

Petruska Ferenc – Till Szabolcs –
Balogh András József

A veszélyhelyzet katonai, honvédelmi feladatainak jogi háttere

A katonai védekezés egészségügyi vagy logisztikai célú megjelenése konszenzusos kérdésnek tűnt a SARS-CoV-2 koronavírus ellen folytatott tevékenység 2020. tavaszi szakaszában. A rendészeti jellegű és a gazdasági tevékenységben való közreműködés kérdése ugyanakkor már a társadalmi konszenzus szempontjából érzékenyebb terület. A haderő belbiztonsági feladatainak társadalmi megítélése függ az adott állam modern kori történelmétől és abban a haderő szerepétől vagy még inkább a fegyveres védelem közmegítélésétől. A haderő járványügyi közreműködésének tipizálására irányuló szándékkal a tanulmány a járványügyi válságkezelés szabályozási szegmensének komplex elemzésére törekszik a 2020. tavasz–nyári időszak vizsgálata során, mivel a hazai szabályozás és a nemzetközi standardok fejlődése egyidejűleg és gyors tempóban valósult meg.

A tanulmány bemutatja továbbá az Amerikai Egyesült Államok, az Egyesült Királyság, Németország és Franciaország hadereje járványügyi közreműködésének közjogi kereteit, valamint a ténylegesen megvalósuló járványügyi közreműködésüket. E négy államban jogi, politikai, továbbá társadalmi szempontból egyarány nyilvánvaló, hogy a válsághelyzetek kezelésébe a katonák bevonására lehetőség, sőt határozott igény van. Részletesen mutatja be a tanulmány a 2020. első felében hatályba lépett, a Magyar Honvédség feladatrendszerét bővítő jogszabályváltozásokat az új Nemzeti Biztonsági Stratégiával összevetésben, valamint a Velencei Bizottság tevékenységéből eredő korlátokat és tilalmakat. Tüzetesen elemzi a Magyar Honvédség feladatkiterjesztésének módszereit, majd a három kiemelt vizsgálati szempont szerint összegezi a következtetéseit.

Bevezetés

„Négy vonalon szerveztük meg a védekezést, négy harctéren kell egy időben helytállnia Magyarországnak: katonai védekezés, rendőri védekezés, egészségügyi védekezés és gazdasági védekezés. Azt is tudtuk, tudjuk, hogy a vírus terjedésének három szakasza van, és a védekezést is ehhez kell igazítani.”¹

A Covid-19-járvány 2020 tavaszán úgy érkezett meg Európába, és okozott tömeges megbetegedéseket, valamint – különösen az idősebb korosztályok esetében – halálos eseteket, hogy annak kezelhetősége alapvető kihívásokat intézett az egyes országok egészségügyi ellátórendszeréhez. Voltak ugyan korábbi példák az elhúzódó tömeges világjárvány-kezelés körében, azonban sem az I. világháborút követő spanyolnátha-járvány, sem pedig a 2000-es évek afrikai ebolajárványa nem hagyott alkotmányos

¹ Orbán Viktor miniszterelnök napirend előtti felszólalása, 2020. március 23.

lenyomatot. Utóbbi körben voltak ugyan hírek szakosított orvoscsoportok nemzetközi segítségnyújtásáról és területzárásokról is, azonban – vélhetően a HIV/AIDS-fertőzések diszkriminációellenes kampányai következtében – a nyugati világ megpróbálta óvatos eszközökkel kiváltani az alapjogok jelentősebb korlátozásával járó, adott esetben katonai jellegű feladatokat.

Ha az államokat rendkívüli kihívások érik, a haderők azon állami képességek közé tartoznak, amelyek szervezeti fegyelmük, eszközeik, telepíthetőségük és megbízhatóságuk folytán alkalmasak lehetnek az atipikus feladatokba bevonásra. A fegyveres szervek bevonása ugyanakkor visszatérő módon kétségeket ébreszt elsődlegesen a szabadelvű érvrendszer oldaláról, amely – végső esetben az anarchizmusig eljutva – vitatja az egyéni szabadságok korlátozásának szükségességét, különösen mások vagy a társadalom érdekében hivatkozással.

Még jelentősebb e dilemma, ha a nemzetközi intézményrendszer „DNS”-éhez tartoznak olyan alapvető szabadságjogok, mint az EU-s „négy szabadság elve”, amely a határok átjárhatósága nélkül nem is értelmezhető. Mivel a haderők jelenleg dominánsan nemzeti beágyazottságúak, az új kihívások kezelésébe való bevonásuk alkalmas a különböző érvelési rendszerek összeütközésének bemutatására. Míg az állami érvrendszer homlokterében az élet védelme és a társadalom veszélyeztetett tagjaival vállalt szolidaritás áll, az esetleges túlzott beavatkozások elleni küzdelemre fókuszáló érvrendszer számára az állam vélt vagy valós túlhatalmának megfékezése időleges engedményt sem tűrő elvárás marad a jogbiztonsági érvelés részeként.

Jelen tanulmány a Covid-19-járvány kezelése során a katonai eszközök megengedhetősége szegmensében felmerült hazai jogi komplexitás leírására és értékelésére törekszik az érvelés nemzetközi összehasonlító, nemzetközi előíró-értékelő és hazai szabályozáskronológiai szegmenseinek összevetése alapján. Figyelemre méltó ugyanis az a szabályozási dinamika, amely a Magyar Honvédség feladatrendszerével összefüggésben 2020 első félévében megvalósult. Mindez annak ellenére történt, hogy a Velencei Bizottság a Covid-19-járvány időszakával egyidejűleg állította át elvárásrendszerét az egészségügyi beavatkozások szükségességére hivatkozó érvrendszer korlátjaira.

A tanulmány második fejezete a nemzetközi példák körében megvalósult katonai szerepvállalások tipologizálására irányul. A harmadik fejezet célja a politikai viták érveiben kimutatható nemzetközi dokumentumok, különösen a Velencei Bizottság tevékenységéből eredő korlátok és tilalmak feltérképezése. A negyedik rész vállalkozik a Magyar Honvédség feladatrendszerében felmerült kiterjesztések és korrekciók elemzésére, ezt követi a három kiemelt vizsgálati szempont szerinti következtetések egymásra vetítéséből eredő összegzés a zárófejezetben.

Előzetes értékelésünk szerint ugyanis a járvány tavaszi időszaka olyan teszt elé állította a magyar állami intézményrendszert, amely átmeneti vagy tartós szabályozási korrekció nélkül nem lett volna alkalmas a hatékony válságkezelésre. Az állami beavatkozás körében ugyanakkor kimutatható egyfajta önkorrekciós igény is, amely a nem megfelelőnek ítélt ideiglenes eszközök véglegesítése körében további arányosításra is alkalmat adott. Még ha a 2020. szeptemberi szabályozási

állapottal kapcsolatban vethetők is fel további korrekciós igények, összességében a rendszerszintű alkalmazkodás szükségességét és arányosításra törekvését a jelen vizsgálat visszaigazolja.

A haderő pandémiával kapcsolatos feladatai és gyakorlati tapasztalatai

Bevezetés

A világ minden részén a katonai közreműködés a Covid-19 betegséget okozó SARS-CoV-2 koronavírus terjedésének lassításában (közvetlen járványügyi közreműködés) általában elfogadott szerep. Ez megnyilvánulhat kiegészítő egészségügyi személyzet (orvosok és ápolók) biztosításában, katonai személy- és teherszállítás biztosításában, civil egészségügyi személyzet, gyógyszerek és egészségügyi eszközök szállításában. A katonák szerepvállalása a járvány gazdasági következményeinek tompításában, illetve a rendészeti szervek munkájának segítésében (rendészeti közreműködés) már érzékenyebb terület, amelyekben alkotmányos aggályok terén gyakran már csekély a társadalmi konszenzus.²

Ez az attitűd a haderő támogató, illetve belbiztonsági feladatokban közreműködő szerepéhez jellemzően nemzeti sajátosság, ami szoros összefüggésben van az adott állam modern kori történelmével és abban a haderő szerepével, illetve ennél általánosabban azzal, hogy az adott államban a fegyveres védelemről milyen közmegítélés alakult ki. Azokban az államokban, ahol a fegyveres védelmet, sőt még tágabban a biztonság szavatolását nem komplex biztonsághoz igazodó átfogó megközelítéssel kezelik,³ jellemző az egyes fegyveres testületek feladatainak éles elhatárolása. Amikor pedig a kényszer ennek az elhatárolásnak a megbontását kívánja, az szükségképpen komoly társadalmi, politikai visszhangot vált ki.

E fejezet legfontosabb célja az előzőekben jelzettekre figyelemmel, hogy négy, a transzatlanti térségben mértékadónak tekinthető állam gyakorlatát áttekintse a haderő járványkezelésben való felhasználása kapcsán. Ez ugyanis segíthet választ adni a következő kérdésre: indokolt-e, és ha igen, akkor milyen területeken, illetve szerepekben a Magyar Honvédség közreműködése a pandémia visszaszorításában. Ennek legmeggyőzőbb eszköze a leginkább fertőzött, illetve a transzatlanti térség demokratikus hagyományai tekintetében meghatározó országok hadereje jelenlegi járványügyi közreműködésének elemzése, egyrészt a hatályos szabályozási keretek áttekintésével, másrészt a ténylegesen folyó közreműködés területeire való kitekintéssel.

² Erica Pepe – Amanda Lapo: Europe's armed forces and the fight against COVID-19. *Iiss.org*, 2020. április 9.

³ A téma kapcsán lásd Farkas Ádám: *A totalitás kora?* Budapest, Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaság, 2018; Farkas Ádám: Adalékok az állam fegyveres védelmének rendszertani megközelítéséhez. *Honvédségi Szemle*, 5. (2017), 1–2. 44–58.

Amerikai Egyesült Államok

Az Amerikai Egyesült Államokban 2020. szeptember 22-ére a vírus több mint 6 706 374 amerikait fertőzött, illetve 198 099 amerikait ölt meg.⁴ A helyzetet tovább nehezítik a szeptember óta tartó kaliforniai erdőtüzek, amelyek jelentős erőket kötnek le: a vezényelt katonák többsége a tüzek helikopteres oltásában vesz részt.⁵

A 1878-ban hatályba lépett *Posse Comitatus Act* jelenleg is korlátozza a szövetséges haderő felhasználását az USA területén. E törvény még az amerikai polgárháború visszaszámolásából született, de az elmúlt közel másfél évszázad alatt a haderő fegyverhasználati joggal együtt járó belföldi felhasználásának abszolút tilalma lényegesen enyhült. Így például 2005 augusztusát követően a Katrina hurrikán által okozott természeti katasztrófa felszámolása, a kimenekítés és a rendfenntartás érdekében már teljes alakulatok felhasználására került sor, amikor a civil hatóságok nem rendelkeztek megfelelő eszközökkel New Orleans bizonyos területeinek megközelítéséhez. 2009. március 10-én pedig katonákat – 22 katonai rendszert és egy tisztet – vezényeltek az alabamai Samson városába az ott tűzfegyverekkel elkövetett gyilkosságok miatt.⁶

A haderő pandémiás felhasználása, illetve közreműködése a *War Powers Resolution*⁷ területe, amelynek működőképessége 1973 óta kiállta az idők próbáját.⁸ A kontinentális szabályozási tradíciókkal ellentétben az amerikai különleges jogrendi szabályozás nem különböző tényállások külön-külön történő anyagi és eljárásjogi szabályozása, hanem az egyes alapvető jogok felfüggeszthetőségének, illetve a milícia aktiválása jogi kereteinek rendezése. Ez a gyakorlatban a nemzetközi emberi jogi bírásokhoz hasonló módon, alapjogi megközelítésű szabályozásként jelenik meg. A hadsereg feletti civil ellenőrzést a védelmi miniszter gyakorolja, miközben a katonai parancsnok a hadsereg vezérkari főnöke.⁹

Általánosságban elmondható, hogy a legkritikusabb helyszínekre katonaeorvosok, ápolók és egészségügyi szakemberek érkeznek, hogy segítsék a polgári intézményeket. A hadsereg nagyjából 50 ezer katonát köt le a pandémiával szembeni fellépés érdekében, akikből 30 ezer a Nemzeti Gárda állományába tartozik. A Nemzeti Gárda ellenőrző pontjain 10 ezer Covid-19-tesztet végez államunként.¹⁰

⁴ Centers for Disease Control and Prevention: *United States COVID-19 cases and deaths by state*.

⁵ Covid-19 Military Support Initiative: *Wyoming National Guard deploys to fight California wildfires* (2020. szeptember 14.).

⁶ Associated Press: Army reviews shows troop use in Samson killing spree violated federal law. *Al.com*, 2009. október 19.

⁷ Forrás: <https://uscode.house.gov/view.xhtml?path=/prelim@title50/chapter33&edition=prelim>

⁸ A téma kapcsán lásd Farkas Ádám: A hadüzenet joga. In Sente Zoltán (szerk.): *Applicatio est vita regulae. Nemzetközi jogesetek a parlamenti jog köréből*. Győr, Universitas-Győr, 2013. 76–80.

⁹ Forrás: <https://uscode.house.gov/view.xhtml?path=/prelim@title50/chapter33&edition=prelim>.

¹⁰ Leia Tascarini: Florida National Guard, university partner to combat COVID-19. *Defense.gov*, 2020. április 23.

Az amerikai katonák szükségszerű összezártsága miatt a fertőzés aránya rendkívül magas: csak a légierőnél (*Air Force*) több mint 11 ezer fertőzést¹¹ igazoltak 2020 szeptemberéig, emiatt szigorú és gyakori tesztelést végeznek. Az amerikai fegyveres erőknek jelenleg kihívást jelent a saját harcérték fenntartása, hiszen a személyi állományából is sokan fertőződtek meg.

Egyesült Királyság

2020. március 18-án a védelmi tárca felállította a Covid Támogatási Erőt (*COVID Support Force – CSF*), amely a megalapítása óta 10 regionális parancsoksággal és 3610 katonával rendelkezik. Alaprendeltetése a civil közszolgáltatás, különösen a közegészségügy (például hadikórházak telepítése) és a logisztika támogatása. A személyi állomány többsége orvos, ápoló, számítástechnikus, logisztikus vagy számviteli szakember. A szakemberek többsége tartalékos katona;¹² több mint 3000-en támogatják a feladatellátást.¹³ A Covid Támogatási Erő készen áll a rendszeti feladatokban való közreműködésre is, amelyre 2020. október elsejéig nem került sor. Logisztikai támogatást azonban jelenleg is nyújtanak az Egyesült Királyság rendőrségének, mivel a katonai logisztikai támogatási szakértők egy csoportja együttműködik a rendőrséggel a logisztikai ellátási láncban. Eddig 158 millió maszkot, 184 millió védőruházatot és 689 millió védőkesztyűt juttattak el a felhasználási helyeikre. A Nemzeti Szűrővizsgálat (*National Testing Effort*) keretében az Egyesült Királyság fegyveres erőinek katonái kiveszik a részüket a víruseszteleésekből; többek között repülőtereken, regionális vizsgálati központokban nyújtanak segítséget. 2020 májusának végéig több százezer tesztet végeztek el. Végül a katonai informatikusok jelenleg is küzdenek az interneten terjedő veszedelmes dezinformátorokkal, adathalászokkal, illetve internetes csalókkal.¹⁴

A brit alkotmányos szabályozási rendszer gyökeresen eltér a kontinentálistól. Az ország alkotmányát számos jogszabály alkotja, de rendkívüli jelentőséget tulajdonítanak a történeti alkotmánynak, a szokásjognak és a különböző jogelveknek is. A hatályos brit jogrendszerben értelmezhetetlen a kontinentális értelemben vett különleges jogrend fogalma. A civil rendkívüli eseményekről szóló 2004. évi törvény¹⁵ alapján a hadsereg felhasználható a szükséghelyzetben a közrend és közbiztonság, valamint a lakosság élet- és vagyonbiztonsága érdekében.

¹¹ Secretary of the Air Force Public Affairs: Air Force Update for COVID-19. *U.S. Air Force*, 2021. január 12.

¹² Ministry of Defence: COVID Support Force: The MOD's contribution to the coronavirus response. *Gov.uk*, 2020. március 23.

¹³ BBC: Up to 3,000 reservists to aid virus response. *BBC News*, 2020. április 2.

¹⁴ Ministry of Defence (2020): i. m.

¹⁵ Civil Contingencies Act 2004. *Legislation.gov.uk*.

Hangsúlyozni kívánjuk, hogy a brit szükséghelyzet¹⁶ (*emergency*) fogalma alatt háború, terrorcselekmény vagy minden olyan esemény vagy helyzet érthető, amelyek jelentősen és közvetlenül veszélyeztetik az Egyesült Királyságban az élet- és vagyonbiztonságot. Az élet- és vagyonbiztonság fogalma alá tartozik az életveszély, testi sértés, betegség, hajléktalanság, vagyonvesztés, valamint minden fennakadás az élelmiszer-, egészségügyi, üzemanyag-, pénz-, energia- és ivóvízellátásban, kommunikációs rendszerekben és közlekedésben. A hadsereg szükséghelyzeti felhasználásáról a brit védelmi miniszter dönt a civil és katonai szakértőkből álló Védelmi Tanács javaslatára, amennyiben nyilvánvaló, hogy a polgári hatóságok alkalmatlanok a szükséghelyzet felszámolására. Kivételt képez az azonnali felhasználás sürgető esete, amikor is felhatalmazás nélkül a Kormány magához vonhatja a döntést a hadsereg bevetéséről, ám erről a lakosságot a köz-médián keresztül tájékoztatnia is szükséges.¹⁷

Franciaország

Franciaországban a koronavírus 2019. december 27-én jelent meg. A vírus rohamos terjedésének hatására 2020. március 13-án Édouard Philippe miniszterelnök elrendelte az összes nem létfontosságú nyilvános hely bezárását, március 16-án pedig Emmanuel Macron köztársasági elnök „egészségháborút” hirdetett a koronavírus ellen, amelyben a francia haderő is szerepet kapott. Ennek értelmében az elnök ideiglenesen lezáratta az országhatárokat, és a franciák csak élelmiszer-vásárlás, valamint munkába járás céljából hagyhatták el a lakhelyüket. A francia katonák a kijárási korlátozások megvalósulását ellenőrizték, azaz rendészeti feladatokat láttak el, de folytattak betegszállítást is, amikor a fertőzésgyanús betegeket katonai kórházakba szállították, hogy ezáltal a polgári kórházak túlterheltségét enyhítsék. A fertőzés nem kímélte a katonákat sem: a Charles de Gaulle repülőgép-hordozó fedélzetén tartózkodó legénység fertőzöttjeinek száma elérte az 1046 főt.¹⁸

A francia védelmi igazgatás két fő szabályozási pilléren nyugszik, amelyek egyike az 1958. október 4-én hatályba léptetett francia alkotmány (*La Constitution*).¹⁹ Ennek értelmében a Francia Köztársaság függetlenségének, alapintézményeinek, területi integritásának és nemzetközi kötelezettsége teljesítésének veszélye esetén a köztársasági elnök – a miniszterelnökkel, a Nemzetgyűlés, valamint az úgynevezett Alkotmányozó Bizottság elnökével való konzultációt követően – köteles

¹⁶ Uo. 1. § (1)–(3) bekezdés.

¹⁷ Uo. 22. § (3) bekezdés 1) pont.

¹⁸ Coronavirus: plusieurs cas suspects à bord du porte-avions français Charles-de-Gaulle. *France-info*, 2020. 04. 18.

¹⁹ Constituteproject: *France's Constitution of 1958 with Amendments through 2008* (2020. július 20.).

megtenni az ezek biztosításához elengedhetetlen lépéseket.²⁰ A különleges jogrendi időszak meghosszabbítás nélkül legfeljebb 90 napig tarthat.²¹ A francia védelmi igazgatás szabályozásának második pillére a francia honvédelmi törvény (*Code de la Défense*),²² amely két kivétellel kizárja a francia haderő (*Armée de terre*) felhasználását Franciaország területén. Franciaországban – hazánkhoz hasonlóan – a közjog nemcsak különleges jogrendet, hanem úgynevezett normál jogrendi válsághelyzetet is ismer. Ez utóbbi időszak alatt az illetékes hatóságok (polgármesterek, rendőrfőnökök stb.) részéről a hadsereg – korlátozott mértékű – felkérése értendő közreműködésre a közrend és a közbiztonság fenntartása érdekében. A miniszteri jóváhagyást követően a francia vezérkari főnök (*Chef d'état-major des armées* – CEMA) határozza meg a belföldi közreműködésben részt vevő erőket. Normál jogrendi válsághelyzetben nem növekszik lényegesen a haderő hatásköre, de a hadsereg személyi állományába tartozó és a belügyminiszter irányítása alatt álló csendőrség (*Gendarmerie nationale*) rendészeti feladatai meghatározóvá válnak.

Németország

A járvány Olaszországgal határos területeken terjedt el először, és 2020. március 9-én követelte az első halálos áldozatát. A sikeres német pandémiakezelés egyik pillére, hogy a Szövetségi Védelmi Erőt (*Bundeswehr*) saját erői megóvása és a civilek védelme érdekében már március elején mozgósították. A védelmi helyzet kihirdetésével a Bundeswehr a szövetségi kancellár irányítása alá került. A saját erők védelme jegyében a német katonáknál belföldi szolgálatot vezettek be, valamint a laktanyákban a kiképzést és egyéb szolgálatot megfelelő egészségvédelmi intézkedések mellett (tömeges végrehajtás lehetőség szerinti kerülése, szükséges személyes távolság megtartása, rotáló kiképzési rendszer stb.) végzik. A kiképzést a Robert Koch Intézet²³ (*Robert Koch Institute*) iránymutatásainak és a Nemzeti Pandémiás Tervnek megfelelően alakították át.

A civilek védelme érdekében katonai repülőgépekkel hazahoztak Vuhan kínai városban maradt 125 német civilt. A német fegyelmezettségnek köszönhetően március 26-ig csupán 160 katona betegedett meg, és csak ketten igényeltek kórházi ellátást. 28 ezer tartalékos áll készenlétben, és a szolgálatteljesítésre behívottak többsége logisztikai és egészségügyi szolgálatot végez.²⁴ Jelenleg 20 ezer egészségügyi

²⁰ A francia különleges jogrendi szabályozásról általában lásd Spitzer Jenő: A különleges jogrend szabályozása az egyes alkotmányokban IV. Különleges jogrendi szabályozás a francia jogrendszerben. *Vélemények a Katonai Jog Világából*, (2019), 4.

²¹ A francia alkotmány 16. cikkelye.

²² Forrás: <http://codes.droit.org/CodV3/defense.pdf>

²³ Az intézet 450 kutatója és 1080 munkatársa már 1891 óta fertőző és nem fertőző betegségek kutatását végzi Németországban.

²⁴ DW: Coronavirus: Germany plans to mobilize military reservists. *Dw.com*, 2020. március 19.

katonai kórházban teljesít szolgálatot, és folyamatosan végzik a kórházi ágyak bővítését is. A hadsereg a betegek kezelése mellett jelentős szerepet vállal a logisztikai feladatokban és a rendészeti közreműködésben is. A Szövetségi Védelmi Erő megkezdte az élelmiszerek, tábori ágyak és a mobil egészségügyi létesítmények biztosítását, és laktanyáiban tárolja az orvosi eszközöket. A Robert Koch Intézet 2020. október 1-jéig országosan hivatalosan 259 539 megbetegedést regisztrált.

A különleges jogrend legfontosabb szabályait a német alaptörvény (*Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland*)²⁵ a Védelmi helyzet (*Verteidigungsfall*) cím alatt, illetve a részletszabályokat a német szolgálati törvény²⁶ tartalmazza. A német különleges jogrendi szabályozás sajátossága, hogy nem a fenyegetés irányát, hanem annak mértékét követi. Az úgynevezett kiélezett helyzetben (*Spannungsfall*) tényleges kár vagy sérülés nem következett (még) be, de annak jelentős és közvetlen veszélye fennáll. A Szövetségi Védelmi Erőnek kiélezett helyzetben objektumvédelmi, rendészeti közreműködő, illetve élet- és vagyonbiztonságot erősítő feladatai, valamint védelmi igazítást koordináló kötelezettsége van.²⁷ Az úgynevezett védelmi helyzet (*Verteidigungsfall*) kihirdetésére a Német Szövetségi Parlamentnek (*Bundestag*) a jelen lévő képviselők kétharmados döntésével van joga, amely kihirdetése előtt kéri a német Szövetségi Tanács (*Bundesrat*) hozzájárulását is.²⁸ Parlamenti döntés hiányában az úgynevezett Egyesített Bizottság kétharmados döntése szükséges a védelmi helyzet kihirdetéséhez. A különleges jogrendi időszak alatt hozott rendkívüli intézkedések annak megszűnését követően hat hónap múlva *ipso iure* veszti hatályukat.²⁹

Összegzés

Az áttekintésben vizsgált négy állam esetén jogi, politikai, valamint társadalmi szempontból egyaránt nyilvánvaló, hogy a válsághelyzetek kezelésében a haderő bevonására lehetőség, sőt határozott igény van. Ennek oka, hogy az érintett országok a biztonságot komplex módon közelítik meg, és a NATO felfogásának megfelelően az összetett fenyegetésekkel szemben az átfogó megközelítést alkalmazzák. Ennek részét képezi, hogy a haderő részt vesz az eredendően nem katonai karakterű feladatokban is. A vizsgált országokat a biztonság szempontjából komoly kihívások elé állította a 21. század, amelybe nemcsak a nemzetközi béke és biztonság szavatolása érdekében tett missziós erőfeszítéseik, hadműveleteik értendők bele, hanem a különféle indítékú terrortámadások, a természeti csapások, illetve a kibertámadások is. E rendkívül összetett fenyegetések tapasztalata pedig nyilvánvalóan össze-

²⁵ Forrás: <https://www.gesetze-im-internet.de/gg/GG.pdf>

²⁶ Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz: *Gesetz über die Rechtsstellung der Soldaten*.

²⁷ Németország alaptörvénye 87a. cikk (3) bekezdés.

²⁸ Uo. 115a. cikk (1) bekezdés.

²⁹ Uo. 115k. cikk (2) bekezdés.

hangolt állami fellépést kíván meg, amely bizonyos politikai, társadalmi és védelmi szemléletváltást igényel. Ezekben az országokban a parlamentáris és demokratikus hagyományok miatt nem nyilvánvaló a haderő belföldi igénybevétele, vagy éppen a totalitarizmus tapasztalatai miatt komoly fenntartásokkal kezelik a haderő belföldi felhasználását. Mégis az adekvát társadalmi és politikai változások, a védelmi szabályozás módosítása és a védelmi erők megfelelő felkészítése elegendő bizalmat ébresztett e nemzetekben, hogy nyitni tudjanak a komplex fellépés felé, amely egyértelműen tapasztalható is a Covid-járvány idején.

Megállapíthatjuk, hogy a nemzeti hadseregeknek négy jól körülhatárolható feladatköre van a Covid-19 betegséget okozó SARS-CoV-2 koronavírus-pandémia enyhítésében:

1. Az első feladatkör a saját harcértékük fenntartása, hogy a továbbiakban is alkalmasak maradjanak a határvédelemre és egyéb alaprendeltetésű katonai feladataikra. A katonai missziós tevékenység intenzitása általában csökken. Bár a katonák szükségszerű tömeges összezártsága miatt általában magasabb közöttük a fertőzöttek aránya, fiatal koruk miatt általában a fertőzés lefolyása is enyhébb.
2. A második feladatkör az azonos munkakörben dolgozó polgári egészségügyi alkalmazottak segítése, ami az aktív és tartalékos állomány bevonását jelenti az egészségügyi feladatok ellátásába. Idetartozik például a tömeges Covid-19-szűrésben való közreműködés és az ezekhez szükséges területek (katonai kórházak és szűrőállomások) rendelkezésre bocsátása.
3. A harmadik feladatkörök a légi és közúti személy-, valamint a teherszállítás. Ebben a körben végzik a betegszállítást, a légi mentést, az egészségügyi alkalmazottak és az egészségügyi eszközök, illetve élelmiszer szállítását is.
4. Az utolsó, nem szükségszerű feladatkör a rendészeti közreműködés, amely kétirányú lehet. Egyrészt elképzelhető a rendőrség alaprendeltetésének megfelelő, katonák által végzett tevékenység: közös katonarendőr járőr, katonák közreműködése a helyszínbiztosításban, területlezárással, valamint a személyi szabadságot korlátozó és nem korlátozó intézkedések során. Másrészt lehetséges olyan katonai képességek rendészeti célú felhasználása, amellyel a rendőrség nem rendelkezik. Ilyen lehet a vegyvédelmi mentesítés, légi felderítés, túszmentés vagy a szállítóképesség.

Az általunk elemzett nemzetközi példák alátámasztják annak okszerűségét és szükségességét, hogy az összehangolt fellépést sürgető fenyegetések kezelésében – amilyen a Covid-járvány is – valóban helye van a haderő közreműködő szerepének Magyarországon is. Ezért a közeljövő tennivalója megítélésünk szerint nemcsak annak elemzése, hogy a Magyar Honvédség milyen feladatokat és miért látott, illetve lát el pandémia idején, hanem egy előremutató, 21. századi szabályozási, igazgatási, működési és felkészítési keretrendszer kialakítása Magyarország védelme és a nemzet biztonságának garantálása érdekében.

A jogállamisági elvárások 2020. év eleji nemzetközi összefoglalása

„Ami a katonai védekezést illeti, ők most emelt szinten vesznek részt a határvédelemben. Most az a honvédség dolga, hogy fölkészüljenek a rendőrséggel való együttműködésre arra az esetre, ha az utcai járőrözésüket is el kell rendelni. És fölkészülnek most arra az esetre is, ha a létfontosságú magyarországi vállalatoknak kellene segítséget nyújtaniuk, azok működésében ugyanis nem lehet zavar. Minden ilyen vállalathoz operatív csoportot rendeltem ki.”³⁰

Két parlamenti vita összevetése

2020 tavaszának járványkezeléssel kapcsolatos országgyűlési tevékenységét két parlamenti vita szimbolizálja a legjobban, amelyek egyrészt a különleges jogrend intézkedéseinek meghosszabbíthatóságára, másrészt pedig a veszélyhelyzet megszűnésével kapcsolatos, az időszakon túlmutató, állandósuló intézményi keret részleteire irányultak. A 2020. március 16-a és 30-a, illetve június 3-a és 16-a között lezajlott viták homlokterében a koronavírus elleni védekezésről szóló 2020. évi XII. törvény, majd a veszélyhelyzet megszüntetéséről szóló 2020. évi LVII. törvény, illetve a veszélyhelyzet megszűnésével összefüggő átmeneti szabályokról és a járványügyi készültségről szóló 2020. évi LVIII. törvény elfogadása állt, amelyek közül csak a legutolsónak vannak közvetlenül katonai-honvédelmi elemei.

Ugyan a 2020. évi XII. törvény preambuluma a „közös cselekvés, a nemzeti összefogás, az egészségügyben és a rendfenntartásban dolgozó, illetve valamennyi érintett” munkájának elismerésével áttételesen utalt a feladatban közreműködő honvédekre, azonban a parlamenti vitákban ennél lényegesen nagyobb szerepet kapott a katonai tevékenység fejezeti mottóban kiemelt köre, illetve – az ellenzéki bírálatok elrettenteni hivatott példájaként³¹ – a katonai szervezési logika, maga a gondolkodásmód. Maga a katonai tevékenység ugyanakkor nem került a felhatalmazási típusú intézkedések alaptörvény-konformitásának, különösen pedig a különleges jogrend tényleges határidő-nélküliségére fókuszált első vita homlokterébe. Erdemi kifejtést nyert viszont a honvédelmi feladatrendszer kiterjesztésének ellenzéki bírálata:

„Egészen meghökkentő, hogy a javaslat szerint a Magyar Honvédség fegyverhasználati joggal fog közreműködni innentől kezdve a veszélyhelyzettel és az egészségügyi válsághelyzettel kapcsolatos feladatokban. [...] A cél nyilván az lehet, hogy az elrendelt korlátozásokat akár fegyveres erővel kikényszerítsék. [...] A katonaságot csak legvégső esetben szabad a lakossággal szembeni fellépés lehetőségét magában rejtő belső rendfenntartó feladatokra alkalmazni.”³²

³⁰ Orbán Viktor miniszterelnök napirend előtti felszólalása, 2020. március 23.

³¹ Kovács Kriszta (2020): Hungary's Orbánistan: A complete arsenal of emergency powers. *Verfassungsblog*, 2020. április 6.

³² 134. ülésnap (2020. 06. 03.), 156. felszólalás. Dr. Harangozó Tamás (MSZP) vezérszónoki felszólalása.

A vita e szegmense – a Hvt.³³ 36. §-a szerinti feladatrendszer módosítása körében – a járványveszély során a honvédségi közreműködés általános szabályainak megteremtésével lényegesen túlmutat a Covid-19-pandémia egyszeri kezelésén. Kiemelhető ugyanakkor az is, hogy míg a márciusi vitákban az Európa Tanács jogfejlesztő szerepének felvetése az ellenzék részéről számonkérő hangsúlyú volt,³⁴ a júniusi összevont vitára már éppen a kormányzati álláspont vonatkoztatási pontjává vált.³⁵ Nem mellőzhető ezért annak figyelembevétele, hogy melyek az államtitkári exposzéban hivatkozott kitételek a Velencei Bizottság részéről, és mennyiben relevánsak ezek a katonai tevékenység megengedhetősége szempontjából.

A Velencei Bizottság jogfejlesztő szerepe 2020 tavaszán

Nem tipikus, hogy egy válság kezelése során a nemzetközi standardok nem az utólagos elbírálás során vagy pedig egy konkrét tervezet előzetes véleményezése körében merülnek fel, hanem a nemzetközi trendekkel egyidejűleg, így voltaképpen valamennyi európai jogállam aktuális szabályozásváltozásának egyszerre tükröt mutató komplex dokumentumként párhuzamosan fejlődjenek. Míg a különleges jogrendi szabályozás körében utoljára a 2016-os *The Rule of Law Checklist* tartalmazott mintegy kétoldalmi, szisztematizált általános elvárásrendszert,³⁶ a döntően erőszakos jellegű szituációk kezelésére kialakított értékelést „valós idejű változó dokumentumként” vetítette a Velencei Bizottság egy potenciálisan emberéleteket követelő, de nem erőszakos természetű kihívás állami kezelésére 2020 tavaszán.

A Velencei Bizottság első lépcsőfok gyanánt összeállította az eddigi esetjog szisztematizált összefoglalását³⁷ (a továbbiakban: *Compilation*), majd a különböző jelentések nyomán kidolgozta az elvárásrendszert tartalmazó dokumentumot³⁸ (a továbbiakban: *Report*). Erre a jogállapotra reflektálhatott a második parlamenti vita, amelyet követően egy azonos című, jóváhagyott dokumentumot, a *Report2*-t is kiadták.³⁹

A jelen fejezet e dokumentumok szükségességi és arányossági tesztjének tartalmi, időbeli és térbeli rendszerezése helyett a katonai tevékenység megengedettségére

³³ A honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről szóló 2011. évi CXIII. törvény.

³⁴ 114. ülésnap (2020. 03. 24.), 18. felszólalás. Dr. Brenner Koloman (Jobbik).

³⁵ 134. ülésnap (2020. 06. 03.), 146. felszólalás. Dr. Orbán Balázs miniszterelnökségi államtitkár előterjesztő nyitóbeszéde.

³⁶ Venice Commission: *The rule of law checklist* (2016. március 11–12.).

³⁷ Council of Europe: *CDL-PI(2020)003-e Compilation of Venice Commission opinions and reports on states of emergency*.

³⁸ Council of Europe: *CDL-PI(2020)005rev-e Report – Respect for democracy human rights and rule of law during states of emergency – Reflections*.

³⁹ Council of Europe: *CDL-AD(2020)014 Report – Respect for democracy human rights and rule of law during states of emergency – Reflections*.

fókuszál. Honvédelmi olvasatban ugyanis a 2020-as rendszerleírás a korábbi elvek frissített összefoglalása mellett a kihívás eltérő jellegéhez igazított elvárásokat tartalmaz, részben a 2016-os elveken túllépve.

A különleges jogrenddel összefüggésben a *Compilation* a lehetséges okok között rögzíti a katonai jelleget, illetve a katonai eszközrendszer alkalmazásának lehetőségét is említi.⁴⁰ A dokumentum szerint az alkotmányos szabályok korrekciójának tilalma általánosságban nem mondható ki, bár ez lehetne a jogállamiság szempontjából optimális.⁴¹ A katonai közreműködés vonatkozásában – érzékelve a rendészeti feladatok érzékenységet – a *Compilation* egyfajta fordított arányosságot tételez: a haderő egészének bevonhatósága akkor erősebb, ha nincsenek csendőrségtípusú köztes alakulatok, de a különleges jogrend kihirdetése is tipikusan feltétel.⁴² Kiemeli ugyanakkor a haderő bevonásának kifejezett nevesítését a biológiai okú katasztrófák idején.⁴³ Összességében a *Compilation* esetében visszaigazolhatónak tűnik – egységes standardok hiányában – a megengedő szemléletmód.

A *Report* ezen túl összegzi a különleges jogrend kivételes kihívásokra adott rendkívüli kormányzati válaszokban foglalt koncepcionális elemét, miszerint a normál időszaki szabályok elégtelenek. E definíció rögzíti a normál keretek visszaállításának céljához kötöttséget, a visszaigazolható okok tág felsorolását, valamint az időbeli korlátozottság követelményét.⁴⁴ Bármennyire tűnik korlátozónak e feltételrendszer a lehetséges katonai feladatok szempontjából, a *Report* – szabályozott esetben – megengedhetőnek ítéli a katonaság bevonását a kijárási korlátozás, valamint a karantén-szabályok ellenőrzésébe is, amennyiben az a civil hatóságoknak alárendelten történik.⁴⁵ E körben éppen a Katrina hurrikán kezelésével kapcsolatos amerikai precedens az érvelés egyik alapja.⁴⁶

Fejezeti összegzés

Összességében a *Compilation* és a *Report*ok érvrendszerei – a Covid-19-járványra aktualizált módon összegzett elvárásrendjükben – megengedőek a kormányzati hatékonyság növelése érdekében alkalmazott különleges jogrendi eszközök kiterjesztése, ezen belül a fegyveres erő rendvédelmi feladatokba való bevonhatósága kérdésében. Míg az első parlamenti vita fókuszpontjában a Velencei Bizottság kizárta a határidő nélküli kihirdetés arányosságának lehetőségét, a második vita

⁴⁰ *Compilation*. 18–19.

⁴¹ *Compilation*. 25.

⁴² *Compilation*. 116. bekezdés 26.

⁴³ *Compilation*. 126. bekezdés 27.

⁴⁴ *Report*. 5. bekezdés 3.

⁴⁵ *Report*. 72. bekezdés 16.

⁴⁶ *Report*. 45. lábjegyzet 16.

kormányzati feladatkiterjesztési igényét ugyanakkor megalapozta. Az már más kérdés, hogy a határidő és megszüntető feltétel ekvivalenciájára épített köztársasági elnöki érvelés⁴⁷ megkérdőjelezése először júniusban, tehát utólag jelent meg.

A Magyar Honvédség feladatrendszerének korrekciói 2020 első felében

„Az állam külső és belső biztonságáért felelős szervek, a fegyveres és a rendvédelmi szervek és a polgári hatóságok tevékenységének összehangolására napjainkban nagyobb szükség mutatkozik, mint valaha. Ezzel összhangban folytatni és erősíteni kell a külügyi, a honvédelmi, a rendvédelmi, a nemzetbiztonsági, a bűnüldözési, az igazságszolgáltatási, a gazdasági és pénzügyi, a közegészségügyi és járványügyi, az élelmiszerbiztonságért felelős, a katasztrófavédelmi és a polgári védekezésért felelős szervek közötti koordinációt és együttműködést.”⁴⁸

Természetesnek tűnik, hogy az állam – az állam nevében annak kormánya – a rábízott minden jogszerű eszközzel megvédje polgárainak anyagi, egészségügyi vagy általában minden területre vonatkozó biztonságát. Európa biztonságpolitikai környezetét tekintve már lassan természetes igény, hogy e „minden jogszerű eszköz”-be valóban minden ész- és létszerű eszköz is belekerüljön: mára minden felelősen gondolkodó polgár szakított az 1989–1990-es rendszerváltás szemléletével, miszerint a fegyveres haderő egyetlen feladata az ország külső védelme.

A Magyar Honvédséget évtizedekben mérhető időtartamban határozottan óvták a belföldi felhasználástól, és a kormányok legfeljebb csak technikai képességeire tartottak igényt az árvizek idején. E szemléletet a rendszerváltás hajnalán még a kommunista restaurációtól való félelem táplálta, ám mára bebizonyosodott: összkormányzati szinten (ahol mind politikai, mind jogi, pénzügyi felelősség is megjelenik) humánerőforrás-pazarlás, ha a haderőben lévő lehetőség nem katonai jellegű szükség (így például veszélyhelyzet stb.) idején nem aknázható ki.

A Magyar Honvédség feladatrendszere a 2020. tavaszi járványügyi feladatokba való bevonás során a szokásosnál dinamikusabban és több szabályozási szintet használva valósult meg. E feladatkör pontosan olyan, úgynevezett „zöldmezős beruházás” jelleggel, azaz újdonságként érte az amúgy fegyveres alkalmazásra kiképzett honvédséget, mint 2015-ben a tömeges bevándorlás okozta válsághelyzetben való közreműködés, amely akkor is a törvénytől a közjogi szervezetszabályozó eszközön keresztül a belső rendelkezésekig az ágazati jogrend teljes felülvizsgálatát tette szükségessé.

Az a korábbi összehasonlítható esetkörök szempontjából nem újdonság, hogy a bevezethetőség körében legalább az alaptörvényi és a sarkalatos törvényi szint

⁴⁷ Áder János: Elnöki nyilatkozat a koronavírus elleni védekezésről szóló törvényről. *Köztársasági Elnöki Hivatal*, 2020. március 30.

⁴⁸ Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról szóló 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 142. pontja.

mérlegelése jelentőséget nyer. Az is korábban leírt probléma, hogy a feladatrendszer módosíthatósága szempontjából a törvényi és határozati forma egyfajta versengő helyzetben van: a kelsen *sein-sollen* elméletre is hivatkozva hangsúlyozzuk, hogy míg a stratégiatípusú határozatok szerepe egyfajta elérendő jövőbeli állapot megjelölése körében eltérhet a törvényes hatásköri felsorolás hangsúlyaitól, végső soron a haderő feladatellátási hivatkozási pontja csak a törvényesített feladatkör lehet.

A 2020-as tavaszi időszakban ugyanakkor időben egybeesett a stratégiai szabályozási igény, valamint annak elsődleges és másodlagos törvényi szintű beépülése, ami nemcsak döntésképeség, hanem végrehajtási potenciál bizonyítéka is egyaránt. Ezzel azonban megjelent a rendszerben egy átmeneti elbizonytalanodás, különösen az egyes feladatok fegyverhasználatot megengedő szegmense vonatkozásában.

A hon védelmét törvényi szinten elsősorban rendező Hvt. szabályozza a katona, valamint a katonai szervezetek fegyverhasználatát. A törvény ugyanakkor 2011-ben íródott, így bár szabályozási célként a harcérintkezést is előtérbe állította, mégis még logikájában a honvédség válságmentes időszak működéséből és a békeidőben létező hadkötelezettség tapasztalataiból merített, illetve nem számolt (még nem számíthatott) a hibrid hadviseléssel. Különbséget tesz például katona és nem katona támadó között, amely szemlélet mára meghaladott, vagy szemléletében azt tükrözi, hogy szolgálatban lévő (őr)katona civillel csak akkor találkozhat, és vele szemben csak akkor intézkedik, ha az be akarja jutni katonai objektumba stb.

Másrészről a kialakult humánjárvány okán 2020 márciusában kihirdetett veszélyhelyzet (és nem egészségügyi válsághelyzet!) kikényszerítette annak vizsgálatát, hogy a Hvt. rendszerében hogyan lehetne szabályozni – a tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet mintájára – az aktívabb és hatékonyabb állami fellépést: a honvédség további közreműködésének jogi alapjait.

A katonai feladatrendszer szabályozásának magasabb szintjei

A Magyar Honvédség feladatrendszerének meghatározása során az Alaptörvényre épülő rendszer fenntartotta azt a kettősséget, hogy az Alaptörvény 45. cikke nem törekszik a feladatok összefoglaló, taxatív megjelenítésére: míg a rendeltetést meghatározó (1) bekezdés önmagában is egy elsődleges feladatköri katalógus, annak bővíthetősége már a (3) bekezdésben kiemelt katasztrófavédelmi közreműködési feladatból, közvetlenül pedig az (5) bekezdés szerinti sarkalatos törvényi felhatalmazásból ered. A honvédelmi tevékenység – szükség esetén, más ágazatokhoz hasonlóan – a sarkalatos törvények adta keretrendszer körében veszélyhelyzeti kormányrendeleti szabályokkal is átmenetileg korrigálható, amennyiben a veszélyhelyzet kihirdetése visszaigazolható.

Az elsődleges sarkalatos törvényi szabályozási szint, a Hvt. 36. §-a az alaptörvényi feladatok megismétlésének tilalmát olyan módon kerüli ki, hogy – az (1) és (2) bekezdés fegyverhasználat-megengedettségi különbségtételére alapozva

– végső soron a feladatköri szabályozás teljességének igényével lép fel. Hangsúlyozandó ugyanakkor – és ez a honvédség feladatellátási jogalapok tekintetében több mint releváns –, hogy a Hvt. 36. §-ban megjelölt „fegyverhasználati jog” nem azonos a „fegyverviselési joggal”, amely a honvédeket alapvetően szolgálati feladatuk ellátása során szélesebb körben megilleti, legfeljebb nem intézkedési, hanem jogos védelmi okokból.

E rendszerhez képest a mindenkori (nemzeti) biztonsági és honvédelmi stratégiákban esetlegesen megjelenő feladatelemek szerepe inkább biztonságpolitikai elvi szintű, tekintve, hogy azok normatív alappal nem bírnak.

„Sein”:

a kényszerítő intézkedéseket is magában foglaló
törvényi feladatrendszer kiegészítésének átmeneti és tartós modellje

A Hvt. 36. §-ának elsődleges törvényi kapcsolódásai a haderő közreműködésével ellátott feladatok korlátozására, illetve ezek finanszírozási és a hatalmi ágak általi ellenőrizhetőségére vonatkoznak. Másodlagosan ugyanakkor kimutatható egy nem sarkalatos (leginkább jogállási oldalról megközelített) szabályozási szintű olvasat is, amely a feladatok veszélyes jellegét a katona alapjogainak korlátozásához, illetve az általa mások alapjogai vonatkozásában kiváltott korlátozás elrendeléséhez, a parancsadás lehetőségéhez köti.⁴⁹

Ha viszont a békeidőszaki szabályozási paradigmához a különleges jogrendi eszköztár is kapcsolható, a fennálló feladatrendszeri felsorolás sarkalatos törvényi szabályozás nélkül is kiegészíthető, illetve a fennálló törvényi kapcsolódások továbbiakkal bővíthetők ki. Míg például a migrációs feladatok esetében a fegyverhasználat és az egyes eljárási cselekmények szabályozása körébe a rendőrségi törvény egyes elemei bevonhatók voltak a 2015-ös jogalkotáskor,⁵⁰ a két sarkalatos szabályozás közötti átkötés kétharmados módon valósul(t) meg. Ha viszont e sarkalatos törvények közötti kapcsolatot egy veszélyhelyzeti kormányrendelet teremti meg, legfeljebb addig lehet védhető az ideiglenes kapcsolat, amíg nem lép túl a *nemo plus iuris* elvén: a fegyverhasználat lehetősége akár így is kiterjeszthető, azonban a fegyverhasználatot nem megengedő feladatelem ilyen kapcsolódása már vitatható, a korlátozott időtartamról, azaz a kormányrendelet által határolt időbeli hatályról nem is beszélve.

Ha a 2011-ben íródott Hvt. 36. §-a eredetileg a szükségesség és arányosság követelményének meg kívánt felelni, a hibrid felfogás 2020-ra dominánssá válását megelőző időszak felfogásának lenyomatát ki kell tudnunk mutatni a szöveg változásai körében:

⁴⁹ Vö. a honvédek jogállásáról szóló 2012. évi CCV. törvény 17. §-át és a Hvt. 50. § (3) bekezdését.

⁵⁰ Lásd a Hvt. rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvényre utaló rendelkezéseit a 35/A. alcímében.

- elsődlegesen a „felhasználás” a Hvt. 80. §-a szerinti fogalmának változása által a különleges jogrend súlyosabb eseteire korlátozott belső fegyverhasználati lehetőség került egyre szélesebb esetkörben megnyitásra a terrorveszély kapcsán;
- a tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet-kezelési feladattól kezdődően már a békeidőszaki tevékenység részének is értve a fegyverhasználati jogot;
- ezzel egyidejűleg ugyanakkor a fegyverhasználattól eltérő „egyéb kényszerítő eszköz” használatának passzív alanyai egyre inkább az erőszakos/jogsértő civilek lettek/lesznek a nemzeti és nemzetközi jogi értelemben vett kombattánsok helyett.

Az erőszakos tevékenység veszélyét hordozó civil személykör célkeresztbe kerülésének ellenhatásaként ugyanakkor arra is fel kell hívnunk a figyelmet, hogy az érintett másik fél kiszámíthatósága egyre csökkenő tendenciát mutat: minél kevésbé mutatható ki a „katonás fegyelem” a rendészeti tevékenység alá vont személykörben, annál nagyobb a valószínűsége a szokatlan helyzetbe kerülő katona mérlegelési hibájának. Ennek tipikus esete az indokolatlan fegyverhasználat, a szükségesség és arányosság követelményén túllépő, tévedésen alapuló, de az államnak betudható kényszerintézkedés veszélye lehet.

2020 tavaszán a megváltozott járvány- és közegészségügyi helyzet a közjogi rendben is változást hozott. Az árvizek esetében korábban regionális területi hatállyal hirdettek ki veszélyhelyzetet. E gyakorlattól eltérően a Covid-19 esetében az egész országra kellett kihirdetni a veszélyhelyzetet, amely alapján a két szabályozási folyamat érintette a Hvt. 36. §-a szerinti feladatrendszert. Az első a veszélyhelyzet ideiglenességi felhatalmazása körében, alaptörvényi felhatalmazás alapján kormányrendeleti szinten valósította meg a feladatrendszer kiterjesztését, míg a második részlegesen felülvizsgálva a szabályozási célokat és eszközöket, végső soron kiterjesztette a Magyar Honvédség bevonhatóságát a különleges jogrend kihirdetését el nem érő „előszoba-szituációra” (azaz válsághelyzetre) is. Az eredmény következtében, míg az általános alapjog-korlátozási szint körében a „szükséges és arányos” korlátozás leszűkített értelmű beavatkozást eredményezett, ezzel szemben a Magyar Honvédség egyfajta „minősített béke”⁵¹ típusú leterheltsége nőtt.

A szabályozás első fázisában a veszélyhelyzeti csomag kihirdetéssel egyidejű elemeként a 41/2020. (III. 11.) Korm. rendelet⁵² 6. § b) pontja a Magyar Honvédség állományának belföldön tartózkodásáról intézkedett, egyidejűleg a 7. §-ban utalt

⁵¹ A jelen megfogalmazás a különleges jogrend Alaptörvényben nevesített hat esetét el nem érő, de a szituáció kezelhetősége érdekében egyértelműen kiterjesztett állami reaklási esetkörök összefoglalására irányul, elnevezéstől függetlenül olyan válsághelyzetekre, mint a Hvt. szerinti „honvédelmi veszélyhelyzet”, a katasztrófaelhárítás veszélyhelyzetén kívüli eszközrendszere vagy éppen a járványveszélyhelyzet.

⁵² Az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedéseket okozó humánjárvány megelőzése, illetve következményeinek elhárítása, a magyar állampolgárok egészségének és életének megóvása érdekében elrendelt veszélyhelyzet során teendő intézkedésekről szóló 41/2020. (III. 11.) Korm. rendelet.

a közreműködői feladatokra. E kijelölés tehát nem jelölt meg egyes feladatokat, hanem a fellépés céljának és elsődleges felelősenek nevesítése mellett utalt a Magyar Honvédség bevonhatóságára a konkrét feltételek és korlátok szerepeltetése nélkül. A kijárási korlátozásról szóló 71/2020. (III. 27.) Korm. rendelet sem lépett túl ezen a szabályozási módszeren, mivel a 8. § (1) bekezdése anélkül vonta be a korlátozó intézkedések ellenőrzésébe a Magyar Honvédség állományát, hogy – a (2) bekezdés rendőrségre vonatkozó szabályától eltérően – meghatározta volna az esetlegesen szükségessé váló kényszerintézkedés jogalapját.

A kórházparancsnokról és az egészségügyi készlet védelméről szóló 72/2020. (III. 28.) Korm. rendelet 6. §-a ezzel szemben már konkrét, fegyverhasználatot is engedő feladatra hivatkozott az egészségügyi készletek biztosítása körében. A honvédség feladatra kijelölését lehetővé tette, hogy az érintett (kijelölt) egészségügyi intézményeket a Hvt. 36. § (1) bekezdés e) pontja szerinti őrzés-védelmi feladatok körébe vonta, és konkrétan utalt a Hvt. 58/A–60. §-aira („egyéb intézkedések és kényszerítő eszközök alkalmazása”), amely viszont elnevezéséből („egyéb”) adódóan pont nem a fegyverhasználatot takarja. Így bár a Hvt. 36. § (1) bekezdése alá sorolt – fegyverhasználati joggal ellátott – feladat jellege elvben megengedte volna azt is, mégis csak a fegyverhasználaton kívüli egyéb kényszerítő eszközöket adta a jogalkotó a honvédség kezébe.⁵³

Hangsúlyozandó továbbá, hogy a Hvt. által biztosított rendeletalkotási felhatalmazás [jelen esetben a 81. § (1) bekezdés l) pontja] alapján a Kormány eredendően rendelkezett felhatalmazással a honvédség által védendő létesítmények őrzésére vonatkozó szabályok megalkotására. Ez a Korm. rendelet már létezik,⁵⁴ amelynek bármikori módosítása, kiegészítése így elegendő egy új megalkotása helyett.

Az egészség és az élet megóvása, valamint a nemzetgazdaság helyreállítása érdekében elrendelt veszélyhelyzettel kapcsolatos rendkívüli intézkedésekről szóló 81/2020. (IV. 1.) Korm. rendelet – immáron a koronavírus elleni védekezésről szóló 2020. évi XII. törvény hatálybalépését követően – a korábbi elemek megerősítése mellett differenciálta a honvédségre vonatkozó feladatokat:

- a (3) bekezdés az őrzés-védelmi kijelölést – a kapacitások korlátaira figyelemmel – a normatív (kormányrendeleti) szabályozási szinttől függetlenítette, így rugalmasabbá is tette;
- a (4) bekezdés pedig valamennyi veszélyhelyzeti feladat vonatkozásában – a migránskezelési szabályok analógiájára – a katonai rendészek eljárásrendjétől eltérő kényszerítőeszköz-használati standardot és kivizsgálási rendet vezetett be a rendőrségi törvény sarkalatos hivatkozásait kiegészítve, de az esetleges események kivizsgálását a Magyar Honvédség rendszerében tartva.

⁵³ A szociális intézményeket a 158/2020. (IV. 29.) Korm. rendelet vonta az azonos szabályozási körbe.

⁵⁴ A Magyar Honvédség által védendő létesítmények kijelöléséről, valamint a magyar állam folytonosságát és függetlenségét megtestesítő ereklyék köréről és az őrzésükre vonatkozó szabályokról szóló 78/2011. (V. 12.) Korm. rendelet.

Míg a veszélyhelyzet során alkalmazandó egyes honvédelmi tárgyú szabályokról szóló 86/2020. (IV. 5.) Korm. rendelet fókusza igazgatási jellegű volt, és a létfontosságú rendszerek kijelölése körében a honvédségi feladatrendszer felsoroló Hvt. 36. §-a csak közvetett hatást gyakorolt, addig a veszélyhelyzet során alkalmazandó egyes belügyi és közigazgatási tárgyú szabályokról szóló 85/2020. (IV. 5.) Korm. rendelet 1. címében érintett rendvédelmi szolgálatteljesítési szabályrendszerrel markánsan eltért a honvédelmi szervezetek személyi állományára a veszélyhelyzet ideje alatt alkalmazandó egyes eltérő szabályokról szóló 120/2020. (IV. 16.) Korm. rendelet, különösen a szolgálatteljesítési időkeretek vonatkozásában. Bár ez utóbbi kevésbé szól jelen tanulmány tárgyát képező, a *honvédség* mint szervezet feladatrendszeréről – annál inkább a *honvéd* mint egyén szolgálatteljesítési kereteiről –, jelentőségére tekintettel kis kitérőre invitáljuk az olvasót.

Eme – a különleges jogrend júniusi megszűntével hatályon kívül helyezett – rendelet volt hivatva az Alaptörvény 53. cikk (2) bekezdésében kapott jogkörben a honvédelmi szervezetek személyi állományára az úgynevezett „törvényrontó” rendelkezéseket (törvény alkalmazását felfüggesztve, törvényi rendelkezésektől eltérve) meghozni. Az elmúlt három évtized szemléletéhez képest e rendeletet komoly jogtörténeti eseményként, szemléletbeli áttörésként könyvelhetjük el két okból is:

- egyrészt már magát a tény, hogy a Kormány konkrét helyzetben meg merte lépni az adekvát lépéseket, és törvényrontó rendelkezéseket hozott;
- másrészt a törvénytől rendeleti úton való eltérést nem kizárólag a honvédekre, hanem a honvédségi (civil) alkalmazottakra is kiterjesztette.

Ennek keretében a heti szolgálatteljesítési idő a közszolgálatban „klasszikus” heti 40 óra helyett heti 60 órára lett felemelhető (garanciális okokból a „-hat, -het” képzővel, a honvédség parancsnokára testálva a döntést – amelyet az MH parancsnoka a 211/2020 sz. intézkedésében el is rendelt), továbbá módosultak a vezénylés szabályai és a jogviszony-megszűnési (ergo leszerelési) körök korlátozódtak. Ugyanakkor az állományra juttatási szempontból nézve pozitív és a jövőbe mutató rendelkezés volt, hogy a különleges jogrendben bekövetkezett – az imént említett módosítások miatt a heti 60. óra feletti – túlszolgálat ideje nem számíthatott bele az éves túlszolgálati keretbe, így a különleges jogrend elmúltával a túlszolgálat keretét a honvédek nem merítették ki.

E szabályozási állapoton rendszerszinten változtatott a korábban hivatkozott 2020. évi LVIII. törvény. Míg ugyanis a veszélyhelyzeti kormányrendeletek fogalmilag átmeneti időszakokra szóló „törvényrontó” kormányrendeletek voltak, az átmeneti törvény Hvt.-t érintő része végső soron a stabil szabályozás igényével rendezte újra a honvédségi feladatrendszeri katalógust, illetve egészítette ki az időben korlátozottan érvényesülő sajátos rendeltetésű alcímeket.

Ennek keretében több koncepció közül az a szemlélet emelkedett ki, amely a honvédség fegyverhasználati joggal ellátandó feladatainak felsorolását kiegészíti – a Kormány döntése alapján – a veszélyhelyzettel és az egészségügyi válsághelyzettel kapcsolatos feladatokban való részvétellel. E kifejezetten veszélyhelyzetre és válság-

helyzetre vonatkozó új *k)* pont esetében a jogi koherencia megteremtése érdekében szükség volt még néhány kiegészítő rendelkezésre [például 37. § (1c) bekezdés], és a kényszerítő intézkedések részletes, de sarkalatos szinten tartott szabályainak megteremtésére is, így a Hvt. – a tömeges bevándorlás okozta válsághelyzetben garantált mozgástér megfelelő alkalmazásával – egy új 54/E. §-ban hivatkozik az Rtv. szerinti kényszerítő intézkedések tárházára. Mindezen felül szükséges volt a jogállást szabályozó Hjt. módosítása is.

Elmaradt ugyanakkor a Hjt. korábban jelzett kockázatviselési 17. §-ának korrekciója annak ellenére, hogy az átmeneti törvény 106. alcíme a tartósság igényével korrigálta a jogállási rendelkezéseket, amelyet legkésőbb a Hvt. koncepcionális felülvizsgálata – esetleges újraírása – keretében kell majd a koherenciazavar elkerülése érdekében pontosítani.

Bár felmerült a szabályozás igénye, ugyancsak nem módosult a Hjt. 32. § (4) bekezdése, amely a szerződéses jogviszony főszabályi minimumtól ($\frac{3}{5}$ évtől) eltérő rövidebb időtartamra, így nem időhöz, hanem esemény bekövetkeztéhez vagy annak végéhez, azaz a különleges jogrend fennálltához is köthette volna az önkéntes szerződéses jogviszony létesítését.

Az immáron az új törvényi feladatrendszerrel megerősített feladatellátás kormányrendeleti szintjét a kézirat lezárásának időpontjában az egészségügyi készlet állagának megóvása érdekében szükséges intézkedésekről szóló 287/2020. (VI. 17.) Korm. rendelet, valamint a Magyar Honvédség járványügyi készültséggel kapcsolatos feladatokban történő közreműködéséről szóló 410/2020. (VIII. 30.) Korm. rendelet jelenti. Míg az első rendelet az egészségügyi készletmegóvás és kórházparancsnoki rendszer folyamatos fenntartásához kapcsolódik, az új kormányrendeleti felhatalmazást az utóbbi rendelet 1. §-a töltötte ki. Eszerint a kézirat lezárása időpontjában érvényesülő feladatok részben őrzés-védelmi, részben rendészeti (visszaállított határőrizet, járőrözés és tranzit-kísérés), részben pedig vegyvédelmi katonai (fertőtlenítés) jellegűek.

„Sollen”:

a Nemzeti Biztonsági Stratégia elvárásai
a feladatrendszerrel összefüggésben

A járványkezeléssel kapcsolatos szabályozási igény megjelenése ugyanakkor a Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról szóló 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 169. pontjának második mondatában stratégiai mérlegelési oldalról rendszerezve kimutatható:

„Szükséges esetben készen kell állni a haderő alkalmazására járványügyi válsághelyzet elhárítása érdekében (kitelepítésben és karantén fenntartásában történő részvétel, személyi mozgások ellenőrzése, migrációs és bűnözési hullám megfékezésében történő részvétel, katonai kórházak működtetése stb.).”

A 2020. áprilisi megfogalmazás semmiképpen sem tekinthető rögtönzésnek, mivel az NBS összesen 10 előfordulásban tartalmaz járványokkal kapcsolatos elemet. Az NBS V. fejezete például közegészségügyi szempontból is felerősítő tényezőként jelöli meg a migráció ellenőrizetlen, tömeges és jogellenes változatát, ugyanakkor a kiemelt biztonsági kockázatok címet viselő VII. fejezet meglehetősen hátra sorolja a tömeges járványok gyors elterjedését. Ugyanakkor az NBS fejezeti mottóul választott 142. pontja tekinthető az összkormányzati megközelítés krédójának azzal, hogy a szervezetek rendszerében a honvédelmi intézményeket saját ágazati szerepük fenntartása mellett már nem tekinti kristálytiszta hermetikusan zárt rendszernek. E feladatkiterjesztési igényt támasztja alá a 169. pont is, mely kifejezetten a haderő alkalmazási körébe utal egyes járványkezelési feladatokat.

Mindezek alapján tehát az NBS célja nem az állam militarizálása, hanem a katonai feladatrendszer olyan átformálása, amely a korábbiaknál hatékonyabb és integráltabb eszközszerepet biztosít – e fejezet bevezetőjében is említett és szorgalmazott állami humánerőforrás-rationalizálás jegyében – a Magyar Honvédség számára a kormányzati intézményrendszerben.

Egy további részletre ugyanakkor szükséges e ponton kiegészítő megjegyzést tennünk. A 142. pont alapján nem dönthető el, hogy az egyes feladatok kezelése során mely állami szervezeti elemé a vezető szerep, és melyik szoruló közreműködői szerephez. Mindez egy összefoglaló stratégiai dokumentumon minden bizonnyal kevésbé számonkérhető, mint egy törvényi feladatrendszer-kataszteren, ugyanakkor éppen a „katasztrófavédelem és polgári válságkezelés” szegmensében a kiemelés folytán hatásköri vitákat eredményezhet, amennyiben jogszabályi szinten az nincs határozottan rögzítve.

Fejezeti összegzés

A feladatrend ugyanakkor még meg sem közelíti az NBS fentebb idézett 142. és 169. pontja szerinti elvárást. Szükséges például annak a NATO-csatlakozás időszakában megvalósult fogalmi megkülönböztetésnek az átgondolása is, amely az „alkalmazás”, „felhasználás” és „közreműködés” esetköreit – részint a tevékenység célja, részint pedig a fegyverhasználatot megengedő jellege folytán – el kívánta különíteni.

A Hvt. értelmező rendelkezéseiben szereplő – a 80. § felvezető szövege alapján a honvédelmet érintő jogszabályok (tehát nem csak törvények!) alkalmazási körére kiterjedő hatályú – fogalmakat az eredeti elképzelés szerint az Alaptörvényre kiható módon fogalmazták meg. Amennyiben szükséges lenne, ma már – az Alaptörvény 7. módosítása alapján, annak a 28. cikket módosító 8. cikkére tekintettel – egy jövőbeli módosítás indokolásának is kihatása lenne a jogalkalmazásra. Ha viszont az NBS fogalomhasználata nem követi e különbségtételt, a megkülönböztetés fenntarthatóságán is el kell gondolkodni. Az 1989-es jogállapot szerint ugyanis például az „alkalmazás” és „felhasználás” még egymás indoklására használt fogalom volt.

A tartalmi különbségtétel a NATO-csatlakozással került alkotmányos szintre, bár a békemissziós nemzetközi katonai tevékenység egyre több eleme tartalmazott rendészeti jellegű elemet.

Amennyiben pedig az NBS-ben szereplő különböző honvédségi felhasználási ügyciklok bővítése megvalósulna, és e feladatok valóban beépülnének a Hvt. 36. §-ába, vizsgálandó lenne a felhasználás terminológiai elkülönítése és különleges jogrendi esetekhez kötése. Az eredmény nem evidens, és ma nem is borítékolható.

Következtetések, javaslatok

A hatályos Hvt. (de maga az Alaptörvény is) megérett a teljes, koncepcionális felülvizsgálatra.⁵⁵ Meglátásunk szerint születésének ideje, azaz a 2011. év – az 1990-es és 2000-es évek biztonságérzete szerint – az utolsó békés évek egyike volt a nemzetközi biztonságpolitika szempontjából. Valóban, a Hvt. 2011-es megjelenését követően Magyarország keleti szomszédságában új típusú hibrid vagy proxykonfliktus jelent meg. Am a 2011. évet követően hatalmas változás állt be a szélesebb világban is. A mediterrán térség déli részén az „arab tavasz” névre keresztelt – vagy az iszlám kultúrára tekintettel: elnevezett – hullám 2011-re vezethető vissza.

Az Európába tartó tömeges migráció vagy akár a különböző indíttatású terroristák európai tevékenysége, s végül a 2020-as Covid-19-járvány mind-mind tektonikus mozgásként ható módon rengették meg kontinensünk biztonságát és állami feladatrendszerét is. E biztonságpolitikai tektonikus mozgások tehát mind a 2011. év után mentek, illetve mennek végbe, így mondható, hogy a honvédelem közjogi keretei 2011-ben, pont az utolsó „rég” biztonságérzetű évben íródtak, így a „merre tovább?” kérdésének megválaszolása aktuálisabb, mint valaha.

A Covid-19-járvány megfékezése érdekében kifejtett szabályozási folyamat a Velencei Bizottság általános követelmény-támasztásával párhuzamos megvalósítása megmutatta, hogy a különböző típusú veszélyek és kihívások halmozódása esetén a végrehajtó hatalmat nem terheli az az irracionálisan pazarló elvárás, amely a haderőt az ország aktuális kihívásainak kezelésén kívül rekeszti. A Covid-19-járvány kezelésének nemzetközi összehasonlító szempontú értékelése így járulhat hozzá a honvédelmi alkotmányosság innovatív szabályozásához.

Mérlegelendő ugyanakkor, hogy a Velencei Bizottság hivatkozott dokumentumainak egyike sem tartalmaz olyan utalásokat, amelyek akár a hibrid fenyegetések, akár a *lawfare* érvelés értékelési tartományába tartoznak. Mindez azt is jelentheti, hogy éppen egy modernizációs törekvés válhat a jogállamisági bírálat tárgyává, amire Magyarországnak mind jogi, mind diplomáciai felvértezésével kell készülni.

⁵⁵ A kézirat lezárását követően fogadták el Magyarország Alaptörvényének kilencedik módosítását, amely 2023. július 1-től alapvetően eltérő módon szabályozza a különleges jogrend intézményrendszerét.

Felhasznált irodalom

2012. évi CCV. törvény a honvédek jogállásáról. Online: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1200205.tv>
- 78/2011. (V. 12.) Korm. rendelet a Magyar Honvédség által védendő létesítmények kijelöléséről, valamint a magyar állam folytonosságát és függetlenségét megtestesítő ereklyék köréről és az őrzésükre vonatkozó szabályokról. Online: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100078.kor>
- 41/2020. (III. 11.) Korm. rendelet az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedéseket okozó humánjárvány megelőzése, illetve következményeinek elhárítása, a magyar állampolgárok egészségének és életének megóvása érdekében elrendelt veszélyhelyzet során teendő intézkedésekről. Online: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a2000041.kor>
- 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról. A Francia Köztársaság alkotmánya. Németország alaptörvénye.
- Áder János: Elnöki nyilatkozat a koronavírus elleni védekezésről szóló törvényről. *Köztársasági Elnöki Hivatal*, 2020. március 30. Online: https://www.keh.hu/elnoki_nyilatkozatok/2751-Elnoki_nyilatkozat_a_koronavirus_elleni_vedekeszrol_szolo_torvenyrol&pnr=1
- Associated Press: Army reviews shows troop use in Samson killing spree violated federal law. *Al.com*, 2009. október 19. Online: https://www.al.com/spotnews/2009/10/army_reviews_shows_troop_use_i.html
- BBC: Up to 3,000 reservists to aid virus response. *BBC News*, 2020. április 2. Online: <https://www.bbc.com/news/uk-52130121>
- Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz: *Gesetz über die Rechtsstellung der Soldaten*. Online: <https://www.gesetze-im-internet.de/sg/BJNR001140956.html>
- Centers for Disease Control and Prevention: *United States COVID-19 cases and deaths by state*. Online: <https://covid.cdc.gov/covid-data-tracker/#datatracker-home>
- Civil Contingencies Act 2004. *Legislation.gov.uk*. Online: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2004/36/section/19>
- Constituteproject: *France's Constitution of 1958 with Amendments through 2008* (2020. július 20.). Online: https://www.constituteproject.org/constitution/France_2008.pdf?lang=en
- Council of Europe: *CDL-PI(2020)003-e Compilation of Venice Commission opinions and reports on states of emergency*. Online: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI\(2020\)003-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI(2020)003-e)
- Council of Europe: *CDL-PI(2020)005rev-e Report – Respect for democracy human rights and rule of law during states of emergency – Reflections*. Online: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI\(2020\)005rev-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI(2020)005rev-e)
- Council of Europe: *CDL-AD(2020)014 Report – Respect for democracy human rights and rule of law during states of emergency – Reflections*. Online: [https://www.venice.coe.int/webforms/document-s/?pdf=CDL-AD\(2020\)014-e](https://www.venice.coe.int/webforms/document-s/?pdf=CDL-AD(2020)014-e)
- COVID-19 Military Support Initiative: *Wyoming National Guard deploys to fight California wildfires* (2020. szeptember 14.). Online: <https://covid19militarysupport.org/2020/09/wyoming-national-guard-deploys-to-fight-california-wildfires>
- DW: Coronavirus: Germany plans to mobilize military reservists. *Dw.com*, 2020. március 19. Online: <https://www.dw.com/en/coronavirus-germany-plans-to-mobilize-military-reservists/a-52846211>
- Farkas Ádám: A hadüzenet joga. In Szenté Zoltán (szerk.): *Applicatio est vita regulae. Nemzetközi jogesetek a parlamenti jog köréből*. Győr, Universitas-Győr, 2013. 76–80.
- Farkas Ádám: Adalékok az állam fegyveres védelmének rendszertani megközelítéséhez. *Honvédségi Szemle*, 5. (2017), 1–2. 44–58. Online: https://honvedelem.hu/files/files/61193/adalekok_az_allam_fegyveres_vedelmenek_rendszertani_megkozeliteséhez.pdf
- Farkas Ádám: *A totalitás kora?* Budapest, Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaság, 2018. Online: http://www.hadjijog.hu/wp-content/uploads/2018/08/FA_a_totalitas_kora_BJM_I.pdf

- Franceinfo: *Coronavirus: plusieurs cas suspects à bord du porte-avions français Charles-de-Gaulle* (2020. április 18.). Online: https://www.francetvinfo.fr/sante/maladie/coronavirus/coronavirus-bilan-definitif-de-1-046-cas-sur-le-porte-avions-charles-de-gaulle-pres-de-la-moitie-asymptomatiques_3922641.html
- Kovács Kriszta: Hungary's Orbánistan: A complete arsenal of emergency powers. *Verfassungsblog*, 2020. április 6. Online: <https://verfassungsblog.de/hungarys-orbanistan-a-complete-arsenal-of-emergency-powers>
- Ministry of Defence: COVID Support Force: The MOD's contribution to the coronavirus response. *Gov.uk*, 2020. 03. 23. Online: <https://www.gov.uk/guidance/covid-support-force-the-mods-contribution-to-the-coronavirus-response>
- Orbán Viktor miniszterelnök napirend előtti felszólalása, 2020. március 23. Online: <https://www.parlament.hu/documents/10181/1569934/ny200323.pdf/3a4b67ee-a4fb-8a08-b9c7-90d4f190100e?t=1585290254859>
- Pepe, Erica – Amanda Lapo: Europe's armed forces and the fight against COVID-19. *Iiss.org*, 2020. április 9. Online: <https://www.iiss.org/blogs/military-balance/2020/04/europe-armed-forces-covid-19>
- Secretary of the Air Force Public Affairs: Air Force Update for COVID-19. *U.S. Air Force*, 2021. január 12. Online: <https://www.af.mil/News/Article-Display/Article/2184415/air-force-update-for-covid-19>
- Spitzer Jenő: A különleges jogrend szabályozása az egyes alkotmányokban IV. Különleges jogrendi szabályozás a francia jogrendszerben. *Vélemények a Katonai Jog Világából*, (2019), 4. Online: <http://www.hadjog.hu/wp-content/uploads/2019/03/2019-4-Spitzer.pdf>
- Tascarini, Leia: Florida National Guard, university partner to combat COVID-19. *Defense.gov*, 2020. április 23. Online: <https://www.defense.gov/Explore/Features/Story/Article/2164333/florida-national-guard-university-partner-to-combat-covid-19/>
- Venice Commission: *The rule of law checklist* (2016. március 11–12.). Online: https://www.venice.coe.int/images/SITE_IMAGES/Publications/Rule_of_Law_Check_List.pdf
- War powers resolution. Joint resolution. Concerning the war powers of Congress and the President.* Online: <https://uscode.house.gov/view.xhtml?path=/prelim@title50/chapter33&edition=prelim>