

Az Alaptörvény szükségállapot szabályozásának kritikai áttekintése az egyes európai uniós tagállamok alkotmányainak figyelembevételével – Különös tekintettel a visegrádi államok alkotmányaira

KELEMEN ROLAND

egyetemi tanársegéd

„A kivételes állapot idején az állam az önfenntartáshoz való jog alapján, ahogy mondani szokás, felfüggeszti a jogrendet. A jogrend két eleme – fogalmi önállóságuk bizonyítékaként – szembekerül egymással. Ahogy rendes körülmények között a döntés autonóm mozzanata a minimumra szorítható vissza, úgy semmisül meg a norma a kivételes állapot idején. Ennek ellenére a kivételes állapot fogalma még mindig megközelíthető a jog oldaláról, mivel mindkét eleme, a norma és a döntés egyaránt a jog keretein belül marad.”¹

Carl Schmitt

A 2000-es évek első évtizedének végére átalakuló világrend és az általa (is) formált biztonságpolitika jelentős kihívásokkal találta szembe magát a következő évtized idusára. A változások motorja egyfelől az arab tavaszt követő arab tél volt, másfelől a bipoláris világrend összeomlását követő Egyesült Államok által uralt unipoláris világrend megrogyása, amely mára – gazdasági vonalon mindenképpen – számos szereplő felemelkedését mutatja, harmadsorban pedig mindenképpen kiemelhető a változások generátoraként a hibrid hadviselés térnyerése, melynek erősödését különösen elősegítik a modern kor vívmányai, így a kibertér is.

Eme folyamatoknak számos leképeződése volt, így többek között az Iszlám Állam térnyerése, továbbá az Európai kontinensen megvalósított nagyszámú civil áldozatokkal járó terrortámadások, valamint Oroszország Ukrajnában is tapasztalható hatalmi törekvései és a Krím félsziget annexiója. Ezen támadások következtében Franciaországban (és később Ukrajnában is) elrendelték a szükségállapotot. A folyamatos és több országot érintő fenyegetettség okán egyre jelentősebb figyelem irányul az egyes államok különleges jogrendi szabályaira.

¹ Schmitt, Carl (1992): *Politikai teológia*, Akaprint, Budapest, 5. o.

Ezen különleges jogrendi szabályok ugyanis a szükség óráiban növelik a jogállam operativitását, emellett pedig fontos hangsúlyozni, hogy ez a jogi rezsim jelenti a jogállam talán egyedüli garanciáját is vészidőszakokban.

Az Alaptörvény esetében a 21. század új típusú biztonsági kihívásai – mint például a hibrid jellegű támadások (terrortámadás vagy kibertámadás) – valamint a korábbi totalitárius politikai rezsimekkel szembeni félelem vezérelte jogalkotás okán szükséges felülvizsgálni a fennálló különleges jogrendi szabályozást. Ennek a felülvizsgálatnak az alapját jelenti a különleges jogrendi tényállások tudományos meghatározásainak kialakítása, külföldi minták vizsgálata és a történelmi tapasztalatok összegyűjtése.

Jelen tanulmány javarészt a nemzetközi összehasonlítás talaján áll, azonban nem nélkülözheti legalább vázlatos módon a tudományos klasszifikáció eszköztárát sem, amely révén kívánja górcső alá helyezni az Alaptörvény szükségállapoti szabályait.

I. A SZÜKSÉGÁLLAPOT ELMÉLETI RENDSZERÉNEK VÁZLATOS ÁTTEKINTÉSE

A szükségállapoti szabályokat az államban létező rendet, jogrendet belülről támadó anomáliák kezelésére hozták, hozzák léte.

Belső kivételesség három esetben konstituálható: 1) ún. veszélyhelyzet (természeti; ipari); 2) az állam rendjét súlyosan támadó cselekmények (pl. terrortámadás; kibertámadás; vagyonbiztonság tömeges veszélyeztetése); és 3) az állam alkotmányos rendjét támadó cselekmények (minden, ami a fennálló alkotmányos jogi rezsim megdöntésére irányul). Ezeket nevezzük együttesen szükségállapotnak.

A szükségállapot e három esetben akkor rendelhető el, ha az állami intézményrendszer működésének rendes menetét korlátozza a támadás, és ezáltal potenciálisan magában hordozza az emberi élet kioltásának lehetőségét. Tehát többek között a szociális hálót, a politikai intézményeket, a közösségi közlekedést, a gazdasági szervezet működését stb. oly mértékben érinti, hogy az állam és a társadalom az általános, megkérgesedett működéséhez minimum szinten szükséges funkciókat sem tudja ellátni (vagy ennek potenciális veszélye áll fenn).

Az első esetkör rendkívül objektíven és politikai körülményektől függetlenül megítélhető, hiszen ide minden olyan természeti és ipari katasztrófa beletartozik, amely nagyszámú emberi életet oltott ki, vagy veszélyeztet. Emellett pedig az állami infrastruktúrában jelentős kárt okoz, vagy azzal fenyeget, illetve a társadalom tagjainak vagyoni biztonságát tömegesen veszélyezteti.

A második esetkör, vagyis az állam rendjét támadó cselekmények már sokkal színesebb képet mutatnak. Hiszen ide kell sorolni minden olyan támadó cselekményt, amely a fenyegeti az állam rendes működését, mégpedig úgy, hogy tömegesen veszélyeztet emberéleket és vagyonbiztonságot. Mindezeket azonban úgy való-

sítja meg, hogy fő szabályként nem a regnáló politikai rezsimet, alkotmányos rendet támadja direktben, hanem az általa konstituált közrendet és/vagy értékrendet.

Fontos megjegyezni, hogy ezek közül kiemelkedő intenzitásúak az ún. hibrid hadviseléshez sorolható cselekmények, így például a terrorizmus² vagy a kibertámadás³. Ugyanis „a hibrid fenyegetések a hadviselés számos formáját magukban foglalják, beleértve a konvencionális képességeket, irreguláris harcéljárásokat és képződményeket, valamint a válogatás nélküli erőszakot alkalmazó terrorista akciókat és bűnözői tevékenységeket. Hibrid háborúkat egyaránt folytathatnak állami és a legkülönbébb nem állami szereplők.”⁴ Ebből nyilvánvalóan az előbbi, vagyis az állami szereplők által folytatott tevékenység az előző pont alá tartozik.

Azonban a nem állami szereplők, nem más államnak betudható módon megvalósított hibrid cselekményeire való állami reagálás a szükségállapot 21. századi szabályozásának legfontosabb kihívását jelentik. Ugyanis ezen cselekmények már nem írhatók le a korábbi fogalmainkkal, hiszen az elmúlt évtizedekben megjelent modern eszközök, így például a drónok vagy kibertérben megvalósuló támadások már új fogalmi háló megalkotását sürgetik. Emellett pedig a terrorizmus eszközparkja sem szorítkozik a hagyományos támadó eszközök (lőfegyverek, robbanó- vagy robbantóanyagok, kézi fegyverek) alkalmazására, hanem olyan eszközöket is szolgáltatába állít, amelyek az élet mindennapi menetéhez tartoznak, így például a civil közlekedési eszközök (gépjárművek, polgári légi járművek⁵).

² Terrorizmussal kapcsolatos szabályozási kihívásokat lásd bővebben: Bartkó Róbert (2016): Változások a hazai terrorizmus elleni büntetőjogi küzdelemben, In *Magyar Jog*, 9. szám, 535–540. o.; Bartkó Róbert (2011): A terrorizmus elleni küzdelem kriminálpolitikai kérdései, Universitas-Győr Nonprofit Kft., Győr.

³ Kibertérrel kapcsolatos értelmezéseket lásd bővebben: Simon László, Magyar Sándor (2017): A terrorizmus és indirekt hadviselése az EU kiberterében, In *Szakmai Szemle: A Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat Tudományos Szakmai Folyóirata*, 4. szám, 57–68. o.; Simon László, Magyar Sándor (2017): A terrorizmus és indirekt hatása a kiberterében, In *Nemzetbiztonsági Szemle*, 3. szám, 89–101. o.; Kelemen Roland, Pataki Márta (2015): A kibertámadások nemzetközi jogi értékelése, In *Katonai Jogi és Hadijogi Szemle*, 1. szám, 53–90.; Kelemen Roland (2017): Cyber Attacks and Cyber Intelligence in the System of Cyber Warfare, In Szabó Miklós (szerk.): *Doktoranduszok Fóruma: Állam- és Jogtudományi Kar szekciókiadványa*, Miskolci Egyetem, Miskolc, 117–122. o.; Kelemen Roland, Németh Richárd (2018): A kibertér fogalmának és jellemzőinek multidiszciplináris megközelítése, In Farkas Ádám (szerk.): *Védelmi alkotmányosság az új típusú biztonsági kihívások erőterében*, Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaság, Budapest.

⁴ Hoffman, Frank G. (2007): *Conflict in the 21st century: The rise of hybrid wars*, Potomac Institute for Policy Studies, Arlington, 8. o.

⁵ Lásd bővebben: Sulyok Gábor (2005): A terrorcselekmény elkövetéséhez használt polgári légi jármű lelövésének nemzetközi jogi és alkotmányjogi megítélése, In *Fundamentum*, 3. szám, 30–56. o.; Sulyok Gábor (2005): Rémület a levegőből: A terrortámadás elkövetéséhez használt polgári légi jármű lelövésének alkotmányjogi megítélése, In *Élet és Irodalom*, 49. szám, 12. o.; Sulyok Gábor (2005): An Assessment of the Destruction of Rogue Civil Aircraft under International Law and Constitutional Law, In *Fundamentum*, 5. szám, 5–30. o.

Ezek a hibrid fenyegetések alapjaiban követelik a korábbi szabályozás felülvizsgálatát. Ugyanis „a jövőben egy hibrid fenyegetéssel szemben egyértelműen csak a gyors adaptáció jelent néminemű védelmet. A lerövidült reakcióidő következtében koalíciós keretekben folytatott országvédelem esetén a döntéshozatali folyamatok áttekintése elengedhetetlenül szükséges, ugyanakkor szükség lehet az országvédelmi lehetőségek mélyebb felülvizsgálatára is.”⁶ A reakcióidő gyorsítását kívánja az is, hogy „a válság kialakulásának kezdeti időszakában szinte felderíthetetlen a tevékenység, és ezt követően is csak nagyon nehezen azonosítható be, így magának a válságnak a kezelése (a válaszreakciók közös megegyezésen alapuló megfogalmazása és életbe léptetése) rendkívül nehéz feladat.”⁷

A hibrid jellegű támadások nehéz beazonosíthatósága és „innovatív” eszközválasztása okán a szükségállapot tényállás megalkotása során mindenképpen kerülni kell a konkrét eszközökre vagy megvalósítási módokra való utalást, ugyanis azok azt eredményezhetik, hogy az új típusú fenyegetések megvalósulása esetében nem lesz alkalmazható a szükségállapot eszközparkja és pontosan a szükséges gyorsabb reakcióidő elvárása sérül.

Eme különleges jogrendi állapot harmadik esetköre az, amikor az alkotmányos rend megdöntésére, illetve a politikai hatalom megszerzésre irányul a megvalósítók cselekménye. Eme tényállásnál kézenfekvő a korábban már említett genfi jogot felhívva, a nem nemzetközi fegyveres összeütközés szabályaira alapítani azt az intenzitást, amely már szükségképpen igényli a szükségállapot szabályok alkalmazását.

A nem nemzetközi fegyveres összeütközés típusai: polgárháború; ellenállási mozgalom; tömegfelkelés; felkelés.⁸ Eme tényállásokból a szükségállapot fogalmi köre alá a polgárháború és a felkelés sorolható, ugyanis mindkettő a fennálló rezsimmal szembe helyezkedő társadalmi csoportok politikai céloktól vezérelt erőszakos tevékenysége, amely során összeütközésbe kerülnek a fennálló alkotmányos rend katonai karakterű szerveivel.⁹ Ezen összeütközések mindegyike az állam egészén vagy annak egy részén, de megbénítják az állami intézményrendszer rendes működését és nagyszámú emberéletet veszélyeztetnek, így ezek közvetlen – de bizonyított – veszélye is igényli a szükségállapot szabályok alkalmazását.

⁶ Porkoláb Imre (2015): Hibrid hadviselés: új hadviselési forma, vagy régi ismerős? In *Hadtudomány*, 3–4. szám, 47. o.

⁷ Porkoláb (2015): i. m. 43. o.

⁸ Bartha Orsolya (2009): A fegyveres összeütközések fogalma, fajtái és elhatárolása, In Ádány Tamás Vince, Bartha Orsolya, Törő Csaba (szerk.): *A fegyveres összeütközések joga*, Zrinyi Kiadó, Budapest, 31–32. o.

⁹ Katonai karakterű szervek fogalmáról lásd bővebben: Farkas Ádám (2012): A katonai büntetőjog és igazságszolgáltatás helye, szerepe, létjogosultsága az állam és társadalom rendszereiben, In *Hadtudomány: A Magyar Hadtudományi Társaság Folyóirata*, elektronikus szám, 3–6. o.

A szükségállapot tényállás elméleti felvázolása során ma már kikerülhetetlen, hogy az ún. kvázi különleges jogrendekkel¹⁰ is foglalkozzunk. Kvázi különleges jogrendek alatt olyan válsághelyzeteket értünk, amelyek esetében még nem kell/lehet kihirdetni a különleges jogrendet, azonban a normál jogrendtől eltérő megoldásokat kíván, amely során a gyakorlatban megvalósul egy-egy alapjog korlátozása, és amikor a kormányzat széles felhatalmazási jogkörökkel rendelkezik (lásd pl. menekültügyi válsághelyzet, egészségügyi válsághelyzet). Ezt a kategóriát Farkas Ádám 2015 óta a fegyveres szervek közti békeidejű kooperáció fokozásával jelenítette meg, illetve a normál jogrendi válsághelyzetek szabályozásának igényével. Megállapításának alapja nem az, hogy itt a különleges jogrend felhívhatósága nem lenne megoldható, hanem az, hogy az új típusú kihívások jellege az eszkalációs görbe felíveléséig – a különleges jogrend természetéből adódóan – nem kapcsolható össze a különleges jogrenddel, miközben az elsődleges állami cél az eszkaláció megfékezése.¹¹

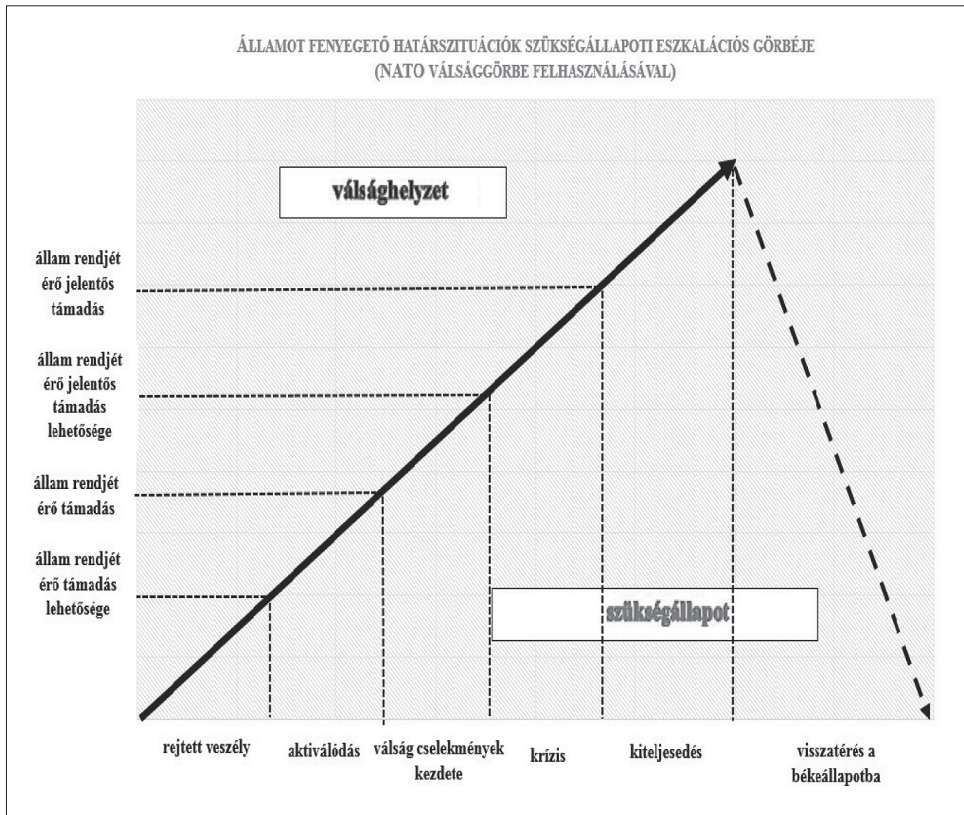
Ebből adódóan a kvázi különleges jogrendek (vagy válsághelyzetek) az eszkalációs görbe egy korábbi szakaszához kapcsolódnak, amikor is a fő céljuk, hogy még a normál jogrend keretei között, de erősebb felhatalmazás mellett elejét vegyék a folyamatok további erősödésének, vagyis a válságfolyamatokat már az eszkalációs görbe korábbi szakaszában állítsák meg, kezeljék. Fontos emellett, hogy a 21. század komplex biztonsági kihívásai elvárják, hogy a fegyveres védelemi rendszerhez tartozó valamennyi ágazat szereplője (honvédelmi ágazat, rendészeti ágazat, nemzetbiztonsági ágazat)¹² szükség szerint részt vegyen a válsághelyzet lehető legszakszerűbb, leggyorsabb és az eszkaláció lehető legalacsonyabb fokán történő megoldásához.

A kvázi különleges jogrendek és a különleges jogrendek között tehát fokozati különbségek vannak, amely abban ragható meg, hogy egyfelől a válságkezelés korábbi szakaszát ölelik fel, másfelől pedig eszközparkjuk is szűkebben van meghatározva a különleges jogrendhez képest. Eme fokozatosság még annyiban is megragadható, hogy elrendelési mechanizmusuknak jóval kevesebb alkotmányos garanciát kell tartalmaznia, mivel eszközparkjuk még a normál viszonyok között mozog, így norma és döntés viszonyában még előbbi jóval nagyobb primátust élvez. Azonban az elrendelési mechanizmus könnyítése (miniszteri vagy kormánydöntés) jellegükből adódóan is fontos, mivel a gyorsan felfutó eszkalációs görbével bíró válságfolyamatok mindenképpen igénylik a gyorsabb döntési folyamatokat.

¹⁰ Kvázi különleges jogrend fogalmát Dr. hab. Lakatos László ny. vezérőrnagy ismertette a Nemzeti Közszerológati Egyetem Hadtudományi és Honvédtisztképző Karán 2018. május 28-án.

¹¹ Farkas Ádám (2018): Gondolatok az állam fegyveres védelmének lehetséges szabályozásfejlesztési irányairól, In *Honvédségi Szemle*, 4. szám, 20–32. o.; Farkas Ádám (2018): Egy lehetséges séma Magyarország védelem-sabályozási és védelmi alkotmányos szemléletének megújításához, In *Vélemények a katonai jog világából*, 3. szám.

¹² Az együttműködés szükségességéről és annak elméleti és gyakorlati lehetőségeiről lásd bővebben: Farkas Ádám (2018): *A fegyveres védelem, mint állami alrendszer és annak szabályozási sajátosságai*, Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaság, Budapest.



1. ábra. Államot fenyegető határszituációk szükségállapoti eskalációs görbéje
(szerző saját szerkesztése)

A 21. század sajátos biztonsági fenyegetései, mint például amilyenek a kibertéri cselekményekkel vagy a drónokkal megvalósított támadásokkal kapcsolatos válságfolyamatok, ezek esetében rendkívül szükséges a korai válságkezelés. Ennek okán a jogalkotónak a különleges jogrendi szabályokat megelőző fokozatban vagy szinten a lehető legteljesebb térrésumot felölelő válsághelyzeti kezeléseket jelentő kvázi különleges jogrendeket kell létrehoznia, amelyek már az eskalációs görbe korai szakaszában eszközöket biztosítanak a katonai karakterű szervek számára a válság hatékony kezelése érdekében.

Az egyes felhatalmazások során azonban ügyelni kell arra, hogy azok ne csúszsanak át a különleges jogrend térrésumába, vagyis, ha élesen nem is, de a fokozatos jelleg megtartásával el kell határolni egymástól az egyes szinteket. Ehhez mindenképpen szükséges a különleges jogrendi szabályrendszer és a kvázi különleges jogrendi szabályok rendszerszintű összehangolása, valamint a különleges jogrendi szabályoknak a 21. századi biztonsági kihívásokhoz igazítása. Mindezek elmaradása

azt eredményezheti, hogy egyes szintek összecsúsznak, vagy a kvázi különleges jogrendek felhívhatósága ellenére, bár az eskaláció foka megkívánná, de a különleges jogrend szabályai nem helyezhetők hatályba. Eredményezheti az összehangoltság hiánya azt is, hogy az alacsonyabb fokozatú kvázi különleges jogrendek a fegyveres védelem több ágával rendelkezhetnek, mint a különleges jogrend egyes alakzatai.

A fentiek okán egy állam alkotmányában rögzített szükségállapot tényállásnak rögzítenie kell mindhárom esetkört, így a természeti és ipari katasztrófát, a fennálló állami rendet támadó cselekményeket és az állam alkotmányos jogrendjét támadó cselekményeket is. Ügyelve mindeközben a 21. század megújult biztonsági fenyegetéseire és azokhoz tartozó fogalmi rendszerre. Nem elfeledve a 21. század biztonsági kihívásainak komplexitását, amelyek szükségessé teszik azt, hogy a válságoknak már korábbi szakaszában is megjelenjen egyfajta válságkezelés ún. kvázi különleges jogrendek képében. Emellett pedig mindenképpen szükséges, hogy a különleges jogrendek és kvázi különleges jogrendek egy átgondolt egymásra épülő rendszert valósítsanak meg.

II. AZ ALAPTÖRVÉNY SZÜKSÉGÁLLAPOTI SZABÁLYAINAK KRITIKÁJA AZ EGYES UNIÓS TAGÁLLAMI ALKOTMÁNYOS SZABÁLYOK FÉNYÉBEN

Az előző fejezetben felvázolt ideálisnak tekintendő szükségállapot tényállásnak alkotmányos szinten is szükséges megjelennie, hiszen azon túl, hogy a különleges jogrendi szabályok növelik az állam operativitást, emellett jogállami garanciaként is megjelennek, sőt vészidőszakokban a legfőbb garanciát a megfelelően szabályozott különleges jogrendi tényállások és azokhoz kapcsolódó felhatalmazási normák jogállami, alkotmányos keretek közé helyezése jelentheti.

A vizsgálat ebből kiindulva nem állhat meg a tényállás megfogalmazásnak helyességénél, hanem azt ki kell terjeszteni egyéb alkotmányban rögzítendő/rögzített szabályok vizsgálatára, hiszen kizárólag így kaphatunk átfogóbb képet a joganyag állapotairól. Górcső alá kell helyezni így a szükségállapot fogalmi meghatározását, hiszen a legmagasabb szintű jogforrás az, amely rendezi azt, hogy adott jogrendszerben milyen típusú eseményeket tekinthetünk kivételesnek, és ezek esetében már a fogalmi meghatározás magában foglalja az időbeliség kérdését is. Emellett szükséges már itt rögzíteni az elrendeléshez szükséges speciális szabályokat és a felhatalmazással érintett szervek körét.

Fentiek alapján a vizsgált szempontok a következők: szükségállapot tényállások, elrendelési mechanizmusok, jogosított kör, valamint az alapjogi rendelkezések és tiltott tárgykörök rendszere.

A következőkben röviden táblázatos formában vizsgálom meg, hogy az egyes Uniós Államok alkotmányaiban milyen típusú különleges jogrendek vannak szabályozva, valamint milyen az elrendelési mechanizmus. A részletesebb vizsgálódás a

Magyar Alaptörvényt és a Visegrádi Együttműködés többi országának alkotmányos szabályai mentén indul el, emellett pedig az elmúlt időszakban leginkább érintett állam szabályozását, vagyis a francia alkotmányos rendelkezéseket tekintem át. Az egyes nézőpontok szerinti elemzések kiindulópontját a magyar Alaptörvény szabályai adják. A Cseh Köztársaság esetében meg kell jegyezni, hogy nem rendelkezik egységes alkotmánylevéllel, hanem folyamatos kiegészítések révén vált, válik teljessé a cseh alkotmányos struktúra. Az eredeti alkotmányuk nem tartalmazott kivételes hatalmi szabályokat, azt 1998-ban a cseh állam védelméről szóló alkotmánytörvény pótolta. Tanulmányomban ezt az alkotmánytörvényt a cseh alkotmánybíróság álláspontjának megfelelően az alkotmány összetevőjének tekintem.¹³

II.1. KÜLÖNLEGES JOGRENDI SZABÁLYOK AZ EGYES EURÓPAI UNIÓS TAGÁLLAMI ALKOTMÁNYOKBAN

Az alább található táblázat célja, hogy összefoglalja az Európai Unió tagállamainak alkotmányai szabályoznak-e különleges jogrendet – legalább említés szintjén –, ha pedig igen, akkor milyen jellegű különleges jogrendi tényállások jelennek meg.

„Az egyes európai alkotmányok áttekintéséből az állapítható meg, hogy az alkotmányok – pár kivétellel – nem differenciálnak a különleges jogrendek között, továbbá nem alkotmányi, hanem alacsonyabb szintű szabályok rögzítik, hogy milyen intézkedések bevezetésére kerülhet sor. Leginkább arra helyezik a hangsúlyt, hogy a különleges jogrend bevezetésére mely szervnek van hatásköre.”¹⁴

Emellett azonban összességében jól látható az is, hogy az Unió tagállamok alkotmányainak többsége valamilyen formában tartalmazza a különleges jogrend egyes szabályait. Kifejezetten kirajzolódnak a 20. század történelmi hagyományainak lenyomatai ezen tekintetben az egyes alkotmányokon. Így az, hogy a közép- és kelet-európai tagállamok, ahol több évtizeden keresztül totaliter rezsimek működtek, szinte kivétel nélkül rögzítik eme jogintézmény szabályait alkotmányos szinten, amelynek fő oka a végrehajtó hatalom lehető legteljesebb keretek közé szorítása vészidőszakok esetében is, ezzel elkerülve a korábbi hatalomkoncentrációt eredményező államalakulatokat. Követik ezt a szabályozási felfogást azon mediterrán országokon (Spanyolország, Portugália vagy Görögország), ahol évtizedeken keresztül katonai diktatúrák működtek. Hasonló módon gondolkodnak a szabályozás szükségességéről azon államok, így Franciaország vagy Németország, amelyek számos háborús tapasztalattal „gazdagodtak” az elmúlt száz évben.

¹³ Lásd Cseh Köztársaság alkotmánybírósága honlapjának jogi adatbázisát: <http://www.usoud.cz/en/legal-basis/>

¹⁴ Csink Lóránt (2017): Mikor legyen a jogrend különleges, In *Iustum Aequum Salutare*, 4. szám, 12. o.

1. táblázat. Az Európai Unió tagállamaiban alkotmányaiba foglalt különleges jogrendek.
(A táblázatot a szerző szerkesztette az egyes tagállami alkotmányok felhasználásával)

Tagállam megnevezése	Alkotmányban szabályozott/megjelenített különleges jogrend
Ausztria	Lényegében nem szabályozza, viszont rögzíti, hogy a hadsereg bevethető az állam katonai védelmén túl alkotmányos rendet vagy társadalmi rendet veszélyeztető támadások, illetve természeti csapások esetében.
Belgium	Lényegében nem szabályozza, a hadiállapottal kapcsolatos rendelkezéseket tartalmaz.
Bulgária	Rendkívüli állapot, szükségállapot.
Ciprus	Rendkívüli állapot, szükségállapot.
Csehország	Rendkívüli állapot, közvetlen veszélyhelyzet, szükségállapot.
Dánia	Lényegében nem szabályozza, kizárólag különösen sürgős helyzetről ír.
Egyesült Királyság	Történeti alkotmánya okán saját utas, amely a martial law révén egyedi fejlődést mutat.*
Észtország	Rendkívüli állapot, szükségállapot, veszélyhelyzet.
Finnország	Lényegében nem szabályozza, hadiállapotot és az államot közvetlenül fenyegető veszélyt említi.
Franciaország	Rendkívüli elnöki intézkedési jogkör, ostromállapot, szükségállapot.
Görögország	Ostromállapot.
Hollandia	Rendkívüli állapot, szükségállapot.
Horvátország	Hadiállapot, szükségállapot, veszélyhelyzet.
Írország	Veszélyhelyzet, hadiállapot és fegyveres felkelés.
Lengyelország	Rendkívüli állapot, szükségállapot, veszélyhelyzet.
Lettország	Rendkívüli állapot, szükségállapot.
Litvánia	Rendkívüli állapot, szükségállapot.
Luxemburg	Lényegében nem szabályozza, kizárólag a nemzetközi krízist említi.
Magyarország	Rendkívüli állapot, szükségállapot, veszélyhelyzet, váratlan támadás, terrorveszélyhelyzet, megelőző védelmi helyzet.
Málta	Állami veszélyhelyzet (magába foglalja a rendkívüli állapotot és a szükségállapotot)
Németország	Feszült helyzet (Spannungsfall), védelmi helyzet (Verteidigungsfall).
Olaszország	Lényegében a hadiállapotot szabályozza.
Portugália	Rendkívüli állapot, ostromállapot, szükségállapot.
Románia	Rendkívüli állapot, ostromállapot, sürgősségi állapot.
Spanyolország	Ostromállapot,riadókészültség, szükségállapot.
Svédország	Hadiállapot és háború veszélye
Szlovákia	Rendkívüli állapot, szükségállapot, veszélyhelyzet.
Szlovénia	Hadiállapot, rendkívüli állapot.

* Martial law angolszász felfogását lásd bővebben: Farkas Ádám, Till Szabolcs (2016): A honvédelmi alkotmány és alkotmányosság alapkérdései Magyarországon, In Farkas Ádám, Kádár Pál (szerk.): *Magyarország katonai védelmének közjogi alapjai*, Zrínyi Kiadó, Budapest, 46–50. o.

Előbbi felfogások jól mutatják, hogy a különleges jogrendi szabályanyag azon túlmenően, hogy operativitást biztosítanak, vészidőszakokban garanciaként is szolgálnak a felhatalmazott túlkapásaival, kilengéseivel szemben, azáltal, hogy kijelölik a működés keretét.

II.2. A SZÜKSÉGÁLLAPOTI SZABÁLYOK MEGJELENÉSI FORMÁI A VIZSGÁLT ALKOTMÁNYOKBAN

A szükségállapot szabályozásnak ideális esetben az első fejezet alapján tartalmaznia kell a természeti és ipari katasztrófa okozta határhelyzeteket, az állami rendet támadó anomáliákat és az állam alkotmányos berendezkedését támadó cselekményeket.

Szükségállapot típusú szabályozásnak tekinthetők az Alaptörvény rendszerében a szükségállapotra, a terrorveszélyhelyzetre és a váratlan támadás szükségállapotra vonatkozó rendelkezései.

A szükségállapot „a törvényes rend megdöntésére vagy a hatalom kizárólagos megszerzésére irányuló fegyveres cselekmények, továbbá az élet- és vagyonbiztonságot tömeges méretekben veszélyeztető, fegyveresen vagy felfegyverkezve elkövetett súlyos, erőszakos cselekmények esetén”¹⁵ rendelhető el.

A szükségállapot tényállás nem tartalmazza a természeti és ipari jellegű veszélyhelyzeteket, azt külön tényállásként nevesíti az Alaptörvény.

Az alkotmányos rendet támadó cselekmények megfogalmazása kellően átfogó, abba az elméleti fejezetben felsorolt valamennyi magatartás belefoglalható.

A harmadik kategória, vagyis az állami rendet támadó cselekmények (mint például a hibrid támadások), azonban régi dogmatikai eszközökkel határozták meg. Ennek neuralgikus pontja a fegyveresen vagy felfegyverkezve fordulat. Ugyanis – osztva, hogy az idetartozó tényállások szankcióját az anyagi büntetőkódex tartalmazza – e fogalmak meghatározásához a büntetőtörvénykönyv fogalmi kereteihez kell nyúlni.

Így „fegyveresen követi el a bűncselekményt, aki

a) löfegyvert,

b) robbanóanyagot,

c) robbantószer,

d) robbanóanyag vagy robbantószer felhasználására szolgáló készüléket tart magánál, vagy a bűncselekményt az a)–d) pontban meghatározottak utánzatával fenyegetve követi el;

¹⁵ Magyarország Alaptörvénye, 48 cikk (1) bekezdés b. pont.

- e) felfegyverkezve követi el a bűncselekményt, aki az ellenállás leküzdése vagy megakadályozása érdekében az élet kioltására alkalmas eszközt tart magánál.”¹⁶

Ennek okán azonban az elmúlt időszak terrortámadásainak eszközei, így a gépjárművek vagy új speciális fenyegetések, mint például a kibertámadások, amelyek alkalmasak akár az állam működését is megbénítani, nem sorolhatók be a szükségállapot tényállása alá. Ugyanis ezek fegyverként vagy felfegyverkezve való definiálása vagy ekként való elfogadása rendkívüli mértékben kiszélesítené az előbbi fogalmakat a hétköznapi jogalkalmazása során.

Fontos még emellett hangsúlyozni, hogy önmagában sem a súlyosság, sem a tömegesség nem elégséges feltétel, ugyanis közöttük konjunktív kapcsolat áll fenn, vagyis az állami rendet támadó cselekménynek súlyosnak és tömegesnek is kell lennie, amely együttállás tovább szűkíti a szükségállapot szabályok felhívhatóságát.

Utóbbiban is jól látszik, hogy „... az 1989-ben megálmodott modell túlsúlyos helyzetbe hozta az alkotmányos korlátozást és a törvényhozó előzetes döntési jogosítványait, amivel egyértelműen a korlátozásra és nem az operativitásra, vagy egy kettő közti egyensúlyra helyezte a hangsúlyt.”¹⁷ Ennek eredményeként a honvédség belső alkalmazása is visszaszorult a szükségállapot egy lehatárolt mezsgyéjére, és mint látni fogjuk, a váratlan támadás esetkörére, valamint a terrorveszélyhelyzetben a kormány döntésének megfelelő tevékenységi körére.

A honvédség szükségállapot idején való visszaszorított alkalmazása még a klaszikus haderőre vonatkozó felfogásban gyökerezik, amikor a hadsereg rendeltetése a klasszikus hadviselési feladatok ellátására szorítkozott.¹⁸ A mai kisebb létszámú, de professzionális haderő, amely számos rendészeti jellegű missziót ismert meg és hajtott végre, képes akár békeidőben is közreműködni a belügyi erők feladatai ellátásának támogatásában. Eme képessége alapvetően elvárható a totális biztonsági kihívások korában. Alkalmazásának felülvizsgálata ezen a területen mégis elmaradt, annak ellenére, hogy békeidős válsághelyzetekben jelenlétük egyre inkább megfigyelhető (lásd például a katonák önálló közterületi járőrözését, vagy a tömeges migráció okozta válsághelyzet során történő alkalmazásukat).

¹⁶ A Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény, 459. § (1) 5–6 pont.

¹⁷ Farkas Ádám (2015): Szemléletváltást védelmi aspektusban! In *Pázmány Law Working Papers*, 18. szám, 16–17. o.

¹⁸ Érdemes megjegyezni, hogy a dualista államban számos karhatalmi feladat hárult a honvédségre is, mivel a belrend fenntartásának egyik eszközeként tekintettek a haderőre. Lásd Farkas Ádám (2014): A haderő feletti parlamentáris hatalommegosztás eredeti modellje (1867–1914), In *Jogtörténeti Szemle*, 1. szám, 44–50. o.; Kelemen Roland (2017): A katonai jog, a katonai büntetőjog helye a dualizmus kori magyar államban, In Kis Norbert, Peres Zsuzsanna (2017): *Ünnepi tanulmányok Máthé Gábor oktatói pályafutásának 50. jubileumára: Studia sollemnia scientiarum politico-cameralium*, Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 203–210. o.

Jól rávilágít ama szabályozási attitűdre és a rendszerváltás politikai alkuiban született, annak félelmeit magán hordó rendszer hiányosságaira eme luxusként ható megoldás, amely egyre hangosabban követeli a teljes különleges jogrendi szabályozás revízióját. Ennek a rendszerszinten kevésbé átgondolt, lyukfoltozási technikának inkább beillő az a tendencia, hogy az elmúlt 20 évben alternatív különleges jogrendi tényállásokkal próbálják orvosolni a hiányosságokat.

Pedig a rendszerszintű újragondolást sürgetik az elmúlt évek biztonságpolitikai eseményei, a hibrid hadviselés térnyerése, mivel ezek a totális védelem irányába fordítják az államokat. Ezáltal ugyanis „a biztonság komplex felfogása tehát abba az irányba kell, hogy elvigye az állam fegyveres védelmét, hogy a fenyegetések összetettsége és a világ felgyorsulásával együtt erősödő eszkalációs szintje, illetve mobilitása miatt folyamatosan revideálni kell, hogy mi minősül, vagy mi minősülhet a normális helyzetet veszélyeztetni képes kihívásnak, s ezeket miként kell a kivételes állapot beállta előtt semlegesíteni.”¹⁹ Eme újragondolás a tényállások újrafogalmazása és egyszerűsítése mellett elvárna az ágazati szintű kooperációt is a védelmet megvalósító szereplők között.

Az alkotmányozó a hiányosságok orvoslására a rendszerszemléletet figyelmen kívül hagyva az eszkalációs görbe egy-egy a kivételes állapot szintje alatti válsághelyzeti pontjához új különleges jogrendi tényállásokat rendelt. Téma szerint két ilyen tényállást szükséges vizsgálni: a váratlan támadást és a terrorveszélyhelyzetet. Mindkettő esetében rögzíthető, hogy a honvédség olyan feladatokat láthat el, amelyeket szükségállapot esetében csak a végső esetben kaphat meg, vagyis a belső, államon belüli igénybevételt teszik lehetővé. Jelentős problémája ennek a szabályozásnak, hogy ezeknek a tényállásoknak a szabályozása túl magas szintre van helyezve, ugyanis ezeknek alapvetően az lenne a rendeltetésük, hogy a válsághelyzet ne juthasson el a különleges jogrend szintjére, a szabályaik mégis azzal azonos helyen és szinten jelennek meg. Ennek eredményeként „a különleges jogrendi időszakok alkotmányos idő-spektrumát a kihirdetési feltételrendszer oldaláról összehasonlítva megállapítható, hogy egyes, döntően mérlegelést engedő feltétel-elemek, vagy pedig a kifejezett kihirdetés-lehetőségi megfogalmazás következtében az egyes esetkörök egymásba csúszhatnak.”²⁰

Fontos hangsúlyozni, hogy a válsághelyzeti tényállások meghatározása szükséges, amilyen az egészségügyi válsághelyzet, a tömeges migráció²¹ okozta válsághelyzet,

¹⁹ Farkas Ádám (2018): *A totalitás kora? A 21. század biztonsági környezetének és kihívásainak totalitása és a totális védelem gondolat kísérlete*, Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaság, Budapest, 47. o.

²⁰ Till Szabolcs (2017): A különleges jogrendi kategóriarendszer egyszerűsítésének jövőbeli esélyei. In *Iustum Aequum Salutare*, 4. szám, 62. o.

²¹ Tömeges migrációval kapcsolatos szabályozási problémákra és megoldásokra lásd bővebben: Bartkó Róbert (2018): Büntetőeljárás jogi eszközök az irreguláris migráció elleni harcban, In *Magyar Bűnüldöző*, 1. szám, 36–56. o.; Bartkó Róbert (2016): Az illegális migráció elleni fel-

vagy a 2018. október 31-én az országgyűlés elé benyújtott honvédelmi veszélyhelyzet is. Ezek a kvázi különleges jogrendi tényállások alacsonyabb szintű felhatalmazásokkal bírnak, mint a különleges jogrendi szabályok, még az általános (békeidős) jogrend keretei között alkalmasak lehetnek arra, hogy az eskalációs görbe alacsonyabb pontján akadályozzák meg egy válság továbbterjedését. Alacsonyabb szintű megfogalmazásuk azért is indokolt, mert így a Till Szabolcs által felvázolt egymásba csúszások elkerülhetők, ha és amennyiben a különleges jogrendi fő tényállások megfelelő szintű folytatásaként funkcionálnak a válsághelyzeti szabályozásnak. Vagyis újragondolva, újrafogalmazva és újra felépítve rendszerbe helyezzük a kvázi különleges jogrendeket, és azok folytatásaként határozzuk meg a rendkívüli állapotot és a szükségállapotot, akkor azok alkalmasak lehetnek az eskaláció magasabb fokára jutott válságok kezelésére, mégpedig úgy, hogy a 21. század komplex biztonsági kockázataira meg tudjon felelni a magyar állam.

Mindaddig azonban, amíg a rendszerszintű újragondolás nem valósul meg, és az alaptényállások megfogalmazása a korábbi hiátusoktól szenved, addig szükséges lehet kisegítő tényállások rögzítése.

Az egyik ilyen hiányosság orvoslására az alkotmányozó megfogalmazta a terrorveszélyhelyzetet. A terrorveszélyhelyzet a szükségállapot speciálisnak nevezhető formája, amely „terrortámadás jelentős és közvetlen veszélye vagy terrortámadás esetén meghatározott időre”²² rendelhető el. Ezen forma életre hívását egyfelől nyilván a napjainkban elszaporodó terrorcselekményekre adott válaszreakcióként lehet értékelni, másfelől pedig az effektivitás és a reagálóképesség növeléseként, azzal, hogy a szükségállapottól eltérően, amíg az elrendeléséről az országgyűlés nem dönt, addig a kormány a szükséges intézkedéseket megteheti.²³

A váratlan támadás pedig proaktív intézkedés lehetőségét adja meg a kormánynak „külső fegyveres csoportoknak Magyarország területére történő váratlan betérése esetén a támadás elhárítására, Magyarország területének a honi és szövetséges légvédelmi és repülő készségi erőkkkel való oltalmazására, a törvényes rend, az élet- és vagyonbiztonság, a közrend és a közbiztonság védelme érdekében.”²⁴

A váratlan támadás megfogalmazása azonban továbbmegy ennél, és nemcsak a rendkívüli állapot előszobájának tekinti azt az alkotmányozó, hanem esetlegesen a szükségállapoténak is. Előbbi esetében nyilvánvalóan a fenti hiátusból fakad a szükségesség, hogy akár agresszió esetén is növelni lehessen az operativitást.

A szükségállapoti szabályként kezelése azonban egyenesen veszélyezteti a jogrendszer, sőt mondhatni a jogállami intézményrendszer koherenciáját. Ugyanis eme

lépés eljárásjogi eszközei az új büntetőeljárás törvény tervezetében, In *Ügyészek Lapja*, 6. szám, 17–25. o.; Bartók Róbert (2017): Irregular Migration and Terrorism in the European Union, In *Journal of Eastern- European Criminal Law*, 1. szám, 149–154. o.

²² Magyarország Alaptörvénye, 51/A. cikk (1) bekezdés.

²³ Magyarország Alaptörvénye, 51/A. cikk (3) bekezdés.

²⁴ Magyarország Alaptörvénye, 52. cikk (1) bekezdés.

szakasz kimondja a törvényes rend, az élet- és vagyonbiztonság, valamint a közrend és a közbiztonság védelme érdekében, ha szükséges, a köztársasági elnök által jóváhagyott fegyveres védelmi terv szerint kell feloldani a kialakult helyzetet.²⁵

Eme fordulat esetében azonban szükséges megvizsgálni, mely szervet definiálja az Alaptörvény fegyveres szervként, mivel nyilvánvalóan az a szerv lesz az, amely a tervet végrehajtja.

A dolog természete szerint erre a választ az Alaptörvény Magyar Honvédségről szóló 45. cikkében találjuk meg, amely kimondja, hogy „Magyarország fegyveres ereje a Magyar Honvédség.”²⁶

A honvédség rendeltetése az Alaptörvény szerint a következő: „A Magyar Honvédség alapvető feladata Magyarország függetlenségének, területi épségének és határainak katonai védelme, nemzetközi szerződésből eredő közös védelmi és békefenntartó feladatok ellátása, valamint a nemzetközi jog szabályaival összhangban humanitárius tevékenység végzése.”²⁷

Eme feladatkör alá azonban fő szabályként nem vonható be a belső támadással fenyegetett törvényes rend, az élet- és vagyonbiztonság, valamint a közrend és a közbiztonság védelme, ugyanis ennek megóvása alapesetben az Alaptörvény szerint a rendőrség és a nemzetbiztonsági szolgálatok feladata.²⁸ Ennek fényében a fogalom újragondolása az alkotmányozó részéről szerencsés volna.

Ez a szabályozási megoldás emellett abban is ellentmondásos, hogy a különleges jogrendi rendszerben a garanciálisan jobban körülbástyázott szükségállapot szabályaival ellentétben – ahol csak és kizárólag akkor engedik a Honvédség alkalmazását, ha a rendőrség és a nemzetbiztonsági szolgálatok alkalmazása nem elegendő a helyzet megoldására²⁹ – a váratlan támadás jelenlegi szabályozásával a Honvédség elsődleges alkalmazását fő szabállyá teheti a Kormány.

A magyar szükségállapoti szabályozás hibáinak, hiányosságainak orvoslására megfelelő példákat kapunk a francia, a cseh vagy a lengyel szabályozás vizsgálatá során.

A francia szabályozás kellően tágan fogalmazza meg, hogy mit is ért szükségállapot alatt. E szerint a szükségállapotot az ország egész vagy meghatározott területére lehet kihirdetni (például fővárosra, tengeren túli megyékre stb.), két esetben: a közrend súlyos megsértésének közvetlen veszélye, vagy olyan események megtörténte esetén, amelyek természetüknél fogva és súlyosságukat tekintve közveszély előidézésére alkalmasak.³⁰ Ahogy Ságvári Ádám fogalmaz „a szükségállapot francia sza-

²⁵ Magyarország Alaptörvénye, 52. cikk (1) bekezdés.

²⁶ Magyarország Alaptörvénye, 45. cikk (1) bekezdés.

²⁷ Magyarország Alaptörvénye, 45. cikk (1) bekezdés.

²⁸ Magyarország Alaptörvénye, 46. cikk

²⁹ Magyarország Alaptörvénye, 50. cikk (1) bekezdés.

³⁰ Loi n 55–385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence. (Version consolidée au 03 novembre 2018) Article 1.

bályozása alapvetően azokhoz az Európa-szerte megtalálható különleges jogrendi állapotokhoz hasonlítható, amelyek nyitott megfogalmazások használatával az adott ország belső működését, a lakosság élet- és vagyonbiztonságát fenyegető helyzetekben adnak lehetőséget rendkívüli intézkedések megtételére.”³¹ Európában az elmúlt időszakban szinte egyedüli módon a 2015-ös események hatására közel kétéves időszakra hatályba helyezték a szükségállapot szabályokat. Kevésbé hangsúlyos volt az európai közbeszédben, hogy a kétéves időszak alatt „a szükségállapottól függetlenül folyamatosan szigorodik a terrorellenes szabályozás: ennek betetőzéseként 2017 nyarán a parlament elé került, és ősszel elfogadták azt a törvényjavaslatot, amely a szükségállapot végével lényegében normális körülmények között is biztosítja a kivételes intézkedések lehetőségét.”³² Tehát a francia alkotmányos környezet a szükségállapot meghatározása során széles döntési lehetőséget biztosít az elrendelésre, annak ellenére – mint az látható, hasonlóan a magyar rendszerhez –, hogy a békeidős eszközök körét is bővítette. Emellett rendkívül érdekes intézménye a francia alkotmányos struktúrának a rendkívüli elnöki jogkör, amely szinte biankó felhatalmazást ad a köztársasági elnöknek, ha „a köztársaság intézményeit, a nemzeti függetlenséget, a köztársaság területének sérthetetlenségét vagy nemzetközi szerződések végrehajtását súlyos és közvetlen veszély fenyegeti, és ha az alkotmányos közhatalom működése megszakad...”³³ Az intézményt eleddig egyszer, 1961-ben a tábornokok algériai puccsa következtében rendelték el.

Az észtt szabályozás egy sajátos megoldást ad, ahol az alkotmány úgy fogalmaz, hogy alkotmányos rend elleni támadás esetében lehet kihirdetni a szükségállapotot,³⁴ törvényi szinten pedig zárt taxációval határozza meg, hogy mit is ért az alkotmányos rend elleni támadáson. Így többek között az alkotmányos rend megdöntésére irányuló támadást, a terrorcselekményeket, a polgárháborút, az erőszakkal járó tömeges és elhúzódo anomáliákat stb.³⁵ Az ilyen jellegű tényállás-meghatározás előnye lehet, hogy bár egész tág fogalommal operál, mégis egyfajta minőségi megszorítást alkalmaznak a tényleges kihirdetés döntési oldalának szűkítése érdekében.

A cseh alkotmány a szükséghelyzet körében összevonja a magyar szabályozás szerinti szükségállapotot és a veszélyhelyzetet. Ilyen állapot akkor rendelhető el, ha természeti, ökológiai vagy ipari katasztrófa következett be, vagy más olyan esemény, amely életet és vagyonbiztonságot, valamint közrendet vagy közbiztonságot jelentős mértékben veszélyeztet.³⁶ Terrorveszélyhelyzethez hasonlóan a cseh szabályozás is

³¹ Ságvári Ádám (2017): Különleges jogrend a francia jogban, In *Iustum Aequum Salutare* 4. szám, 184. o.

³² Ságvári i. m. 187. o.

³³ Constitution de la République française Article 16.

³⁴ The constitution of the Republic of Estonia 129. cikk (1) bekezdés.

³⁵ State of Emergency Act (Estonia) 3. §.

³⁶ 110/1998 Sb. Constitutional Act of 22 April 1998 on the Security of the Czech Republic, 5. cikk (1) bekezdés.

ismer egy gyorsított eljárási formát, amikor a cseh miniszterelnök közvetlen veszély esetén maga rendelheti el a szükségállapotot, amelyet 24 órán belül a kormánynak jóvá kell hagynia.³⁷

A lengyel szabályozás a magyarhoz hasonlóan külön kezeli a veszélyhelyzetet és a szükségállapotot. A lengyel szükségállapoti szabályok *az állam alkotmányos rendjének, a polgárok és a köz biztonságának fenyegetettsége idején* alkalmazható.³⁸ A lengyel alaptörvény sem tartalmaz egyszerűsített eljárást, mivel ebben az esetben is az hatékonyság oldalára helyezkedik, és a köztársasági elnök diskrecionális döntésére bízva a szükségállapot elrendelését, itt is azzal a kitéttel, hogy 48 órán belül kezdeményeznie kell a képviselőház döntését a kérdésben.³⁹ A magyar szabályozás könnyítése szükségállapot elrendelési körében szintén kimerül az országgyűlés akadályoztatásának esetkörüre.

A veszélyhelyzetre mint rendkívüli állapotra külön csak a magyar és a lengyel alkotmány tartalmaz szabályokat. A magyar veszélyhelyzet „élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető elemi csapás vagy ipari szerencsétlenség esetén, valamint ezek következményeinek az elhárítása érdekében”⁴⁰ rendelhető el. A lengyel alkotmány fogalmi jegyek szempontjából ugyanezekkel operál. Mindkettő esetében a kormány döntése elegendő az elrendeléséhez. A lengyel alkotmány annyi kikötést tesz, ha az egész ország területére elrendeli, ahhoz szükséges a képviselőház jóváhagyása, és maximum 30 napra kaphatja meg ezt a felhatalmazást.⁴¹ A magyar alkotmány pedig az ezen állapot idején kiadható rendelet hatályát korlátozza fő szabályként 15 napban.⁴² Látható, hogy ezen módozat, a politikai téren kívül esik és rendkívül objektív tényezőkhöz köthető, így egyik alkotmány esetében sem tartalmaz az általános garanciákon túli megkötéseket, kizárólag fogalmi és időbeli korlátozásokat.

II.3. KÜLÖNLEGES JOGRENDI TÉNYÁLLÁSOK ELRENDELÉSÉNEK SZABÁLYAI

Az alábbi táblázatból jól kitűnik, hogy az Európai Unióban elfogadott standard, hogy amennyiben szabályozzák a szükségállapotot, akkor annak elrendeléséről a törvényhozás dönt.

³⁷ 110/1998 Sb. Constitutional Act of 22 April 1998 on the Security of the Czech Republic, 5. cikk (3) bekezdés.

³⁸ The Constitution of the Republic of Poland, 230. cikk.

³⁹ The Constitution of the Republic of Poland, 231. cikk.

⁴⁰ Magyarország Alaptörvénye, 53. cikk (1) bekezdés.

⁴¹ The Constitution of the Republic of Poland, 232. cikk.

⁴² Magyarország Alaptörvénye, 53. cikk (3) bekezdés.

2. táblázat. A tagállami alkotmányokban rögzített szükségállapotot elrendelő szerv.
(A táblázatot a szerző szerkesztette az egyes tagállami alkotmányok felhasználásával)

Tagállam megnevezése	Szükségállapotot elrendelő szerv (fő szabály)
Ausztria	Nem szabályozzák.
Belgium	Nem szabályozzák.
Bulgária	Törvényhozás.
Ciprus	Törvényhozás.
Csehország	Törvényhozás.
Dánia	Nem szabályozzák.
Egyesült Királyság	Király.
Észtország	Törvényhozás.
Finnország	Nem szabályozzák.
Franciaország	Szükségállapotot a kormány, míg különleges elnöki hatalmat a köztársasági elnök.
Görögország	Törvényhozás
Hollandia	Király
Horvátország	Törvényhozás.
Írország	Törvényhozás.
Lengyelország	Köztársasági elnök.
Lettország	Kormány.
Litvánia	Törvényhozás.
Luxemburg	Nem szabályozza.
Magyarország	Szükségállapot törvényhozás, veszélyhelyzet kormány, váratlan támadás kormány, terrorveszélyhelyzet OGY, megelőző védelmi helyzet OGY.
Málta	Köztársasági elnök.
Németország	Törvényhozás.
Olaszország	Nem szabályozza.
Portugália	Törvényhozás.
Románia	Törvényhozás.
Spanyolország	Kormány.
Svédország	Nem szabályozza.
Szlovákia	Köztársasági elnök.
Szlovénia	Törvényhozás.

E tekintetben kivételt jelent a szlovák alkotmány, amely mindkét rendkívüli állapotról, amelyről rendelkezik, a kormány kezdeményezésére⁴³ a köztársasági elnök határoz,⁴⁴ amely jogszerűségéről az alkotmánybíróság dönt.⁴⁵ A lengyel szabályo-

⁴³ Szlovák Köztársaság alkotmánya, 119. cikkely n pont.

⁴⁴ Szlovák Köztársaság alkotmánya, 102. cikkely (1) m pont.

⁴⁵ Szlovák Köztársaság alkotmánya, 129. cikkely (6) bekezdés.

zás szintén a garanciák fenntartása mellett az effektivitás mellett tör lándzsát, mivel rendkívüli- és a szükségállapotot is a minisztertanács kezdeményezésére a köztársasági elnök rendeli el, a fentebb bemutatott azon korlátozással, hogy a képviselőház abszolút többséggel megsemmisítheti ezen döntését, valamint szükségállapot idején maximum 90 napos időtartamot enged, amelyet a képviselőház maximum 60 nappal meghosszabbíthat. Veszélyhelyzetet a minisztertanács rendelhet el a fentebb már bemutatott korlátozásokkal.⁴⁶ A spanyol alkotmány szintén ehhez az operatív, de kevésbé garanciális szabályozáshoz csatlakozik, ugyanis mind a riadókészültséget, mind a szükségállapotot a minisztertanács által elfogadott rendelet útján a kormány rendeli el.⁴⁷

A cseh alkotmányos szabályozás ennél már összetettebb képet mutat, rendkívüli állapot esetében a kormány javaslatára a törvényhozás mindkét házában abszolút többségének támogatása szükséges az elrendeléshez. Szükségállapot esetén a kormány dönt annak elrendeléséről, a közvetlen veszély esetében a miniszterelnök, a kormány 24 órán belüli megerősítésével, azonban mindkettő döntést megsemmisítheti a képviselőház.⁴⁸ Csehországhoz hasonlóan Észtországban is a törvényhozás dönt a szükségállapot kihirdetéséről, mégpedig a köztársasági elnök vagy a kormány javaslatára.⁴⁹

A magyar szabályozás fő problémája két kérdésben ragadható meg: 1.) ki jogosult megállapítani és kezdeményezni, hogy a rendkívüli- vagy szükségállapot tényállásba foglaltak bekövetkeztek? 2.) Milyen feltételek mentén valósul meg ez a döntés?

Sajnálatos módon sem a szükségállapot, sem pedig a rendkívüli állapot esetében nem határozza meg az Alaptörvény, hogy ki jogosult kezdeményezni az Országgyűlés döntését, vagyis nemhogy azt nem tudjuk meg a szabályozásból (alacsonyabb szintű szabályozásból), hogy milyen feltételek mentén kell megállapítani, hogy mikor van Magyarország függetlensége veszélyben, vagy mikor támadják alkotmányos rendjét, de azt sem, hogy végeredményben ki jogosult erről dönteni. Ennek orvoslására tudnak jó példát nyújtani a fenti szabályok, vagyis, hogy a törvényhozásnál ezt a kormány kezdeményezheti. Amely a tényleges hatalmi konstellációnak érdemben megfelelne.

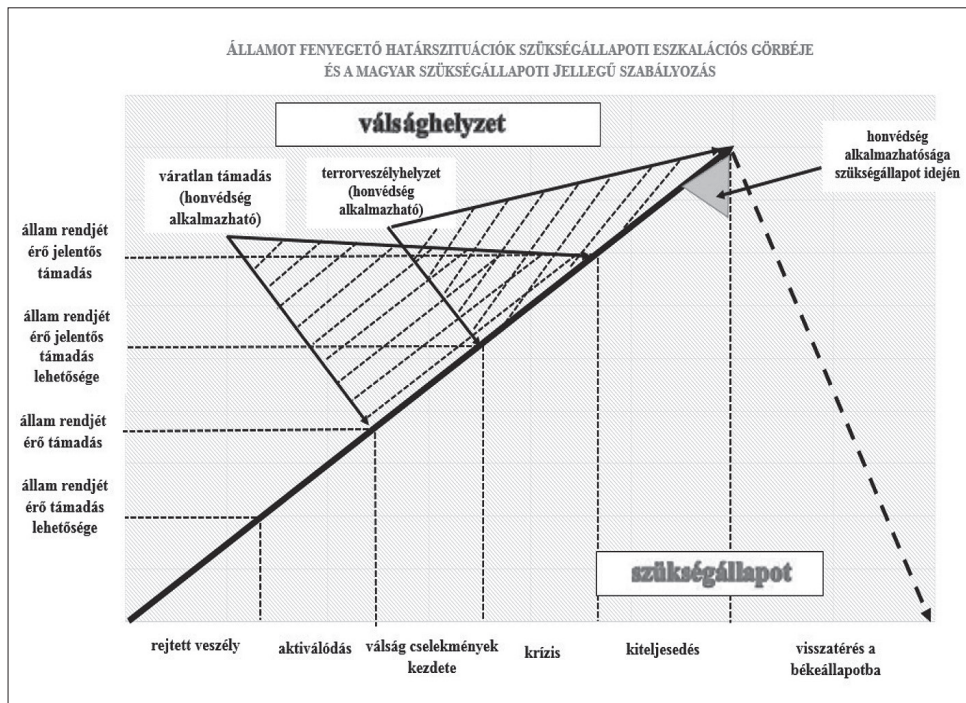
Viszont emellett még mindig ott a kérdés, hogy az adott szereplő mi alapján dönthet? Till Szabolcs úgy fogalmaz, hogy „alapvető a rendszer adaptálhatósága szempontjából annak ismerete, hogy milyen típusú veszélyek kezelésére a különleges jogrend mely fokozata alkalmas: ennek egyértelműsítése érdekében javasolt minősített adatbázisként döntéshozatali csekk-listák előkészítése a valamely külön-

⁴⁶ The Constitution of the Republic of Poland, 229–232. cikk.

⁴⁷ The Spanish Constitution (Passed by the Cortes Generales in Plenary Meetings of the Congress of Deputies and the Senate held on October 31, 1978) Article 116. (2) –(3).

⁴⁸ 110/1998 Sb. Constitutional Act of 22 April 1998 on the Security of the Czech Republic, 5. cikk.

⁴⁹ The constitution of the Republic of Estonia 129. cikk (1) bekezdés.



2. ábra. Államot fenyegető határszituációk szükségállapoti eskalációs görbéje és a magyar szükségállapoti jellegű szabályozás találkozási pontja (a szerző saját szerkesztése)

leges jogrendi időszak kihirdetésére okot adó szituációk kategorizálásával.⁵⁰ Ennek hiányában a tanulmány kezdő schmitti idézetben rögzített döntés primátusa már a normál jogrendben érvényesül. Emellett a válsághelyzetek elrendelése tisztább képet mutat, mert a terrorveszélyhelyzet által meghatározott terrortámadás veszélye, mint minősítés a megfelelő információk birtokában a kormány rendelkezésére áll. A honvédelmi veszélyhelyzet esetében szintén tényszerű a szomszédos állam területén lévő katonai kezelést igénylő helyzet és annak magyarországi hatásai is felvázolhatók a gyakorlatban.⁵¹ Ezek a részint a kormányzati döntéstől függő, részleges vagy majdnem teljes felhatalmazást biztosító veszélyhelyzetek könnyebb eldönthetősége, valamint a két fő tényállás elrendelésének, mint lentebb láthatóvá válik, nehezebb kezelése azt eredményezheti, hogy a veszélyhelyzeti válságkezelések a döntés „egyszerűbb” volta, valamint a fő tényállások idejétmúlt megfogalmazása, továbbá a kihirdetési mechanizmus rendszere okán átcsúszik a különleges jogrendi sávba. Másfelől pedig a kritériumrendszer hiánya és a nem megfelelő fő tényállási szabá-

⁵⁰ Till i. m. 73. o.

⁵¹ T/3291. számú törvényjavaslat egyes törvényeknek a Magyar Honvédség új szervezeti rendjének kialakításával összefüggő módosításáról 19. §.

lyozás egyes válsághelyzeti szabályokat a különleges jogrend szintjére emeli ez által annak az eskalációs görbén később való alkalmazását eredményezve, ezzel gyengítve a korai reagálás sikerének lehetőségét. Ennek megfelelően a jelenlegi szabályozás során meg kell határozni alkotmányos szinten, ki az, aki kezdeményezi az Országgyűlésnél az egyes különleges jogrend bevezetését. Másodsorban pedig Till Szabolcs szavaival élve meg kell határozni azt a csekk listát, amelyet végigkövetve a kezdeményezésre jogosult meg tudja állapítani, hogy a kezdeményezéshez szükséges kritériumok ténylegesen fennállnak-e vagy sem.

Az elrendelési mechanizmus tekintetében a magyar szabályozás a legösszetettebb, amelynek oka főként abban rejlik, hogy a fő szabálynak tekinthető rendkívüli- és szükségállapot túlszabályozott. Ennek különleges jogrend és fegyveres védelem megújításának szükségessége⁵² mellett egyik fő oka, ahogy Kukorelli István fogalmaz, hogy >”Visszaemlékezve a háromszögletű Nemzeti Kerekasztal tárgyalásaira, igenis ki kell mondanunk, hogy a fegyveres erő tekintetében ott és akkor az operativitás számunkra nem bírt jelentőséggel a hatalommegosztás és az alkotmányos korlátozás követelményei mellett.<”⁵³. Másik okaként megfogható az, – amelyet Farkas Ádám gondolatai adnak vissza leginkább – hogy Magyarországon „a demokratikus politikai kultúra gyengeségei miatt a mindenkori kormánnyal szembeni bizalmatlanságot helyezik a fegyveres védelem kérdéseinek érdemi vonatkozásai fölé, és ennek az ideologikus ellenzésnek a szellemében támadnak minden olyan felvetést és gondolatot, ami a fegyveres védelemhez, annak szabályozásához és hatékonyságnövelést célzó változásaihoz kapcsolódik.”⁵⁴

A rendkívüli és a szükségállapot esetében is az elrendeléshez az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges, ettől eltérni az országgyűlés aka-

⁵² A téma kapcsán lásd Keszely László (2017): A különleges jogrend a védelmi igazgatás gyakorlati, jogalkalmazói szemszögéből. In *Iustum Aequum Salutare*, 4. szám, 77–89. o.; Farkas Ádám (2017): A jogállamon túl, a jogállam megmentéséért. In *Iustum Aequum Salutare*, 4. szám, 17–29. o.; Kelemen Roland (2017): Sajtókorlátozás az első világháborúban. In *Iustum Aequum Salutare*, 4. szám, 113–126. o.; Farkas Ádám (2017): Adalékok az állam fegyveres védelmének rendszertani megközelítéséhez, In *Honvédségi Szemle*, 1. szám, 44–58. o.; Farkas Ádám (2017): Az állam fegyveres védelmének szabályozása a magyar jogrendszerben, In *Sereg Szemle*, 2. szám, 146–161. o.; Farkas Ádám (2016): *Tévelygések fogságában? Tanulmányok az állam fegyveres védelmének egyes jogtani és államtani kérdéseiről, különös tekintettel Magyarország katonai védelmére*, Magyar Katonai és Hadijogi Társaság, Budapest; Spitzer Jenő (2018): Az önvédelem és a terrorizmus ütközete: hajlik vagy törik a nemzetközi jog? In *Honvédségi Szemle*, 2. szám, 30–41. o.; Farkas Ádám (2017): A terrorizmus elleni harc, mint kiemelt ágazatközi fegyveres védelmi feladat, In *Szakmai Szemle: A Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat Tudományos Szakmai Folyóirata*, 3. szám, 5–20. o.

⁵³ Farkas Ádám (2015): Az állam fegyveres védelmi rendszerének kérdései a kortárs fenyegetések tükrében, In *Katonai Jogi és Hadijogi Szemle*, 1. szám, 6. o.

⁵⁴ Farkas Ádám (2016): Gondolatok a terrorveszélyhelyzetről, In *Szakmai Szemle: A Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat Tudományos Szakmai Folyóirata*, 3. szám, 174. o.

dályoztatása esetén lehetséges.⁵⁵ Megelőző védelmi helyzet és terrorveszélyhelyzet esetében annyi könnyítést építettek – és ez indokolja a külön szabályozást, ha már az alkotmányozó mereven ragaszkodott '89 örökségéhez – a szabályozásba, hogy a jelenlévő képviselők kétharmada is elegendő, emellett pedig a kormánynak lehetősége nyílik intézkedéseket tenni az országgyűlés döntésének meghozataláig.⁵⁶ Váratlan támadás okán elrendelt különleges jogrend körében pedig maga a kormány haladéktalanul megteheti intézkedéseit, amíg a törvényhozás nem dönt a megfelelő különleges jogrend bevezetéséről.⁵⁷ Veszélyhelyzetben pedig a fentebb már érintett korlátok között a kormány rendeli el a kivételes hatalom alkalmazását.

II.4. FELHATALMAZÁSI KÉRDÉSEK A KÜLÖNLEGES JOGREND VONATKOZÁSÁBAN A VISEGRÁDI ORSZÁGOK ALKOTMÁNYAIBAN

A felhatalmazás alanya tekintetében a szlovák alkotmány nem tartalmaz szabályokat. A cseh alkotmánytörvény rendkívüli- és szükségállapot esetében is a kormányt hatalmazza fel a szükséges intézkedések kidolgozásával. Rendkívüli állapot esetében megjelenik a Nemzeti Biztonsági Tanács (Bezpečnostní Rada Statu), amely a miniszterelnökből és azon miniszterekből áll, akiket a kormány ezzel megbízott. Feladata a kormány által meghatározott javaslatok elkészítése, amely Csehország védelme érdekében szükséges.⁵⁸ A lengyel alkotmány mindhárom különleges jogrendi állapot esetében a minisztertanácsra ruházza a hatásköröket.⁵⁹

Magyarország esetében ez is rendkívül tarka képet mutat. Rendkívüli állapot idején a Honvédelmi Tanács gyakorolja a különleges jogosítványokat. „Elnöke a köztársasági elnök, tagjai az Országgyűlés elnöke, az országgyűlési képviselőcsoportok vezetői, a miniszterelnök, a miniszterek és – tanácskozási joggal – a Honvéd Vezérkar főnöke.”⁶⁰ Szükségállapot idején pedig a hatáskörök címzettje a köztársasági elnök. Rendkívül érdekes a szabályozásban – megint vissza kell utalni Kukorelli professzor és Farkas Ádám gondolataira –, hogy az államszervezetben neutrális hatalomként megjelenő köztársasági elnök, akinek nincs politikai felelőssége, különleges jogrend esetén a végrehajtás feje lesz, míg a rendszer valódi politikai hatalmi középpontját képező miniszterelnök, akinek valós gyakorlata és apparátusa van a kormányzásban, második helyre szorul a hierarchiában. Az államfő ilyenén jogokkal való felruházása visszavezethető a polgári kori magyar jogi hagyományokra, ahol előbb a

⁵⁵ Magyarország Alaptörvénye, 48. cikk.

⁵⁶ Magyarország Alaptörvénye, 51., 51./A. cikk.

⁵⁷ Magyarország Alaptörvénye, 52. cikk.

⁵⁸ 110/1998 Sb. Constitutional Act of 22 April 1998 on the Security of the Czech Republic, 5., 7., 9. cikk.

⁵⁹ The Constitution of the Republic of Poland, 229–232. cikk.

⁶⁰ Magyarország Alaptörvénye, 49. cikk (1) bekezdés.

király, majd a kormányzó birtokolt hasonló jogköröket, azonban ezen korszakban mindkettőnek erős jogi és a hétköznapiakban gyakorlati és apparátusbeli kapcsolata volt a végrehajtó hatalommal, sőt több tekintetben annak részeként fungált.⁶¹

Szintén érdekes szabályozási megoldás a törvényhozó hatalom tagjainak átvezetése a végrehajtó hatalomba, ezáltal annak alkotmányos kontroll szerepét gyengítve, mivel nehezen elképzelhető az a szituáció, hogy a Honvédelmi Tanács⁶² tagjaként támogatott intézkedést később a tisztelt ház tagjaként támadni fogja bármely olyan frakció, amelynek vezetője ehhez hozzájárult. Veszélyhelyzet, terrorveszélyhelyzet, megelőző védelmi helyzet és váratlan támadás esetben a kormány a hatáskör címzettje.⁶³

III. ÖSSZEGZÉS

Az elmúlt években megjelenő újfajta biztonsági kihívások kifejezetten szükségessé teszik, hogy az egyes államok felülvizsgálják különleges jogrendi szabályaikat. A felülvizsgálat elkerülhetetlenségét fokozza a kelet-közép-európai államok esetében az a tény is, hogy a különleges jogrendi rezsimek alkalmazása az elmúlt 100 évben általában jogtiprással kapcsolódtak össze. Tehát elkerülhetetlen a különleges jogrendi joganyaggal kapcsolatos gondolkodás „varázstalanítása” és annak hangsúlyozása, hogy maga az intézmény a jogállam talán egyedüli reális biztosítója vészidőszakokban, hogy ennek kiforrottsága a mindenkor alkotmányos fejlődés egy szakaszát mutatja.

Magyarország esetében sincs ez másként. Azonosulva a korábban Kukorelli professzor úrtól vagy Farkas Ádámtól is idézett gondolatokkal, a magyar szabályozás a korábbi rezsimtől és annak visszatértétől való félelem mentén született meg, amelynek eredményeként egy túlszabályozott, számos féket és nehézkes elrendelési me-

⁶¹ Lásd bővebben: Tomcsányi Móric (1943): *Magyarország közbizsága*, Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Budapest; Concha Győző (1892): *Az államhatalmak megoszlásának elvei*, Franklin-Társulat Könyvnyomdája, Budapest; Kmetty Károly (1911): *A magyar közbizság tankönyve*, Grill Károly Könyvkiadó Vállalata, Budapest.

⁶² A Honvédelmi Tanács jogtörténeti szempontból rendkívül visszás intézmény abban a tekintetben, hogy története és kialakulása valójában a pártállami időszakhoz köthető. Bár a Legfelső Honvédelmi Tanács a Honvédelmi Tanács archetípusának tekinthető, amely szocializmus idején kapta meg ma is gyakorolt alapvető funkcióját – és valójában elnevezését is (bármennyire romantikus vízió azt összekötni a Honvédelmi Bizottmánnyal, valójában a totaliter rezsim születése) –, rendkívüli állapot idején a végrehajtó hatalom csúcshatalmául a különleges jogrendi felhatalmazások végrehajtását. Lásd bővebben: Kelemen Roland (2018): A Honvédelmi Tanács. Szerves fejlődés vagy elnevezésbeli hasonlóságok a magyar jogtörténetben? (Honvédelmi Bizottmány – Legfelső Honvédelmi Tanács – Honvédelmi Tanács szabályozása, jellege.), In Katonai Jogi és Hadijogi Szemle, 1. szám, 63–94. o.

⁶³ Magyarország Alaptörvénye, 48–52. cikk.

chanizmust alakított ki. Sajnálatos, hogy az elmúlt 28 évben nem történt, nem törtenhetett meg eme jogi rezsim rendszerszintű újragondolása.

Számos új típusú kihívásra kénytelen volt válaszolni az alkotmányozó is, így került be a különleges jogrendi szabályanyagba többek között a váratlan támadás vagy a terrorveszélyhelyzet tényállása. Ezek azonban csak tovább fokozták a rendszer koherenciahiányát, és az eskalációs folyamat olyan szakaszait is különleges jogrendi tényállássá avanszálták, amelyek esetében a kvázi különleges jogrendi szabályozás egyszerűbb és hatékonyabb lehetne.

Ezen folyamat mellett viszont elmaradt az eredeti tényállások (rendkívüli állapot és szükségállapot) revíziója, aminek következtében a szükségállapoti tényállás a modern kor egyes biztonsági fenyegetéseinél már csak magas szintű absztrakció esetén vagy még úgy sem felhívható (pl. kibertámadás vagy polgári közlekedési eszközök pusztító alkalmazása). Így a kvázi különleges jogrendek gyakorlati felértékelődése nyilvánvalóvá vált, melynek hatására az eskalációs folyamat egyes szintjeihez rendelhető jogi eszközparkok összezsúsznak, vagy egyenesen átveszik a másik helyét. Így lehetséges az, hogy a terrorveszélyhelyzet mint veszélyhelyzet, vagyis kvázi különleges jogrend esetében lehetséges a honvédség igénybevétele már az eskalációs görbe korábbi szakaszában is (nagyon is megokolható módon, hiszen az újfajta kihívások igénylik a fegyveres védelem valamennyi ágazata közötti kooperációt) lehetséges, addig szükségállapot esetében kizárólag akkor van erre lehetőség, ha a többi ágazati szereplő már képtelen a feladatát ellátni, vagyis az eskalációs folyamat legvégső szakaszában engedélyezi a haderő alkalmazását, ami veszélyezteteti a válsághelyzet sikeres megoldását.

IRODALOMJEGYZÉK

1. Bartha Orsolya (2009): A fegyveres összeütközések fogalma, fajtái és elhatárolása, In Ádány Tamás Vince, Bartha Orsolya, Törő Csaba (szerk.): *A fegyveres összeütközések joga*, Zrínyi Kiadó, Budapest, 17–36. o.
2. Bartkó Róbert (2011): A terrorizmus elleni küzdelem kriminálpolitikai kérdései, Universitas-Győr Nonprofit Kft., Győr.
3. Bartkó Róbert (2016): Az illegális migráció elleni fellépés eljárásjogi eszközei az új büntetőeljárás törvény tervezetében, In *Ügyészek Lapja*, 6. szám, 17–25. o.
4. Bartkó Róbert (2016): Változások a hazai terrorizmus elleni büntetőjogi küzdelemben, In *Magyar Jog*, 9. szám, 535–540. o.
5. Bartkó Róbert (2017): Irregular Migration and Terrorism in the European Union, In *Journal of Eastern-European Criminal Law*, 1. szám, 149–154. o.
6. Bartkó Róbert (2018): Büntetőeljárás jogi eszközök az irreguláris migráció elleni harcban, In *Magyar Bűnügyi Szemle*, 1. szám, 36–56. o.
7. Concha Győző (1892): *Az államhatalmak megoszlásának elvei*, Franklin-Társulat Könyvnyomdája, Budapest.

8. Csink Lóránt (2017): Mikor legyen a jogrend különleges, In *Iustum Aequum Salutare*, 4. szám, 7–16. o.
9. Farkas Ádám (2012): A katonai büntetőjog és igazságszolgáltatás helye, szerepe, létjogosultsága az állam és társadalom rendszereiben, In *Hadtudomány: A Magyar Hadtudományi Társaság Folyóirata*, elektronikus szám.
10. Farkas Ádám (2014): A haderő feletti parlamentáris hatalommegosztás eredeti modellje (1867–1914), In *Jogtörténeti Szemle*, 1. szám, 44–50. o.
11. Farkas Ádám (2015): Az állam fegyveres védelmi rendszerének kérdései a kortárs fenyegetések tükrében, In *Katonai Jogi és Hadijogi Szemle*, 1. szám, 5–52. o.
12. Farkas Ádám (2015): Szemléletváltást védelmi aspektusban! In *Pázmány Law Working Papers*, 18. szám.
13. Farkas Ádám (2016): Gondolatok a terrorveszélyhelyzetről, In *Szakmai Szemle: A Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat Tudományos Szakmai Folyóirata*, 3. szám, 174–189. o.
14. Farkas Ádám (2016): *Tévelygések fogságában? Tanulmányok az állam fegyveres védelmének egyes jogtani és államtani kérdéseiről, különös tekintettel Magyarország katonai védelmére*, Magyar Katonai és Hadijogi Társaság, Budapest.
15. Farkas Ádám (2017): A jogállamon túl, a jogállam megmentéséért. In *Iustum Aequum Salutare*, 4. szám, 17–29. o.
16. Farkas Ádám (2017): A terrorizmus elleni harc, mint kiemelt ágazatközi fegyveres védelmi feladat, In *Szakmai Szemle: A Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat Tudományos Szakmai Folyóirata*, 3. szám, 5–20. o.
17. Farkas Ádám (2017): Adalékok az állam fegyveres védelmének rendszertani megközelítéséhez, In *Honvédségi Szemle*, 1. szám, 44–58. o.
18. Farkas Ádám (2017): Az állam fegyveres védelmének szabályozása a magyar jogrendszerben, In *Sereg Szemle*, 2. szám, 146–161. o.
19. Farkas Ádám (2018): *A fegyveres védelem mint állami alrendszer és annak szabályozási sajátosságai*, Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaság, Budapest.
20. Farkas Ádám (2018): *A totalitás kora? A 21. század biztonsági környezetének és kihívásainak totalitása és a totális védelem gondolat kísérete*, Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaság, Budapest.
21. Farkas Ádám (2018): Egy lehetséges séma Magyarország védelem-szabályozási és védelmi alkotmányos szemléletének megújításához, In *Vélemények a katonai jog világából*, 3. szám.
22. Farkas Ádám (2018): Gondolatok az állam fegyveres védelmének lehetséges szabályozás-fejlesztési irányairól, In *Honvédségi Szemle*, 4. szám, 20–32. o.
23. Farkas Ádám, Till Szabolcs (2016): A honvédelmi alkotmány és alkotmányosság alapkérdései Magyarországon, In Farkas Ádám, Kádár Pál (szerk.): *Magyarország katonai védelmének közjogi alapjai*, Zrínyi Kiadó, Budapest, 46–50. o.
24. Hoffman, Frank G. (2007): *Conflict in the 21st century: The rise of hybrid wars*, Potomac Institute for Policy Studies, Arlington.
25. Kelemen Roland (2017): A katonai jog, a katonai büntetőjog helye a dualizmus kori magyar államban, In Kis Norbert, Peres Zsuzsanna (2017): *Ünnepi tanulmányok Máthé Gábor oktatói pályafutásának 50. jubileumára: Studia sollemnia scientiarum politico-cameralium*, Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 203–210. o.
26. Kelemen Roland (2017): Cyber Attacks and Cyber Intelligence in the System of Cyber Warfare, In Szabó Miklós (szerk.): *Doktoranduszok Fóruma: Állam- és Jogtudományi Kar szekciókiadványa*, Miskolci Egyetem, Miskolc, 117–122. o.

27. Kelemen Roland (2017): Sajtókorlátozás az első világháborúban. In *Iustum Aequum Salutare*, 4. szám, 113–126. o.
28. Kelemen Roland (2018): A Honvédelmi Tanács. Szerves fejlődés vagy elnevezésbeli hasonlóságok a magyar jogtörténetben? (Honvédelmi Bizottmány – Legfelső Honvédelmi Tanács – Honvédelmi Tanács szabályozása, jellege.), In *Katonai Jogi és Hadijogi Szemle*, 1. szám, 63–94. o.
29. Kelemen Roland, Németh Richárd (2018): A kibertér fogalmának és jellemzőinek multidiszciplináris megközelítése, In Farkas Ádám (szerk.): *Védelmi alkotmányosság az új típusú biztonsági kihívások erőterében*, Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaság, Budapest, 147–169. o.
30. Kelemen Roland, Pataki Márta (2015): A kibertámadások nemzetközi jogi értékelése, In *Katonai Jogi és Hadijogi Szemle*, 1. szám, 53–90. o.
31. Keszely László (2017): A különleges jogrend a védelmi igazgatás gyakorlati, jogalkalmazói szemszögéből. In *Iustum Aequum Salutare*, 4. szám, 77–89. o.
32. Kmety Károly (1911): *A magyar közjog tankönyve*, Grill Károly Könyvkiadó Vállalata, Budapest.
33. Porkoláb Imre (2015): Hibrid hadviselés: új hadviselési forma, vagy régi ismerős? In *Hadtudomány*, 3–4. szám, 36–48. o.
34. Ságvári Ádám (2017): Különleges jogrend a francia jogban, In *Iustum Aequum Salutare* 4. szám, 179–188. o.
35. Schmitt, Carl (1992): *Politikai teológia*, Akaprint, Budapest.
36. Simon László, Magyar Sándor (2017): A terrorizmus és indirekt hadviselése az EU kibertérben, In Szakmai Szemle: *A Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat Tudományos Szakmai Folyóirata*, 4. szám, 57–68. o.
37. Simon László, Magyar Sándor (2017): A terrorizmus és indirekt hatása a kibertérben, In *Nemzetbiztonsági Szemle*, 3. szám, 89–101. o.
38. Spitzer Jenő (2018): Az önvédelem és a terrorizmus ütközete: hajlik vagy törik a nemzetközi jog? In *Honvédségi Szemle*, 2. szám, 30–41. o.
39. Sulyok Gábor (2005): A terrorcselekmény elkövetéséhez használt polgári légi jármű lelövésének nemzetközi jogi és alkotmányjogi megítélése, In *Fundamentum*, 3. szám, 30–56. o.
40. Sulyok Gábor (2005): An Assessment of the Destruction of Rogue Civil Aircraft under International Law and Constitutional Law, In *Fundamentum*, 5. szám, 5–30. o.
41. Sulyok Gábor (2005): Rémület a levegőből: A terrortámadás elkövetéséhez használt polgári légi jármű lelövésének alkotmányjogi megítélése, In *Élet és Irodalom*, 49. szám, 12. o.
42. Till Szabolcs (2017): A különleges jogrendi kategóriarendszer egyszerűsítésének jövőbeli esélyei, In *Iustum Aequum Salutare*, 4. szám, 55–75. o.
43. Tomcsányi Mór (1943): *Magyarország közjoga*, Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Budapest.

JOGFORRÁSOK JEGYZÉKE

1. Magyarország Alaptörvénye
2. A Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény
3. Loi n° 55–385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence. (Version consolidée au 03 novembre 2018)

4. Constitution de la République française
5. The Constitution of the Republic of Estonia
6. State of Emergency Act (Estonia)
7. 110/1998 Sb. Constitutional Act of 22 April 1998 on the Security of the Czech Republic
8. The Constitution of the Republic of Poland
9. Szlovák Köztársaság alkotmánya
10. The Spanish Constitution (Passed by the Cortes Generales in Plenary Meetings of the Congress of Deputies and the Senate held on October 31, 1978)

EGYÉB FORRÁS

1. T/3291. számú törvényjavaslat egyes törvényeknek a Magyar Honvédség új szervezeti rendjének kialakításával összefüggő módosításáról