (1867-1945)* I-II. kötet. Budapest-Győr, Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaság, Széchenyi István Egyetem Batthyány Lajos Szakkollégium, 2014; Farkas Ádám: *Tévelygek fogságában? Tanulmányok az állam fegyveres védelmének egyes jogtani és államtani kérdéseiről, különös tekintettel Magyarországon katonai védelmére*, Budapest, Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaság, 2016; Farkas Ádám: *Corpus Juris Militaris Hungarici I.*, Budapest, Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaság, 2016; Kelemen Roland (szerk.): *Források a kivételes hatalom szabályozásának magyarországi geneziséről*, Budapest, Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaság, 2017.

A kötet szerkesztőinek így nem is lehetett kevesebb elvárása az általuk szerkesztett kiadvánnyal szemben, mint – ahogy maguk is kifejtették – hogy „jelen kötetnek ugyanis nemcsak a bemutatás a célja, hanem az elemzés, és ennek folyamányaként egyes értékelések és javaslatok megfogalmazása is, abban bízva, hogy serkenteni tudja a honvédelmi joggal kapcsolatos szakmai diskurzust.” Emellett viszont rögzítik: „ezzel persze a könyv nem teszi semmissé azt a fent leírt már-már évszázados mulasztást, mely a honvédelem jogának és igazgatásának szervezett tudományos kutatása és az ágazati szabályozás-stratégia terén megmutatkozik...” (A szerkesztők előszava, *i. m.* 10.) Eme kötet tehát az alapja kíván lenni annak az építménynek, amely a honvédelmi jogról tudományos módon gondolkodó és azt közzé is tevő szakemberek tudományos tevékenységéből épül fel, amely lehetővé teszi, hogy a honvédelmi jog éppoly mélységig fel legyen tárva, mint az állam- és jogtudomány „mainstream” területei.^[10] Teszi ezt a kötet úgy, hogy a honvédelmi jog egyes területeiről eltérő gondolkodású és hangvételűkben sem azonos „vérmérsékletű” szakemberek tanulmányait a végén mégis egy gondolati szálra felfűzve a kiadvány olvasói egy egységes ívű kötetet kapnak a honvédelmi jogról.

A kötet kiindulási pontja – mint minden állam- és jogtudományi vizsgálódás esetében –, a jogtörténeti hagyományok vizsgálata, áttekintése a kötet egyik szerkesztőjének, Farkas Ádámnak a tanulmányán keresztül. Dolgozatában végigköveti a polgári korszak hajnalától, 1848-tól egészen napjainkig a honvédelmi jog alkotmányos fejlődését, áttekintését egy kritikus hangvételű gondolatsorral zárja: „a fegyveres védelem terén tehát az intenzív képességfejlesztés mellett az átfogó és hazánk esetében egyben tradicionális megközelítésre van szükség, vagyis a rendelkezésre álló erők lehető leghatékonyabb igénybevételére. Ez pedig a jelen alkotmányos szabályozás mellett nem képzelhető el átfogó, szisztematikus, de egyben szakmailag és tudományosan is megalapozott reform nélkül a védelmi szférában.” (Magyarország katonai védelmének polgári evolúciója és alkotmányos alapvonalai, *i. m.* 36–37.)

A felvezető tanulmány tehát jó alaphangját képezi a kötet többi részének, mondhatni „feldobja a labdát” a többi szerzőnek, hogy azonosulni tudnak-e ezekkel a gondolatokkal vagy sem. Esetlegesen ők hol és miben látják a változtatás szükségességét, akár a gyakorlatban, akár a tudományos kutatás területén. A tanulmánykötetben fellelhető tanulmányok legtöbbször tartalmaz olyan érveket, állításokat, amelyeket felfoghatunk válaszként a fentebb idézett gondolatokra, vagy közös gondolkodásra sarkallnak.

Utóbbira ékes példa Farkas Ádám és Till Szabolcs tanulmánya (A honvédelmi alkotmány és alkotmányosság alapkérdései Magyarországon, *i. m.* 40–71.), amelynek már bevezető gondolatai is rögzítik, hogy jelenleg „a magyar állam- és jogtudományi gondolkodásban sem a védelmi alkotmány és alkotmányosság,

[10] Ezt segítheti ma már a 2017. május 1-jével a Nemzeti Közszerződési Egyetem Hadtudományi és Honvédtisztképző Karán felállított Honvédelmi Jogi és Igazgatási Tanszék, amely a régóta várt felsőoktatási intézményes keretet is megadja a honvédelmi jog kutatásának.

sem pedig az ezen belül elhelyezkedő honvédelmi alkotmány és alkotmányosság fogalompárok, de még a védelmi jog, a honvédelmi jog, vagy a katonai jog fogalmak sem tekinthetők régre nyúló, hagyományos, bevett fogalmaknak.” (Uo. 40–41.) Ezt követően a tanulmány sebészi pontossággal választja el egymástól az egyes fogalmakat, fogalompárokat, felhasználva ehhez, a megértést segítve, a külföldi jogirodalmat is. Majd a kötet adta lehetőségek között elemzi a honvédelmi alkotmányosság tartalomrendszerébe tartozó szabályozási elemeket. Teszi ezt – a szerzők által is vállaltan – úgy, hogy felhívja „a figyelmet a honvédelmi alkotmány egyes hazai szabályozási anomáliáira, melyek egyben a közép és hosszú távú vizsgálódások és szabályozás szempontjából is kijelölik a tisztázandó kérdések körét”. (i. m. 68.) Tehát egyfelől tisztázza a meglévő alapfogalmakat, másfelől felvillantja a szabályozásban rejlő ellentmondásokat, mint például „Q cikk (1) bekezdésében az Alaptörvény látszólag versengő államcélok szintézisére törekszik tartalmi és időbeli dimenzióban egyaránt” (i. m. 65.), vagyis a béke és a biztonság megteremtésére és megőrzésére.^[11]

A Till Szabolcs és Zséli János szerzőpáros jegyezte tanulmány (Magyarország katonai védelmének szervezete és szabályozása, i. m. 72–94.) is folytatja a fenti mintát, ugyanis számos ponton veti fel a szabályozás átgondolásának, vagy legalább megvitatásának szükségességét. Kiemelhető itt a Magyar Honvédségre vonatkozó működési törvény kodifikálásának elmaradása mögött, a rendszerváltás óta meghúzódó, lehetséges okok áttekintése (i. m. 74.), a hatályos honvédelmi törvény 38. § (1) bekezdésének szó szerinti értelmezéséből eredő anomália, vagyis annak problematikussága, hogy a honvédelmi miniszter a Magyar Honvédség vezetését is ellátná a jogszabályhely szűken vett *interpretatio grammaticaja* szerint. (I. m. 81.) Ahogy az is, hogy a szabályozási tartalom esetleges csökkenthető lenne a kivételes jogrendi szabályanyaggal, ami már 1993-ban is felmerült és amellyel kapcsolatban a szerzőpáros rögzíti, hogy aki ezt felveti az „nehezen kerülheti el a kivételes hatalmi, rendeleti kormányzásra készülés vádját”.^[12] E fejezetben a legkeményebb kritikát az integrált minisztérium modellje kapta, a szerzők szerint ugyanis az „integráció eredendően hibás elképzelés volt”,^[13] amely szerintük három módon orvosolható: (1) közigazgatási blokk szerepét erősíteni kell; (2) Honvéd Vezérkart a közigazgatási államtitkár vezette részbe kellene integrálni; (3) ismét létre kellene hozni az önálló Honvéd Vezérkart. (Uo. 84.) Nyilvánvaló, hogy minden javaslatnak számos támogatója és támadója lesz, azonban a szerzők álláspontja legalább megindíthatja a közös gondolkodást ezen a területen is.

[11] Magyarország Alaptörvénye Q cikk (1) bekezdés.

[12] I. m. 73. Igazolja ezt az első magyar kivételes hatalmi törvény megalkotásakor tapasztalható sajtóvisszhang. Lásd bővebben: Kelemen Roland: A háború esetére szóló kivételes intézkedéseket tartalmazó 1912. évi LXIII. törvény országgyűlési vitája és sajtóvisszhangja. *Parlamentum Szemle*, 2016/1. szám, 70–91.; Kelemen Roland (szerk.): *Források a kivételes hatalom szabályozásának magyarországi genezisééről*. Budapest, Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaság, 2017.

[13] Till – Zséli, 2016, 84.

Jól mutatja a tanulmánykötetben egyfelől a szakmai koherenciát, másfelől a szerzők szakmai gondolkodásának a sokszínűségét, hogy ellentétes interpretációban jelenik meg a Till-Zséli szerzőpáros olvasatában például a Honvéd Vezérkar Felderítő Csoportfőnökség KNBSZ-be integrálása, mint ahogy ezt az adott szakterület képviselői értelmezik. A szerzőpáros belátja, hogy ez a megoldás célzottan szakmai igényeket szolgált, de szerintük egyidejűleg csökkentette a szervezeti áttekinthetőséget, így nyilván gyengítette a civil kontroll érvényesülését is. (I. m. 83.) Ezekre a felvetésekre a választ a kötet másik, a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálattal foglalkozó tanulmányában találjuk, amelyet Kenedli Tamás, Kis-Benedek József és Szabó Károly jegyeznek (A katonai felderítés és elhárítás evolúciója, szervezete és feladatkörei, i. m. 95–129.). Véleményük szerint a 2012-es integrációval létrejött Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálatban megvalósul az óhajtott egységes szakmai irányítás a felderítő szakterület tekintetében. (I. m. 100.) Gondolataikból az is kitűnik, hogy a civil vagy alkotmányos kontroll gyengülését sem tartják megalapozottnak, ugyanis érvelésük szerint a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény révén „megvalósult a parlamenti ellenőrzés, a katonai nemzetbiztonsági szolgálatokat a parlament honvédelmi és nemzetbiztonsági bizottságai ellenőrzik”. Emellett persze a szerzői triász kritikát is megfogalmaz a nemzetbiztonság törvényi szabályozásával kapcsolatban, amikor is rögzítik, hogy „mára már kissé elavult, hiszen nem említi például a válságkezelés hírszerző/felderítő biztosítását”. (Uo. 99.) Továbbá a korábban említett integrációval kapcsolatban is leírják – érzékeltetve a negatív tapasztalatokat is –, hogy „a hírszerző és elhárító feladatokat egységes szervezetbe foglaló KNBSZ esetében számos okból igazolható az integráció során kitűzött célok sikeres megvalósítása, ugyanakkor mindez komoly szervezeti működési, szervezési és együttműködési kiigazítási feladatok elvégzését jelenti a mai napig. Tanulásként vonható le, hogy egy szervezeti integrációs folyamat minden részletét, annak előkészítésétől – hatástanulmány – a visszaellenőrzésig bezárólag, vezetett formában, az elérni kívánt célokat pontosan kijelölve, a szükséges időtényezőkre tekintettel szükséges tervezni és végrehajtani.” (I. m. 126.)

A tanulmánykötet második nagyobb szerkezeti egységét az igazgatási területhez köthető tanulmányok foglalják el. Itt három tanulmány dolgozza fel a katonai igazgatás rendszerét, a honvédelmi igazgatást és a Honvédség irányításának és felső szintű vezetésének tárgyköreit. Mindhárom tanulmány szerzői fontosnak tartották a területükhöz tartozó alapfogalmak definiálását, mivel ezek mindegyike szükséges egyfelől ahhoz, hogy megfelelően tudják ismertetni saját területüket, másfelől pedig azért, hogy az olvasó is be tudjon kapcsolódni a későbbi közös gondolkodásba ezeken a területeken is.

Vanyur Tibor már tanulmánya (A katonai igazgatás magyarországi rendszere, i. m. 130–158.) bevezetésében felvázolja a vita lehetséges irányait, amikor a katonai igazgatással kapcsolatban megjegyzi, hogy az általános gondolkodás a hadsereg berkein belül a területtel kapcsolatban az, hogy az önkéntes haderő létrejöttével létjogosultsága megszűnt. Ezzel szemben ő úgy véli, „a katonai igazgatás és a honvédelem sikere szorosan összefügg”. (I. m. 130.) Összegzésében

pedig kifejti, hogy „a katonai igazgatás úton van, de még nem érte el a célját”. Nem érte el, mivel szükséges a vele kapcsolatos prekonceptiók felszámolása; szükséges, hogy a társadalom ténylegesen felfogja, a honvédelem nemzeti ügy, amelyhez megfelelő, generációkon átívelő stratégia kell, „így fejlődne a honvédelem ügye iránt fogékony társadalom, amely ismeri és elfogadja kötelezettségeit, ismeri és érvényesíti jogait.” (I. m. 156.)

Lakatos László és Varga Attila tanulmánya (A magyar honvédelmi igazgatás, *i. m.* 159–211.) részletesen ismerteti a honvédelmi igazgatást és annak fogalmi hálóját, rendeltetését és tartalmát, hiszen a szerzők vallják – megerősítve a korábbi fejezetekben foglalt vezérfonalat –, „amióta államok léteznek, a mindenkori főhatalmat gyakorló személyek vagy állami intézmények (uralkodók, parlamentek, kormányok) egyik alapvető feladata volt az adott állam fizikai biztonságának, védelmének megszervezése és biztosítása”. (I. m. 156.) Ennek megfelelően a szerzők fontosnak tartották a honvédelmi igazgatást elhelyezni az állam funkciói között, feltárni annak sajátos jellegét és szerepét a honvédelem rendszerében. A szerzők a honvédelmi igazgatás nagy ívű és rendkívül szakavatott bemutatásának összegzéseként megjegyzik, hogy „amíg kezdetben tipikusan a hadsereg fenntartásával, kiegészítésével foglalkozik, e funkcióját megtartva hadügyi, honvédelmi igazgatás néven feladatrendszere a honvédelem funkciójának és tartalmának megfelelően kiszélesedik az állam fejlődésével és igazgatási differenciálódásával párhuzamosan”. (I. m. 209.)

Kádár Pál a Magyar Honvédség irányításáról és felső szintű vezetéséről ír (A Magyar Honvédség irányításának és felső szintű vezetésének kortárs rendszere és aktuális kihívásai, *i. m.* 212–244.). Tanulmányában választ találhatunk a Till-Zséli tanulmányban az olvasó által megfogalmazódó kérdésre, hogy ha ennyire problémás, akkor miért is volt szükség a magyar közigazgatásban egyedülálló megoldásra, amit az integrált Honvédelmi Minisztérium szervezete és működése jelent? A tanulmányból kiolvasható, erre azért volt szükség, mivel a rendszerváltást megelőzően a hatalomkoncentráció elvét valló pártállam enyhülési időszakában létrehozták a Honvédelmi Minisztériumtól független Magyar Honvédség Parancsnokságát, amely felett ugyan megvalósult a polgári irányítás, működése azonban hatásköri vitákhoz vezetett, ugyanis „folyamatos probléma volt a vezérkar főnök jogosítványainak egyértelműsítése, melyet nehezen lehetett kizárólagosan vezetési funkciókra szűkíteni, mint ahogy az is gondot okozott, hogy a MHP^[14] sok esetben a minisztériumtól független, a központi szerv alatt/mellett kívánt működni, amely azonban nem illeszthető a demokratikus államszervezési modellbe”. (I. m. 227.) Így a 2001-ben meghozott döntés következtében a Honvéd Vezérkar integrálódott a Honvédelmi Minisztériumba, létrehozva egy sajátos, közvetlen, de valóban tényleges polgári irányítást, amely azonban – ahogy korábban is megjegyzésre került – még továbbfejlesztésre

[14] Értsd: A Magyar Honvédség Parancsnoka.

szorul, hogy a katonai és közigazgatási blokk megfelelő összhangban működjön együtt, felhasználva egymás tudását, gyakorlati tapasztalatait.

A kötet utolsó blokkjába tartozó tanulmányok specialitásuk okán külön tárgyalást érdemelnek. Az egyik ilyen terület a nemzetközi szerepvállalás jogi oldala, a másik pedig mondhatni központi témája a kötet többi tanulmányának is, és pontosan ennek okán részletes ismertetést igényel: a különleges jogrendi szabályozás. Mindkét terület szabályrendszere olyannyira jelentős kiterjedésű, hogy a tanulmányok nyilvánvalóan csak azok egyes aspektusait felvillantva ismertethették az adott tereumokat.

Hegedüs Zoltán és Végh Károly tanulmányában (A Magyar Honvédség nemzetközi szerepvállalásának jogi aspektusai és alapkérdései, *i. m.* 245–274.) a nemzetközi szerepvállalásokhoz kapcsolódó közjogi engedélyezést, valamint a fogadó nemzeti létből fakadó jogállási és logisztikai támogatás szabályozását tekintik át. A szabályanyaggal kapcsolatban kritikaként megjegyzi, hogy „a honvédség nemzetközi szerepvállalásával kapcsolatos jogalkotási folyamatok... egyfajta széttagoltságot mutatnak”, amely annak a következménye, hogy „a belső jogi normák, túlnyomó többségükben az ágazati vagy szakterületi jogszabályokban kerültek beépítésre”. Így azok „csupán egy-egy sajátos szakmai kérdés... megoldására irányultak”. A szerzők véleménye szerint ezen folyamatok következtében létrejött a nemzetközi szerepvállalással kapcsolatban egy „sajátos magyar *acquis*” (*i. m.* 272.), vagyis egy szabályösszesség, amely sajátos alrendszerét jelenti a honvédelmi jognak.

A könyv utolsó tanulmányát a kötet két szerkesztője jegyzi, Farkas Ádám és Kádár Pál (A különleges jogrendi szabályozás fejlődése és katonai védelmi vonatkozása, *i. m.* 275–313.). Dolgozatukban részletesen végigkísérik a különleges jogrend magyarországi fejlődését, kiindulva az első magyarországi átfogó törvényből, a háború esetére szóló kivételes intézkedéseket tartalmazó 1912. évi LXIII. törvénycikkből, zárva a jelenkori szabályozás elemzésével. A szabályozás fejlődésével kapcsolatban megjegyzi, hogy „a különleges jogrendi szabályozás tekintetében összességében úgy véljük, jól látható, hogy annak evolúciója két célt szolgált. Egyrésztől azt, hogy a vész óráira adott kivételes felhatalmazás kereteit a béke időszakában húzza meg a törvényhozó, majd alkotmányozó hatalom a gyors és hatékony döntések garantálása mellett. Másrészt pedig azt, hogy a jog által meghatározott keretek között szabja meg a jogalkotó az állam erőszakszerveinek igénybevételét ezekben az időszakokban.” (*I. m.* 311.) A jelenkori szabályozás kritikájaként megfogalmazza a szerzőpáros, hogy a történelmi rossz tapasztalatoktól és 1989 félelmeitől terhelt a joganyag. Szükségesnek vélnék a különleges jogrend alkotmányos szabályozásának letisztázását és csak/kizárólag a végveszélyes helyzetek alkotmányos determinálását, mivel „a jelenlegi szisztémában ugyanis a normál jogrendi működést részben-egészben próbára tevő, vagy annak keretein túlmutató biztonsági kihívást az Alaptörvény különleges jogrendi szabályai körében kell kezelni adott esetben új különleges jogrendi esetkör meghatározásával...” (*I. m.* 312.) Megjegyezném, hogy a fogalmi

háló tisztázásának szükségességét igazolja az is, hogy az új típusú biztonsági kihívások, mint például a kiberhadviselést és annak lehetséges hatásait^[15] nem, vagy csak erős analógiával tudná kezelni a hatályos szabályozás.

Összegezve az mondható, hogy a kötet elérte a szerkesztők által kitűzött célt, hiszen sikerült egy olyan egységes ívű kiadványt készíteni *Magyarország katonai védelmének közjogi alapjai* címmel, amely hiánypótló jellege mellett úgy tudta feloldani a szerzői sokszínűségből és az eltérő szakterületek sajátos szemléletéből adódó széttartást, hogy a sajtóságos karakterek megtartása mellett is egy logikailag jól felépített munkát tettek le az asztalra a szerkesztők. A kötet mind jellege, mind tartalma folytán ténylegesen alaptéglája lehet a terület későbbi szisztematikus építkezésének, hiszen számos átgondolandó és vitaindító megállapítást tartalmaz, melyekhez alapokat is párosít az egyes témakörök továbbgondolása tekintetében. A szerkesztők és a szerzők tehát megtették az első lépéseket, hogy megindítsák azt a diskurzust, amely szükséges és elengedhetetlen ahhoz, hogy a „haza fegyveres védelme olyan szilárd jogi alapon álljon, amely mögött hozzáértő szakemberek ismeretei és munkája állnak...”^[16] Munkájukhoz ezúton is szívből gratulálok. E törekvések pedig már, mondhatjuk első hatásukat ki is fejtették, hiszen ez évben megjelent szintén a Zrínyi kiadó gondozásában Till Szabolcsnak a honvédelmi alkotmányosság elmúlt harminc évét feldolgozó, már említett monográfiája (*A honvédelmi alkotmányosság 30 éve Magyarországon 1989–2017*), amely megjelenésében is kapcsolódik ahhoz a küldetéshez, amit a *Magyarország katonai védelmének közjogi alapjai* vállalt fel.

[15] Lásd bővebben: Kelemen Roland – Pataki Márta: A kibertámadások nemzetközi jogi értékelése. In: *Katonai Jogi és Hadijogi Szemle*, 2015/1. szám, 53–90.; Kelemen Roland: Cyber Attacks and Cyber Intelligence in the System of Cyber Warfare. In: Szabó Miklós (szerk.): *Doktoranduszok Fóruma Miskolc*, 2016. november 17. Állam- és Jogtudományi Kar szekciókiadványa, Miskolc, Miskolci Egyetem, 2017, 117–122.

[16] A szerkesztők előszava, i. m., 10.