Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem

Kossuth Lajos Hadtudományi Kar

Hadtudományi Doktori Iskola

DOKTORI (PhD) ÉRTEKEZÉS

Az országvédelem és országmozgósítás szervezeti, hatásköri, irányítási rendszere minősített időszakokban (Történelmi korokon át napjaink hatályos jogi szabályozásáig)

DR. SIMICSKÓ ISTVÁN

Témavezető: Dr. Molnár Miklós egyetemi tanár

Budapest, 2008.

Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem

Kossuth Lajos Hadtudományi Kar

Hadtudományi Doktori Iskola

Az országvédelem és országmozgósítás szervezeti, hatásköri, irányítási rendszere minősített időszakokban (Történelmi korokon át napjaink hatályos jogi szabályozásáig)

Témavezető: Dr. Molnár Miklós egyetemi tanár

TARTALOMJEGYZÉK

BEVEZETÉS 8

A téma aktualitása 13

A kutatási probléma megfogalmazása, hipotézisek 14

Kutatási célkitűzések 17

Kutatási módszerek 18

1. AZ ORSZÁGVÉDELEMMEL KAPCSOLATOS JOGALKOTÁS FEJLŐDÉSÉNEK TÖRTÉNETI ÁTTEKINTÉSE, KIEMELTEN A MINŐSÍTETT IDŐSZAKOKRA

1.1. Az országvédelem jogi szabályozásának fejlődése világtörténelmi kitekintésben 19

1.2. Az ország védelmének jogi szabályozása a magyar történelemben

1.2.1. Hadviselési szabályok az írott jog előtt 26

1.2.2. A jogalkotás kezdetei 27

1.2.3. Az önálló magyar haderő jogi alapjainak megteremtése 36

1.2.4. Jogalkotás a XX. században 40

1.3. Fejezeti összegzés 49

2. A MINŐSÍTETT IDŐSZAKOK ALKOTMÁNYOS SZABÁLYOZÁSA A KÜLÖNBÖZŐ ORSZÁGOK JOGRENDJÉBEN

2.1. A szomszédos országok 50

2.1.1. Ausztria 50

2.1.2. Románia 51

2.1.3. Szlovák Köztársaság 52

2.1.4. Szlovénia 52

2.2. A NATO-hoz velünk egy időben csatlakozott országok 52

2.2.1. Cseh Köztársaság 52

2.2.2. Lengyelország 52

2.3. Balti államok 54

2.3.1. Észt Köztársaság 54

2.3.2. Lettország 54

2.3.3. Litván Köztársaság 54

2.4. Az európai királyságok 55

2.4.1. Belgium 55

2.4.2. Dánia 55

2.4.3. Spanyolország 55

2.4.4. Svédország 56

2.5. Félprezidenciális és prezidenciális államok 56

2.5.1. Ciprus 56

2.5.2. Franciaország 56

2.5.3. Törökország 57

2.6. Parlamenti demokratikus országok 58

2.6.1. Görögország 58

2.6.2. Németország 59

2.6.3. Portugália 60

2.7. Fejezeti összegzés 60

3. A VÉDELMI IGAZGATÁS JOGI, SZERVEZETI ALAPJAI, HATÁSA A HONVÉDELEM MŰKÖDÉSÉRE

3.1. A védelmi igazgatás jogi alapjai (kiemelten a 2004. évi CV. törvényre) 62

3.2. Rendkívüli intézkedések minősített időszakokban 74

3.3. A védelmi igazgatás szervezeti elemei, működésük, kapcsolatuk a katonai és polgári igazgatással 77

3.3.1. Központi irányítás szervezeti elemei 77
3.3.2. A védelmi igazgatás területi és helyi szervezeti elemei 86
3.3.3. Hadkiegészítő parancsnokságok 87
3.3.4. Következtetések a védelmi igazgatás szervezeti elemeinek működésére vonatkozóan 94

4. ÖSSZEGZETT KÖVETKEZTETÉSEK, ELÉRT EREDMÉNYEK, AJÁNLÁSOK
4.1. Törvényalkotói, módosítási feladatok 96
4.2. A társadalmi tudatformálás feladatai
4.2.1. Új szemléletű és tartalmú honvédelmi nevelést 99
4.2.2. A civil kontroll értelmezésének és tartalmának bővítése 102
4.3. Szervezeti racionalizálás 105
4.4. Technikai, módszertani fejlesztési feladatok
4.4.1. A védelmi igazgatási szimulációs gyakorlórendszer kifejlesztésének szükségessége, működésének fontosabb jellemzői 106
4.5. Az értekezés új tudományos eredményei 111
4.6. Ajánlások, javaslatok az értekezés gyakorlati felhasználhatóságára 113

BEFEJEZÉS 115

BIBLIOGRÁFIA
Hivatkozott irodalom 117
Jogszabályok és az állami irányítás egyéb eszközei 118
Internetes honlapok 119

Felhasznált irodalom 119

Jogszabályok és az állami irányítás egyéb eszközei 123

Tanulmányok, cikkek 124

Internetes honlapok 124

Tudományos munkásságom

Publikációim 125

Könyv 127

Előadások 127

TÁBLÁZATOK ÉS ÁBRÁK JEGYZÉKE 128

FÜGGELÉK

Alapfogalmak 129

1. számú Függelék – **A honvédelem jogi szabályozási folyamatának áttekintő történelmi időszakai** 136

2. számú Függelék – **Részletek MACHIAVELLI: A fejedelem című műve 12–14. fejezeteiből** 137

3. számú Függelék – **Trónviszályok, lázadások Nagy Lajos halála után** 138

4. számú Függelék – **A katonaság pusztításai** – In HÓMAN Bálint–SZEKFŰ Gyula: Magyar történet (Budapest, 1936, Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, IV. kötet – p. 224.) 140

5. számú Függelék – **Az 1849. évi I. törvénycikk a rögtönitélő hadi s polgári vegyes biróságok felállitása, szerkezete, eljárása s itéletek alá tartozó esetek meghatározása tárgyában (5. §)** 141

6. számú Függelék – **A törvényhozás érvei az országgyűlés mandátumának meghosszabbítására (CJH: 1915. évi IV. törvénycikk az országgyűlés tartamának kivételes meghosszabbításáról 1. §)** 142

7. számú Függelék: **A minősített időszakok** 143

8. számú Függelék: **A honvédelem és a Magyar Honvédség kapcsolata** 144

9. számú Függelék: **A Honvédelmi Tanács működése** 145

MELLÉKLETEK

1. számú Melléklet – **FOGLALKOZTATOTTSÁG**

A foglalkoztatottak száma korcsoportok szerint – nemenként (Központi Statisztikai Hivatal) 146

2. számú Melléklet – **FOGLALKOZTATOTTSÁG**

Foglalkoztatási ráta korcsoportok szerint – nemenként (Központi Statisztikai Hivatal) 148

3. számú Melléklet – **GAZDASÁGI AKTIVITÁS**

A gazdaságilag aktívak száma korcsoportok szerint – nemenként (Központi Statisztikai Hivatal) 150

„A haza védelme a legszentebb polgári kötelességünk.”

(**Kossuth Lajos**)

BEVEZETÉS

A Magyar Köztársaság biztonságának folyamatos garantálása megkerülhetetlen nemzeti érdek, alkotmányos kötelezettség. A Magyar Köztársaság Alkotmánya kimondja:

„A Magyar Köztársaság állama védi a nép szabadságát és hatalmát, az ország függetlenségét és területi épségét, valamint a nemzetközi szerződésekben rögzített határait” (5. §).

A biztonság („sine cura” – a félelem nélküli élet) fogalma és tartalma – a változó feltételek hatására – folyamatos módosuláson ment keresztül, végeredményben nem is alakult ki nemzetközileg elfogadott egységes meghatározása, hanem a különböző nemzeti tényezők alapján differenciálódott. A változatosság mellett azonban közös vonásnak tekinthető, hogy a biztonság fogalma kilépett a korábban meghatározónak minősülő külpolitikai, valamint katonai keretekből és egyre szélesebb dimenziókra terjed ki. A biztonság átfogóbb értelmezésével párhuzamosan a régiek mellett olyan új kockázati tényezőkkel és veszélyforrásokkal kell számolni mint a nemzetközi terrorizmus, a regionális szinten jelentkező konfliktusok és ezek esetleges kiszélesedése, az eltérő társadalmi fejlődésből fakadó, országok és csoportok közötti átmeneti vagy tartós ellentétek, az etnikai és vallási feszültségek, a szervezett bűnözés, az illegális kábítószer- és fegyverkereskedelem, a demográfiai feszültségek, a tömeges migrációk és a nagyfokú környezeti ártalmak.

A világ országai társadalmi fejlődésének átalakulása, illetve az érdekvédelemi és érvényesítési képességeik eltérő mértékben változnak. A változások a posztszovjet társadalmak esetében történelmi mértékkel mérve rendkívül gyorsak. A szovjet típusú társadalmi modellt a piacgazdaságra és a versenyre épülő demokratikus társadalmi berendezkedés váltotta fel, és folyamatosan zajlik egy általános „kultúra-váltás” a biztonsággal kapcsolatos gondolkodásban az egész védelmi szférában.

A biztonsági helyzetet meghatározó tényezők és körülmények azonban nemcsak az ország belső társadalmi fejlődésével, a nemzeti érdekek átstrukturálódásával összefüggésben változnak folyamatosan, hanem legalább ekkora befolyásuk van a külső (globális és regionális) biztonsági helyzet alakulására is.

A mindenkori biztonsági helyzetet alapvetően a fenyegetettség, a veszélyek és a kockázatok milyensége, összetétele és valószínűsége határozza meg. A változó objektív körülmények – amelyek jelentős részének befolyásolhatósága nemzeti szinten lehetetlen – arra ösztönzik a demokratikus államokat, hogy érdekeiket szövetségi keretekben, érték és érdekközösségekben, az erre a célra létrehozott szervezetek révén (NATO és EU), ezáltal nagyobb hatékonysággal juttassák kifejezésre. A demokratikus államoknak a biztonságért érzett közös felelőssége ugyanakkor azt is szükségelteti, hogy a szövetségesek hasonló felfogással közelítsék meg a saját érdekvédelem kérdéseit, a nemzeti szabályozások mutassanak egyfajta hasonlóságot, egyes fontos területeken pedig egységes szabályozást a védelmi feladatokra való felkészülés és azok hatékony és eredményes végrehajtása érdekében.

Biztonságunk szavatolásához hazánknak megfelelő honvédelmi rendszerrel kell rendelkeznie. A biztonság és a hon védelmének kérdése, a nemzeti szuverenitás helyzete a demokratikus államok közösségének gondolkodásában – a nemzetközi biztonsági és katonapolitikai helyzetben bekövetkezett pozitív változások ellenére – továbbra is prioritás marad.

Magyarország honvédelme – a Közép-Európában elfoglalt sajátos geopolitikai és geostratégiai helyzetéből adódóan, az ismert történelmi átrendeződések és folytatódó átalakulások miatt – napjainkban is a nemzet, az ország és az állam biztonságának és védelmének nélkülözhetetlen garanciája. Az Európában és hazánkban végbement történelmi léptékű változások, a NATO- és EU-tagságunk, valamint az Amerikai Egyesült Államok, a Szövetség és az Unió közös biztonság- és védelempolitikai stratégiáinak változásai a belátható időben egyre javuló biztonsági környezetbe helyezik hazánkat. A javuló külső biztonsági feltételek ellenére ma még számos olyan fenyegetés, potenciális fenyegetés és kockázat létezik a világban – régiónkban és honi területünkön is –, amelyek közvetett és közvetlen módon negatívan befolyásolják országunk biztonságát. A NATO- és EU-tagságunkból eredően a legnagyobb fenyegetések ellen „védettek” vagyunk ugyan, de ez nem jelenti azt, hogy csak az integrációs biztonság feladata lenne az államok sajátos nemzeti érdekeinek védelme. Sőt, maguk a szervezetek arra ösztönzik az egyes tagállamokat, hogy olyan védelmi képességeket alakítsanak ki, amelyek mellett csak szélsőséges körülmények között válik szükségessé a szövetségesek gyakorlati katonai támogatása, segítsége.

Ez egyúttal azt is jelenti, hogy a demokratikus nemzetállamok védelme továbbra is két pilléren kell hogy nyugodjon: a nemzeti önerőn, illetve a szövetségesek tá-

mogatásán. Ebből eredően a katonai védelem szervezése két – elveiben közel azonos, de a végrehajtás eszközrendszerében és vezetésében eltérő – rendszerre alapozódik. Döntő elvként ma is az érvényesül, hogy az érintett államok felelőssége saját biztonságuk garantálása, amelyhez a nemzeti források elégtelensége esetén – meghatározott esetekben – támogatást, segítséget kapnak.

Az egyik a külső szövetséges katonai támogatást igénylő helyzetben a fenyegetés elhárítása során (a NATO alapokmánya, azaz a „Washingtoni Szerződés" 5. cikkelye[1] szerinti esetekben) a feladat-végrehajtás vezetése már kikerül a nemzeti kompetenciából, a végrehajtásba bevont magyar erők a szövetséges parancsnokság alárendeltségébe kerülnek, és tevékenységüket a szövetségi eljárások alapján folytatják. Egy ilyen NATO-művelet szervezeti kereteit, vezetési-irányítási és együttműködési kérdéseit, az erők alárendeltségi viszonyait, a katonai eljárásokat a Szövetség által elfogadott szabályozások pontosan rögzítik.

A másik helyzet az, amikor külső fegyveres támogatás nélkül, csak a nemzeti önerőre alapozva, a védelmi képességek megerősítése révén kerül sor a válsághelyzet kezelésére, elhárítására, a honi terület védelmére. Egy ilyen helyzet kezelése teljesen nemzeti kompetencia és egyben felelősség is. Ez utóbbi válsághelyzet kezeléséhez is úgy kell kialakítani a végrehajtás körülményeit és feltételrendszerét, hogy azok lehetővé tegyék a nemzeti eszközrendszer elégtelensége esetén a külső támogatásos rendre való áttérést. Ez a körülmény és az eredményes, gyors feladat-végrehajtás, a válsághelyzet eszkalációjának elkerülése szintén egyfajta integrált szabályozást szüksé-

---

[1] *Észak-atlanti Szerződés* (= *Washingtoni Szerződés, 1949. 04. 04.,* Budapest, 1999, Zrínyi Kiadó):
„5. cikk: A Felek megegyeznek abban, hogy egyikük vagy többjük ellen, Európában vagy Észak-Amerikában intézett fegyveres támadást valamennyiük ellen irányuló támadásnak tekintenek; és ennélfogva megegyeznek abban, hogy ha ilyen támadás bekövetkezik, mindegyikük az Egyesült Nemzetek Alapokmányának 51. cikke által elismert jogos egyéni vagy kollektív védelem jogát gyakorolva, támogatni fogja az ekként megtámadott Felet vagy Feleket azzal, hogy egyénileg és a többi Féllel egyetértésben, azonnal megteszi azokat az intézkedéseket – ideértve a fegyveres erő alkalmazását is, amelyeket a békének és biztonságnak az észak-atlanti térségben való helyreállítása és fenntartása érdekében szükségesnek tart. Minden ilyen fegyveres támadást és az ennek következtében foganatosított minden intézkedést azonnal a Biztonsági Tanács tudomására kell hozni. Ezek az intézkedések véget érnek, ha a Biztonsági Tanács meghozta a nemzetközi béke és biztonság helyreállítására és fenntartására szükséges rendszabályokat."

geltet, mert e nélkül sokkal nehezebb, esetleg lehetetlen lenne összehangolni a szövetségesi segítségnyújtást.

A honi terülten kialakult válságok kezelésének megszervezését a közelmúltig olyan fontos nemzeti tevékenységnek tekintették az egyes szövetségesek, hogy ebben a kérdésben hosszú időn keresztül nem tudtak megállapodni. A helyzet az elmúlt időszakban megváltozott: a Szövetség 2002-ben az ankarai csúcsértekezleten elfogadta, hogy e kérdés szabályozása fontos szövetségi érdek, és meghatározta a szövetségi szabályozás általános rendező elveit. Alapos egyeztetési és kidolgozó munkát követően szövetségi dokumentumként fogadtatta el a NATO válságreagáló rendszere, az úgynevezett NCRS (NATO Crisis Response System), amely:

„Egy integrált katonai műveleti rendszer, amely magában foglalja a megelőzést, a gyors intézkedést, az ellentevékenységeket és a szükséges biztonsági lépések megtételét.

A válságreagáló műveletek legjobban úgy jellemezhetők, mint egy többfunkciós hadművelet, amely felöleli mindazokat a politikai, katonai és civil tevékenységeket – összhangban a nemzetközi joggal –, amelyek a kinyilvánított szövetséges célkitűzések értelmében hozzájárulnak a konfliktus megelőzéshez és a válságkezeléshez”[2].

A Szövetségben egyetértés alakult ki a tekintetben, hogy az egyes nemzetek ennek alapján már nemcsak elkészíthetik, hanem ennek figyelembevételével kell kialakítaniuk a saját honi terület védelmére irányuló, a honi területen megvalósító válságreagálási terveiket, biztosítani azok végrehajtása összes (törvényi, jogi, szervezési, vezetési/irányítási, szervezeti és együttműködési) feltételét – azaz a nemzeti sajátosságok figyelembevételével.

Az állam a társadalom hatalmi berendezkedésének központi intézményrendszere, amely a jogállam keretei között a legmeghatározóbb eleme, a Kormány által végzi a társadalom irányítását, igazgatási rendszerén keresztül szabályozza a működését. Az állam alapvető funkciói közé tartozik az ország védelme, mely alatt „az ország külső fegyveres támadástól való megvédésével és az alkotmányos rend fenntartásának biztosításával kapcsolatos elvek, szervezetek, tevékenységek és potenciális té-

[2] KISS Zoltán László–KOLOSSA Sándor–IX Gábor–SZTERNÁK György–TÓTHNÉ DR. SZTERNÁK Nóra: *Válságreagáló műveletek (Vázlatalbum;* lektorálta: Dr. Padányi József; Budapest, 2006, ZMNE Kossuth Lajos Hadtudományi Kar – 22–25. dia)

nyezők összességét értem, melynek célja az ország függetlenségének, területi épségének védelme, lakosságának és anyagi javainak megóvása."[3]

Az országvédelem elnevezés és az e körbe tartozó tevékenység országonként eltérő: az USA-ban a nemzet totális védelmének, Franciaországban nemzetvédelemnek, Ausztriában átfogó honvédelemnek nevezik és Magyarországon országvédelmen döntően a honvédelmet értik.

Értekezésemben a két elnevezést – egyfajta kompromisszum jegyében is – mint történelmi meghatározottságú és változó tartalmú szinonim fogalmaknak tekintem.

A történelem során az állam vezetői mindig kiemelkedő hangsúlyt fektettek az országuk biztonságát és védelmét érintő kérdésekre. Fontosnak tartották, hogy az ország függetlenségét, szuverenitását, alkotmányos berendezkedését megfelelő szabályozási keretekkel és fegyveres erővel is biztosítsák. Egy ország biztonsága ma már több tényezőtől függ, amelyek között fontos helyet foglal el a lakosságnak és az anyagi javaknak a védelme, szorosan kapcsolva ehhez a jogbiztonság követelményét. Ebben a kérdésben a jog különösen nem lehet elvont, az egyénektől elszakadt, annak ki kell terjedni az egyes állampolgárra, akinek bizonysága kell legyen abban, hogy személyét és „övéit" védik, biztonságukat garantálják. Csak ebben a felfogásban lehet elvárni és megkövetelni az állampolgároktól a honvédelem nemzeti ügyében való részvételüket, vagy éppen támogató lojalitásukat, akár a szabadságjogaik korlátozásában minősített időszakokban. (*Lásd: Függelék – Alapfogalmak!*)

Mindezekhez egyidejűleg szükséges folytatni egy hatékony társadalmi tudatformálást, benne a honvédelmi nevelést, valamint – a civil kontroll elmélyítésével – a fegyveres erők iránti bizalom erősítését. (Jóllehet a magyar alkotmányos szabályozás a fegyveres erők fogalmát 2005. január 1-i hatállyal törölte, az értekezés szempontjából e fogalmat a Magyar Honvédség fogalmi szinonimájaként alkalmazom.)

Kétségtelenül az alkotmányos alapelvek érvényesülése tekintetében a rendszerváltás időszaka óta számos eredményt tudunk felmutatni, azonban a tárgyilagosság jegyében azt is szükséges kinyilvánítani, hogy a változások a honvédelem működési környezetére kedvezőtlen hatásokat is hoztak. Természetesen a hibákat nem az alkotmányos alapelvek körében kell keresni, hanem a honvédelem rendszerének működtetési oldalán, amely hiányosságok kijavítására megalapozott és a következetes-

[3] AMACZI Viktor (et al. szerk.): *Hadtudományi lexikon 1–2.* (Budapest, 1995, Magyar Hadtudományi Társaság)

ség szándékával végig vitt cselekvési programokra van szükség – többek között az értekezés témájával releváns területeken.

A téma aktualitása

A rendszerváltás óta eltelt közel két évtizedben Magyarország külső és belső biztonsági környezete jelentős változáson ment keresztül. Az első évtized elején az ország határai mentén kialakult hagyományosnak nevezhető kockázati tényezők, amelyek közvetve vagy közvetlenül érintették az ország biztonságát – különösen nagy befolyást gyakorolva az állampolgárok biztonságérzetére – gyakorlatilag megszűntek. A külső hagyományos fenyegetettség intenzitásának csökkenésével – a NATO-hoz történő csatlakozásunkat követően – rövid viszonylagos „veszélyérzet-mentes" időszak után új típusú – a korábbinál összetettebb – veszélyforrások jelentek meg. Az új kihívásokra egy alapjaiban új honi, valamint szövetségi működési környezetben, megváltozott potenciális és valóságos erőforrásbázisra támaszkodva kellett válaszolni.

A gyakorlat kényszerítette ki és igazolta vissza, hogy az új típusú kihívásokat nem lehet változatlan képességekkel rendelkező, csak elnevezésükben átcímkézett szervezetekkel megválaszolni. A terrorizmus megváltozott globális karakterének kényszere miatt adekvát terrorelhárító képességeket kellett kialakítani, a hagyományos rendőri kompetenciák folyamatosan kiterjesztődtek a katonai, titkosszolgálati, diplomáciai, nemzetközi jogi stb. eszközök beemelésére.

A nemzeti válságkezelő képességeink kialakítása, valamint szövetségi rendszerben történő interoperábilis (azaz technikailag és eljárásrendileg együttműködésre képes) működtetése egyidejűleg vetette fel a lehetőségek bővülését és a követelmények fokozását.

Az országban zajló társadalmi változások, a sorkatonai szolgálat eltörlése, a fegyveres erők összetételének megváltoztatása, a Határőrség megszűntetése stb. napjainkig jelentős hatással bírnak honvédelmi képességeinkre.

Változott a honvédelemnek – szorosan az értekezés témájához tartozó – jogi, irányítási, katonai igazgatási rendszere, és az átszervezés folyamatát éli a polgári közigazgatás.

A változások bő listáján túl persze vannak a honvédelemhez kapcsolódó történelmileg kiérlelt, egyetemes állandó értékek és kötelességek – mint például a hazaszeretet –, amelyekkel megőrzésük miatt kell foglalkoznunk.

Úgy gondolom, a fenti témakörök – köztük értekezésem témájának tudományos kutatása – külön-külön, valamint együttes hatásuknak a megalapozott feltárása a szakembereknek még hosszú időn keresztül aktuális feladatot fog jelenteni.

A kutatási téma megfogalmazása, hipotézisek

1) A Magyar Köztársaság biztonsága a XXI. század elején már szervesen összekapcsolódik a demokratikus államok közösségével. Biztonsági helyzetét ezért ma már nemcsak a közvetlen környezete, hanem a globalizáció következtében a világ általános biztonsági helyzetének fejlődése is meghatározza. A változó biztonsági helyzet nemcsak átstrukturálja, de differenciálja is a demokratikus államok fenyegetettségi helyzetét. A kölcsönös függés következtében és annak eredményeként a nemzetállamoknak még az integrációs szervezetek (NATO, EU) tagjaiként is kötelességük és érdekük, hogy megfelelő saját védelmi képességükkel is garantálják biztonságukat.

Az ország védelme az állam alapvető funkciója, ezért folyamatosan pontosítani kell, hogy milyen az állam viszonya a biztonságot veszélyeztető kockázatokhoz és azok elhárításához.

A Magyar Honvédség feladatrendszerének átstrukturálódása, képességeinek átrendeződése és az erőforrások csökkenése más kompenzáló megoldások nélkül felveti a „biztonsági képesség-hiányt”.

A nemzetközi katonai erőviszonyokban bekövetkezett változások hatására a demokratikus országok közösségét ma már nem veszélyezteti olyan potenciális katonai fenyegetés, amelynek elhárítása az adott ország vagy a szövetséges országok együttes teljes védelmi képességének felhasználását követelné meg. Katonai biztonságunk – a belátható időben – egyelőre garantáltnak tűnik: igen csekély a valószínűsége annak, hogy hagyományos katonai agresszió fenyegesse honi területünket.

A Szövetség és az Unió átalakuló biztonság- és védelmi politikájában a hagyományos katonai védelmet (agresszió elhárítását) egyre inkább a fegyveres válságkezelés alternatívaként váltja fel, amely **expedíciós műveletekben ölt testet**.

A szövetséges országok haderői képességének fejlesztése – közte a magyar haderőé – is ilyen irányba mutat. A gyakorlatban azonban már tapasztalható, hogy a nemzetközi válságkezelés jelentősen leköti a nemzeti haderőket, a honi terület védelme ezáltal gyengülhet. A modern haderők – különösen a kis létszámúak – már nem képesek a korábbi nagyobb létszámhoz igazított honi területű válságkezelői feladatok válságidőben való teljesítésére.

A Magyar Honvédség képességei és feladatai viszonylatában – különösen, ha realizálódnak az expedíciós műveletekben való részvétel növelésének tervei – diszharmónia mutatkozik, amely veszélyezteti vagy veszélyeztetheti a honi biztonsági rendszert.

2) A szövetséges államok közössége 2006-ban kialakította a honi területű válságreagálás rendszerének és működtetésének elvi kereteit, és a tagállamokra bízta, hogy azokat a nemzeti sajátosságaik és képességeik alapján tartalommal töltsék meg, vagyis korábbi rendszereiket a szövetségi elvárásokhoz igazítottan alakítsák át, megőrizve benne a saját nemzeti érdekeket.

A nemzeti válságkezelési rendszer hatékony működtetése a korábbiaknál is fontosabb szerepet kap a honvédelem területén. Így hatékony működésének feltételeit, jogi szabályozottságát, a rendszer működésének folyamatos biztosítását és nem utolsó sorban ellenőrzését törvényi szinten és a gyakorlatban is biztosítani kell. Pontosan és egyértelműen kell meghatározni a honvédelem rendszer-összetevőit, az erőforrások igénybevételét, az ország honvédelmi felkészítésének és mozgósításának, valamint a honvédelmi kötelezettségek alkotmányos alapjait, továbbá a rendkívüli helyzet(ek)hez adekvát Alkotmány szerinti védelmi helyzetek és állapotok teljes körét.

A szövetségi válságreagálási követelményekkel is összhangban biztosítani kell a honi rendszert alkotó szervezetek személyi állománya funkcionális feladatainak időszakos begyakoroltatását.

Mindezen elvi követelmények tükrében az alábbi hipotéziseket állapítom meg:

a) A hatályos törvények alapján a honvédelem rendszerének hatékony működése válsághelyzetekben kétséges, hiszen az általános hadkötelezettség (béke időszaki) megszüntetésével gyakorlatilag mindennemű kötelezettséget (megjelenési, tájékoztatási, adatszolgáltatási, valamint az egészségügyi alkalmassági vizsgálatot is) eltöröltek. Így egyáltalán nem lehetséges pontos katonai nyilvántartás vezetése, ami egy esetleges veszélyhelyzet

kialakulása során lehetetlenné vagy időben rendkívül elhúzódóvá tenné a potenciális hadkötelesek behívását és mozgósítását.

b) A honvédelem kormányzati szintű irányítási rendszere szervezetileg nem képezi le a honvédelem integrált működtetésének feltételeit (kockázatok elemzése, döntéshozatal-koordináció, ellenőrzés stb.).

c) A védelmi igazgatás – ezen belül meghatározóan a katonai igazgatás helyi szerveinek – működési feltételei a 2004. évi CV. törvény által meghatározott feladatok tükrében nem kielégítőek, jogi szabályozottsága több ponton aggályos.

3) Az önkéntes haderő koncepcionális működési filozófiája feltételezi a társadalom aktív közreműködését. a honvédelem rendszerében. A témával összefüggő kutatások és a közvetlen tapasztalatok hiányosságokat mutatnak ezen a területen, amelynek számos okai közül meghatározónak ítélem a következőket:

a) A honvédelmi törvény elvi alapjaiban tévesen határozza meg a jogok és kötelezettségek viszonyát a honvédelem ügyében – csak formálisan igényli az önkéntességet;

b) Elégtelen a társadalmi tudatformálás, különösen a honvédelmi nevelés és tudatformálás területén.

c) A szervezeti és intézményi feltételek hiánya békeidőszakban az önkéntesek honvédelmi szerepvállalásához negatívan befolyásolja annak kiterjesztését.

Kutatási célkitűzések

Értekezésem kidolgozása során prioritást az alábbi kutatási célok teljesítésére helyezem:

1) A honvédelem rendszertani meghatározása, amelynek keretében elemzem, rendszerezem a kapcsolatos fogalmakat, feltárom a hiányosságokat, és javaslatot teszek új fogalmi meghatározásra.

2) Vizsgálom a honvédelem, a honi válságkezelés rendszerében a védelmi igazgatás helyét, szerepét, irányítási, vezetési rendszerét és működési feltételeit.

Az állam- és védelemigazgatásban szerzett tapasztalataimat is felhasználva, elemzem a rendszer szabályozására megalkotott hatályos törvényeket.

Feltárom a szabályozás ellentmondásait, illetve a törvény végrehajtásához rendelt képességek helyzetét, és javaslatot teszek megoldásukra.

3) A jogalkalmazási követelmények és a válságkezelés nemzetközi, illetve szövetségi meghatározottsága miatt – a honi működési környezetben történő transzformációja érdekében – széles körben vizsgálom a különböző alkotmányos berendezkedésű országok szabályzóit a minősített időszakokra vonatkozólag.

4) Történelmi kitekintésben elemzem az országvédelem–honvédelem jogi szabályozásának fejlődését. (Lásd: *1. számú Függelék*!)

Az értekezés témájával releváns területeken végzett kutatási eredményekre is alapozva, elemzem és értékelem a honvédelem és a társadalom viszonyrendszerét, javaslatot teszek annak javítására.

Összességében egy olyan új rendszer elemeinek kidolgozására és – parlamenti munkám során – elfogadtatására törekszem, amely összhangban van a kor követelményeivel, a nemzetközi biztonsági környezet fejlődési tendenciáival és a hazai lehetőségekkel.

Kutatási módszerek

A kutatási célok teljesítéséhez komplex kutatási stratégiákat és módszereket alkalmaztam.

Induktív stratégiát követtem a honvédelem jelenlegi képesség-összetevőinek elemzésekor és a rendszer fejlesztésének elgondolásakor, valamint a fogalomalkotások során.

Analógiát – mint kutatási stratégiát – a különböző társadalmi és alkotmányos berendezkedésű országok minősített időszaki jogi szabályozásának honi alkalmazhatóságának vizsgálatára alkalmaztam.

Dokumentumelemzést végeztem az értekezés témakörében megjelent hazai és külföldi szakirodalom tanulmányozása során.

Az analízis és a szintézis módszerét komplexen alkalmaztam a védelmi igazgatási szimulációs gyakorló rendszer elvi funkcionális működésének leírásakor, továbbá a honvédelmi nevelésre, a civil kontroll megújítására és a jogszabály-módosításokra vonatkozó javaslataim kidolgozásakor.

Konzultáltam a témában jártas szakértőkkel, a védelmi igazgatás és annak szakterületei tudományos kutatását korábban végzőkkel[4], és javaslataikat, észrevételeiket beépítettem az értekezésembe.

Feldolgoztam azokat a tapasztalatokat, amelyeket parlamenti képviselői és nemzetbiztonsági bizottsági elnöki munkám során érlelődtek meg.

Kutatási témám részeredményeit tudományos konferenciákon, előadásokon, a polgári felsőoktatás foglalkozásain és különböző médiumokban, parlamenti előterjesztésekben fejtettem ki és publikáltam.

Értekezésem összeállítását 2008. június 9-én fejeztem be – a kutatás további folytatása mellett a kifejtett javaslatok megvalósulásáig.

---

[4] A honvédelmi vagy szélesebb értelemben védelmi igazgatás az országmozgósítás kérdéskörét a Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem Doktori Iskoláján viszonylag szűk körben kutatták az elmúlt mintegy 15 évben. A témával átfogóan vagy egyes szakterületeire vonatkozóan – többek között – a rendszerváltást követően *Dr. Bognár Károly* és *Dr. Horváth László* (honvédelem, országmozgósítás), az elmúlt 5–8 évben pedig *Dr. Lakatos László* (védelmi igazgatás), *Dr. Szternák György* (válságkezelés) és *Dr. Kladek András* (mozgósítás és hadkiegészítés) foglalkozott, illetve végez tudományos kutatásokat ma is.

1. AZ ORSZÁGVÉDELEMMEL KAPCSOLATOS JOGALKOTÁS FEJLŐDÉSÉNEK TÖRTÉNETI ÁTTEKINTÉSE, KIEMELTEN A MINŐSÍTETT IDŐSZAKOKRA

1.1. Az országvédelem jogi szabályozásának fejlődése világtörténelmi kitekintésben

Az embereknek, a népeknek minden korban szembe kellett nézniük különböző veszélyekkel. Ezek a veszélyek származhattak a természet szélsőséges megnyilvánulásaiból (szökőár, földrengés, tájfun vagy – ha a mi éghajlati és természetföldrajzi viszonyaink között vizsgáljuk – árvíz, aszály, tűzvész, és sorolhatnám a pusztító elemeket), amelyek nyomorúságot hoztak az emberekre. Szörnyű pusztításokat vitt végbe időről időre, amikor valamely kór ütötte fel a fejét – a kolera, a pestis, a himlő emberek tíz- és százezreit juttatta jeltelen tömegsírokba.

Sokszor azonban a természet erőinél is nagyobb veszélyt jelentett az ember számára a másik ember. Népek vándoroltak kontinenseket átszelve, hazát keresve, rablóháborúkban vagy birodalmak építése végett. Népek tűntek el a történelem sülylyesztőjében, birodalmak születtek és múltak el nyomtalanul. Polgárháborúk hosszú évtizedei gyöngítették le az erős nemzeteket, és sokszor hosszú évekig tartó háborúk tizedelték meg a népességet, és színezték át a földgolyó politikai térképét.

A történelem előtti korok emberének életét még csak most kezdi megfejteni a tudomány. Az emberiség ismert története kezdeteiről is tudjuk, hogy az ember – mint társadalmi lény, mint közösségben élő entitás – pontosan tisztában volt a fent jelzett veszélyekkel, amelyek ellen kereste a védekezés lehetőségeit. Számba vette a reális veszélyeket, és az adott kor társadalmilag felhalmozott tudásának minden eszközét felhasználta, hogy felkészüljön a baj elhárítására.

A civilizálódás folyamatában érlelődtek eszmék, erkölcsök, kialakultak szokások, amelyek a társadalmi lét minden szegmensét érintették, és mindegyikük beleszőtt egy-egy szálat a biztonság védőernyőjébe. Kialakult egyfajta munkamegosztás a családokon, a falvakon és a törzseken belül is. Ha tűz ütött ki, az asszony felkapta a gyermeket, és futott vele a biztonságot nyújtó messzeségbe. A férfiak sajtárt, vödröt kaptak kézbe, és locsolták a tüzet, ha mégoly' reménytelen volt is a fáradozás eredménye.

Ha ellenség tört a népre, a főember maga köré gyűjtötte a harcra képes férfiakat, és megküzdöttek a földért, amelyen éltek, és mindenért, ami azon volt: családjaikért és értékeikért. Menni kellett a harcba, mert az ősi íratlan törvény azt diktálta. Más erős törvények is voltak: az engedelmesség kötelme az előkelőknek, a test és a lélek edzése a halált is vállaló küzdelemhez, és – ami már a kezdetekben is alapvetésnek számított – tartalékok képzése vízből, élelmiszerből és fegyverekből.

A szokást követte a nemzedékről nemzedékre hagyományozott törvény, majd az írott jog, ami az uralkodó és/vagy az állam absztrahált hatalmát volt hivatott megtestesíteni. A jog rendszerbe szedte a szabályokat, és már nemcsak az egyes emberre rótt kötelességeket, hanem létrehozott szervezeti rendszereket, testületeket, meghatározott alkalmakhoz eljárásokat és módszereket rendelt. Felépítette a hierarchikus társadalom mintájára a jog hierarchiáját is.

A modern jogalkotás a középkori Európában teremtette meg az alkotmányosság fogalmát, és már a kezdetekben sem volt más, mint a hatalom megosztásáról szóló közmegegyezés, ami magában foglalta a hatalmi elemekhez tartozó jogosítványokat és kötelességeket.

A jogok közül mindenkor az elsők között szerepelt a biztonság, még akkor is, ha a mai értelemben vett alapvető emberi jogok távolról sem teljesültek, de tudták az emberek, hogy az meddig terjed ki rájuk, és hol van azon jog érvényességének vége, amely őket megilleti. A kötelességekkel sem volt ez másként. Adózni pedig mindenkinek kell! Kinek arany tallérokkal, kinek a termény valamely hányadával, kinek a vérével.

A felhalmozott tapasztalat, a technika fejlődése és a humán tudományok – mint a szervezés, a közigazgatás és az eljárásrendek kifinomodása – egyre bonyolultabb védelmi struktúrákat hoztak létre. Ezek működőképességének kialakítása már lehetetlen volt anélkül, hogy a jogban le ne képeződjék. A szabályozás jogi formulát öltött, hogy áttekinthető, mindenki által megismerhető, és számon kérhető legyen.

Az idő múlásával oly mértékben változtak a társadalmi, gazdasági, technikai viszonyok, valamint az ember önmagához és a világhoz való kapcsolata, hogy természetesen folyamatosan alakult a biztonsághoz és a védelemhez való viszonya is. A hatalomért vívott harc, valamint annak megszerzéséért és megtartásáért a zsenialitás és a vak szerencse között minden számba vehető tényezőt felsorakoztattak. Az indítékok is az elképzelhető legszélesebb skálán mozogtak, amelyekről sokszor az utókor sem tudta hitelt érdemlően eldönteni az igazságot. A legvéresebb kezű diktátorok gyakorta a népakarat által vezetővé vált demokratákat is megszégyenítő módon

tudtak lelkesen szónokolni a népek jogairól, és arról, hogy nekik minden vágyuk ennek biztosítása. Hasonlóan van ez a nagy hódítókkal, akik a leigázott népek előtt a felszabadító képében tetszelegtek.

Legyen bár háború vagy polgárháború, a győztes osztja az „igazságot". Akadtak olyanok, akik kegyetlenül megtorolták ellenségeiken pusztán azt is, hogy ellenfelek voltak. Mások kegyesen borítottak fátylat a korábbi viszályra, és olykor még szövetségesi, sőt, baráti jobbot is nyújtottak ellenségeiknek. Leginkább az emberi kvalitásokon múlt, tehát a személyiség[5] játszott szerepet abban, hogy egy válság milyen végkifejletűvé vált.

A védelmi igazgatás – mint az országvédelem, az országmozgósítás (ezen belül a hadkiegészítés) szervezeti és tevékenységi rendszere – gyakorlatilag mint állami tevékenység nem kizárólag a fejlett társadalmak sajátossága, hiszen annak egyes területei már az ókori társadalmakban is szabályozottan működtek.

Az ókori Kínában Szun Ce a Kr. e. IV. században elemezte a háború megvívásának törvényszerűségeit, a hadviselés katonai és nem katonai szabályait – bemutatva az ország katonai felkészítésének, a hadsereg működését biztosító gazdasági feltételeknek, a lakosság kötelezettségeinek helyét és szerepét a hadviselésben.[6]

Iulius Caesar – amikor Hispaniából Róma ellen vonult és ezzel kezdetét vette a polgárháború – az ellene küldött Lentulus Spinthernek az alábbiakat mondta:

„Caesar (…) nem ellenséges szándékkal jött el a tartományából, hanem azért, hogy ellenségei sértő bánásmódja ellen védekezzék, hogy a Városból ugyancsak igazságtalanul kiűzött néptribunusokat méltóságukba visszahelyezze, és magának, valamint a kevesek pártoskodása folytán veszélybe sodort római népnek a szabadságot visszaadja".[7]

A hadiállapot kifejezést elsőként a rómaiak alkalmazták – megegyezően a mai tartalommal: a hadviselő felek közötti jogállapot, háborús helyzet. A római jog azonban nem korlátozta a háborús cselekményeket sem a fegyveres összeütközések, sem a civil világ viszonylatában. Magát a háborút – a Rómában hatályos – jogon kívüli

---

[5] Személyiség alatt az értekezésben Gordon W. Allport definícióját értem, aki az intelligencia, a jellem és a temperamentum kombinációjában határozta meg az emberi személyiséget. ALLPORT, Gordon W.: *A személyiség alakulása* (Budapest, 1983, Akadémiai Kiadó)

[6] SZUN CE: *A hadviselés törvényei* (Budapest, 1963, Zrínyi Katonai Kiadó – A hadművészet ókori klasszikusai sorozat, 208–219. p.)

[7] CAESAR, Iulius: *A polgárháború* (Budapest, 1966, Európa Könyvkiadó, 18. p.)

állapotnak tekintették. Úgy tartották, az elérendő cél szentesíti az eszközt.[8] A római hadvezérek szabadon cselekedhettek. Ha győztesen tértek haza, diadalívvel és babérkoszorúval köszöntötték őket, és senki nem kérte számon, hogy a hódítás során milyen áron szerezték meg a zsákmányt: kincsek tömegét, rabszolgák hadát.

A birodalom belső békéjére azonban ügyeltek. A provinciák helytartóinak a felelőssége volt az adók behajtása, ami a tartós nyugalom állapotában sokkal egyszerűbb, mint az örökös lázongások közepette. Ezért a civilizáltabb provinciákon rendszerint meghagyták a helyi közigazgatást, és a leigázott népeket korábbi uraikon keresztül tartották féken. A rómaiak voltak az elsők a világtörténelemben, akik a megszállt területeket, a rajtuk élő számos nació asszimilálása nélkül voltak képesek századokon át a birodalom keretei között megtartani. Míg Róma – e tekintetben értsük alatta Itáliát – a boldog béke (fél-)szigete volt, addig a birodalom folyamatosan minősített időszaki állapotban élt.

Az Ókorból a középkorba érve a háború elméletének modernizálódása során a XV. és a XVI. század fordulóján – amikor már a Német-római Birodalom gyámsága régen nem érvényesült Itália felett – a Pápai Állam, a Nápolyi Királyság és az északi városállamok között örökös harcok dúltak a dominanciáért, végső soron Itália egyesítéséért.

A kor kimagasló politikai gondolkodója Niccolo Machiavelli, aki az 1514-ben írt műve – Il principe (A fejedelem) – által része lett annak a fejlődésnek amelyet emberi történelemnek nevezünk.

Machiavelli egész életét háborúk, puccsok, palotaforradalmak változatosságában töltötte. Fő művében a hadseregekre vonatkozó fejezetei jelen témánk szempontjából figyelemre méltó tanulságokat hordoznak, rámutatva a jog és a katonai erő egymásra utaltságára:

„A legfontosabb alapok, melyeken mind az új, mind a régi, úgyszintén a vegyes eredetű egyeduralmak nyugszanak: a jó törvények és a jó hadsereg. És mert elképzelhetetlen, hogy jó törvényeket találjunk ott, ahol nincs jó haderő, (…) csak a haderőkről fogok szólni”[9].

Természetesen csak a hadseregeknek szentelt három fejezetre vonatkozik bejelentett önkorlátozása, amit azonban szerencsére nem tartott be túl nagy szigorral. Uralkodók és köztársaságok választott vezetői egyaránt megvető elutasítással szóltak

---

[8] Thomas Hobbes: Cui licitus est finis, etiam licent media = Akinek meg van engedve a cél, az eszköz is megengedett

[9] Niccolo MACHIAVELLI: *A fejedelem* (Budapest, 2001, Kossuth Kiadó, 61. p.)

Machiavelli elméleti fejtegetéseiről, noha titokban igyekeztek követni tanácsait. Az ő korában még nem a jog eszközeivel, csupán a vezetők akaratából tettek előkészületeket a veszélyek kivédésére. Elvetette az akkor divatos zsoldos hadsereg alkalmazását, és kortársai által meg nem értve a nemzeti honvédsereg felállítását sürgette.[10]

Száz év múlva egy németalföldi tudós államférfi, Hugo Grotius[11] vetette meg az alapját a modern nemzetközi jognak. Machiavelliéhez hasonló életpályát futott be, miközben 1625-ben megírta legjelesebb művét: „De jure belli et pacis" („A háború és a béke jogáról").

Grotiust elsősorban a háborúra vonatkozó kérdések foglalkoztatták, mindenekelőtt arra kereste a választ: lehet-e jogos a háború indítása? Grotius szembe helyezkedik azzal a felfogással, hogy minden háborút megengedettnek kell tekinteni. Műve elején definiálja a háborút. Ciceróra utal vissza, aki a háborút erőszak alkalmazásával vívott harcnak tekintette. Grotius szerint viszont „az a szokás alakult ki, hogy nem a cselekvést, hanem az állapotot jelölik ezzel a névvel, tehát a háború az egymás ellen erőszak alkalmazásával harcolók állapota"[12].

A jog és az igazságosság közé egyenlőségjelet tesz, sőt úgy tekinti, hogy könyvének egyik fő feladata kideríteni: „vajon van-e egyáltalán igazságos háború"[13].

A háború meghatározása után a könyv címében szereplő másik kulcskifejezést is meghatározza:

„A jog mint minőség képességre és alkalmasságra oszlik. Ebben az értelemben a jog a személy erkölcsi minősége, amely lehetővé teszi a jogos birtoklást vagy cselekvést"[14].

A mai szóhasználattal élve Grotius itt az alanyi jogról beszél, szembeállítva azt a tárgyi joggal.

Művében elgondolkodtató útmutatást ad a háborúk felosztásáról, a háborúk szabályairól. Közháborúkat és magánháborúkat különböztet meg, amelyek lehetnek szabályszerűek és kevésbé szabályszerűek. A szabályszerű közháború legfontosabb

---

[10] Lásd 2. számú Függelék: Részletek MACHIAVELLI: *A fejedelem* című művének 12–14. fejezeteiből

[11] Hugo Grotius 1613-ban Angliában járt mint rendkívüli követ. 1619-ben törvénytelenül halálra ítélték, majd élethossziglani fogságra vetették, ahonnan felesége csellel szabadította ki. Később visszatért hazájába, de rá egy évre végleg száműzték.

[12] Hugo GROTIUS: *A háború és a béke jogáról* (Budapest, 1960, Akadémiai Kiadó, I. kötet, 169. p.)

[13] Uo.: 170. p.

[14] Uo.: 171. p.

kritériumának tartja, hogy azt az államhatalom indítsa el. Ezért keresi az államhatalmat kielégítő jegyeket.

Témáját illetően Grotius a teljességre törekszik. Külön fejezeteket szentel az alattvalók háborújának a felsőbbség ellen, valamint az idegen hatalom bitorlójával való szembeszegülés jogának. A háború jogos okait tételesen fejti ki. Ezek között említi a védekezést, a nekünk járó dolgok megszerzését és a büntetést.

Olyan kérdésekre is keresi a választ, ami a mai modern ember morális dilemmái között is előkelő helyet foglal el. Saját korunk egyik nagy kihívása a migráció, ami adott esetben, ha a kritikus tömeget meghaladó mértéket éri el, minősített időszaki helyzetet jelenthet.

Grotius pontos eligazítást ad e tekintetben is:

„Az otthonukból elűzötteket megilleti az a jog, hogy más országokban letelepedhessenek, és az ottani államhatalomnak alávetve éljenek”[15].

Könyvében foglalkozik egy sor olyan kérdéssel, amelyek ma éppen a minősített időszaki joganyagban vannak lefektetve. Például a vagyoni szolgáltatási kötelezettséggel.

A 2001. szeptember 11-ei amerikai terrortámadás tükrében külön kuriózum az a szakasz, amely „Egy nép és rablók vagy kalózok közt még akkor is lényeges különbség áll fenn, ha a nép igazságtalanul jár el”[16] címet viseli.

Grotius nagy ívű művében összefoglalta mindazt a tapasztalatot, amit az emberiség felhalmozott a háborúról, és útbaigazítást adott az utókornak, hogy a jog eszközével hogyan lehet korlátok közé szorítani az öldöklést, ha már elkerülni végképp nem sikerül. A témánk szempontjából is lényeges mozzanatokra mutat rá, mit kell tenni békében a háború elkerülése végett, és hogyan készüljünk fel rá, ha az mégis bekövetkezne. Noha Grotius műve francia nyelven íródott és jelent meg, 1789 forradalmárai aligha olvasták. Gyaníthatóan még az uralkodó elit sem, kiváltképp nem a párizsi utca népe és a vidéki parasztok. Nem tudhatták tehát, hogy mi a forradalomnak, mint belháborúnak az illemtana. A forradalmak, még ha oly jogosak is, hiszen valamilyen önkényuralom megdöntését célozzák, kitörésükkor nehezen különböztethetők meg – legalább is az uralmon lévők szemében – a törvényes államrend elleni fegyveres lázadástól. Ezért a törvény szerint elkövetői üldözendők, és ilyen esetekben hatályba léptetik a minősített időszaki jogszabályokat. A háborúk és a forradalmakon kívül a középkori

[15] Uo.: II. kötet, 46. p.

[16] Hugo GROTIUS: *A háború és béke jogáról* (Budapest, 1960, Akadémiai Kiadó, III. kötet, 50. p.)

nagy járványok – a tífusz, a vörheny, a himlő, a pestis – sok esetben rémisztőbb voltak, mint a háború. Napjainkban sem mondhatjuk azt, hogy az emberiség túl van a járványok okozta veszélyeken.

Hasonlóan veszélyesek az állatok között fellépő járványok is. Kiváltképp azok, amelyek emberre is átterjedhetnek. Ennek megléte nélkül is súlyos gazdasági és ellátási zavarokat idézhet elő.

A kitört járvány megfékezése minősített időszaki rendszabályok bevezetését igényelheti, amelyek legalább olyan mértékben korlátozhatják az alkotmányos jogokat, mint amikor ezt háborús okok váltják ki.

A XX. században az emberi fejlődés elérte azt a fokot, amikor a háborút képes volt kiterjeszteni egyidejűleg az egész fFöldgolyóra. Elsősorban a technika elképesztő gyorsaságú modernizálódása, a szervezéstudomány, a közgazdaságtan előrehaladása, és a népesség robbanásszerű növekedése idézte elő azt a helyzetet, hogy az államok, kiváltképp a gyarmattartó nagyhatalmak, illetve a feltörekvő országok változtatni akartak a kialakult status quo-n. A felfűtött gazdaságok csak a hadiiparon keresztül voltak képesek fenntartani a növekedést, de mint minden az ember gyártotta tárgy léte által, öntörvényűen keresi hasznosulásának lehetőségét, így a hadiipar termékei, az irdatlan mennyiségben felhalmozott fegyverzet csupán egy kiadós háborúban tudhat hasznosulni. A fiatal Churchill jósolta meg: „A népek háborúi szörnyűbbek lesznek, mint a királyoké”[17]. A XX. század politikai és hadvezéri zsenijének sajnos igaza lett.

Az általános fejlődéssel nem tudott lépést tartani a jog, sem az általános emberi jogok megfogalmazása, sem a nemzetközi jog kimunkálása terén. Még kevésbé volt elszántsága és ereje a világpolitikában meghatározó szerepet játszó országoknak, hogy megállítsák a világégést, ami a XX. században kétszer is bekövetkezett. Minden addigi képzeletet felülmúlt az emberáldozat száma, és a humanizált világ lerombolásának mértéke. Csekély vigasz, hogy valójában az emberiség ennek okán döbbent rá, hogy határt kell szabnia az ember ősidők óta meglévő hatalmi vágyának és pusztító kedvének. Olyan struktúrákat hozott létre, amelyek teret nyitottak a konfliktusok tárgyalásos rendezéséhez, amelyek két tényező együttes hatására elejét vették egy újabb, az emberiség létét veszélyeztető világméretű összeütközésnek.

[17] CHURCHILL, Winston S.: *A második világháború* (Budapest, 1989, Európa Kiadó, I. kötet, 126. p.)

1.2. Az ország védelmének jogi szabályozása a magyar történelemben

1.2.1. Hadviselési szabályok az írott jog előtt

A magyarság történelme igen gazdag sikerekben és kudarcokban. Ha a történelmet háborúkban, csatákban vagy – jelenkori kifejezéssel élve – minősített időszakokban mérjük, akkor is fellelhető ez a kettősség.

Mint ahogyan a világtörténelemben, akképpen a magyar történelemben is jóval korábbi feljegyzések állnak rendelkezésünkre a cselekedetekről, a megtörtént eseményekről, mint az azokat megelőzően befolyásolni képes írott szabályokról. A szabályokat a szokások és a felhalmozott tapasztalatok érlelték ki.

A király által kimondott szó volt maga a törvény, amit lejegyeztek az írástudók, és később – amikor ezeket a szabályokat rendszerbe szedték – keletkeztek az első mai értelemben vett joganyagok, a törvénykönyvek.

Mai történelmi ismereteink szerint a Honfoglalás egy megtervezett, jól előkészített és megszervezett katonai művelet volt. Tudatosan vették birtokba a szövetségre lépett vezérek a Kárpátok hegyeit és az azok által körülölelt síkságot. A sajátos harcmodor minden előnyét tudatosan használták ki, és amikor csak lehetett kerülték a harcot, a gyilkolást. A terület nagy részét szerződéssel vagy megfélemlítés általi behódolás útján szerezték meg. Amikor azonban kellett, erőt, fortélyt és minden hadi tudományt bevetettek, de soha nem voltak kegyetlenebbek, mint amennyire a kor szokásai szerint más nációk.

Nemcsak a harc megvívásához, hanem a nép letelepítéséhez, a vezérek és a főemberek közti igazságos területelosztásnak is jól kigondolt szabályai voltak.

Nagy gonddal vigyázták azonban a hódítás közben otthon maradt övéiket. A természet erői által is védett helyeken tartották biztonságban asszonyaikat, gyermekeiket, hatalmas csordáikat és méneseiket, amely utóbbiak nem eszközeik, hanem inkább társaik voltak háborúikban. Anonymus Pannónia dúlása című leírásában erről így fogalmaz:

„A vitézek hazatérhettek, a fejedelem és előkelői azonban tíz napig az erdőben maradtak. Innen Attila király városába jöttek, és Csepel szigetén szállásolták el magukat, ahol a fejedelem asszonya, és a többi előkelő felesége várt rájuk”.[18]

[18] ANONYMUS: *A magyarok cselekedetei* (Budapest, 2001, Osiris, 43. p.)

1.2.2. A jogalkotás kezdetei

A kalandozások korának lezárta után Géza fiának, Istvánnak szánta feladatul a nyugati minták honosítását az országban. Ezek közül a legfontosabbak voltak, a keresztény vallás felvétele, az Istentől származtatott hatalomnak a pápa általi megszentelése, az uralomnak a hivatali méltóságok általi gyakorlása, a közigazgatás alapjainak lerakása.

A magyar történelem korai időszakaiban, az államiság kialakulását követően fellelhetők a honvédelemmel, a védelmi igazgatással kapcsolatos rendelkezések. Ennek első írásos emlékei Szent István király uralkodásának időszakára vonatkoznak.

István beteljesítette apja akaratát. A fiának szánta Intelmek Szent Imre Hercegnek című dekrétumát. Ezt tekinthetjük első törvényünknek, melynek esősorban 4. fejezetét érdemes kiragadni elemzésül.

„A főemberek és országnagyok méltó tisztességéről”[19] szólva, közéjük értve a vitézeket és a nemeseket, a hűség, az erő, a serénység, az emberségesség, a bizalom erényeit felsorolva, királysága negyedik ékességeként tartja számon. Mondván: „Mert ők oltalmazzák az országot, (…) legyőzik ellenségeidet, (…)”[20]. Ezeknek megbecsülését, sőt különös becsben tartását nagyon fontosnak tartja István király, hisz tudta, nélkülük hadba nem szállhat, vagy ha mégis, érte azok ki nem állnak. „Senkit pedig ezek közül szolgaságra ne vess, avagy szolgádnak ne nevezz. Vitézlő rend legyenek, ne szolga rend.”[21]

Hol vagyunk már attól az időtől, amikor a honfoglaló vezérek gondolatait a hódítás uralta, miközben azért fontosnak tartották a hátországban maradtak biztos helyen tartását. Megfordult a helyzet, és a gondolkodás iránya is. Ekkorra első helyre került a védelem, háborút csupán megelőző eljárásként indítottak.

Nagyobb hangsúlyt kapott viszont István királynál – amit ma a szükségállapotra vonatkozólag tartalmaz az Alkotmány és a Honvédelmi Törvény – az alkotmányos rend megdöntésére, a hatalom erőszakos megszerzésére irányuló cselekmények. Ő erre vonatkozóan így rendelkezett:

„Ha valaki pártot üt a király vagy ország ellen, annak oltalmat ne adjon a templom.

---

[19] Corpus Juris Hungarici CD (a továbbiakban: CJH): *Intelmek Szent Imre Hercegnek* (4. fejezet)

[20] Uo.: 4. fejezet 1. §

[21] Uo.: 4. fejezet 3. §

1. § És ha valaki akármi módon a király élete vagy méltósága ellen esküszik össze, vagy megkisérti azt, avagy a kisértővel tudva egyetért, legyen átok rajta és foszszák meg a hivekkel való minden közösségtől.

2. § Vagy ha valakinek valami efféléről tudomása vagyon, és noha bizonyságot tehetne róla, meg nem jelenti, ugyanazon büntetés szálljon reá”[22].

István rendelkezéseivel olyan szilárd alapot rakott le az ország oltalmazására és az uralkodói hatalom védelmére nézve, hogy az őt követő királyoknak közel kétszáz évig nem kellet ahhoz hozzá fűzni semmit.

Később II. András bullájának (amit az utókor Aranybullaként emleget) VII. törvénycikke azonban már korlátok közé szorítja a királyi hatalmat még a hadakozásra vonatkozóan is:

„Ha pedig a király az országon kivül akarna hadakozni, a nemesség ne tartozzék vele menni, hanem ha a király pénzén; és valamikor haza térend, a nemeseken hadi birságot ne vegyen.

1. § Ha pedig ellenség támadna haddal az országra, általánfogva mindnyájan tartozzanak elmenni”.

II. András az Aranybulla kibocsátásával beírta nevét a magyar történelembe, mert ezzel a dokumentummal gyakorlatilag hazánkban született meg a nemzetállamok között az első, már alkotmánynak tekinthető törvény, amely az abszolút monarchiában kodifikálja az alattvalók jogait, és korlátot szab az uralkodó hatalmának.

IV. Béla 1235-ben vette át apjától a trónt, aki által a nemzet testén okozott sebek még be sem hegedtek, amikor a tatár 1241-ben végigdúlta az országot. Védtelen falvakat, városokat irtottak ki, többnapi járóföldön nem hagytak élő lelket maguk után. Hiába volt a bullában, és később megerősítve, hogy mindenki köteles hadba vonulni, ha az országot éri támadás. Muhinál Magyarország tényleges katonai erejéhez viszonyítva egy törpe sereg ütközött meg a keleti hordával.

Újabb emberöltőt követően utolsó Árpád házi királyunk, III. András módosította a nemesek hadkötelezettségéről szóló törvényt, amely egyik fontos eleme, hogy a birtokos erdélyi szászokra e tekintetben ugyanazon kötelességeket és engedetlenségi jogokat ruházott, mint a nemesekre. Új motívum ugyancsak, ami korábbi szövegekben sehol nem fordult elő, hogy ha az ország valamely része ki nem mondva, de

[22] CJH: *Szent István Király Dekrétumainak Második Könyve* – 51. fejezet a király és az ország ellen való pártütésről

feltételezve, hogy az azt uraló báró engedetlenségéből fakadóan, el akarna szakadni az országtól, annak letörésére kiterjeszti a hadba vonulási kötelezettséget.

„Úgyszintén: ha valamely külföldi hatalom országunk megtámadására jönne, vagy az országnak valamely része vagy tartománya a király vagy az ország iránti engedelmességből vagy függésből magát kivonná, vagy valamely módon elszakadni akarna, országunk nemesei és azok az erdélyi szászok, akiknek birtokai vannak, és magukat nemesek módjára viselik, mellénk állni, és minket segíteni tartoznak."[23]

1298-ban az országvédelemmel összefüggésben egy különösen szigorú rendelkezés fogalmazódik meg, miszerint egyházi kiközösítés terhe mellett köteles a király az országtól elszakított részeket visszaszerezni. Először mondatik ki, hogy: „(…) Magyarország mint egy bizonyos jogi egész, örvendezhessen része sértetlenségének"[24].

A meggyengült királyi hatalom azonban nem tudott ellenállni a bárónak, akik kis híján darabokra szedték az országot. A történelmi léptékkel mérve rövid interregnumot követően az Anjouk „(…) helyreállították az utolsó Árpádok alatt lehanyatlott királyi tekintélyt, az elhatalmasodott és féktelenségre hajlandó oligarchiát a trón szolgálatába vonták, a rendet megerősítették, az anyagi jólétet fokozták s a magyar alkotmányt olyan intézményekkel (szent korona tisztelete és jogai, új – bandériumos – hadrendszer, ősiség, kilenced, országos rendek szervezkedése, megyék, céhek stb.) fejlesztették, amelyek századokon át szabályozták a magyar közéletet"[25].

Nagy Lajos halálát követően azonban ismét a trónviszályok, a bárók és a főpapok hatalmaskodásai osztották meg az országot, a jogot ismét évtizedeken át ismét karddal írták.[26]

A törvényhozás és a jogszabályalkotás a XV. századra Európa-szerte, így Magyarországon is sokat fejlődött.

A magyar jogtörténetben az országvédelemre vonatkozó, elsőként részletekre kiterjedő egységes joganyag Zsigmond király nevéhez fűződik. Az 1435. évi I. decretum előbeszédből és kilenc törvénycikkből áll. Az előbeszéd tartalmában megfelelt mai törvényeink preambulumának, amelyben rögzítették a törvény megalkotásának okát és célját. A király „(…) nyiltan bevallja azt a kötelességét, hogy méltóságának tisztéből folyólag az ő alattvalói és területei, meg országai fölötti uralmát

[23] CJH: 1291. évi X. törvénycikk – a nemesek és az erdélyi szászok hadkötelezettségéről a)

[24] CJH: 1298. évi XXI. törvénycikk – hogy a király az ország elszakított részeit szerezze vissza

[25] Révai Nagy Lexikona (Budapest, 1911, Révai Testvérek Irodalmi Intézet Rt., I. kötet, 661. p.)

[26] Lásd 3. számú Függelék: Trónviszályok, lázadások Nagy Lajos halála után

ne csak befelé, hanem még inkább külső hóditók ellen megvédje és sértetlenül föntartsa (…)”[27].

Bár a törvény kiadásakor közvetlen veszély Cseh- és Morvaország felől fenyegette az országot, a decretum hatályát kiterjeszti térben és időben.

„(…) bárhonnan eredő baj ellenében a mi királyi költségünkön meg fogjuk erősiteni és elegendő katonasággal, fegyverrel és élelmiszerrel, meg egyébbel, ugy maguknak a váraknak és várépitményeknek fentartására és megvédésére, mint a mezőknek és körülfekvő sikságoknak, bárhonnan jövő ellenséges támadások ellenében való megoltalmazására és védelmezésére szükséges, elfogjuk látni.”[28]

A hadba vonulás kötelezettségének mértékét, módját és egyéb körülményeit a további törvénycikkekben részletekbe menően szabályozza. A törvénycikkek címei jól mutatják a szabályozás körültekintő voltát:

„II. hogy minden harminczhárom jobbágy után egy jól felfegyverzett lovast kell hadba küldeni;

III. a birtoktalan vagy olyan nemesek, a kiknek nincsenek jobbágyaik, kötelesek hadba menni;

IV. osztatlan állapotban levő nemes testvérek maguk közül egyet, az uraknál szolgálatban állók pedig maguk helyett másokat tartoznak az ispánnal hadba küldeni;

V. hogy az előkelők hitvestársaik mellett nehány nemest az udvar felügyelői gyanánt otthon hagyhatnak;

VI. hogy a szolgabiró köteles a vármegyében létező minden jobbágy lajstromát az ispán kezéhez szolgáltatni;

VII. hogy az, a ki a hadseregbe későn jő vagy innen titkon avagy vakmerően eltávozik, fekvő jószágait vesziti;

VIII. hogy a katonák senkinek se okozzanak kárt; és a jobbágyoktól mást mint füvet, fát és vizet ne kapjanak;

IX. a katonák okozta károk helyrehozásának módjáról”.

1444-ben Várna mellett, ahol I. Ulászló király is elesett a vesztes csatában, megkezdődött Magyarország több mint kétszáz évig tartó élet-halál küzdelme a török birodalom ellen. Voltak ugyan ebben a két évszázadban aránylag hosszú békés idő-

[27] CJH: 1435. évi (I. decr.) törvénycikkek, Előbeszéd

[28] Uo.

szakok, de mindvégig a törökkel való viszony határozta meg a védelmi politikát, ennek okán az ide vonatkozó törvények hangsúlyait is.

A török veszély által inspirált első joganyag, az V. László király által kiadott 1454. évi törvénycikkek, amelyek közül az első Hunyadi Jánost főkapitánnyá teszi. A törvény célratörő stílusából szembeötlően kiviláglik, hogy azt a kiváló hadvezér, az előrelátó katonai stratéga, Hunyadi János szövegezte.

A törvény rendelkezései rendkívül szigorúak, és ugyancsak példátlan, hogy súlyos szankciókat helyez kilátásba az engedetlenekkel szemben. A királyi bevételek beszolgáltatásának ellenőrzésére embereket rendelnek ki. A valóságos jövedelmekhez igazítják a főpapok bandériumainak felállítását, megemelik a jobbágytelkek száma után kiállítandó lovas és gyalogos katonák létszámát.

„A mágnások, bárók és nemesek ez alkalommal személyesen menjenek hadba."[29]

„(…) mindenki saját költségén, mások megkárosítása nélkül tartozik katonáskodni… (…) És senki ne merjen megfelelő fizetés nélkül valami dolgot vagy élelmi szereket elvenni."[30]

A törvény rendelkezik a bíróságok szüneteltetéséről, és megtiltja a jobbágyok áttelepítését. Minden lehetőséget számba vesz tehát, hogy ne lehessen kijátszani a törvényt. Ezt követően sorolja a szankciókat, ha valaki mégsem tesz eleget a kötelezettségének, mivel kell számolnia:

„(…) minden egyes lovasnak hiányát tizenöt, minden gyalogosét tiz aranynyal kell megfizetni, és hogy e birság czimén a birtokok elfoglalhatók és zálogos joggal megtarthatók."[31]

A következő törvénycikkek pedig valóban elrettentésül szolgálnak az engedetlenségre hajlók körében:

„(…) a katonáskodás főbenjáró büntetés terhe alatt pénzbeli fizetésre át nem változtatható; a háboruból titkon eltávozó nemesek birtokaikat, a nem nemesek fejüket veszitsék."[32]

A helyzet súlyosságát az utolsó törvénycikk drámaian igazolja. Nem a király, avagy a főkapitány túlkapásáról volt szó, hanem az ország sorsáért érzett felelősségről. Erről tanúskodik „a király igérete, hogy ilyen szokatlan hadba szállást nem fog

[29] CJH: 1454. évi V. törvénycikk

[30] CJH: 1454. évi VIII. törvénycikk

[31] CJH: 1454. évi XI. törvénycikk

[32] CJH: 1454. évi XII–XIII. törvénycikkek

hirdetni”[33], amit kellő nyomatékkal támaszt alá a XIV. törvénycikk: „az előkelőbbeknek és az alábbvalóknak szabadságával ellenkező hadi intézkedést ezúttal az országunkba (mitől Isten óvjon) betörni szándékozó, előbb említett török császárnak mostani igen hatalmas hadi készülődései miatt kellett nemeseink országának, és királyi trónunknak valamint szülőhazánknak megvédelmezése és fenntartása czéljából megtenni és kihirdetni:

„**1. §** (…) kötelezzük magunkat, és keresztény becsületszavunk adásával (…) és igéretet tesszük:

2. § Hogy ezentul és jövőre ilyen szokatlan hadirendelkezést soha sem teszünk (…)

3. § Hanem mi is, mindenkor a hadiszolgálat régi szokása mellett fogunk megmaradni, (…)”.[34]

Kimondhatjuk, hogy az 1454. évi törvénycikkek pontosan lefedik a háborús veszély miatti rendkívüli állapot kihirdetését.

Mátyás király 32 évnyi uralkodása (1458–1490) számos háborúja ellenére a boldog béke időszaka volt. Hírhedt zsoldos hadseregével, a Fekete Sereggel nemcsak hódításai voltak sikeresek, hanem ezzel adott nyomatékot az ország belső rendje, nyugalma megőrzésének is. A zsoldos sereg fenntartása azonban sokba került, ezért rendkívüli adókat vetett ki. Az 1474. évi I. törvénycikk a török veszélyre hivatkozva kapunként egy arany forint megfizetését rendeli el. A súlyos teher az által is elfogadottá és teljesítendővé vált, mert az 1474. évi törvénycikkek több tekintetben különlegesek a magyar jogtörténetben. Nevezetesen az azokban elrendelteket nem a király, hanem az ország előkelőinek és választott nemeseinek gyűlése határozta el, valamint a törvény hatálya hangsúlyozottan kiterjed a királyra, és hatalmas birtokokkal rendelkező édesanyjára, Szilágyi Erzsébetre is:

„**1. §** Hogy mi főpapok, bárók és országlakók végeztük és határoztuk, hogy azt minden fekvő jószág után, ugy királyurunkéi és anyjaasszonyéi, mint a mieink és bármely más, még kiváltságolt birtokos emberéi után is, valamint a királyi városok részéről is elengedhetetlenül kell fizetni és senkinek sem szabad elengedni.”[35]

Ennek fejében nem kell hadba menni senkinek, kivéve:

---

[33] CJH: 1454. évi XIV. törvénycikk

[34] Uo.

[35] CJH: 1474. évi I. törvénycikk

„**1. §** Ha azonban a török császár találna haderejével közeledni, akkor az országlakosok kötelesek a régtől fogva szokásos módon táborba szállani”.[36]

Ezt a passzust 1478-ban módosították, és kiterjesztették valamennyi szomszédos országra:

„(…) ha a római és török császárok és Lengyelország meg Csehország királyai valamint Oláhország basája Felségednek ez országát birodalmi hadsereggel személyesen megtalálnák támadni”.[37]

Mátyás király halála után ismét szétzilálódott a központi hatalom.

Így ment ez egy emberöltőn át, amikor a török ismét nekilendült, hogy folytassa európai terjeszkedését. A pápa keresztes hadjáratot hirdetett, és felszólította a magyar királyt, hogy induljon sereggel a török ellen. Rákos mezejére hívták a fegyverforgatásra kész népet, akik vonultak szép számmal a táborba, és mentek volna többen is, ha uraik engedik. Kitört a lázadás. Először az uradalmakban.

Mikor híre ment a szórványos lázadásnak, felkelt a keresztesnek szánt sereg, és Dózsa György vezetésével megindult a bosszúhadjárat a nemesség ellen. Szapolyai (Zápolya) János állította meg a parasztsereget, és ekkor jött az ellenbosszú. 70 000 ember esett áldozatul ebben a szükségállapoti minősített időszakban, mert az államhatalom nem hozott intézkedéseket annak elkerülésére. Beleértendő ebbe az általános közállapotok normális mederben tartása az igazságosság alapján, de az is, hogy az államhatalmat gyakorlók fogják mindig szoros irányításuk és ellenőrzésük alatt a fegyvereseket, legyenek bár azok reguláris, zsoldos vagy milíciális erők.

Az 1514. esztendő a magyar jogtörténet nevezetes dátuma. Nem azért, mert II. Ulászló a parasztlázadás leverését követően törvényeket hozott, amelyekben némi utólagos bölcsességről is tanúbizonyságot tett, mely szerint a törvény előbeszédében mintegy beismeri, hogy a rend hiánya lehetett minden bajok forrása.

Jogtörténetünk azért tekinti az 1514. évet fordulópontnak a magyar jogalkotásban, mert ekkor készült el Werbőczy István Tripartituma. E hatalmas munka, mely rendszerbe szedte a korábban született összes Magyarországon kiadott törvényt.

A hadi kérdésekkel azonban alig foglalkozik, bár kísérletet tesz arra, hogy definiálja a háborús jogot:

---

[36] CJH: 1474. évi VII. törvénycikk

[37] CJH: 1478. évi III. törvénycikk

„A hadi jog a hadindítás szertartása, a szövetség megkötése s adott jelre az ellenség megrohanása. Továbbá a katonai bűntett megfenyítése, ha ki helyét meg nem állja. Továbbá a zsoldfizetés módja, a méltóságok fokozata, (…)”.[38]

A Tripartitum első részében pedig a nemesség elnyerésével összefüggésben említi a katonáskodást:

„A valóságos nemességet tehát katonai élettel és tudománynyal vagy egyéb lelki és testi adományokkal és erényekkel lehet megszerezni”.[39]

Legközelebb II. Lajos 1523. évi XIII. törvénycikke kerített sort arra, hogy ismét a védelem ügyében rendelkezzék.

Az 1526. évi országgyűlés utasította II. Lajost, hogy:

„A királyi felség tegyen előkészületet a hadjáratra. 1. § Akképen, hogy állitsa fel bandériumát és necsak azokat a csapatokat, a melyekkel a decretum értelmében tartozik, hanem mentül nagyobb és számosabb csapatokat tartson készen”[40].

Ugyanekkor rendelkeztek – a végszükségre hivatkozva – a főpapokra, bárókra és nemesekre nézve, hogy ők is minél nagyobb erőkkel vonuljanak hadba. „(nem ugyan szokott módon, hanem a szükségtől kényszerítve)”[41] – fogalmazták a szövegbe zárójelesen, ezzel is nyomatékot adva annak a ténynek, hogy most minden tekintetben el kell térni a hagyományoktól, és mindenkinek a haza védelme érdekeinek kell alávetnie magát.

Mai felfogásunk szerint a török kort akár teljes egészében minősített állapoti időszaknak tekinthetnénk. Felgyorsult világunkból visszatekintve a középkorba úgy tűnik, mintha akkor az idő megállt volna. Félévszázadok teltek el, hogy a közállapotok mit sem változtak. A 3 részre szakadt ország uralkodói viaskodtak egymással, a nép sanyarú sorsával többnyire mit sem törődve.

„De higyje el Ő felsége, hogy annyi évnek a háborui, a török és tatár dulások, a katonai végtelen és kimondhatatlan sanyargatások és fosztogatások ennek az országnak a megmaradt részeit olyan nagy szegénységre és nyomoruságra juttatták,

---

[38] CJH: Tripartitum (1514) Előbeszéd – A hadi jogról és a jogtudományról (4. czim)

[39] Uo.: Első rész – Hogy a valóságos nemességet hadi szolgálatokkal és egyéb érdemekkel szerzik és birtokadományozással erősítik meg.

[40] CJH: 1526. évi VIII. törvénycikk – a király készülődjék a hadjáratra és hadi népét tartsa készen

[41] CJH: 1526. évi XI. törvénycikk – hadi készületet, mentül nagyobbat állítsanak elő

hogy ha azok még tovább is tartanának, azoknak elviselése lehetetlen lenne és magok a megmaradt országrészek is elpusztulnának."[42]

1600-ban a rendek II. Rudolf császárral és királlyal országgyűlést hívattak össze, ahol bemutatták az ország valódi állapotát, és törvényt hoztak a megmaradás feltételeinek megteremtésére. Ekkor sem feledkezhettek meg azonban a török elleni állandó készültség fenntartásáról, ezért a királyt arra szólították föl, hogy a tőlük befolyt adót a magyar katonaság fönntartására fordítsák.

„A kik, a háboru ideje alatt, a kamaráknál tartózkodjanak és szorgalmasan és hüségesen vigyázzanak arra, hogy a magyar főkapitány urak (a miképen a mult évben is történt) ezt a megjelölt módon fölszedett pénzt, Ő felségének a rendelkezéséhez képest, semmi más szükségletre ne forditsák, mint a magyar mezei hadseregbeliek felfogadására, besorozására és fizetésére".[43]

Az 1600-as évek közepére minden korábbi törvény ellenére az ötven-száz évvel azelőtti gondok nemhogy megoldódtak volna, hanem tovább mélyültek. Egyre nagyobb feszültséget idézett elő az idegen katonaság magyarországi jelenléte[44], amelynek feloldására a rendek törvényt alkottak.

„Ez okból elhatározzák a karok, hogy jövőre német katonaságot, se hadsereg, se többekből álló csapatok alakjában, bárkinek szavára s tanácsára, az ország megelőző tudomása s beleegyezése nélkül, be ne hozzanak, azokat pedig, kik mostan az ország végvidékein vannak, (…) innét kivigyék. Addig pedig, mig kivinnék, az ország lakosainak minden terhe és elnyomása nélkül, jó fegyelem alatt tartsák (…)"[45]

A hosszú háborúk kora, amelyek Magyarországot is közvetlenül érintették, az 1716–17. évi hadjárattal zárult, amikor Savoyai Jenő herceg kiverte a törököt, a történelmi Magyarország teljes területéről.

---

[42] CJH: 1600. évi III. törvénycikk – két határidőben való fölszedés mellett, minden egyes jobbágy- és zsellér-ház után, egy magyar forint segélynek a megajánlása; a melyhez minden földes úr tartozzék ötven magyar dénárt adni; eme segély fölszedése módjáról és arról, hogy azt mire kelljen fordítani? 1. §

[43] Uo.: 12. §

[44] Lásd 4. számú Függelék: A katonaság pusztításai – In HÓMAN Bálint–SZEKFŰ Gyula: *Magyar történet* (Budapest, 1936., Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, IV. kötet, 224. p.)

[45] CJH: 1659. évi XXV. törvénycikk – a külföldi katonaságot három év alatt vigyék ki; s addig is a nádorispán urtól s a helybeli parancsnokoktól és kapitányoktól függjön; és az ország beleegyezése nélkül, bárkinek szavára s tanácsára be ne hozzák. Továbbá az ágyuk és hadi szerelvények vontatásának megtartandó módját elrendelik 1–2. §

1.2.3. Az önálló magyar haderő jogi alapjainak megteremtése

A XIX. századi Magyarországot az általános európai viharok közepette – amit a Nagy Francia Forradalom idézett elő – az 1805-ös napóleoni intermezzo kivételével a századok óta nem tapasztalt tartós béke jellemezte.

Az osztrákok időről időre erős nyomást gyakoroltak a rendekre, hogy Magyarország katonák sorozásával nyújtson segítséget hol a franciák, hol a poroszok vagy az olaszok ellen vívott háborúikhoz.

1840-ben az uralkodó ismét újoncozást kért a magyar országgyűléstől. A rendek a korábbiaktól nem lényegesen eltérő kikötések mellett 38 000 katonát szavaztak meg. A soknemzetiségű monarchiában az egyes ezredeken belül nem keverték a nemzetiségeket, ám az ezredeket rendszerint más nép között állomásoztatták. A tisztán magyar ezredek fenntartásának elvét a törvény újból megerősíti.

„Az állítandó újonczok egyedül magyar ezredekben szolgáljanak, s őket nemmagyar ezredekhez áttenni semmi szín alatt nem lehet."[46]

1848 történelmi fordulópont Magyarországon, amikor győzedelmeskedik a polgári átalakulás előfeltételeit megteremtő pesti forradalom, és ezzel közel egy időben az országgyűlés elérte, hogy a király nevezze ki a felelős minisztériumot.

Március hónapban 31 törvényt fogadott el az országgyűlés, amelyeket a király Pozsonyban április 11-én szentesített. Az „áprilisi törvények" törvénybe iktatták az ország függetlenségét, és a polgári átalakulás feltételeit. Köztük van a nemzetőrség fölállításáról szóló törvény is, bár a tisztikar kinevezését az uralkodó hatáskörében hagyta, és a nemzetőrségbe való felvételt magas cenzushoz kötötte. A nemzetőrség rendeltetésében ekkor még nem fogalmazódott meg a honvédelem, kiváltképp nem, hogy az uralkodóval szembeni ellenállás katonai alátámasztására szolgáló fegyveres erőről lenne szó.

„A személyes és vagyonbátorság, a közcsend és belbéke biztosítása, az ország polgárainak őrködésére bizatik; e tekintetből, mig a legközelebbi országgyülés kimeritőleg rendelkeznék, a nemzeti őrsereg alakitására nézve következők határoztatnak."[47]

Sarkalatos rendelkezés a törvény utolsó szakasza, melyben kimondja:

„A nemzetőrségi egész institutio a ministerium hatósága alá helyeztetik".[48]

---

[46] CJH: 1840. évi II. törvénycikk – a magyar ezredekhez ujonczokban tett segedelmi ajánlatról

[47] CJH: 1848. évi XXII. törvénycikk – a nemzeti őrseregről

[48] Uo.: 35. §

Kuriózumnak számító kitételt is tartalmaz a XXII. törvénycikk, hiszen először fordul elő törvényi szövegben a rendkívüli állapot kifejezés, ami rövidesen be is következett, amikor kitört a háború, és kezdetét vette a szabadságharc.

„A nemzeti őrsereg szolgálata, rendes és rendkivüli esetek szerint különbözik, a helybeli közcsend és béke rendszerinti vagy rendkivüli állapotához képest."[49]

Az 1848. évi XXII. törvénycikkhez kapcsolódik, de Erdély különleges státusát is jelzi az 1848. évi erdélyi III. törvénycikk a nemzeti fegyveres erőről. Magyarország és Erdély eggyé alakulásáról szóló törvényt ugyanis István főherceg nádor szentesítette 1848. június 19-én. Az erdélyi rendek azonban csatlakoztak a nemzetőrség felállításához, és azt ők is a Minisztérium alá rendelték.

„A közbátorság biztosítása végett Erdélyben is a lehető legrövidebb idő alatt alakittassék Nemzeti Őrsereg, melynek egy része mozdítható állapotban fog tartatni és ez rendes zsoldot huzni. Ezen alakitandó nemzeti mozditható őrségnek száma és ennek, valamint az összes nemzeti őrseregnek is felfegyverzése, begyakoroltatása és rendezése felöli intézkedésre, mint elrendeltetése szerinti alkalmazására is a Felelős Minisztérium felhatalmaztatik."[50]

Kossuth Lajos pénzügyminiszterként mondott emlékezetes beszéde 1848. 07. 11-én hangzott el az Alsóházban:

„Uraim! (...) mentsék meg a hazát... (...) Ugy érzem magamat, mintha Isten kezembe adta volna a tárogatót, mely felkiáltsa a halottakat, hogyha vétkesek vagy gyengék, örök halálba visszasüllyedjenek; ha pedig van bennök életerő, örökéletre ébredjenek. Önöknek Uraim! Isten kezökbe adta a mai határozattal, melyet inditványomra hozandnak, határozni e nemzet élete, e nemzet halála felett. (...) Uraim! a haza veszélyben van! (...)

(...) e nemzet veszélyben van, vagyis inkább veszélyben lesz, ha a nemzet magát el nem határozza, hogy élni akar. (...) És e veszély között hol és kiben keressük az ország biztosítékát? Külszövetségekben talán? Nem kicsinylem én a külszövetségek fontosságát, sőt azt vélem, hogy kötelességét mulasztaná a ministerium, ha e tekintetben is mindent nem tenne, a mit a nemzet biztositása megkiván. (...)

Tehát, mert a veszély nagy, vagy is inkább nagygyá lehető veszély vonul össze hazánk láthatárán, annak elháritására önmagunkban kell az erőt keresnünk mindenek

[49] CJH: 1848. évi XXII. törvénycikk – a nemzeti őrseregről 17. §

[50] CJH: 1848. évi erdélyi III. törvénycikk – nemzeti fegyveres erőről 1–2. §

fölött. Élni csak azon nemzet fog, melyben magában van életerő, kit nem saját élet-ereje, hanem csak másoknak gyámolitása tartogat, annak nincs jövendöje. (...)

(...) mondják ki önök azt, hogy azon rendkivüli körülményeket, melyeknél fogva a hongyülés rendkivülileg is egybe hivatott, méltó tekintetbe vevén a nemzet, el van határozva koronájának, szabadságának, önállásának védelmére a legnagyobb áldozatokat is meghozni, (...)

(...) azt kérem, adja meg a képviselőház a 200 ezer főnyi katonát, s az erre szükséges pénzerőt... (...)

(...) én leborulok e nemzet nagysága előtt s csak azt mondom: annyi energiát a kivitelben, mint a mennyi hazafiuságot tapasztaltam a megajánlásban: – s Magyarországot a poklok kapui sem döntendik meg".

Amikor 1848 szeptemberében Jellasics (Jelačič) betört az országba, Batthyány átadta a végrehajtó hatalmat a Honvédelmi Bizottmánynak. Ez az eljárás felfogható a mai jogi szabályozás mintájaként, hiszen most rendkívüli állapot (háború) esetén a Honvédelmi Tanács venné át a hatalmat. Az országgyűlés azonban nem oszlott föl, sőt, később, amikor Windischgrätz Buda alá ért – a Honvédelmi Bizottmánnyal együtt –, Debrecenbe tette át működési székhelyét. A több hadszíntéren folyó harc körülményei között a képviselőház is lényegében csak a háború kérdéseivel foglalkozott.

Az országgyűlés statáriumot vezetett be mindazon cselekményekre nézve, amelyek a hadi tevékenységet akadályozzák vagy veszélyeztetik:

„A Honvédelmi Bizottmány felhatalmaztatik, hogy, hadi munkálatok, táborozások vagy rendes katonai parancsnokságok működése helyén – s általában ott, hol a körülmények megkivánnák – rögtönitélő, hadi s polgári vegyes biróságot alakittasson".[51]

Tételesen felsorolja a törvény, mi tekintendő a statárium alá tartozó bűncselekménynek.[52]

Az 1867. évi törvények lényegében – kevés módosítással – megerősítették az 1847–48-as törvényeket. A hadügy területén azonban éppen az azt megelőző rendszert állították vissza, egyelőre el nem ismerve Magyarországnak az önálló fegyveres erőhöz fűződő jogát.

---

[51] CJH: 1849. évi I. törvénycikk – a rögtönitélő hadi s polgári vegyes biróságok felállitása, szerkezete, eljárása s itéletek alá tartozó esetek meghatározása tárgyában 1. §

[52] Lásd 5. számú Függelék: 1849. évi I. törvénycikk a rögtönitélő hadi s polgári vegyes biróságok felállitása, szerkezete, eljárása s itéletek alá tartozó esetek meghatározása tárgyában 5. §

„Mig a törvényhozás a védelmi rendszer átalakítása és megállapítása iránt határozand, a nemzetőrségről szóló 1847/8-ik XXII. törvénycikk felfüggesztetik."[53]

A birodalmi hadseregbe történő sorozást azonban újólag törvényben szabályozták:

„(…) az országgyülés (…) a ministeriumot fölhatalmazta: hogy Magyarország és Erdély részéről 48 000 ujonczot azonnal kiállithasson, s ezen ujonczszállitásra nézve következő föltételeket állapitott meg".[54]

A korábbiakhoz képest egy lényeges kérdésben tett további engedményt az országgyűlés:

„Az állitandó ujonczok egyedül magyar ezredekbe soroztassanak".[55]

Az 1868. évben a honvédelemmel kapcsolatban megszülettek azok a törvények, amelyek hosszú időre biztosították az ország védelmét, és a Honvédség létrehozásával visszakapta Magyarország a nemzeti szuverenitás megőrzésének és egyben a függetlenség szimbólumának a legfőbb eszközét.

A véderőről szóló törvény a modern hadseregszervezés első hazai dokumentuma, amely a Monarchia védelmi rendszerébe illeszkedett. Ennek alapelve az volt, hogy a közös K. u. K. hadsereg mellett létrehozták az osztrák Landwert és a Magyar Honvédséget.

Először foglalkozik jogszabály a hadkiegészítéssel (1868. évi XL. törvény 14. § és 15. §) és az ideiglenes mentességgel, ami szociális érzékenységre utal, és alanyi jogként veszi figyelembe az egészségi alkalmasságot. A hadiszolgáltra nem alkalmas védkötelesek alkalmazása fejezetben előhírnökét látjuk a mai polgári szolgálati kötelezettség teljesítésének. (Akkor feltehetően olyan egészségileg alkalmatlan személyeket köteleztek hadi célokat szolgáló tevékenységekre, mint a vasutasok, távírászok, nyomdászok.)

A törvény 2 fejezetben is foglakozik a tartalékosok képzésével. Az egyik kategória, akiket közösségi érdekből kímél meg a jogalkotó a rendes szolgálattól:

„A népiskolai tanitójelöltek s a népiskolai tanitók, továbbá azok, kik örökség folytán jutottak valamely mezőgazdaság birtokába, (…) gazdaság kezelését legkevésbbé akadályozó időszakban, nyolcz hét alatt katonailag kiképzendők, azután szabadságolandók és béke idején ezen felül csak az időszaki fegyvergyakorlatokban való részvétre szoritandók".[56]

---

[53] CJH: 1867. évi XI. törvénycikk – a nemzetőrségről szóló 1847/48. évi XXII. tc. felfüggesztetik

[54] CJH: 1867. évi IX. törvénycikk – a magyar ezredek kiegészitésére szükségelt ujonczok megajánlásáról

[55] Uo.: 10. §

[56] Uo.: 27. §

A tartalékos képzésben lényegesen számottevőbb csoport, akik letöltötték a rendes szolgálati idejüket (ez általában 3 év), és tartalékos szolgálatra kötelezettek maradtak (ez általában 7 év):

„A tartalékos legénység tartalékkötelezettsége alatt háromszori, legfölebb négy-négy hétig tartó fegyvergyakorlatra köteleztetik”.[57]

A honvédség fölötti rendelkezés fejezet – hűen követve a törvény szellemét – háború idejére kiveszi a honvédség vezényletét a magyarok kezéből:

„A honvédség a honvédségi törvény értelmében, béke idején közigazgatási tekintetben a honvédelmi ministernek, katonai ügyekben pedig a honvédség főparancsnokának van alárendelve. Ellenben háboru idején közigazgatási tekintetben ugyancsak a honvédelmi minister, katonai ügyekben pedig a király által kinevezett hadvezér alatt áll”.[58]

A véderőről szóló törvény több szakaszában – ha utalásszerűen is, de – elkülöníti a béke időszakot a háborústól, ahogyan ma mondjuk, a minősített időszaktól. Van olyan bekezdés is azonban, amelyik kifejezetten ilyen esetre intézkedik:

„Minden, külföldön tartózkodó tartalékos-, honvédtiszt és a legénység köteles, mihelyt a nyílvánosság utján meg kellett tudniok, hogy a monarchia háboru eshetősége közelében áll, s ezért a tartalék és honvédség behivatása megtörtént, hazájába haladék nélkül visszatérni, és a külön meghivást be sem várva, magát jelenteni”. [59]

Magyarország ebben az időszakban Európa legfejlettebb államainak sorában rangot jelentő eredményeket mutatott fel a kultúra, a tudomány, a művészetek, nem kevésbé a jogalkotás és a hadművészet területén is.

1.2.4. Honvédelmi jogalkotás a XX. században

1912-ben a balkáni háború kitörése után közvetlenül születtek meg azok a törvények, amelyek a magyar jogban lefektetik a korábban nem ismert totális háború megvívásához szükséges különleges szabályokat. A hadsereg kiegészítése mellett kidolgozták a mozgósítás és a gazdaságmozgósítás terveit, valamint a háború megvívását elősegítő intézkedéseket jogi formába öntötték, olyanokat, mint a bírósági eljárások és

[57] Uo.: 36. §

[58] CJH: 1868. évi XL. – törvénycikk a véderőről 49. §

[59] Uo.: 54. §

a büntetési tételek kiegészítése, a sajtó, az egyesülés, a gyülekezés és más polgári szabadságjogok korlátozása.

E tárgyban a törvények sorát a honvédségről szóló 1912. évi XXXI. törvénycikk nyitja meg.

Rövid előkészítő munka után az országgyűlés megszavazta „a háború esetére szóló kivételes intézkedésékről" benyújtott törvényt. Ez pontos előképe a jelenlegi rendkívüli állapotot leíró jogszabálynak:

„Háboru idején, sőt ha szükséges, már a háboru fenyegető veszélyének okából elrendelt katonai előkészületek esetében is, a ministerium valamennyi tagjának felelőssége mellett az ebben a törvényben meghatározott kivételes hatalmat a szükség mértékéhez képest igénybe veheti".[60]

A háború fenyegető veszélyére helyezték a hangsúlyt, feltehetően abban bízva, hogy az elkerülhető lesz. A kivételes intézkedések bevezetésének lehetőségét azonban a háborús feszültség időszakára is fenntartották. Ugyanakkor a közvéleményt megnyugtatandó, az alkotmányos szabadságjogok kényszerű megnyirbálásának átmenetiségét több szakaszban is leszögezik:

„Ha a háboru fenyegető veszélye megszünt, a kivételes hatalom alapján tett intézkedéseket a katonai előkészületek megszünésével hatályon kivül kell helyezni".[61]

Tekintettel arra, hogy a társadalmi lét működésének minden elemére kihatottak az intézkedések, a közigazgatás egészét kellett alárendelni a törvény által kijelölt hatóságnak.

„Az ezen a törvényen alapuló közigazgatási feladatok végrehajtására a ministerium kormánybiztosokat nevezhet ki, (…) Hivatásuk az is, hogy szükség esetén a közrend és a közbiztonság fenntartásáról gondoskodjanak és hogy azokat a rendes közigazgatási intézkedéseket is megtegyék, a melyek a hadviselés sikere érdekében szükségesek. / A kormánybiztosok az illető katonai parancsnokok szándékaival összhangban kötelesek eljárni."[62]

Felismerték, hogy a háború sikerében kitüntetett szerepet fog kapni az információk gyors és megbízható továbbítása, illetve az ellenség e téren történő akadályozása. A törvény ugyan az ide vonatkozó nemzetközi egyezmények tiszteletben tartását írta elő, amit a hadviselő felek később sorra magukra nézve nem tartottak kötelezőnek.

---

[60] CJH: 1912. évi LXIII. törvénycikk – a háború esetére szóló kivételes intézkedésekről 1. §

[61] Uo.

[62] Uo.: 4. §

„A ministerium a nemzetközi egyezmények korlátai közt megteheti mindazokat az intézkedéseket, a melyek szükségesek avégből, hogy a postai, távirdai és távbeszélő forgalom és érintkezés a hadviselés érdekeinek megóvása céljából ellenőrzés alá vétessék”.[63]

A háborús készülődés fontos eleme volt a hadigazdálkodás jogszabályi feltételeinek a megteremtése. A háborús szükségleteket kielégítő minden termelői kapacitást és szolgáltatást a törvény hatálya alá vontak.

1914-ben – érthetően – megszaporodtak a háborúval kapcsolatos – itt okkal mondhatjuk – minősített időszaki jogszabályok. Több törvénycikk az 1912. évi LXVIII. törvénycikket volt hivatott kiegészíteni. Ezekben egyre részletesebb szigorításokat írtak elő a hatósági árakra vonatkozóan; a közszükségleti cikkek felhalmozására és forgalomba hozatalára; a honvédelem érdekeit sértő cselekmények büntetőjogi szankcionálására; a cégek és más gazdálkodó szervezetek hadigazdaságba történő átállítására; a közérdekű munka bevezetésére; a meghozott intézkedések érvényesítéséhez kényszereszközök alkalmazására; a közegészségügyi rendszabályokra; a sajtó ellenőrzésére; az egyesületek tevékenységére; a gyülekezési és más alkotmányos jogok gyakorlásának korlátozására.[64]

Az 1917–18-as esztendő sodródás volt az összeomlás felé, amelynek egyik következménye volt a győztes hatalmak Magyarországot érintő diktátuma.

A Trianoni békeszerződést – amely a győztesek diktátuma volt – a magyar delegátusok 1920. június 4-én aláírták, mellyel Magyarország elvesztette területének 2/3-át, lakosságának pedig közel felét. Véget ért viszont addigi történelmünk legnagyobb áldozatot kívánó, 6 évig tartó minősített időszaka, amelynek legnagyobb károsultja Magyarország volt.

Az I. világháborút lezáró igazságtalan békediktátum magában hordta a reváns törvényszerűségét.. Az ország területi és népességbeli megcsonkításán túl aránytalanul magas háborús kártérítést is kiróttak, továbbá szigorú korlátokat szabtak a honvédelmi képességek létrehozásában. Valójában olyan alacsony szinten állapították

[63] Uo.: 8. §

[64] CJH: 1914. évi L. törvénycikk – a háború esetére szóló kivételes intézkedésekről alkotott 1912. évi LXIII. törvénycikknek és a hadiszolgáltatásokról szóló 1912. évi LXVIII. törvénycikknek kiegészítéséről; 1915. évi XIII. törvénycikk – a háború esetére szóló kivételes intézkedésekről alkotott törvények kiegészítéséről; 1916. évi IV. törvénycikk – a háború esetére szóló kivételes intézkedésekről alkotott törvények újabb kiegészítéséről

meg a Magyar Honvédség létszámát és fegyverzetét, hogy egyik szomszéd országgal szemben se legyen összemérhető a magyar haderő.

Évekig tartott, míg magához tért a nemzet a kábulatból, amit a trianoni megrázkódtatás idézett elő.

A békediktátum a hadsereg és nem a rendvédelmi szervezetek limitjét határozta meg. Ezt ismerte föl a kormányzat, és már 1927-ben megerősítette a belrend védelmére szolgáló testületeket, hogy az országvédelem céljaira is alkalmassá váljanak.

A XX. század első harmadában a technika addig soha nem látott ütemben fejlődött. Verne álmainak többsége ekkor valósult meg. Hétköznapi jelenséggé vált a repülés, egyre-másra bocsátották vízre a tengeralattjárókat, a rövidhullámú rádióadóvevő néhány éve alatt a feledés homályába burkolta a Morze-távírót. Ezeknek a találmányoknak a kifejlesztéséhez a hadseregek adták a megrendelést. Rövid időn belül a hadiipar húzóágazattá vált számos európai országban. Magyarországon is kezdetét vette ez a folyamat.

Minden fegyvernek keresték, kutatták az ellenszerét, az ellene való védekezés lehetőségét. A legveszedelmesebbnek tűnt mind a katonákra, mind a civil lakosságra nézve a vegyi fegyverek és a repülőről ledobható bombák. A repülőgép által gyorsan és könnyen elérhető volt a hátország, a nagy városok, az ipari centrumok és a közlekedési csomópontok, valamint az állami és a katonai vezetési központok. A védekezés új elméletét és módszertanát dolgozták ki, amelyhez önálló szervezeti rendszert rendeltek, és az egész lakosságot felkészítették az ezzel összefüggő feladataikra:

„Minden tizennegyedik életévét betöltött magyar állampolgárt hatvanadik életévének betöltéséig – nemre való tekintet nélkül – a légi támadás elleni védekezésben, alkalmasságának megfelelő személyes szolgálat teljesítésére és e végett a kiképzésben és gyakorlaton részvételre lehet kötelezni. / A védekezés érdekében (…) a szükség tartamára a mozgási szabadság rendészeti természetű intézkedésekkel korlátozható és a lakosság különleges rendelkezések megtartására kötelezhető. (…) / A honvédelmi miniszter állapítja meg, hogy mely városokat és községeket és ezek területén belül külön mely vagyontárgyakat kell és milyen légvédelmi eszközökkel és berendezésekkel ellátni”.[65]

A ’30-as évek végére szinte teljessé váltak a minősített időszaki jogszabályok, akkor alakult ki az a terminológia, amit ma is használunk mind a rendkívüli állapot, mind a szükségállapot vonatkozásában. Az országvédelem komplexitását fejezi ki

[65] CJH: 1935. évi XII. törvénycikk a légvédelemről 1. §, 2. §, 3. §

annak a nézetnek az uralkodóvá válása, hogy az ország gazdaságát alkalmassá kell tenni a hadigazdaság bevezetésére, és ezzel párhuzamosan gondoskodni kell a lakosság minősített időszaki ellátásáról.[66]

A magyar jogtörténet első, e tárgyban készült olyan törvénye az 1939. évi II. törvénycikk – a honvédelemről, amelyik több tudományterület együttes eredményeit használja fel. A jogtudomány mellett a hadtudomány, a közgazdaságtan, a szervezéstudomány, a pszichológia és más reáliák és humaniórák jeles művelői vettek részt a törvény kidolgozásában. Az első rész az általános hadkötelezettség fogalomkörét és minden egyes megnyilvánulási formájának tartalmát írja le:

„A honvédelemben személyes szolgálatával és vagyonával mindenki köteles a jelen törvény rendelkezései szerint résztvenni. / A honvédelmi kötelezettség magában foglalja

a leventekötelezettséget (Második Rész),

a hadkötelezettséget (Harmadik Rész),

a honvédelmi szolgáltatások kötelezettségét (Negyedik Rész) és

a légvédelmi kötelezettséget (Ötödik Rész)”.[67]

A törvény pontosan taglalja a minősített időszaki (kivételes hatalom) szabályait is, illetve annak bevezetéséhez ad a kormánynak felhatalmazást, és rendeleti úton teszi lehetővé a szükség kívánta intézkedések megtételét:

„Háború idején vagy az országot közvetlenül fenyegető háborús veszély esetében a minisztérium valamennyi tagjának felelőssége mellett a törvényhozás további rendelkezéséig a szükség mértékéhez képest megteheti az alábbi 142–170. §-okban meghatározott rendelkezéseket (kivételes hatalom). / Ha a késedelemben veszély van, a minisztérium kivételes hatalom ideje alatt az alábbi §-okban foglalt felhatalmazások körén túlmenően is megtehet rendelettel minden olyan közigazgatási, magánjogi, eljárási és a törvényhozás hatáskörébe tartozó egyéb intézkedést, amely a rendkívüli viszonyok által előidézett helyzetben a honvédelem érdekében elkerülhetetlenül szükséges s evégből a fennálló törvényektől eltérő rendelkezéseket állapíthat meg. / A minisztérium rendeletben határozza meg és teszi közzé azt a napot, amelytől kezdve a kivételes hatalom igénybevételének lehetősége beállott. A (4)–(6) bekezdés rendelkezései erre a rendeletre is megfelelően irányadók”.[68]

---

[66] CJH: 1938. évi XX. törvénycikk a honvédelem és a közgazdaság fejlesztéséről, egyes népjóléti beruházásokról s ezek költségeinek fedezéséről

[67] CJH: 1939. évi II. törvénycikk – a honvédelemről 1. §, 2. §

[68] Uo.: 141. § (1), (2), (7)

Mire Magyarország bekapcsolódott tevőlegesen is a háborúba, addigra a rendkívüli állapot minden intézkedését bevezették.

A szocializmus évtizedeinek kezdetén – az 1948-as kommunista hatalomátvételt követően – a nyílt diktatúra időszaka következett. Okkal mondhatjuk, hogy az uralmi rendszer módszertana kimeríti a szükségállapot fogalmát, még akkor is, ha hosszabb időszakokon át nem voltak hatályosak azok a rendszabályok, amelyek az emberek mindennapi életét is gúzsba kötik (pl.: kijárási tilalom, kiürítés).

Az 1956. évi forradalom és szabadságharc csak annyiban különbözött az azt megelőző évtizedtől, hogy a szakterminológia szerinti szükségállapot rendkívüli állapotba váltott át.

Az 1960-ban hozott törvény a honvédelemről külön részben foglalkozik a rendkívüli intézkedésekkel. Árulkodó a rendszer emberi jogokhoz és a demokráciához való viszonyáról, hogy mi maradt ki a rendkívüli intézkedések sorából – ~~O~~olyanok, mint például: a cenzúra, az egyesülési és a gyülekezési jog korlátozása, hiszen ezek a közönséges békeidőszakban is érvényben voltak.

A honvédelmi törvény 1976-os módosított változata lehetővé tette a Honvédelmi Tanács létrehozását rendkívüli időszakban. A pártállamra jellemző módon a Honvédelmi Tanács összetételének, elnökének, tagjainak megállapítását, kijelölését annak az Elnöki Tanácsnak a jogkörébe utalta, amely testület ugyancsak a demokrácia szabályainak mellőzésével jött létre. A minősített időszaki tervezés is a pártközpont koordinálásával történt.

Magyarországon a szocialista korszak utolsó évtizedének végén sikerült békés átmenettel elkerülni egy minősített időszaki állapot bevezetését. Többek között ennek köszönhetően Magyarország szabadon dönthetett a jövőjéről, biztonságának alakításáról. Első lépésként 1993-ban az Országgyűlés megalkotta a saját akarata szerinti honvédelmi törvényt, amelyben kimondta:

„(...) A honvédelem nemzeti ügy. A Magyar Köztársaság az ország egyéni és kollektív védelmi képességének fenntartásában és fejlesztésében a saját erejére: nemzetgazdaságának erőforrásaira, fegyveres erőinek felkészültségére és elszántságára, illetőleg a polgároknak a haza védelme iránti hazafias elkötelezettségére és áldozatkészségére, továbbá a szövetséges államok és azok fegyveres erői kölcsönös segítségnyújtására épít”.[69]

[69] 1993. évi CX. törvény – a honvédelemről 1. § (1)

A honvédelmi törvény kitért a minősített időszakokra vonatkozó előírásokra is, amikor az alkotmányos felhatalmazás alapján a rendkívüli jogrend normatív szabályaira vonatkozóan megállapította az alábbiakat:

„Az Alkotmány 19/B–D. §-aiban meghatározott külön törvények megalkotásáig terjedő időszakra, átmeneti jelleggel e törvény tartalmazza az Alkotmány rendelkezéseinek megfelelően kihirdetett **rendkívüli állapot**ban és **szükségállapot**ban alkalmazható, valamint a Honvédelmi Tanácsra vonatkozó alapvető szabályokat".[70]

A törvény a demokratikus jogállam keretei között határozta meg az Alkotmánytól való szervezeti és eljárásrendi eltérés szabályait a minősített időszakokra.

A magyar alaptörvény és az abból eredeztetett, a honvédelemmel foglalkozó törvény külön tárgyalja azokat a veszélyhelyzeteket, amikor az Alkotmány megengedi, hogy a szokásos jogállami keretektől eltérő szabályokat léptessen életbe a végrehajtó hatalom, illetve az Országgyűlés jogkörét átvevő testület, a Honvédelmi Tanács. Ezeket az eseteket összefoglaló néven minősített időszakoknak[71] nevezzük.

A minősített időszak és minden ezzel összefüggő, a különleges események által determinált vezetési állapot megnevezése csak mai korunk terminológiájában használatos kifejezések. Ami azonban a tartalmukat illeti, lényegét tekintve minden korban közel azonosak.

Az államhatalmi vezetőknek felelősséggel kellett viszonyulniuk, hogy a ma minősített időszakként emlegetett eseménysor folyamatára előzetes intézkedéseket hozzanak, hogy annak bekövetkeztekor a foganatosítás gyorsasága a hatékonyság biztosítéka legyen:

„A köztársasági elnök **szükségállapot** idején (…) rendkívüli intézkedéseket vezethet be. / A Kormány az Alkotmány 19/E. §-ának (1) bekezdésében meghatározott esetben az ott megjelölt célok eléréséhez szükséges mértékben és körben (...), valamint az Alkotmány 19/E. § (3) bekezdése szerinti törvényben meghatározott intézkedéseket vezethet be. / A Kormány az Alkotmány 35. §-a (1) bekezdésének i) pontjában kapott felhatalmazás alapján a polgári védelemről szóló törvényben meghatározott **veszélyhelyzet**ben a **veszélyhelyzet** elhárításához szükséges mértékben és körben (…) intézkedéseket vezethet be. / Ahol a törvény rendeletet említ, ezen

[70] Uo.: 3. § (2)

[71] Minősített időszak: rendkívüli állapot, szükségállapot, veszélyhelyzet, megelőző védelmi helyzet az Alkotmány 19/E. §-ában leírt helyzet

rendkívüli állapot idején a Honvédelmi Tanács rendeletét, **szükségállapot** idején a köztársasági elnök rendeleti úton bevezetett rendkívüli intézkedését, **veszélyhelyzet**ben, illetve az Alkotmány 19/E. §-ának (1) bekezdésében meghatározott esetben a Kormány rendeletét kell érteni”[72].

Rendkívüli állapot idején „A Honvédelmi Tanács elnöke a köztársasági elnök, tagjai: az Országgyűlés elnöke, az Országgyűlésben képviselettel rendelkező pártok képviselőcsoportjainak vezetői, a miniszterelnök, a miniszterek és tanácskozási joggal a Honvéd Vezérkar főnöke”[73].

A XX. század tanulságát, valamint a nyugati demokráciák példáját követve a minősített időszakokat szabályozó rendeletek kidolgozásánál különös hangsúlyt kellett helyezni arra, hogy az adott veszélyhelyzetben – a biztonság megtartása vagy elérése érdekében – csak olyan mértékű legyen a jogkorlátozás – illetve a kényszerítő intézkedés –, ami arányban áll a veszély mértékével. Ezt sok tekintetben érzékelhettük a történelem viharai során, azonban arra is volt példa, hogy az emberek biztonságérzetét manipulálták a hatalom birtokosai. Számos esetben fordult elő, hogy veszélyt kiáltottak, amikor nem volt, vagy éppen azt mondták, óriási a veszély, miközben korántsem volt az. A II. világháború kirobbanása előtti hónapokban Chamberlaine angol miniszterelnök állította teljes bizonyossággal, hogy nem lesz háború. A bipoláris világrend időszakában pedig sokszor hallhattuk vezető politikusoktól, hogy „a nemzetközi helyzet fokozódik”, és nyakunkon a III. világháború. Fontos, hogy az emberek fejében mindenhol reális biztonságérzet alakulhasson ki. Mindezen érzet kialakulását egy jogállamban nagy mértékben segíti a hadsereg és a védelemre hivatott szervek megfelelő állapotán túl a jogrendszer stabilitása, a jogszabályok egyértelműsége. A történelmi korok tapasztalatai azt mutatják, hogy az emberek a veszély legyőzéséig, elhárultáig mindig elfogadták és teljesítették a közösség megmaradása, túlélése érdekében a „minősített időszaki” intézkedéseket, királyi dekrétumokat vagy törvényi rendelkezéseket. Bármely korszakban egy-egy uralkodó, illetve a törvényhozó hatalom „nagyságát”, felelős gondolkodását, jól szemlélteti, hogy milyen módon készültek fel a különféle veszélyek elhárítására.

---

[72] 1993. évi CX. törvény – a honvédelemről IX. fejezet a rendkívüli állapot, a szükségállapot és a veszélyhelyzet idején alkalmazandó részletes szabályok (2), (3), (4), (5)

[73] 1949. évi XX. törvény – A Magyar Köztársaság Alkotmánya 19/B §

Napjainkban sincs ez másként, az állam feladata az állampolgárai a biztonság garantálása, a biztonságos élet feltételeinek a megteremtése. A mindenkori politikai hatalmat minősíti, hogy hogyan viszonyul a biztonság kérdéséhez, hogy milyen módon teljesíti ki az állampolgárai biztonságát.

1.3. Fejezeti összegzés

A történelmi múlt ismerete nélkül az országvédelemmel és országmozgósítással összefüggő jogalkotási és szervezési hiányosságok megismétlődhetnek. A korábbi történelmi időszakok szabályozási sajátosságainak bemutatása ennek elkerülésére biztosít tudományos alapokat.

Az országvédelemmel kapcsolatos jogi szabályozás történeti folyamata a szokásjogon, a karizmatikus és a legális uralmon alapuló – alapvetően a királyi rendeleti – szabályozástól indulva a demokratikus jogállam alkotmányon alapuló törvényi szabályozásáig az államszervezeti formák változásának megfelelően ment végbe hazánkban. E folyamat egyes történelmi időszakokban csak a nemzeti érdekeket és sajátosságokat, más történelmi időszakokban pedig a szövetségi (Osztrák–Magyar Monarchia, illetve a Varsói Szerződés időszaka) érdekeket és sajátosságokat is tükrözte. Az országvédelem vagy az annak szűkebb területét képező honvédelmi igazgatás – az 1867. évi kiegyezés időszakától – publikus jogszabályokon alapult.

A II. világháborút követő időszakban a honvédelem – ezen belül a védelmi igazgatás – szabályozása a belső társadalmi és az ezzel összhangban kialakított jogrendi változásokhoz igazodott: alapvető változás az Alkotmány 1949. évi elfogadását követően alakult ki. Az 1960. évi és az 1976. évi honvédelmi törvények elfogadásán túl alapvető módosulást az Alkotmány 1989. évi, 1990. évi változása, az önkormányzati rendszer kialakulása és a honvédelemről szóló 1993. évi CX. törvény elfogadása jelentett.

A hazai jogi szabályozási folyamat történelmi áttekintéséből az alábbi következtéseket vontam le:

- az országvédelem megszervezése, annak szabályozása minden történelmi időszakban az állami főhatalom kizárólagos joga, egyben kötelezettsége volt;
- a XX. század közepéig az országvédelem gyakorlatilag az ország fegyveres védelmével azonosult, amelyet az azt követő közel fél évszázados időszak fokozatosan kiegészített a haderő tevékenységét biztosító országmozgósítási tevékenység szabályozásával;
- a magyar alkotmányos jogrend a rendszerváltás időszakában megfelelő alkotmányjogi kereteket biztosított az országvédelem és az országmozgósítás normatív, törvényi és rendeleti szintű szabályozására.

2. A MINŐSÍTETT IDŐSZAKOK ALKOTMÁNYOS SZABÁLYOZÁSA A KÜLÖNBÖZŐ ORSZÁGOK JOGRENDJÉBEN

Az értekezés ezen részében néhány nemzetközi példán keresztül ismertetem a minősített időszakok alkotmányos szabályozását a hatályos jogrend alapján. Az elemzett országok NATO és/vagy EU-tagországok. Szövetségeseink jogi szabályozásának áttekintése hasznos lehet, hiszen a náluk felhalmozódott tapasztalatok esetleges átvétele – a hazai sajátosságainkat figyelembe véve – árnyaltabbá teheti hazai jogrendünket. Különösen a globális kihívások, kockázatok, fenyegetések együttes kezelését teheti eredményesebbé, de a honi területek hatékonyabb nemzeti védelme szempontjából sem érdektelen a szövetséges tagországok jogi mechanizmusainak ismerete.

Elsőként a szomszédos országokat, illetve a parlamenti rendszerében Magyarországhoz hasonló szabályozásokat tekintsük végig, azt követően az erős elnöki, illetve félprezidenciális formációkat, majd a királyságokat.

2.1. A szomdédos országok

2.1.1. Ausztria[74]

Ausztria Alkotmányának 90/A. §-a értelmében az átfogó honvédelem híve, melyhez a katonai, a szellemi, a polgári, valamint a gazdasági honvédelem tartozik. Rendkívüli intézkedéseket kizárólag ezen értékek fenyegetettsége esetén lehet bevezetni. Szövetségi kapcsolat őrködik Ausztria függetlensége, területi sérthetetlensége és egysége fölött. Valamennyi férfi osztrák állampolgár hadköteles. Az osztrák női állampolgárok szabad akaratukból teljesíthetnek szolgálatot a szövetségi hadseregben. A Köztársasági Elnök a főparancsnok. A hadsereg a haza védelmén túl védi az alkotmányos rendet, a demokratikus szabadságjogokat, visszaveri az Ausztria elleni hadveszélyt és rendkívüli méretű elemi csapások és szerencsétlenségek esetén segítséget nyújt. A hadsereg létszáma 21 ezer reguláris katona, 24 ezer Landwehr (milícia) katona, 55 ezer aktív tartalékos, 2,2 millió kiképzett. A haderő több millió kiképzett tartalékossal rendelkezik. A tartományok a hadsereg kiegészítésében, ellátásában és elhelyezésében működnek közre. Sajátos szabályozás, hogy védelmi helyzetben az átfogó

[74] TRÓCSÁNYI László–BADÓ Attila (szerk.): *Nemzeti alkotmányok az Európai Unióban* (Budapest, 2005, KJK–KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft., 19–109. p.)

honvédelmi célok érdekében egy költségvetési éven belül az összkiadásoknak legfeljebb 10%-át tehetik ki a védelmi kiadások. Ezeken kívül az osztrák Alkotmányban az Európai Uniós fejezetben találkozhatunk békefenntartási, békekiképzési feladatra vonatkozó szabályozással, mely kérdésekről a szövetségi kancellár a külügyminiszterrel egyetértésben gyakorolja a szavazati jogot. A hadsereg feladatait: területvédelem, belső rendes intézményvédelem, valamint a természeti katasztrófák utáni segítségnyújtás formáit az osztrák honvédelmi törvény taglalja. Ausztriát hagyományos katonai támadás veszélye nem fenyegeti, természeti adottságai (magas hegyek, hágók, alagutak) és haderejének mozgósítási rendszere kiválónak mondható.

2.1.2. Románia[75]

Az Alkotmány II. fejezete alapján a fegyveres erők parancsnoka és a Legfelsőbb Honvédelmi Tanács Elnöke – Románia Elnöke.

A 92. cikkely alapján az Elnök – a Parlament előzetes jóváhagyásával – kihirdetheti a fegyveres erők részleges vagy általános mozgósítását.

Az Elnök döntését csakis kivételes esetekben, utólagosan kell elfogadásra a Parlament elé terjeszteni, a döntés meghozatalától számított legfeljebb 5 napon belül. Az ország elleni fegyveres agresszió esetén Románia Elnöke intézkedéseket foganatosít az agresszió visszaverésére, és erről a Parlamentet tájékoztatja üzenet útján, késedelem nélkül. Ha a Parlament nem tart ülésszakot, a Parlamentet jog szerint összehívják az agresszió kirobbanásától számított 24 órán belül.

A 93. cikkely tartalmazza a kivételes intézkedéseket.

(1) Románia elnöke az egész országban vagy egyes helységekben a törvény szerint bevezeti az ostromállapotot vagy a sürgősségi állapotot; az intézkedés foganatosításától számított legfeljebb 5 napon belül kérnie kell a Parlamenttől a foganatosított intézkedések jóváhagyását.

(2) Ha a Parlament nem tart ülésszakot, a Parlamentet az ostromállapot vagy a sürgősségi állapot bevezetésétől számított legfeljebb 48 órán belül jog szerint összehívják, és az a bejelentett állapot egész időtartamában működik.

A 118. cikkely szerint a Legfelsőbb Honvédelmi Tanács egységesen megszervezi és egybehangolja az ország védelmével és a nemzetbiztonsággal kapcsolatos tevékenységeket.

---

[75] Román Kormány honlapja: http://www.ccr.ro/default.aspx?page=laws/constitution

2.1.3. Szlovák Köztársaság[76]

Az Alkotmány kimondja: az ország védelme minden állampolgár megtisztelő kiváltsága és kötelessége. A 25. §-a pedig tartalmazza a hadiállapot, illetve a rendkívüli állapot kifejezéseket. Ettől részletesebben azonban a honvédelmi törvényben szabályozza az ezen állapotokban megtehető és szükséges intézkedések körét. Egyedülálló gondolat az a megközelítés, amit a szlovák Alkotmányban lelhetünk fel, miszerint nem pusztán kötelesség az ország védelme, hanem megtisztelő kiváltság is.

2.1.4. Szlovénia[77]

Az Alkotmány 92. § (1) bekezdése alapján rendkívüli állapot kihirdetése akkor történhet, ha jelentős és hátrányos veszély fenyegeti az állam létét. A hadi- vagy rendkívüli állapot kihirdetéséről, sürgős intézkedésekről és ezek megszüntetéséről – a Kormány javaslatára – a Nemzetgyűlés dönt, valamint a fegyveres erők alkalmazásáról is. Akadályoztatás esetén a Köztársasági Elnök hozhatja meg a döntést ezekben a kérdésekben.

2.2. A NATO-hoz velünk egy időben csatlakozott országok

2.2.1. Cseh Köztársaság[78]

A cseh Alkotmány alapján a Parlament dönt a hadiállapot kinyilvánításáról, amenynyiben a Cseh Köztársaságot megtámadják, vagy a nemzetközi szerződést közös védelmi kötelezettséget ír elő. A Kormány dönt a Cseh Köztársaság területén lévő cseh haderő jelentéséről, és a külföldi haderő Cseh Köztársaság területén való jelenlétéről, 60 napot meg nem haladó időre.

2.2.2. Lengyelország[79]

A lengyel Alkotmány gyökerei Európában a legrégebbi időkre nyúlnak vissza, hiszen a kontinens első alkotmánya 1791. május 3-án Lengyelországban született. A jelen-

---

[76] TRÓCSÁNYI László–BADÓ Attila (szerk.): *Nemzeti alkotmányok az Európai Unióban* (Budapest, 2005, KJK–KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft., 999–1038. p.)

[77] Uő.: Ua. – 1041–1066. p.

[78] Uő.: Ua. – 217–244. p.

[79] Uő.: Ua. – 521–561. p.

legi alkotmányuk 1989-ben íródott, melynek XI. fejezete foglalkozik a rendkívüli intézkedésekkel. A 228. cikkely felsorolja a minősített időszakokat.

Különleges veszélyhelyzetben, – amikor az általános alkotmányos intézkedések elégtelenek –, a következő minősített időszakok vezethetők be: rendkívüli állapot (hadiállapot), szükségállapot és veszélyhelyzet (természeti katasztrófahelyzet).

Rendkívüli intézkedéseket csak a megfelelő szabályozás alapján lehet bevezetni, amelynek alapját a statutum képezi, és a rendkívüli intézkedéseket ki kell hirdetni. A 229. cikkely szerint: az államot érintő külső fenyegetés, a Lengyel Köztársaság területe elleni fegyveres agresszió esetén, vagy ha nemzetközi szerződés alapján a közös védelem szükségessége merül fel valamilyen támadás elhárítására, a Lengyel Köztársaság Elnöke – a Minisztertanács javaslatára – rendkívüli állapotot hirdethet ki az állam egészére vagy egy részére.

A 230. cikkely szerint: ha az állam alkotmányos rendjét, a lakosság biztonságát vagy a közbiztonságot veszély fenyegeti, a köztársasági elnök – a Minisztertanács javaslatára – legfeljebb 90 napra bevezetheti a szükségállapotot, az állam egészére vagy egy részére. Ezt a Szejm egyetértésével egyszer meg lehet hosszabbítani legfeljebb 60 napra.

A 231. cikkely szerint: ha a köztársasági elnök rendkívüli állapotot vagy szükségállapotot hirdet ki, az erről szóló rendeletet 48 órán belül be kell nyújtania a Szejm-nek aláírásra. A Szejm-nek azonnal meg kell tárgyalnia a kérdést. A képviselők felének jelenléte mellett – a szavazatok abszolút többségével – a Szejm az elnök rendelkezését érvénytelenítheti.

A 232. cikkely szerint: természeti katasztrófa vagy a természeti katasztrófa jeleit mutató technológiai baleset esetén a Miniszterek Tanácsa legfeljebb 30 napra veszélyhelyzetet (természeti katasztrófahelyzetet) rendelhet el az ország egészére vagy egy részére. Ezt csak a Szejm jóváhagyásával lehet meghosszabbítani.

A 233. cikkely szerint: rendkívüli helyzet vagy szükségállapot esetén a személyi és állampolgári jogok korlátozását tartalmazó rendelkezés (statutum) nem terjedhet ki többek között az emberi méltóság, az élet védelme, a tisztességes eljárás és a lelkiismereti és vallásszabadság korlátozására.

A minősített időszakok alatt meghozott rendkívüli intézkedéseknek arányosaknak kell lenniük a veszély mértékével. Célja az állam rendes (békeidőszaki) működésének mielőbbi helyreállítása.

A lengyel alkotmány talán a legkörültekintőbben szabályozza a válságidőszaki helyzeteket és rendelkezik a rendkívüli intézkedések lehetséges időtartamáról is. Sok

tekintetben példaértékű lehetne a mi számunkra is a lengyel szabályozás, különösen a bevezethető rendkívüli időtartamára vonatkozóan.

2.3. Balti államok

2.3.1. Észt Köztársaság[80]

Az Alkotmány 128. § (1) bekezdése alapján a Parlament jelenti be – a Köztársasági Elnök javaslatára – a hadiállapotot, és rendeli el a mozgósítást és a leszerelést, valamint dönt a véderők felhasználásáról a nemzetközi kötelezettségek teljesítése érdekében. Ha az országot katonai támadás, agresszió éri, a Köztársasági Elnök bejelenti a hadiállapotot, a mozgósítást, és kinevezi a véderők főparancsnokát, nem várva meg a Parlament határozathozatalát.

Az Alkotmány 129. §-a alapján, ha az alkotmányos rendet veszély fenyegeti, a Köztársasági Elnök vagy a Kormány javaslatára a Parlament (többségi szavazattal) hozzájárulását adja – legfeljebb 3 hónapra – a rendkívüli állapot bevezetéséhez. Az észt Alkotmány kimondja, hogy a rendkívüli állapot és a hadiállapot idején az emberek jogai és kötelezettségei korlátozhatóak nemzetbiztonsági szempontból és a közrend érdekében, amely nagy mértékű hasonlóságot mutat a magyar szabályozáshoz.

2.3.2. Lettország[81]

Az Alkotmány 62. §-a alapján, ha az államot külső ellenség fenyegeti, vagy a fennálló államrendet veszélyeztető zavargás támad az országban – vagy valamely részén –, a Kormány jogosult rendkívüli állapotot bevezetni. Tájékoztatnia kell 24 órán belül az Elnököt és a Parlamentet is ebben az esetben.

2.3.3. Litván Köztársaság[82]

Az Alkotmány 139. §-a alapján az országot ért idegen fegyveres támadás elleni védekezés minden állampolgárnak joga és kötelessége. Magyarországhoz hasonlóan ott is Honvédelmi Tanácsot állítanak föl veszély esetén, melynek elnöke a Köztársasági Elnök.

---

[80] Uő.: Ua. – 319–345. p.

[81] Uő.: Ua. – 565–575. p.

[82] Uő.: Ua. – 579–609. p.

A 142. § alapján a Parlament jogosult rendkívüli állapotot bevezetni, a mozgósítást, valamint a leszerelést kihirdetni, és dönteni fegyveres támadás esetén a fegyveres erők bevetéséről az ország védelme vagy nemzetközi kötelezettségek céljából. Az állam szuverenitását, területi integritását veszélyeztető fegyveres támadás esetén a Köztársasági Elnök azonnal határoz a mozgósításról, majd később tájékozatja a Parlamentet. Alkotmányos rend fenyegetése esetén az Országgyűlés jogosult szükségállapotot elrendelni, mely 6 hónapnál hosszabb időtartamra nem szólhat.

2.4. Az európai királyságok

2.4.1. Belgium[83]

A Király „vezérli" a fegyveres erőket, és ő állapítja meg a hadiállapotot, illetve, ha katonai támadás érné Belgium területét, a király saját hatáskörében dönt. A hadsereg létszámát, kontingensét az Országgyűlés évente szavazza meg. A minősített időszakokban történő részletes eljárásokat nem az Alkotmányban, hanem más alacsonyabb szintű jogszabályokban rögzítették.

2.4.2. Dánia[84]

Szintén királyság, ahol a Király a hadsereget – az országot ért katonai támadás esetén (rendkívüli állapot) – saját hatáskörben a Parlament (Folketing) jóváhagyása nélkül mozgósíthatja.

2.4.3. Spanyolország[85]

Az Alkotmány 30. § (1) bekezdése alapján a spanyoloknak joguk és kötelességük országuk védelme. Súlyos veszély, katasztrófa vagy szükségállapot hirdethető ki. Az államfő gyakorlatilag kizárólagos hatáskörrel/jogkörrel rendelkezik a honvédelmi és a fegyveres erők felett.

---

[83] Uő.: Ua. – 113–149. p.

[84] Uő.: Ua. – 247–260. p.

[85] Uő.: Ua. – 919–959. p.

2.4.4. Svédország[86]

Az Alkotmány 13. § (1) bekezdése alapján háború vagy háborús veszély esetén a Király vagy a Házelnök jogosult összehívni a Parlamentet (Riksdag). Ezt követően a Riksdagból megalakul a Haditanács, amely gyakorlatilag háborús helyzetben irányítja az országot.

2.5. Félprezidenciális és prezidenciális államok

2.5.1.Ciprus[87]

Az Alkotmány 1. §-a alapján az ország prezidenciális köztársaság, melynek Elnöke görög, Alelnöke pedig török nemzetiségű.

A 129. § (1) bekezdése alapján a köztársaság hadereje 2 ezer főből áll, akiknek 60%-a görög, 40%-a pedig török származású.

Sajátos, hogy a hadkötelezettség – veszély és hadiállapot esetén – csak az Elnök és az Alelnök közös megegyezése alapján vezetető be. A fegyveres erők mellett rendvédelmi szervek is működnek: a rendőrség és a csendőrség együttes létszáma szintén 2 ezer fő, melynek 70%-a görög, 30%-a pedig török.

2.5.2. Franciaország[88]

Az Alkotmány 16. cikkelye szerint: ha a Köztársaság intézményei, a nemzet függetlensége, a területi integritás és a nemzetközi kötelezettségek teljesítése súlyos és azonnali veszélyben van a Köztársasági Elnöknek meg kell tennie a körülmények által diktált intézkedéseket, miután formálisan konzultált a Miniszterelnökkel, a Nemzetgyűlés Elnökével (a szöveg szerint 2 ház lehet, mivel az Alkotmány az „elnökeivel" kifejezést használja!) és az Alkotmányozó Bizottság Elnökével. Az intézkedésekről a nemzetet üzenetben tájékoztatni kell. A Parlamentnek az első adandó alkalommal össze kell ülnie. A Nemzetgyűlés nem oszlatható fel, ameddig a veszélyhelyzet életben van.

A 35. cikkely szerint: hadüzenetre csak a Parlament felhatalmazásával kerülhet sor.

---

[86] Uő.: Ua. – 963–995. p.

[87] Uő.: Ua. – 153–214. p.

[88] Uő.: Ua. – 377–401. p.

Rendkívüli állapotot a Minisztertanács rendelhet el. 12 napon túli meghosszabbítása viszont csak a Parlament felhatalmazásával történhet meg.

Megjegyzendő, hogy Franciaországban a sorkatonai szolgálat szünetel, azonban a hadköteles korúak összeírása, egészségügyi alkalmassági vizsgálata és bizonyos adatszolgáltatási kötelezettsége fennáll békeidőszakban is.

2.5.3. Törökország[89]

Az Alkotmány 92. cikkelye szerint a háborús helyzet kihirdetése és felhatalmazás a fegyveres erők alkalmazására a török Nemzetgyűlés jogköre. Abban az esetben, ha az éppen nem ülésezik, de az országot hirtelen támadás éri és azonnali döntésre van szükség, a Köztársasági Elnök hatásköre a fegyveres erők mobilizálásáról dönteni.

A 104. cikkely alapján a Köztársasági Elnök kötelességei és hatásköre a következőkre terjednek ki:

– a Török Nemzeti Nagygyűlés nevében képviseli a török fegyveres erők legfelsőbb katonai parancsnokságát,
– dönt a török fegyveres erők mobilizálásáról,
– kinevezi a vezérkari főnököt,
– összehívja a Nemzeti Biztonsági Tanácsot,
– elnököl a Nemzeti Biztonsági Tanács ülésén,
– bejelenti a rendkívüli állapotot vagy a veszélyhelyzetet, és ebben a helyzetben a törvény erejével bíró (a minisztertanács döntéseivel összhangban álló) rendeleteket bocsát ki.

A 118. cikkely a Nemzeti Biztonsági Tanács összetételét, feladatkörét és működési mechanizmusát írja le, azonban nem tesz utalást a rendkívüli helyzetben történő feladataira.

A 119. cikkely szerint természeti katasztrófa, veszélyes járványos betegség vagy súlyos gazdasági válság esetén a Köztársasági Elnök elnökletével ülésező Miniszterek Tanácsa veszélyhelyzet sújtotta övezetnek nyilváníthatja az egész országot vagy egyes térségeit 6 hónapnál nem hosszabb időszakra.

A 120. cikkely szerint az Alkotmány által létrehozott szabad, demokratikus rend, illetve az alapvető jogok és szabadságok lerombolására vagy a közrend súlyos lerontására széleskörűen végrehajtott erőszakos cselekmények esetén a köztársasági

[89] http://www.byegm.gov.tr/mevzuat/anayasa/anayasa-ing.htm

elnök elnökletével ülésező Miniszterek Tanácsa – a Nemzetbiztonsági Tanáccsal történt konzultáció után – veszélyhelyzet sújtotta övezetnek nyilváníthatja az egész országot vagy egyes térségeit 6 hónapnál nem hosszabb időszakra.

A 121. cikkely szerint a veszélyhelyzet (rendkívüli helyzet) deklarálása után ezt a döntést meg kell jelentetni a hivatalos közlönyben és haladék nélkül be kell nyújtani a Török Nemzeti Nagygyűlésnek jóváhagyásra. Ha az éppen nem ülésezik, azonnal össze kell hívni. A nagygyűlés módosíthatja a veszélyhelyzet időtartamát, meghosszabbíthatja azt, de csak legfeljebb 4 hónapra, minden esetben a Miniszterek Tanácsának kérésére vagy megszüntetheti azt.

A veszélyhelyzeti időszak alatt a köztársasági elnök elnökletével ülésező Miniszterek Tanácsa a törvény erejével bíró rendeleteket bocsáthat ki. Ezeket meg kell jelentetni a hivatalos közlönyben, és ugyanazon a napon be kell őket nyújtani a Török Nemzeti Nagygyűlésnek jóváhagyásra.

A 122. cikkely szerint széleskörű erőszakos cselekmények esetében, amelyek veszélyesebbek, mint azok, amik a veszélyhelyzet kinyilvánítását teszik szükségessé, és amelyek az Alkotmány által létrehozott szabad, demokratikus rend, illetve az alapvető jogok és szabadságok lerombolására vagy a közrend súlyos lerontására irányulnak; vagy háború esetén, olyan helyzet felmerülése esetén, ami háborút tesz szükségessé, felkelés vagy a haza és a köztársaság ellen irányuló széleskörű erőszakos, lázadó cselekmények esetén a Miniszterek Tanácsa statáriumot hirdethet (bevezetheti a hadijogot). Előtte konzultálni kell a Nemzetbiztonsági Tanáccsal, utána pedig a döntést meg kell jelentetni a hivatalos közlönyben.

2.6. Parlamenti demokratikus országok

2.6.1. Görögország[90]

Az Alkotmány 44. §-a rendelkezik a háború, illetve a külső veszély esetén történő teendőkről, amely a Parlament által kihirdetett ostromállapottal veszi kezdetét, ami 15 napra szól, de meghosszabbítható. A görög Alkotmány viszonylag szűkszavúan szabályozza a minősített időszakok rendszerét, és meglepően rövid időtartamra (15 nap) állapítja meg azt. Részletesebben a védelemről szóló törvényben találhatóak erre

[90] Uő.: Ua. – 405–457. p.

utalások. A görög hadsereg jól felszerelt, vegyes rendszerű haderő, és a NATO-tagországok közül a GDP arányos védelmi költségvetése a legmagasabbak egyike (évi 3–4%).

2.6.2. Németország[91]

Az Alkotmány két minősített időszakot szabályoz: feszült helyzet és védelmi helyzet.

A 80/A. cikkely szerint ahhoz, hogy feszült helyzetben jogi eszközöket lehessen alkalmazni, a Bundestagnak 2/3-os döntést kell hoznia, hogy ez a feszült helyzet (Spannungsfall) előállt.

Ha nemzetközi szerződés keretében merül föl ezen jogi eszközök alkalmazása, akkor a Szövetségi Kormány egyetértése szükséges a döntés meghozatalához.

A 87/A. cikkely szerint: a Szövetség létrehozza a Fegyveres Erőket védelmi célokra. Ezek létszámát és általános szervezeti felépítését a költségvetésben szerepeltetni kell.

Más célra – mint védelemre – a Fegyveres Erők csak annyiban alkalmazhatók, amennyire jelen Alaptörvény kifejezetten megengedi.

Védelmi helyzet (a „védelmi helyzet" kifejezés megfelelhet a „rendkívüli állapot" kifejezésnek) vagy feszült helyzet esetén a Fegyveres Erőknek meg kell tudni védelmezni a civil tulajdont, és ellátni a forgalomirányítást, amennyiben ez része a védelmi feladatuknak. Ezen túl a Fegyveres Erőket meg lehet bízni a civil tulajdon védelmével a rendőri intézkedések kiegészítéseként, és ebben az esetben együtt kell működnie az illetékes hatóságokkal.

Annak érdekében, hogy a Szövetség vagy egy szövetségi állam szabad demokratikus rendjének alapjait fenyegető azonnali veszélyt elhárítson, a Szövetségi Kormány rendelkezhet úgy, hogy a Fegyveres Erők támogassák a rendőrséget és a Szövetségi Határőrséget, a civil tulajdon védelmében és a szervezett és katonailag felfegyverzett felkelők elleni harcban. A fegyveres erők ilyen jellegű használatát be kell fejezni, ha a Bundestag vagy a Bundesrat úgy rendelkezik.

A X/A. fejezet szól a védelmi helyzet (rendkívüli állapot) tartalmáról.

A 115/A. cikkely szerint a Bundestag a Bundesrat egyetértésével dönt a védelmi helyzetről. Ezt a döntést a Szövetségi Kormány felkérésére hozzák meg 2/3-os szavazati többséggel, ahol legalább a Bundestag tagjai felének jelen kell lenniük. Ha azonnali döntésre van szükség – és a Bundestag azonnal nem tud ülésezni –, akkor az Egyesí-

[91] Uő.: Ua. – 723–779. p.

tett Bizottságnak kell a döntést meghozni, ugyancsak 2/3-os többséggel. A döntést ki kell hirdetni.

Ha a szövetségi területet fegyveres erővel megtámadták, és a védelmi helyzet létéről döntés született – illetve azt ki is hirdették –, akkor a Szövetségi Elnök – a Bundestag egyetértésével – a nemzetközi joggal összhangban álló deklarációkat bocsáthat ki.

A 115/B. cikkely szerint védelmi helyzet bejelentése esetén a Fegyveres Erők parancsnokságát át kell adni a Szövetségi Kancellárnak.

A 115/K. cikkely rendelkezik a rendkívüli jogi eszközök érvényességének időtartamáról. A veszélyhelyzet megszűnése után 6 hónapon belül az intézkedések hatályukat vesztik. A különböző korlátozó intézkedések (személyi szabadság, a veszélyhelyzet utáni 2. számviteli év végéig lehetnek hatályosak. A rendkívüli statutumok és intézkedések bármikor hatálytalaníthatók, illetve a békeállapot kihirdethető a Szövetségi Elnök részéről a Szövetségi Gyűlés és a Szövetségi Tanács jóváhagyásával.

2.6.3. Portugália[92]

Az Alkotmány 138. §-a alapján ostromállapot, illetve rendkívüli állapot hirdethető ki veszélyhelyzet esetén. Ezen állapotok kihirdetése előtt meg kell hallgatnia a Parlamentnek a Kormányt. A felhatalmazást a Nemzetgyűlés adja.

2.7. Fejezeti összegzés

Összegzésképpen megállapítható, hogy a minősített időszakok alkotmányos szabályozásában hasonlóságok és különbözőségek is fellelhetőek a különféle nemzetközi példák alapján. Nyilvánvaló, hogy az adott ország politikai berendezkedése – erős elnöki vagy parlamenti rendszer működik-e az államban –, valamint szövetségi jogokkal tarkított vagy egységes állami struktúra érvényesül – befolyásolja a veszélyhelyzetek kezelésének módját, a hatásköröket és a megtehető intézkedéseket.

A bevezethető rendkívüli intézkedések köre és azok időtartama a nemzetközi gyakorlat alapján átfedéseket és különbözőségeket is mutat. Az eltérések inkább az idő-tényezőben mérhetők.

---

[92] Uő.: Ua. – 815–915. p.

Vannak országok, ahol nincs rendelkezés a rendeleti intézkedések és a jogkorlátozások időtartamára: ilyen Magyarország is, de számos helyen (Franciaország, Görögország, Lengyelország és Németország) meghatározza a jogalkotó, hogy hány napig, illetve hány napra vonatkozhat a szabadságjogok korlátozása.

Minden esetben elmondható, hogy a biztonság széleskörű garanciáinak rögzítése a legmagasabb szinten, az Alkotmányban szabályozott. Az is látható, hogy Magyarországon 4 + 1 minősített időszak számában jóval felülmúlja a felsorolt szövetséges államok hasonló tartalmú minősített időszakait (Franciaország, Németország és Románia: 2–2–2, míg Lengyelország: 3).

A magyar szabályozás részletesebben kibontja a különféle veszélyhelyzeteket, míg a nemzetközi gyakorlatban a katonai típusú fenyegetések és a természeti katasztrófák okozta válsághelyzetek kerültek egy-egy minősített időszaki kategóriába. Elgondolkodtató, hogy nem kellene-e a nemzetközi szabályozáshoz közelíteni a hazai gyakorlatot. Az lényegesebb kérdés azonban, hogy válsághelyzetekben a gyors reagálást lehetővé tevő védelmi rendszer ténylegesen működőképes-e?

Érdemes megvizsgálni a francia szabályozást, ahol 2001-ben felfüggesztették a sorkatonai szolgálatot, azonban megmaradt a 18. életévet betöltött fiatalok összeírása, egészségügyi alkalmassági vizsgálata, és ennek köszönhetően működik a naprakész katonai nyilvántartási rendszer, ami egyébként követendő példa lehetne Magyarország számára is.

3. FEJEZET
VÉDELMI IGAZGATÁS JOGI, SZERVEZETI ALAPJAI, HATÁSA A HONVÉDELEM MŰKÖDÉSÉRE

3.1. A védelmi igazgatás jogi alapjai (kiemelten a 2004. évi CV. törvényre)

Az 1990-ben elkezdődött rendszerváltás folyamatának fontos eredménye a jogállamiság kereteinek megalkotása. A jogállamban jogszabályok rögzítik az állampolgárok, az állami szervek, a civil és gazdasági szervezetek jogait és kötelezettségeit. A jogállam szereplői a jogkövető magatartás jegyében e keretek között végezhetik tevékenységüket, és a törvényektől való eltérést az állam jogszabályok alapján szankcionálja.

Magyarország honvédelmét is törvényi keretek szabályozzák. Elsőként az Alkotmány, azaz az 1949. évi XX. törvény, majd a 2004. évi CV. honvédelmi törvény, továbbá az egyéb normatív szabályozók, mint például a Magyar Köztársaság biztonság- és védelempolitikai alapelvei (1998-ban elfogadva), a Magyar Honvédség hosszú távú fejlesztésének irányairól szóló országgyűlési határozatok (88/1995, 61/2000, 14/2004, 51/2007), a Magyar Honvédség létszámáról és belső állomány arányairól, az új haditechnikai eszközök beszerzéséről szóló határozatok, valamint a katonák jogállását szabályozó jogszabályok rendszere írja körül a honvédelem és a Magyar Honvédség működését.

Az egyes történelmi korok jogi szabályozásának ismérveit az előző fejezetben már bemutattam. Ebben a részben a jelenlegi hatályos törvényi szabályozás jellemzőit kívánom feltárni. Honvédelmünknek van egy békeidőszaki és az ettől eltérő, úgynevezett *minősített időszaki szabályrendszere*. (*Lásd: 7. számú Függelék!*)

A Magyar Köztársaság Alkotmánya nevesíti a kihirdethető minősített időszakokat, amelyeket részletesen a honvédelmi, illetve más törvények – például a katasztrófatörvény[93] – tartalmaznak.

A magyar jogi szabályozás 4 + 1 minősített időszakot különböztet meg:

1) a rendkívüli állapot,

2) a szükségállapot,

3) a veszélyhelyzet,

4) a megelőző védelmi helyzet és

[93] 1999. évi LXXIV. törvény

5) az Alkotmány 19/E. §-a szerint a váratlan fegyveres támadás esetét.

Békeidőszak	Megelőző védelmi helyzet
– Országvédelmi rendszer felkészítése;	– Külső fegyveres támadás veszélye;
– Szövetségi feladatok tervezése, végrehajtása;	– Szövetségi kötelezettség végrehajtása (Hvt. 201. §);

Veszélyhelyzet	Váratlan támadás
– Alk. 35. § elemi csapás;	– Alkotmány 19/E. §;
– Pv. tv. 2. § veszélyhelyzet;	

Szükségállapot	Rendkívüli állapot
– belső társadalmi konfliktus;	– hadiállapot;
– katasztrófa;	– háborús veszély;

1. táblázat: A minősített időszakok alkotmányos rendszere[94]

A békeidőszaki védelmi természetű jogszabályok, illetve azok rendszere nem tér el lényegesen az állami élet más területét szabályozó, azt rendszerbe foglaló szabályaitól. Egy jogállamban a jogforrási hierarchia főszabályát figyelembe véve, a védelemre és az állami élet más területeire is a legfontosabb alapszabályokat, alaptörvényeket, a legmagasabb szintű jogszabályokat az Alkotmány rögzíti.

Alkotmányunk honvédelemre vonatkozó rendelkezései lehetővé teszik, hogy bizonyos helyzetekben az állami élet más tevékenységét körülhatároló szabályokról eltérő rendelkezéseket állapítson meg. A honvédelem jelentőségét jól érzékelteti az a tény, hogy hatályos Alkotmányunk összesen 14 fejezetéből 6-ban szerepel valamilyen formában a haza védelmének az ügye. Az Alkotmány a magyar állampolgárokra nézve mindössze 3 kötelezettséget állapít meg, melyek:

1) „A haza védelme a Magyar Köztársaság minden állampolgárának kötelessége.” /70/H. § (1)/;

[94] Saját szerkesztés

2) „Minden természetes személy, jogi személy és jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet köteles jövedelmi és vagyoni viszonyainak megfelelően a közterhekhez hozzájárulni.” (70/I. §);
3) „A Magyar Köztársaságban a szülők, gondviselők kötelesek kiskorú gyermekük taníttatásáról gondoskodni.” (70/J. §).

A 2004. évi Alkotmánymódosítás a békeidőszaki hadkötelezettséget megszüntette, melynek a visszaállítása két esetben történhet meg:

1) a rendkívüli állapot, azaz hadiállapot vagy háború esetén kötelezően, „automatikusan” visszaállhat a hadkötelezettség;
2) a megelőző védelmi helyzet kihirdetésekor van lehetőség arra, hogy az Országgyűlés 2/3-os döntésével, 60 napos „várakozási idővel” visszaállítható legyen az általános hadkötelezettség.

A 2004. évi CV. honvédelmi törvényt – preambulum nevesítés nélkül – az Országgyűlés a Magyar Köztársaság függetlenségének, területi épségének, lakosságának, anyagi javainak védelme és szövetségi kötelezettségei teljesítése érdekében alkotta.

A törvény az 1. § (1) bekezdése a honvédelem fogalmi definícióját írja le. A honvédelem valós tartalma, összetett szervezeti és működési rendszerének tükrében a fogalmi meghatározás meglehetősen szűknek tekinthető, amely alapján közelítően sem beazonosítható a honvédelem, hiszen számos olyan értékkel rendelkezünk, amelyek védelme nemzeti ügy. A teljes felsorolás igénye nélkül gondoljunk csak kulturális és történelmi örökségünkre, anyanyelvünkre vagy éppen természeti környezetünk értékeinek védelmére – melyek mindegyike nemzeti ügy.

Kiindulási alapként szükségesnek tartom a honvédelem általános és tudományos igényű fogalmi ismérveinek új követelmények szerinti meghatározását.

Szándékaim szerint az általános meghatározás a honvédelemnek a közgondolkodásba történő fokozottabb elmélyítésére, az állampolgárok érzelmi kötődésének erősítésére szolgál.

A honvédelem általános fogalma az általam megfogalmazottak szerint: „A honvédelem a társadalom legkiterjedtebb védelmi rendszere, a haza sorsáért viselt közös felelősségen és cselekvésen alapuló nemzeti ügy, amelyet a hon minden polgárának alkotmányos joga és erkölcsi kötelessége szolgálni”.

A fenti fogalom a honvédelmet mint védelmi kategóriát rendszerként definiálja. Ennek bizonyítására elég, ha a jelenlegi hatályos törvényben megvizsgáljuk a honvéde-

lemre háruló összetett feladatokat, a részt vevő különböző szintű szervezetek számát, a működésben érintett eszközök és anyagi javak mennyiségét. (*Lásd: 8. számú Függelék!*)

Ezek alapján is rászolgál a honvédelem a definícióban használt jelzőre. Bár ennek nem elsősorban rendszertani vagy éppen nyelvtani aspektusait szeretném hangsúlyozni. A figyelmet arra kívánom ráirányítani, hogy a honvédelemhez a többi nagy rendszerekhez hasonlóan kell viszonyulni. Nevezetesen szisztematikusan meg kell tervezni és felépíteni, majd ezt követően szakszerűen működtetni. S mivel a honvédelemről van szó, a tét nem kisebb, mint a haza biztonsága, amelynek sorsáért közös a felelősségünk, és szükség esetén egységes cselekvésre kötelez. Erre utal a meghatározás második része.

A fogalom a törvényhez képest alapvetően más felfogásban közelíti meg az állampolgárok személyes honvédelmi kötelezettségét. Amíg a törvény II. Fejezetének 5. § (2) bekezdése a honvédelemben történő részvételt és különböző hozzájárulásokat – a korábbi sorozásos rendszer beidegződése szerint – az állampolgárokat terhelő kötelezettségként írja le, ezzel szemben úgy gondolom, egy demokratikus jogállamban a haza védelme a kötelességen túl alkotmányos jog is, és célként az állampolgároknak a honvédelemhez való viszonyulásában a „kényszer hadkötelezettség" helyett az erkölcsi kötelességen alapuló áldozatvállalást kellene manifesztálni.

A honvédelem hadtudományi fogalma: A 'honvédelem'-nek mint kifejezésnek a Hadtudományi Lexikonban (Lásd: *Függelék – Alapfogalmak!*) található leírása frazeológiai szempontból problémás, mert nem meghatározó (definiáló), hanem leíró jellegű. Rendszertani szempontból pedig azért hiányos, mert annak ellenére, hogy terjedelmes, hiányoznak belőle alapvető elemek, vagyis nem zárt a definíció.

A fentieken kívül a biztonság megváltozott átfogó jellege is igényli a fogalom korrekcióját, amelyet az alábbiak szerint javaslom összegezni:

„A honvédelem a Magyar Köztársaság biztonság- és védelempolitikai alapelveire épülő, jogszabályok által meghatározott integrált védelmi rendszer, amely magában foglalja az ország honvédelmi képességeinek megteremtését, fenntartását, szükség szerinti mozgósítását és alkalmazását a válsághelyzetek kezelésére".

A Magyar Köztársaság Biztonság- és védelempolitikai alapelveit az 94/1998. (XII. 29.) határozat 17 pontban fogalmazza meg. A dokumentum szerint a Magyar Köztársaság a biztonságot átfogó módon értelmezi. A hagyományos politikai és katonai tényezőkön túl kiterjeszti a széles értelemben vett dimenzióira (gazdasági, emberi jogi, környezeti, kisebbségi stb.).

A Határozat számba veszi a biztonságot veszélyeztető tényezőket globális, regionális és lokális dimenzióban. Megfogalmazza a Magyar Köztársaság biztonságpolitikájának fő céljait, és a célok elérésének módját. A biztonságot két pillérre – a kollektív védelem elvére és a nemzet önerejére – építi:

– Honvédelmünk működésének szabályozására a jogszabályi hierarchia teljes vertikuma szolgál.
– A honvédelem integrált rendszer-igénye kiterjedt rendeltetéseiből, feladataiból következik, amely megköveteli a társadalom által fenntartott különböző rendszerek (alrendszerek) erőforrásainak felhasználását az egységes nemzeti célok teljesítése érdekében.
– A honvédelmi képességek megteremtése az országot veszélyeztető kockázati tényezőkkel arányos és releváns védelmi erőforrások (különböző szempontok szerint csoportosítható, úgymint: katonai, polgári, emberi, szervezeti, gazdasági, szellemi, politikai, diplomáciai stb.) összessége. A honvédelmi képességek között meghatározó elem a katonai védelem alapját képező, szövetségi rendszerben működő nemzeti haderő.
– A honvédelmi képességek fenntartása megköveteli az erőforrások működőképességének megőrzését és folyamatos fejlesztését.
– A mozgósítás a honvédelem elemeinek, valamint erőforrásainak különböző szintű aktivizálását jelenti a törvényben meghatározott minősített időszakok és a honi válságkezelési követelmények szerint.

A honvédelmi törvény kiindulási, elvi alapjaiban kimutatható tévedések értelemszerűen tovább gyűrűződnek a további paragrafusokra is.

Ellentmondó a honvédelem működésére vonatkozó hadtudományi alapelvekkel – sőt, a törvényen belül is a gazdasági, anyagi szolgáltatási kötelezettségeket tartalmazó részekkel – a 2. § (2) bekezdése, nevezetesen: „a honvédelmi feladatokat a legszükségesebb ráfordításokkal kell megvalósítani”.[95]

Egyrészt, mert a honvédelem adott esetben megkövetelheti az ország összes erőforrásainak mozgósítását, másrészt törvényileg nem szerencsés deklarálni és felmenteni egy gyenge GDP-arányos költségvetést.

Az új honvédelmi törvény alapvetően változtatta meg a honvédelmi kötelezettségek korábbi – 1868-tól fennálló – általános hadkötelezettségének a rendszerét. A hadkö-

[95] 2004. évi CV. törvény 2. § (2)

telezettség békeidőszakban nem terheli az állampolgárokat, ennek bevezetésére kizárólag a megelőző védelmi helyzet, illetve a rendkívüli állapot kihirdetését követően kerülhet sor. Az általános hadkötelezettség bevezetése rendkívüli állapot idején automatikus, míg megelőző védelmi helyzetben az Országgyűlés külön 2/3-os döntésétől függ.

A törvény 6. § (2) bekezdése felsorolja a hadkötelezettség személyes kötelezettségeit mint[96]:

– a tájékoztatási (adatszolgáltatási),

– a bejelentési,

– a megjelenési és

– a személyes szolgálati kötelezettséget.

Törvényességi és komoly mozgósítás-szakmai aggályokat vetnek fel a rendkívüli állapot idején elrendelendő, hadkötelezettségre vonatkozó kritériumok.

A törvény előírja, hogy a Magyar Köztársaság területén lakóhellyel rendelkező, minden nagykorú, magyar állampolgárságú férfi hadköteles. A hadkötelezettség a 18. év betöltésekor kezdődik, és annak az évnek a december 31. napjáig áll fenn, amelyben a hadköteles a 40. évét betölti.

A honvédelem általános fogalmának ismertetésekor már röviden utaltam a honvédelemben való részvétel alkotmányos jogára.

Hazánk történetében a honvédelem ügye mindig nemzeti érdekként jelent meg, hiszen az ország, az államiság, a magyarság fennmaradásának kulcskérdése volt. Történelmi sorsfordulókon keresztül szimbolizálta a nemzeti összetartozást. Semmilyen körülmények között nem lehet kirekesztő, az a nemzet egészének feladata az állampolgároktól a gazdálkodó szervezeteken át a kormányig.

A törvény első két szakasza különösen nem áll összhangban a törvénytől elvárható szellemiséggel.

Meggyőződésem szerint a honvédelemben történő személyes részvétel kérdésében az alábbi alapelv deklarálását tartanám szükségesnek:

Minden felnőtt, cselekvőképes állampolgár képessége és lehetősége szerint vállalhasson részt a hon védelmének komplex feladataiban!

A fenti elv érvényre juttatása feloldaná a korhoz és nemhez köthető jogi aggályokat, hiszen a részvétel kötelességének alapvető kritériuma a cselekvőképesség lenne.

[96] Uo.: 6. § (2)

A hadköteles kor felső határának 40. életévre történő módosítása demográfiai eredetű országmozgósítási problémákat is felvet. A vonatkozó hadtudományi elvek szerint az ország felnőtt munkaképes lakossága 4–6%-át kitevő mozgósítás képezi az elfogadható arányt. A jelenlegi foglalkoztatási statisztikák alapján pontosan ez a korosztály képezi a legmagasabb arányt az aktív foglalkoztatottak viszonylatában.[97]

A mellékelt statisztikában kék színnel vannak jelölve az érintett korcsoportok. A foglalkoztatottak számát, a foglalkoztatási rátát és a gazdasági aktivitást jelző adatokból kiolvasható, hogy a teljes férfi foglalkoztatottak több mint 50%-a a 25–40. év közötti korosztályból kerül ki. Az e fölötti korcsoportok foglalkoztatottsági mutatói pregnánsan alacsonyabb szintet mutatnak, különösen 2003-tól kiindulva.

Ha csak erre a korosztályra korlátozódik a mozgósítás személyi kiegészítésének igénye, ennek egyenes következménye, hogy vagy nem biztosítható a szükséges létszámigény, vagy sérül a fenti norma, amelynek következményeit a „hátország" szenvedi el.
Ehhez a kérdéskörhöz sorolható a rendelkezésre álló, kiképzett hadkötelesek ugrásszerű hiányának megnövekedése, amely két alapvető okra vezethető vissza. Az egyik a már említett hadköteles kor leszállítása, a másik a tartalékosok korosztályos folytonossággal történő képzésének teljes hiánya.

Az előző két ok együttes hatásaként a személyi tartalékok rövid időn belüli lenullázódása kronológiájában úgy áll össze, hogy már jóval az önkéntes haderőre történő átállás előtt, a kényszersorozás a „normát" közelítőleg sem tudta teljesíteni. Szignifikánsan mutatja ezt egy 1998-ból származó adat: a sorozott budapesti fiatalok kevesebb, mint 25%-át sikerült mundérba öltöztetni. A felsőfokú végzettséghez kötött – a személyi kiegészítés rendszerébe szakmailag jelenleg is fontos jellemző – tartalékos tiszti állomány még ennél kisebb arányban mutatott hajlandóságot. Az utóbbi kategória átlagéletkora a sorkatonai szolgálatuk időszakában 25 év fölött volt. Egyszerű algebrai művelettel bizonyítható, hogy – változatlan feltételek esetén – a tartalék erők lenullázódásán 5 éven belül valós számtani értéket kell érteni. Ez utóbbi és a foglalkoztatási statisztikákból az előzőekben feltárt prognosztizálható következmények kivédésére célszerű a hadköteles kor felső határát 50. életévre módosítani (a Mellékletekben piros színnel jelölve!), viszont a többségében tanulmá-

[97] Lásd: 1–3. számú Melléklet (KSH – Foglalkoztatottság)!

nyokat folytató 20–24. év közötti korosztályt (sárga színnel jelölve!) pedig meghatározott feltételekkel mentesíteni a hadkötelezettség alól.[98]

Ezt a javasolt korrekciót nevezhetjük az apák fiaik jövőjéért vállalt szolidaritásának. A korhatár módosításának társadalmi támogatottsága is biztosított ezen az alapon. A korhatár egyik esetben sem befolyásolja az önkéntes szolgálat vállalásának jogát, ahol megítélésem szerint az alkalmasságot kell kritériumnak tekinteni.

A nők kirekesztése a katonai szolgálat lehetőségéből nemcsak jogegyenlőségi kérdés, hanem a jelenlegi hivatásos haderőben szolgáló nők aránya alapján is ellentmondásos. 2007. évi statisztikai adat alapján a nők aránya a hivatásos haderőben 20,3%.

Az új honvédelmi törvény az „önkéntes" jelzővel, illette a Magyar Honvédséget, mert az erre alkalmas magyar állampolgárok önként választhatják a katonai hivatást. Bár ez az elnevezés frazeológiailag sem állja meg a helyét, hiszen ebben az értelemben valamennyi munkavállaló állampolgár – asztalos, bróker, taxisofőr tanár stb. – önkéntesnek tekinthető. Ezzel szemben, ha valaki valóban önként szeretne vállalkozni, hogy a Magyar Köztársaság védelme érdekében katonai alapképzésben részesüljön (leszámítva a nem működő önkéntes tartalékos rendszert), arra nincs lehetősége.

A törvény gyakorlatilag nem teszi lehetővé, hogy az állampolgárok részt vehessenek a honvédelemre való felkészülésben. Bár a törvény kinyilatkoztatás szintjén épít a polgároknak a haza védelme iránti hazafias elkötelezettségére, valamint áldozatkészségére, de annak törvényi és cselekvési lehetőségei hiányában ez nem más, mint a formális felelősségvállalás fikciója.

A 2004. évi CV. törvényben újként jelenik meg az úgynevezett „potenciális hadköteles" kifejezés, aki az a 18–40 év közötti férfi, akit a törvény által megfogalmazottak szerint alkalmasnak nyilvánítanak katonai szolgálatra, de a két minősített időszak – a rendkívüli állapot és a megelőző védelmi helyzet – kivételével nem tekinthető hadkötelesnek.

A potenciális hadkötelest személy szerint semmiféle kötelezettség nem terheli béke időszakban. Az állami igazgatási szerveket azonban igen, mint például a népesség-nyilvántartás központi szervét, a Magyar Honvédség központi adatfeldolgozó szervét, illetve annak igénye esetén a polgármesteri hivatalok jegyzőit. Ugyanis ők kötelesek adatokat kérni, rögzíteni, illetve továbbítani. Bár az talány, hogy például a jegyző hogyan képes törvényesen beszerezni a potenciális hadkötelesekről a szüksé-

[98] Uo.

ges adatokat, mivel békeidőszakban nem kötelezettek adatszolgáltatásra. A 18–40 év közötti potenciális férfi hadköteles állampolgárok részére gyakorlatilag háború vagy külső fegyveres támadás közvetlen veszélye esetén, annak kihirdetése után lehet, illetve lehetne mint hadkötelesek számára a fent említett kötelezettségeket előírni.

A mozgósítás megvalósíthatóságának a kulcsa a naprakész, pontos katonai nyilvántartás megléte, melyről a honvédelmi törvény tételesen rendelkezik. A teljesség igénye nélkül ezek közé tartoznak: a személyazonosító adatok, lakcím, családi állapot, a katonai szolgálatra alkalmasság, iskolai tanulmányok, foglalkozás, szakképzettség, idegen nyelv ismerete, testi-szellemi fogyatékosságok, szenvedélybetegségei, házi őrizete, szabadságvesztése, vagyoni helyzete, nyugdíjfolyósítási törzsszáma, egészségi állapota, balesetei, betegségei, adóazonosítója, gyermekei száma stb. Nem hagyható figyelmen kívül az sem, hogy több adatnak az egészségügyi intézmények általi szolgáltatása törvényességi és orvos etikai kérdéseket is felvet.

A fentiek alapján kardinális kérdés: elegendő idő állna-e rendelkezésre a megfelelő létszámú mozgósítás elvégzéséhez? A törvény tétovaságával adja meg a választ, amikor úgy fogalmaz, hogy a hadkötelezettség bevezetése után a hadkötelesről a már fent említett adatok kezelhetők, tehát feltételes módban, valószínűleg azért, mert ennek végrehajtása gyakorlatilag teljesíthetetlen feladatot róna a jegyzőktől a hadkiegészítő parancsnokságokig bezárólag – ha egyáltalán lehet az utóbbi szervezetekről többes számban szólni.

Véleményem szerint súlyos hiba – és a világon egyedülálló megoldás –, hogy békeidőszakban semmiféle – még adatközlési – kötelezettsége sincs a potenciális hadköteleseknek. Számos NATO-tagországban – ahol ideiglenesen szünetel a sorkatonai szolgálat – fenntartották vagy a sorozás (egészségügyi alkalmassági vizsgálat), vagy a tájékoztatási, illetve bejelentési kötelezettség bizonyos formáit.

Bármilyen válságkezelés hatékonyságát jelentősen gyengíti az időbeli késlekedés. Így akkor elkezdeni az adatgyűjtő munkát, amikor a veszély már megjelenik, félő, hogy rossz hatékonysággal végezhető. Régi bölcsesség: a biztonságunkért nem akkor kell tenni valamit, ha már a veszélyt közvetlenül érezzük, „ha nyakunkon az ellenség”, hanem normál békeidőszakban kell megteremteni a garanciákat védelmi rendszerünk működéséhez.

Nagymértékben segítené a törvényben előírt tájékoztatás és adatszolgáltatás teljesíthetőségét a potenciális hadkötelesek egészségügyi szűrővizsgálatának átgondolt, folyamatos bevezetése és kiterjesztése. Az állam által ingyenes egészségügyi

alkalmassági vizsgálat elvégzése a 18. életévét betöltött potenciális hadköteleseknél nemcsak katonai jelentőségű, hiszen ez a szűrővizsgálat – a magyar állampolgárok ezen korosztályában – népegészségügyi szempontból sem lenne haszontalan.

A hadkötelezettségből való elbocsátás szabályozása is sajátos, hiszen nincs hadköteles békeidőben. Ha betöltötte a 40. életévet, a Hadkiegészítő Parancsnokságtól kell kapnia értesítést, hogy a továbbiakban nem terheli hadkötelezettség. A potenciális hadkötelezettekkel kapcsolatos tájékoztatási, adatszolgáltatási anomáliák értelemszerűen felvetik a kérdést: a Hadkiegészítő Parancsnokságoknak vannak-e az életkor felső határát elérőkről pontos adataik?

A polgári szolgálat rendszere is megváltozott. A korábbi honvédelmi törvény a személyes szolgálati kötelezettségek teljesítésének három lehetséges formáját, illetve módját ismerte:

1) fegyveres,

2) fegyver nélküli és

3) polgári szolgálat.

A jelenlegi szabályozásból kimaradt a fegyver nélküli szolgálat teljesítésének a lehetősége.

A polgári szolgálat teljesítésének engedélyezési kérelmét a behívó parancs kézbesítését követő 3. munkanapig lehet benyújtani a Hadkiegészítő Parancsnokság vezetőjéhez, vagy a lakhely szerinti megyei közigazgatási hivatalhoz. Természetesen a jelen szabály megvalósíthatóságát is abban a környezetben kell elképzelnünk, amikor már hadiállapotban áll az ország, vagy annak a közvetlen veszélye esetén.

A személyes jellegű védelmi kötelezettségek keretében a törvény meghatározza a polgári védelmi kötelezettség célját, a kötelezettek körét, valamint a kötelezettség terjedelmét.

Mivel ez a védelmi kötelezettség a békeidőszakra is kiterjed, a polgári védelmi szervezetek már békeidőben is felkészíthetik az állampolgárokat a feladatokra. Ami pozitívumként értékelhető, hogy a törvény meghagyta ezt a lehetőséget a védelmi ágazat e szektorának. Az egy másik kérdés, hogy az ország jelenlegi társadalmi – és főként piacgazdasági – viszonyai között milyen fokon lehet élni ezzel a lehetőséggel. Az általános polgári védelmi gyakorlatok csekély számából, valamint a lefolytatott gyakorlatok tartalmából és szintjéből arra lehet következtetni, hogy csak nagyon szűk korlátok között ennek mélyebb kifejtése azonban nem tartozik az értekezés témájához.

A honvédelmi munkakötelezettség kizárólag rendkívüli állapot idején rendelhető el 18–60 év közötti férfi és 18–55 év közötti nők vonatkozásában, ami szintén szűkebb korosztályt érintő az előző szabályozástól.

A polgári védelmi és a honvédelmi munkakötelezettség korhatárára vonatkozólag egyaránt alapkritériumnak a cselekvőképességet és a munkaképességet kellene tekinteni, a kor szerinti meghatározásnál pedig – nagyobb rendszerszemléletű megközelítésben – a hatályos nyugdíjkorhatárt kellene tekinteni, illetve afölött lehetőséget adni az önkéntességnek.

Gazdasági és anyagi szolgáltatási kötelezettségek terhelhetik az egyes állampolgárokat és a gazdálkodó szervezeteket is. A személyes szolgálati kötelezettségeket kizárólag két minősített időszakban írja elő a törvény, de a gazdasági és az anyagi szolgáltatási kötelezettségeknél nem hangsúlyozza a minősített időszakhoz való kötődést, ezért akár – a honvédelmi feladatok végrehajtása érdekében – az állam normál békeidőszakban is elrendelhet anyagi és gazdasági szolgáltatási kötelezettséget.

A törvényi előírások hatásköri és jogtechnikai problémákat is okoznak. Ezek e fejezet 3.3. pontjában kifejtésre kerülő védelmi igazgatás szervezeti elemei és működésük ismérveinek feltárása után vállnak egységesen megítélhetővé.

A honvédelem a szervezeti, működési és irányítási struktúráját illetően erősen hierarchikusan felépített, de – a béke- és az attól eltérő időszakot is figyelembe véve a közreműködő szervezetek sokfélesége miatt – nagyon is eltérő tulajdonságú alrendszerek alkotják. Gondoljunk csak arra, a rendszer eleme a Magyar Honvédség, valamint a különböző önkormányzati és társadalmi szervezetek is. A hatékony működés szempontjából alapvető követelmény az egyértelmű szabályzók megléte. Főként a kritikus területeken nem maradhatnak olyan nyitott szabályozók, mint például a 44. §:

„A honvédelemben közreműködő szervek feladatát és hatáskörét – e törvény keretei között – a tevékenységi körrel érintett miniszter a honvédelemért felelős miniszterrel egyetértésben, annak hiányában a Kormány rendeletben állapítja meg”[99].

Úgy gondolom, a honvédelem típusú rendszerekben a közreműködő szervek feladatainak és hatásköreinek megfelelő időben a vezetői kompetenciák alapján leszabályozottaknak kellene lenniük, nem pedig menet közben megoldandó kérdésnek hagyni.

[99] 2004. évi CV. törvény 44. §

A rendszer alsóbb szintjén is fellelhetők hasonló jellegű szabályozási anomáliák. Például a helyi védelmi bizottságok illetékességi területének megállapítására – az 57. § (2) bekezdése alapján – egy túldemokratizált delegálási elv szolgál.

A törvény XII. fejezete – a Magyar Honvédségről szóló rész (külső kapcsolatként nevesítve) – foglalkozik a társadalmi kapcsolatokkal. Az állampolgárok honvédelemben való részvételével kapcsolatos korábbi megállapításaim – mint a törvény elvi alapjaiban feltárt hibás szemlélet – itt is tetten érhető. Nyilvánvaló igény, hogy az állampolgárok aktivitása, önkéntes feladatvállalása és össztársadalmi támogatottsága erősödjön a honvédelem területén. A törvény legfeljebb megengedő üzenetet tükröz, amely kevés motivációt jelent az önkéntesség morális értékként történő elmélyítéséhez a társadalomban.

Véleményem szerint egy alapjaiban más szemléletű társadalmi tudatformálásra, honvédelmi nevelésre, valamint a civil kontroll sokkal tágabb értelmezésére van szükség. Ezekre a kérdésekre vonatkozólag az értekezés 3. fejezetében teszek részletesebb javaslatot.

Hosszú időn keresztül a honvédelmi igazgatás meghatározó elemei a hadkiegészítő parancsnokságok voltak. Működésükkel az értekezés következő pontjában foglalkozom, azonban annyit előre bocsátok, hogy ezen szervezetek az elmúlt időszakban teljesen leépültek. Helyzetük hatásköri és jogtechnikai szempontból is rendezetlen. Tevékenységük jelentős és érdemi része a polgári közigazgatáshoz kapcsolódik a Honvéd Vezérkar főnök szolgálati alárendeltségében. Viszont sajátos jogtechnikai megoldás, hogy feladatukat a törvénynek nem a Magyar Honvédségről szóló, hanem a honvédelmi fejezetei tartalmazzák.

A törvény tartalmával kapcsolatos következő felvetés interpretálható súlyos elvi szakmai tévedésnek, a honvédelem kiárusításának, a politikai vezetés identitászavarának, vagy egyszerűen csak a jogalkotók szűklátókörűségének. A törvény megalkotásának indokaként, a bevezető rész az Észak-atlanti Szerződés Szervezetében betöltött tagságából fakadó kötelezettségek teljesítését jelöli meg, a 21. § (2) bekezdése a hadkötelesek katonai szolgálatát tünteti fel a szövetségi védelmi feladatok végrehajtása érdekében tett cselekedetnek.

Úgy gondolom, a honvédelemnek – és különösen a magyar hadkötelesek szintjén – nincsenek ilyen feladatai. A szövetségi kötelezettségekből eredő feladatok végrehajtása a Magyar Honvédség feladata, amelyben elképzelhető, hogy részt vehetnek például önkén-

tes tartalékosok, azonban ezt nem honvédelmi kötelezettség keretében teszik, következésképpen nem a honvédelemről szóló törvény által definiált feladatként kellene értelmezni.

3.2. Rendkívüli intézkedések minősített időszakokban

Egy demokratikus jogállamban az alkotmányos alapjogok korlátozása – szigorú törvényi keretek között – kizárólag a békeidőszaktól eltérő, „válságidőszakokban" lehetséges. Ezen jogkorlátozások körét a honvédelmi törvény foglalja össze, mely alapján megállapítható, hogy a kihirdetett rendkívüli állapot időszakában a legszélesebb a jogkorlátozások köre, majd a szükségállapot és a megelőző védelmi helyzet esetén szűkülő tendencia érvényesül.

Rendkívüli állapot, szükségállapot, megelőző védelmi helyzet az Alkotmány 19/E. §-a szerinti eset, valamint a veszélyhelyzet idején alkalmazható szabályokról, bevezethető rendkívüli intézkedésekről a honvédelmi törvény 153–201. §-aiban rendelkeznek.

A Honvédelmi Tanács által bevezethető rendkívüli intézkedések köre felöleli a 153–201. § valamennyi rendelkezését rendkívüli állapot idején.

Szükségállapot esetén a Köztársasági Elnök a 2004. évi CV. törvény 153–159., 161–186., 191–195., 197–201. §-aiban foglaltak szerint járhat el.

Megelőző védelmi helyzetben az Alkotmány 19/E. §-ának (1) bekezdésében meghatározott esetben és veszélyhelyzetben a Kormány a 153–156., 158–160., 165–170., 172–173., 186., 195., 196–201. §-okban meghatározott rendkívüli intézkedéseket vezethet be.

A bevezethető rendkívüli intézkedések köre és azok időtartama a nemzetközi gyakorlat alapján átfedéseket és különbözőségeket is mutat. Az eltérések inkább az idő-tényezőben mérhetők.

Vannak országok, ahol nincs rendelkezés a jogkorlátozások időtartamára: ilyen Magyarország is, de számos helyen (Franciaország, Görögország, Lengyelország és Németország) meghatározza a jogalkotó, hogy hány napig, illetve hány napra vonatkozhat a szabadságjogok korlátozása.

A Magyar Honvédség tényleges katonai és a rendészeti szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyára vonatkozó szabályok állapíthatók meg, melyek a békeidőszakban irányadó szabályoktól eltérőek lehetnek. Úgynevezett rendkívüli szolgálat lép életbe.

Rendelet alapján szünetel a honvédség hivatásos állományába történő felvétel, a katonai szolgálatra behívottak azonban a szükséges ideig visszatarthatók. A hivatásos állomány tagjai a szolgálati viszonyukról nem mondhatnak le.

Az előléptetés, a kinevezés, a felmentés, az áthelyezés, a vezénylés, a szabadság és a fegyelmi felelősség kérdése a hatályos szabályoktól eltérően is megállapítható.

A felsőoktatásra vonatkozó törvényektől is el lehet térni rendkívüli állapot, megelőző védelmi helyzet vagy szükségállapot idején.

A törvény a honvédelmi igazgatás keretében alkalmazható rendkívüli intézkedések vonatkozásában rendelkezik a szolgálatot teljesítők illetményéről, a hozzátartozók segélyezéséről, a kártérítés rendjéről és az érdemek elismerésének módjáról.

A közigazgatásra, a közrendre és a közbiztonságra vonatkozó rendkívüli intézkedések (rendeletek) érintik a polgármester és a jegyző hatáskörébe tartozó államigazgatási feladatokat.

A közigazgatási eljárásra vonatkozó törvény rendelkezései közül rendelettel módosíthatók a bírósági felülvizsgálat alá nem tartozó eljárások köre, a hatáskör és az illetékesség megállapítása, az elintézési határidő, a képviselet rendje, az elővezetés szabályai, a jogorvoslat rendje és a végrehajtás szabályai.

Katonai cenzúra alkalmazható, azaz közzétételi engedélyköteles minden sajtótermék és a tömegtájékoztatást szolgáló közlemények előzetes ellenőrzése is elrendelhető.

A nyomdák és a sokszorosításra alkalmas eszközök üzemeltetői szigorított biztonsági rendszabályok bevetésére, illetve megtartására kötelezhetők.

A közúti, a vasúti, a vízi és a légi járművek forgalma korlátozható vagy megtiltható.

Korlátozni lehet a polgári lakosság utcán vagy más nyilvános helyen való tartózkodását. A kijárási tilalom szabályairól a rádió, a tv, a sajtó és hirdetmény útján tájékoztatni kell a lakosságot. Elrendelhető kitelepítés vagy az ország meghatározott területein tartózkodás korlátozása és engedélyhez kötése.

Korlátozható, illetve megtiltható a magyar állampolgárok külföldre utazása, a külföldiek beutazása.

Elrendelhető a polgári felhasználású lőfegyverek összegyűjtése, a robbanó anyagok gyártása és szállítása korlátozható. Megtiltható a vadászat, a sport lőfegyverek tartása és lőszer árusítása.

Fontos rendelkezése a törvénynek, amely a lakosság felkészítésére, riasztásának rendszerére, az óvóhelyek kialakítására vonatkozik. Elsötétítési szabályok is be-

vezethetők, amelyek a vasúti, a közúti, a vízi, a légi járművek és egyéb fényforrásokra terjedhetnek ki.

El lehet rendelni a veszélyeztetett területeken a kiürítést, amely során a vagyontárgyak, az állatállomány, a termelési készletek elszállításáról gondoskodni kell folyamatos polgári védelmi szolgálat mellett, illetve honvédelmi munkakötelezettség igénybevételével.

Korlátozni lehet a külföldi természetes és jogi személyekkel, valamint a jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetekkel való kapcsolattartást és az érintkezést.

Rendkívüli állapot és szükségállapot időszakában rendeletben új bíróságok és ügyészségek létesíthetők. Nagyobb helyőrségekben katonai bíróságok állnak fel. Bevezethető a rögtönbíráskodás intézménye akár az ország egész területére.

A gazdasági anyagi szolgáltatási kötelezettségre vonatkozó rendkívüli intézkedések keretében a termelési, az ellátási és a szolgáltatási feladatok biztosítása érdekében a hatóság szerződéskötési kötelezettséget írhat elő az ilyen tevékenységet végző intézményeknek, gazdálkodóknak és vállalatoknak.

Elrendelhető a deviza- és valuta-felhasználás, -átutalás és -kiutalás korlátozása és felfüggesztése.

Az adók és az illetékek mértéke is rendelettel módosítható.

A külkereskedelmi engedély visszavonható.

Kötelezhető a nemesfémek és a nemesfémtárgyak vételre történő felajánlása.

Elrendelhető az ország védelme szempontjából fontos termékek és energiahordozók forgalmának korlátozása.

Kötött munkaerő-gazdálkodás vezethető be.

Rendelet írja elő – az élet- és vagyonmentés érdekében – a mentésre alkalmas bármely jármű (műszaki és földmunkagép) igénybevételét.

Honvédelmi érdekből elrendelhető ingatlanok használatra történő átengedése és átalakítása, repülőterek, raktárak és kikötők igénybevétele.

Rendeleti úton bevezethető – a lakosság alapvető élelmiszerrel, ruházati és iparcikkekkel való ellátása érdekében – a jegy- vagy utalványrendszer.

A Kormány külső fegyveres támadás veszélye esetén vagy szövetségi kötelezettség teljesítése érdekében elrendelheti hivatalos állásfoglalások, fontos információk kiadását a közszolgálati műsorszórók részére, a köz- és védelem-igazgatási, valamint a honvédelemben közreműködő szervek működése szempontjából fontos beosztások feltöltését és a túlmunka végzését.

Elrendelhető az ország biztonságát veszélyeztető államok, természetes személyek, jogi és jogi személyiség nélküli szervezetek érdekeltségeinek zárolása és tulajdonának korlátozása.

Speciális terrorelhárító intézkedések vezethetők be.

Az államhatár-forgalom korlátozható és ellenőrzése szigorítható.

Az állampolgárokat érintő riasztási fokozatok alkalmazása, a fontos objektumok őrzésének megerősítése, valamint a levél-, a csomag- és a postaforgalom fokozott ellenőrzése is elrendelhető.

A jelenleg hatályos 2004. évi honvédelmi törvényt az értekezés következő fejezetében részletesen elemzem.

3.3. A védelmi igazgatás szervezeti elemei, működésük, kapcsolatuk a katonai és polgári igazgatással

3.3.1. A központi irányítás szervezeti elemei

A védelmi közigazgatás az állami tevékenység rendszerében alapvető feladatként kell hogy megjelenjen.

A védelmi közigazgatásnak egyszerre kell szolgálnia az ország katonai védelmét, az arra való felkészülés tennivalóit és az állampolgárokra leselkedő egyéb veszélyek (természeti katasztrófa, árvíz, tűzvész stb.) elleni küzdelmet.

Azáltal, hogy Magyarország a NATO tagjává vált, védelmi rendszerünket közigazgatási szempontból is úgy kell alakítani, hogy az kellően illeszkedjen az együttműködés közös formáihoz. Mindez – véleményem szerint – nem jelenti azt, hogy a honvédelemnek ne lenne önálló célja, önálló funkciója és rendeltetése az állami tevékenységek között.

A honvédelem funkciója egyrészt maga a katonai erővel való védelem bármely idegen hatalom fegyveres támadásával szemben, amely a Magyar Köztársaság függetlensége, területi sérthetetlensége, lakossága és azok javai ellen irányul, másrészt a fegyveres erő, a rendvédelmi szervek, a nemzetgazdaság, a társadalmi szervezetek és az állampolgárok összehangolt felkészítése erre a feladatra.

A honvédelem nemzeti ügy, kifejezi, hogy az ország védelmi képességének fenntartásában alapvetően saját erejére, a nemzetgazdaság erőforrásaira, a Magyar Honvéd-

ség felkészültségére és elszántságára, a szövetségeseink segítségére és az állampolgáraink haza védelme iránti hazafias elkötelezettségére és áldozatkészségére épít.

A saját erőforrásokra támaszkodó honvédelem elvének nem mond ellent, sőt, inkább alátámasztja azt NATO-tagságunk.

Az Észak-atlanti Szerződés 3. cikke[100] tartalmazza azt az elvárást, hogy az államok noha egymással szövetségre lépve alakítják ki kollektív védelmi rendszerüket, de nem tekinthetnek el saját véderejük fejlesztésétől.

Fontos áttekintenünk elsőként a Köztársasági Elnök intézményét, hatáskörét a honvédelem rendszerében.

Az Alkotmány 29. § (2) bekezdése alapján a Köztársasági Elnök a Magyar Honvédség főparancsnoka. (Korábban a fegyveres erők főparancsnoka volt, amíg a Határőrség a fegyveres erők részét képezte, de mára a Rendőrségbe tagozódott, így csak egyetlen fegyveres erő maradt – maga a Magyar Honvédség.)

A főparancsnoki cím egyik legfontosabb hatásköre az Ország Védelmi Tervének jóváhagyása, amit a Miniszterelnök köteles felterjeszteni. A Köztársasági Elnöknek az állami élet más területén hasonló jellegű jogosítványa nincs.

A Köztársasági Elnök az Alkotmány 30/A. § (1) bekezdés i) pontja értelmében kinevezi és előlépteti a tábornokokat. A Miniszterelnök előterjesztésére kinevezi és felmenti a honvéd vezérkar főnökét. Miniszteri javaslatra dönt a tábornokok szolgálatból történő elbocsátásáról vagy nyugállományba helyezéséről, a szolgálatba való visszavételről, a szolgálati viszony megszüntetéséről, valamint a lefokozásról.

A Köztársasági Elnök ezen hatásköre azonban inkább szimbolikus, hiszen az Alkotmány 30/A. § (2) bekezdése alapján a Miniszterelnök vagy az illetékes miniszter ellenjegyzésével, előterjesztésével élhet e jogosítványával.

Az Alkotmány 19. § (3) bekezdés h) pontjában meghatározott rendkívüli állapot idején a Köztársasági Elnök a Honvédelmi Tanács elnöke.

A Honvédelmi Tanács ebben az esetben a honvédelem és a Magyar Honvédség legfelsőbb irányítója, és dönt a Magyar Honvédség alkalmazásáról.

---

[100] Észak-atlanti Szerződés (Washingtoni Szerződés, 1949. 04. 04. – Budapest, 1999, Zrínyi Kiadó) „3. cikk. A jelen Szerződésben kitűzött célok hathatósabb elérése érdekében a Felek külön-külön és együttesen, folyamatos és hathatós önsegély és kölcsönös segítség útján, fenntartják és kifejlesztik egyéni és kollektív védelmi képességüket fegyveres támadással szemben.”

A Honvédelmi Tanács tagjai: az Országgyűlés elnöke, az országgyűlési képviselőcsoportok vezetői, a Miniszterelnök, a miniszterek, illetve tanácskozási joggal a Honvéd Vezérkar főnöke. (*Lásd: 9. számú Függelék!*)

A Honvédelmi Tanács dönt a Magyar Honvédség országon belüli vagy külföldi alkalmazásáról, békefenntartásban való részvételről, külföldi hadműveleti területen végzett humanitárius tevékenységekről, továbbá a külföldi fegyveres erők magyarországi vagy az ország területéről kiinduló alkalmazásukról, illetve magyarországi állomásozásukról, valamint külön törvényben meghatározott rendkívüli intézkedések bevezetéséről.

A Honvédelmi Tanács hatáskörébe tartoznak mindazok a jogok, amelyek gyakorlásában az Országgyűlés akadályoztatva van. A Honvédelmi Tanács a hatáskörét az elnök vezetésével testületként gyakorolja. Döntéseit zárt ülésen hozza. A Tanács akkor határozatképes, ha tagjainak több mint fele jelen van. A Honvédelmi Tanács határozatának érvényességéhez főszabályként a jelenlévő tagok több mint felének a szavazata szükséges. Szavazategyenlőség esetén az Elnök – azaz a Köztársasági Elnök – szavazata dönt.

Ami nagyon fontos: a Honvédelmi Tanács rendeletet alkothat, amelyben egyes törvények alkalmazását felfüggesztheti, illetőleg törvényi rendelkezésektől eltérhet. Ezen túl egyéb, különleges intézkedéseket hozhat. Az Alkotmány alkalmazását azonban nem függesztheti fel. A Honvédelmi Tanács rendelete a rendkívüli állapot megszüntetésével hatályát veszti, kivéve, ha az Országgyűlés a rendelet hatályát meghosszabbítja.

Az Országgyűlésnek az Alkotmány a különböző hatásköröket rendel. Az Országgyűlés a jelen lévő képviselők kétharmadával határoz – az Alkotmányban meghatározott esetek kivételével – a Magyar Honvédség országon belüli vagy külföldi és a külföldi fegyveres erők Magyarország területéről kiinduló alkalmazásáról, a Magyar Honvédség békefenntartásban való részvételéről, a külföldi hadműveleti területen végzett humanitárius tevékenységről, valamint a Magyar Honvédség külföldi, illetve külföldi fegyveres erők magyarországi állomásozásáról.

Az utóbbi években egyre inkább csökkent az Országgyűlés ez irányú hatásköre, melyet jól mutat a 2003.[101] és a 2006. évi Alkotmánymódosítás[102] is, hiszen ma már a Kormány engedélyezi a Magyar Honvédségnek, illetve a külföldi fegyveres

[101] 2003. évi CIX. törvény a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény módosításáról

[102] 2006. évi LIV. törvény a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény módosításáról

erőknek – az Európai Unió és a NATO döntésén alapuló – az előzőekben vázolt esetekben való alkalmazását, valamint más csapatmozgásait.

Mivel a szövetségi elvárások gyorsabb reagálási igénye a mindenkori kormány hatás- és felelősségkörét preferálja, ezért az Alkotmány 19. § (3) bekezdés j) pontja – mely az Országgyűlés hatáskörét taglalta – kiüresedni látszik (*Lásd: 2. táblázat!*).

Alkotmányos minősítés	**Rendkívüli állapot /Alk. 19. § (3) h)**	**Szükségállapot /Alk. 19. § (3) i)**	**Veszélyhelyzet /Alk. 35. § (1) i) és a Pvt 2. §/**	**Alkotmány 19/E. §**	**Megelőző védelmi helyzet /Alk. 19. § n)/**
Veszély iránya	Külső veszély	Belső társadalmi konfliktus, katasztrófa	Katasztrófa	Külső veszély	Külső veszély
Alkotmányos tényállás	Hadiállapot	Az alkotmányos rend megdöntésére, a hatalom erőszakos megszerzésére irányuló cselekmények	Alkotmány szerinti elemi csapás	Külső fegyveres csoport váratlan támadása	Külső fegyveres támadás veszélye
	Háborús veszély	Terror jellegű cselekmények	A Pvt. szerinti veszélyhelyzet		Szövetségi kötelezettség végrehajtása
		Természeti vagy ipari katasztrófa			
Hatalmi centrum	Honvédelmi Tanács	Köztársasági Elnök	Kormány	Kormány	Kormány

2. táblázat: Minősített időszakok[103]

Az Országgyűlés döntési jogosítványa leszűkül a NATO- és EU-kereteken kívüli, valamint a nem váratlan támadás esetén történő fegyveres erő alkalmazására. Tehát az Országgyűlés ez irányú döntési jogosítványai egyrészt a külföldi csapatok Magyarországra, másrészt a Magyar Honvédség erőinek külföldre történő engedélyezésére szűkültek, amely utóbbi alkalmazást, azaz háborús tevékenységet jelent. Mikor állhat elő ez utóbbi helyzet, azaz, amikor magyar katonákat háborúba külföldre küldhetnek? Gyakorlatilag az ENSZ Biztonsági Tanácsának a döntése alapján, amely kimondhatja, hogy a nemzetközi jogi normák alapján jogszerű a katonai beavatkozás. Jelenleg azon-

[103] Saját szerkesztés

ban ennek hazai jogi környezete nem tisztázott, tehát, amikor a Magyar Honvédség erői külföldön kerülnek háborús alkalmazásra. Az ilyen szintű helyzetek kezelése számos elemében indokolná a rendkívüli állapot kihirdetését, de mégsem kerülhet erre sor, mivel a háborús cselekmények nem Magyarország területén folynak, ezért a direkt állapotjellemzőkből nem következik a szükségállapot bevezetése, amelynek hiányában sem az Országgyűlésnek, sem a Köztársasági Elnöknek nincs lehetősége, hogy a helyzet súlyának megfelelően érdemben beavatkozzon az eseményekbe.

Hazánk területe ellen irányuló katonai támadás esetén a Köztársasági Elnöknek komoly jogosítványai vannak, hiszen ő irányítja a Honvédelmi Tanácsot. Ellenben az előző esetben a Köztársasági Elnöknek mérlegelési jogköre sincs, pedig számos kérdés merülhet fel ilyen helyzetben:

A XXI. század hadviselési képességeire is figyelemmel, várható-e az adott ország részéről válaszcsapás Magyarországra (a hátországra) nézve, amely a földrajzi távolságoktól függetlenül háborús veszélyt jelent?

Mi a az a határ, ami még nem jelenti Magyarország belső védelmének gyengülését?

Mekkora létszámú honvédségi állomány tartózkodhat egyidejűleg külföldön?

A Magyar Honvédség moráljára hogyan hat egy adott misszióban vagy háborúban való részvétel?

Milyen megbízhatósággal prognosztizálhatók a különböző minősített időszakok kihirdetését indukáló események lefolyása, kombinációi és különösen az átmeneti időszakokra vonatkozólag egyértelműen lekövethetők-e a felelősségi valamint hatásköri kompetenciák a védelem irányításának legfelsőbb szintjén?

Érdemes lenne – több egyéb ok mellett- a fentiek okán is átgondolni a Köztársasági Elnök hatáskörét, amely legalább – ha utasítási vagy döntési jogkörrel nem is – mérlegelési jogosítványokkal erősödhetne.

Például az Országgyűlés által elfogadott törvények egyszeri visszaküldési lehetőségéhez hasonlóan működhetne. Így nem lenne kirekesztve a Köztársasági Elnök – aki mellesleg a Magyar Honvédség főparancsnoka – a külföldön lévő és harcoló katonáink helyzetének, sorsának alakításából. Erősödhetne az Elnök figyelemfelhívó szerepe, nem beszélve a törvényhozó hatalom érdemibb bevonásáról.

Az Országgyűlés jelentősége érzékelhető abban, hogy például megállapítja a Magyar Köztársaság biztonság- és védelempolitikájának alapelveit, illetve az azokban előírt feladatok végrehajtásának főbb irányait és feltételeit, valamint a Magyar

Honvédség hosszú távú fejlesztésének irányait, főbb eszközeit, és dönt az ezekhez szükséges anyagi feltételekről és a költségvetésről.

Az Országgyűlés tehát alapvetően a törvényalkotással hathat a honvédelemre. Az Alkotmány, a honvédelmi törvény, az országgyűlési határozatok, az alapelvek rendszere körülhatárolja és meghatározza a honvédséggel kapcsolatos elvárásokat. Mindezeknek meghatározó jelentőségük van, hiszen az ebben megfogalmazottaknak kell megfelelnie a Magyar Honvédségnek. Vajon megfelel-e a mai Magyar Honvédség ezen elvárásoknak, alapelveknek? Okoz-e komoly gondot, ha a mindenkori kormány nem tartja magát a biztonság- és védelempolitikai alapelvekhez?

A Magyar Honvédség hosszú távú fejlesztésének irányairól szóló országgyűlési határozatok (88/1995, 61/2000, 14/2004, 51/2007) kifejezetten a Magyar Honvédségről szólnak. Ezen felsorolt határozatok közül a két utóbbi sajnálatosan nincs összhangban a biztonság- és védelempolitikai alapelvekkel.

A 2004-ben és a 2007-ben elfogadottakban – a Magyar Honvédség átalakítására vonatkozóan – az expedíciós magyar honvédség kialakítását tűzték ki célul, ami háttérbe szorította a honvédelmi képességek megtartását, erősítését, amelyeket a Magyar Köztársaság biztonság- és védelempolitikai alapelvei elsőrendűnek tartottak.

A Magyar Honvédség hosszú távú fejlesztésének országgyűlési határozati rendszere nem helyez kellő hangsúlyt Magyarország védelmi képességeinek erősítésére, és egyre rövidülő időtávokra irányulva veszélyezteti a Magyar Honvédség tényleges fejlesztésének kiszámíthatóságát.

A Magyar Honvédség létszámáról és belső állományarányairól is az Országgyűlés hoz határozatot. Fontos országgyűlési hatáskörnek tűnik mindez, azonban „bevett gyakorlat”, hogy a határozati szövegben a Magyar Honvédség létszámának meghatározásánál a „legfeljebb” kifejezés szerepel, amely jelen döntés alapján: „legfeljebb 23 950 fő lehet”.

Véleményem szerint ez a gyakorlat nemcsak hibás, de alkotmányjogi problémákat is felvethet. Túl nagy szabadságot ad a végrehajtó hatalomnak, azaz a Kormánynak, hiszen csak a Magyar Honvédség létszámának felső határa – úgymond plafonja – lesz megszabva, míg a minimális létszám, az alsó érték nem. Így elvileg akár 10 000, 1000 vagy akár 0 is lehet a Magyar Honvédség létszáma. Gyakorlatilag az Országgyűlés szerepe teljesen formális ebben az esetben is, hiszen, ha a kormányzat a felső határ alatt tartja a Magyar Honvédség létszámát, de ahhoz képest jelentősen lecsökkenti azt, annak sincs semmi jogkövetkezménye.

Úgy vélem, ezzel a gyakorlattal sürgősen szakítani kellene, s a Magyar Honvédség létszámának meghatározásánál a valódi létszámkereteket – azaz „tól–ig” korlátokat lenne célszerű meghatározni. Ezzel érdemi szerep hárulna az Országgyűlésre, s kellő mozgásteret biztosítana a mindenkori végrehajtó hatalom számára is.

Az Országgyűlésnek egy fontos kérdésben viszonylag jelentős szerepe maradt, s ez a költségvetési törvény elfogadása. Mivel ez „feles” törvény, a kormánytöbbség alátámasztása elegendő hozzá, s így a kormány szándékai és célkitűzései valósulhatnak meg.

A költségvetési törvény honvédelmi fejezete szöveg nélkül, a számok erejével hitelesen mutatja be az adott kormány valóságos viszonyulását a honvédelem ügyéhez.

Az Országgyűlés ellenőrzési jogosítványait elsősorban az illetékes szakbizottságokon keresztül gyakorolja.

A Honvédelmi Bizottság feladata, hogy őrködjön a Magyar Honvédség irányítói és a honvédelmi költségvetés végrehajtása felett. Ezen ellenőrző feladat ellátása inkább formális, hiszen a mindenkori kormánytöbbség adja a Honvédelmi Bizottság többségét is. Így a tényleges ellenőrzés korlátok között mozog, ezért az ellenzék számára a nyilvánossághoz fordulás jelentheti a segítséget. Mindez persze nem szerencsés, hiszen a honvédelem területén jó néhány hír nem kellene, hogy a nyilvánosság elé kerüljön (például: a haditechnika állapota, hány működőképes harci repülőgépünk van, hány mozgásképes teherautónk vagy harckocsink áll rendelkezésre stb.).

Az Országgyűlés hatáskörébe tartoznak még a fegyvernemek, a szakcsapatok megszüntetése és az új haditechnikai eszközök beszerzésének a kérdése is. Ez utóbbi esetében 1996-ban a Mistral légvédelmi rakétakomplexumok, valamint 2001-ben a nyugati típusú vadászrepülőgépek beszerzése szerepelt az Országgyűlés asztalán.

A tüzérség mint fegyvernemi kultúra megszüntetéséről, a pécsi tüzérdandár felszámolásáról nem hozott döntést az Országgyűlés, ehelyett a Kormány önállóan, saját hatáskörben határozott.

A katonák, valamint a tanintézeti hallgatók jogállásáról szóló törvényeket is az Országgyűlés hozza 50% + 1 szavazattal, illetve módosítja ezen törvényeket.

Általános elvárás ezen törvényekkel szemben, hogy legyenek szinkronban a társadalmi igényekkel, ne irritálják a társadalom más alrendszereit, illeszkedjenek a más foglalkoztatási és emberjogi jogszabályokhoz, valamint legyenek vonzóak ahhoz, hogy a Magyar Honvédség létszámigénye feltölthető legyen.

A Kormány az Alkotmány vonatkozó rendelkezései szerint közvetlenül, illetőleg a honvédelmi miniszter útján irányítja a Honvédséget, amely értelemszerűen nem egyen-

lő a honvédelemmel, de meghatározó szerepet tölt be a honvédelem kiinduló potenciáljainak biztosításában, és különösen a honi válságreagálási képességek biztosításában.

A Szövetség és az Unió átalakuló biztonság- és védelmi politikájában a hagyományos katonai védelmet (agresszió elhárítását) egyre inkább a fegyveres válságkezelés alternatívaként váltja fel, amely expedíciós műveletekben ölt testet. A szövetséges országok haderői képességének fejlesztése – közte a magyar haderőé – is ilyen irányba mutat. A gyakorlatban azonban már tapasztalható, hogy a nemzetközi válságkezelés jelentősen leköti a nemzeti haderőket, a honi terület védelme ezáltal gyengülhet. A modern haderők – különösen a kis létszámúak – már nem képesek a korábbi nagyobb létszámhoz igazított honi válságkezelői feladatok válságidőben való teljesítésére.

Ezt a hiányt fogalmazta meg már 2004-ben Dr. Mráz István vezérőrnagy a Honvéd Vezérkar akkori hadműveleti csoportfőnöke:

„A külföldi misszióban, a támogatásban, valamint a légtér-szuverenitásban érintett állományon túl az MH-nak mintegy két zászlóaljnyi ereje — kevesebb, mint 1000 fő — vonható be olyan feladatokba, mint: válságkezelés és az államhatár biztosítása; a nemzeti befogadó támogatás katonai feladatai; a katasztrófavédelem erőinek kiegészítése; az ország biztonsága szempontjából fontos objektumok őrzése-védelme; a terrorelhárítás feladataiban való részvétel. Az igénybe vehető állomány a feladatok külön- külön történő megkezdéséhez elégségesnek tűnhet, azonban több feladat egyidejűsége, átfedése esetén a fellépő létszámhiány rendkívüli intézkedések bevezetését teheti szükségessé.”[104]

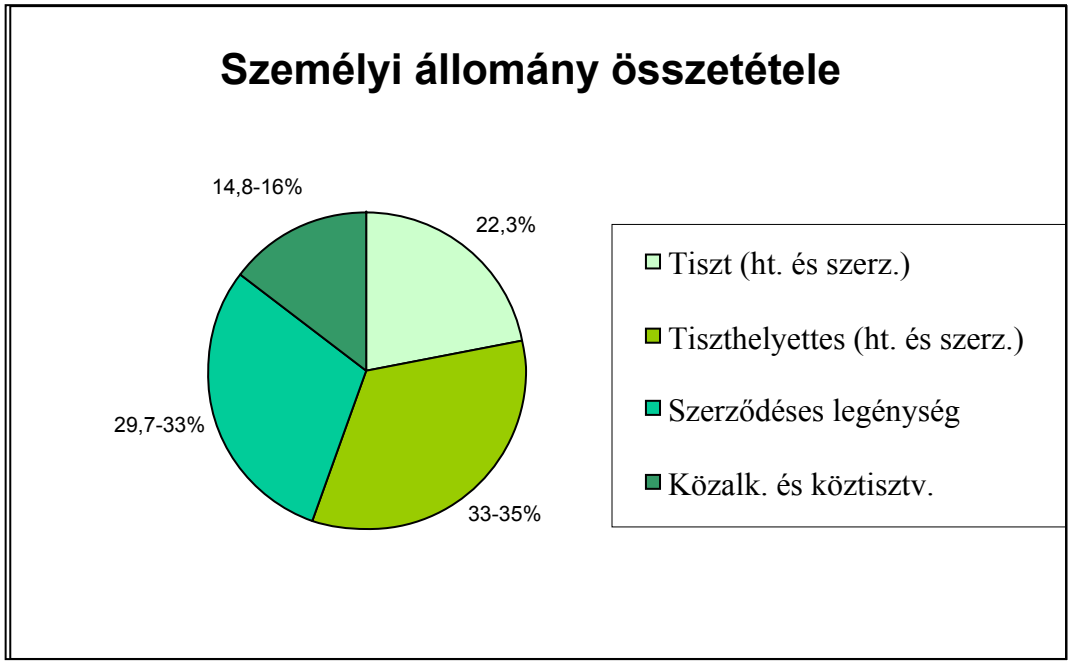
A kérdéskör vizsgálata különösen figyelmet érdemel, ha realizálódnak az expedíciós műveletekben való részvétel növelésének tervei, továbbá változatlan marad a honvédség létszáma, a szerződéses állomány rossz aránya és feltöltöttsége, valamint nem történnek gyakorlati lépések a tartalék képzés területén.

A nemzetközi műveletekben való részvétel során a Magyar Honvédség honi területen kívül biztosított egyidejű alkalmazási képessége 2010. év végéig mintegy 1 000 fő. Ezt a képességet a haderő-átalakítás folyamatában a rendelkezésre álló erőforrások növekedésével összhangban növelni kívánják:

2011-től 1 200 fő;

2014-től 1 600 fő.

[104] MRÁZ István: *A lakosság felkészítése az önkéntes haderő korában* (Új Honvédségi Szemle, 2004. 58. évf. 8. sz., 116–123. p.)



1. ábra: Személyi állomány összetétele[105]

Az ország alkotmányos berendezkedése és az Országgyűlés döntési mechanizmusa kifejezetten széles jogkörökkel ruházza fel a mindenkori kormányokat, a testületi és a kormányfő személyes kompetenciáit illetően egyaránt.

A törvény rögzíti, hogy az ország fegyveres védelmi tervének jóváhagyásra történő előterjesztése a Miniszterelnök feladata. A védelmi tervet a Honvéd Vezérkar főnöke dolgozza ki, amely terv magában foglalja a fegyveres küzdelem megvívásának, minden oldalú biztosításának és a hadszíntér előkészítésének valamennyi kérdését. A Kormány hatáskörébe tartozik a gazdaság honvédelmi célú felkészítésének és fejlesztésének meghatározása, illetőleg a gazdaságmozgósításról való döntés, a részletes honvédelmi feladatok meghatározása és összehangolása. A Kormány irányítja, illetve összehangolja a minisztériumok és az országos hatáskörű szervek, helyi közigazgatási, valamint más szervek honvédelmi tevékenységét, továbbá kiadja a honvédelmi felkészüléssel és a gazdaság-mozgósítással kapcsolatos – feladatkörébe tartozó – jogszabályokat. Ebben a tekintetben a honvédelmi törvény – valószínűleg a törvény elfogadásának elhúzódása, majd váratlan megszavazása miatt – nem kellően teljes. A hiánypótlást a szabályozatlan területekre kapcsolódó jogszabályok kiadásával tervezték, ezeket azonban késedelmesen vagy egyáltalán nem alkották meg. Például a törvény végrehaj-

[105] Saját szerkesztés – 106/2007. (XII. 6.) OGY határozat a Magyar Honvédség részletes bontású létszámáról

tási rendelete, a szakterületeket szabályzó honvédelmi miniszteri utasítások – kiemelten ilyen a hadkiegészítő parancsnokságok működése – a törvény hatálybalépését követő egy évben nem kerültek kiadásra. A hadkiegészítő parancsnokságok helyzetével az értekezés e fejezetében még részletesen külön foglalkozom.

A törvényi előírások alapján a Kormányra háruló, de alapvetően ágazati szintre leadott komplex irányítási feladatok vitele – különösen a végrehajtás ellenőrzése területén – zavarokat mutat, amelyet pregnánsan tükröz, hogy a megváltozott biztonsági környezet ellenére még a 94/1998. (XII. 29.) OGY határozatban rögzített biztonság- és védelempolitikai elvek vannak érvényben, illetve a Kormány a nemzeti biztonsági stratégia (NBS) jóváhagyása után, 2004. szeptember 30-i határidővel 12 ágazati stratéga kidolgozását rendelte el – köztük a katonait –, de mind ez ideig egyetlenegy sem készült el.

A honvédelem integrált rendszerirányítási követelményeinek érvényesíthetősége, az aktuális hiányosságok kiküszöbölése érdekében szükséges lenne „újraéleszteni" az 1999-ben létrehozott Biztonságpolitikai Államtitkárságot, centralizálva ezáltal a jelenleg ágazati szinten szétszórtan működő erőforrásokat.

3.3.2. A védelmi igazgatás területi és helyi szervezeti elemei

A területi igazgatás szerveit a megyei (fővárosi) védelmi bizottságok, helyi szerveit a fővárosi kerületekben, a megyei jogú városokban és a megyei védelmi bizottságok által kijelölt városokban működő helyi védelmi bizottságok alkotják.

A honvédelem területi és helyi igazgatásának szervei a közigazgatás részei, területi illetékességük alapján szervezik, irányítják az adott körzetben rendelkezésre álló erőket, szolgáltatásokat, anyagi-technikai eszközöket a honvédelmi feladatok hatékony végrehajtása érdekében.

A megyei védelmi bizottságok irányítását a Kormány közvetlenül vagy az illetékes miniszter útján végzi.

A minősített időszakokban bevezetett intézkedések végrehajtása során a megyei védelmi bizottság teljes jogkörét a megyei közgyűlés elnöke, illetve a fővárosban a főpolgármester gyakorolja, akik egyben a megyei (fővárosi) védelmi bizottságok elnökei is.

A megyei és a helyi védelmi bizottságok tagjait a honvédelmi törvény felsorolja, alapvetően a békeidőszakban betöltött munkaköri státuszokkal nevesítve.

A megyei bizottságok összetételének vizsgálata alapján kijelenthető, hogy szakmai kompetencia szempontjából lefedett valamennyi minősített időszak bevezetését kiváltó potenciális kockázati tényező. Kivételt ez alól a szám szerint 2-re zsugorodott hadkiegészítő parancsnokságok jelentenek, amelynek okán felvetődhet, hogy képesek-e delegálni a 20 megyei bizottságba azonos időben kompetens beosztású vezetőt?

A helyi védelmi bizottságoknak a törvény 57. § (4) bekezdése által meghatározott egyforma összetétele szintén szakmai kompetencia vonatkozásában kérdőjelezhető meg. Célszerű lenne a helyi igazgatás szintjén differenciált szervezeti összetételt biztosítani, az adott területi egység potenciális kockázati tényezőinek (nukleáris, különböző ipari, természeti katasztrófa, migráció stb.) figyelembevételével.

3.3.3. Hadkiegészítő parancsnokságok

A 60. § (1) bekezdése alapján a katonai igazgatás területi szerveit a hadkiegészítő parancsnokságok képezik, illetve konkrétabban megfogalmazva: jelenleg két hadkiegészítő parancsnokság jelenti a katonai igazgatás területi szerveit. Az aktuális állapot megállapításán túl, a következtetések levonása érdekében célszerű a szervezetek történetét az önkéntes haderőre való áttérés időszakától áttekinteni.

A honvédelemről szóló 2004. évi CV. törvény elfogadása után megkezdődött a hadkiegészítő parancsnokságok átalakítása. A jelenlegi szervezeti felépítés két ütemben alakult ki.

Első ütem

A 20 hadkiegészítő parancsnokság megmaradt önálló hadrendi elemként. A parancsnokságokon rendszeresített létszám 942 főről 424-re csökkent.

A beosztásba nem kerülők 24%-a nyugállományba vonult, más katonai szervezethez került 6%, a honvédség szervezetéből kivált 27%. Ez átlagban 55%-os létszámcsökkenést, a Fővárosi Hadkiegészítő Parancsnokságon közel 70%-os leépítést jelentett. Megszüntetésre kerültek a kiegészítési és a mozgósítási osztályok, az ezred jogállás zászlóaljra, az ezredesi parancsnoki beosztás pedig alezredesire módosult.

A megmaradt állomány összetételét alapvetően a kényszerűség határozta meg. Parancsnoki beosztásba parancsnokhelyettesi és osztályvezetői beosztásból kerültek vezetők.

A 20 fő parancsnokból 5 fő vállalta a szolgálatot, 15 főnyugállományba vonult. Az eltávozott parancsnokok kiegészítő parancsnoki beosztásukat megelőzően hosszú

éveken keresztül ezred, dandár, hadtest, vezérkar, honvédelmi minisztérium szintű beosztásokat töltöttek be, így megfelelő vezetői tapasztalatokkal, szervezeti ismeretekkel rendelkeztek. A beosztott állomány kiválasztásánál is sok esetben a kényszer volt a meghatározó: kényszer a parancsnok és kényszer a beosztott részéről is. A beosztott azért fogadta el a számára nem a legmegfelelőbb beosztást, mert ha nem ezt teszi, munkanélküli marad, a vezető azért tette ebbe a beosztásba, mert jobb nem volt. Ezért több helyen nem szakemberek kerültek beosztásba. Sajnos leginkább a minősített időszaki feladatokra szakosodott, a kiegészítéshez értők és jó tervezők hagyták el a parancsnokságokat, de elmondható ez a nyilvántartás területéről vagy a logisztikáról is. A szervezeti átalakításnál olyannyira hitét vesztették az emberek a Honvédség stabilitásában, a számukra ott létező biztos jövőben, hogy ha tehették, elmentek.

Második ütem (2007 január 1-től)

A Magyar Köztársaság Kormányának 2118/2006. számú határozata alapján – a megyei (fővárosi) hadkiegészítő parancsnokságok jogutódaként – 2007 január 1-jétől a katonai igazgatás területi szerveként megkezdte működését a Magyar Honvédség Kelet-magyarországi Hadkiegészítő Parancsnokság (székhelye: Szolnok – MH KMHP) és a Magyar Honvédség Nyugat-magyarországi Hadkiegészítő Parancsnokság (székhelye: Veszprém – MH NyMHP).

Alárendeltsége: HM HVKF közvetlen, ugyanakkor a szakmai irányítást a HM Személyzeti Főosztály főosztályvezetője útján gyakorolja.

Alárendeltségükben – kötelékükben – Toborzó és Érdekvédelmi Központokat, valamint Toborzó és Érdekvédelmi Irodákat hoztak létre.

A szervezeti átalakítás következtében a hadkiegészítési szakterületen dolgozók létszáma tovább csökkent. A két hadkiegészítő parancsnokság összlétszáma: 200 fő.

Az átalakítás során minden megyében önálló elhelyezéssel rendelkező, a volt parancsnokság elhelyezési és technikai bázisán működő (kivéve Pest megyét, ahol – a volt parancsnokság felszámolását követően – az MH KMPH 1. Toborzó és Érdekvédelmi Központ Budapest szervezetén belül alakult meg egy toborzó és egy érdekvédelmi iroda) Toborzó és Érdekvédelmi Központok (TÉK), valamint Toborzó és Érdekvédelmi Irodák (TÉI) jöttek létre.

A hadkiegészítő parancsnokságok hasonló felépítésben, de eltérő létszámokkal alakultak meg. Az eltérő létszámokat (NyMHP: 70 fő, KMHP: 130 fő) az ellátott terület nagysága, valamint az ellátottak létszáma miatt határozták meg. (Az 'ellátot-

tak' megnevezés ez esetben az ellátási körbe tartozó nyugállományú katonákat és özvegyeiket jelenti.)

A parancsnokságok vezetése, valamint a TÉK-k és a TÉI-k irányítása, kiszolgálása a szakmai osztályok által valósul meg.

Békétől eltérő időszakban a parancsnokságokon belül a központok sorozó központtá alakulnak át (országos szinten a NyMHP: 1 sorozó + 1 tartalék sorozó központ, a KMHP: 2 sorozó + 1 tartalék sorozó központ). A sorozó központokon belül 3 (ebből 1 tartalék) sorozó bizottság jött létre. A sorozó bizottságokból alakítják meg a bevonulási helyek átadó bizottságát is.

Minősített időszakban a hadkötelezettség visszaállítására nincsenek meg a feltételek: a törvényi szabályozás nem megfelelő, az alapvető rendeletek (HM, EüM) és intézkedések (Nyilvántartási Szakutasítás, meghagyással kapcsolatos intézkedés) hiányoznak. A két hadkiegészítő parancsnokság rendszerében felállított sorozó központok tárgyi és elhelyezési feltételei nem biztosítják – a korábban szintén jogszabályi szinten meghatározott – előírások maradéktalan betartását.

A katonai igazgatás (hadkiegészítő parancsnokságok) jelenlegi létszámukkal (200 fő) és ismereteikkel csak folyamatos felkészítés és megfelelő informatikai támogatottság mellett képesek a minősített időszaki feladatok végrehajtására.

Mivel a hadkiegészítő parancsnokságokon a minősített időszakban hadkötelezettség alapján végzendő hadkiegészítési feladatokra nincs külön rendszeresített állomány, ezért a parancsnokság teljes állományát ezen feladatok végzésére fel kell készíteni. A tervezést, a gyakorlati kérdések dokumentálását, majd a kapcsolódó intézkedések, rendeletek megjelenése alapján a pontosításokat és a feladatok begyakorlását rendkívül fontos lenne szakemberekre bízni, de – mint már említettem – a tapasztalattal rendelkező hadkiegészítési szakemberek jelentős része elhagyta a parancsnokságokat.

E hadkiegészítési feladatokra – hadkötelesek nyilvántartása, sorozása és behívása – elsősorban a toborzó irodák állományát tervezték, mert minősített időszakban toborzással nem számolnak, amely ezen a ponton is felveti az önkéntes szolgálatvállalás ösztönzésének jogi és szervezeti hiányát.

Érdemes megvizsgálni a hadkiegészítő parancsnokságokat a megmaradt képességeik és a törvény által előírt feladataik tükrében, hiszen 2007-ben a korábbi 20 katonai területi igazgatási szervezet bázisán 2 területi (Nyugat-magyarországi, illetve Kelet-magyarországi Hadkiegészítő Parancsnokság) került létrehozásra –

a korábbi szervezeti rendnek megfelelő igazgatási feladatokkal, azonban mindössze 200 fős együttes létszámmal.

a) Békeidőszakban végzendő feladatok

1. Katonai nyilvántartás

A hadkötelezettség bevezetésének előkészítése érdekében a potenciális hadkötelesekről, a hadkötelezettséggel összefüggő szociális ellátás és kegyeleti tevékenység biztosításához a volt hadkötelesekről – már béke idején –, illetőleg a hadkötelezettség bevezetése után a hadkötelesekről is a 2004. évi CV. törvény 7. § által meghatározott adatokat, a kötelezett szervezetek bejelentése alapján a Magyar Honvédség Katonai Igazgatási és Adatfeldolgozó Központ (MH KIAK) végzi. A Központ feladata továbbá felkészülni – szükség esetén – a karbantartott adatok átadására az illetékes hadkiegészítő parancsnokságoknak.

A hadkiegészítő parancsnokságok a békeidőszaki feladataik ellátása mellett (toborzás, érdekvédelem, tervezés, szervezés, logisztikai feladatok stb.) felkészülnek a minősített időszakban megkapott adatok fogadására és feldolgozására. A parancsnokságoknak – az MH KIAK szakmai irányítása mellett – a minősített időszakra való áttérés nyilvántartási feladatainak átadás–átvétele érdekében begyakorlásokat kell végrehajtaniuk.

2. Az önkéntes tartalékos rendszer felügyelete

A szükséges jogszabályok és a belső rendelkezések kidolgozásához, módosításához gyakorlati tapasztalatok biztosítása.

Önkéntes tartalékos beosztások nyilvántartása, pontosítása és a toborzás fő irányainak meghatározásában való részvétel.

Munkáltató program kidolgozása és alkalmazása.

3. Nemzetgazdaság részére nélkülözhetetlen munkaerő meghagyásának tervezése

Meghagyásban érintett szervek fontossági sorrend szerinti nyilvántartása és annak rendszeres pontosítása, valamint a meghagyásban lévő személyek és beosztásuk pontosítása.

4. Gazdasági és anyagi szolgáltatási kötelezettségek biztosítása

A bejelentett technikai eszközök nyilvántartása, biztosításba helyezésének tervezése és szemlék végrehajtása.

A bejelentett objektumok, ingatlanok, szolgáltatási kapacitások nyilvántartása, pontosítása és értékelése.

Az ország mozgósításában és a honvédelmi felkészítésben részt vevő más szervezet részére a szükséges kiutalások előkészítése, helyszíni bejárások végrehajtása, szükség szerint határozatok előterjesztése az illetékes önkormányzatoknak, valamint a biztosításban érintett szervek és szolgáltatások nyilvántartása és annak pontosítása.

Szükség esetén (pl.: katasztrófahelyzet) felkészülés adatszolgáltatásra a Védelmi Bizottságoknak.

5. Képesség megőrzése a hadkötelezettség bevezetését követő sorozási, behívási feladatokra

Tervek készítése és pontosítása:

– terv a parancsnokság gyakorlatilag teljes állományának kiegészítési szervekké való átalakítására;
– begyakorlások végrehajtására;
– katonai nyilvántartás aktivizálására;
– katonai nyilvántartásba vétel végrehajtására;
– sorozás előkészítésére és végrehajtására;
– sorozásban érintett szervekkel való együttműködésre és a közreműködő személyek felkészítésére;
– behívások szükség szerinti előkészítésére;
– behívásban érintett szervekkel való együttműködésre.

A fegyveres erő – Magyar Honvédség – kiegészítési szükségleteinek nyilvántartása és folyamatos pontosítása:

– békehiányok nyilvántartása és pótlásának tervezése;
– önkéntes tartalékos hiányok nyilvántartása és pótlásuk tervezése.

A hadkötelezettséggel kapcsolatos mintaokmányok, nyomtatványok, ügykezelési anyagok készletezése, beszerzésük tervezése és pontosítása.

b) Békétől eltérő időszak feladatai

1. A hadkiegészítő szervezet (sorozó, behívó) létrehozása, készenlétük elérése a minősített időszaki feladataikra:

– a békeidőszaki hadkiegészítési intézményrendszer átalakítása;
– a hadkiegészítés elhelyezési és tárgyi feltételeinek bővítése.

2. A hadkötelezettség és érvényesítésében közreműködő szervekkel való együttműködés megszervezése, együttműködők felkészítése:

– polgári közigazgatási szervekkel;
– egészségügyi intézményekkel;
– hírközlési szervekkel;
– rendvédelmi szervekkel;
– meghagyásban érdekelt szervekkel.

3. A hadkötelezettséghez szükséges nyilvántartások aktivizálása és rendezése:

– központi nyilvántartási adatok átvétele;
– a hadkötelesek adatainak rendezése és pontosítása;
– a nemzetgazdasági eszközök adatainak rendezése és pontosítása;
– meghagyási nyilvántartás pontosítása.

4. Bejelentések fogadása, feldolgozása, intézkedések megtétele:

– hadkötelezettségekre vonatkozóan (pl.: mentesítési kérelmek, személyi adatokban beállt változások, egészségügyi helyzet változásai stb.);
– nemzetgazdasági eszközökre, ingatlanokra és szolgáltatásokra vonatkozóan;
– a katonai szervezetek kiegészítési szükségleteire vonatkozóan.

5. Tartalékosok behívása a katonai szervezetek feladatainak függvényében (igénybevételük fontossága szerint):

– szükséges szervezetek megalakítása;
– önkéntes tartalékosok behívása;
– fel nem töltött helyekre tartalékosok behívása;
– együttműködés a behívásokon érintett szervekkel;
– szükség esetén hadrend bővítéséhez kiképzett tartalékosok behívása;
– meghatározott behívási, átadási okmányok és kimutatások készítése.

6. Meghagyási feladatok végzése:

– meghagyásban lévő hadkötelesek elszámolása;
– új meghagyási igények feldolgozása és érvényesítése.

7. Gazdasági és anyagi szolgáltatási kötelezettségek biztosítása:

– a lebiztosított igényekre vonatkozó határozatok érvényesítése;
– technikai eszközök szemléinek végrehajtása;
– befogadó nemzeti támogatással összefüggő igények kielégítése;
– a hadrendi bővítésből adódó követelmények teljesítése.

8. Felkészülés a hadkötelesek sorozására és behívására:

– a katonai szervezetek szükségleteinek megállapítása;
– kiképzett és addig még be nem hívott tartalékosok behívásának előkészítése;
– kiképzetlen tartalékosok szükségességének megállapítása;
– sorozás előkészítése – sorozásban közreműködők felkészítése;
– sorozási okmányok előkészítése;
– sorozás megtervezése, megszervezése – sorozási felhívások kiadása;
– sorozás végrehajtása;
– hadrendbővítéshez (nemzeti befogadó támogatás) és
– veszteségpótláshoz szükséges állomány biztosítása.

9. A hadkötelesek behívása:

– kiképzett tartalékosok behívása;
– sorozott és kiképzetlen hadkötelesek behívása.

10. Egyéb a katonai igazgatással összefüggő feladatok:

– hadkötelesek beadványainak ügyintézése;
– bejelentési és megjelenési kötelezettséget megszegőkkel szembeni szabálysértési valamint büntetőeljárások kezdeményezése;
– kapcsolattartás a kiegészítésre utalt katonai szervezetekkel, a védelmi bizottságokkal, önkormányzatokkal, gazdálkodó szervekkel és a honvédelemben részt vevő más szervekkel.

3.3.4. Következtetések a védelmi igazgatás szervezeti elemeinek működésére vonatkozóan

A hadkiegészítő parancsnokságoknak a hadkötelezettség béke időszakában való megszüntetése után is jelentős feladatokat kell ellátni, melyre a 2004. évi CV. törvény kötelezi a szervezeteket.

A nagyarányú és előkészítetlen szervezeti és létszámleépítés miatt a feladatok mennyisége és az erő-források nagyfokú aránytalanságot mutatnak, a személyi állomány szükségszerű összetétele miatt tapasztalatlan, főként a minősített időszaki feladatok végzésében gyakorlatlanok.

A legsürgősebb feladat lenne – ha kell a szervezetből kivált szakemberek bevonásával – szakterületenként, mozgósítás témában alapos gyakorlati ismereteket adó felkészítés. Ugyanis az ilyen irányú szakemberek nagy része elhagyta a parancsnokságokat, és sem a békeidőszaki tervezéshez, sem a minősített időszaki feladatok végzéséhez nincs kellő számú felkészült beosztott.

A honi válságreagáló rendszer – amelyet védelmi igazgatás fog össze integrált szervezeti keretbe – feladatainak időszakos begyakorlását a szervezeti változásokon túl szövetségi követelmények is előírják. A gyakorlatok lefolytatásának hajlandóságát, illetve azokhoz a feltételek biztosítását jól illusztrálja a honvédelmi katasztrófavédelmi rendszer igazgatási kérdéseinek vizsgálata céljából levezetett országos nukleáris-baleset-elhárítási gyakorlat.

Az Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság és az Országos Atomenergia Hivatal vezetésével két éve kezdődött meg a 2004. november 9–10-én levezetett gyakorlat előkészítése. A kezdeti elgondolás egy nagyszabású gyakorlatot képzelt el, sok valós gyakorlással, hozzávetőleg 300 milliós költséggel, amelyet a többszöri ígéret ellenére sem sikerült a költségvetéstől kicsikarni. Így végezetül a költségvetési fedezet csak hónapokkal a gyakorlat előtt vált véglegessé, ami azt jelentette, hogy a résztvevőknek kellett a saját részvételük költségeit fedezni. Ismerve a tárcák pénzügyi helyzetét, várható volt, hogy egyik sem fordít jelentősebb összeget a gyakorlatra, hanem egyből elvetették a pénzigényes valós végrehajtási elemeket, és a gyakorlat felvette a törzsvezetési jelleget.[106]

A hadkiegészítő parancsnokságok elismertsége, tekintélye és fontossága nagyfokú visszaesést mutat, aminek alapvetően az oka, hogy minimális lett a létszámuk és

[106] Forrás: *Egy nukleáris baleset-elhárítási gyakorlatról* (Budapest, 2004, OKF Tanulmányok)

a törvényben meghatározott minősített időszaki feladataik végrehajtásához – sem a szabályzók szintjén, sem a felelős vezetők részéről – nem kapták meg a szükséges segítséget. A szabályzók vonatkozásában azért, mert hiányoznak a megfelelő végrehajtási és szakintézkedések, az elöljáró részéről pedig azért, mert olyan honvédelmi törvény hatálybaléptetéséhez adta a nevét amely:

1. nem biztosítja a Honvédség minősített időszaki hadrendbővítésének lehetőségét;
2. a nyilvántartást kivette a hadkiegészítő parancsnokságok hatásköréből és egy szervezethez (MH KIAK) utalta, mely szervezet képtelen elfogadható módon megbirkózni ezzel a feladattal;
3. nem tartotta szükségesnek a hadkötelesek részéről az adat bejelentési kötelezettség meghagyását – ugyan biztosítja a törvényben meghatározott szervezetek kötelező, egyénre vonatkozó bejelentéseit, ezek azonban elmaradnak, rendszertelenek –, ezért fokozatosan elavulnak és pontatlanná válnak a hadkötelesek adatai;
4. megszüntette a mozgósítási rendszert.

Nem kívánok összehasonlítást tenni vagy párhuzamot vonni egy korábbi időszakból, de szeretnék utalni a tanulmány első felében is említett Trianon utáni időre, amikor is eltörölték a kornak megfelelő tömeghadsereg felállítására alkalmas általános hadkötelezettséget, szigorúan tiltották a tartalékos állomány felállítását, megszüntették a mozgósítás szervezetét és a nyilvántartást.

A közigazgatás régiós rendszerű átalakítása évek óta foglalkoztatja úgy a polgári, mint a katonai igazgatási szakembereket. Természetesen a katonai közigazgatást nem lehet függetleníteni a polgári közigazgatástól – a kapcsolódó feladatok miatt –, ezért ez nem is előzhette volna meg a polgári közigazgatás átalakítását.

Aktuálisan az a helyzet állt elő, hogy a polgári honvédelmi igazgatás területi elven működik, és a megyei védelmi bizottságok révén szervezetileg lefedik az országot. Ugyanez nem mondható el a katonai közigazgatásról, amely előrevetíti a honvédelmi rendszer belső erői együttműködési képességének meggyengülését.

Különböző okok vezettek a hadkiegészítési rendszer működési zavaraihoz, de a lehetőségek keretein belül mindenféleképp' törekedni kell az ország biztonságának szavatolásában egy reális kockázatvállalásra, amely – a hadkiegészítésre konkretizálva – legalább azoknak a képességeknek a megtartását igényli, amelyek nélkülözhetetlenek a rendszer újraindításához.

4. ÖSSZEGZETT KÖVETKEZTETÉSEK

4.1. Törvényalkotói, módosítási feladatok

A 2004. évi CV. törvény 4 részre osztottan tárgyalja a honvédelmi feladatok megvalósítását.

Az első részben a honvédelem alapjai, a másodikban a Magyar Honvédség, a harmadikban a rendkívüli intézkedések, és végül, a negyedik részben záró rendelkezések találhatók.

Véleményem szerint jelen korunk biztonsági kockázatainak hatékony kezelése érdekében célszerű lenne külön törvényben szabályozni a Magyar Honvédség jogállását, szervezeti felépítését, függelmi viszonyait, a parancs és a parancsadás jogát, belső rendelkezéseit, a fegyverhasználat módját, a szolgálati kutya alkalmazásának lehetőségeit stb. egy „intézményi törvényben", hasonlóan a rendőrségi törvényhez.

A honvédelem alapjait – amelyek a honvédelmi kötelezettségek rendszerét, a potenciális hadkötelesekre egyes minősített időszakokban vonatkozó szabályokat tartalmazza – egy törvényben lehetne összefoglalni a rendkívüli intézkedések körével, az akkor alkalmazható jogkorlátozásokkal, a válsághelyzetek megoldását irányítók jogkörével.

A jelenlegi törvényt két részre osztó szándék azonban még nem oldja meg azt a kiolvasható ellentmondást, hogy az 1–2. §-okban megfogalmazott célokat valójában nem támasztják alá a honvédelmi törvény további paragrafusai. A honvédelemre való felkészülés fontosságát ugyan kimondja a törvény, de annak megvalósítását sem a gazdaság, sem az állampolgárok oldaláról nem teszi lehetővé. Ezt az alapvető hiányosságot elsőrendű feladat lenne felszámolni.

Az 5. § (1) bekezdése alapján a magyar állampolgárok a nemzeti és szövetségesi védelmi feladatok végrehajtása érdekében általános honvédelmi kötelezettségként személyes szolgálat és vagyoni szolgáltatás teljesítésére kötelezhetők. Ezen szabályozás alapján, ha bármely NATO-tagországot fegyveres támadás éri, akkor a magyar állampolgárok sorkatonai szolgálatra és akár az adott ország védelmére is kötelezhetők, hiszen nemcsak nemzeti, hanem szövetségesi védelmi feladatokra is igénybe vehetők. A szövetségesi kötelezettség tartalmát pontosítani szükséges a jövőben.

Úgy vélem, az Észak-atlanti Szerződés 5. cikke alapján a jövőben kialakításra kerülő professzionális Magyar Honvédség erőit, illetve annak meghatározott egységeit célszerű abba a körbe érteni, amelyek részt vehetnek a közösségi védelmi feladatok ellátásában.

A 6. § (1) bekezdése szűkítette a potenciális hadkötelesek korosztályát 18–40. életév közé. Nem tartom szerencsésnek, ha mondjuk, egy 41 éves nyugállományba vonult pilótára – akinek a kiképzésére nem kevés pénzt áldozott az állam – egy rendkívüli állapot kihirdetését követően nem számíthatnánk, mert már – a törvény alapján – „kiöregedett". Nem beszélve arról, hogy – a 27. § (2) d) pontja alapján – aki elérte a hadkötelezettség felső korhatárát (40. év), azonnali hatállyal le kell szerelni akár egy hadiállapot vagy háború kellős közepén. Éppen ezért újra kellene gondolni a korhatár kérdését, és ésszerűen meghatározni ezt!

A 7. § (1) bekezdése szerint a potenciális hadkötelesről a hadkötelezettség bevezetése után különféle adatok kezelhetők, mint lakcíme, családi állapota, iskolai tanulmányai, munkahelye, munkaköre, testi, szellemi fogyatékossága, személyiségzavara stb. Ugyanezen adatok kezelhetők a volt hadkötelesekről már béke idején is.

A katonai nyilvántartás pontosságának, naprakészségének esetleges hiányosságait elsősorban akkor érzékelhetnénk, ha valamilyen „éles helyzet" állna elő. Egy ilyen természetű hiányosság azonban végzetes lehet, ezért a törvény legnagyobb hibája a katonai nyilvántartási rendszer működtetésének ellehetetlenítése.

A „kezelhetők" kifejezés kezelendőkre való módosítása mindenképpen indokolt.

A 7. § (8) bekezdése alapján a honvédelmi miniszternek van lehetősége, hogy a katonai nyilvántartás szabályait rendeletben állapítsa meg. Érdemes lenne újragondolni az adatszolgáltatási kötelezettség rendszerét is, hiszen a jegyzőkre háruló feladatok végrehajthatósága, a potenciális hadkötelesek részletes adatainak összegyűjtése és továbbítása Magyar Honvédség központi adatfeldolgozó szerve, illetve a Hadkiegészítő Parancsnokság számára nem tűnik megoldhatónak.

A hadköteles adatot szolgáltat a Hadkiegészítő Parancsnokság számára, de csak rendkívüli állapot vagy kihirdetett megelőző védelmi helyzet esetén. Békében nem szolgáltat adatot!

A tájékoztatási, bejelentési és megjelenési kötelezettségek szabályozását célszerű lenne áttekinthetőbbé, egyértelműbbé tenni.

Alapvető gond lehet, hogy békeidőszakban gyakorlatilag semmiféle kötelezettség nem vonatkozik a potenciális hadkötelesekre, ami egyedülálló megoldás a világon. Talán nem túlzás azt állítanom, hogy rendkívüli állapot idején a magyar hadkiegészítés és mozgósítás rendszere működésképtelen lenne.

A 13. § a sorozás rendjét írja körül, ami szintén kizárólag hadiállapot, illetve megelőző védelmi helyzetben kezdhető el. Az egészségügyi alkalmassági vizsgálat

során megállapítást nyer, hogy a hadköteles „katonai szolgálatra alkalmas”, „ideiglenesen alkalmatlan” vagy „alkalmatlan”.

A hadköteles döntés ellen fellebbezhet, amit a másodfokú sorozó bizottság bírál el, természetesen ez a folyamat sem békeidőszakban zajlik.

A 21. § (2) bekezdése alapján a katonai szolgálat célja nem más, mint a nemzeti és szövetségesi védelmi feladatok végrehajtása érdekében a hadkötelesek kiképzése, felkészítése a katonai feladatokra.

Tehát jól látható, hogy a hadkötelesek adatainak pontosításától, az egészségügyi alkalmassági vizsgálaton keresztül, a sorozáson túl, a kiképzés, a felkészítés elvégzéséig minden feladat háborús körülmények, illetve azt közvetlenül megelőző helyzetben kerülnek kialakításra.

Hogyan tud időben eleget tenni a mindenkori honvédelmi miniszter a 22. § (4) bekezdésében foglalt kötelezettségének, hogy rendeletben állapítsa meg a behívásra tervezhető létszámot, amikor nem látható, hány potenciális hadköteles alkalmas egyáltalán a katonai szolgálatra.

A polgári szolgálat szabályait is pontosítani szükséges. Az alap probléma itt is az időtényezőben rejlik, hiszen a polgári szolgálat iránti engedélyt kérelmezni kell a behívóparancs kézbesítését követő 3. munkanapig.

A 30. § (1) bekezdése alapján az a hadköteles, aki polgári szolgálat teljesítésére kapott engedélyt, katonai szolgálatot még saját kérelmére sem teljesíthet. Tehát, ha valaki – menet közben a veszély jelentőségét megérezve – katonai szolgálattal szeretné védelmezni a hazáját, saját kérelmére sem teheti ezt meg. Úgy vélem, ezen szabályozás megváltoztatása is indokolt lenne.

A gazdasági és anyagi szolgáltatási kötelezettségek és az igénybevételt elrendelő hatósági eljárások szabályozása is újragondolást igényel.

A 47. § (1) bekezdés c) pontja szerint az Országgyűlés állapítja meg a „Honvédség részletes bontású létszámát” helyett a létszámkereteit kifejezés célszerűbb lenne.

A honvédelmi miniszter hatásköre – az 52. § (4) bekezdése alapján – kiterjed arra, hogy a nemzeti katonai stratégiát kidolgozza. A törvényi rendelkezést helyesnek tartom, azonban úgy tűnik, hogy mindezidáig a honvédelmi miniszterek ennek elkészítésével adósak maradtak, amelynek semminemű jogkövetkezménye nem volt.

Az 54. §-tól az 59. §-ig a területi és helyi védelmi igazgatás szabályainál kérdés lehet, a centralizáció kontra decentralizáció problematikája.

Az önkormányzatiság, a szűkebb és tágabb, országos érdekek összehangolhatóságának elvei nem minden esetben egyértelműek.

A 69. § (1) bekezdése szerint a Magyar Honvédség centrálisan vezetett állami szervezet, amely békében az önkéntességen, rendkívüli állapotban és megelőző védelmi helyzetben az önkéntességen és az általános hadkötelezettségen alapuló haderő. Az önkéntesség gyakori használata helytelen következtetésekre adhat okot az állampolgárok fejében.

Túl azon, hogy a Magyar Honvédség nem önkéntes állami szervezet, mert ilyen alapon valamennyi köztisztviselő, gépírónő és karbantartó munkás is önkéntes lenne.

A 80. § (1) bekezdése meghatározza, kik tartoznak a Magyar Honvédség tényleges állományába, a hivatásos katonák, a szerződéses katonák és a szolgálatot teljesítő önkéntes tartalékos katonák – akik egyébként egyelőre nincsenek. Tehát az önkéntes kizárólag a tartalékos, ami itt helyes megfogalmazás. Rendkívüli állapot (hadiállapot) és annak közvetlen veszélye esetén pedig semmiféleképpen nem az önkéntességen alapul a haderő, hiszen csak ezen esetekben kötelező a sorkatonai szolgálat! A törvény módosításának igénye itt is jelentkezik.

Végezetül a 114. § (3) bekezdése helyesen deklarálja azt a célt, hogy a honvédségi készenlét fenntartásának és fokozásának feltételeit békeidőszakban kell megteremteni!

Célszerű lenne az egész törvényt átdolgozni, szem előtt tartva, hogy nemzetünk biztonságáért felelősséggel tartozunk, éppen ezért védelmi rendszereink kialakítását és megerősítését békeidőszakban kell elvégezni!

4.2. A társadalmi tudatformálás feladatai

4.2.1. Új szemléletű és tartalmú honvédelmi nevelést

A honvédelem működése szempontjából alapkövetelménynek kell tekinteni a civil társadalom pozitív viszonyulását. A rendszerváltás óta a társadalom hadsereggel kapcsolatos attitűdjei jelentős változáson mentek keresztül, amelyet számos szociológiai vizsgálat is tükröz. Természetesen ezek a vizsgálatok meghatározott szempontok szerint és dimenziókban készültek. Különösen felfokozott érdeklődés kísérte a sorkötelezettség megszüntetését és az önkéntes haderő létrehozását. A kutatások döntően e két összefüggő szempont anomáliáit voltak hivatottak megválaszolni. A sorkötelezettség 2004. november 3-tól történő megszüntetése vízválasztónak mi-

nősül az előző kérdésekben is. Egyrészt alább hagyott az emberek érdeklődése, másrészt a tudomány, a szakma oldaláról a figyelem szűken az önkéntesnek nevezett hivatásos haderő működtetésére irányult, megválaszolatlanul hagyva az alapkérdést: hogyan fog működni a honvédelem rendszere a megváltozott feltételek között? Hogyan biztosítható például az önkéntes haderő tartalékos szükséglete?

A társadalom és a honvédelem viszonyának megítélésében – pro és kontra – helytelen következtetéseket indukálhatnak a korábbi szociológiai kutatásokból származó adatok mechanikus felhasználásai. Például, nem lehet egyenes arányosságot prognosztizálni a katonai pálya társadalmi presztízsének növekedési üteme – a katonai felsőoktatásra 10–12 szeres a túljelentkezés – és szükség esetén a katonai szolgálatot önként vállalók mértékére. Mint ahogy remélhetően az sem valóságosan fejezi ki az állampolgároknak a honvédelemhez való viszonyát, hogy ez ideig mindösszesen 30 fő jelentkezett önkéntes tartalékos szolgálatra. Az utóbbi adattal összefüggésben teljes bizonysággal kijelenthető, hogy honvédelmünk nagyságrendekkel nagyobb létszámot igényel. Ennek biztosítására azonban egy alapjaiban új szemléletű honvédelmi nevelést kell kimunkálni.

A honvédelmi nevelés legfontosabb színterének a családot és az iskolát kell tekinteni, amelyek hatásrendszerükben kölcsönösen erősítik vagy éppen kiegészítik egymást.

Az iskolai lehetőségek feltérképezése szempontjából érdemes áttanulmányozni a Nemzeti alaptantervet, amelyet a 243/2003. (XII. 17.) Korm. rendelet léptetett hatályba.

A 132 oldal terjedelmű dokumentum a honvédelmi neveléssel kapcsolatban konkrétan semmilyen utalást nem tartalmaz, mindösszesen a 116. oldalon, illetve a 149 oldalas módosítás 129. oldalán a műveltségterület fő témaköreinek nevesítése között szerepel a „Biztonságkultúra” megnevezés az alábbi tartalommal:

„Az egyéni és társadalmi létet veszélyeztető tényezők felismerése, az egyén felelőssége a veszélyhelyzetek kialakulásában, kialakításában (tűz- és polgári védelem, tervezés, megelőzés, beavatkozás, értékelés)”.[107]

Úgy gondolom, a fenti meghatározás önmagában egyáltalán nem definiál feladatot, még csak támpontot sem ad az érintettek számára a honvédelmi nevelés folytatásához. Kétségtelenül tiltást sem tartalmaz, amely lehetőséget és felhatalmazást jelenthet a honvédelmi nevelés céljainak, feladatainak integrálására az iskolai nevelés-

[107] *Nemzeti alaptanterv* (http://www.okm.gov.hu/main.php?folderID=391 – p. 116.); módosítása: a Kormány által elfogadott 202/2007 (VII. 31.) kormányrendelet

oktatás közös értékeinek és céljainak rendszerébe. Annak hangsúlyozásával, hogy ez a tevékenység csak is korunk és társadalmunk szellemiségével összhangban végezhető.

Az iskolai alapokra épülő honvédelmi nevelés dilemmáját történelmi tapasztalatok is generálják, hiszen köztudottan számos ország nevelési rendszerében akkor kapott erőteljesebb hangsúlyt, amikor vagy erős volt a nemzet fenyegetettsége, vagy az agresszív szellemű sovinizmus dominált. Gondoljunk a II. világháború előtti Németország militarizálására, a katonai nevelés nemzetiszocialista célokra történő kihasználására, illetve ennek egy másik változata a sztálinista pedagógiában érhető tetten.

A demokratikus berendezkedésű országok – amilyen Magyarország is – nevelési filozófiájában a honvédelmi nevelés a nemzeti és egyetemes értékek védelmére, a személyiség társadalmi érdekű fejlesztésére irányul. Vagyis ki kell művelni a nevelés adekvát tartalmát, helyes módszereit és arányait.

A magyar oktatásban – bizonyos korrekciókkal – folytatásra vállalható kezdeményezésnek tekinthető, hogy a középiskolákban a Katonai alapismeretek felkerültek a választható érettségi tantárgyak listájára.

„Az idei tanévtől 5 középiskola mintegy 300 diákja tanulja a Katonai alapismeretek tantárgyat és két-három éven belül várhatóan 20–25 iskolában választható tantárgy lesz” – hangzott el 2005. november 28-án az „Ifjúság, hazaszeretet, nevelés” című országos szakmai konferencián.[108]

Ami elszomorító az elhangzottakkal szemben, hogy az adott évben az országban mindössze egy tanuló választotta vizsgatárgynak. Az érdektelenséget elsősorban a kiábrándítóan gyenge minőségű tananyag („Katonai alapismeretek” című könyv, amelyet a nevezett konferencián bemutattak, és abban az évben nyilvánítottak tankönyvvé), valamint szemléletbeli hibák okozták.

Nevezetesen a honvédelmi nevelés és a katonai alapismeretek közé nem lehet egyenlőségjelet tenni. Szükségesnek gondolom nyomatékosan hangsúlyozni, hogy az iskolákban nem katonai nevelést, hanem honvédelmi nevelést – és azt is kizárólag indirekt módszerekkel – szabad folytatni. „Katonai ismereteket” direkt módszerekkel bevinni a gyerekek közé – rossz pedagógiai lépésnek gondolom, mert nem valamiféle militáns szemléletet, hanem a haza sorsáért és mindannyiunk biztonságáért viselt közös felelősséget szeretnénk erősíteni. A szűken értelmezett katonai ismeretek helyett korszerű, érdekes és a tanulók számára más területen is hasznosítható tananyagot kell

[108] Magyar Televízió, Belpolitikai Napló – http://www.hirado.hu/MTI

biztosítani. Például, jutassunk el az iskolákba korszerű multimédiás oktatóprogramokat, olyan témájúakat, amelyek illeszthetők más iskolai tárgyak programjaihoz is, javítva ezzel egyben az iskolák metodikai eszköztárát. Ilyen kapcsolódási pont lehet a hadseregben „Egészségügyi ismeretek" néven, az általános- és középiskolák tantervébe a közelmúltban bevezetett „Egészségtan" tantárgy.

A Nemzeti alaptanterv is több oldal terjedelemben[109] kiemelt feladatnak tekinti a földrajzi–környezeti gondolkodás fejlesztését támogató digitális tananyagok használatát. A hadseregben használt korszerű szimulációs terepmodellező programok kiváló lehetőségeket kínálnak az együttműködésre, de sorolhatnám a lehetőségeket a fizika, a kémia vagy a sport területéről is. A Magyar Honvédség rendelkezik ilyen oktatóprogramokkal, amelyek akár távoktatási formában is alkalmazhatók lennének a honvédelem védjegyével ellátva.

A legfontosabb elvnek azt kell tekinteni egy új szemléletű honvédelmi nevelés komplex programjainak kimunkálása során, hogy a fiatalok részvéte ezekben ne formális „kötelesség-ízű" foglalatosságot jelentsen, hanem a saját személyiségük épülését is szolgáló közösségi tevékenység örömét adó cselekvés legyen.

4.2.2. A civil kontroll értelmezésének és tartalmának bővítése

A fegyveres erőknek a mai értelemben vett civil kontroll igénye a rendszerváltás időszakában kapott erőteljesebb hangsúlyt, azonban ez az igény nem kizárólagosan a XX. századi fejlett demokráciák terméke, hanem évezredes történelmi gyökerei vannak. Platón már 2500 évvel ezelőtt feltette a kérdést: „Ki őrzi az őrzőket" („Quis custodiet ipsos custodes?"), konkrétabban megfogalmazva, hogyan biztosítható, hogy a társadalom által létrehozott és fenntartott hadsereg ne forduljon azzal szembe?

A történelem során a fegyveres erők és a társadalom viszonyrendszerét különféle elvek, helyesebben inkább célok szerint definiálták. Az ókori rómaiaktól kezdve napjaink dél-amerikai berendezkedésű társadalmaiig bezárólag ismert, hogy a hadsereg anno császárokat, illetve a legújabb korban diktátorokat emelt a hatalom csúcsára.

A kommunizmus típusú rendszerekben a nép hadseregének nevezett fegyveres erők felett a kontrollt a párt jelentette. Ezekben a rendszerekben közös, hogy a hatalom személyes képviselői nem szakmai, hanem politikai lojalitást és együttműködést vár-

[109] *Nemzeti alaptanterv* (http://www.okm.gov.hu/main.php?folderID=391 – p. 81–89.)

nak el a hadseregtől. Az ilyen típusú rendszereknek közös ismérve, hogy nem valósult meg a haderő depolitizálása. A civil kontrollt a civil társadalom és a hadsereg viszonyrendszerébe illesztve azonban nem lehet leszűkíteni egyik vagy a másik oldal elvárásainak teljesítésére. Önmagában és egyoldalúan a hivatásos állomány depolitizálása szegregációként is felfogható lenne, amely szintén veszélyeket jelenthetne. A témával összefüggésben gyakran olvashatunk olyan meghatározást, hogy a civil kontroll „a modern demokráciákban a politika elsőbbsége a fegyveres erőkkel szemben a népszuverenitás elvére épül”[110].

A meghatározás különösen interpretációs szövegkörnyezetéből kiemelve megkérdőjelezhető. Nevezetesen a kontroll nem valamiféle sorrendiséget fejez ki a fegyveres erőkkel szemben, hanem a népszuverenitás elvéből fakad, hogy a demokratikusan megválasztott politikai vezetők felelősek a haderő képességeiért, és nem pedig a katonák tartoznak közvetlen felelősséggel a társadalomnak. A demokratikus szemléletű társadalomban a fegyveres erők tagjai mindössze annak munkamegosztási palettáján betöltött és elfogadott professzionalizációjukban különböznek a többi polgártól.

Szó sincs arról, hogy a hadsereg az „állam az államban”, mindössze azt kell elfogadni civilnek és fegyveresnek egyaránt, hogy a fegyveres szolgálatnak vannak olyan jogilag szabályozott sajátosságai, amelyeket nem lehet megkerülni.

Figyelmünkbe ajánlom Huntington ezzel kapcsolatos felfogását, amely pontosan kifejezi a civil kontroll lényegét, a katonai normák nélkülözhetetlenségét, összességében pedig a nemzet és hadserege egymásra utaltságát:

„Ha a civilek engedik, hogy a katonák ragaszkodjanak a katonai normákhoz, végül majd maguk a nemzetek is megváltásra és biztonságra lelhetnek, ha magukra nézve is kötelezőnek fogadják el ezeket a normákat”.[111]

A rendszerváltás folyamatában azonban rá kellett döbbenni ebben a kérdésben is, hogy az egymásra utaltság felismerése, a bizalom megteremtése társadalmi szinten nem önmagától bekövetkező történés, hanem az összes szereplőnek tennivalója van. Például az értekezés témájával összefüggő területnek, a jogalkotásnak, amely fontos hozzájárulás az emberek bizalmának erősítéséhez. Erről a III. Országos Neve-

---

[110] Euroatlanti Biztonságpolitika Forrásgyűjtemény
(Budapest, 2006, Corvinus Külügyi és Kulturális Egyesület – CD)

[111] HUNTINGTON, Samuel P.: *A katona és az állam* (Budapest, 1994, Zrínyi Kiadó)

léstudományi Konferencián Dr. Holló József vezérőrnagy, a haderő humánfőnöke a következőt mondta:

„A téma bonyolultsága, relatív újszerűsége, a tapasztalatok tudományos igényű elemzésének hiánya, valamint a civil és katona-társadalom felfogásbeli különbözőségei miatt nehéz egyértelműen megítélni a civil kontroll kérdéskörét.

Empirikus tapasztalatok alapján megállapítható, hogy a magyar katonatársadalom egészében egyfajta mentális változás érzékelhető a fegyveres erők civil kontrolljával kapcsolatos gondolkodásban. Fontos tapasztalat, hogy a gondolkodási súlypontok, illetve a jogszabályi és a struktúramódosulás tényei nem közvetlenül fedik egymást”.[112]

A különböző szakirodalmak összegzése alapján az alábbi minimumfeltételek megléte szükséges a fegyveres erők demokratikus kontrolljához:

- világos és a gyakorlatban tesztelt alkotmányos törvényi keret;
- a honvédelmi és biztonsági politika alakításában önálló, tevékeny parlament, jogállami intézményrendszerrel támogatva;
- jól képzett fegyveres testület, amelynek teljesítményét elismeri a civil társadalom;
- a fegyveres erők polgári irányítása;
- a demokratikus intézmények és értékek tartós közösségére épülő civil társadalom léte.

Úgy gondolom, a felsorolás kiegészítésre érdemes eleme lehet az értekezés előző fejezetében kifejtett igény: a polgárok önkéntes, aktív részvételének biztosítása és ösztönzése a honvédelem rendszerében. A már kifejtett országvédelmi szakmai érveken túl a fegyveres erők és a polgári társadalom bizalmi viszonyára is kedvezően hatna, ha polgárai személyes közreműködésükön keresztül „belülről” is figyelemmel kísérhetnék, közvetlenül megtapasztalhatnák a honvédelem, benne a fegyveres erők működését.

Kedvező szervezeti feltételeket biztosíthatna ennek érvényre juttatásához egy általam benyújtott országgyűlési határozati javaslat[113] elfogadása – amely az önkéntes, tartalékos, területvédelmi erő létrehozására irányul –, ami azonkívül, hogy jelentősen növelhetné biztonságunk belső eszköztárát, a civil kontroll erősítése szempontjából is hozzájárulást jelentene.

---

[112] DR. HOLLÓ József: Szocializációs és vezetői folyamatok a hadseregben (Andragógia, 2006./12.)

[113] Az önkéntes, tartalékos területvédelmi erő létrehozása
(H/4553 országgyűlési határozati javaslat – 2007. 11. 29.)

A Magyar Köztársaságban a civil katonai kapcsolatok kedvező helyzetét Chris Donelly egy megszívlelendő megállapítása jellemzi a legérzékletesebben:

„Ha egy országban nincsenek problémák a civil katonai kapcsolatokkal és a fegyveres erők demokratikus kontrolljával, akkor abban az országban demokrácia sincs”.

4.3. Szervezeti racionalizálás

2004. évi CV. törvényben meghatározott védelmi igazgatási feladatok végrehajtása – a hiteles cselekvési programok kidolgozásával együtt – megköveteli a honvédelem különböző irányítási szintjein az integrált rendszerű működéssel adekvát szervezeti korszerűsítést.

A kormányzati irányítási rendszerben a védelmi szektorral kapcsolatos előkészítő és döntéshozatali munka hatékonyságának növelése, a védelem komplex jellegének érvényre juttatása érdekében centralizálni szükséges az ágazati alapon működő irányítási szisztémát.

A Nemzetbiztonsági Kabineten belül vagy mellett létre kell hozni olyan „védelmi tudásközpontot” a jelenleg szétszórtan működő szervezetek funkcionális alapú integrációjával, amely szakértői hátteret biztosíthat a mindenkori Kormánynak. A kormányzati koordináció hatékonyságának növelésén kívül a tudásközpont működése intézményes garanciát jelenthetne a védelem tudományok területén a szellemi erőforrások kihasználására, például kapacitást biztosítva az évek óta el nem készült alapvető biztonsági dokumentumok és ágazati stratégiák kidolgozásához.

A helyi védelmi bizottságoknak a törvény 57. § (4) bekezdése által meghatározott egyforma összetételén – a szakmai kompetenciák erősítése okán – célszerű lenne változtatni, a helyi igazgatás szintjén differenciált szervezeti összetételt lehetővé tenni, az adott területi egység potenciális kockázati tényezőinek (nukleáris, különböző ipari, természeti katasztrófa, migráció stb.) figyelembevételével. Kvázi a gyakorlatban ez azt jelentené például, hogy más szakmai összetételű a Tisza mentén árvíz kockázati tényezőknek kitett város helyi védelmi bizottságnak az összetétele, mint egy vegyi üzemmel rendelkező városé.

A katonai igazgatás területi szerveit képező hadkiegészítő parancsnokságok helyzetét részletesen elemeztem, és a működésükre vonatkozó következtetéseket az előző fejezetben külön is kifejtettem.

Általánosítható végkövetkeztetésként megfogalmazható tapasztalat, hogy a katonai igazgatás nem függetleníthető a polgári közigazgatás rendszerétől, így a szervezeti reformok is kölcsönös szinkronizálást igényelnek. Jelenleg a katonai és a polgári honvédelmi igazgatás egységének igénye számos területen diszfunkcionális. Az a helyzet állt elő, hogy a polgári honvédelmi igazgatás elvben képes területvédelmi elven működni, a megyei védelmi bizottságok révén szervezetileg lefedik az országot. Ugyanez nem mondható el a katonai igazgatásról, amely előrevetíti a honvédelmi rendszer belső erői együttműködési képességének meggyengülését.

A polgári közigazgatás reformjának megvalósulásáig haladéktalanul korrekciókat kellene elvégezni a katonai területi igazgatás szervezeti képességeinek javítására. Ez minimálisan a két hadkiegészítő parancsnokság számának eggyel történő növelését Budapest székhellyel és „feladattal" igényli. Budapest minden tekintetben (kockázati tényezők, békeidőszaki igazgatási feladatok) szükségelteti a megfelelő szervezeti képességekkel rendelkező katonai védelmi igazgatást.

4.4. Technikai, módszertani fejlesztési feladatok

4.4.1. A védelmi igazgatási szimulációs gyakorlórendszer kifejlesztésének szükségessége, működésének fontosabb jellemzői

a) Az ország honvédelmi rendszerének valós körülmények közötti tesztelése szerencsénkre nem tartozik a gyakran ismétlődő feladatok közé, azonban az embereknek joguk és igényük van, hogy a biztonságuk szavatolását szolgáló rendszer működőképességéről hiteles információkat kapjanak.

A honvédelemre háruló, szükség szerinti éles feladatok végrehajtása igénylik a begyakorlottságot. A célszerűség oldaláról is vizsgálva, napjaink technikai-technológiai eredményei lehetőséget kínálnak a valós tevékenységek modellezésére. A honvédelmi igazgatás területére javasolt szimulációs rendszer korszerű és rugalmasan alakítható környezetet biztosít a védelmi igazgatási műveletek tervezésének, lefolytatásának és kiértékelésének a gyakorlásához (oktatásához).

Alkalmazási célja tekintetében alapkövetelményként fogalmazódik meg, hogy hatékonyan segítse a honvédelem különböző szintjein érintett személyek, szervezetek

funkcionális feladatainak ellenőrzött, kiértékelhető körülmények közötti begyakoroltatását, hozzájárulva ezáltal a rendszer teljes működőképességének megítéléséhez.

A rendszer lehetővé teszi és támogatja a katonai és polgári igazgatás központi, területi és helyi vezetési szintjein a honvédelmi törvényben meghatározott és a gyakorlati tapasztalatok alapján definiált béke- és minősített időszaki komplex szituációk feldolgozását. (*Lásd: a rendszerelvi folyamatábrát – 2. ábra*[114]*!*)

[114] Saját szerkesztés

2. ábra Rendszerelvi folyamatábra[115]

[115] Saját szerkesztés

Jellemző feladatok:

Békeidőszaki:

- katonai nyilvántartási feladatok a potenciális hadkötelesekről, az adatszolgáltatást végző szervek (jegyzők, rendőrség, büntetés-végrehajtási szervek, bíróságok, egészségügyi intézmények stb.), valamint az adatgyűjtő, adatkezelő MH KIAK és a hadkiegészítő parancsnokságok szervezeti összetételben;
- a nemzetgazdaság részére nélkülözhetetlen munkaerő meghagyásának tervezése, pontosítása szervezetekre és személyekre vonatkozólag;
- gazdasági, anyagi-technikai objektumok, ingatlanok szolgáltatási kötelezettségek teljesítésének tervezése, nyilvántartása, pontosítása, értékelése, szemlék végrehajtása, kiutalások előkészítése, határozatok előterjesztése az önkormányzatoknak;
- tervek készítése, pontosítása a hadkötelezettség bevezetésére (kiegészítési szervek megalakítása és az állomány begyakoroltatása, katonai nyilvántartás aktivizálása, sorozás, behívás előkészítése, okmányok, ügykezelési anyagok készletezése, beszerzésük tervezése).

Minősített időszaki:

- a békeidőszaki hadkiegészítő intézményrendszer átalakítása;
- a közreműködő szervekkel való együttműködés megszervezése, felkészítése (közigazgatási, rendvédelmi, hírközlési, egészségügyi szervek stb.);
- központi nyilvántartási adatok átvétele, rendszerezése, pontosítása;
- bejelentések fogadása, feldolgozása, intézkedések megtétele (mentesítési kérelmek, személyi adatokban beállt változások stb.);
- tartalékosok behívása;
- szolgáltatási kötelezettségek biztosításával összefüggő feladatok;
- komplex sorozási, behívási feladatok;
- szabálysértési és büntetőeljárások kezdeményezése.

A rendszer működésének követelményéhez tartozik a munkacsoportokban való közös tevékenység biztosítása, az egyéni tevékenységek regisztrálása és mérése mellett. A gyakorló csoportok, szervezetek felépítését (tagjainak adatait, kapcsolatrendszerét, hozzáférési jogosultságait) a felelős vezető adja meg az aktuális feladattól függően – sablonokból is építkezve –, amely adatokat a program egy elektronikus

levelezőrendszerű, komplex moduljában (törzsfa) tárolja és kezeli. A törzsfa felépítése a gyakorlatok előkészítése keretében történik (az irányító és gyakorló törzs kijelölése, a szervezeti felépítésének ábrázolása, hozzáférési jogosultságok beállítása és az iratgyűjtők kialakítása a felépítéshez kapcsolódóan).

A kiinduló helyzet meghatározása a valós vagy feltételezett kiinduló helyzeti információk megadásával kezdődik. Ez történhet valós helyzet vételével és folyamatos frissítésével, vagy előre kidolgozott helyzet importálásával, archívumból történő betöltésével, a megfelelő adatbázisok felhasználásával.

A létrehozott adatbázisok tárolják és szolgáltatják mindazokat az adatokat, részelemeket, okmányokat, dokumentumokat, technikai eszközök, objektumok stb. leírását, amelyek a valóságban is tárgyát képezik, és befolyásolják a gyakoroltatott tevékenységeket.

Jellemzően ilyen adatbázisok:

- szervezeti adatbázis (például a közreműködő szervezetek, intézmények jellemzőinek leírására);
- hadrendi adatbázis (hadi és béke szervezeti létszám, beosztásigények stb.);
- személyzeti adatbázis (potenciális hadkötelesek, tartalékosok, önkéntesek és a különböző honvédelmi kötelezettségekben érintett személyek adatait tárolja, kezeli);
- szolgáltatási adatbázis (anyagi, technikai, objektum szolgáltatási kötelezettségek stb.);
- okmányformátum adatbázis (tervezési, nyilvántartási, jelentési, intézkedési stb.);
- metodikai adatbázis (gyakorlások metodikai feltételeinek szabályozására, módosítására szolgáló adatok – például a modell szokványos működésétől eltérő, „krízishelyzetek” generálására szolgáló adatok);
- kiegészítő adatbázisok (digitális terep adatbázis, meteorológiai – amelyek hozzárendelhetők a többihez).

A rendszer fejlesztése során követelménynek tekintendő, hogy hardver és szoftver működési környezet tekintetében alkalmazható legyen a meglévő igazgatási hálózatban, az állandó munkahelyről akár távoli hozzáféréssel is.

A rendszer megtervezése során lehetőségként figyelembe kell venni a már létező, hasonló rendeltetésű informatikai modellező és vezetést támogató rendszerek

összekapcsolhatóságának igényét. Ezek közé tartoznak a Magyar Honvédségben kifejlesztett szimulációs gyakorló rendszerek /MARS, MARCUS, a Katonai Műveleti Tervezést és Végrehajtást Támogató Rendszer (MTR)/, továbbá a katasztrófavédelem is rendelkezik olyan integrálható programokkal, amelyekkel együttesen teljes rendszer kiterjesztésben gyakorolhatók lehetnének a honi válságkezelési feladatok.

b) Jog- és minta okmánytár

A honvédelem kiterjedt szervezeti és működési rendszere szerteágazó jogi szabályozást igényel. A már meglévő alap és kapcsolódó törvények, különböző szintű határozatok, intézkedések követése, nagy számuk miatt az igazgatásban érintettek számára is komoly feladatot jelent. Nagy segítséget jelenthetne számukra egy – a honvédelem teljes rendszerét átfogó – meghatározott szerkesztési szempontok szerint felépített jogtár megalkotása.

Különösen nagy szükség lenne az igazgatási munkában egy minta okmány gyűjtemény összeállítására, mivel a polgári és a katonai igazgatási szerveknek egyaránt több száz fajta olyan ügyben kell eljárniuk, amelyhez ügyiratkészítés tartozik. A minták könnyű elérése érdekében a tárat tematikus tartalom és szervezeti, irányítási szintek szerint szükséges strukturálni, továbbá szabványos formátumban szerkeszthetőnek, kezelhetőnek kell lenni normál számítástechnikai környezetben.

A jog- és az okmánytár is a szimulációs gyakorló rendszertől függetlenül elkészíthető és alkalmazható, azonban az okmányok nagy mennyisége miatt célszerű a védelmi igazgatási gyakorlatok keretében kidolgozni és feltölteni.

4.5. Az értekezés új tudományos eredményei

A Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetemen a doktori fokozatszerzés keretében folytatott tanulmányaim és a értekezés kidolgozásának céljából végzett kutató munkám termékeként az alábbiakat tartom új tudományos eredményeknek:

1.) Széles történelmi kitekintésben **felkutattam, összegyűjtöttem és rendszereztem** a veszélyek elhárításának, a biztonság megteremtésének jogi szabályozása témakörében fellelhető autentikus szakirodalmat.

Ennek során az ősi szokásoktól, törvényektől, a mai modern jogalkotás anyagának feltárásán keresztül bemutattam, hogyan változott a különböző korszakokban az emberek, a társadalom, a hatalom viszonya az országvédelem, később a honvédelem fogalomkörébe tartozó nemzeti ügyhöz.

2.) Elemeztem a különböző alkotmányos berendezkedésű országok jogrendjében a minősített időszakok szabályozási gyakorlatát, ennek keretében **analógiákat állítottam fel** a honi szabályozás elemeivel, **kimutattam** a hiányosságokat, továbbá **javaslatokat fogalmaztam meg** a vizsgált országok szabályzóinak a honi működési környezetben történő transzformációjára.

3.) A hatályos honvédelmi törvény működési modellkörnyezeti elemzése eredményeként:

Kimutattam a törvény elvi alapjaiban és konkrét előírásaiban meglévő ellenmondásokat. **Feltártam és bizonyítottam**, hogy a szakmailag megalapozatlan konkrét, normatív előírások – a hadköteles kor leszállítása, a kiképzett hadkötelesek hiánya – veszélyeztetik a honvédelem működését.

Ráirányítottam a figyelmet a törvényben meghatározott feladatok és a végrehajtó szervezetek képességeinek divergenciájára. Kiemelten ezek közé tartozik a kormányzati irányítási rendszer és a helyi védelmi igazgatás szakmai kompetencia-zavarai, a területi katonai igazgatás szervezeti és funkcionális leépítése, az expedíciós műveletekre koncentráló Magyar Honvédség és a honi válságkezelés védelmi kapacitáshiánya.

A fenti pontokra vonatkozólag – a kutatási tapasztalataim hasznosításával – **behatároltam a hatályos törvény módosításra szoruló területeit, javaslatokat fogalmaztam meg** a módosításokra, illetve a törvényi szabályozás kiegészítésére.

4.) A honvédelem korrekt rendszertani meghatározása, a közgondolkodásba és a tudományos területeken való erőteljesebb megjelenítése céljából elemeztem, rendszereztem a kapcsolatos fogalmakat, **feltártam** a hiányosságokat, továbbá **javaslatot tettem a honvédelem általános, valamint szaktudomány igényű új fogalmi meghatározására**.

5.) Az önkéntes haderő koncepcionális működési filozófiája feltételezi a társadalom aktív közreműködését a honvédelem rendszerében. Közvetlen tapasztalataim és a témával releváns kutatási statisztikák másod-elemzésével vizsgáltam a honvédelem és a társadalom viszonyát, amelynek bázisán **következtetéseket és javaslatokat fogalmaztam meg** a társadalmi tudatformálás feladataira, kiemelten egy alapjaiban új szemléletű honvédelmi nevelés, valamint civilkontroll kimunkálására.

6.) Vizsgáltam a polgári és katonai védelmi igazgatás szervezetei funkcionális feladataiknak rendszer szintű gyakorlási feltételeit. **Javaslatokat fogalmaztam meg** a technikai és a módszertani fejlesztési feladatokra. Ennek keretében leírtam a honvédelmi igazgatásban végzett tevékenységek modellezésére szolgáló szimulációs rendszer fejlesztési igényét, követelményeit és elvi funkcionális működését.

4.6. Ajánlások, javaslatok, az értekezés gyakorlati felhasználhatóságára

Az értekezés kidolgozása eredményeképpen a honvédelmi felkészítés hatékonyságának növelése érdekében az alábbi javaslatokat ajánlom hasznosításra.

1. Az értekezés több eleme részeiben vagy egészében felhasználható a Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetemen a védelmi igazgatási, valamint biztonságpolitikai szakos hallgatók képzésében.

2. Továbbá felhasználható azokban a polgári felsőoktatási intézményekben, ahol a kreditrendszerű képzésben jogtörténeti témák szerepelnek a kínálati listákon.

3. Az OGY Honvédelmi Bizottságában a honvédelem működésének szabályozására vonatkozó törvények módosításának szakmai háttéranyagaként.

Az értekezés konkrét témáján túl, de a ZMNE tudományos közegében folytatott kutató munkám során érlelődött meg bennem számos a tudományos munka szervezésére vonatkozó következtetés. Szükségesnek gondolom a doktoranduskképzésben is a kiemelt témák, a nagy rendszerek – mint például a honvédelem – kutatása területén, szabályozott keretek között lehetőséget biztosítani a team munkára. Ennek aktualitását

erősíti a tudományos élet új vezetőinek – Molnár Károly kutatás-fejlesztési tárca nélküli miniszter és Pálinkás József, az MTA elnökének – e témakörben elhangzott nyilatkozatai, nevezetesen: „(…) meghatározott kutatási területekre kell koncentrálni (…) a kutatási témákhoz kell megtalálni a kutatókat, és nem fordítva”.[116]

[116] www.nepszava.hu, Belpolitika, 2008. 04. 29. és www.okm.hu, 2008. 05. 06.

BEFEJEZÉS

Úgy vélem, nem túlzás azt állítani, hogy az emberiség fejlődésének egyik legfontosabb motorja volt és marad az idők végezetéig, hogy a biztonságot megteremtse saját maga és a tágabb értelemben vett övéi számára. A biztonság elvont kategória, nincs mérőszáma és mértékegysége, nehezen definiálható fogalom. Az emberek általában nem is gondolkodnak efelől azért, mert – egy hasonlattal élve – a biztonság olyan, mint a levegő: csak akkor érezzük hiányát, ha nincs.

A biztonság legáltalánosabb értelemben kiterjed a lét-, a köz-, a jog- és a környezeti biztonságra, de sorolhatnánk még hosszan – a teljesség igénye nélkül.

Jelen értekezésben a biztonságnak csak azokat a szegmenseit vizsgáltam, ami az ország egészét vagy egy jelentősebb területen élő emberek sokaságát érinti, és ez a biztonságot veszélyeztető forrás valamilyen erőszakkal (katonai, fegyveres) vagy katasztrófával (természeti, ipari) függ össze.

Érzékelhettük, hogy a történelem folyamán bekövetkezett válságokat az adott kor lehetőségei szerint több-kevesebb sikerrel kezelték, és már a távoli múltban a jog eszközét is felhasználva tettek kísérletet a válság megelőzésére, illetve, hogy felkészüljenek annak hatékony megoldására.

A jogszabályi keretek egyre tágultak, míg mára bonyolult rendszert alkotva bástyázzák körül azt a biztonsági struktúrát, amelyik a lehetséges legnagyobb garanciát nyújtja a nemzet békés gyarapodásához.

Nem tagadhatjuk, hogy látszólag biztonságosabb világban élünk, mint elődeink. Fantasztikus védelmi rendszereink vannak, csúcstechnika és csúcstechnológia vigyáz ránk az űrből, amely eszközöket többemeletnyi mélységben lévő szupertitkos bunkerekből irányítanak. Olyan nemzetközi szervezeteket hoztunk létre, amelyek politikai, gazdasági és tudományos egyeztetések révén harmonikus egyensúlyt képesek fenntartani. Mindezek ellenére veszélyek közepette élünk, és illúzió azt hinni, hogy nincs már szükség azokra a védelmi intézkedésekre, amelyek az államszervezet számára cselekvési programot írnak elő.

A biztonságpolitika és a biztonsági struktúrák célja a valós biztonság megteremtése, ami az emberek biztonságérzetén keresztül igazolódik vissza. Nagy a felelőssége azoknak, akik döntenek az elégséges és szükséges biztonság mértékéről, mert bűnös felelőtlenség a biztonságérzetet magas szinten tartani a társadalomban, ha az

nincs kellően alátámasztva a beavatkozás eszközeivel. Ennek ellenkezője is rendkívül káros lehet, és felboríthatja a társadalom normális működését, ha a biztonsági kockázatokat meghaladó intézkedésekkel az embereket hétköznapjaik során látványosan arra figyelmeztetik, hogy veszély leselkedik rájuk.

Az előbbire példa, hogy bekövetkezhetett 2001. szeptember 11., az utóbbira pedig azok a túlzó reagálások, amelyeket számos országban láthattunk.

A múlt és a jelen egyaránt arra int bennünket, hogy késznek kell lennünk az ember és a természet által okozott bajok elhárítására, de éppen a XX. század második fele biztatással is eltölt bennünket, mert bár a világ számos táján a II. világháború óta is voltak minősített időszakok, a fejlett világ országaiban azonban legalább a háborúkat, a forradalmakat és a puccsokat elkerülték a demokratikus, jóléti társadalom fenntartása által. Ezekben az országokban is voltak azonban földrengések, szökőárak, járványok, tűzvészek, melyek okán – ha lokálisan is, de – érintette őket a minősített időszaki jogrend.

Nálunk – itt, Közép-Európában, a demokratikus jogállamokban és a jóléti társadalom felépítésének reménybeli útján – a biztonsággal összefüggésben még több kérdésre kell megtalálnunk a helyes választ – nagyrészt a jogalkotás eszköztárával, illetve gondolkodásmódunk értékvédelmi központúvá tételével.

Jók az esélyeink, hogy a XXI. század végérvényesen elhozza számunkra a békét és a biztonságot.

Azonban ne feledjük Cromwell szavait:

„Bízzunk Istenben, és tartsuk szárazon a puskaport!”.

BIBLIOGRÁFIA

Hivatkozott irodalom

1. ALLPORT, Gordon W.: *A személyiség alakulása* (Budapest, 1983, Akadémiai Kiadó)
2. AMACZI Viktor (et al. szerk.): *Hadtudományi lexikon 1–2.* (Budapest, 1995, Magyar Hadtudományi Társaság)
3. ANONYMUS: *A magyarok cselekedetei* (Budapest, 2001, Osiris Kiadó)
4. CAESAR, Iulius: *A polgárháború* (Budapest, 1966, Európa Kiadó)
5. CHURCHILL, Winston S.: *A második világháború* (Budapest, 1989, Európa Kiadó)
6. *Corpus Juris Hungarici* (CD–ROM változatát a millenniumi emlékkiadás alapján szerk.: POMOGYI László; a Függeléket összeállította: Bódiné Dr. Beliznay Kinga, Budapest, 2000, KJK–Kerszöv Kiadó)
7. *Egy nukleáris baleset-elhárítási gyakorlatról* (Budapest, 2004 – OKF Tanulmányok)
8. *Észak-atlanti Szerződés* (= *Washingtoni Szerződés, 1949. 04. 04.* – Budapest, 1999, Zrínyi Kiadó)
9. Euroatlanti Biztonságpolitika Forrásgyűjtemény (Budapest, Corvinus Külügyi és Kulturális Egyesület, 2006 – CD)
10. DOLINAY Gyula: *Történelmi arcképcsarnok* (Budapest, 1898, Országgyűlési Értesítő Kő- és Könyvnyomdája Rt.)
11. GROTIUS: *A háború és a béke jogáról* (Budapest, 1960, Akadémiai Kiadó)
12. DR. HOLLÓ József: Szocializációs és vezetői folyamatok a hadseregben (Andragógia, 2006./12.)
13. HÓMAN Bálint–SZEGFŰ Gyula: *Magyar történet* (Budapest, 1936, Királyi Magyar Egyetemi Nyomda)
14. KISS Zoltán László–KOLOSSA Sándor–IX Gábor–SZTERNÁK György–TÓTHNÉ DR. SZTERNÁK Nóra: *Válságreagáló műveletek (Vázlatalbum;* lektorálta: Dr. Padányi József; Budapest, 2006, ZMNE Kossuth Lajos Hadtudományi Kar – 22–25. dia)
15. MACHIAVELLI, Niccoló: *A fejedelem* (Budapest, 2001, Kossuth Kiadó)
16. MRÁZ István: *A lakosság felkészítése az önkéntes haderő korában* (In Új Honvédségi Szemle, 2004. 58. évf. 8. sz. – p. 116–123.)
17. *Nemzeti alaptanterv* (http://www.okm.gov.hu/main.php?folderID=391)

18. Révai Nagy Lexikona (Budapest, 1911, Révai Testvérek Irodalmi Intézet Rt.)
19. SZUN CE: *A hadviselés törvényei* (Budapest, 1963, Zrínyi Katonai Kiadó – A hadművészet ókori klasszikusai sorozat)
20. TRÓCSÁNYI László–BADÓ Attila (szerk.): *Nemzeti alkotmányok az Európai Unióban* (Budapest, 2005, KJK–KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft.)

Jogszabályok és az állami irányítás egyéb eszközei:

1. 1949. évi XX. törvény, a Magyar Köztársaság Alkotmánya
2. 1993. évi CX. törvény a honvédelemről és a törvény végrehajtására kiadott 178/1993. (XII. 27) kormányrendelet
3. 94/1998. (XII. 29.) OGY határozat a Magyar Köztársaság biztonság- és védelempolitikájának alapelveiről
4. 88/1995 (VII. 6.) OGY határozat a Magyar Honvédség hosszú, valamint középtávú átalakításának irányairól és létszámáról
5. 1999. évi LXXIV. törvény a katasztrófák elleni védekezés irányításáról, szervezetéről és a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek elleni védekezésről
6. 61/2000. (VI. 21.) OGY határozat a Magyar Honvédség hosszú távú átalakításának irányairól
7. 2003. évi CIX. törvény a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény módosításáról
8. 2004. évi CV. törvény a honvédelemről és a Magyar Honvédségről
9. 14/2004. (III. 24.) OGY határozat a Magyar Honvédség hosszú távú fejlesztésének irányairól
10. 2006. évi XIII. és a LIV. törvény a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény módosításáról
11. 51/2007. (VI. 6.) OGY határozat a Magyar Honvédség további fejlesztésének irányairól
12. 202/2007 (VII. 31.) Kormányrendelet A Nemzeti alaptanterv kiadásáról, bevezetéséről és alkalmazásáról szóló 243/2003. (XII. 17.) Kormányrendelet módosításáról
13. Az önkéntes, tartalékos területvédelmi erő létrehozása (H/4553 országgyűlési határozati javaslat – 2007. 11. 29.)
15. 106/2007. (XII. 6.) OGY határozat a Magyar Honvédség részletes bontású létszámáról

16. 80/2008 (VI. 13.) OGY határozat a Magyar Honvédség önkéntes tartalékos rendszerének felülvizsgálatáról

Internetes honlapok

1. Románia Alkotmánya (http://www.ccr.ro/default.aspx?page=laws/constitution In Román Kormány honlapja)
2. http://www.hirado.hu – Belpolitikai Napló – Forrás: MTI
3. http://www.nepszava.hu –Belpolitika, 2008. 04. 29.
4. http://www.okm.hu, 2008. 05. 06.

Felhasznált irodalom

1. *A honvédelem négy éve, 1994–1998* (Budapest, 1998, Zrínyi–Média Kommunikációs Szolgáltató Kht., Zrínyi Kiadó)
2. *A honvédelem négy éve, 1998–2002* (Budapest, 2002, Zrínyi–Média Kommunikációs Szolgáltató Kht., Zrínyi Kiadó)
3. *A katonai szakirodalom bibliográfiája. Könyvek, fordítások a Magyar Néphadsereg tábornokai és tisztjei részére* (Budapest, 1980, Zrínyi Katonai K.)
4. *A katonai szakirodalom bibliográfiája. Könyvek, fordítások és folyóirat-lelőhelyjegyzék a Magyar Néphadsereg tábornokai és tisztjei részére* (Budapest, 1982–1986, Zrínyi Katonai Könyv- és Lapk.)
5. ALLPORT, Gordon W.: *Az előítélet* (Budapest, 1977, Gondolat)
6. BENCE Balázs–DEÁK János–SZTERNÁK György: Gondolatok a válságreagáló műveletekről I. rész /Nemzetvédelmi egyetemi közlemények, a Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem tudományos lapja (1965–) 9. évfolyam 1. szám (2005. 01. 01.) – p. 5–23.; II. rész. /Nemzetvédelmi egyetemi közlemények, 9. évfolyam 2. szám (2005. 04. 01.)/
7. DR. BEREK Lajos: *Országvédelem* (Budapest, 2005, ZMNE)
8. *Biztonságpolitikai kihívások, katonai szerepvállalás és a haderő-átalakítás kérdései a 2004. szeptember 25-én rendezett országos konferencia előadásai* (Budapest, 2004, MTT Tanári Tagozat, ELTE BTK – A történelemtanári továbbképzés kiskönyvtára: az ELTE Bölcsészettudományi Kara és a Magyar Történelmi Társulat Tanári Tagozata kiadványa, sorozatszerk.: SZABOLCS Ottó)
9. *CD Jogtár* (Budapest, 2000, KJK–KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft.)

10. CAHEN, Claude: *Az iszlám* (Budapest, 1989, Gondolat Kiadó)
11. DEÁK János–SZTERNÁK György: A válságreagáló műveletek jellemzőinek vizsgálata /Felderítő szemle (2002–), III. évfolyam 4. szám, (2004. 12. 01.) – p. 56–92./
12. DEMETER György (szerk.): *NATO kézikönyv 1999* (Budapest, 1999, Stratégiai és Védelmi Kutató Intézet–Brüsszel, NATO Információs és Sajtóiroda; jubileumi kiadás: 50. évforduló; ford.: Vitray Tamásné, Turza Dezső)
13. FAPÁL László (szerk.): *A honvédelem négy éve, 2002–2006* (Budapest, 2006, Zrínyi–Média Kommunikációs Szolgáltató Kht., Zrínyi Kiadó)
14. GAZDAG Ferenc–TAKÁCS Judit (et al. szerk.): *Az Európai Unió biztonság- és védelempolitikai dokumentumai IV.* (Budapest, 2006, ChartaPress Kft.)
15. GAZDAG Ferenc (szerk.): *Biztonságpolitika* (Budapest, 2001, Stratégiai és Védelmi Kutató Intézet)
16. GAZDAG Ferenc (szerk.): *Magyar biztonság- és védelempolitikai dokumentumok 1989–1998* (Budapest, 1998, Stratégiai és Védelmi Kutató Intézet)
17. GAZDAG Ferenc (szerk.): *NATO – monográfia* (Budapest, 1996, Zrínyi–Média Kommunikációs Szolgáltató Kht., Zrínyi Kiadó)
18. GONDA Imre–NIEDERHAUSER Emil: *A Habsburgok* (Budapest, 1978, Gondolat Kiadó)
19. *Globalizáció – biztonság – honvédelem a Magyar Történelmi Társulat Tanári Tagozata és a Honvédelmi Minisztérium együttműködésében 2002. szeptember 28-án rendezett országos konferencia előadásai* (Budapest, 2008, MTT Tanári Tag., – A történelemtanári továbbképzés kiskönyvtára)
20. GYURGYÁK János: *Szerkesztők és szerzők kézikönyve* (Budapest, 1997, Osiris Kiadó – Osiris Kézikönyvek sorozat)
21. HERMANN Róbert: *A nemzetőrség és a honvédség, 1848–1849* (Budapest, 1998, Magyar Honvédség Humán Szolgáltató Központ)
22. HORVÁTH István (főszerk.)–DOBÓ Attila–SZÉKELY György (szerk.): A Védelmi tervező rendszer a 2002. november 21–22-én megrendezett konferencián elhangzott előadások szerkesztett anyaga (Budapest, 2003, Honvédelmi Minisztérium Védelmi Tervezési Koordinációs Iroda)
23. JUHÁSZ Erika (szerk.): *Magyarország NATO-tagsága és a honvédelem átalakítása tanulmányok és dokumentumok* (Budapest, 2000, HM Honvéd Vezérkar)
24. DR. KLADEK András: *Önkéntes tartalékos rendszer és munkáltatói támogató program* /Doktori (PhD) értekezés – 2007./

25. *Kossuth és a honvédelem* (Budapest, 1952, BM Közrendészeti Főosztály)
26. *Kutatási program az európai biztonságról*
(összefoglalás – Budapest, 1994, Stratégiai és Védelmi Kutató Intézet)
27. KLADEK András–KUTI Ferenc: *Védelmi igazgatás*
(Budapest, 2001, Magyar Közigazgatási Intézet)
28. KLADEK András–KUTI Ferenc: *Kül- és biztonságpolitikai ágazat*
(Budapest, 2002, Magyar Közigazgatási Intézet; Biztonságpolitikai ágazat)
29. DR. LAKATOS László: *A védelmi igazgatás helye és szerepe a honvédelem rendszerében* /Doktori (PhD) értekezés – 2001./
30. DR. LAKATOS László: *Honvédelmi igazgatás* (Főiskolai jegyzetek: 1. Budapest, 1997., Államigazgatási Főiskola; 2. Budapest, 2000, Budapesti Közgazdaságtudományi és Államigazgatási Egyetem Államigazgatási Főiskolai Kar)
31. DR. LAKATOS László: *Védelmi igazgatás* (Egyetemi jegyzet – társszerző, Budapest, 1999, Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem Hadtudományi Kar)
32. MAGASHÁZY László (et al. szerk.): *Nemzetvédelem, országvédelem*
(Budapest, 1943, Orsz. Nemzetvédelmi Szöv.)
33. *Magyar Történelmi Kronológia – Az őstörténettől 1970-ig*
(Budapest, 1979, 1987, Tankönyvkiadó)
34. *Magyarország öt éve a NATO-ban*
(Budapest, 2004, Zrínyi–Média Kommunikációs Szolgáltató Kht., Zrínyi Kiadó)
35. *NATO pillanatkép. Tények és kihívások, amelyekkel a Szövetségnek szembe kell néznie a '90-es évek végén*
(Budapest, 1996, Stratégiai és Védelmi Kutató Intézet – Tények és kihívások)
36. *Oktatás – biztonság – honvédelem* (Budapest, 1997, ELTE BTK)
37. PÓTI László–TÁLAS Péter (et al. szerk.): *Az Európai Unió biztonság- és védelempolitikai dokumentumai II.* (Budapest, 2005, ChartaPress Kft.)
38. PÓTI László–TÁLAS Péter (szerk.): *Nemzetközi biztonsági tanulmányok*
(Budapest, 2006, Zrínyi–Média Kommunikációs Szolgáltató Kht., Zrínyi Kiadó)
39. RÁZSÓ Gyula (szerk.): *A hadművészet középkori és újkori klasszikusai*
(Budapest, 1974, Zrínyi Katonai Könyvkiadó)
40. SEIGNOBOS, Charles: *A francia nemzet őszinte története*
(Budapest, cca. 1940, Athenaeum Kiadó)
41. SIMMEL, Georg: *Válogatott társadalomelméleti tanulmányok*
(Budapest, 1973, Gondolat Kiadó)

42. SZABÓ Attila–SZOMBATH Csaba–EPERJESI Andrea (szerk.): *Honvédelem és nemzetőrség a 2000. május 31-én rendezett konferencia előadásai és az elhangzott hozzászólások* (Budapest, 2000, HM Társadalmi Kommunikációs és Kulturális Főosztály)
43. SZABÓ János–SZENES Zoltán (szerk.): *A magyar haderő és a civil kontroll a brit átvilágítás tükrében. Az 1997. jan. 27-i zárómegbeszélés teljes anyaga* (Budapest, 1997, Magyar Honvédség Okt. és Kult. Anyagellátó Központ Szerk.)
44. SZABÓ Mária: *A civil kontroll német megoldása, a Bundeswehr vezetésfilozófiája: az Innere Führung /1955–1997/* (Budapest, 1997, Stratégiai és Védelmi Kutató Intézet)
45. SZENES Zoltán: *A békefenntartás hatása a magyar haderőre* (www.zmne.hu/kulso/mhtt/hadtudomany/2006/3/)
46. SZENES Zoltán: *Válaszúton a magyar biztonságpolitika* (Honvédelem Online, 2005. 12. 05.)
47. SZIGETI Lajos: A katonai nyilvántartás alapjai (egyetemi jegyzet; Budapest, 1997, ZMNE Haderőszervezési és hadkiegészítési tanszék – p. 242)
48. SZIGETI Lajos: A Magyar Honvédség hadkiegészítési rendszere /Nemzetvédelmi egyetemi közlemények, a Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem tudományos lapja (1965–), 1998. 1. sz. – p. 157–170./
49. SZIGETI Lajos: A toborzómunka kérdései a haderő-átalakítás kapcsán /Új honvédségi szemle, a Magyar Honvédség központi folyóirata (1991–2007), LIV. évfolyam 5. szám (2000. 05. 23.) – p. 15–25/
50. SZIGETI Lajos: A tömeghadsereg utáni haderő hadkiegészítési kérdései /Új honvédségi szemle, a Magyar Honvédség központi folyóirata (1991–2007), LIV. évfolyam 1. szám (2000. 10. 23.) – p. 18–39/
51. SZTERNÁK György: A válságok kialakulása és kezelésük lehetséges módjai (Budapest, 1998, ZMNE – Tansegédlet)
52. SZTERNÁK György: Az európai biztonság 1945–2008. Vázlatalbum (Szerk.: Padányi József, Budapest, 2008, ZMNE Kossuth Lajos Hadtudományi Kar – p. 104)
53. TAKÁCS Judit–TÁLAS Péter (et al. szerk.): *Az Európai Unió biztonság- és védelempolitikai dokumentumai III.* (Budapest, 2005, ChartaPress Kft.)
54. TURÁK János: *A honvédelem védelemgazdasági háttere* /In KISS Jenő (szerk.): *A honvédelem szabályozása az ezredfordulón című tudományos konferencia anyaga* (Budapest, 1999, HVK Tudományszervező Oszt., Hadtudományi tájékoztató – p. 30–35.)
55. VÁMOSI Zoltán: *Biztonságpolitikai kihívások a XXI. század küszöbén* (Budapest, 1998, TIT Hadtudományi és Biztonságpolitikai Egyesület)

56. VÁRHEGYI István–MAKKAY Imre: *Információs korszak, információs háború, biztonságkultúra* (Budapest, 2000, BME–OMIKK)
57. VINCZE Hajnalka–PÓTI László (et al. szerk.): *Az Európai Unió biztonság- és védelempolitikai dokumentumai I.* (Budapest, 2003, ChartaPress Kft.)

Jogszabályok és az állami irányítás egyéb eszközei:

1. 1848. évi XXII. törvénycikk – a Nemzeti Őrseregről
2. 1868. évi XL törvénycikk – a véderőről
3. 1868. évi XLI. törvénycikk – a honvédségről
4. 1868. évi XLII. törvénycikk – a népfelkelésről
5. 1939. évi II. törvénycikk a honvédelemről
6. 1960. évi IV. törvény a honvédelemről
7. 11/1993. (III. 12.) OGY határozat a Magyar Köztársaság biztonságpolitikai alapelveiről
8. 27/ 1993. (IV. 23.) OGY határozat a Magyar Köztársaság honvédelmének alapelveiről
9. 1996. évi XXXVII. törvény a polgári védelemről
10. 2001. évi XCV. törvény, a Magyar Honvédség hivatásos és szerződéses állományú katonáinak jogállásáról
11. 2004. évi CV. törvény a honvédelemről és a Magyar Honvédségről
12. 2073/2004. (IV. 15.) Korm. határozat a Magyar Köztársaság nemzeti biztonsági stratégiájáról
13. 71/2006. (IV. 3.) Korm. rendelet a honvédelemről és a Magyar Honvédségről szóló 2004. évi CV. törvény egyes rendelkezéseinek végrehajtásáról
14. 1996. évi XXXVII. törvény a polgári védelemről
15. 1996. évi XLIII. törvény a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról
16. 1996. évi XLIV. törvény a hadköteles katonák szolgálati viszonyáról
17. 1996. évi XLV. törvény a katonai és rendvédelmi felsőoktatási intézmények vezetőinek, oktatóinak és hallgatóinak jogállásáról
18. 124/1997. (XII. 18.) OGY határozat módosításáról szóló 62/2000. (VI. 21.) OGY határozat –a fegyveres erők részletes bontású létszámáról
19. 61/2000. (VI. 21.) OGY határozat a Magyar Honvédség hosszú távú átalakításának irányairól

20. 80/2008 (VI. 13.) OGY határozat a Magyar Honvédség önkéntes tartalékos rendszerének felülvizsgálatáról

Tanulmányok, cikkek:

1. ERDŐS László: *Hangosan gondolkodom* (Új Honvédségi Szemle, 2006., 61. évf. 3. sz., 128–129. p.)
2. RUZSÁS Lajos: *Új országgyűlési határozat a Magyar Honvédség további fejlesztésének irányairól* (Hadtudomány, XVII. évf. 2. sz., 2007. június)
3. SZILÁGYI Tivadar: *A tudományos írásművekkel szemben támasztott követelmények* (Budapest, 2002, ZMNE)

Internetes honlapok:

1. Hadtudomány (http://www.zmne.hu)
2. Honvédelmi Minisztérium (http://www.honvedelem.hu)
3. Társadalom és Honvédelem ((http://www.zmne.hu)
4. Új Honvédségi Szemle (http://www.zmne.hu, http://www.hm.gov.hu/hirek/kiadvanyok/uj_honvedsesegi_szemle)
5. ZMNE (http://www.zmne.hu)

TUDOMÁNYOS MUNKÁSSÁGOM

Publikációim

1. Dr. Simicskó István: (Az Országgyűlés Honvédelmi Bizottságának alelnöke, az ÉAK magyar delegációjának vezetője) /In *Országgyűlés és NATO-csatlakozás* (Budapest, 1998, Magyar Országgyűlés, Észak-atlanti Tájékoztató Központ, p. 33–39., 149–152.)/
2. Dr. Simicskó István: (A NATO Parlamenti Közgyűlés magyar delegációjának vezetője) /In Földeák Iván–Tüzes Károly (szerk.): *Partnerből szövetséges – Országgyűlés és NATO-integrációnk* (Budapest, 1999, Magyar Országgyűlés Külügyi Hivatala, p. 13–19., 48–49., 100., 145–147./
3. Dr. Simicskó István: *Előszó* (A NATO Parlamenti Közgyűlés magyar delegációjának vezetője) /In Rábai György: *NATO Parlamenti Közgyűlés: Párbeszéddel és konszenzussal az Euro-atlanti térség biztonságáért* (Budapest, 1999, Magyar Országgyűlés – Észak-atlanti Tájékoztató Központ, szerk.: Földeák Iván–Tüzes Károly, p. 5–6./
4. SIMICSKÓ István–SZÁSZVÁRI Lajos: *A honvédelmi jog néhány sajátosságáról történeti perspektívában* (Humán Szemle, 1999. XV. évf. 2. sz., p. 150–164.)
5. Dr. Simicskó István: *A honvédelem távlatairól* (Népszabadság, 2000. 03. 30., p. 12.)
6. Dr. Simicskó István: *Aktuális kérdések a nemzetőrségről* (Magyar Nemzet, 2000. 05. 29., p. 6.)
7. Dr. Simicskó István: *Többé ne legyünk vesztesek!* (Magyar Nemzet, 2000. 05. 30., p. 6.)
8. Dr. Simicskó István: *Nemzet és biztonság* (Lakitelek, 2000, Antológia Kiadó, „Hazai Műhely" sorozat: 6., sorozatszerk.: LEZSÁK Sándor, szerk.: AGÓCS Sándor, a 2000. 06. 01-i konferencia előadása, p. 20–31.)
9. SIMICSKO, Istvan (Head of the Hungarian Delegation to the NATO Parliamentary Assembly): *Political and military implications of NATO's action in the Federal Republic of Yugoslavia – a Hungarian perspective* (In NATO Parliamentary Assembly. Defence and Security for the 21st Century, July 2000., on the World Wide Web from August 2000 from www.naa.be, p. 57–60.)

10. Dr. Simicskó István: *Köszöntő* (külügyi kabinetvezetője) /In KONCZ (szerk.): *Haderő-konferencia* (Budapest, 2000, Fidesz–MPP Országgyűlési Képviselőcsoportja Hivatalának Kiadványa 6., p. 3–4.)/
11. Dr. Simicskó István: (Frakcióvezető-helyettes – Fidesz–MPP) /In FÖLDEÁK Iván–TÜZES Károly (szerk.): *Az európai védelmi dimenzió nyitott kérdései* (Budapest, 2000, Magyar Országgyűlés Külügyi Hivatala – „Parlamenti NATO-füzetek 1." Sorozat, p. 11–14. /
12. Dr. Simicskó István: *Kérdések a nemzetőrségről* (Új Honvédségi Szemle, 2001. január, 55. évf. 1. sz., p. 14–19.)
13. Dr. Simicskó István: *Milyen lesz a honvédelem?* (Heti Válasz, 17., 2001. 08. 03., p. 80.)
14. Dr. Simicskó István: *Mit tehetünk a terrorizmus ellen?* (Népszabadság, 2001. 09. 17., p. 17.)
15. Dr. Simicskó István: *A hadtörténet új fejezete, védekezés az ismeretlen ellen* /In KONCZ Mária (szerk.): *Terrorizmus: bűnözés vagy hadviselés? (2001. november 16.) Terrorism: A Crime or Warfare? (16th November, 2001)* (Budapest, 2001, Fidesz–MPP Országgyűlési Képviselőcsoportja Hivatalának Kiadványa 9.; p. 43–46. – politikai államtitkár, Polgári Nemzetbiztonsági Szolgálatokat Irányító Miniszter Hivatala; *angolul: Political state secretary Istvan Simicsko, Office of the Minister Controlling the Civilian National Securíty Services: A New Chapter in Military History: Defence against the Unknown, p. 46–49.*)/
16. Dr. Simicskó István: (Államtitkár, a NATO Parlamenti Közgyűlésbe delegált magyar küldöttség korábbi vezetője) /In FÖLDEÁK Iván–TÜZES Károly (szerk.): *Szövetségben a NATO-val. A XXI. századi magyar biztonságpolitika* (Budapest, Magyar Országgyűlés Külügyi Hivatala, 2001. – „Parlamenti NATO-könyvek 5." sorozat, p. 59–66., 72–73., 79–80./
17. Dr. Simicskó István: *Az évforduló* (Új Honvédségi Szemle, 2002. november, 56. évf. 11. sz., p. 128–131.)
18. Dr. Simicskó István: *Az önálló magyar haderő jogi alapjainak megteremtése* (Társadalom és Honvédelem, A ZMNE tudományos kiadványa, 2005., IX. évf. 2–3. sz., p. 196–206.)
19. Dr. Simicskó István: *Magyarország biztonsága* (PESTBUDAPEST PORTA, 2007. júliusi száma)

20. Simicsko, Istvan: *Tasks of the Hungarian Army in peactime and in qualified period* (Academic and Applied Research in Military Science = AARMS – megjelenés előtt! = *A Magyar Honvédség feladatai béke- és minősített időszakokban*)

Könyv:

Dr. SIMICSKÓ István: *Nemzeti értékeink védelmében* (Budapest, 2008, KDNP Országgyűlési Képviselőcsoportja – „Kereszténység és közélet" sorozat, 242 p.)

Előadások:

- *Gondolatébresztő* (NATO-tagság nemzetközi szeminárium, 2001. 02. 27.)
- *„A Magyar Honvédség átalakításának politikai vonatkozásai?"* (Hadtudomány, 2001./2. – Varga Mihály beszámolója a Magyar Hadtudományi Társaság április 6-án rendezett konferenciájáról)
- *„A nemzetbiztonsági szolgálatok helye szerepe, feladatai és jövője Magyarország védelmi rendszerében"* (MHTT, 2001. december 11. – a Miniszterelnöki Hivatal politikai államtitkára minőségében)
- *Biztonságban akarunk élni!* (NBH értekezlete, 2001. 10. 29.)
- *A Nemzetőrség létrehozásának politikai szándékai és okai* (Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem, Nemzetőrség konferencia, 2002. 04. 17.)

Megjegyzés: eddigi parlamenti munkám során (1998–2008. között) 133 önálló indítványt, 222 nem önálló indítványt adtam be és 214 alkalommal szólaltam fel szakmai témákban, mely dokumentumok az Országgyűlési Könyvtár jegyzőkönyveiben és a Magyar Országgyűlés honlapján (*www.mkogy.hu*) egyaránt megtekinthetők.

TÁBLÁZATOK ÉS ÁBRÁK JEGYZÉKE

1. táblázat: A minősített időszakok alkotmányos rendszere 63

2. táblázat: Minősített időszakok 80

1. ábra: Személyi állomány összetétele 85

2. ábra: Rendszerelvi folyamatábra 108

FÜGGELÉK

Alapfogalmak[117]:

alapkiképzés, alegység, állami tartalék, bajtársiasság, behívás, biztonság, biztonságpolitika, haderőfejlesztés, hadiállapot, hadrafoghatóság, harcképesség, harctevékenység, háború, honvédelem, Honvédelmi Tanács, honvédelmi felkészítés, honvédség, keretrendszer, Magyar Honvédség, minősített időszakok[118], nemzetőrség, országvédelem, országmozgósítás, rendkívüli állapot, szükségállapot, veszélyhelyzet

alapkiképzés: haderőnemek, fegyvernemek és szakcsapatok kijelölt alegységeinek a fiatal katonák egyéni felkészítését megalapozó célirányos tevékenysége.

alegység: a kötelékben lévő zászlóalj, század, szakasz, raj és kezelőszemélyzet. A legkisebb, állandó összetételű, szervezetű és fegyverzetű katonai szervezet.

állami tartalék: katonai szempontból a Kormány által békeidőszakban képzett és fenntartott olyan anyagi és pénzügyi keretek összessége, amelyk a gazdaság mozgósítását, a háborús gazdaság működőképességét, a lakosság anyagi és egészségügyi ellátását, a polgári védelmet a mozgósítási tervekben rögzített mértékben lehetővé teszi.

bajtársiasság: a katonák katonai közösségen belüli kölcsönös kapcsolatainak erkölcsi kifejeződése. Egymás segítése a kiképzésben és a szolgálatban, kölcsönös támogatás a harcban.

---

[117] *Hadtudományi lexikon* (CD–ROM – Budapest, 2002, Magyar Hadtudományi Társaság)

[118] DR. LAKATOS László: **10. ábra A minősített időszakok általános jellemzői** In Uő.: *A védelmi igazgatás helye és szerepe a honvédelem rendszerében* /Doktori (PhD) értekezés – 2001./

behívás: a katonai hatóság által kibocsátott írásbeli rendelkezés, amellyel a hadkötelest katonai szolgálatra berendeli.

biztonság: egyéneknek, csoportoknak, országoknak, régióknak (szövetségi rendszereknek) a maguk reális képességein és más hatalmak, nemzetközi szervezetek hatékony garanciáin nyugvó olyan állapota, helyzete (és annak tudati tükröződése), amelyben kizárható v. megbízhatóan kezelhető az esetlegesen bekövetkezhető veszély, ill. adottak az ellene való eredményes védekezés feltételei.

biztonságpolitika: az általános politika része, az ország törvényhozása által a biztonság szavatolására meghatározott célok és elvek, az állami végrehajtó intézmények és szervek részéről foganatosított rendszabályok, tevékenységek s a lakosság cselekvő hozzájárulásának összessége.

A biztonságpolitika a béke megóvására, az ország lakosságának, területének, az állam érdekeinek és nemzeti értékeinek mindennemű külső és belső veszélyekkel, fenyegetésekkel szembeni megóvására, védelmére, az egyéni és nemzeti boldogulás lehetőségeire, a progresszív fejlődés szavatolására; a veszélyek és fenyegetések bekövetkezése esetén az eredményes védekezéshez, a károk és veszteségek elviselhető mérvű csökkentéséhez, az állam működőképességéhez szükséges megfelelő minőségű és mennyiségű fegyveres erők fenntartására, a lakosságnak és a gazdaságnak a várható megpróbáltatásokra, végső soron a háborúra való felkészítésére irányulnak.

haderőfejlesztés: a katonai logisztikának, a katonai potenciál, a haderő védelmi képességeinek növelését célzó alrendszere.

hadiállapot: a hadüzenet megtételével, az ultimátum lejártával, a háború megkezdésével, illetve az előbb felsoroltak nélkül is a szemben álló felek között létrejött különleges államközi jogviszony, amelynek következtében az agressziót elkövető és a megtámadott állam között a békés kapcsolatok megszűnnek, és hadviselő (összeütköző) felekké válnak vagy válhatnak. A háború folytatásával mindig együtt jár a hadiállapot, de fennállhat akkor is, ha a szemben álló felek között még nem kezdődött meg vagy szünetel a fegyveres küzdelem. A hadiállapot, valamint a háborús állapot főbb joghatásai a nemzetközi jog szerint: megszakadnak a hadviselő felek között a diplomáciai kapcsolatok, a diplomaták elhagyják az ellenséges állam

területét; az ellenséges állam polgárainak mozgását a hadviselő felek korlátozhatják, illetve azokat internálhatják, jogaik védelmét a megbízott semleges állam látja el; a hadviselő felek közötti kétoldalú megállapodások általános hatályukat vesztik; a többoldalú megállapodások, szerződések hatályát felfüggesztik; a hadviselő feleken kívül álló államok nyilatkozatban állapítják meg a hadviselő felekhez való viszonyukat, csatlakozhatnak valamelyik hadviselő félhez, illetve kijelenthetik semlegességüket, v. nem hadviselő félnek nyilváníthatják magukat. Hadiállapot esetén hatályba lépnek a háborús rendelkezések, illetve a háborús jogszabályok.

hadrafoghatóság: a csapatok harci alkalmasságát szabályzatokban, utasításokban rögzített mutatók alapján minősítő fogalom, értékrend. A csapat ~-át meghatározza az alakulat erkölcsi és fegyelmi helyzete, haditechnikai eszközeinek száma és használhatósága, anyagi készleteinek mennyisége és állapota, a csapatvezetés helyzete és színvonala.

harcképesség: a fegyveres erők harckészültségének alapja, a harctevékenység folytatására való alkalmassága. Legfontosabb összetevői a csapatok személyi, fegyverzeti és haditechnikai eszközfeltöltöttségét, anyagi-technikai eszközkészletekkel való ellátottságát jellemző mutatók.

harctevékenység: a haderőnemi, fegyvernemi csapatok fegyveres összecsapásainak sorozata a harcmezőn, amelyet az ellenség megsemmisítése céljából folytatnak.

háború: a politika folytatása más, erőszakos eszközökkel (Clausewitz). A mindennapi szóhasználatban az államok fegyveres összeütközése, amikor a politikai célok elérése érdekében hadra kelnek a fegyveres erők, a háború legfőbb és leghatékonyabb erői, de emellett folytatódik a küzdelem gazdasági, diplomáciai és más területeken is. A politika határozza meg a háború céljait, tervezi, irányítja és a hadászat útján befolyásolja a haditevékenységeket. Ám a háború menete vissza is hat a politikára, s olykor tompítja, máskor élezi az általa kitűzött célokat. A háborúnak megvannak a maga törvényei. A háború menetét és kimenetelét az állam védelmi képessége határozza meg. A háború jogi fogalmát a nemzetközi szerződések nem tartalmazzák, de azt igen, hogy az államok egymás közötti kapcsolatában csak egyetlen törvényes állapot létezhet: a béke állapota. Ebből következik, hogy a nemzetközi jog ma a háború helyett a fegyveres összeütközés kifejezést használja.

honvédelem: az ország külső fegyveres támadástól való megvédésével kapcsolatos elvek, szervezetek, tevékenységek és azt meghatározó tényezők összessége. A honvédelem össznemzeti ügy, célja az ország függetlenségének, területi épségének, alkotmányos rendjének védelme, lakosságának és anyagi javainak megóvása, ami az ország összes élő, dologi és szellemi erőforrásának felkészítésével és aktivizálásával valósul meg.

honvédelmi felkészítés: az ország honvédelmében részt vevő állami és közigazgatási, rendvédelmi, nemzetgazdasági, társadalmi szervek, a lakosság és a fegyveres erők felkészítése a tervezett honvédelmi, országmozgósítási és háború alatti feladataik végrehajtására.

Honvédelmi Tanács: az Alkotmánynak megfelelően kihirdetett rendkívüli állapot esetén a Magyar Köztársaság honvédelmének és fegyveres erőinek legfelsőbb irányítója. Elnöke a köztársasági elnök – tagjai: az Országgyűlés elnöke, az Országgyűlésben képviselettel rendelkező pártok képviselőcsoportjainak vezetői, a miniszterelnök, a miniszterek, a Magyar Honvédség vezérkari főnöke (tanácskozási joggal). Irányítja a fegyveres erők és az ország fegyveres védelmében részt vevő szervek védelmi tevékenységét, a védelmi igazgatás működését, az ország összes emberi, dologi és szellemi erőforrásainak honvédelmi célú felhasználását, a közrend, a közbiztonság és belső rend védelmét, illetve megóvását. A Honvédelmi Tanács az Országgyűlés által reá ruházott jogokat, a köztársasági elnök és a kormány jogait gyakorolja, rendeleteket alkothat, egyes törvények alkalmazását felfüggesztheti, illetve törvényi rendelkezésektől eltérhet, egyéb intézkedéseket hozhat, az Alkotmány alkalmazását azonban nem függesztheti fel.

honvédség: a fegyveres véderőnek a 19. században kialakult sajátosan magyar fogalma. Gyökerei az 1848-as forradalomig nyúlnak vissza. Ápr. 11-én V. Ferdinánd (*1793–†1875) szentesítette az 1848:XXII. tc.-et a nemzetőrségről, máj. 7-én a magyar hadügyminiszter alá utalta (a horvátországi kivételével) az ország területén állomásozó főhadparancsnokságokat és sorkatonaságot. Május 15-én a magyar kormány határoz önkéntes sereg felállításáról, amelynek tíz csapattestét már honvédzászlóaljnak nevezik.

keretrenszer: a kerethadsereg, a fegyveres erők fenntartásának egyik gazdaságos szervezeti struktúrája, a tervezett háborús hadseregnek béke idején csak azt a részét

tartják fegyverben, amely a készenléti fokozatok eléréséhez, a tartalékosok kiképzéséhez, mozgósításához, valamint a harctevékenységekhez feltétélenül szükséges.

Magyar Honvédség (MH): a Magyar Köztársaság katonai védelmének legfontosabb szervezete.

minősített időszakok: közös jellemzője, hogy az állam életét, rendes működését, az állampolgárok élet- és vagyonbiztonságát belső vagy külső eredetű társadalmi, illetve természeti, technikai jellegű erőhatás megjelenése veszélyezteti, és ennek elhárítására, illetve bekövetkezése esetén következményei felszámolására – az Alkotmány felhatalmazása alapján – a rendkívüli jogrend eszközei vehetők igénybe.

nemzetőrség: az 1848–49. évi magyar polgári forradalom és szabadságharc belső rendfenntartó testülete. Történelmi mintája a francia forradalom 1789-ben megszervezett nemzetőrsége, illetve az 1831-ben újjászervezett Nemzeti gárda. Magyarországi történelmi előzményei közé az egyes városok polgári őrhadai, polgárőrségei, lövészegyletei tartoztak. A nemzetőrség létrehozása ott volt a 12 pont követelései között is. Létrehozásának törvényi alapja az 1848. évi XXII. törvénycikk.

országvédelem: az ország külső fegyveres támadástól való megvédésével és az alkotmányos rend fenntartásának biztosításával kapcsolatos elvek, szervezetek, tevékenységek és potenciális tényezők összessége. Célja az ország függetlenségének, területi épségének védelme, lakosságának és anyagi javainak megóvása. A honvédelmi rendszerhez hasonlóan különböző részekből (alrendszerekből) tevődik össze. Az országvédelem elnevezése és tagozódása országonként eltérő: az USA-ban a nemzet totális védelmének nevezik, ez katonai védelemre és nem katonai védelemre tagozódik; Németországban összvédelem, amely katonai és polgári védelemből áll; Franciaországban nemzetvédelem, katonai védelemből, polgári védelemből és gazdasági védelemből tevődik össze; Ausztriában átfogó honvédelem a neve, amely katonai, polgári, gazdasági és szellemi védelemre tagozódik. Magyarországon az országvédelmen a honvédelmet értik.

országmozgósítás: az ország összes személyi, dologi és szellemi erőforrásának igénybevétele, és békében működő teljes intézményrendszerének átállítása háborús (hadi-)

állapotra. Célja: a fegyveres erők és a rendvédelmi szervek hadiszervezetre való áttéréséhez, a védelmi igazgatás működéséhez, a hadigazdálkodásra való áttéréshez, a polgári védelmi rendszabályok megvalósításához, a lakosság ellátásához és az anyagi javak megóvásához szükséges személyek, technikai eszközök, anyagi készletek és objektumok biztosítása. Az országmozgósítás lehet általános (teljes) vagy részleges. Az országmozgósítás végrehajtását annak körültekintő megtervezése, megszervezése, az érintett irányító és végrehajtó szervek felkészítése és begyakorlása, a szükséges anyagi és más feltételek megteremtése teszi lehetővé. Az országmozgósítást országos szinten a kormány, a minisztériumok és az országos hatáskörű szervek, területi szinten a megyei (fővárosi) védelmi bizottságok, a végrehajtás szintjén pedig a helyi védelmi igazgatás szervei (védelmi bizottságok, polgármesterek), továbbá más, arra kijelölt szervek irányítják. Az országmozgósítás végrehajtásával alakul ki az ország honvédelmi rendszere, amelyre támaszkodva az ország képes a honvédelmi feladatokat sikeresen megoldani háborúban, a rendkívüli állapot vagy szükségállapot idején. A háborúban a fegyveres küzdelem követelményeinek megfelelően újabb országmozgósítási feladatok is végrehajthatók. Az országmozgósítást az Országgyűlés, a részleges országmozgósítást a kormány rendeli el.

rendkívüli állapot: hadiállapot, az ország életének egyik rendkívüli időszaka, idegen hatalom fegyveres támadásának közvetlen veszélye (háborús veszély) vagy támadás esetén az Országgyűlés, illetve akadályoztatása esetén a köztársasági elnök hirdeti ki. Célja az ország összes személyi, dologi és szellemi erőforrásának mozgósítása a haza fegyveres védelme érdekében, a honvédelem rendszerének készenlétbe helyezése és folyamatos működésének biztosítása. rendkívüli állapot esetén Honvédelmi Tanács alakul, amely az ország honvédelmének és fegyveres erőinek legfelsőbb irányító szerve. Rendkívüli állapotban rendkívüli kormányzást vezetnek be, ennek végrehajtó területi szervei a megyei önkormányzatok elnökei és a védelmi igazgatás helyi szervei. Lényegesen módosulnak a fegyveres erők és rendvédelmi szervek szolgálati viszonyával, a közrend, közbiztonság fenntartásával, az igazságszolgáltatással, a gazdasági és anyagi szolgáltatási kötelezettséggel kapcsolatos rendelkezések. A Honvédelmi Tanács döntése alapján a hadműveleti területen katonai közigazgatás vezethető be.

szükségállapot: az ország életének egyik rendkívüli időszaka, az ország alkotmányos rendjét fenyegető veszély esetén hirdetik ki. Célja megakadályozni az alkotmá-

nyos rend megdöntését vagy a hatalom kizárólagos megszerzésére irányuló fegyveres cselekményeket, továbbá az állampolgárok élet- és vagyonbiztonságát tömeges méretekben veszélyeztető, fegyveresen vagy felfegyverkezve elkövetett súlyos erőszakos cselekményeket, valamint csökkenteni és felszámolni az országot ért tömegszerencsétlenségek (elemi csapások) következményeit. A szükségállapotot az Országgyűlés, illetve akadályoztatása esetén a köztársasági elnök hirdeti ki. A fegyveres erők alkalmazásáról és a rendkívüli intézkedések bevezetéséről a köztársasági elnök dönt. Szükségállapot esetén az egész országban vagy egyes körzeteiben a rendkívüli állapotra kidolgozott intézkedéseket vagy egy részüket vezethetik be.

veszélyhelyzet: az állampolgárok életét és az ország vagyonbiztonságát veszélyeztető elemi csapás és ipari szerencsétlenség bekövetkezése. A lakosság életét, életfeltételeit, az anyagi javakat és a természeti környezetet jelentős mértékben és súlyosan károsító vagy közvetlenül fenyegető veszélyhelyzetet katasztrófának (®katasztrófa) nevezik. A veszélyhelyzet terjedelme szerint lehet helyi, területi (regionális) és országos. A veszélyhelyzet károsító hatása elleni védekezés az állami, önkormányzati szervek, a magán- és jogi személyek, jogi személyiséggel nem rendelkező más szervezetek összehangolt tevékenységét, és szükség esetén rendkívüli intézkedések megtételét igényli. A veszélyhelyzettel kapcsolatos intézkedések kiterjednek a megelőzésre (tervezés, kivitelezés, működtetés, tájékoztatás, biztonsági szabályok megtartása stb.) és magára a védekezésre (a károsító hatás okainak megszüntetése, hatóerejének, hatásának mérséklése, mentés, mentesítés, helyreállítás stb.). Országos méretű veszélyhelyzetben a kormány hatáskörébe tartozik a védekezés megszervezése és a károsító hatások következményeinek felszámolása érdekében szükséges intézkedések megtétele. Ennek során a kormány az Országgyűlés felhatalmazása alapján egyes törvényes rendelkezésektől eltérő rendeleteket és intézkedéseket hozhat.

1. számú Függelék

Részletek MACHIAVELLI: A fejedelem című műve 12–14. fejezeteiből

„Aki zsoldosok fegyverére alapozza uralmát, sohasem érezheti magát biztonságban, mert a zsoldosok (…) Akkor akarnak zsoldba szegődni, amikor nem hadakozol, és mihelyt kitör a háború, megszöknek vagy elhagynak.

(…) a hadsereggel csak a fejedelem vagy a köztársaság rendelkezhet. (…) a köztársaságnak polgárait kell elküldenie: és ha valamelyik nem bizonyul elég ügyesnek, ki kell cserélnie; és ha megfelel, törvények gondoskodjanak róla, hogy túlkapásra ne vetemedjék.

Segédcsapatok bevetésére – amelyek ugyancsak haszontalanok – akkor kerül sor, amikor a fejedelem egy hatalmasséghoz fordul, hogy a saját fegyvereivel segítse és siessen védelmére: (…)

(…) ez a zsoldos seregnél is sokkal veszélyesebb: (…) mivelhogy egységesek, és mások parancsát követni készek. (…) zsoldosoknál a gyávaság, a segédcsapatoknál a harci kedv a veszélyesebb.

A bölcs fejedelem tehát mindig kerülte az effajta hadseregeket, és a saját erejéhez folyamodott…

A bölcs emberek mindig úgy ítélték meg, és úgy vélekedtek, semmi nem olyan bizonytalan és mulandó, mint a nem tulajdon erejére támaszkodó hatalom híre. Saját hadseregednek mondhatod az alattvalóidból, polgáraidból, híveidből állót: (…)

A hadban való jártasságot ezért sohasem szabad elhanyagolnia, s békében még inkább kell gyakorolnia, mint háború idején; ezt kétféleképpen teheti: szellemi és testi fáradozással.

Másodszor, a földrajzi ismeretek gyakorlása által…

Ami pedig szelleme kiművelését illeti, a fejedelemnek a történelmet kell tanulmányoznia, s figyelemmel kell kísérnie a nagy emberek cselekedeteit, megjegyeznie, miként jártak el háború idején, szemügyre venni, mi okozta győzelmeiket és veszteségeiket…”

Trónviszályok, lázadások Nagy Lajos halála után

1382-ben I. Lajos halálát követő napon nagyobbik (12 éves) lányát, Máriát koronázták magyar királlyá. Húga, Hedvig a lengyel trónt örökölte, így a birodalom két nagy országa kettévált. Lajos még életében rendelkezett arról, hogy Mária majdan Zsigmond, VI. Károly német-római császár fiához menjen feleségül. A gyermek királynő mellett az anyakirályné, Erzsébet akart valójában uralkodni, ezt azonban a főurak nem tűrték.

Behívták az országba Kis Károly nápolyi királyt, aki olasz haddal érkezett Magyarországra 1384. december végén. Az év utolsó napján meg is koronázták. A királynét azonban égette a bosszúvágy, és a hozzá hű méltóságok segítségével vissza is szerezte a trónt leánya számára.

„1385. február 7-én estefelé Erzsébet királyné magához kérte Károlyt, izenvén, hogy Zsigmondtól fontos levél jött, azt akarja közölni vele, Károly megjelenik néhány olasz kíséretében. Ekkor körülveszik a királyné főemberei, mintha nagy tanácskozást tartanának. Ezt látva elszélednek az olaszok, s e percet alkalmasnak találja Forgách Balázs főpohárnokmester, hogy az öltönye alatt rejtegetett szekercével agyonvágja kis Károlyt."[119]

Mária 1395-ben meghalt. Zsigmond egyedül maradt a trónon, de a magyar főurak A vetélytárs halálával (Károly négy napig vérbe fagyva vívta haláltusáját a visegrádi várbörtön padlóján) nem szűnt meg a baj, a lázadók annál nagyobb elkeseredéssel gyűjtötték a sereget a királynők ellen. Megbékítés végett Erzsébet és Mária Horvátországba utazott, ahol foglyul ejtették őket. Az anyakirálynét megfojtották, Máriát pedig börtönbe vetették. Zsigmond, aki ekkor már Mária férje volt, nyolc havi alkudozás után szabadította ki.

Továbbra sem akarták királyuknak tekinteni. 1403-ban le is fogták, és Siklós várába zárták, ahol fél évig rabságban tartották. Hitelesen jellemzi a korabeli közállapotokat Zsigmond kegyelemlevele, amelynek kiadása feltételül szolgált szabadon bocsátásának, és uralkodói jogaiba való visszahelyezésének.

---

[119] DOLINAY Gyula: *Történelmi arcképcsarnok* (Budapest, 1898., Országgyűlési Értesítő Kő- és Könyvnyomdája Rt. – p. 185.)

„(…) királyi hajlandóságunknál fogva beleegyezünk abba, hogy ama főpapokat, bárókat, nemeseket, alattvalókat s egyéb föntnevezetteket, ugyszintén azoknak vagy bármelyiküknek örököseit, azért, mert idegen bandériumnak, tudniillik vetélytársunkénak kiállitásával felségünk és más hiveink ellenében abban különböző alkalommal harczoltak, összeütköztek és háboruskodtak, várakat, vidékeket, falvakat és birtokokat elvettek, megháborítottak és elfoglaltak, vagy felégettek és elpusztitottak, nemkülönben a mi királyi jószágainkat és jogainkat, vagy az egyházakéit, nemesekéit, és általában bármely emberéit feldulták s magukhoz ragadták; nemkülönben azért is, mert valamely nemes vagy nem nemes embert elfogtak, kifosztottak, megöltek vagy megcsonkitottak, pénzt vagyis dénárokat vertek, és egyáltalán valamennyien vagy valamelyikük eddigelé együttesen vagy külön-külön bármely uton és módon, valamely még oly irtóztató dolgot is cselekedtek, elkövettek és véghezvittek: soha és semmi módon se nekünk, se másoknak ne lehessen vagy kellessék háborgatni avagy valamiképen terhelni."[120]

1410-ben Zsigmondot megválasztották német-római császárnak. (Ekkor 33 éves.) Ez által akkora hatalomra és tekintélyre tett szert, hogy a magyar főrangúak is ténylegesen megbékéltek vele. Ettől számítva is sok időnek kellett azonban eltelnie, hogy bölcs uralkodóhoz méltó törvényeket alkosson. Pontosan fél évszázadig tartó (1387–1437) országlásában, 1435-ben jött el az ideje, hogy az országvédelemre vonatkozó decrétumát kiadja. Ez felettébb indokolt volt, hiszen mert Magyarországról irányította birodalmát, császárságát és számos királyságát, az elégedetlenkedők miatta időnként Magyarországra törtek, továbbá a török birodalom határa is egyre közelebb került hozzánk.

[120] CJH: Zsigmond Császár és Király Kegyelemlevele a melyet 1403-ban, miután Siklós várából kiszabadult, azoknak a hűtleneknek és lázadóknak adott, a kik vetélytársának a bandériumát fölállíták és neki jogtalanságokat, károkat és hátrányokat okoztak

A katonaság pusztításai[121]

„A háború pedig önmagában is szülője volt mindenféle szörnyűségnek. A zsoldos katonák, akik most már nem bocsáttatnak el évenkint, hanem a hadjárat végével téli szállásokra vezettetnek, s így immár állandó katonaságot alkotnak, igaz, hogy hősiesen harcolnak, de békés életmódot egyáltalán nem ismernek; rablás, égetés, pusztítás, erőszak az ő életük a pozsonyi, szepesi, gömöri, dunántúli szállásokon is. Láttuk eddig a török, a császári és erdélyi hadjáratok pusztításának eseteit, de a nyolc hónapi fosztogatást, melyet a felszabadító hadseregek évről évre elkövettek, legföljebb ha a tatárok telelése múlta felül. A császári katonaság bűntényei egyrészt folyamatosak voltak, egész télen és tavaszon át tartottak az újabb táborbaszállásig, másrészt pedig ellenük semmiféle védelem nem volt alkalmazható. Elégtételt senki nem vehetett e felfegyverkezett tömegeken, feljelentés, sőt a nádornak a legmagasabb helyen előadott panaszai is hiába valók voltak. A bécsi kormány, tudjuk, már évtizedek óta képtelen volt fegyelemtartásra. A nádor elpanaszolhatta, hogy a katonaság nemest és jobbágyot szekérbe fog, utakon rabol, gyümölcsösöket kivág, házakat éget, embereket, így pl. nagyszombati nemes diákokat megöl: elégtételt az akkori hadi közigazgatás nem szolgáltatott. Az állandó hadsereg t.i. itt volt már anélkül, hogy annak előfeltételeit valaki megcsinálta volna, s így történt, hogy az állandó sereg számára mindennemű ubikáció hiányzott, kaszárnya sehol sem volt, minek következtében a katonaság továbbra is kvártélyokra, a polgári lakossággal együttélésre szorult, s ezzel az ország terhei végtelenre nőttek. Basta korában 10.000 katonát, most 40–50.000-et toltak, szorítottak be a polgár, paraszt és nemes házába; innen ered és innen érthető a nyomorúság igen nagy része, az embertelenség és bestialitás sok esete.”

[121] HÓMAN Bálint–SZEGFŰ Gyula: *Magyar történet* (Budapest, 1936, Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, IV. kötet – p. 224.)

Az 1849. évi I. törvénycikk a rögtönitélő hadi s polgári vegyes biróságok felállitása, szerkezete, eljárása s itéletek alá tartozó esetek meghatározása tárgyában

„**5. §** A 18 éven alóliak, őrültek és terhes asszonyok kivételével ezen rögtön itélő biróság itélete alá tartozik sors és nem különbség nélkül, a magyar haza polgárai és lakosai közül, legyen az polgári, egyházi vagy katonai egyén:

a) Ki a magyar haza, annak polgári alkotmánya, független önállása, s területi épsége ellen valósággal fegyvert fog - vagy másokat illy cselekvésre izgat.

b) Ki az ellenséggel czimborál – annak szabad akaratból – tettleges kényszerités nélkül, bármi szolgálatot tesz – kémül szolgál, eleséget, fegyvert, pénzt visz – zsoldosokat szerez, utat és ösvényt mutat – irott vagy szóbeli utasitással segedelmére van.

c) Ki az ellenség rendeleteit, intézkedéseit, s csábitó felhivásait ellenállhatlan kényszerités közbejötte nélkül – foganatba veszi s terjesztgeti.

d) Ki Magyarország katonáját s bármely más polgárát, – ugyszintén bárminemű fegyvert, lőport s egyéb hadi szereket az ellenség kezébe szolgáltat.

e) Ki ellenállhatlan kényszerités közbejötte nélkül az ellenségtől hivatalt vagy bárminemü megbizatást elfogad – s annak érdekében működik.

f) Ki az ország hadseregét, vagy annak osztályát - vagy szolgálatban eljáró bármelly hivatalnokát, biztosát, futárát szándékosan tévutra vezeti, ezek müködéseit tettleg gátolja, vagy személyeiket utazásaik közben letartóztatja.

g) Ki az ország seregének, élelemmel, zsolddal, szállásali ellátását, vagy továbbszállitását tettlegesen, és szándékosan akadályozza.

h) Ki az országgyülés, annak határozatai, s rendeletei s intézkedéseinek tettlegesen ellenszegül, vagy tettleges ellenszegülésre határozottan izgat.

i) Ki magánál, tudva, ellenséges katonát vagy kémet rejteget.”

A törvényhozás érvei az országgyűlés mandátumának meghosszabbítására[122]

„Az az önvédelmi háború, melyet a magyar nemzet a monarchia másik államával és szövetségeseivel egyetemben jelenleg vívni kénytelen, harctérre szólítja annak összes férfilakosságát, életkorának megkezdett tizennyolcadik egész befejezett ötvenedik évéig; az idősebbek munkabiró részét is, különféle hadi teljesítmények címén, rendkívüli hatalom alá helyezi. Ezenfelül olyan kivételes intézkedéseket tesz szükségessé, amelyek mélyen érintik a személyes és politikai szabadság biztosítékait.

Mindaddig, míg ez az állapot tart, mindaddig, míg a választók zöme épen nem, kisebb része pedig csak a szabadság biztosítékai nélkül gyakorolhatná alkotmányos jogát, új választások elrendelése, tehát új országgyülés összehivása erkölcsi lehetetlenség. Ez a lehetetlenség fennáll a béke megkötéséig és azután is addig, míg a választók zöme rendes életviszonyaihoz visszatért és a közszabadságok biztosítékainak feléledése folytán abba a helyzetbe jut, hogy a nemzeti akaratnak kifejezést adhasson.

Nyilvánvaló már most is, hogy mindez nem következhetik be a jelen országgyülés törvényszerű tartamának lejártáig, hogy tehát a lejárat után bekövetkezik egy időköz, amelyben új országgyülés összehívása erkölcsi lehetetlenség.

Mivel pedig ebben az időközben sem lehet a nemzet ügyeinek intézését az ellenőrizetlen kormányhatalom diktaturájára bízni, előállt annak kényszere, hogy a törvényhozás erre az időre rendkívüli intézkedéssel gondoskodjék az országgyülési jogkör betöltéséről, szem előtt tartván azt, hogy ennek a kivételes intézkedésnek nem szabad túlmenni a mulhatatlan szükség határain és hogy annak megalkotásánál a lehető legkisebb mértékben szabad csak eltérni az alkotmányos rendtől; kijelentvén egyszersmind azt, hogy amit csupán a világháború kényszere indokolhat, az semminemű más körülmények közt, semminemű más helyzetben előzményül nem szolgálhat.”

[122] CJH: 1915. évi IV. törvénycikk az országgyűlés tartamának kivételes meghosszabbításáról 1. §

7. számú Függelék

8. számú Függelék

9. számú Függelék

Mellékletek

1. számú Melléklet

FOGLALKOZTATOTTSÁG

A foglalkoztatottak száma korcsoportok szerint – nemenként

Időszak	Korcsoport						
	15–19	20–24	25–29	30–34	35–39	40-44	45-49
				Férfi, 1000 fő			
1998. I.	42,4	246,2	285,9	249,1	254,1	302,9	276,4
1998. II.	38,0	249,1	288,7	252,9	258,6	301,3	281,6
1998. III.	40,6	251,0	290,8	264,8	255,9	306,9	276,2
1998. IV.	42,9	255,4	293,3	268,8	255,9	301,4	279,8
1998. I–IV.	**41,0**	**250,4**	**289,7**	**258,9**	**256,1**	**303,1**	**278,5**
1999. I.	38,7	253,0	293,7	272,3	246,3	295,1	283,1
1999. II.	37,2	250,3	302,2	277,5	247,1	304,3	288,6
1999. III.	34,9	250,6	309,1	275,1	251,2	299,0	294,1
1999. IV.	36,0	249,1	314,0	285,6	246,9	288,1	300,5
1999. I–IV.	**36,7**	**250,7**	**304,7**	**277,6**	**247,9**	**296,6**	**291,6**
2000. I.	29,6	236,7	308,4	287,3	243,3	282,5	292,6
2000. II.	27,2	235,1	315,4	290,2	249,5	284,6	291,7
2000. III.	28,1	239,7	318,7	293,5	257,0	286,5	291,6
2000. IV.	26,6	239,0	324,0	298,8	254,6	282,1	293,8
2000. I–IV.	**27,9**	**237,7**	**316,6**	**292,4**	**251,1**	**283,9**	**292,4**
2001. I.	27,1	231,6	328,0	292,7	254,5	271,4	288,1
2001. II.	27,4	219,5	330,1	298,2	256,2	269,0	294,1
2001. III.	25,7	218,6	336,5	302,5	258,0	269,1	296,3
2001. IV.	23,0	211,0	338,3	304,4	254,7	261,5	298,6
2001. I–IV.	**25,8**	**220,2**	**333,2**	**299,5**	**255,8**	**267,7**	**294,3**
2002. I.	19,1	202,1	335,1	312,2	249,1	255,5	301,7
2002. II.	18,2	202,1	340,2	308,1	257,9	259,7	297,6
2002. III.	19,0	197,1	341,9	305,9	265,8	261,0	301,9
2002. IV.	15,6	192,0	343,3	309,5	262,3	249,5	305,7
2002. I–IV.	**18,0**	**198,3**	**340,1**	**308,9**	**258,8**	**256,4**	**301,7**
2003. I.	16,7	185,5	335,7	308,9	264,3	231,2	299,1
2003. II.	13,9	187,0	343,1	312,8	274,7	239,7	300,3
2003. III.	14,8	185,0	348,0	308,9	281,6	241,8	300,7
2003. IV.	15,3	176,9	352,3	308,7	283,1	238,8	296,0
2003. I–IV.	**15,2**	**183,6**	**344,8**	**309,8**	**275,9**	**237,9**	**299,0**
2004. I.	14,4	163,8	350,6	304,6	278,9	236,9	288,1
2004. II.	13,5	158,5	353,1	304,3	292,4	239,5	286,6
2004. III.	14,6	155,2	352,9	308,4	296,9	239,0	280,1
2004. IV.	14,2	152,9	350,4	310,4	298,0	239,7	277,5
2004. I–IV.	**14,2**	**157,6**	**351,8**	**306,9**	**291,5**	**238,7**	**283,1**
2005. I.	12,8	145,1	345,2	311,4	296,0	237,3	260,8
2005. II.	10,8	142,4	340,0	319,2	302,7	236,9	259,2
2005. III.	13,0	144,2	339,5	334,8	297,2	239,4	259,0
2005. IV.	13,3	143,3	336,0	330,7	303,4	236,2	250,5
2005. I–IV.	**12,5**	**143,7**	**340,2**	**324,0**	**299,8**	**237,4**	**257,4**
2006. I.	11,0	137,8	324,5	338,0	301,3	236,8	241,7
2006. II.	12,6	140,7	328,9	345,8	312,7	240,4	239,9
2006. III.	13,5	144,0	330,2	347,8	316,0	235,1	246,7
2006. IV.	14,7	145,2	326,4	348,7	316,5	235,8	245,9
2006. I–IV.	**13,0**	**141,9**	**327,5**	**345,0**	**311,6**	**237,1**	**243,5**

(Forrás: Központi Statisztikai Hivatal)

FOGLALKOZTATOTTSÁG

A foglalkoztatottak száma korcsoportok szerint – nemenként (folytatás)

Időszak	Korcsoport					Összesen
	50–54	55–59	60–64	15–64	65–74	
			Férfi, 1000			
1998. I.	197,5	97,8	21,1	1973,4	11,0	1984,4
1998. II.	202,3	104,0	23,0	1999,5	11,7	2011,2
1998. III.	213,8	102,8	22,6	2025,4	14,0	2039,4
1998. IV.	220,8	105,6	19,4	2043,3	13,8	2057,1
1998. I–IV.	**208,6**	**102,6**	**21,5**	**2010,4**	**12,6**	**2023,0**
1999. I.	221,1	111,8	18,9	2034,0	13,4	2047,4
1999. II.	220,5	119,0	21,1	2067,8	14,3	2082,1
1999. III.	219,4	126,3	22,8	2082,5	15,3	2097,8
1999. IV.	221,1	127,1	24,6	2093,0	13,9	2106,9
1999. I–IV.	**220,6**	**121,0**	**21,9**	**2069,3**	**14,3**	**2083,6**
2000. I.	220,0	131,1	25,9	2057,4	13,2	2070,6
2000. II.	224,3	139,0	23,7	2080,7	15,4	2096,1
2000. III.	230,3	140,1	26,2	2111,7	13,8	2125,5
2000. IV.	230,1	141,1	26,6	2116,7	14,3	2131,0
2000. I–IV.	**226,2**	**137,8**	**25,6**	**2091,6**	**14,2**	**2105,8**
2001. I.	231,5	139,5	26,1	2090,5	13,1	2103,6
2001. II.	234,1	142,8	29,0	2100,4	10,7	2111,1
2001. III.	235,9	143,7	31,0	2117,3	11,0	2128,3
2001. IV.	235,6	141,3	33,1	2101,5	10,1	2111,6
2001. I–IV.	**234,3**	**141,8**	**29,8**	**2102,4**	**11,3**	**2113,7**
2002. I.	233,7	139,6	33,3	2081,4	10,3	2091,7
2002. II.	238,3	144,6	31,6	2098,3	12,5	2110,8
2002. III.	239,3	149,5	32,0	2113,4	13,3	2126,7
2002. IV.	242,2	152,9	35,5	2108,5	12,5	2121,0
2002. I–IV.	**238,4**	**146,6**	**33,1**	**2100,3**	**12,2**	**2112,5**
2003. I.	247,8	151,2	35,1	2075,5	13,1	2088,6
2003. II.	248,0	158,5	38,1	2116,1	14,4	2130,5
2003. III.	252,6	158,9	39,2	2131,5	14,6	2146,1
2003. IV.	256,1	156,0	44,4	2127,6	13,2	2140,8
2003. I–IV.	**251,1**	**156,2**	**39,2**	**2112,7**	**13,8**	**2126,5**
2004. I.	251,6	152,7	47,6	2089,2	14,4	2103,6
2004. II.	253,2	154,6	46,8	2102,5	14,9	2117,4
2004. III.	258,6	154,7	50,1	2110,5	15,9	2126,4
2004. IV.	252,2	158,4	52,1	2105,8	16,1	2121,9
2004. I–IV.	**253,9**	**155,1**	**49,2**	**2102,0**	**15,3**	**2117,3**
2005. I.	258,2	162,3	50,6	2079,7	14,6	2094,3
2005. II.	268,7	164,1	50,3	2094,3	14,3	2108,6
2005. III.	271,7	169,1	52,2	2120,1	14,5	2134,6
2005. IV.	273,6	175,2	48,8	2111,0	16,1	2127,1
2005. I–IV.	**268,0**	**167,7**	**50,5**	**2101,2**	**14,9**	**2116,1**
2006. I.	269,4	178,2	45,8	2084,5	14,7	2099,2
2006. II.	281,2	182,0	44,1	2128,3	15,1	2143,4
2006. III.	279,4	178,0	45,6	2136,3	14,7	2151,0
2006. IV.	277,2	182,1	46,9	2139,4	16,4	2155,8
2006. I–IV.	**276,8**	**180,1**	**45,6**	**2122,1**	**15,3**	**2137,4**

(Forrás: Központi Statisztikai Hivatal)

FOGLALKOZTATOTTSÁG

Foglalkoztatási ráta korcsoportok szerint – nemenként

Időszak	Korcsoport						
	15–19	20–24	25–29	30–34	35–39	40-44	45-49
				Férfi, %			
1998. I.	11,5	59,2	79,5	80,7	78,1	76,5	73,6
1998. II.	10,5	59,7	80,2	81,1	80,1	77,1	74,5
1998. III.	11,3	59,9	80,7	82,5	81,4	78,6	75,0
1998. IV.	12,1	60,8	81,4	83,1	81,9	78,9	75,1
1998. I–IV.	**11,4**	**59,9**	**80,4**	**81,9**	**80,3**	**77,7**	**74,6**
1999. I.	11,0	60,3	81,0	82,4	80,3	78,4	75,6
1999. II.	10,7	60,0	82,6	83,6	80,6	80,2	76,3
1999. III.	10,2	60,4	83,6	83,1	81,2	80,0	76,9
1999. IV.	10,6	60,4	84,1	84,0	81,7	79,2	76,9
1999. I–IV.	**10,6**	**60,3**	**82,8**	**83,3**	**81,0**	**79,4**	**76,5**
2000. I.	8,8	57,8	81,8	83,3	81,4	78,3	75,0
2000. II.	8,1	58,0	82,7	84,7	82,5	79,6	74,8
2000. III.	8,4	59,7	82,7	85,7	84,3	80,1	75,6
2000. IV.	8,0	60,1	83,1	86,3	84,1	80,3	75,9
2000. I–IV.	**8,4**	**58,9**	**82,6**	**85,0**	**83,1**	**79,6**	**75,3**
2001. I.	8,2	58,8	83,3	85,0	83,1	79,2	74,2
2001. II.	8,4	56,2	82,9	86,3	83,4	79,5	76,1
2001. III.	7,9	56,5	83,6	86,4	84,6	80,1	76,7
2001. IV.	7,1	55,1	83,1	86,1	83,9	79,5	76,4
2001. I–IV.	**7,9**	**56,7**	**83,2**	**86,0**	**83,7**	**79,6**	**75,9**
2002. I.	5,9	53,3	81,6	86,3	83,5	79,2	76,0
2002. II.	5,7	53,9	82,3	86,3	84,2	80,1	77,3
2002. III.	6,0	53,1	82,1	86,5	84,8	81,7	77,2
2002. IV.	4,9	52,2	81,8	86,3	84,1	81,9	77,5
2002. I–IV.	**5,6**	**53,1**	**82,0**	**86,4**	**84,1**	**80,7**	**77,0**
2003. I.	5,3	51,1	79,6	85,6	84,3	78,7	75,6
2003. II.	4,4	52,4	81,0	86,9	86,6	81,4	77,0
2003. III.	4,7	52,6	81,8	87,6	85,9	81,8	78,2
2003. IV.	4,9	51,1	82,5	87,2	85,8	82,0	78,2
2003. I–IV.	**4,8**	**51,8**	**81,3**	**86,8**	**85,6**	**81,0**	**77,2**
2004. I.	4,6	47,8	82,2	85,4	84,3	81,2	76,9
2004. II.	4,3	46,7	83,1	86,5	85,5	82,2	76,9
2004. III.	4,7	45,9	83,2	86,7	86,1	83,1	76,8
2004. IV.	4,5	45,5	82,8	86,4	85,6	83,1	76,7
2004. I–IV.	**4,5**	**46,5**	**82,8**	**86,3**	**85,4**	**82,3**	**76,8**
2005. I.	4,1	43,6	82,1	85,5	84,3	81,7	75,2
2005. II.	3,5	43,0	81,5	86,6	85,5	83,2	75,9
2005. III.	4,2	43,9	82,1	88,1	84,9	83,4	76,6
2005. IV.	4,3	43,9	82,0	86,7	85,1	82,7	76,3
2005. I–IV.	**4,0**	**43,6**	**81,9**	**86,7**	**84,9**	**82,7**	**76,0**
2006. I.	3,6	42,4	79,7	86,6	84,7	81,6	76,1
2006. II.	4,1	43,5	81,5	88,6	86,3	82,7	78,2
2006. III.	4,4	44,7	82,5	88,0	86,9	82,9	78,4
2006. IV.	4,8	45,1	82,2	87,6	86,2	83,6	78,6
2006. I–IV.	**4,2**	**43,9**	**81,4**	**87,7**	**86,0**	**82,7**	**77,8**

(Forrás: Központi Statisztikai Hivatal)

FOGLALKOZTATOTTSÁG

Foglalkoztatási ráta korcsoportok szerint – nemenként (folytatás)

Időszak	Korcsoport					Összesen
	50–54	55–59	60–64	15–64	65–74	
			Férfi, %			
1998. I.	64,0	36,8	9,9	59,1	2,9	53,3
1998. II.	65,1	38,9	10,8	59,9	3,0	54,1
1998. III.	66,6	38,3	10,5	60,7	3,7	54,9
1998. IV.	68,0	39,1	9,4	61,4	3,6	55,4
1998. I–IV.	**66,0**	**38,3**	**10,1**	**60,3**	**3,3**	**54,4**
1999. I.	67,6	41,2	9,3	61,2	3,4	55,1
1999. II.	69,3	43,5	10,3	62,2	3,7	56,1
1999. III.	69,1	45,8	11,0	62,6	4,0	56,6
1999. IV.	69,8	45,7	11,4	62,8	3,7	56,8
1999. I–IV.	**69,0**	**44,0**	**10,5**	**62,2**	**3,7**	**56,2**
2000. I.	69,0	47,0	11,8	61,7	3,6	55,9
2000. II.	69,5	50,0	10,8	62,4	4,1	56,6
2000. III.	70,5	50,5	11,8	63,3	3,7	57,4
2000. IV.	69,3	51,0	12,1	63,5	3,8	57,5
2000. I–IV.	**69,6**	**49,6**	**11,6**	**62,7**	**3,8**	**56,8**
2001. I.	68,3	50,5	11,6	62,6	3,6	56,8
2001. II.	68,1	51,7	12,8	62,9	2,9	57,0
2001. III.	68,4	52,0	13,5	63,4	3,0	57,5
2001. IV.	68,0	51,2	14,5	62,9	2,8	57,0
2001. I–IV.	**68,2**	**51,3**	**13,1**	**62,9**	**3,1**	**57,1**
2002. I.	68,0	50,5	14,5	62,3	2,9	56,5
2002. II.	68,0	52,1	13,9	62,9	3,4	57,0
2002. III.	69,5	53,7	14,0	63,3	3,7	57,5
2002. IV.	68,8	54,7	15,4	63,2	3,4	57,3
2002. I–IV.	**68,6**	**52,8**	**14,4**	**62,9**	**3,4**	**57,1**
2003. I.	69,3	53,9	15,4	62,3	3,6	56,5
2003. II.	69,2	56,2	16,5	63,5	4,0	57,7
2003. III.	70,4	56,0	16,9	64,0	4,0	58,2
2003. IV.	70,1	54,6	18,6	63,9	3,7	58,1
2003. I–IV.	**69,7**	**55,2**	**16,8**	**63,4**	**3,8**	**57,6**
2004. I.	69,4	53,4	19,7	62,8	4,1	57,2
2004. II.	70,3	53,9	19,0	63,1	4,3	57,6
2004. III.	70,3	53,8	20,3	63,4	4,5	57,8
2004. IV.	68,9	54,9	21,3	63,3	4,5	57,6
2004. I–IV.	**69,7**	**54,0**	**20,1**	**63,1**	**4,3**	**57,5**
2005. I.	68,6	55,8	20,8	62,5	4,1	56,8
2005. II.	70,0	55,8	21,0	63,0	4,0	57,2
2005. III.	71,3	56,8	21,6	63,7	4,1	57,9
2005. IV.	70,5	58,1	20,1	63,4	4,5	57,7
2005. I–IV.	**70,1**	**56,6**	**20,9**	**63,1**	**4,2**	**57,4**
2006. I.	69,1	58,6	19,3	62,7	4,1	57,0
2006. II.	70,8	59,5	18,4	63,9	4,2	58,2
2006. III.	71,0	57,7	19,3	64,2	4,1	58,3
2006. IV.	70,1	58,5	19,9	64,2	4,5	58,4
2006. I–IV.	**70,3**	**58,6**	**19,2**	**63,8**	**4,3**	**58,0**

(Forrás: Központi Statisztikai Hivatal)

GAZDASÁGI AKTIVITÁS

A gazdaságilag aktívak száma korcsoportok szerint – nemenként

Időszak	Korcsoport						
	15–19	20–24	25–29	30–34	35–39	40-44	45-49
				Férfi, 1000 fő			
1998. I.	59,9	289,0	315,1	270,5	280,5	329,7	298,1
1998. II.	53,5	287,4	315,5	274,4	281,5	327,1	301,4
1998. III.	57,6	287,4	317,8	286,0	275,7	330,1	297,3
1998. IV.	57,4	292,1	316,8	289,5	273,9	322,4	298,8
1998. I–IV.	**57,1**	**289,0**	**316,3**	**280,1**	**277,9**	**327,3**	**298,9**
1999. I.	54,1	290,2	323,1	295,0	268,8	318,4	301,5
1999. II.	49,0	283,6	327,2	298,5	269,9	324,4	306,1
1999. III.	48,8	285,8	334,8	297,7	273,1	317,8	311,1
1999. IV.	45,9	279,3	337,5	305,8	265,7	307,5	317,4
1999. I–IV.	**49,4**	**284,7**	**330,6**	**299,2**	**269,4**	**317,0**	**309,1**
2000. I.	40,6	270,6	337,4	308,8	260,7	301,9	311,4
2000. II.	36,9	267,5	340,0	311,9	266,1	303,2	311,6
2000. III.	39,8	270,9	344,1	312,8	269,7	305,5	310,0
2000. IV.	37,2	269,0	347,5	317,3	270,4	299,9	310,9
2000. I–IV.	**38,6**	**269,5**	**342,3**	**312,7**	**266,7**	**302,6**	**310,9**
2001. I.	36,1	261,1	353,2	313,8	270,0	289,1	304,2
2001. II.	34,1	244,8	356,6	317,5	272,0	282,9	310,0
2001. III.	33,1	243,5	362,3	319,4	272,8	283,2	311,9
2001. IV.	30,0	237,7	363,5	320,6	270,2	276,5	313,4
2001. I–IV.	**33,3**	**246,8**	**358,9**	**317,9**	**271,2**	**282,9**	**309,9**
2002. I.	25,3	229,6	361,6	330,4	265,1	270,3	317,5
2002. II.	22,9	228,4	365,4	325,2	274,2	273,3	311,8
2002. III.	26,0	225,0	367,8	324,5	280,9	273,6	315,7
2002. IV.	22,1	217,7	370,1	327,5	277,9	262,0	319,7
2002. I–IV.	**24,1**	**225,1**	**366,2**	**326,9**	**274,6**	**269,8**	**316,1**
2003. I.	24,1	215,5	364,0	329,5	280,5	246,3	317,9
2003. II.	21,2	211,0	368,6	332,9	289,1	253,6	317,3
2003. III.	21,5	208,7	373,9	326,8	296,9	256,3	315,3
2003. IV.	21,2	198,8	375,8	325,5	298,3	252,5	310,2
2003. I–IV.	**22,0**	**208,5**	**370,6**	**328,6**	**291,2**	**252,2**	**315,2**
2004. I.	21,1	189,9	374,5	325,6	297,0	250,9	302,3
2004. II.	20,2	181,1	375,4	322,0	309,2	251,8	300,9
2004. III.	23,9	181,3	374,0	325,9	313,5	250,9	294,4
2004. IV.	24,4	178,6	373,6	329,7	314,2	250,9	292,1
2004. I–IV.	**22,4**	**182,7**	**374,4**	**325,8**	**308,4**	**251,1**	**297,4**
2005. I.	21,9	175,9	370,0	333,3	314,9	249,9	276,9
2005. II.	18,5	173,5	366,8	340,9	320,6	249,0	276,2
2005. III.	20,1	174,6	365,6	356,9	317,8	251,9	276,5
2005. IV.	20,8	172,2	363,3	353,5	324,3	250,3	268,4
2005. I–IV.	**20,4**	**174,0**	**366,5**	**346,1**	**319,4**	**250,2**	**274,5**
2006. I.	18,7	166,1	356,6	364,0	322,0	253,1	258,4
2006. II.	19,0	164,7	359,3	367,4	332,9	256,4	254,1
2006. III.	21,8	173,9	357,5	368,0	335,9	251,4	261,4
2006. IV.	23,1	173,3	357,0	372,4	337,1	250,0	258,8
2006. I–IV.	**20,7**	**169,5**	**357,6**	**367,9**	**331,9**	**252,8**	**258,2**

(Forrás: Központi Statisztikai Hivatal)

GAZDASÁGI AKTIVITÁS

A gazdaságilag aktívak száma korcsoportok szerint – nemenként (folytatás)

Időszak	Korcsoport					Összesen
	50–54	55–59	60–64	15–64	65–74	
			Férfi, 1000 fő			
1998. I.		102,9	22,0	2178,9	12,3	2191,2
1998. II.	215,5	109,7	23,7	2189,7	14,4	2204,1
1998. III.	224,2	107,3	24,1	2207,5	16,0	2223,5
1998. IV.	231,6	109,9	20,6	2213,0	15,0	2228,0
1998. I–IV.	**220,6**	**107,5**	**22,6**	**2197,3**	**14,4**	**2211,7**
1999. I.	233,9	116,2	19,1	2220,3	13,4	2233,7
1999. II.	231,8	123,3	21,5	2235,3	14,4	2249,7
1999. III.	229,2	130,8	23,2	2252,3	15,4	2267,7
1999. IV.	232,0	132,8	25,1	2249,0	14,0	2263,0
1999. I–IV.	**231,8**	**125,8**	**22,2**	**2239,2**	**14,4**	**2253,6**
2000. I.	231,3	136,9	26,0	2225,6	13,6	2239,2
2000. II.	235,3	144,8	24,4	2241,7	15,6	2257,3
2000. III.	241,0	145,5	26,7	2266,0	14,1	2280,1
2000. IV.	241,5	147,1	27,1	2267,9	14,4	2282,3
2000. I–IV.	**237,3**	**143,6**	**26,1**	**2250,3**	**14,4**	**2264,7**
2001. I.	243,3	145,4	26,9	2243,1	13,1	2256,2
2001. II.	246,2	148,1	29,9	2242,1	10,7	2252,8
2001. III.	246,4	149,4	31,9	2253,9	11,0	2264,9
2001. IV.	246,6	147,8	33,8	2240,1	10,3	2250,4
2001. I–IV.	**245,6**	**147,6**	**30,7**	**2244,8**	**11,3**	**2256,1**
2002. I.	243,1	146,0	34,1	2223,0	10,5	2233,5
2002. II.	250,1	150,5	31,9	2233,7	12,5	2246,2
2002. III.	248,4	155,7	32,7	2250,3	13,3	2263,6
2002. IV.	252,5	160,5	36,4	2246,4	12,5	2258,9
2002. I–IV.	**248,6**	**153,1**	**33,7**	**2238,2**	**12,3**	**2250,5**
2003. I.	258,1	156,7	35,9	2228,5	13,1	2241,6
2003. II.	259,2	163,2	39,1	2255,2	14,4	2269,6
2003. III.	263,0	163,9	39,8	2266,1	14,7	2280,8
2003. IV.	266,4	160,9	45,2	2254,8	13,2	2268,0
2003. I–IV.	**261,6**	**161,2**	**40,0**	**2251,1**	**13,9**	**2265,0**
2004. I.	263,2	158,9	48,3	2231,7	14,6	2246,3
2004. II.	264,7	160,5	47,3	2233,1	15,0	2248,1
2004. III.	270,1	160,8	50,5	2245,3	15,9	2261,2
2004. IV.	262,8	165,8	52,5	2244,6	16,2	2260,8
2004. I–IV.	**265,3**	**161,5**	**49,6**	**2238,6**	**15,5**	**2254,1**
2005. I.	271,5	170,9	51,2	2236,4	14,9	2251,3
2005. II.	280,5	174,0	50,9	2250,9	14,4	2265,3
2005. III.	285,2	177,4	53,0	2279,0	14,7	2293,7
2005. IV.	288,1	183,6	50,2	2274,7	16,1	2290,8
2005. I–IV.	**281,3**	**176,5**	**51,3**	**2260,2**	**15,0**	**2275,2**
2006. I.	285,4	186,2	47,1	2257,6	14,9	2272,5
2006. II.	296,3	190,6	45,0	2285,7	15,6	2301,3
2006. III.	294,6	186,3	46,4	2297,2	14,9	2312,1
2006. IV.	295,3	191,1	47,5	2305,6	16,4	2322,0
2006. I–IV.	**292,9**	**188,6**	**46,4**	**2286,5**	**15,5**	**2302,0**

(Forrás: Központi Statisztikai Hivatal)