

IV. A védelemmel és biztonsággal összefüggő kötelezettségek – a Vbö. II. fejezete¹

1. Bevezetés – a védelmi és biztonsági kötelezettség-rendszer alaptörvényi háttere

Az Alaptörvény az államszervezet és az állampolgárok élet- és vagyonbiztonságának védelme érdekében számos olyan kötelezettséget irányoz elő a jogszabályokban, amelyek arra hivatottak, hogy szükség esetén rendelkezésre álljanak a védekezéshez, az erre törtenő felkészüléshez vagy a már bekövetkezett eseményből fakadó károk elhárításához, illetve a helyreállításhoz szükséges humán erőforrások és anyagi feltételek biztosítása érdekében.

Ezen kötelezettség-rendszer számos helyen megjelenik a magyar jogi szabályozásban, az Alaptörvényből származtatott módon az egyes törvények által megfogalmazott kötelezettségekig bezárólag. Áttételes módon ugyanakkor az alaptörvényi keretrendszeren belül a kötelezettségek módosulása a különleges jogrendi rendeletek tartalmi elemeként is feltételezhető, mint ahogyan a Covid-19, majd az orosz–ukrán háború másodlagos humanitárius hatásainak veszélyhelyzeti válságkezelése is érdemben érintette például a közteherviselés megvalósulási formáit.²

A védelemmel és biztonsággal összefüggő kötelezettségek, különösen a védelmi és biztonsági tevékenységek összehangolásáról szóló 2021. évi XCIII. törvény (továbbiakban: Vbö.) II. fejezet címeiként megjelölve, elsődleges közelítésben könnyen beazonosíthatók: a Vbö. II. fejezete négy alcímben foglalja össze a 6–19. §-ban. Ezek közül a 6–7. §-t tartalmazó 3. alcím a rendszer összefoglaló leírása, a 4–7. alcím pedig egy-egy nevesített kötelezettségtípus részletező leírása 6, 5, illetve 1 szakaszban. Ehhez a fejezethez közvetlenül a Vbö. 5. § 17. pontja³ szerinti összefoglaló kötelezettségleírás társul értelmező rendelkezésként, illetve a szabályozás a 83. § 1. pontja⁴ szerinti felhatalmazási csomag következtében végrehajtási kormányrendeletekkel is kiegészül.

Elsődleges közelítésben önmagában a Vbö.-t és végrehajtási joganyagát vizsgálva a fejezet szerinti vizsgálati tárgykör határai önállóan meghatározhatók: a törvény szerint

¹ A fejezet a 2023. május 31-i időállapotot tükrözi.

² Az alkotmányossági felülbíráltatóság szempontrendszerét lásd összefoglalva a IV/1568/2022. számú ügyben született 3214/2023. (V. 5.) AB végzésben.

³ Vbö. 5. § 17. pont: „védelmi és biztonsági kötelezettségek: az ország és a nemzet védelme és biztonságának fenntartása és fejlesztése érdekében az állam által természetes személyek, jogi személyek, valamint jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetek részére meghatározható kötelezettségek.”

⁴ Vö. 83. § 1. pont: „a polgári védelmi kötelezettséggel, valamint a gazdasági és anyagi szolgáltatási kötelezettséggel összefüggő részletes szabályokat, a gazdasági és anyagi szolgáltatás elrendelése érdekében vezetett nyilvántartásban kezelt ingatlanra, szolgáltatásra, technikai eszközre vonatkozó műszaki adatokat.”

definiált és a végrehajtási joganyagban is részletezett szabályrendszer szerint az állam sajátos kötelezettségek teljesítését várja el azok kötelezettjeitől a védelmi és biztonsági funkciók erőforrásainak bizonyos feltételekkel megvalósuló biztosítása érdekében. E kötelezettségek érvényesítésén keresztül garantálja az állam önnön védelmének megvalósítását. Mindezek keretében differenciálási szemponttá válhat maga a nevesített kötelezettség feltételrendszere, különösen annak időbeli vagy alanyi szempontú kiterjesztő, vagy éppen leszűkítő bevezetése.

A fenti megállapítás ugyanakkor csak elsődleges közelítésű rendszerleírásként igaz, mivel nincs figyelemmel a Vbő. és az Alaptörvény kapcsolódására, amelyben az utóbbi determinációként jelentkezik, és a Vbő. preambulumban és a sarkalatossági záradékban kiemelt XXXI. cikk (1), (4), (5) és (6) bekezdéshez kapcsoltságban is megnyilvánul. A Vbő. 85. §-ának vizsgálata alapján megállapítható, hogy a védelmi és biztonsági kötelezettségi rendszer túlnyomó része (a védelmi és biztonsági bejelentési kötelezettségen kívüli tárgykörökbe tartozó többi elem) sarkalatos, ami csak a Vbő. XIII. fejezete szerinti különleges jogrendi felkészülési szabályokkal mérhető össze, a Vbő. további fejezeteihez képest viszont alapvető eltérést mutat. Az alkotmányos beágyazottság szempontjából így a Vbő. II. fejezete közvetlenül kapcsolódónak és érdemben determinálnak tekinthető, ez a törvény egyik sarkalatos magja, amely a korábbi szabályozások meghaladása miatt a kapcsolódó törvények elemeit dereguláló rendelkezések sarkalatosságában is kimutatható. Míg azonban a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény (a továbbiakban: Kat.) kötelezettség-rendszere lényegileg kiürült a Vbő. 92. §-a következtében, mivel annak tartalmát átemelték a Vbő.-be, a kötelezettség-rendszer honvédelmi elemei vonatkozásában ugyanakkor elkülönült maradt a kötelezettségi rendszer súlypontja a honvédelemről és a Magyar Honvédségről szóló 2021. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Hvt.) elfogadását követően is.

Míg tehát a 2022. november 1-jét megelőző szabályozási állapot törvényi szintje a Kat. és a korábbi honvédelmi törvény kettősségével, két egymástól függetlenített alrendszerként volt leírható, a Vbő. II. fejezete összekapcsolta a kötelezettségi tárgyköröket. E kötelezettségek Hvt. hatálya alá tartozó szegmensében részletes szabályozásra nem volt szükség, a Vbő. csak keretszabályozásra törekedett, ahol a szabályozás súlypontja a Hvt. III. fejezete szerinti 19–45. §. A védelmi és biztonsági kötelezettség-rendszer szabályozási rendjének meghatározása így a Vbő. közvetlen és közvetett tárgya is egyben úgy, hogy az Alaptörvény XXXI. cikkében a védelmi és biztonsági terminológia önmagában nem jelenik meg, a honvédelmi és katasztrófavédelmi cél nevesítése viszont visszatérő jelleggel igen.

A Vbő. szerinti védelmi és biztonsági kötelezettség-rendszer tehát egy absztrahált gyűjtőfogalom, amelynek elemei tipikusan önálló „alkotmányos lábakkal” rendelkeznek. Az alkotmányos lábakhoz képest ugyanakkor a védelmi és biztonsági kötelezettségek fogalma célrendszerében és alanyiségében egyaránt kiterjesztő, az alaptörvényi előfordulás legszélesebb esetének leírását általánosítja:

- a *cél* kettős módon az államisághoz (ország) és a nemzethez egyaránt kötődik, ahol kimutatható a védelem (kihívásokra való reagálás) és a biztonság (állapot,

- a kihívások kezelhető szinten tartása) fenntartási (statikus) és fejlesztési (dinamikus, hozzáadott értékre törekvő) értelemben egyaránt;
- az *alany* a természetes személyek, jogi személyek, valamint egyéb szervezetek összessége, bárki/mindenki;
 - a konstans összefoglaló elem pedig az állam oldaláról a jogviszonyok egyoldali determinálhatóságának lehetősége – avagy a konszenzuális elem hiánya –, amely ugyanakkor a kötelezettségeket előíró szabályozások általános jellemzője és a kedvezmények és mentességek mérlegelési szabadsága és változtathatósága szempontjából nyerhet különös jelentőséget.

Míndez – összevetve az Alaptörvény XXXI. cikkével – lényegesen szűkebb alkotmányos lábhoz kapcsolódik: azon túlmenően, hogy a hivatkozott cikk a honvédelmi kötelezettségek rendszerének elemeiként tartalmaz két esetben katasztrófavédelmi célokat is, végső soron a két fogalomkörbe nem tartozó, tipikusan rendészeti kihívások esetében sajátképi alkotmányos kötelezettségekre nem támaszkodhat, így e körben a horizontális jellegű jogalapok (például közteherviselés, tankötelezettség) szegmensein kívül csak alapjog-korlátozási dogmatikára építhető fel.

Ezzel ellentétes érvelés akkor válik védhetővé, ha az Alaptörvény XXXI. cikk (1) bekezdése szerinti „haza védelmére” irányuló kötelezettségnek a honvédelem értelmezési tartományán túlmutató, sajátképi értelmet is tulajdonítunk, túllépve a védelmi és biztonsági reformot megelőző, a haza katonai védelmére fókuszált szemléleten.⁵ Az elsődlegesen megjelent kiterjesztő elem a katasztrófavédelmi cél alkotmányos szintre emelése. A Vbő. II. fejezetének címe látszólagosan a védelmi és biztonsági kötelezettség-rendszer terminológiájának használatával a XXXI. cikk (1) bekezdés kiterjesztő értelmezésére épít, azonban a részletes szabályozás a honvédelmi és katasztrófavédelmi célokon ténylegesen nem lép túl,⁶ bár a bejelentési kötelezettség általánosítása például a terrormegelőzési kontextusban is értelmezhető további szigorítási lehetőséget is hordoz, különösen a kihívás akuttá válása esetén. Ha ugyanakkor az Alaptörvény részletező szabályozási módja szerint a célrendszer meghatározott, a kiterjesztő értelmezés alkotmányossága nehezen lenne védhető. A haza védelme ugyanakkor feltétlenül nem azonos értelmezési tartományú, mint a haza katonai védelme, még akkor sem, ha az eredeti megfogalmazás a honvédelmi kötelezettség-rendszer alkotmányos differenciálására vezethető is vissza.

⁵ TILL 2020: 161–164.

⁶ Lásd a Vbő. miniszteri indokolását a 6–7. §-hoz: Indokolások Tára 83. szám, a Magyar Közlöny melléklete 2021. július 1. 1211: „A Javaslat ezen rendelkezései egységes rendszerként jelenítik meg a védelmi és biztonsági kötelezettségeket, majd megnyitják annak a lehetőségét, hogy az e törvényben meghatározott szabályokon túl az ágazati szabályozásban további, az ágazati tevékenységhez kapcsolódó kötelezettségeket határozzon meg a törvényhozó.

A Javaslat közös szabályokat is meghatároz, amelyek között kiemelhető a korábbi párhuzamos és ágazati szempont szerint tagolt szabályozáshoz mérten a személyesen teljesítendő kötelezettségek – azaz a hadkötelezettség, a honvédelmi munkakötelezettség és a polgári védelmi kötelezettség – párhuzamos elrendelését kizáró szabály.”

Azon túlmenően ugyanis, hogy a személyes kötelezettségek rendszerét a vagyoni és szolgáltatási kötelezettségekkel együttesen vizsgáljuk,⁷ érdemes az egyes alaptörvényi kötelezettségeket egymással összehasonlítást biztosító szempontrendszer alapján elemeznünk a cél, az alanyi korlátozottság és az időbeliség szempontjából, mivel ezek azok a szempontok, amelyek végső soron a törvényi szabályozás keretfeltételeit adják.

1. táblázat: Az Alaptörvény XXXI. cikke szerinti kötelezettségek osztályozása

Alaptörvény XXXI. cikk normaszövege	Kötelezettség típusa	Cél	Alanyi specialitás	Időbeliség
(1) Minden magyar állampolgár köteles a haza védelmére.	általános védelmi	haza védelme	állampolgár	általános
(2) Magyarország önkéntes honvédelmi tartalékos rendszert tart fenn.	intézményi/ szervezeti	honvédelmi	állam	általános
(6) Honvédelmi és katasztrófavédelmi feladatok ellátása érdekében – sarkalatos törvényben meghatározottak szerint – mindenki gazdasági és anyagi szolgáltatás teljesítésére kötelezhető.	gazdasági és anyagi szolgáltatás	honvédelmi vagy katasztrófavédelmi	általános alany (mindenki, szervezet is) ⁸	általános/ változtatható fókusszal
(5) Magyarországi lakóhellyel rendelkező, nagykorú magyar állampolgárok számára honvédelmi és katasztrófavédelmi feladatok ellátása érdekében – sarkalatos törvényben meghatározottak szerint – polgári védelmi kötelezettség írható elő.	polgári védelmi kötelezettség	honvédelmi vagy katasztrófavédelmi	magyarországi lakhelyű, nagykorú, magyar állampolgár	általános/ változtatható fókusszal
(4) Magyarországi lakóhellyel rendelkező, nagykorú magyar állampolgárok számára hadiállapot idejére – sarkalatos törvényben meghatározottak szerint – honvédelmi munkakötelezettség írható elő.	munkakötelezettség	honvédelmi	magyarországi lakhelyű, nagykorú, magyar állampolgár	hadiállapoti lehetőség
(3) Hadiállapot idején a magyarországi lakóhellyel rendelkező, nagykorú, magyar állampolgárságú férfiak katonai szolgálatot teljesítenek. Ha a hadkötelezett lelkiismereti meggyőződésével a fegyveres szolgálat teljesítése összeegyeztethetetlen, fegyver nélküli szolgálatot teljesít. A katonai szolgálat teljesítésének formáit és részletes szabályait sarkalatos törvény határozza meg.	katonai szolgálati alternatíva fegyveres vagy feltétellel fegyver nélküli	honvédelmi	magyarországi lakhelyű, nagykorú, magyar állampolgár, férfi	hadiállapoti automatizmus (korábban megelőző védelmi helyzeti mérlegelés + rendkívüli állapot)

Forrás: a szerző szerkesztése

A terjedelem szerint sorba állított kötelezettségek szempontjából a XXXI. cikk (2) bekezdése annyiban jelent kivételt, hogy annak általános időbeliségi érvényesülése és honvédelmi célja mellett a kötelezettség alanya a legszűkebb, maga a magyar állam, így

⁷ Az elválasztás különösen nehéz lenne egy saját gépjármű vezetése formájában megvalósuló szolgáltatási kötelezettség esetében, ahol a gépjárművel kapcsolatos vagyoni jelleg dominanciája mellett a gépjárművezetési szegmens egyúttal hatásában egyfajta munkakötelezettségi alakzatot is hordoz.

⁸ „I. cikk (4) A törvény alapján létrehozott jogalanyok számára is biztosítottak azok az alapvető jogok, valamint őket is terhelik azok a kötelezettségek, amelyek természetüknél fogva nem csak az emberre vonatkoznak.”

az ténylegesen szervezetintézményesítési kötelezettséget jelent. Az 1. táblázat a további kötelezettségeket azok alanyi és célrendszeri terjedelme szerint szűkülő sorrendben tartalmazza, ténylegesen azok szabályozottsági sorrendjét megfordítva.

Az Alaptörvény XXXI. cikkén túl viszonylag kevés kötelezettséget tartalmaz, ezek megfogalmazási és elhelyezkedési módja kevésbé fókuszált, ugyanakkor a védelmi és biztonsági kontextusban jelentőséget nyerhet, különösen a haza védelmi kötelezettségének a honvédelmi típusú értelmezési tartományhoz képest kiterjesztő alkalmazása esetén, amelyet a 2. táblázat mutat be.

2. táblázat: Az Alaptörvény szerinti további kötelezettségek osztályozása

Alaptörvény normaszöveg	Kötelezettség típusa	Cél	Alanyi specialitás	Időbeliség
C) cikk (2) Senkinek a tevékenysége nem irányulhat a hatalom erőszakos megszerzésére vagy gyakorlására, illetve kizárólagos birtoklására. Az ilyen törekvésekkel szemben törvényes úton mindenki jogosult és köteles fellépni.	általános (törvényes) reparációs fellépési jog és kötelezettség	hatalom-gyakorlás alkotmányos rendje	mindenki (szervezeti értelem?)	korlát nélküli, de reaktív, feltételhez kötött
P) cikk (1) A természeti erőforrások, különösen a termőföld, az erdők és a vízkészlet, a biológiai sokféleség, különösen a honos növény- és állatfajok, valamint a kulturális értékek a nemzet közös örökségét képezik, amelynek védelme, fenntartása és a jövő nemzedékek számára való megőrzése az állam és mindenki kötelessége.	természet- és örökségvédelmi kötelezettség	fenntarthatóság	állam + mindenki (szervezeti értelem is)	általános
XXI. cikk (2) Aki a környezetben kárt okoz, köteles azt – törvényben meghatározottak szerint – helyreállítani vagy a helyreállítás költségét viselni.	reparációs felelősség	környezet védelme	általános, szervezeti is	általános, reaktív
O) cikk Mindenki felelős önmagáért, képességei és lehetőségei szerint köteles az állami és közösségi feladatok ellátásához hozzájárulni.	általános hozzájárulási	állami és közösségi feladatok ellátása	mindenki (szervezeti értelem?)	általános
XXX. cikk (1) Teherbíró képességének, illetve a gazdaságban való részvételének megfelelően mindenki hozzájárul a közös szükségletek fedezéséhez.	közteher-viselés	közszükségletek fedezete	általános, de feltételes, szervezeti is	általános, de körülmény-függő
XII. cikk (1) Mindenki joga van a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához, valamint a vállalkozáshoz. Képességeinek és lehetőségeinek megfelelő munkavégzéssel mindenki köteles hozzájárulni a közösség gyarapodásához.	munka-hozzájárulás	közösségi gyarapodás	mindenki, de nem szervezeti értelmű	általános, de körülmény-függő
XVI. cikk (3) A szülők kötelesek kiskorú gyermekükről gondoskodni. E kötelezettség magában foglalja gyermekük taníttatását.	gondoskodás + taníttatás	gyermek fejlődése	szülők	általános
XVI. cikk (4) A nagykorú gyermekek kötelesek rászoruló szüleikről gondoskodni.	gondoskodás	rászoruló szülő ellátása	nagykorú gyermek	általános

Forrás: a szerző szerkesztése

Az Alaptörvényben a korábbi alkotmányos szabályozáshoz képest meglehetősen széles körben megjelenő sajátos kötelezettségek és az Alaptörvény XXXI. cikke szerinti kötelezettségi katalógus között találhatók gondolati kapcsolódások:

- az erőforrások megalapozására irányuló általános kötelezettségekhez képest mind a szolgálati, mind a honvédelmi munka- és polgári védelmi, mind pedig a gazdasági és anyagi szolgáltatási kötelezettség az aktuálisan mozgósítható erőforrások kiegészítésére irányul, tipikusan időbeli vagy szituációs reaktív jellegű feltételekhez kötötten;
- a megőrzési és helyreállítási típusú kötelezettségek, amelyek leginkább a katasztrófavédelmi célokkal rokonítható szabályozások, végső soron azonban az ellenállási kötelezettség vonatkozásában általános rendvédelmi aspektussal is kiegészülnek;
- az ellátási és gondozási típusú kötelezettségek esetében pedig a békeidőszaki egyéni kötelezettség – állami intézményfenntartási egyensúly térhet ki a háborús ellátási rend más logikájú megszervezése esetén, ha a honvédelmi kötelezettségek elláthatósága érdekében békében nem tömegesen működő ellátórendszerek (árvaházak, népkonyhák) kiterjesztése eredményez megváltozott állami feladatot.

Az általános és a XXXI. cikk szerinti alaptörvényi kötelezettségek lehetséges kapcsolódása így kétirányúvá válhat: jellemző az általános és különös szintű megfogalmazások kapcsolódása (például közteherviselés, valamint gazdasági és anyagi szolgáltatási kötelezettség), de elképzelhető konkuráló helyzetbe kerülésük is különösen szélsőséges, háborús körülmények között (hozzátartozói ellátási kötelezettség és katonai szolgálati vagy honvédelmi munkakötelezettség arányosítása). Nemcsak a kötelezettségek és jogkorlátozások összemérhetősége értelmezhető így, hanem az összeütköző jogok konfliktusának arányosítási mintája alapján a kötelezettségek egymáshoz mért elsőbbsége is időben változó mérlegelési tartományt eredményez.

Az így kiegészített és kibővített alapvető kötelezettségi szemléletből⁹ kiindulva ugyanakkor már értelmezhetővé válik a Vbö. kötelezettségrendszer-leírásra irányuló 6. §-ának részleges sarkalatossága is: míg az Alaptörvény XXXI. cikk (3)–(6) bekezdése szerinti, történetileg honvédelmi előzményű kötelezettségek esetében a sarkalatos törvényi szabályozás előírása konstans elem, az Alaptörvény C) cikk (2) bekezdése szerinti, a hatalom erőszakos megszerzésére vagy gyakorlására, illetve kizárólagos birtoklására irányuló tevékenységgel szembeni ellenállás kötelezettségi szegmense ilyen speciális előírást nem tartalmaz. Ennek megfelelően a Vbö. kötelezettségek rendszerét és alap-

⁹ Nem alkotmányossági evidencia, hogy alkotmányos szinten kell a kötelezettségeket megalapozni, bár az alapjog-korlátozási összemérés szempontjából az arányosító pozíciót erősítő érv. A szabályozó alkotmányos önkorlátozási technikája, valamint az alapjogok és alapvető kötelezettségek eltérő alkotmányos szabályozási logikája vonatkozásában lásd az 50/2001. (XI. 29.) AB határozat különvéleményeit a sorkatonaság megszűnéséről kezdeményezett népszavazás kizártságáról. „Valamennyi, a határozathoz különvéleményt író alkotmánybíró megfogalmazta, hogy az alkotmányban rögzített alapjogok és alapkötelezettségek jogi természetüket tekintve jelentősen különböznek egymástól. Alkotmányossági megítélésükben e minőségi különbségnek tükröződnie kell.” Az Alkotmánybíróság legutóbbi döntéseiből 2001: 136.

vető szabályait meghatározó 3. alcíme a 6. § (1) bekezdésében ugyanúgy indokolható a védelmi és biztonsági célú bejelentési kötelezettség kiterjesztése a katasztrófamegelőzéstől az állam védelmének irányába, mint a haza védelmére irányuló *sui generis* előírás, amely honvédelmi és tágabb értelemben vett hazavédelmi aspektusban a XXXI. cikk (1) bekezdéséhez, a kifejezetten rendvédelmi/nemzetbiztonsági kihívási értelemben pedig a C) cikk (2) bekezdés kötelezettségi olvasataként kapcsolható.

Az Alaptörvényben kiemelt kötelezettségek esetében ugyanakkor az alkotmányos korlátok a Vbő.-re és végrehajtási rendeleteire is rávetülnek: polgári védelmi kötelezettség rendvédelmi vagy nemzetbiztonsági kihívással szemben nem érvényesíthető, azonban az esetleges terrortámadás katasztrófatípusú következményei esetében már igen. Ugyanígy megmarad a gazdasági és anyagi szolgáltatási kötelezettség kizártsága a katonai minőséget el nem érő rendvédelmi vagy nemzetbiztonsági kihívások esetében, ha azoknak nincsenek katasztrófavédelmi szempontból besorolható következményeik. Az új típusú kötelezettség tehát a rendszerbe iktatható lett, az alkotmányos peremfeltételek ugyanakkor az időbeli és cél szerinti korlátokon túl a Vbő. és a Hvt. elsődleges szabályozói minőségére is kihatottak. A Vbő. csak akkor választhatta a kifejtő szabályozási módszert, ha a honvédelmi célon túli értelmezési tartomány megragadható volt: ez a szabályozói döntés eredményezte a 4–6. alcímet, illetve a kapcsolódó törvények 7. § szerinti determinációit.

2. A Vbő. kötelezettség-rendszere

A Vbő. a fenti alkotmányos kereteket szem előtt tartva, egységes rendszerként jeleníti meg a védelmi és biztonsági kötelezettségeket, teszi mindezt olyan módon, hogy az itt meghatározott szabályokon túl az ágazati szabályozásban legyen lehetőség további, kifejezetten az ágazati tevékenységhez kapcsolódó kötelezettségek meghatározására is. A védelmi és biztonsági terület mára a teljes államszervezetet átszövő szabályrendszerre nőtte ki magát, ugyanakkor a jogfejlődés jelenlegi szakaszában nem lenne praktikus és lehetséges egyetlen kódexszerű szabályozásban valamennyi ágazat valamennyi kapcsolódó rendelkezéseit megjeleníteni anélkül, hogy az ágazatspecifikus törvények értelmezhetősége ne sérüljön.

Kimutatható a logikai és szabályozási kapcsolat a kötelezettség-rendszerben, amely összességben az egységesen dinamizált védelmi működés felé mutat. A védelmi és biztonsági kötelezettségek közül jó néhányat más jogszabály részletez, a Vbő. azonban deklarálja létezésüket, és a törvény által felállított egységes alapelvi rendszerbe emeli az ezekről való gondolkodást. Ebbe a körbe tartozik a fegyveres vagy fegyver nélküli katonai szolgálat teljesítése, a honvédelmi munkakötelezettség, amelyek részletszabályai a honvédelmi szabályozásban kapnak helyet, mégis a Vbő. kötelezettség-rendszerének elemei is egyben. Ezzel a megoldással azt is elérte a jogalkotó, hogy a klasszikus honvédelmi kötelezettségek mellett, illetve azokon túlmutatva megjelenjen egyfajta nagyobb egységként a védelmi és biztonsági kötelezettségek rendszere, kifejezve ezzel is azt, hogy a védelem komplexitása ma már nem szorítható be tisztán honvédelmi, rendvédelmi vagy

más ágazatok keretei közé, a kapcsolódó kötelezettség-rendszernek is komplexebbnek kell lennie a korábbinál.¹⁰

A Vbő. keretjellegű szabályozása abban nyilvánul meg, hogy egyes kötelezettségek részletszabályai külön törvényben jelennek meg. Így került sor a hadiállapot idején bevezethető fegyveres vagy fegyver nélküli katonai szolgálatra vonatkozó rendelkezések, illetve az ezeket biztosító járulékos kötelezettségek¹¹ megjelenítésére a honvédelmi törvényben.¹² Ugyancsak ez a szabályozási megoldás született a honvédelmi munkakötelezettség kapcsán,¹³ amelyek egyértelműen a honvédelemhez köthető kötelezettségi formák, és a védelem és biztonság átfogó területének részeként sem hívhatók fel más, például katasztrófavédelmi feladat ellátására.

A fentiekre figyelemmel a Vbő. csak a fennmaradó három kötelezettségi tárgykört szabályozza egészében. Ezek

- a polgári védelmi kötelezettség,¹⁴
- a gazdasági és anyagi szolgáltatási kötelezettség¹⁵ és
- a védelmi és biztonsági célú bejelentési kötelezettség.¹⁶

A védelmi és biztonsági kötelezettségek célja az új szabályozás alapján összességében a Vbő. és a Hvt. rendelkezéseire figyelemmel:

- a fegyveres összeütközések és katasztrófa időszakában az emberi élet védelme, az emberi létfenntartáshoz szükséges anyagi javak védelme, a vagyonbiztonság megóvásának előmozdítása, humanitárius feladatok ellátása;
- az ország védelmével és biztonságával közvetlenül összefüggő anyagi és szolgáltatási feltételek nem állami forrásokból történő biztosítása, amennyiben azok nem állnak rendelkezésre;

¹⁰ Ez hosszabb távon felvetheti az Alaptörvény pontosításának lehetőségét a szükségállapot vonatkozásában. A hatályos szabály XXXI. cikkének (5) bekezdése például kizárólag honvédelmi és katasztrófavédelmi feladatok ellátása érdekében engedi meg a gazdasági és anyagi szolgáltatási kötelezettségek érvényesítését, miközben a különleges jogrendi rendkívüli intézkedések egységessége egyértelműen abba az irányba mutat, hogy nem zárható ki egy ilyenfajta igény megjelenése szükségállapotot kiváltó körülmények kezelése kapcsán.

¹¹ Az Alaptörvény nem határozza meg a hadkötelezettség pontos tartalmát, ezért az erre vonatkozó szabályokat a sarkalatos szintű jogalkotásnak kellett biztosítania. Lásd: Hvt. 19. § (1) bekezdés: „A hadkötelezettség az Alaptörvény XXXI. cikk (3) bekezdése szerinti katonai szolgálati kötelezettségből és annak járulékos kötelezettségeiből áll. A járulékos kötelezettségek

a) az adatszolgáltatási,

b) a bejelentési, valamint

c) a megjelenési kötelezettség.”

¹² Hvt. 35. §.

¹³ Hvt. 44. §.

¹⁴ Vbő. 8–13. §. Kritikai észrevételként meg kell jegyeznünk, hogy a polgári védelem vonatkozásában a szabályozás még ma sem teljesen egységes, hiszen annak szabályai a Hvt., a Vbő. és a Kat. együttes értelmezéséből ismerhetők csak meg. A Vbő.-ben történő megjelenítés azonban biztosítja azt, hogy valamennyi kötelezettség közös szabályai és a Vbő. egységes alapelvei keretei érvényesülhessenek a további törvényekben is.

¹⁵ Vbő. 14–18. §.

¹⁶ Vbő. 19. §.

- a bekövetkezett vagy fenyegető veszélyekre vonatkozó információ eljuttatása a védekezésben érintett szervezetek részére;
- a honvédelmi és szövetségi katonai feladatok végrehajtása, valamint ennek érdekében a hadkötelezettek kiképzése, felkészítése a katonai feladatokra és a honvédség védelmi képességének erősítése;
- a honvédség fegyverhasználat nélküli, valamint fegyveres feladatait biztosító fegyver nélküli feladataiban történő közreműködés és az ehhez szükséges felkészítés;
- hadiállapotban az ország működőképességének fenntartása és helyreállítása érdekében megfelelő munkaerő biztosítása;
- a fentiekhez kapcsolódóan törvényben előírt adatszolgáltatás, bejelentés, nyilvántartás, rendelkezésre állás és megjelenés biztosítása.

A Vbö. mint keretszabály meghatározza azt is, hogy az egyes, korábban az ágazati szabályozások között differenciáltan megjelenített, személyesen teljesítendő kötelezettségek párhuzamosan nem rendelhetők el. Erre a rendelkezésre azért van szükség, mert bár a védelmi és biztonsági érdek sokféle módon érvényesítendő, az egyazon személyhez kötődő és ellátandó feladatokat, kötelezéseket a realitások keretein belül kell tartani. Logikus, hogy aki katonai szolgálatot teljesít valahol, egyidejűleg nem teljesíthet honvédelmi munkakötelezettséget máshol, mivel utóbbi szempontjából kizárólagosan rendelkezésre álló napi időszak fogalmilag nem jelölhető ki.

Lényeges elem az is, hogy az egyes kötelezettségek között nincs előre meghatározott „erőssorrend”, nincs mindent megelőző védelmi és biztonsági kötelezettség. Az elrendelés során az a kötelezettség élvez elsőbbséget, amelyből az elrendelésre okot adó körülmények és a kötelezett viszonyainak együttes értékelése alapján a védelmi és biztonsági érdek nagyobb mérvű érvényesülése következik.¹⁷ Annak érdekében, hogy az ilyenfajta – sok esetben nem könnyű – mérlegelést megfelelő szempontrendszer alapján lehessen elvégezni, a védelmi és biztonsági igazgatás központi szerve, a Védelmi Igazgatási Hivatal jogosult az elrendelés során követendő ajánlást megfogalmazni az elrendelésre jogosult szervek részére.

A törvény azt is meghatározza, hogy a védelmi és biztonsági kötelezettségek teljesítése csak akkor rendelhető el, ha az elrendelésre okot adó feladatok ellátását az állam más módon nem tudja biztosítani, vagy a más módon történő ellátás a védelmi és biztonsági érdek jelentős sérelmével fenyegető kisédelemmel járna együtt, esetleg aránytalanul nagy ráfordítást igényelne. Ennek a követelménynek nem kell érvényt szerezni a különleges jogrend időszakában, ezekben az esetekben csak a szükségesség és arányosság általános követelménye és az Alaptörvényben meghatározott jogi korlátok érvényesítendőek annak érdekében, hogy a válsághelyzet kezelésének ne lehessen érdemi akadálya. A szükségesség és arányosság ugyanakkor az alkotmánybíróági felülvizsgálat esetén értelmezhető követelmények sorozatával ütközteti a bevezetett intézkedéseket, amelyek során az alkalmatlannak, aránytalanul nagy vagy szükségtelen beavatkozásnak minősített köte-

¹⁷ Vbö. 7. § (1) bekezdés.

lezettségi forma – végső esetben – akár meg is semmisíthető, azonban ezen értelmezési tartományba a célszerűség vizsgálata (a tudomány aktuális ismereti szintje vagy éppen az információhiány és a szituációk változékonysága miatt) már nem tartozhat bele.¹⁸

A védelmi és biztonsági kötelezettségekhez fűződően az is kiemelendő, hogy a kötelezettségek előírása, jogszabályi kötelezés esetén az ezek fogatosítását szolgáló intézkedések meghozatala és a kapcsolódó kártalanítási kötelezettség megállapítása tekintében a közigazgatási peres eljárás szabályai szerint jogorvoslati eljárásnak van helye,¹⁹ amelynek azonban nincs halasztó hatálya. Ennek indoka, hogy az ilyen típusú hatósági határozatok késedelem nélküli végrehajtásához fűződő közérdek az összemérés alapján erősebb, mint a jogorvoslati szempont, az állampolgárok élet- és vagyonbiztonságának védelmére kiható következmények miatt.

A Vbő. kötelezettség-rendszeréhez kapcsolódóan azt is meg kell említeni, hogy a törvény bevezeti a védelmi és biztonsági bírság intézményét,²⁰ amely a honvédelemhez kapcsolódó bűncselekményi tényállásokon túl lehetőséget biztosít szankció alkalmazására azokkal szemben, akik nem, vagy nem megfelelően tesznek eleget a Vbő.-ben meghatározott polgári védelmi, valamint gazdasági és anyagi szolgáltatási kötelezettségüknek. Ugyancsak szankcionálható lesz, aki a nemzetgazdaság védelmi és biztonsági célú felkészítésével összefüggő kötelezettségének nem tesz eleget, és az a magatartás is, ha valaki az összehangolt védelmi tevékenységgel összefüggésben a Vbő. alapján bevezetett szabályokat megszegi. A szankciórendszer ilyenfajta megalkotása annak a kifejezése is egyben, hogy ezek a főként mulasztásban megnyilvánuló magatartások társadalmilag veszélyesek, összehatásukban az ország biztonságát is veszélyeztethetik. Amennyiben a bekövetkezett vagy fenyegető hátrány súlya nagyobb mértékű, büntetőjogi szankciókra is sor kerülhet,²¹ amelyek szabályozási előzményének fogalmi tartalmát a Vbő.-re figyelemmel szintén pontosítani volt szükséges 2022. november 1-jei hatállyal. A kapcsolódó büntető anyagi jogi szabályokban tehát a Vbő. és a Hvt. hatálybalépésével összehangolt hatálybalépéssel, előzetes szabályozással valósult meg az egyes normál működéstől eltérő szituációkban érvényesülő sajátos kötelezettségek és tilalmak, illetve a kiváltó körülmények sajátosságából eredő minősítő körülmények meghatározása.

¹⁸ Az alkotmánybírói alapjog-korlátozhatósági szempontrendszer összefoglalását lásd: az oltási kötelezettség értékelését tartalmazó 3528/2021. (XII. 22.) AB határozat esetében.

¹⁹ A polgármester által hozott védelmi és biztonsági kötelezettségek teljesítésével, valamint kártalanítási kötelezettséggel összefüggő határozatokkal szemben a fellebbezést a területi védelmi bizottság elnöke bírálja el. Más esetben a határozattal szemben fellebbezésnek helye nincs, a bírói út azonban nyitott az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény szerinti eljárásban.

²⁰ A védelmi és biztonsági bírsággal kötetünk X. fejezete foglalkozik részletesen.

²¹ Lásd például Btk. 431. §: „Aki gazdasági és anyagi szolgáltatásban álló védelmi és biztonsági kötelezettségét súlyosan megszegi vagy kijátssza, büntetett miatt egy évtől öt évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.”

2.1. A polgári védelmi kötelezettség szabályozása

A polgári védelem olyan állami feladat-, eszköz- és intézkedési rendszer, amelynek célja katasztrófa, illetve fegyveres összeütközés esetén a lakosság életének megóvása, az életben maradás feltételeinek biztosítása, valamint a lakosság felkészítése a megvalósuló kihívások hatásainak leküzdése és ezáltal a túlélés feltételeinek megteremtése érdekében.²² Annak érdekében, hogy ezek a feladatok elláthatók legyenek, a törvényi kötelezés eszközével szükséges egyes elemek rendelkezésre állását biztosítani, ennek egyik megvalósulása a személyes kötelezettséggént jelentkező polgári védelmi kötelezettség előírása is.

A Vbő. a polgári védelmi kötelezettséget a korábbtól eltérő megközelítésben már az Alaptörvény kilencedik módosításával megállapított felhívhatósági körhöz²³ igazítva határozza meg. A polgári védelem a napi gyakorlatban az elmúlt években hangsúlyosan katasztrófavédelmi fókuszú volt, amelyet az is jól tükröz, hogy a polgári védelemről szóló törvény²⁴ hatályon kívül helyezését követően, a Vbő. hatálybalépéséig a katasztrófavédelmi törvényben jelentek meg a főbb rendelkezések.

A polgári védelem intézményrendszerének életre hívása történetileg klasszikusan a fegyveres összeütközésekhez és a hátszói légoltalmi feladatokhoz kapcsolható,²⁵ amely fokozatosan egészült ki a katasztrófák elleni kiterjedt védekezéssel. Az orosz–ukrán háború valósága irányította rá ismételt a figyelmet a polgári védelem klasszikus szakmai tartalmának létfontosságú jelentőségére.

A törvény a polgári védelmi kötelezettség intézményét mint állampolgári kötelezettséget szabályozza. A polgári védelmi kötelezettség fegyveres összeütközések és katasztrófa időszakában az emberi élet védelme, az emberi létfenntartáshoz szükséges anyagi javak védelme, a vagyonbiztonság megóvásának jogszabályban meghatározottak szerinti előmozdítása, továbbá humanitárius feladatok ellátása érdekében elrendelt személyes kötelezettség, amellyel összefüggésben első fokon a kötelezett lakóhelye, ennek hiányában belföldi tartózkodási helye szerint illetékes helyi önkormányzat polgármestere jár el.

A Vbő. ugyanakkor a kötelezettség érvényesítése körében már súlyozást is előír: a polgári védelmi kötelezettség ellátását a fegyveres összeütközés idején a honvédelmi feladatok ellátásának elsőbbségével kell megszervezni. A Hvt. – megfelelve a Vbő.

²² Kat. 3. § (20) bekezdés.

²³ Alaptörvény XXXI. cikk (5) bekezdés: „Magyarországi lakóhellyel rendelkező, nagykorú magyar állampolgárok számára honvédelmi és katasztrófavédelmi feladatok ellátása érdekében – sarkalatos törvényben meghatározottak szerint – polgári védelmi kötelezettség írható elő.”

²⁴ A polgári védelemről szóló 1996. évi XXXVII. törvény 2012. január 1-jén veszítette hatályát.

²⁵ Lásd erről bővebben: KOZÁK–HORNYACSEK 2012: 157–184; illetve BERKI 2014: 15–24.

alapvetésének²⁶ – tételesen felsorolja azokat a polgári védelmi feladatokat,²⁷ amelyek vonatkozásában ez a fajta elsőbbség érvényesítendő.

A polgári védelmi kötelezettség négy részkötelezettséget foglal magában, amelyek együttes és egymásra épülő alkalmazása teszi lehetővé a polgári védelmi feladatok tényleges és hatékony ellátását.

Az első részkötelezettség az *adatszolgáltatási kötelezettség*. Ennek az a célja, hogy az állami szervek (pontosabban a BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság szervei) és a polgármesterek a megfelelő adatokkal rendelkezzenek ahhoz, hogy a kötelezett körbe tartozó személyeket a polgári védelmi szervezetbe beoszhassák, a polgári védelmi kötelezettség teljesítésével kapcsolatos feladatok végrehajtása céljából a potenciális kötelezettek foglalkozására és a szakképzettségére vonatkozó adatok rendelkezésre álljanak. Ez alapozza meg az esetleges feladatokra történő felkészülést, az előzetes tervezést és kijelölést, elkerülhetővé teszi az *ad hoc* és a jelentkező kihívásnak nem megfelelő alkalmassággal, képességekkel, készségekkel és képzettséggel rendelkezők szükségtelen bevonását a védekezési feladatba.

Az adatszolgáltatás elsődlegesen a kötelezett munkáltatója által teljesített adatszolgáltatás, a hadkiegészítő parancsnokság nyilvántartása és a személyi adat- és lakcímnilyvántartás adatait használja. Az érintett csak abban az esetben hívható fel adatszolgáltatási kötelezettség teljesítésére a polgármester által, ha ez előbbi adatszolgáltatók közlése alapján a szükséges adatok nem állnak rendelkezésre.

²⁶ Vbö. 1. §: „Magyarország védelme és biztonsága nemzeti ügy, amelyen a nemzet fennmaradása és fejlődése, a közösségi és az egyéni jogok érvényesülése alapszik, ezért a magyar nemzet védelmével és biztonságának fenntartásával és fejlesztésével összefüggő jogszabályi rendelkezéseket e törvényre figyelemmel kell meghatározni.”

²⁷ Hvt. 45. § (1) bekezdés: „A fegyveres összeütközések időszakában, a Vbö. 8. § (4) bekezdésének alkalmazása körében polgári védelmi feladatnak minősül:

- a) a riasztás,
- b) a kiürítés és a befogadás,
- c) az óvóhelyek létesítése, fenntartása, működtetése,
- d) az elsőőtétítési rendszabályok kidolgozása, alkalmazása,
- e) a lakosság és a lakosság ellátásához szükséges nemzetgazdasági javak mentése, szállítása,
- f) az elsősegélynyújtás, a lelki gondozás,
- g) a tűzoltás,
- h) a veszélyes vagy szennyezett területek megjelölése,
- i) a vegyi és sugárfelderítés, a vegyi és sugármentesítés, a fertőtlenítés és a hasonló óvintézkedések,
- j) a szükségesszállásolás és -ellátás,
- k) a szükségintézkedések összessége a hadműveletek által sújtott területek rendjének helyreállítására és fenntartására,
- l) a közreműködés a létfontosságú, vagy a lakosság ellátásához nélkülözhetetlen termelői kapacitásokat biztosító, illetve szolgáltatásokat nyújtó infrastruktúrák működőképességének fenntartásában, működési feltételeinek gyors helyreállításában,
- m) a járvány- és közegészségügyi, továbbá a kegyeleti és a halaszthatatlan adminisztrációs feladatok ellátása,
- n) az a)–m) pont szerinti feladatok végrehajtásához szükséges további kiegészítő tevékenységek, ideértve többek között a tájékoztatást, a tervezést és szervezést, valamint a készletek fenntartását és biztosítását.

(2) A hivatásos katasztrófavédelmi szerveket, valamint a polgári védelmi szervezeteket ki kell képezni, illetve fel kell készíteni a fegyveres összeütközések időszakában végrehajtandó polgári védelmi feladatok ellátására.”

A második részkötelezettség a *bejelentési kötelezettség*. Ennek a kötelezésnek az a célja, hogy ha a polgári védelmi feladattal összefüggésben a kijelölt személy adataiban vagy körülményeiben változás áll be, vagy akadályozó tényező, mentességi ok áll fenn, az a polgári védelmi szervezet tudomására kerüljön. Ezzel a megoldással biztosítható, hogy krízishelyzetben valóban megvalósulhasson a kiértesítés, vagy amennyiben olyan akadályozó tényezőt jelentenek be előzetesen, amely a szolgálat ellátását érdemben befolyásolja, elkerülhető legyen a felesleges és a védekezési feladat szempontjából időkétsédelmet okozó kiértesítés vagy szolgálatra kötelezés. A bejelentés ugyanakkor nem általános kötelezettség, kifejezetten a szolgálatadási kötelezettséghez kapcsolódik, amely alól indokolt esetben kérelemre a polgármester adhat felmentést. A felmentés alapjául szolgáló okot a szolgálat elrendelt időpontját megelőző három napon belül kell bejelenteni és igazolni. Ennek hiányában a szolgálatadás kötelező.

Ugyancsak bejelentési kötelezettség áll fenn a polgári védelmi szervezet tagjának kiképzésre és gyakorlatra történő felhívása esetén, amennyiben az érintett akadályozott a részvételben. Indokolt esetben a polgármester az érintett bejelentése alapján halasztást, illetve felmentést adhat.

A harmadik részkötelezettség a *megjelenési kötelezettség*. Ez a kötelezett esetében a konkrét személyes megjelenést jelenti, amelyet a kötelezett lakóhelye, ennek hiányában belföldi tartózkodási helye szerint illetékes polgármester rendel el. A polgári védelmi szervezet tagja kiképzésre és gyakorlatra osztható be, illetve szolgálatadásra is kötelezhető, amelyekhez megjelenési kötelezettség társul, így köteles a megjelenésre a felhívásban megjelölt helyen és időpontban.²⁸

Fontos szabály, amelynek valamennyi kötelezettségnél van szerepe, hogy a Vbö. tételesen meghatározza azokat az eseteket, amikor valaki mentesül a kötelezettség alól.²⁹

Ennek értelmében mentes a polgári védelmi kötelezettség alól, aki

- a) 8. életévét még nem töltötte be;
- b) annak végrehajtására fizikai vagy egészségi okból alkalmatlan;
- c) a háztartásában legalább egy fő állandó ápolásra, gondozásra szoruló egyenes ági rokona, illetve házastársa vagy testvére ellátására állandó vagy átmeneti jelleggel egyedül kötelezett, és azt a védelmi és biztonsági kötelezettség teljesítése miatt nem tudná teljesíteni;
- d) saját háztartásában
 - da) egyedül kötelezett legalább egy fő kiskorú, vér szerinti, örökbefogadott vagy nevelt gyermek eltartásáról gondoskodni, ideértve azt a nevelt gyermeket is, akit a kötelezett legalább egy éve tart el saját háztartásában, vagy akit a gyámhatóság döntése alapján családbafogadó gyámként vagy gyermekvédelmi nevelőszülőként nevel, és nevelési feladatait a védelmi és biztonsági kötelezettség teljesítése miatt nem tudná teljesíteni;
 - db) három vagy ennél több kiskorú vér szerinti, örökbefogadott, mostoha vagy nevelt gyermek eltartásáról gondoskodik, ideértve azt a nevelt gyermeket is, akit

²⁸ Vbö. 11–12. §

²⁹ Vbö. 10. § (1) bekezdés.

a kötelezett legalább egy éve tart el saját háztartásában, vagy akit a gyámhatóság döntése alapján családbafogadó gyámként vagy gyermekvédelmi nevelőszülőként nevel;

- e) várandós, a várandósságának megállapításától kezdve;
- f) a rá irányadó öregségi nyugdíjkorhatárt elérte;
- g) cselekvőképességet részlegesen vagy teljesen korlátozó gondnokság alatt áll.

A fenti körbe tartozó személyek esetében nem beszélhetünk polgári védelmi kötelezettségről. Az ő esetükben a személyükhöz kapcsolódó valamely körülmény olyan szintű akadályát képezi a védekezésben történő közreműködésnek, hogy az objektíve lehetetlen lenne, esetleg súlyosan aránytalan terhelést jelentene, vagy az adott helyzetben kifejezetten újabb krízist eredményező lenne, a szolgálattal elérhető előny nem összemérhető az abból keletkező hátránnyal vagy annak veszélyével.

Egy további csoport azon természetes személyek köre, aki ugyan kötelezettek a polgári védelem feladataiban való közreműködésre, de a polgári védelmi kötelezettségüket munkakörük ellátásával, köz megbízatásuk gyakorlásával teljesítik.³⁰ Ebbe a körbe tartoznak:

- a) az országgyűlési képviselő és a nemzetiségi szószóló;
- b) az európai parlamenti képviselő;
- c) a szakmai felső vezető, a vezetői megbízású, valamint feladatköre szerint katasztrófavédelmi feladatot ellátó kormánytisztviselő, köztisztviselő és közalkalmazott;
- d) a jegyző;
- e) az alkotmánybíró és az Alkotmánybíróság Hivatalának foglalkoztatottja, a bíró, az ügyész, a közjegyző, a bírósági végrehajtó;
- f) a honvédség tényleges állományú, a rendvédelmi szervek, a nemzetbiztonsági szolgálatok, valamint az Országgyűlési Őrség hivatásos állományú tagja, e szervek alkalmazottja;
- g) az egészségügyi államigazgatási szerv kormánytisztviselője;
- h) a fekvőbeteg, a járóbeteg- és alapellátást végző orvos és szakképzett szakdolgozó;
- i) az állami mentőszolgálat dolgozója, betegszállító szervezet dolgozója;
- j) a készenléti szolgálatot ellátó önkéntes, létesítményi és önkormányzati tűzoltó, az önkéntes tűzoltó egyesület szaktevékenységet végző tagja;
- k) a közfeladatot ellátó ágazati védekezési szervezet tagja;
- l) a közüzemi feladatot ellátó létesítmények üzemeltető személyzete;
- m) a szakirányú felsőfokú végzettséggel rendelkező, hivatását gyakorló pap, lelkész, rabbi;
- n) a léginavigációs szolgáltatást ellátó szervezet személyzete;
- o) a létfontosságú rendszerelem kritikus munkakörben foglalkoztatottja.

Látható, hogy ezen személyi kör kivonása az eredeti közfeladata ellátásából lényegesen nagyobb hátránnyal járna, mint előnnyel a szolgálatba történő személyes bevonásuk. Ilyen módon ez a jogintézmény a hadkötelezettség alapján teljesítendő katonai szolgálathoz

³⁰ Vb. 10. § (2) bekezdés.

kapcsolódó meghagyás jogintézményéhez³¹ hasonló, ahol az egyes kijelölt munkakörökben dolgozók mentesülnek a munkahelyüktől eltérő helyre katonai szolgálatra történő behívás alól annak érdekében, hogy az ország védelmének működése ne csak katonai szempontból legyen fenntartható.

A fentieken túl a Vbő. lehetőséget biztosít arra is, hogy a polgármester – az egyén kérelmére – a polgári védelmi kötelezettség alól legfeljebb egy év időtartamra mentesíthesse azt a kötelezettet, aki egyéni helyzete, munkahelyi, családi vagy társadalmi kötelezettsége miatt nem, vagy a polgári védelmi szolgálat teljesítésével elérhető előnyhöz képest aránytalanul nagy személyes áldozatok mellett tudná csak teljesíteni a polgári védelmi szolgálatot.³²

A polgári védelmi kötelezettség negyedik részkötelezettsége maga a polgári védelmi szolgálat teljesítésére irányuló, más szóval *szolgálatadási kötelezettség*. Ez a részkötelezettség lényegében az, amit a közgondolkodás „pv.” szolgálatnak tart, azaz a védekezési munkában történő tényleges részvétel. A polgári védelmi szolgálatadási kötelezettség teljesítését, valamint a település azonnali beavatkozást igénylő mentési munkálataira történő beosztást a kötelezett lakóhelye, tartózkodási helye szerint illetékes polgármester rendeli el. Különleges jogrend idején a polgári védelmi szervezet tagja a polgári védelmi szolgálat folyamatos ellátására időbeli korlátozás nélkül áll rendelkezésre, míg különleges jogrenden kívül ideiglenes polgári védelmi szolgálat rendelhető el, amelynek időtartama alkalmanként a 15 napot nem haladhatja meg. Az ideiglenes polgári védelmi szolgálat azonnali teljesítésének elrendelésére a Kormány rendeletben, a katasztrófák elleni védekezésért felelős miniszter, a területi vagy helyi védelmi bizottság elnöke, valamint a főpolgármester vagy a polgármester határozatban jogosult.

A Vbő. 12. §-a a kötelezett számára a szolgálatadással összefüggésben meghatározza, hogy a határozatban megjelölt helyen és időpontban jelenjen meg, és lássa el a rábízott polgári védelmi feladatokat. A Vbő. a szolgálatadás idejére egy sajátos jogviszonyt keletkeztet a kötelezettrel, amely alapján az köteles a kapott utasításokat végrehajtani, kivéve, ha azzal bűncselekményt követne el. A szabályozás a katonai utasítás-/parancsadási rendszerhez hasonlóan³³ arra is kitér, hogy az utasítások nem eredményezhetik a beosztottak indokolatlan foglalkoztatását, emberi méltóságuk megsértését. A katonai parancsadásra vonatkozó rendelkezésektől élesen eltérő elem, hogy a polgári védelmi szolgálattal összefüggésben kiadott utasítás nem eredményezheti a kötelezett életének és testi épségének közvetlen veszélyeztetését.

A sajátos kötelezeti jogviszonyban álló állampolgárt a polgári védelmi feladatok ellátására történő kiképzés, gyakorlat és ideiglenes polgári védelmi szolgálat ideje alatt az eredeti munkakörében nem terheli rendelkezésre állási és munkavégzési kötelezettség. Erre az időtartamra számára távolléti díj, vagy ha az adott jogviszonyban ilyen nincs,

³¹ Hvt. 3. § (22) bekezdés: „*meghagyás*: álláshelyhez, munkakörhöz (a továbbiakban együtt: munkakör) kapcsolódóan és névre szólóan végrehajtott eljárás, amely során a jogszabály vagy hatósági határozat alapján meghagyásba bevont szerv által kijelölt személyek a meghagyási névjegyzékbe kerülnek, és akiket ez alapján a katonai igazgatási szervek a munkakörüktől eltérő szolgálatteljesítési helyre nem hívhatnak be.”

³² Vbő. 10. § (3) bekezdés.

³³ Lásd Hvt. 78–79. §.

az annak megfelelő díjazás jár, foglalkoztatási jogviszony hiányában pedig a kötelező legkisebb munkabér időarányos része folyósítandó. A szolgáltatadás időszakában a kötelezett térítésmentesen munkaeszközöket, felszerelést, ruházatot és természetbeni ellátást is kap, valamint jogosult az utazási költségeinek megtérítésére az elrendelő által, illetve szolgálati beosztására figyelemmel mentesíthető a helyi adó megfizetése alól.

A jogviszony sajátos eleme az eskü, amelynek letételét jogszabály írja elő.³⁴

A polgári védelmi feladatok kapcsán ki kell emelnünk azt is, hogy a fegyveres összeütközések időszakában polgári védelmi feladatnak minősülő külön tevékenységeket a Hvt. 45. §-a részletezi, és előírja, hogy a hivatásos katasztrófavédelmi szerveket, valamint a polgári védelmi szervezeteket fel kell készíteni ezek ellátására.

2.2. A gazdasági és anyagi szolgáltatási kötelezettség szabályozása

Ez a kötelezettség a Vbő. hatálybalépését megelőzően a honvédelmi és katasztrófavédelmi szabályozásban széttagoltan szerepelt, a védelmi és biztonsági szabályozási reform tette lehetővé az egységesítés irányába történő elmozdulást.

A gazdasági és anyagi szolgáltatás célja az ország védelmével és biztonságával közvetlenül összefüggő, törvényben meghatározott feladatok ellátásához az anyagi és szolgáltatási feltételek nem állami forrásokból történő biztosítása, amennyiben azok más módon nem biztosíthatók.³⁵

A honvédelmi és katasztrófavédelmi feladatok ellátása érdekében mindenki gazdasági és anyagi szolgáltatás teljesítésére kötelezhető,³⁶ amihez nem minden esetben szükséges különleges jogrend kihirdetése.

Az ország és államszervezet békeidőszaki működése során az egyes erőforrások felhasználását, termékek előállítását és készletek felhalmozásának mértékét elsődlegesen a piac diktálta viszonyok határozzák meg. Egy békétől eltérő helyzetben – különösen, ha az váratlanul következik be –, legyen az akár katasztrófa, akár fegyveres összeütközés vagy annak közvetlen veszélye, lényegesen több és jellegében is sokszor eltérő szolgáltatásra, technikai eszközre vagy ingatlanra van szükség, mint normál helyzetben. Az ország védelmi és biztonsági érdekei ilyen esetben szükségessé teszik a nem állami tulajdonú erőforrások gyors bevonását, felhasználását, amelyhez méltányos kártalanítási rendszer kapcsolódik. A szolgáltatás teljesítése miatt felmerült vagyoni hátrányért a nemzetgazdaság védelmi és biztonsági célú felkészítésével összefüggő intézkedésekre irányadó szabályok szerinti kártalanítás jár.³⁷

A gazdasági és anyagi szolgáltatás lehet meghatározott gazdasági és anyagi szolgáltatás teljesítésére vagy a szolgáltatás igénybevételének tūrésére, tevékenységtől való tartózkodásra, az igénybevételhez szükséges előkészületi tevékenységre vagy az igénybevétel

³⁴ Lásd Vbő. 13. § (8) bekezdés és a polgári védelmi kötelezettségről szóló 402/2022. (X. 24.) Korm. rendelet 2. melléklete.

³⁵ Vbő. 14. §.

³⁶ Alaptörvény XXXI. cikk (6) bekezdés.

³⁷ Vbő. 35–41. §.

tervezéséhez szükséges adatok közlésére történő kötelezés. Mindezeket összefoglalóan „szolgáltatásnak” nevezzük.³⁸

A Vbö. meghatározza azokat az eseteket, amikor a szolgáltatást igénybe veszik. A lista azonban nem zárt, a rugalmas reagálás érdekében kifejezett cél volt a példálódzó, „különösen” fordulattal bevezetett felsorolás.³⁹ A felsorolás mindezek mellett is rendkívül széles, a védelmi és biztonsági szervezetek működéséhez szükséges anyagi javak és szolgáltatások rendelkezésre állásától a nemzetgazdaság, a kormányzati és közigazgatási rendszer működésén, valamint a polgári védelmi és az egészségügyi válsághelyzeti feladatok ellátásán keresztül egészen a szövetséges fegyveres erők ellátásáig terjedő területeket ölel fel.

A gazdasági és anyagi szolgáltatási kötelezettségek alól egyes szervezetek és személyek a törvény alapján mentességet kapnak, vagy kérelemre mentességet kaphatnak annak érdekében, hogy az ország működése fenntartható maradjon, és a nemzeti ellenálló képesség alapkövetelményei⁴⁰ érvényesíthetők legyenek. Ennek értelmében:

„Vbö. 16. § Mentés a szolgáltatás alól:

- a) az Országgyűlés, az Alkotmánybíróság, a Köztársasági Elnöki Hivatal, az Állami Számvevőszék, az Alapvető Jogok Biztosának munkaszervezete, a minisztériumok, az Országos Bírósági Hivatal, a Kúria, a Legfőbb Ügyészség, az Országgyűlés Hivatala, a Magyar Nemzeti Bank és alapítványai, az autonóm államigazgatási szervek, továbbá az önálló szabályozó szervek,
- b) a honvédelmi törvény szerinti honvédelmi szervezetek, valamint a védelmi és biztonsági szervezetek,
- c) az a) pontban foglaltakon kívül a közigazgatási, bírósági és ügyészségi szervek alaprendeltetésük, valamint védelmi és biztonsági feladataik ellátásához szükséges mértékben,
- d) a vallási közösségek azon dolgok és jogok tekintetében, amelyek közvetlenül a hitéleti feladatokat szolgálják,
- e) az országgyűlési képvisellel rendelkező pártok, az országgyűlési képviselői tevékenységhez szükséges mértékben,
- f) az országos munkavállalói és munkaadói érdekképviselők, illetve érdekképviselői szövetségei azon dolgok és jogok tekintetében, amelyek érdekképviselői feladatuk ellátásához nélkülözhetetlenek,
- g) azok az országos közutak kezelését ellátó közforgalmú személyszállító, továbbá áru fuvarozó szervezetek – ideértve a légi személyszállítást és légi áru fuvarozást ellátó szervezeteket is –, amelyeket e tevékenység végzésére hoztak létre, vagy amelyek e tevékenységet szerződés, illetve jogszabályi kijelölés alapján végzik, a létfontosságú közlekedés és szállítás fenntartásához szükséges mértékben, valamint a léginnavigációs szolgáltatást ellátó szervezet,

³⁸ Érdemes megjegyezni, hogy ez a fajta elterjedt, a jogszabály által is használt egyszerűsítő megfogalmazás néha zavart okoz, hiszen a gazdasági és anyagi szolgáltatási kötelezettség végrehajtása is lehet egy bizonyos szolgáltatás nyújtása, például mosatás, étkeztetés stb., azaz itt a „szolgáltatásnak” része a szolgáltatás.

³⁹ Lásd Vbö. 14. § (3) bekezdés.

⁴⁰ Lásd Vbö. V. fejezet.

- h) a közszolgáltató vagy közüzemi tevékenységet folytató természetes vagy jogi személyek, különösen az áram-, víz-, gáz-, távhőszolgáltatást, víziközmű-szolgáltatást, kommunálhulladék-eltávolítást végzők, és ezek üzemvitelét biztosító üzemek, a rendeltetésszerű feladataik teljesítéséhez nélkülözhetetlen mértékben, beleértve a hozzájuk tartozó védő és biztonsági területeket is,
- i) létfontosságú rendszerek üzemeltetői és az üzemeltetéshez nélkülözhetetlen szolgáltatásokat teljesítő szervezetek a létfontosságú rendszerelemek üzemeltetéséhez kapcsolódó szolgáltatásokhoz szükséges eszközök és erőforrások erejéig.”

A fentiekén túl a mentesítetti körbe csak a lakosság létfenntartása szempontjából nélkülözhetetlen termelési és szolgáltatási tevékenységet végzők kerülhetnek be, külön kérelem alapján.

Annak érdekében, hogy a gazdasági és anyagi szolgáltatási kötelezettség érvényesíthető legyen, lényeges elem, hogy az állam olyan adatbázisokat működtet, illetve használja a nem állami adatbázisokat, amelyekből kinyerhetők a szolgáltatás megtervezéséhez és a védekezésre történő felkészüléshez szükséges adatok. Mindemellett adatbázis nélkül is lehetséges a szolgáltatásra történő előzetes kijelölés, amennyiben más forrásból a hatóság tudomására jut, hogy valamely máshogyan nem biztosítható képesség ilyen módon elérhető. Arra is van lehetőség, hogy a hatóság adatszolgáltatásra történő kötelezéssel élve jusson megfelelő tervezési alapinformációhoz, mint ahogy az is lehetséges, hogy a minél gyorsabb hozzáférés előkészítése érdekében a kijelölt szolgáltató számára valamely további előkészületi tevékenységet írjanak elő.⁴¹

Lényeges megjegyezni, hogy a gazdasági és anyagi szolgáltatási kötelezettség keretében a szolgáltatás igénybevételéről nem mindig ugyanaz az igénybevételi hatóság jogosult dönteni. Igénybevételi hatóság lehet a Kormány vagy a Kormány felhatalmazása alapján az adott tevékenységért felelős miniszter, a területi védelmi bizottság elnöke, a polgármester vagy a védelmi és biztonsági igazgatási feladatokat ellátó ágazati igazgatási szerv vezetője, hadiállapotban a katonai szervezet parancsnoka is. Az ezekre vonatkozó részletszabályokat, hogy ki és milyen helyzetben dönthet, a Vbő. végrehajtási rendelete⁴² részletezi. Összefoglalóan annyit érdemes megjegyezni, hogy főszabályként a katasztrófák elleni védekezés kapcsán (a hivatásos katasztrófavédelmi szerv helyi vezetőjének, illetve a főispán javaslata alapján) a polgármester, a honvédelmi tevékenységekkel összefüggésben⁴³ a területi védelmi bizottság (ingatlanok, szolgáltatások) vagy a hadkiegészítő és toborzó központ vezetője (technikai eszközök) jár el, a Kormány vagy

⁴¹ Ilyen például: az igénybevételre előzetesen kijelölt ingatlanok, továbbá ingó dolgok adataiban történt változások bejelentése, valamint igénybevételre alkalmas állapotban tartása, a szükséges tartalékok és készletek képzésének előírása, a szolgáltatás teljesítéséhez szükséges előkészületi tevékenység végzése vagy a védelmi és biztonsági szervezetek, valamint a védelmi igazgatás működéséhez szükséges ideiglenes igénybevétel.

⁴² 428/2022. (X. 28.) Korm. rendelet a gazdasági és anyagi szolgáltatási kötelezettség szabályairól.

⁴³ A honvédelmi célú igénybevétel az igénybe vevő által a honvédelmi érdek kielégítése céljából, hadiállapot kihirdetésének kormány általi kezdeményezését követően, hadiállapot, honvédelmi válsághelyzet, váratlan támadás idejére vagy szövetségesi kötelezettség teljesítése érdekében elrendelt, a kijelölt ingatlan, technikai eszköz, más ingóság birtokbavétele, illetve gazdasági szolgáltatás használatba vétele.

a kijelölt miniszter⁴⁴ ilyen körbe történő belépése csak a helyzet országos kiterjedtsége vagy rendkívüli jelentősége esetén valószínűsíthető, ahogy a katonai szervezetek parancsnokai is csak kivételesen, hadiállapotban lépnek be a hatósági szerepkörbe.

A Vbö. arra is lehetőséget ad, hogy hasonlóan a polgári védelmi kötelezettségnél látottakhoz, egyes esetekben a kötelezettek mentesíthetők a szolgáltatás alól. Annak érdekében, hogy az egyedi döntésekkel kiadott mentesítések ne veszélyeztessék a védekezést a védelmi és biztonsági igazgatás központi szerve az igénybevételi hatóságok összesített jelentése alapján jogosult a mentesítések felülvizsgálatára.

Figyelemmel arra, hogy a szolgáltatást igénybe vevő szervek előzetesen is végeznek tervezési tevékenységet a lehetséges válság kezelése kapcsán, tisztában vannak azzal, hogy milyen igényeik merülhetnek fel egy krízis esetén. Sok esetben célszerű már a válságmentes időszakban a tulajdonossal vagy a szolgáltatóval szerződést kötni a majdani igénybevételre. Az ilyen módon, szerződéssel lekötött ingatlant, szolgáltatást és technikai eszközt az igénybevételi hatóság nem jelölheti ki más feladatra.

Amennyiben hadiállapot vagy szükségállapot idején a szolgáltatást elrendelő hatóság intézkedésének időigénye miatt a védelmi és biztonsági érdekek sérelmének súlyos és közvetlen veszélye áll fenn, a védelmi és biztonsági igazgatási feladatokat ellátó ágazati igazgatási szerv vezetője vagy hadiállapotban a katonai szervezet parancsnoka közvetlenül elrendelheti a védekezéshez közvetlenül szükséges javak igénybevételét.

2.3. A védelmi és biztonsági célú bejelentési kötelezettség

A Vbö 19. §-ában kapott helyet a védelmi és biztonsági célú bejelentési kötelezettség szabályozása. Ez egy úgynevezett *lex imperfecta*, amely úgy határoz meg kötelezettséget, hogy nem kapcsol hozzá feltétlen szankciót, azonban megalkotásával a társadalom orientálható az elvárt magatartás gyakorlására.

Az általánosan, mindenki számára előírt bejelentési kötelezettség célja annak biztosítása, hogy az állam védekezésben hatáskörrel rendelkező és döntéshozó szervei a lehető leggyorsabban értesüljenek a közrend, közbiztonság súlyos és erőszakos megzavarására alkalmas cselekményekről, a bekövetkezett katasztrófákról vagy ezek közvetlen veszélyéről.

A kötelezettség a fentiekén túl az összehangolt védelmi tevékenység, valamint a hadiállapot és szükségállapot kihirdetése kezdeményezésének időszakában, illetve különleges jogrend idején kiegészül az ország honvédelmi érdekeit súlyosan sértő vagy veszélyeztető cselekmények, az államhatár rendjét súlyosan sértő cselekmények, az élet- és vagyonbiztonságot jelentős mértékben veszélyeztető létfontosságú rendszer üzemzavara, illetve károsítása vagy ezek közvetlen veszélyének bejelentési kötelezettségével.

Annak érdekében, hogy az állampolgárok ezen bejelentési kötelezettségüknek sürgős adminisztratív akadályok nélkül eleget tudjanak tenni, a bejelentést lényegében

⁴⁴ Erre példa, hogy a szövetséges fegyveres erőkkel történő hazai együttműködés esetében, ellátásuk céljából az igénybevételt a honvédelmi miniszter rendeli el.

bármely ügyeleti szolgálatot biztosító állami szervnél megtehetik.⁴⁵ Ezek a szervek kötelesek a bejelentést követően a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező szervet, szükség esetén a kormányügyeleti rendszer működtetéséért felelős szervet értesíteni.

3. Az elsődlegesen a Hvt.-n alapuló védelmi és biztonsági kötelezettségek

A Vbö. 6. §-a az elsődlegesen a Hvt. által szabályozott, két honvédelmi típusú kötelezettség vonatkozásában megismétli azt a közös alaptörvényi korlátot, hogy a fegyveres vagy fegyver nélküli katonai szolgálat, illetve a honvédelmi munkakötelezettség egyaránt a hadiállapot fennállásának időszakára korlátozott lehetőség. A két kötelezettség Alaptörvény XXXI. cikke szerinti megfogalmazása ugyanakkor a lehetőség-minőség eltérő fokozatait jelenti: míg a honvédelmi munkakötelezettség vonatkozásában elvben elképzelhető annak elrendelése nélkül a hadiállapot lezajlása, a katonai szolgálati kötelezettség a kihirdetés tényéhez kapcsoltn külön döntés nélkül érvényesül, legfeljebb az az egyes hadkötelesekre mégsem terjed ki, mivel törvényi vagy kormányrendeleti szinten szabályozott mérlegelési okok miatt nem hívják be őket.

Megállapítható, hogy a katonai szolgálati kötelezettség, valamint a honvédelmi munkakötelezettség hadiállapothoz kötöttsége sajátos minőséget jelent a hadiállapot és a másik két különleges jogrendi időszak összevetésében: szükségállapotban e kötelezettségek alkotmányosan nem aktiválhatók, ezáltal – a veszélyhelyzet Kormány általi bevezethetősége mellett – további ellenérvet jelentenek a Csink Lóránt professzor által felvetett további különleges jogrendi egységesítési alternatívával szemben.⁴⁶

A Vbö. 7. § (1) bekezdése ehhez kapcsolva a polgári védelmi kötelezettség azonos időbeliségű sajátos érvényesülési formáit kimondja, hogy a három potenciálisan egyidejűleg érvényesíthető kötelezettség közül azonos személyre csak az egyik aktiválható.

Tekintettel arra, hogy a katonai szolgálati kötelezettség, a polgári védelmi kötelezettség és a honvédelmi munkakötelezettség egyidejűsége csak hadiállapot idején merülhet fel, az idézett rendelkezés alkalmazhatósága némileg idealisztikusnak is tűnhet: mivel a katonai szolgálati behívhatósági feltételrendszer elsődlegesen alkotmányossági feltételekkel determinált Hvt. szabályainak tárgya, mérlegelési kérdés ténylegesen a polgári védelmi és a honvédelmi munkakötelezettség között marad, mivel a katonai szolgálatra behívás katonai célszerűségi szempontok, alkotmányos korlátok és egyéni választások összemérésének eredője önmagában is.

Ennek megfelelően például – női hadkötelezettség hiányában – katonai kiképzettséggel rendelkező hölgyek sem hívhatók be, csak önkéntes jelentkezés alapján reaktiválhatók alkotmányosan. Férfiak esetében ugyanakkor össze kell mérni az Alaptörvényben is nevesített fegyver nélküli katonai szolgálati alternatívát megnyitó lelkiismereti

⁴⁵ Ilyenek a készenléti segélyszolgálat (112), bármely rendőrségi, honvédelmi, hivatásos katasztrófavédelmi szervezet, a területi kormányzati igazgatási szervek, az önkormányzati tűzoltóságok, a polgármesteri vagy a közös önkormányzati hivatalok.

⁴⁶ CSINK 2017.

ok megalapozottságát a katonai kiválasztást megalapozó kiképzettségi előélettel, ami adott esetben még háborús körülmények között is eredményezheti a szűk értelemben vett, harcolófókuszú katonai érdek diszpreferálását, különösen az utólagos emberi jogi felülbírálatosság körében megvalósuló szankcióként egy megtért személy esetében.⁴⁷

A védelmi és biztonsági érdek, különösen az elrendelésre okot adó körülmények és a kötelezett viszonyainak összemérése így elsődlegesen abban mutatható ki, hogy a Hvt. csak a katonai szolgálatra behívhatóság elsődleges (abszolút jellegű, például életkori) kereteit rögzíti, a mérlegelési szempontokat érvényesítő mentességi körülmények felsorolását – a korábbi, megelőző védelmi helyzetre vonatkoztatható kiképzési hipotézisből⁴⁸ kiinduló honvédelmi törvénytől eltérően – már a honvédelemről és a Magyar Honvédségről szóló törvény egyes rendelkezéseinek végrehajtásáról szóló 614/2022. (XII. 29.) Korm. rendelet 20. §-a szabályozza.

Ezzel ellentétben a meghagyás⁴⁹ intézményrendszerének korábban kormányrendeleti súlypontú szabályozásának több eleme a Hvt.-be épült be. Idetartozik önmagában a fogalomban történt változás is: a Hvt. 3. § 22. pontja szerinti új definíció alapján a meghagyás már nem behívási akadály, hanem a korábbi foglalkoztatás helyétől való eltávolítás tilalma: nem akadályozza ugyanakkor annak lehetőségét, hogy az érintett korábbi munkahelyén katonai jogállási következményekkel teljesítse addigi tevékenységét, a katonai büntetőjogi szankciórendszer hatálya általi fenyegetettséggel kiegészülve. A Hvt. 23. alcíme és a kapcsolódó 1. melléklet a bevont szervezetek és szervezeteket – a nemzetbiztonsági szervezetekre vonatkozó sajátos rendelkezések mellett – három kategóriába osztja, ahol a fokozatosságot a bevont személykör konkuráló alkotmányos érdek miatti érinthetetlensége vagy a szervezetek honvédelmi feladatokhoz viszonyított részlegességének, illetve a törvényi vagy hatósági kijelölési módnak az egymásra vetítése adja.

A polgári védelmi kötelezettség, valamint a honvédelmi munkakötelezettség összevetése szempontjából a döntően hasonló jellegű munkatevékenység célja tér el: míg az első az alapvetően a létfenntartási feltételek biztosításának megváltozott hangsúlyaira reagáló közérdekű tevékenység, az utóbbi – a részben hiányos szabályozásból eredő bizonytalanságok mellett is – tartós altípusában a kötött munkaerő-gazdálkodással, ideiglenes altípusában pedig a honvédelmi célú erősítési munkálatokkal modellezhető. E vonatkozásban az eltérő célok összemérésének katonai szempontrendszerrel levá-

⁴⁷ Az Emberi Jogok Európai Bírósága honvédelmi kötelezettségekkel kapcsolatos korábbi gyakorlatának értékelését lásd: TILL 2020: 164–188. Az EJEB Litvánia esetében a közelmúltban a polgári szolgálati alternatíva hiányát kifejezetten felrótta, lásd: ECHR Factsheet – Conscientious objection; és az EJEB 2. Tanácsa 2022. június 7-i, 51914/19. számú ítéletét a TELIATNIKOV v. LITHUANIA ügyben.

⁴⁸ A megelőző védelmi helyzet retrospektív értékelését lásd: KÁDÁR 2022: 65–90.

⁴⁹ A Hvt. 3. § 22. pontja szerint a fogalom az álláshelyhez, munkakörhöz „kapcsolódóan és névre szólóan végrehajtott eljárás, amely során a jogszabály vagy hatósági határozat alapján meghagyásba bevont szerv által kijelölt személyek a meghagyási névjegyzékbe kerülnek, és akiket ez alapján a katonai igazgatási szervek a munkakörüktől eltérő szolgálatteljesítési helyre nem hívhatnak be”. E megváltozott fogalom tehát elvben nem akadályozza annak sem, hogy az érintett tevékenységét változatlan helyen és tartalommal, de katonai jogviszonyban és fegyelmi/büntetőjogi jogkövetkezmények által fenyegetve lássa el. A civil vagy katonai minőségben helyben tartás aktuális módjáról való döntés a hadiállapot szükségessége és arányossága további mérlegelési eleme lehet.

lasztott mérlegelése, a védelmi és biztonsági igazgatás központi szerve által beemelt további mérlegelési szempontok érvényesítése már értelmezhető a leszűkítően katonai szempontrendszer korrekciójaként. Mindezen honvédelmi kötelezettségekkel kapcsolatos tárgyköröket részletesen a Hvt. III. fejezete tartalmazza.

3.1. A katonai szolgálati kötelezettség

Az Alaptörvény XXXI. cikkének (3) bekezdése által determinált szabályozási teret elsődlegesen a Hvt. tölti ki tartalommal azzal, hogy a végrehajtási kormányrendeletének a szerepe a korábbi szabályozáshoz képest megváltozott. A katonai szolgálattal összefüggő alaptörvényi determinációk:

- a kihirdetett hadiállapothoz kötöttség (idő);
- a magyarországi lakóhellyel rendelkezés követelménye (leszűkítő feltétel, amelyhez képest a ténylegesen Magyarországon tartózkodás nem mérlegelt szempont);
- a nagykorúság (alsó határ relatív megfogalmazása, ténylegesen a kiskorúság kizártsága, amelyet a gyermekkatonaság tilalma miatt a házasságkötéssel történő életkor alatti nagykorúsítás ténylegesen nem érint);
- a magyar állampolgárság (a többes állampolgárság miatt esetlegesen a tényleges tartózkodási hely az Európa Tanács keretében, 1997. november 6-án kelt, az állampolgárságról szóló Európai Egyezmény kihirdetéséről szóló 2002. évi III. törvény következtében jelentőséget nyerhet);⁵⁰ valamint
- a férfi biológiai nem követelménye (ez elsődlegesen a nők mentességét célozza, azonban a születési nem megváltoztathatatlansága ellenére a korábbi beavatkozás következtében a nyilvántartásban szereplő jogi tény és az identitás összeütközését eredményezheti).

Az Alaptörvény a lelkiismereti és vallásszabadság identitást meghatározó szerepére tekintettel a fegyveres katonai szolgálathoz képest tartalmazza a fegyver nélküli katonai szolgálati alternatívát, amelynek részletes engedélyezési és teljesítési szabályait a Hvt. is átveszi, ugyanakkor polgári szolgálati alternatíva – az abszolút megtagadáshoz hasonlóan – alkotmányosan nem megengedett opció az Alkotmány hatályvesztése óta. A szolgálati kötelezettséggel összefüggő szabályrendszer központi eleme a Hvt. 19. § (2) bekezdése, amely szerint „[a] hadkötelezettség általános kötelezettség, de a katonai szolgálatra alkalmas hadkötelesek közül katonai szolgálatra az Országgyűlés által meghatározott keretek között a Honvédség katonai szakmai igénye szerinti létszámú és összetételű állomány kerül hadkötelezettként behívásra”.

⁵⁰ Ez az egyezmény szabályozza a katonai kötelezettségeket a többes állampolgárság esetén. Megjegyzendő, hogy az egyezmény 21. cikk 3. pont g) alpontja alapján a mozgósítás elrendelése felülírja a 21. cikk szerinti mentesülési és beszámítási elveket, azaz bármely részes állam általi mozgósítás esetén a katonai kötelezettségekre vonatkozó egyezményi előírások nem kötelezők.

A megfogalmazás a kötelezettség általános minősége és a kiválasztás fókuszaltsága közötti átmenetet hivatott megragadni: bár valamennyi alaptörvényi korlátnak megfelelő férfi behívásának lehetőségét mérlegelni kell, a feltöltésre kerülő létszám változtathatósága mellett a kiválasztás mennyiségi és minőségi szempontjai a haderő katonaszakmai igényei által meghatározottak. E megfogalmazás teszi tehát lehetővé, hogy a kihívások mérlegelése alapján egyik lehetséges válaszként kihirdetett hadiállapot automatizmus végső soron a szükségesség és arányosság szempontjából mérlegelt módon kerüljön aktiválásra. Megfordítva ugyanakkor arra is lehetőséget biztosít, hogy – a különleges jogrendi szabályozás általános jellegzetességének megfelelően – a helyzet romlása esetén a kedvezmények és mentességek fenntarthatóságát ismételten mérlegeljék, a többi személyes honvédelmi kötelezettség aktiválhatóságára is visszaható módon.

A katonai szempontú mérlegelés következménye elsődlegesen, hogy a kötelezettség által érintett állományból először a különböző katonai igényeknek megfelelő sajátosságokkal rendelkező személykört választják ki, amely szempont közvetlen megjelenését a Hvt. 37. § (1) bekezdése szerinti két lehetséges felső korhatár eredményezi a katonai előélet függvényében: míg a kiképzetlen hadköteles (korábban: potenciális hadköteles) az 50. életéve betöltésének naptári éve végéig érintett a behívás lehetőségével az alkalmassága esetén hadiállapotban, a katonai előélettel rendelkező kiképzett hadköteles egészen az öregségi nyugdíjkorhatár betöltéséig, ami jelenleg további tizenöt évet jelent.

A Hvt. 3. §-a ezzel összefüggésben ténylegesen a kiképzett hadköteles fogalmát rögzíti a 20. pontban, amelyhez képest a kiképzetlen hadköteles fogalma már csak egy negatív definíció. Ennek alapján a kiképzett hadköteles kategóriába sorolás ténylegesen egy tízéves időtartamot eredményez a katonai alapkiképzés vagy alapfelkészítés teljesíttetésének feltételével: az a katonai szolgálati viszony megszűnésének vagy megszüntetésének időpontjától – a felső korhatár el nem érése esetén – a jogviszony lezárását követő tizedik év végéig tart. Az abszolút határ tehát az öregségi nyugdíjkorhatár, a relatív pedig a tízéves intervallum.

Szükséges ugyanakkor arra is utalni, hogy a katonai alapkiképzés vagy alapfelkészítés megléte a kiképzetlen hadköteles kategóriából való átsorolást eredményezi, így például az önkéntes tartalékos katonai szolgálat teljesítése alkalmas a tízéves intervallum aktiválására,⁵¹ amelynek szempontjából nem az alapkiképzés vagy a katonai alapfelkészítés időpontja, hanem a katonai szolgálati viszony megszűnésének vagy megszüntetésének időpontja a releváns: az 50. életév betöltését követő december 31-i megszűnési időpontot így a tíz év letelte váltja ki.

Mindez ugyanakkor az Alaptörvény XXXI. cikkének (3) bekezdése alapján kizárólag a további feltételeknek is megfelelő férfiakra vonatkozhat. A nők szolgálatra jelentkezése önkéntes jelentkezés alapján lehetséges ugyan, de a kötelezettségi alakzat esetükben

⁵¹ A kiképzettség tízéves vétele ugyanakkor csak a valamilyen katonai jogviszonyhoz kapcsolódik: rendvédelmi szerv hivatásos vagy szerződéses jogviszonyában, valamint polgári nemzetbiztonsági szolgálat hivatásos állományában töltött időszak záró napja ebből a szempontból lényegtelen az esetleges áthelyezéssel folyamatos szolgálat lehetősége ellenére is, a katonai szempontból esetleg releváns mélyebb kiképzés ellenére is. A katonáiból rendőrségi tűzszerezésre áthelyezett személy rendőrségi időszakában a tíz év fogy, fordított esetben el sem kezdődik annak számítása.

hiányzik, esetleges katonai kiképzettségük ebből a szempontból irreleváns. Másképpen fogalmazva: hadiállapotban sem lehet alkotmányosan kiterjeszteni a nőkre a hadkötelezettséget az Alaptörvény XXXI. cikkének módosítása nélkül, igénybevételük csak polgári védelmi kötelezettség vagy honvédelmi munkakötelezettség formájában merülhet fel.⁵²

Kivételes esetben ugyanakkor a hadkötelezettség bevezetése a nők egy csoportja esetében is – korábbi beleegyezésükre hivatkozással – kötelezettségi szituációt eredményez: a honvédelmi alkalmazottak jogállásáról szóló 2018. évi CXIV. törvény 3. §-ának (2) bekezdése esetében a törvény hatálybalépése óta adott az a lehetőség, hogy a honvédelmi alkalmazott a hadkötelezettség beállta mint automatikusan bekövetkező feltétel folytán nemétől függetlenül tényleges katonai állományba kerül át.⁵³ E rendelkezés tartalmát a különleges jogrendi időszakok felülvizsgálata során a megelőző védelmi helyzet megszűnésének lehetőségével összevető jogalkotó a Magyar Honvédség működésével összefüggő egyes törvények módosításáról szóló 2022. évi LXIII. törvény előkészítése során azzal a dilemmával szembesült, hogy a korábban hatályos szöveg a békeidőszaki katonai kiképzést nem tette lehetővé a honvédelmi alkalmazottak esetében. Hadiállapotban ugyanakkor jogállásuk átfordulása így a régi szabályok szerint katonai kiképzés nélkül is katonai minőségük aktiválását, tehát katonai célponttá válásukat eredményezte volna automatikusan. A túlélésük biztosítása érdekében ezért a békeidőszaki kiképzés lehetőségét meg kellett nyitni a jelentős mértékben nőekkel feltöltött honvédelmi alkalmazotti csoport esetében. A szabályozás 2023. január 1-jén bekövetkezett módosítása ugyanakkor annyiban nyitott, hogy a békeidőszaki kiképzés mélységét nem határozza meg: abba például ugyanúgy beleférhet a teljes alapkiképzés megvalósítása a honvédelmi alkalmazottak esetében, mint a fegyverismeret „száraz begyakorlása” szintjénél történő lezárás éleslövészet nélkül. E két alternatíva másképpen mérlegeli a hadiállapotú túlélés és a békeidőszaki veszélyesség követelményeit: a végrehajtási szabályozás során mindkét

⁵² A nemi szerepek hagyományos felfogásán alapuló, még az Alkotmány időszakában visszaigazolt pozitív diszkriminációs szempontok kapcsolódó mérlegelésével összefüggésben lásd erről részletesebben a 46/1994. (X. 21.) AB határozat Indokolás II/6. pontját: „Az Alkotmánybíróság megállapítása szerint a nők hadkötelezettségének megszüntetése önmagában nem jelenti azt, hogy egy Alkotmányban foglalt állampolgári kötelezettség tekintetében tartalmazna alkotmányellenes, hátrányos megkülönböztetést a törvény. Az Alkotmány 70/H. §-a ugyanis az állampolgárok honvédelmi kötelezettségét írja elő. Nem sérti azonban az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében foglalt hátrányos megkülönböztetés tilalmát, hogy a törvényhozó a honvédelmi kötelezettség körébe tartozó részkötelezettségek meghatározásakor tekintetbe veszi a női nem sajátosságait, valamint azt a történelmileg kialakult hagyományt, amely szerint a hadviselés a férfi nem képviselőinek feladata. Lényegében ezt tette a honvédelmi törvény is, hiszen miközben a hadkötelezettséget a férfiakra korlátozta, nem mentesítette a női nem képviselőit a honvédelmi kötelezettség egyéb elemeinek teljesítése alól. A nők ilyen pozitív diszkriminációja tehát nem sérti az Alkotmány 66. §-át, az ennek megállapítására irányuló indítványt az Alkotmánybíróság elutasította.”

⁵³ 2018. évi CXIV. törvény 3. § (1)–(2) bekezdés: A honvédelmi alkalmazott kinevezésében vállalja a honvédelmi szervezet feladatkörébe tartozó közszolgáltatások végrehajtását, valamint azt, hogy a honvédelmi alkalmazottak részére tartott, éves kötelező honvédelmi továbbképzéseken részt vesz, a honvédelemért felelős miniszter rendeletében [...] meghatározottak szerint.

(2) A honvédelmi alkalmazott az (1) bekezdésben foglaltakon túlmenően önkéntesen vállalhatja, hogy a hadkötelezettség bevezetését követően tényleges katonai szolgálatot teljesít. Ebben az esetben a honvédelmi alkalmazott az (1) bekezdésben meghatározott továbbképzésen felül a katonai szolgálathoz szükséges kiképzésen, illetve felkészítésen is köteles részt venni.”

szempontot mérlegelni szükséges, a férfiak szempontjából a kiképzett hadköteles minőség vonatkozásában is értékelhető értelmezési tartományt eredményezve.

A férfiak esetében ugyanakkor általános jelleggel a korábbi, alapvetően a békeidőszaki hadkötelezettség kivezetéséhez kapcsoltan létrejött, és elsődlegesen felkészülési időszakként tervezett megelőző védelmi helyzet kiválása további következményekkel járt a hadkötelezettség szempontjából. Egyes, korábban különleges jogrendi felkészülésként tervezett, döntően adminisztratív eljárásokat is a hipotetikus idővonalon a hadiállapot kihirdetéséről való döntést megelőző időszakokra kellett áttevezni. Ebből a szempontból nyerhet jelentőséget az Alaptörvény 54. cikke szerint a hadiállapot kihirdetésének Kormány általi kezdeményezése és a kihirdetésről szóló országgyűlési döntés közötti, szélsőséges esetben akár hatvan napig eltartó időszak.⁵⁴ ezalatt a katonai nyilvántartásokat aktualizálni kell, és minden előkészítő cselekmény megvalósítható a tényleges bevonultatás kivételével.

A Hvt. az alanyok elkülönítésére a 3. § 7. és 8. pontja alapján a korábban általánosan használt *hadköteles* kategóriája mellett bevezeti a *hadkötelezett* kategóriáját, ahol az első fogalom az Alaptörvény szerinti leszűkítő kritériumoknak (magyarországi lakóhely, nagykorúság, magyar állampolgárság megléte és férfiként rögzített nemiség) való megfelelést jelenti, lényegében a korábbi potenciális hadköteles fogalmának átvételével, a hadkötelezett viszont a hadiállapotban tényleges katonai szolgálatra behívott hadkötelest jelenti. A szűkebb fogalom hatálya alá kerülés nem önmagában a behívási időponthoz, hanem a törvény 39. §-ának (6) bekezdése alapján a katonai igazgatási szervtől a szolgálatteljesítés helyéül kijelölt honvédelmi szervezet képviselője általi átvétel megtörténtehez kötődik: ettől az időponttól kezdődik a hadkötelezett katonai szolgálata. Minden ezt megelőző tevékenység a hadkötelesre, nem pedig a hadkötelezetre vonatkoztatható, mivel csak a hadkötelezett teljesíti ténylegesen az Alaptörvény XXXI. cikkének (3) bekezdése alapján valamely formában katonai szolgálati kötelezettségét és szigorúan csak hadiállapotban.

A Hvt. III. fejezete a honvédelmi kötelezettségek és mentesülések rendszerét a 13–29. alcímben foglalja össze. Ennek során a 13. alcím szerinti 19. § a hadkötelezettséget az Alaptörvény szerinti katonai szolgálati kötelezettség és a járulékos kötelezettségek, az adatszolgáltatási, bejelentési és megjelenési kötelezettségek összefoglalásaként határozza meg azzal, hogy a (4) bekezdés a behívás lehetőségét a hadiállapot Kormány általi kezdeményezését követő időszakra, de kizárólag a hadiállapot kihirdetését követő fordulónapra korlátozza, biztosítva ezáltal a kihirdetés időpontjához képest a behívott hadkötelesek késedelem nélküli rendelkezésre állása és az alaptörvényi szolgálatteljesítési feltétel összhangját.

A 14–16. alcím a három járulékos kötelezettség egymásra épülő, a katonai igazgatási szervek megkeresésétől induló folyamatát a kiképzett vagy kiképzetlen hadköteles

⁵⁴ E feltétel megvalósulása szempontjából a köztársasági elnöki helyettesítési jogkör lehetősége kizárható: nem az Országgyűlés akadályoztatásáról van szó, pusztán a szükséges nagy kétharmados szavazás valószínűsíthető sikertelenségéről, amikor a „mérleg nyelvét” jelentő képviselők informális meggyőződése áll a fókuszban a biztosan támogató kormánypárti szavazatok jelenlétének biztosítása mellett.

minőség szerint differenciált felső korhatárt be nem töltött hadköteles irányában határozza meg, a szolgálatteljesítés szempontjából releváns adatok pontosítása, végső soron a katonai szolgálatra való alkalmasság beazonosíthatósága és a szolgálati beosztásra tervezhetőség érdekében.

Az *adatszolgáltatási kötelezettség* 20. § szerinti főszabálya elvben béke időszakában a katonai igazgatási intézményrendszer mérlegelése alapján aktiválható azzal, hogy a (2) bekezdés szerint a külső katonai kihívások értékelése függvényében a hadiállapot kihirdetésének kezdeményezése, valamint a honvédelmi válsághelyzet aktiválása az adatszolgáltatási kötelezettség irányát befolyásolja. A járási hivatal irányába kiegészített adatközlési kötelezettség ugyanakkor szintén hivatali megkereséshez kötött, nem pedig a feltétleként meghatározott kormányzati válságkezelési döntés automatikus következménye.

A *bejelentési kötelezettségre* vonatkozó 15. alcím az adatszolgáltatási kötelezettség által érintett adatok frissítését szolgálja fő szabályként, ugyancsak megkeresés alapján. A 21. § (4) bekezdése ugyanakkor a hadiállapot kezdeményezése, illetve a honvédelmi veszélyhelyzet elrendelése következtében feltétlenné és automatikussá teszi a mentesítés által nem érintett hadkötelesek bejelentési kötelezettségének teljesítését a katonai igazgatási szerv irányába a változásokat igazoló okiratokra is kiható módon.

Az adatbázis kialakítását és frissítését követően azok ellenőrzését és egyeztetését szolgálja a 16. alcím szerinti *megjelenési kötelezettség*, amely az alkalmassággal összefüggő szakorvosi vizsgálatokra, valamint az okiratok átadás-átvételére is kiterjedő módon – a 23. § szerinti akadályoztatás kivételével – önhiba esetén a 22. § (4) bekezdése alapján rendőrségi elővezetéssel is kikényszeríthető kötelezettség a megadott hely és időpont vonatkozásában. Utóbbi esetben a rendőrségi intézkedés és a büntetőjogi fenyegetettség összemérése során az az elsődleges érdek, hogy az érintett kis mértékű ellenállása kötelezettségével szemben ne eredményezzen kriminalizált szituációt: csak akkor válik a cselekmény büntetőjogi tényállássá, ha az már a katonai szolgálatot ellehetleníti.

A 17–19. alcím a katonai szolgálatra való alkalmasság szűrésének részletes eljárásrendjét tartalmazza annak érdekében, hogy a 26. § (1) bekezdése szerinti nyilvánvaló alkalmatlansági okokkal érintett személyek lehetőleg minél előbb kizárhatók legyenek a hadkötelezettség aktiválása során, csökkentve egyaránt az érintettek adminisztratív terheit, illetve a kritikus időszakban a katonai igazgatás ügyterhét. A katonai szolgálatra előzetes tervezhetőség szempontjából a 26. § (2) bekezdése alapján a súlyos fogyatékosága miatt mentesített hadkötelest a határozat kézbesítésével tájékoztatni kell, mivel a további szolgálatteljesítésre tervezési folyamat rá már nem vonatkozik. Ezzel szemben a 24. § alapján a kiképzett hadkötelesek esetében a katonai intézményrendszer szempontjából a kitüntetett figyelem fennmarad azzal, hogy az alkalmasságot érintő érdemi romlás következményét kell csak az adatbázisba beépíteni.

A katonai szolgálatteljesítésre tervezés szempontjából a kiképzett hadköteles katonai beosztásra jelölése, valamint behívási időpontjának és helyének rögzítése az alkalmasság, a személyes adottságok és képzettség alapján főszabályként a 29–30. § szerinti egyszerűsített eljárásban, személyes megjelenés nélkül valósul meg, kivéve, ha az érintett kéri

a személyes megjelenésével történő tervezést, például a fegyver nélküli katonai szolgálat engedélyezése érdekében.

A katonai szolgálati kötelezettség alkotmányossági szempontból kiemelt jelentőségű eleme az Alaptörvény XXXI. cikkének (3) bekezdése szerinti fegyver nélküli katonai szolgálati opció elérhetősége. Míg a Hvt. 35. §-ának (1) bekezdése szerint a „fegyveres katonai szolgálat célja a honvédelmi és szövetségi katonai feladatok végrehajtása, valamint ennek érdekében a hadkötelezettek kiképzése, felkészítése a katonai feladatokra és a Honvédség védelmi képességének erősítése”, ehhez képest a (2) bekezdésben szabályozott fegyver nélküli katonai szolgálat jelentősége katonai szempontból csak kiegészítő, bár esetlegesen életmentő lehet. E szolgálat célja „a Honvédség fegyverhasználat nélküli, valamint fegyveres feladatait biztosító fegyver nélküli feladataiban történő közreműködés és az ehhez szükséges felkészítés”, amelybe a katona-egészségüggyel kapcsolatos tevékenység akár harctéri életmentés minőségében is beletartozhat.

A fegyver nélküli szolgálat vállalása és engedélyezése tehát nem eredményezi automatikusan a haderő veszélyes tevékenységeitől való távoltartást, azonban a célirányos felkészültség a túlélés esélyeit erősíti. A szabályozás célja összességében annak biztosítása, hogy a komoly lelkiismereti konfliktus által érintettek számára biztosítson az intézményrendszer alternatívát, a hadiállapot katonai szolgálat „megúszásának” lehetővé tétele fel sem merülhet. Az arányos közteherviselés itt is szempont: lelkiismereti konfliktus hiányában a fegyver nélküli szolgálat ellátása nem preferenciális kérdés: az államot ért biztonsági kihívás kezelhetősége érdekében elrendelt állampolgári kötelezettség szempontrendszerébe – ellentétben a békeidejű hadkötelezettséggel – a kényelmi szempontok preferálása már nem férhet bele.

Ennek következtében a honvédelemről és a Magyar Honvédségről szóló törvény egyes rendelkezéseinek végrehajtásáról szóló 614/2022. (XII. 29.) Korm. rendelet 20. §-a szerinti behívási akadályok rendszere a fegyveres és a fegyver nélküli katonai szolgálat szempontjából gyakorlatilag egységesen értelmezhető, mivel a fegyver nélküli szolgálat kérdése csak ideiglenes mentesség formájában, az elbírálás időszakára jelenik meg. A Hvt. 36. §-ának (4) bekezdése szerinti további szigorító szabály, hogy a fegyver nélküli katonai szolgálat engedélyezése esetén annak megkezdése érdekében az érintettet tizenöt napon belül be kell hívni. A szabály ugyanakkor a behívás azonnaliságáról vagy esetleges fordulónapjáról nem rendelkezik, így az ütemezhetőség vonatkozásában biztosít némi mozgásteret.

Az absztrakt engedélyezési eljárások elkerülése érdekében a Hvt. 42. § (1) bekezdésének rendelkezése a fegyver nélküli szolgálat engedélyezésének kezdeményezését időben korlátozza a katonai szolgálat tervezésének időszakára. A 27. alcím szerint a fegyver nélküli katonai szolgálat engedélyezésére irányuló eljárásrend minden esetre az eljárás gyors lefolyását biztosító jogorvoslati rend mellett tartalmazza az időközbeni fegyveres szolgálatra igénybevétel tilalmát (mint nem orvosolható jogsérelem kizárását), valamint a lelkiismereti konfliktusra hivatkozás komolyságának vélelmét, az ellenbizonyítási terhet a hadkiegészítési intézményrendszerre hárítva a 43. § (2) és (3) bekezdése szerint. Nem változott tehát a lelkiismereti ok kiterjesztő értelmezésének kötelezettsége, a valóság bizonyítása során azonban az érintett a konkrét ok megvallására és legalábbis

valószínűsítésére felhívható. Utóbbi cáfolata során a katonai igazgatási intézményrendszer ellenérdekeltsége végső soron a bírósági jogorvoslat útján nyer külső mérlegelést.

A katonai szolgálatra behívás szabályait részletező 21. alcím szerint a Hvt. fenntart jogállamisági okokból formakötött döntési jogköröket, amelyek a hadiállapot kihirdetésének kezdeményezését követően aktiválhatók:⁵⁵ ennek hiányában a behívásra tervezhető létszám és a behívási időpont rögzítésének hiánya nem eredményez jogalkotói mulasztást a miniszteri rendeleti tárgykör, illetve a befogadó honvédségi szervezetek véglegesítése is ebben az időszakban rögzítendő feladat a 36. § (1) bekezdése szerint.

A behívási akadályok rendszere a Hvt. 37. §-a alapján abszolút jellegű törvényi elemekből és kormányrendeletben meghatározott további mérlegelési szempontokból áll. E vonatkozásban az (1) bekezdés szerinti alsó korhatár és a korábban érintett – kiképzettségfüggő – felső korhatárok is a nagykorúsági feltétel életkori körülírásainak tekinthetők annak mérlegelésével, hogy a gyermekkatonaság abszolút jellegű, nemzetközi jogi eredetű tilalma és az idősebb kor limitáltabb katonai hasznossága összességében egy életkor alapú fókusz eredményez a katonai szolgálati kötelezettség szempontjából. Minden további szempont – ellentétben a más hadiállapoti személyes honvédelmi kötelezettségek tervezési keretfeltételt eredményező mentességi szempontrendszerrel – kormányrendeleti mérlegelés elemévé vált, végső soron ideértve a törvényben egyébként hivatkozott alkalmatlansági kérdéseket is. Utóbbi szempontnak ugyanis lehet olyan értelmezési tartománya, amely látszólagos abszolút minősége ellenére a háborús körülmények között elveszíti méltánylást érdemlő jelentőségét.

A Hvt. Vhr. 20. §-a – részben a korábbi hadkötelezettségi gyakorlat szempontrendszerének továbbéléseként – gyermekszámmal és ellátási kötelezettséggel járó hozzátartozói és gondnoksági szempontokat, képviseleti demokráciával összefüggő tevékenységeket és jelöltségeket, a haderővel és a rendvédelmi szervekkel, valamint a nemzetbiztonsági szolgálatokkal összefüggő tevékenységeket, korábban a polgári szolgálat letöltöttségét, illetve folyamatban lévő engedélyezési eljárás időigényét mérlegeli a büntetőjogi előélet egyes konkuráló érdekei mellett.

Mindezek szempontjából rögzíthető ugyanakkor, hogy nem méltányolható az aránytalanul enyhe kötelezettségi oldal katonai szolgálat javára történő hivatkozása: végső soron az egyes alapvető állami intézményrendszerek, ideértve a családot is, működésbiztonsági érdekét az azt kiváltó alternatívák elérhetőségével mérik össze, ahol az ütköző érdekek közül az erősebb kihívást kezelő érdek megvalósíthatóságát csak befolyásolja a konkuráló érdek, de az önmagában nem eredményez abszolút érdekű mentesülést.

Ezért tartalmaz az új szabályozás mentességet a korábban elrendelt gondnokság szempontjából, és zárja ki például a háborús körülmények között vélelmezhetően tömegessé váló potenciális gondnoksági helyzetek „menekülési útvonalát”. Ebből a szempontból sem eredményezhet mentességet önmagában a büntetett előélet: egy esetleg különös vissza-

⁵⁵ A kezdeményezési időszaki szabályozás a részletes felhatalmazottság keretei között érvényesül. Ezzel szemben a kihirdetett hadiállapot hatálya alatt a Hvt. szabályai sem védettek az esetleges különleges jogrendi kormányrendelet eltérő szükségességi és arányossági szempontjaival szemben. E szempontból a Hvt. rendszerének leírása eltérést megengedő szabályozási vélelemként, nem pedig abszolút érvényesülésre törekvő keretrendszerként írható csak le.

esőként elkövetett alacsony tárgyi súlyú cselekmény elkövetése sem lehet mentesülési szempont a katonai szolgálat szempontjából, ellentétben egy állam elleni bűncselekmény jogkövetkezményeivel. Az összemérés időközben megvalósuló feltételeinek a katonai szolgálat teljesítésével való összemérését ugyanakkor a Hvt. 40. §-a a szolgálat – hozzátartozó által is kezdeményezhető – félbeszakítása, a 41. §-a pedig a katonai szolgálatból való leszerelés vonatkozásában rögzíti.

3.2. A honvédelmi munkakötelezettség

Az Alaptörvény XXXI. cikk (4) bekezdése által determinált szabályozási teret elsődlegesen a Hvt. tölti ki tartalommal azzal, hogy a törvény maga is utal további szabályok szükségességére a 109. §-ban szereplő határidő tűzésével.

Az alaptörvényi determinációk:

- a hadiállapothoz kötöttség (idő);
- a magyarországi lakóhellyel rendelkezés (a szolgálati kötelezettséggel azonos értelemben);
- a nagykorúság (a szolgálati kötelezettséggel azonos értelemben); valamint
- a magyar állampolgárság (a szolgálati kötelezettséggel lényegében azonos értelemben, de többes állampolgársági eltérési lehetőség nélkül).

Az elsődleges alaptörvényi determináció tehát nemek szerinti különbségtételt – ellentétben a katonai szolgálati kötelezettséggel és hasonlóan a polgári védelmi kötelezettséghez – nem tartalmaz. Ennek következtében a szabályozás esetleges alkalmazása során az életkor szerinti különbségtételen túl valószínűsíthető a nők nagyobb arányú részvétele amellet, hogy a polgári védelmi kötelezettségek egészségügyi szegmense is a nők fokozottabb igénybevételét valószínűsíti.

E ponton szükséges arra utalni, hogy a polgári védelmi tevékenység fegyveres összecsapások időszakában érvényesülő eltérő prioritásait szintén a Hvt. határozza meg a 45. §-ban. Ez a sajátos, korábban már érintett időbeliségi formula jog- és tényhelyzetek összefoglalására törekszik: ebből a szempontból a különleges jogrendi kategóriarendszerről leválva a kihirdetett hadiállapot mellett a kezdeményezési időszakot és a váratlan támadás elhárításának időszakát is bevonja a Hvt. 3. § 6. pontja szerinti fogalom meghatározás, mivel a kiváltó események körében ténylegesen már merülhetnek fel fegyverhasználattal járó cselekmények, amelyek például a védekezés polgári védelmi feladatait is átértékelik.

A honvédelmi munkakötelezettséget leíró 44. § töredékesnek minősíthető, mivel nem lép túl a honvédelmi munkakötelezettség kategorizálásán és alapvető mentességi szabályain. Konkretizálja ugyanakkor a Hvt. a honvédelmi munkakötelezettség célját az ország működőképességének fenntartását és helyreállítását megjelölve, amely összességében egy elég általános jellegű és a honvédelem katonai céljánál lényegesen kiterjesztőbb értelmezési tartományt határoz meg.

Mindez összevethető a polgári védelmi kötelezettség Hvt. 29. alcíme szerinti fegyveres összeütközések időszakában érvényesülő fókuszterületeivel, amelyek a figyelemfelhívás és tájékoztatás eszközrendszerétől az atipikus védelmi szabályok érvényesítésén át az adminisztratív folyamatoktól a konkrét mentesítési és ellátási szakfeladatok tervezéséhez, készletképzéséhez és megvalósításához kapcsolódnak azzal, hogy az ezekre való felkészülést sajátos békefeladatként szabályozták. A Hvt. 45. §-a e vonatkozásban a Vbő. 8. §-a (4) bekezdésének értelmezési tartományát részletezi.

A honvédelmi munkakötelezettségre vonatkozó törvényi tipológia szerint megengedett annak tartós vagy időleges elrendelése, amelyekben – a képességekhez és egészségügyi állapothoz mérten arányosítva – fizikai vagy szellemi munka ellátása érdekében jelölhető ki munkahely a 44. § (1) bekezdése szerint kormányrendeleti részletes szabályozás mellett. Ehhez képest a Hvt. 109. §-a – szervesebben kapcsolódva az Alaptörvény XXXI. cikkének (4) bekezdéséhez – törvényjavaslat előkészítését és rendszeres felülvizsgálatát irányozza elő a részletes szabályozás érdekében. A meglehetősen töredékes 44. §-ból az következik, hogy a honvédelmi munkakötelezettség időleges altípusával szemben a fegyveres erőnél, rendvédelmi szervnél vagy nemzetbiztonsági szolgálatnál történő szolgálatteljesítés, illetve munkavégzés előnyt élvez, valamint a törvényben szabályozott mentességeket kizárólag az időleges honvédelmi munkakötelezettségre rögzítik, a tartós változatra viszont a szabályozás lehetősége az alaptörvényi feltételrendszeren belül nyitott.

Abban az esetben, ha a honvédelmi munkakötelezettség tartós változata ténylegesen a kötött munkaerő-gazdálkodást, tehát a felmondási tilalmat és a békeidőszaki munkavégzésből eredő kötelezettségek megszegésének büntetőjogi szankcionálását jelenti, az ezt kiegészítő időleges honvédelmi munkára kötelezés a *sui generis* alkotmányos kötelezettség súlypontja. Mindez ugyanakkor azt is eredményezi, hogy a békeidőszaki munkavégzés feltételeinek szigorításával összefüggésben nem lennének értelmezhetők a mentességek, mivel a tevékenység ellátására való békeidőszaki alkalmassághoz képest hadiállapotra nem is lenne értelme további kizáró okokat nevesíteni.

Az időleges honvédelmi munkakötelezettség ezzel szemben a napi tevékenység időszakán kívül megjelenő közérdekű tevékenységre kötelezés, amely fogalmilag csak a szabadidő rovására érvényesülhet a napi rendes munkaidőn túl. A 44. § (2) bekezdése szerinti mentességek erre is figyelemmel értékelik a munkaképtelenséget és 65 év feletti életkort, a várandósságot, a gyermek ellátását hároméves koráig, a közös háztartásban élő, ápolásra/gondozásra szoruló közeli hozzátartozó egyedüli ápolását, illetve kiskorú gyermek egyedüli eltartását, valamint törvényi vélelemként a papi hivatások gyakorlását, valamint a közérdekű mentesítést.

Zárógondolatként ismételtlen utalni kell arra, hogy a honvédelmi munkakötelezettség bevezetése hadiállapot esetében sem feltétlen szükségszerűség, így azt nagy valószínűséggel a Vbő. 6. §-ában azt megelőzően szereplő személyes kötelezettségek alkalmazása megelőzi. Abban az esetben azonban, ha a polgári védelmi kötelezettséghez olyan mentességi ok társul a Vbő. szabályai szerint, amely a honvédelmi munkakötelezettség szempontjából nem beazonosított, végső soron utóbbi aktiválása az időleges kötelezettség vonatkozásában elvben felmerülhet.

4. Összegzés

A Vbö. II. fejezete – túllépve a korábbi honvédelmi törvények és az azokból alkotmányos szintre emelt Alaptörvény XXXI. cikkének szabályozási elvein – az Alaptörvény által biztosított mozgástérben újraértékelt a védelmi és biztonsági kötelezettségek rendszerét az egyes kötelezettségek alkalmazhatóságának összehangolására törekedve.

Tekintettel arra, hogy a különleges jogrendi alapjog-korlátozások szabályozása szintén a Vbö. sarkalatos szabályozási részeleme, végső soron a kötelezettségek és jogkorlátozások egységes szemléletű szabályozása valósulhatott meg az Alaptörvény szabályozási megoldásaira tekintettel, annak végrehajthatósága érdekében. Lényegileg megszűnt tehát a kötelezettségek korábbi szabályozási kettőssége, amely a katasztrófavédelmi és a korábbi honvédelmi törvényben jelent meg.

Mindez ugyanakkor nem jelenti azt, hogy a kötelezettség-rendszer egységesítésének körében ne lehetne további célokat kitűzni, mint például a gazdasági és anyagi szolgáltatási kötelezettség kétfajta elrendelési intézményrendszerének közelítését. A két igazgatási alrendszer elválasztottságának fenntartása abban az esetben indokolt, ha azok redundáns rendszerként alkalmassá tehetők egymás kiváltására is. Ennek hiányában az eltérő adatbázisok hordozzák a kettős igénybevételi igény összeütközésének veszélyét.

Irodalom- és forrásjegyzék

- Az alkotmánybíróság legutóbbi döntéseiből (2001). *Fundamentum*, 4. Online: <http://fundamentum.hu/sites/default/files/01-4-13.pdf>
- BERKI Imre (2014): A magyar polgári védelem történeti áttekintése. *Rendvédelem-történeti Füzetek*, 24(35–38), 15–24. Online: <https://doi.org/10.31627/RTF.XXIV.2014.35-36-37-38N.15-24P>
- CSINK Lóránt (2017): Mikor legyen a jogrend különleges? *Iustum – Aequum – Salutare*, 13(4), 7–16. Online: https://ias.jak.ppke.hu/20174sz/01b_Csink_IAS_2017_4.pdf
- ECHR Factsheet (2024): *Conscientious Objection*. Online: www.echr.coe.int/documents/fs_conscientious_objection_eng.pdf
- EJEB 2. Tanácsa 2022. június 7-i, 51914/19. számú ítélete a Teliatnikov v. Lithuania ügyben. Online: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-217607%22%5D%7D>
- KÁDÁR Pál (2022): A különleges jogrendi szabályrendszer reformja. *Katonai Jogi és Hadijogi Szemle*, 10(3), 65–90. Online: https://epa.oszk.hu/02500/02511/00022/pdf/EPA02511_katonai_jogi_szemle_2022_3_065-090.pdf
- KOZÁK Attila – HORNYACSEK Júlia (2012): A polgári védelem kialakulása, szerepe a katasztrófavédelem egységes rendszerében. *Bolyai Szemle*, 21(2), 157–184.
- TILL Szabolcs (2020): Asterix és az európai munkaidő-szervezés. *Katonai Jogi és Hadijogi Szemle*, 8(1), 159–213. Online: https://epa.oszk.hu/02500/02511/00012/pdf/EPA02511_katonai_jogi_szemle_2020_1_159-213.pdf

Felhasznált jogszabályok

Magyarország Alaptörvénye

1996. évi XXXVII. törvény a polgári védelemről
2011. évi CXXVIII. törvény a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról
2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről
2016. évi CL. törvény az általános közigazgatási rendtartásról
2021. évi XCIII. törvény a védelmi és biztonsági tevékenységek összehangolásáról
2021. évi CXL. törvény a honvédelemről és a Magyar Honvédségről
- 428/2022. (X. 28.) Korm. rendelet a gazdasági és anyagi szolgáltatási kötelezettség szabályairól
- 46/1994. (X. 21.) AB határozat
- 50/2001. (XI. 29.) AB határozat
- 3528/2021. (XII. 22.) AB határozat
- 3214/2023. (V. 5.) AB végzés
- Ministeri indoklás a védelmi és biztonsági tevékenységek összehangolásáról szóló 2021. évi XCIII. törvényhez, Indokolások Tára 83. szám, a Magyar Közlöny melléklete 2021. július 1.