

Szerencsi Zsolt¹

A különleges jogrend változásai, valamint az önkéntes tartalékos rendszer feladatai a különleges jogrend időszakában

Changes in the Special Legal Order and the Duties of the Voluntary Reserve System during the Period of the Special Legal Order

Absztrakt

A politikai rendszerváltás utáni 30 évben Magyarország Alkotmányában, majd 2012-től Alaptörvényében tetten érhető a különleges jogrendi tényállások folyamatos jelenléte, amelyek az ország biztonságpolitikai környezetének változásait követik le. 2022-ben racionalizálták a meglévő hat különleges jogrendi tényállást, ami háromra csökkent le, átláthatóbbá téve a jogszabályi környezetet. A Magyar Honvédség önkéntes tartalékos rendszerének fejlesztése 2010-ben új lendületet kapott, aminek következtében jelenleg több mint 11 500 fő önkéntes tartalékos katonája van a Magyar Honvédségnek. A tanulmány célja bemutatni a különleges jogrend intézményének változását, valamint hogy az önkéntes tartalékos állomány milyen feladatrendszert hajt végre a különleges jogrend időszakában.

Kulcsszavak: Magyarország, különleges jogrend, önkéntes tartalékos rendszer

Abstract

In the 30 years after the regime change, the continuous appearance of special legal order elements can be seen in the Constitution of Hungary, and since 2012 in its

¹ Doktori hallgató, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Hadtudományi Doktori Iskola, e-mail: zsoszer@gmail.com

Fundamental Law, which follows the changes in the country's security policy environment. In 2022, the existing six special legal order elements were rationalised, reducing them to three and making the legislative environment more transparent. The development of the voluntary reserve system of the Hungarian Defence Forces received new impetus in 2010, as a result of which the Hungarian Defence Forces currently has more than 11,500 voluntary reserve soldiers. The purpose of the study is to present the change in the institution of the special legal order, and what kind of task system the voluntary reserve staff performs during the period of the special legal order.

Keywords: Hungary, special legal order, voluntary reserve system

Bevezető

Napjainkban a második világháborút követő időszak egyik legnagyobb európai fegyveres konfliktusa zajlik Magyarország szomszédságában. Oroszország egy több hónapos katonai jelenlét fokozását követően 2022. február 24-én megtámadta Ukrajnát, ami nagyban meghatározza az országunk, Európa és az egész világ jelenlegi biztonsági környezetének állapotát.

Még 2019-ben kevesen gondolták volna, hogy pár hónap múlva jelentősen megváltozik az addig ismert mindennapi élet. Ma már mindenki tudja, hogy a Severe Acute Respiratory Syndrome Coronavirus 2 (SARS-CoV-2) nevű fertőző koronavírus által okozott világjárvány hatással volt és van szinte a társadalom minden szereplőjére, szegmensére, intézményére. A koronavírus okozta megbetegedést (*coronavirus disease, Covid-19*) a kínai Vuhan város élőállat piacán észlelték először, és a következőben megjelent járvány pár hónap alatt elterjedt az egész bolygón. Az Egészségügyi Világszervezet (WHO) 2020. március 11-én a koronavírus okozta járványhelyzetet világjárványnak minősítette.² Ekkor már 114 országban azonosították a koronavírust, és ezzel kapcsolatosan 4291 halálesetet regisztráltak. A WHO 2021. április 6-án tette közzé a jelenleg is hivatalosnak tekinthető álláspontját egy 120 oldalas jelentésben,³ ahol a hivatalos kínai állásponttal megegyezően kizárják a SARS-CoV-2 vírus laborból való eredetét (ugyanebben a városban található a Vuhani Virologiai Intézet laboratóriuma is). Ennek következtében a tudós társadalom álláspontja megoszlik, mert vannak a „laborszökevény” teóriának is hangadói, akik szerint nem lehet kizárni, hogy a vírus egy kutatólaborból jutott volna ki, akár véletlenül is, minden előzetes szándék nélkül. Teljesen függetlenül a kiváltó októl, a pandémia hatásai világméretű politikai, gazdasági és társadalmi következményekben mérhetők.

Csak két jelenség a közelmúltból, amely markánsan befolyásolja Magyarország biztonsági környezetét, ami megjelenik a 2021-ben elfogadott Nemzeti Biztonsági Stratégia⁴ által beazonosított 17 kiemelt biztonsági kockázata között is.

Csinek Lóránt említi egy 2017-es tanulmányában, hogy ma már nehezebben képzelhető el egy világméretű pestisjárvány vagy árvíz, mint 100 évvel ezelőtt.⁵ Sajnos

² WHO 2020.

³ WHO 2021.

⁴ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat.

⁵ CSINK 2017: 9.

a történelem képes volt ezt megcáfolni. De ezek a jelenségek is azok közé tartoznak, amelyeket egy demokratikus berendezkedésű, alkotmányos keretek között működő államnak figyelembe kell vennie, hogy bekövetkezése esetében jogszabályi felhatalmazás által, a normális, hétköznapi jogrendtől eltérni szükséges, annak érdekében, hogy minél hatékonyabban tudja kezelni a kialakult helyzetet, és mihamarabb a normális kerékvágásba térjen vissza a demokratikus kormányzás.

A különleges jogrendi tényállások változása

Egy ilyen hétköznapiól eltérő jogrendszerben a biztonság fenntartása érdekében az állampolgárok jogaiból kell feláldozni. Minél nagyobb egy biztonsági kockázat, annál többet hajlandó az ember feláldozni az alapvető és az alkotmányos jogaiból. Ez az arány előre nehezen optimalizálható, sokszor az adott esemény körülményei mutatják meg az éppen szükséges mértékű szabályzás szükségességét. Amikor a biztonsági kockázatok miatt normális jogrendtől eltér egy ország államszervezeti és társadalmi működése, azt Magyarországon különleges jogrendi működésnek nevezünk, tényállásait az ország alkotmányában, jelenleg az Alaptörvényben rögzíti a jogalkotó.

A különleges jogrend valamilyen formában a legtöbb jogállam keretei között működő ország alkotmányában megjelenik, mintegy felhatalmazást nyújtva legtöbbször a végrehajtó hatalomnak, hogy egy adott, általában az ország biztonsági helyzetét hátrányosan befolyásoló szituációra hatékony reagálási lehetőséget biztosítson. Csink hivatkozott tanulmányában írja, hogy „[a] különleges jogrend egy olyan társadalmi vagy természeti jelenség kezelésére biztosított állami keretrendszer, amely az állam működésének normális állapotában nem kezelhető, és amely az embereket, az államot vagy az alkotmányos rendet veszélyezteti”.⁶ A megfogalmazás szerint a különleges jogrend valamilyen társadalmi vagy természeti jelenséghez kapcsolható. Ez lehet az országot kívülről veszélyeztető háború vagy belső társadalmi feszültség, amely polgárháború, lázadás formájában jelenhet meg, illetve természeti csapás, ipari szerencsétlenség formájában megjelenő természeti jellegű kihívás.

Till Szabolcs meghatározásában:

„A különleges jogrend az alkotmányos szabályozás különös része, a békétől, általánosan az állami működés általános szabályaitól eltérő időszakok bővített eszköztárú kezelésének joga. A fogalom célrendszere szerint egyrészt a végszükség kategóriájának államszervezeti szintű vetülete, másrészt egyfajta elrettentő eszköztár az alkotmányon alapuló rendszer stabilitásának biztosítása érdekében. Az eszköztár tartalmi oldaláról vizsgálva: az alkotmányozó maga határozza meg az államszervezetre vonatkozó azon eltérő szabályokat, amelyek arányos eltérési lehetőséget biztosítanak a hatalommegosztáson alapuló államszervezeti szabályokhoz képest annak érdekében, hogy a különleges jogrendet kiváltó okra reagálást követően az állam működése mielőbb visszaállítható legyen az általános szabályok szerinti rendszerre. Az államszervezeti eltérés mélységének függvényében a különleges jogrendi időszakok kezelhetőségének érdeke kiváltja az egyes

⁶ CSINK 2017: 8.

alapjogok békétől eltérő mértékű korlátozását vagy azok gyakorlásának felfüggeszhetőségét és a békében nem érvényesülő alkotmányos kötelezettségek bevezetését. A különleges jogrend alkotmányosságának értékelési szempontja lényegesen eltér a béke időszakában érvényesülő mértéktől: elsődlegesnek tekinthető a nem korlátozható garanciák és nem változtatható feltételek betartása mellett a kiváltó ok kezelése, majd a késedelem nélküli visszatérés az alkotmányos hatalomgyakorlás normális gyakorlati rendjéhez. Összességében a különleges jogrend az állami hatékonyság fenntarthatósága érdekében megvalósított, átmeneti időre szólóan eltérített szükségességi és arányossági normarendszer, a jogállamra vetített végszükség jellegű intézmény.”⁷

Az idézett fogalomból is kitűnik, hogy mint normarendszer, előre megállapított államirányítási szereplőket, eszközöket, felhatalmazásokat, eseteket foglal magában a különleges jogrend. A 2011-ben alkotott és a következő évben már hatályba lépett Alaptörvény előtti Alkotmány⁸ esetében még minősített helyzetről vagy békétől eltérő időszakról beszélt a jogtudomány, illetve a hadtudomány.

A bipoláris világrendszer felbomlása részét képező magyar rendszerváltást követően az akkori Alkotmány különleges jogrendi szabályzásra vonatkozó része a rendkívüli állapotot, a szükségállapotot, valamint a veszélyhelyzetet jelenítette meg. Ez a külső ellenség elleni, a belbiztonsági és a katasztrófa elleni védekezéssel kapcsolatos esetek kezelésére volt hivatott. Az ország akkori biztonsági környezetének elemzése más típusú kihívásokkal nem is számolt. A délszláv válság kapcsán fordultak elő olyan, az ország biztonságát veszélyeztető események, amelynek értékelése alapján ki kellett egészíteni az Alkotmányt a 19/E. § szerinti helyzettel:

„Külső fegyveres csoportoknak Magyarország területére történő váratlan betörése esetén a támadás elhárítására, illetőleg az ország területének a honi és szövetséges légvédelmi és repülő készülségi erőkkel való oltalmazására, az alkotmányos rend, az élet- és vagyonbiztonság, a közrend és a közbiztonság védelme érdekében a Kormány a köztársasági elnök által jóváhagyott védelmi terv szerint – a támadással arányos és erre felkészített erőkkel – a szükségállapot vagy a rendkívüli állapot kihirdetésére vonatkozó döntésig azonnal intézkedni köteles.”⁹

Ez a váratlan támadás megfogalmazása volt. Ez a rész az események bekövetkezése után kerül be az Alkotmány szövegébe, s csak ezután volt hivatott valamely, a jövőben bekövetkező eseményre felkészülni.

2004. november 3-án leszerelt az utolsó magyar sorkatona, ezzel a Magyar Honvédség áttért a professzionális haderőre. Békeidőszakban megszűnt a hadkötelesség, az újbóli elrendelése az Országgyűlés hatáskörébe tartozik, s ez ma is így van. A különleges jogrendi esetet ekkor a megelőző védelmi helyzet intézményével egészítette ki a jogalkotó, biztosítva egy átmeneti felkészülési lehetőséget (hadkötelesek behívása, kiképzés, a védelmi feladatokra való felkészítés stb.) a védelmi képességek megfelelő szintű kialakítására. Ebben az esetben a Kormány hatáskörébe volt utalva

⁷ Lásd: <http://ijoten.hu/szocikk/kulonleges-jogrend> (2019). Preambulum.

⁸ 1949. évi XX. törvény a Magyar Köztársaság Alkotmánya.

⁹ 1949. évi XX. törvény a Magyar Köztársaság Alkotmánya, 19/E §, amelyet az 1993. évi CVII. tv. 1. §-a iktatott törvénybe.

a szükséges intézkedések megtétele, ami huzamosabb ideig is eltarthatott, mivel az Alkotmány és azt felváltó Alaptörvény sem tartalmazta a megelőző védelmi helyzet időtartamának maximumát. Nagy szerep hárult a Nemzeti Biztonsági Stratégiában is kihangsúlyozott információszerző, hírszerző és elhárító tevékenység által szerzett információk elemzését és értékelését végzőkre, hogy időben beazonosítható legyen az a veszély, kockázat (külső fegyveres támadás eshetősége, veszélye), amelynek elhárítása végett szükség lehetett a megelőző védelmi helyzet bevezetésére.

A 2010-es évek közepére a nemzetközi biztonsági helyzet dinamikusan változott. Ekkorra már érezhetőek a 2011–2012-es arab tavasz biztonságpolitikai hatásai, a 2013-as ukrán válság és 2014-ben a Krím félsziget Oroszország általi annektálása következményei. Az Iszlám Állam tényreése és az Európa nagyvárosait (Párizs, Berlin, London, Brüsszel) érintő terrorista támadások olyan irányba mozdították el Magyarország biztonsági felfogását is, hogy egy terrorizmus által előidézett helyzetben az emberek biztonsága érdekében a belügyi erők mellett a haderő nyújtotta védelmi lehetőséggel is számolni szükséges. Az alkotmányozó hatalom 2016-ban az Alaptörvény hatodik módosításával¹⁰ bevezette a terrorveszélyhelyzet intézményét. Az Országgyűlés a Kormány kezdeményezésére a biztonsági környezet értékelése alapján, amennyiben az országot terrortámadás érte, vagy annak közvetlen veszélye áll fenn, kihirdetheti a terrorveszélyhelyzetet, amikor a Kormány van felhatalmazva a kizárólagos rendeleti úton való hatalomgyakorlásra. A rendőrség és a nemzetbiztonsági szolgálatok alkalmazásának elégtelensége esetén a Magyar Honvédséget is fel lehetett használni az ország biztonságos helyzetének mihamarabbi helyreállítására.

Ezzel az Alaptörvényben rögzített különleges jogrendi tényállások száma hatra emelkedett:

1. Rendkívüli állapot (49. cikk);
2. Szükségállapot (50. cikk);
3. Megelőző védelmi helyzet (51. cikk);
4. Terrorveszélyhelyzet (51/A. cikk);
5. Váratlan támadás (52. cikk);
6. Veszélyhelyzet (53. cikk).

Az Alaptörvény 54. cikke rögzíti, hogy az I. cikk (3) bekezdése szerint az alapvető jog, más alkotmányos érték védelme érdekében, szükséges mértékben, a céllal arányosan korlátozható. Az Alaptörvény alkalmazásának és az Alkotmánybíróság működésének különleges jogrendben történő felfüggesztési tilalma garantálja a jogszabályi ellensúlyt.

Magyarországon a 2020. november 4-én kihirdetett veszélyhelyzet több mint egy évig volt hatályban. Jelenleg már kevés rendkívüli intézkedés van hatályban, de az állampolgárok alapjogainak korlátozására példaként említhető. Volt olyan időszak, amikor csak meghatározott időben lehetett a lakhelyet elhagyni, azaz kijárási korlátozás volt hatályban. A kötelező maszkhasználat kiterjesztése szinte mindenhol is komoly korlátozó intézkedésnek számított. Volt időszak, amikor bizonyos korosztályok szerint (nyugdíjas, nem nyugdíjas) meg volt határozva, hogy ki léphet be különböző kereskedelmi egységekbe. Még emlékezhetünk az intézmények, kereskedelmi egységek ideiglenes

¹⁰ Magyarország Alaptörvényének hatodik módosítása (2016. június 14.).

bezárására, valamint számos más korlátozó szabályzásra is. Az említett intézkedéseket a Kormány az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető Covid-19 következményeinek elhárítása és az állampolgárok egészségének és életének megóvása érdekében hozta.

A már említett, Ukrajnát ért fegyveres támadás következményei közvetlenül is érintik Magyarországot, amelynek kapcsán legmarkánsabban az országba érkező menekülthullám okozta kihívások említhetők. Ennek következményeként Varga Judit igazságügyi miniszter benyújtotta az Alaptörvény tizedik módosításának tervezetét,¹¹ amely a veszélyhelyzet tényállásának kiterjesztését javasolja háborús helyzet, illetve humanitárius katasztrófa esetére.

A fentebb említettekben látható, hogy a különleges jogrendi kormányzás a jogszabályoknak való megfelelés mellett huzamosabb időre is elhúzódhat, aminek következtében akár megszokottá válhat a kialakult különleges jogrend, szinte elvesztve kivételes mivoltát, ezáltal devalválódik a különleges státusz.

A Kormány átgondolva a hat különleges jogrendi kategóriát 2020 decemberében alaptörvény-módosítási javaslattal élt, amelyet az Országgyűlés el is fogadott.¹² A kilencedik módosításban többek között a „különleges jogrend” vonatkozó címet is módosították. Az új szabályzás következtében a különleges jogrendi tényállások száma háromra csökkent:

1. Hadiállapot (49. cikk);
2. Szükségállapot (50. cikk);
3. Veszélyhelyzet (51. cikk).

A jogalkotó részéről logikusnak ítéltető a túl aprólékos, szinte minden részletre kiterjedő kazuisztikus szabályozás racionalizálása. Így kerülhető el az egyes felmerülő szituációk, események eseti és utólagos szabályozása, mint az történt az előző Alkotmány esetében. A három különleges jogrendi tényállás megkülönböztethető az egyes kihívások jellege szerint is, mint honvédelmi, rendvédelmi és katasztrófavédelmi típusú különleges jogrendi tényállások. Hadiállapot esetében külső fegyveres támadással vagy annak közvetlen veszélyével számolva a kockázati körülmények felszámolásának első számú felelőse a Magyar Honvédség, Magyarország fegyveres ereje. Szükségállapot esetében az alkotmányos rend megdöntésének lehetősége, a jogállamiság megszüntetésének veszélye áll fenn, amelynek felszámolása a belügyi erők (elsődlegesen a rendőrség) feladata. Veszélyhelyzet esetében, az aktuális helyzet (például egy fegyveres konfliktus egy szomszéd államban, tömeges menekülthullám) leképezéseként bekövetkezhet egy külső események következtében az országot érintő élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető esemény, elsősorban és különösen az országot sújtó elemi csapások és ipari szerencsétlenségek következményeivel kell számolni. A megjelenő veszélyek felszámolásának fő koordinátori szerepe a katasztrófa elhárításában részt vevő szervekre hárul (katasztrófavédelem).

Az új szabályozás következtében a különleges jogrend tényállása bekövetkezte esetében a rendkívüli intézkedési jogok a Kormányhoz lettek telepítve, amely logikusnak mondható abból a szempontból, hogy egy már állandó jelleggel működő,

¹¹ Portfolio 2022.

¹² Magyarország Alaptörvényének kilencedik módosítása (2020. december 22.).

olajozott döntéshozó, végrehajtó mechanizmus rövidebb idő alatt tudja megtenni a szükséges intézkedéseket, ezáltal a hatékonyság is sikeresebb lehet. Így megvalósulhat a különleges jogrend lényege, hogy a hatalommegosztás időszakos, feltételhez kötött és részleges felfüggesztésével járó rendeleti kormányzás által biztosítani lehet a gyors és hatékony döntéshozatali mechanizmus alkalmazásával a rend és a béke mielőbbi helyreállítását. Eltűntek a különleges jogrend esetére létrehozott, rendkívüli politikai felelősséggel megterhelt különböző döntéshozó centrumok (Honvédelmi Tanács, köztársasági elnök irányító szerepe). A normál jogrendi válsághelyzetek a békétől eltérő jogrend alkalmazása nélkül lehetőséget biztosítanak a közigazgatás, a rendészet, a katonai és a nemzetbiztonsági szegmensek összehangolt és hatékony alkalmazására a kialakult válsághelyzetek felszámolása (kezelése) érdekében. A három említett különleges jogrendi tényállás kihirdetése valóban a legvégtetesebb kihívások és esetek kezelésére hivatott. A haza, az ország és az azt alkotó állampolgárok védelme érdekében a jelenlegi technológiai, társadalmi, gazdasági, geopolitikai és az ebből adódó újabb és újabb biztonságot érintő kihívások, fenyegetések, krízisek hatékony és rugalmas kezelését hivatott megvalósítani az új különleges jogrendi mechanizmus. Ahogy egy demokratikus jogállami berendezkedés megköveteli, a parlamenti és alkotmánybírósági folyamatos kontroll garantálja a végrehajtó hatalom különleges jogrendbeli ellensúlyát.

Az önkéntes tartalékos rendszer

Magyarország fegyveres ereje a Magyar Honvédség, amelynek alapvető feladata többek között az ország függetlenségének, területi épségének és határainak katonai védelme. Részletes feladatrendszert a honvédelemről és a Magyar Honvédségről szóló 2021. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Hvt.) 59. §-a taxatívén sorolja fel. Ezek között szerepel, hogy közre kell működnie egyes szükségállapot, veszélyhelyzeti, valamint egészségügyi válsághelyzettel összefüggő feladatokban. Tehát a Magyar Honvédség érintett lehet mindhárom különleges jogrendben bekövetkezett veszélyek elhárításában.

A Magyar Honvédség állandó személyi állománya a honvédekből, a Magyar Honvédségnél foglalkoztatottakból, a honvédelmi alkalmazottakból, valamint a Munka Törvénykönyvének hatálya alá tartozó munkavállalókból áll.¹³ A fentebb hivatkozott feladatrendszer napi végrehajtását ez az állomány végzi nap mint nap. Az állandó állományon kívül a Honvédség rendelkezik egy tartalékos állománnyal, amely az önkéntes tartalékos, a hadkötelezettség időszakára katonai szolgálatot önként vállaló honvédelmi alkalmazott, a kiképzett hadköteles és a kiképzetlen hadköteles állományból áll.¹⁴ A kiképzetlen hadköteles az év utolsó napjáig, amelyben az 50. életévét betölti, a kiképzett hadköteles a mindenkori katonai szolgálat felső korhatáráig (jelenleg 65. életév) hívható be. A kiképzett tartalékos státusz a katonai szolgálatból való kiválást követő tíz évig érvényes. Ebből következik, hogy kiképzetlen hadköteles nem csak 50 év alatti állampolgár lehet, hanem tíz év elteltével azzá válik, aki volt katona. Például,

¹³ Hvt. 70. § (2).

¹⁴ Hvt. 71. § (2).

aki 45 éves korában kiválik a Magyar Honvédségből, az tíz év után – a kiképzettség elavulása miatt – kiképzetlenné válik, viszont az 50 éves korhatárt már átlépve mentesül a hadkötelezettség alól. A hadkötelesség (kiképzett és kiképzetlen) a nagykorú, magyar állampolgárságú férfiakra vonatkozik. Viszont a hivatkozott Hvt. 71. § (7) bekezdése értelmében különleges jogrend idejében önkéntes vállalás alapján, kizárólag a különleges jogrend időtartamára¹⁵ minden magyar nagykorú magyar állampolgár jelentkezhethet katonai szolgálatra, tehát nők is. (Bár e jelentkezők fogadására részletes szabályokat még nem dolgoztak ki.) A honvédelmi alkalmazott az állandó és a tartalékos állománycsoportba egyaránt beletartozik. A honvédelmi alkalmazott önként vállalt katonai szolgálata hadiállapot kihirdetését követően tényleges katonai szolgálattá alakul át.¹⁶ A Magyar Honvédség állományát az 1. ábra szemlélteti.



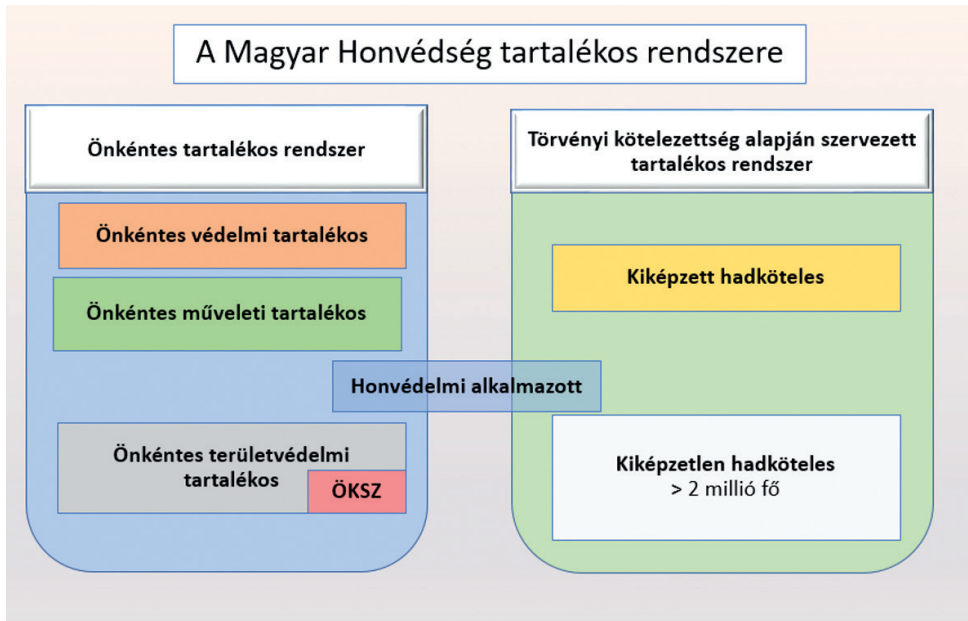
1. ábra: A Magyar Honvédség állománycsoportjai
Forrás: a szerző szerkesztése

A Magyar Honvédség tartalékos állománycsoportjában helyezkedik el az úgynevezett önkéntes tartalékos állomány. A Honvédség önkéntes tartalékos rendszerének kialakítása 2001-re nyúlik vissza, amikor még a sorkötelesség időszakában a 2001. évi XLIV. törvény megteremtí az önkéntes tartalékos szolgálat vállalásának lehetőségét.

¹⁵ A tanulmány írásának időszakában a 424/2022. (X. 28.) Korm. rendelet az Ukrajna területén fennálló fegyveres konfliktusra, illetve humanitárius katasztrófára tekintettel, valamint ezek magyarországi következményeinek az elhárítása és kezelése érdekében veszélyhelyzet kihirdetéséről és egyes veszélyhelyzeti szabályokról alapján különleges jogrend van. A Kormány honlapján olvasható egy tervezet, amely szerint a 30+180 nap helyébe 390 nap (több, mint egy év!) kerülne (<https://kormany.hu/dokumentumtar/2022-evi-xlii-torveny-modositasarol-szolo-torvenytervezet>).

¹⁶ Hvt. 37. § (1) b) és c) pontjai, valamint (3) bekezdése.

A 2000-es években különböző okokból kifolyólag elhanyagolhatóan kevés állampolgár vállalt önkéntes katonai szolgálatot, ezért szükség volt a rendszer felülvizsgálatára, valamint egy új önkéntes tartalékos koncepció kidolgozására. Ennek gyümölcse 2010-re érett meg, amikor csupán 16 önkéntes tartalékos¹⁷ szolgált a seregben. 2011-ben bevezetésre kerül az önkéntes védelmi tartalékos, 2012-ben az önkéntes műveleti tartalékos, és a területi elven szervezett tartalékos erők kiépítésének megkezdését követően 2017-ben az önkéntes területvédelmi tartalékos szolgálati jogviszony, amelynek keretén belül magyar állampolgárok civil foglalkozásuk mellett vállalták a haza szolgálatát önkéntes tartalékos katonaként. Az önkéntes tartalékos katonák létszáma jelenleg 11 500 fő körül mozog. A Magyar Honvédség tartalékos rendszerének állományviszony szerinti felépítését a 2. ábra szemlélteti. (Az önkéntes katonai szolgálatra [ÖKSZ] nem térek ki, a tanulmány témáját ez nem érinti. Az ÖKSZ egy speciális esete az önként vállalt katonai szolgálathoz, amely ideiglenes jellegű, viszonylag rövid időtartamra szól [6–12 hónap], a pozíciók az önkéntes területvédelmi tartalékos beosztások között találhatóak. Mint önkéntes tartalékos szolgálati jogviszony nem értelmezhető.)



2. ábra: A Magyar Honvédség tartalékos rendszere
 Forrás: a szerző szerkesztése

Az önkéntes tartalékosok feladatrendszerében számos elem szerepel, ami szorosan köthető az egyes különleges jogrendi helyzetekhez. Az önkéntes védelmi tartalékos

¹⁷ URBÁN 2010.

katonák békeidőszakban mint fegyveres biztonsági őrök látják el a honvédelmi tárca objektumainak, intézményeinek, létesítményeinek a fizikai élőrővel való őrzés-védelmét. Különleges jogrend esetében megtörténik az önkéntes tartalékos katonaként történő behívásuk és katonai szolgálati rendben történik a feladatvégrehajtásuk. A honvédelmi tárca objektumai egyben honvédelmi létfontosságú rendszerelemek is, amelyeknek kiesése a honvédelmi ágazat működőképtelenségét vagy annak súlyos zavarát okozhatja. A területi elven szervezett tartalékerők (jelenleg hét területvédelmi ezred) szervezetében helyezkednek el a közigazgatás rendszerének megfelelően a járási területvédelmi századok, amelyekben önkéntes műveleti és önkéntes területvédelmi tartalékos katonák teljesítenek katonai szolgálatot. Különleges jogrend időszakában az ő feladatuk kiterjedhet:

- az alapvető fontosságú rendszerelemek őrzés-védelmére;
- területzárási, ellenőrzési feladatokra;
- a Befogadó Nemzeti Támogatás segítségével való részvétellel;
- futár, riasztási, kiértékelési feladatokra;
- a védelmi tevékenységet elősegítő műszaki feladatokra;
- hátszágvédelmi feladatokra;
- felderítési feladatokra;
- szállítást, evakuálást támogató feladatokra;
- részvételre polgárvédelmi feladatokban;
- CIMIC¹⁸-, PSYOPS¹⁹-tevékenység támogatására;
- mozgásszabadság fenntartásának segítésére.²⁰

Különleges jogrend időszakában megtörténik a Magyar Honvédség hadkiegészítése a tartalékos állományból, amely áll az önkéntesség alapján vállalt önkéntes tartalékosokból, valamint a jogszabályi kötelezettség alapján a hadköteles (kiképzett, kiképzetlen) állományból. Az önkéntes tartalékosok kiképzése békeidőszakban előre tervezetten, feladatorientáltan és szolgálatspecifikusan folyik. Már béke idején is támogatják a Honvédség személyi állományát feladataik ellátásában. A déli határ személyi megerősítésében, valamint a határvédelmi feladatok humánerőforrás-támogatásában is részt vettek. A 2022-ben létrehozott határvadász rendőrségi szolgálati jogviszony megteremtette a lehetőségét, hogy a Rendőrség teljes egészében önállóan hajtsa végre az ország déli határszakaszának ellenőrzését. Ezután az ország keleti részén lévő határszakasz ellenőrzésében tud nagyobb létszámmal részt venni az önkéntes tartalékos állomány.

A Covid-19-világjárvány következményeinek kezelésére és felszámolására 2020. március 11-től kisebb megszakításokkal különleges jogrend volt Magyarországon a pandémia alatt. Az egészségügyi intézmények leterheltségének enyhítésére a Magyar Honvédség nyújtott segítséget, ahol a beléptetés ellenőrzésében, lebonyolításában, egyéb logisztikai feladatok végrehajtásában sok önkéntes tartalékos katonát aktivizáltak. Az egyenruhás jelenlét a kórházakban és az egészségügyi intézményeknél kezdetben szokatlan volt a polgári lakosság számára, de elősegítette a jogkövető, fegyelmezett,

¹⁸ CIMIC – Civil-Military Cooperation – Polgári-katonai együttműködés.

¹⁹ PSYOPS – Psychological Operation – Pszichológiai hadművelet (tevékenység).

²⁰ Lásd: https://bodajk.hu/_user/file/itt.pdf

az egészségügyi ellátás elősegítését szolgáló állampolgári magatartás megvalósulását. Egy idő után orientációt jelentettek a civil lakosság számára, a katonákat keresték, tőlük kértek információkat a teendőikkel kapcsolatosan.

A különleges jogrend időszakában bevezetett korlátozások (kijárási korlátozás, kereskedelmi egységek differenciált látogatása stb.) betartatása végett a rendőrök járőrtevékenysége is megnövekedett, ami humánerőforrás-kihívás elé állította a szervezetet. Ebben az esetben is a Magyar Honvédség tudott segítséget nyújtani a biztonságfokozó gyalogsági járőrtevékenység feladatvégrehajtásában. Vegyes, rendőr és katona járőrök biztosították a jogkövető magatartást, ellenőrizték a korlátozások betartását. A Magyar Honvédség állandó személyi állományának leterheltsége miatt szintén önkéntes tartalékos katonákat hívtak be.

Ezekben az esetekben megvalósulhatott a területi elven szervezett önkéntes területvédelmi tartalékosok feladatvégrehajtása során a területi elv, hogy lakóhelyükhöz közel láthattak el szolgálati feladatot, támogatva, elősegítve ezzel a saját helyi közösségeik biztonságának fenntartását.

Összegzés

Röviden áttekintettem Magyarország elmúlt több mint 30 évét érintő – a politikai rendszerváltás utáni – alkotmányos szabályzásban rögzített különleges jogrenddel kapcsolatos szabályzását és az azt befolyásoló tényezőket. A rendszerváltozást követően három különleges jogrendi tényállást tartalmazott az Alkotmány. A biztonsági környezetet hátrányosan befolyásoló eseményeket követve egészültek ki ezek az elemek 1993-ban, 2004-ben és 2016-ban. Közben az Alkotmány Alaptörvénné változott 2011-ben. A sok normatív szabályzás 2020-ban racionalizáción ment keresztül, és a hat különleges jogrendi tényállás háromra csökkent, mindegyik a végrehajtó hatalomhoz telepítve, amellyel egy modernebb, rugalmasabb rendszert sikerült létrehozni.

2010-től kezdetét vette egy új, modernebb és a biztonsági kihívásokra megfelelőbb választ adó önkéntes tartalékos rendszer kiépítése. Jelenleg a Magyar Honvédségnek több mint 11 500 fő önkéntes tartalékos állománya van, amely hatékonyan tudja támogatni a Honvédséget a jogszabályokban rögzített feladataik végrehajtásában. Az elmúlt időszak nagy részét az ország lakossága a különleges jogrend aktív időszakában kényszerült élni. A gyakorlat megmutatta, hogy az önkéntes tartalékos rendszer képes megfelelni a különleges jogrenddel kapcsolatos feladatainak, és hatékonyan tud részt venni saját lakókörnyezete biztonságérzetének fokozásában.

Irodalomjegyzék

- Benyújtotta a 10. Alaptörvény javaslatot Varga Judit. *Portfolio*, 2022. május 3. Online: www.portfolio.hu/global/20220503/benyujtotta-a-10-alaptorveny-modositasi-javaslatot-varga-judit-542717#
- CSINK Lóránt (2017): Mikor legyen a jogrend különleges? *Iustum Aequum Salutare*, 13(4), 7–16. Online: http://ias.jak.ppke.hu/hir/ias/20174sz/01b_Csink_IAS_2017_4.pdf

- URBÁN Lajos (2010): *A tartalékos erők helye, szerepe, működésének aspektusai a magyar nemzeti haderőben*. PhD-disszertáció. Budapest: ZMNE. Online: <https://nkerepo.uni-nke.hu/xmlui/bitstream/handle/123456789/12196/ertekezes.pdf?sequence=1>
- WHO (2020): *WHO Director-General's Opening Remarks at the Media Briefing on COVID-19 – 11 March 2020*. Online: www.who.int/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19—11-march-2020
- WHO (2021): *WHO-convended Global Study of Origins of SARS-CoV-2: China Part*. Online: www.who.int/publications/i/item/who-convended-global-study-of-origins-of-sars-cov-2-china-part

Jogi források

1949. évi XX. törvény a Magyar Köztársaság Alkotmánya
Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.)
2021. évi CXL. törvény a honvédelemről és a Magyar Honvédségről
1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról