



**MTA Law Working Papers
2014/49**

**A különleges jogrend és a
honvédelem szabályzása**

Lakatos László

Magyar Tudományos Akadémia / Hungarian Academy of Sciences

Budapest

ISSN 2064-4515

<http://jog.tk.mta.hu/mtalwp>

Lakatos László:* A különleges jogrend és a honvédelem szabályzása

1. Bevezetés a különleges jogrendbe

A demokratikus jogállamok működésének egyik alapvető kritériuma a jogszabályokon –ezek között is meghatározóan az Alaptörvényen (alkotmányon) – alapuló államszervezeti felépítés és hatalomgyakorlás. Ugyanakkor a demokratikus jogállamok működésének is vannak különleges esetei, amikor a normál (béke-) időszaki jogrendtől eltérő államhatalmi szervezeti és működési rend alkalmazása válik szükségessé a társadalom életét, az állam működését, az állampolgárok élet- és vagyonbiztonságát fenyegető természeti, vagy társadalmi eredetű veszélyek elhárítása érdekében.

A fenti célok érdekében bármilyen államformájú és berendezkedésű jogállam kialakít olyan biztonsági és védelmi rendszert, amely biztosítja a rendkívüli körülmények során felmerülő azon feladatok végrehajtását, továbbá az olyan veszélyek elhárítását, amelyekre a normál (béke-) idejű államszervezeti struktúra működése nem alkalmas, vagy erre a szervezeti és működési feltételek nincsenek meg.

Bármely állam esetében, bármely történelmi időszakban bizonyítható azon nemzeti – vagy nemzeti és szövetségi, nemzetközi együttműködési alapokon nyugvó – védelmi rendszer megléte, amely a normál időszaki jogszabályi környezethez és állami működéshez képest többlet-felhatalmazást biztosít a kijelölt, rendszerint kormányzati szervek részére a normál időszakokhoz képest jelentkező veszélyek elhárítása érdekében. Ez egyidejűleg jelenti az állam feladatát képező védelmi, külső és belső biztonsági feladatokat végző, a végrehajtást koordináló intézményi, jog- és hatásköri, irányítási és a gyakorlati végrehajtást biztosító alrendszerek összességét, azaz a védelmi igazgatási szervek és az azok működését biztosító jogi-jogszabályi környezet meglétét.

Ez az intézményrendszer lehet egyszemélyi kivételes hatalmon, vagy testületi kivételes hatalomgyakorláson alapuló szervezet- és feladatrendszer, amely minden állam esetében az egyes történelmi időszakoknak megfelelő nemzeti sajátosságokat is hordoz.

2. Történelmi visszatekintés – a kivételes hatalom (különleges jogrend) alkalmazási elvének kialakulása és fejlődése

Az államszervezeti hatalommegosztás és a hatalmi koncentráció érvényesülésének időszakonként egy időben jelentkező igénye mind az ókori, mind a középkori, mind pedig a modern társadalmakban megtalálható volt és maradt. A hatalomkoncentráció, ennek keretében pedig a kivételes hatalom, vagy a jogállami keretekben a különleges jogrend alkalmazásának alapvető célja valamilyen veszély elhárításához időlegesen olyan jog-

* Nyugalmazott okl. mk. vezérőrnagy, egyetemi docens, c. egyetemi tanár, a Magyar Tudományos Akadémia Gazdaság- és Jogtudományi Osztály Hadtudományi Bizottságának tagja.

technikai és joggyakorlási metódusok kialakítása, ami a közjó érdekében legitimálja a normál időszakai államműködési rendtől való eltérést.

A korai demokráciákban a különböző hatalomelméletek az adott kor általános erkölcsi és jogelméleti követelményei szerint foglalkoztak a kivételes hatalomgyakorlást lehetővé tevő különleges jogrenddel. Az athéni demokráciában már maga Arisztotelész államformákról kifejtett tanítása is ezt tükrözte – „a főhatalmat a közjó érdekében kell gyakorolni”. Ez az elmélet csak a hatalomgyakorlás céljával és nem módjával foglalkozott, azaz nem különítette el az egy ember által gyakorolt kivételes hatalom intézményrendszerét a testületi úton érvényesülő hatalomgyakorlástól. Arisztotelész ugyanakkor egyértelműen a hatalomgyakorlás döntési szempontjait vizsgálva állapította meg, hogy az államot veszélyeztető – az akkori korban alapvetően katonai jellegű – veszélyek elhárítására előnyösebb, ha csak egy, vagy néhány személy kezében összpontosul a hatalom, hiszen ez által könnyebb a szükséges, a normál demokrácia időszakához képest különleges, gyakran jogkorlátozó döntéseket meghozni.

Az ókori, köztársasági Rómában a katonai veszélyhelyzet képezte a különleges jogrend alkalmazásának tényállását, így a Szenátus ennek elhárítására az együtt kormányzó két konzul egyikét – vagy ha azok nem tartották magukat arra alkalmasnak, akkor más személyt – diktátori hatalommal hatalmazta fel. A diktátor személye sérthetetlen (tetteiért felelősségre lehetett vonni), hatalma korlátlan volt, és egyben korlátozott is. A Szenátus maximum hat hónapra választotta meg funkciójába, azonban a diktátornak jogában állt korábban is lemondania rendkívüli megbízatásáról. A diktátori intézményrendszer időszakában – ha párhuzamot vonnánk a mai magyar alkotmányos szabályozással – a közigazgatás szereplői, azaz a normál időszakra kialakított köztársasági hivatalok és tisztviselők is gyakorolták funkcióikat, ezáltal is ellenőrizve a kivételes főhatalommal felruházott személy tevékenységét (amit ma hazánkban az Alkotmánybíróság különleges jogrendben sem felfüggeszthető működése jelent).

A hatalomelmélettel foglalkozó középkori filozófusok – lásd Thomas Hobbes megállapításait – a külső háborúk (Agustinus, a későbbi Szent Ágoston szerint „az Istentől származó rend” helyreállítása), vagy a főhatalmat érintő polgárháborúk a társadalmak természetes fejlődési állapotai voltak. Mivel pedig azok célja vagy az állam független létének megőrzése, vagy pedig a belső béke és köznyugalom biztosítása, ezért indokolt, hogy az emberek létrehozzanak egy olyan korlátlan főhatalmat, amely bármit jogosan megtehet, tehát kivételes hatalmat gyakorol alattvalóival szemben is mindaddig, amíg az szükséges.

3. A különleges jogrend tartalma és jogi szabályozása

A különleges jogrend – a veszélyeztetettségnek megfelelő tartalmú - gyűjtőfogalma alkotmányos terminológia. A fogalom az országvédelem szabályozási területén is elfogadott, korábban minősített időszakként nevesített kategória, tartalma szerint pedig a normál időszakoktól (békétől eltérő) helyzeteket jelöli meg az ország szuverenitása és területi épségének, az állami működés fenntarthatóságának, az állampolgárok létfeltételeinek biztosíthatósága érdekében, amikor a hatalommegosztáson, a fékek és ellensúlyok

rendszerén alapuló hatalomgyakorlás elégtelen a veszélyek kezeléséhez. Az Alaptörvény tehát több, létező jogrendszer alapjait hordozza egyidejűleg: a tipikus szabályozási mód a békeidőszaki, de rendelkezik arról is, hogy a békétől eltérő körülmények között az állam mely szerve mikor, milyen határokig mehet el a jogalkotásban és a jogalkalmazásban.

A kivételes hatalom jogi lényege az Alaptörvényben garantált alapvető jogok korlátozása alkotmányos módon, garanciákkal. Definiálásakor pontosan meg kell határozni kezdetét és végét, eljárásait, terjedelmét, amit a végrehajtó hatalom nem léphet át. Rögzíteni kell, hogy milyen állapotok, események bekövetkeztekor hirdethető ki - háború, háborús veszély, katasztrófaesemény -, és ha az megszűnt, akkor megszűnik a kivételes hatalom gyakorlásának joga is.

A különleges jogrend alkalmazása egyes időszakainak általános jellemzője, hogy az állam életének rendes működését, az állampolgárok élet- és vagyonbiztonságát külső vagy belső társadalmi, illetve természeti veszély fenyegeti, és ezen veszélyek elhárítására, bekövetkezésük esetén azok következményeinek felszámolására – a normál időszaki jogszabályi keretek elégtelensége, vagy alkalmazási eljárásuk időszükséglete miatt - a különleges jogrend eszközei vehetők igénybe.

A különleges jogrend alkalmazása tehát az ország életének olyan kivételes időszaka, amelyben az Alaptörvényben meghatározott feltételek teljesülése esetén kivételes hatalom (rendeleti kormányzás) érvényesül. A rendkívüli intézkedések bevezetése és alkalmazása teszi lehetővé, hogy az ország összes személyi és dologi erőforrása a haza fegyveres katonai védelme, az alkotmányos rend megóvása, a katasztrófák leküzdése, továbbá az állampolgárok élet- és vagyonbiztonságának fenntartása érdekében maximális mértékben igénybe vehető legyen. Ezek az intézkedések biztosítják az ország egész területén az állami irányítás folyamatosságát, a közrend és közbiztonság fenntartását, valamint a lakosság védelmét és alapvető életszükségleteinek folyamatos kielégítését.

4. A különleges jogrend egyes időszakainak főbb jellemzői

Az Alaptörvény az alábbi öt nevesített különleges jogrendi időszakról (más megfogalmazásban minősített helyzetről, minősített időszakról) rendelkezik: rendkívüli állapot, szükségállapot, megelőző védelmi helyzet, váratlan támadás és veszélyhelyzet.

A különleges jogrendi időszakok a kiváltó ok, illetve az érintett terület kiterjedtsége függvényében elkülönülve eltérő hatalmi centrumokhoz kötődnek. Az Alaptörvény a különleges jogrendi időszakok döntéshozatali rendszerét úgy építette fel, hogy az egyszerre biztosítsa a soron kívüli döntések hatékony meghozatalát és végrehajtását, az egyes formák pedig csak a legszükségesebb körben térjenek el a békeidőszaki hatalomgyakorlástól. A rendkívüli állapotban működő hatalom-koncentráció Honvédelmi Tanács ellenőrzését így kívülről az Alkotmánybíróság, illetve belülről a sajátos összetétel (köztársasági elnök, Országgyűlés elnöke, országgyűlési frakciók vezetői, miniszterelnök, miniszterek, tanácskozási joggal a Honvéd Vezérkar főnöke) biztosíthatja. A szükségállapotú köztársasági elnöki kormányzás fékje az Országgyűlés, illetve annak – helyettesítő jogkörben eljáró –

Honvédelmi és Rendészeti Bizottsága, míg veszélyhelyzet idején a Kormány intézkedéseinek ellenőrzése nem igényel a békeidejűtől eltérő hatalmi struktúrát.

A különleges jogrend kihirdetését követően rendeleti kormányzás valósul meg, ami azt jelenti, hogy a pontosan meghatározott rendkívüli intézkedéseket a törvényi vagy országgyűlési felhatalmazás alapján az arra jogosult (Honvédelmi Tanács, köztársasági elnök, Kormány) rendelettel vezeti be. Ezek a rendeletek egyes alapvető jogok gyakorlását felfüggeszthetik vagy korlátozhatják, egyes törvényektől eltérő intézkedéseket tartalmazhatnak. Rendkívüli állapot idején az Országgyűlés által létrehozott Honvédelmi Tanács, szükségállapot idején a köztársasági elnök, megelőző védelmi helyzetben, váratlan támadás esetén és veszélyhelyzetben a Kormány hozza meg a rendeleteket, melyekkel ellentétes jogszabály nem alkalmazható.

Az Alaptörvény alkotmányos garanciális felhatalmazási szabályait a különleges jogrend vonatkozásában a honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről szóló 2011. évi CIII. törvény, továbbá a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény részletezi. Ezen szabályozási körben a fenti sarkalatos törvények meghatározzák azokat a rendkívüli intézkedéseket, amelyeket szükségállapot idején a köztársasági elnök, rendkívüli állapot idején a Honvédelmi Tanács, megelőző védelmi helyzet, veszélyhelyzet vagy váratlan támadás idején a Kormány rendeleti úton vezethet be. Ezen intézkedések végrehajtásának területi követelményeit és feladatait a törvény rendelkezései szerint illetékességi területükön a védelmi igazgatás területi szervei – a megyei, fővárosi védelmi bizottságok – állapítják meg.

4.1. A rendkívüli állapot

A rendkívüli állapot különleges jogrendben a Honvédelmi Tanács kizárólagos döntési kompetenciájába tartozik a Magyarország fegyveres erejét jelentő Magyar Honvédség külföldi vagy magyarországi alkalmazásáról, békefenntartásban való részvételéről, külföldi hadműveleti területen végzett humanitárius tevékenységéről, külföldi állomásozásáról, továbbá a külföldi fegyveres erők magyarországi vagy Magyarország területéről kiinduló alkalmazásáról, valamint magyarországi állomásozásáról és a honvédelmi törvényben meghatározott rendkívüli intézkedések bevezetéséről szóló döntések meghozatala.

Ezen túlmenően a Honvédelmi Tanács rendeletet alkothat, amellyel – a honvédelemről szóló sarkalatos törvényben meghatározottak szerint – egyes törvények alkalmazását felfüggesztheti, hatályos törvényi rendelkezésektől eltérhet, valamint egyéb rendkívüli intézkedéseket is hozhat. A Honvédelmi Tanács által hozott rendeletek a rendkívüli állapot megszűnésével hatályukat veszítik, kivéve, ha az Országgyűlés az adott rendelet hatályát meghosszabbítja.

Az alaptörvényi meghatározás szerint a rendkívüli állapot különleges jogrendi időszak kihirdetésének nem alapfeltétele a konkrét haditevékenységek (harctevékenységek) bekövetkezése, hanem maga az államközi fegyveres konfliktus veszélye (háborús veszély) is

alkotmányos jogalapot teremt a különleges jogrend alkalmazására. A háborús veszély olyan nemzetközi helyzet, amely bekövetkezése során Magyarország szuverenitását, függetlenségét, területi integritását, alkotmányos rendjét idegen hatalom fegyveres támadása közvetlenül veszélyezteti.

A hadiállapot kinyilvánításának joga valamely külföldi hatalom irányában ugyanakkor az Országgyűlés kizárólagos, át nem ruházható hatáskörébe tartozik. A hadiállapot olyan nemzetközi helyzet, amely fegyveres támadás esetén vagy a támadást megelőző jognyilatkozat által következik be.

A kivételes hatalom Honvédelmi Tanács általi gyakorlásának egyedüli korlátja az Alaptörvény, mivel az Alaptörvény alkalmazását nem függesztheti fel, az Alkotmánybíróság működése nem korlátozható, valamint az alapvető jogok – sarkalatos törvényekben nem szereplő korlátozási körének – betartása kötelező.

A rendkívüli állapot - ellentétben a többi különleges jogrendi időszakokkal – a módosuló államvezetési rend és a rendkívüli intézkedések jellegére tekintettel csak az ország egész területére kiterjedően rendelhető el.

4.2. A szükségállapot

A szükségállapot – ellentétben a külső katonai veszélyek elhárítását célzó rendkívüli állapottól – kimondottan az ország területén belül, vagy az ország belső működésére kiható, a szükségállapot alkalmányos tényállás (az állam működését, a lakosság élet- és vagyonbiztonságát fenyegető cselekmények, terrorjellegű és egyéb, fegyveresen vagy felfegyverkezve elkövetett erőszakos cselekmények) bekövetkezésekor kialakuló veszélyek kezelését szolgáló különleges jogrendi időszak.

Szükségállapot idején a honvédelmi törvényben meghatározott rendkívüli intézkedéseket rendeleti úton a köztársasági elnök vezeti be, azaz elnöki rendeleti kormányzás valósul meg. A köztársasági elnök rendeletével – a honvédelmi törvényben meghatározottak szerint – egyes törvények alkalmazását felfüggesztheti, törvényi rendelkezésektől eltérhet, valamint egyéb rendkívüli intézkedéseket hozhat. A rendeleti úton bevezetett rendkívüli intézkedések a szükségállapot megszűnésével, de legfeljebb harminc napig maradnak hatályban, kivéve, ha azok hatályát az Országgyűlés – akadályoztatása esetén az Országgyűlés honvédelmi ügyekkel foglalkozó bizottsága – meghosszabbítja.

A szükségállapot különleges jogrend időszakában sem kizárt az ország fegyveres erejének felhasználása a szükségállapot tényállásában megjelölt helyzet kezelésére. Az Alaptörvény alkotmányos garanciális szabályai szerint azonban a Magyar Honvédséget szükségállapot idején csak akkor lehet felhasználni, ha a rendőrség és a nemzetbiztonsági szolgálatok alkalmazása a kialakult helyzet kezelésére nem elegendő. Szükségállapot idején az Országgyűlés - akadályoztatása esetén a köztársasági elnök - dönt a Magyar Honvédség ez irányú felhasználásáról.

4.3. A megelőző védelmi helyzet

A megelőző védelmi helyzet különleges jogrendi időszakot az Országgyűlés - ellentétben a rendkívüli állapottal, vagy a szükségállapottal – konkrétan megjelölt időtartamra hirdeti ki (időbeli korlát). Ezen időszakában a hatalmi centrum az Országgyűlés felhatalmazása alapján rendeleti kormányzást megvalósító Kormány, amely a megelőző védelmi helyzet időszakában rendeletet alkothat. Rendeletével – a honvédelmi törvényben meghatározottak szerint – egyes törvények alkalmazását felfüggesztheti, hatályos törvényi rendelkezésektől eltérhet, valamint egyéb rendkívüli intézkedéseket hozhat.

A megelőző védelmi helyzet sajátossága, hogy a Kormány eredeti jogkörében, rendeletben, a megelőző védelmi helyzet kihirdetésének kezdeményezését követően – de még annak Országgyűlés általi kihirdetését megelőzően - a közigazgatás, a Magyar Honvédség és a rendvédelmi szervek működését érintő, a hatályos törvényektől eltérő intézkedéseket vezethet be, amelyekről a köztársasági elnököt és az Országgyűlés tárgykör szerint feladat- és hatáskörrel rendelkező állandó bizottságait folyamatosan tájékoztatja. Az így bevezetett kormányzati intézkedések hatálya az Országgyűlés megelőző védelmi helyzet kihirdetésére vonatkozó döntéséig, de legfeljebb hatvan napig tart, amelyek határa az alapvető jogok korlátozásának kizártsága. Mindezt a NATO válságreagálási rendszerének hazai implementálhatósága tette szükségessé. A megelőző védelmi helyzet tehát a „háború előszobájának” kezelésére rugalmasan változtatható és kétszeri politikai mérlegelést igénylő rendszert épített az Alaptörvény rendelkezései közé annak érdekében, hogy a rendkívüli állapot különleges jogrend kihirdetésére ne legyen szükség, vagy megfelelő feltételeket teremtsen az arra való időbeni felkészüléshez.

4.4. A veszélyhelyzet

Az alaptörvényi rendelkezés bármely típusú katasztrófaesemény bekövetkezésekor biztosítja a Kormány kivételes intézkedési lehetőségét, amely rendeleti kormányzás formájában valósul meg. A Kormány ugyanis veszélyhelyzetben rendeletet alkothat, amellyel – a katasztrófavédelmi törvényben meghatározottak szerint – egyes törvények alkalmazását felfüggesztheti, hatályos törvényi rendelkezésektől eltérhet, valamint egyéb rendkívüli intézkedéseket hozhat.

A veszélyhelyzet tényállásának megállapítása – ellentétben a többi különleges jogrendi időszakkal -, továbbá a szükséges intézkedések meghozatala, a rendkívüli intézkedések bevezetésének és végrehajtásának irányítása egyaránt a Kormány hatáskörébe tartozik. A veszélyhelyzetet előidéző okok bekövetkezése lehet folyamatjellegű is, amikor az előidéző esemény nem történt meg, de bekövetkezése várható. Ebben az esetben a veszélyhelyzet bekövetkezésére való felkészülés érdekében a katasztrófavédelmi törvény – a különleges jogrend alkalmazása nélkül – a katasztrófaveszély körébe tartozó, az alapvető jogokat, az államszervezeti jog- és hatásköröket nem érintő szigorító intézkedések meghozatalát teszi lehetővé. Figyelembe véve, hogy a veszélyhelyzet tényállása rendszerint az ország egyes meghatározott körzetét vagy egyes körzeteit érinti csak, a veszélyhelyzet kinyilvánítására jellemzően csak területileg korlátozottan kerülhet sor.

4.5. A váratlan támadás

A váratlan támadásra való reagálás – szuverenitást érintő azonnali intézkedési kötelezettség – a Kormány hatáskörébe tartozik. A váratlan támadás külső eredetű, katonai jellegű cselekmény, amelyhez az Alaptörvény nem követeli meg az idegen (állam) hatalomhoz tartozás előzetes igazolását. A váratlan támadás különleges jogrend időszakában Kormány a honvédelmi törvényben meghatározott rendkívüli intézkedéseket vezethet be, valamint rendeletet alkothat, amellyel – a honvédelmi törvényben meghatározottak szerint – egyes törvények alkalmazását felfüggesztheti, törvényi rendelkezésektől eltérhet, valamint egyéb rendkívüli intézkedéseket is hozhat. A Kormány így meghozott rendelete a váratlan támadás megszűnésével hatályát veszti, meghosszabbítására – ellentétben a többi különleges jogrendi időszakban meghozott rendelettel – nincs lehetőség.

5. Külföldi alkotmányos szabályozás a különleges jogrendben

A kivételes hatalom – különleges jogrend – alkalmazásának joga, a joggyakorlás nemzeti szabályozása megtalálható szinte valamennyi ország gyakorlatában. A jelen előadás keretében csak néhány, a hazaihoz hasonló, vagy hatásköri szabályozásában ugyan eltérő, de jogelvi alapjaiban azonos rövid példát ismertetek.

5.1. Románia

A fegyveres erők főparancsnoka – és az ország védelmének legfőbb irányító hatalmi centruma, a Legfelsőbb Honvédelmi Tanács Elnöke – Románia elnöke. A Legfelsőbb Honvédelmi Tanács egységesen megszervezi és egybehangolja az ország védelmével és a nemzetbiztonsággal kapcsolatos tevékenységeket (Alkotmány 118. cikkelye).

Románia elnöke – a Nemzetgyűlés előzetes jóváhagyásával – kihirdetheti a fegyveres erők részleges vagy általános mozgósítását. Az Elnök döntését csakis kivételes esetekben, utólagosan kell elfogadásra a Nemzetgyűlés elé terjeszteni, a döntés meghozatalától számított legfeljebb 5 napon belül (u.o. 92. cikkely)

Románia Alkotmánya a kivételes hatalomgyakorlás (rendkívüli intézkedések bevezetése) területén az alábbi szabályozást tartalmazza (Alkotmány 93. cikkelye): (1) Románia elnöke az egész országban vagy egyes helységeken a törvény szerint bevezeti az ostromállapotot vagy a sürgősségi állapotot; az intézkedés foganatosításától számított legfeljebb 5 napon belül kérnie kell a Nemzetgyűléstől a foganatosított intézkedések jóváhagyását. (2) Ha a Nemzetgyűlés nem tart ülészakot, a Nemzetgyűlést az ostromállapot vagy a sürgősségi állapot bevezetésétől számított legfeljebb 48 órán belül jog szerint összehívják, és az a bejelentett állapot egész időtartamában működik.

5.2. Németország

A német Alkotmány két különleges jogrendi időszakot szabályoz: a feszült helyzetet és a védelmi helyzetet. Feszült helyzetben (Spannungsfall) a kivételes hatalom gyakorlásához a Bundestagnak 2/3-os döntést kell hoznia. Az ország katonai védelmén túli célból a Bundeswehr csak akkor alkalmazható, ha az Alkotmány kifejezetten megengedi. Védelmi helyzetben (megfelel a hazai „rendkívüli állapot” kifejezésnek) vagy feszült helyzetben a Bundeswehrnek lakosságvédelmi funkciói is vannak (élet- és vagyonbiztonság).

A 115/A. cikkely szerint: a Bundestag a Bundesrat egyetértésével dönt a védelmi helyzet fennállásáról. A döntést a Szövetségi Kormány kezdeményezésére hozzák meg, 2/3-os többséggel. Ha azonnali döntésre van szükség – és a Bundestag azonnal nem tud ülésezni –, akkor az Egyesített Bizottságnak kell a döntést meghozni, ugyancsak 2/3-os többséggel. A döntést ki kell hirdetni. A 115/B. cikkely szerint a védelmi helyzet bejelentése esetén a Bundeswehr feletti rendelkezési jogot át kell adni a Szövetségi Kancellárnak.

A 115/K. cikkely rendelkezik a rendkívüli jogi eszközök érvényességének időtartamáról. A védelmi helyzet megszűnése után 6 hónapon belül az intézkedések hatályukat veszítik. Az alapvető jogokat korlátozó intézkedések a védelmi helyzet utáni 2. számvetési év végéig lehetnek hatályosak. A rendkívüli statutumok és intézkedések bármikor hatálytalaníthatók, illetve a békeállapot kihirdethető a Szövetségi Elnök által a Szövetségi Gyűlés és a Szövetségi Tanács jóváhagyásával.

A demokratikus államrendet fenyegető veszély esetén a Szövetségi Kormány intézkedésére a Bundeswehr bevethető a Szövetségi Rendőrség és a Szövetségi Határőrség támogatására. A fegyveres erők ilyen jellegű alkalmazását a Bundestag vagy a Bundesrat megszüntetheti.

5.3. Lengyelország

A lengyel Alkotmány XI. fejezete rendelkezik a kivételes hatalomgyakorlás során alkalmazható rendkívüli intézkedések köréről. Azon rendkívüli helyzetekben, amikor a normál időszaki alkotmányos intézkedések nem elégségesek, az alábbi rendkívüli helyzetek vezethetők be: hadiállapot, szükségállapot, veszélyhelyzet (természeti katasztrófa-helyzet). Rendkívüli intézkedést – hasonlóan a hazai jogintézményhez - csak törvényi szabályozás alapján lehet bevezetni, alapja az Alkotmány, és minden esetben ki kell hirdetni.

Rendkívüli intézkedések idején a közhatalmi szervek tevékenységét, valamint az alapvető jogok korlátozásának mértékét, valamint a rendkívüli intézkedés időtartamát törvényben kell megállapítani. A rendkívüli intézkedéseknek arányosnak kell lenniük a veszély mértékével, az esetleges fenyegetettség fokával, és céljuk, hogy elérjék az állam normál működésének leggyorsabb helyreállítását.

A Lengyel Köztársaságot ért külső fenyegetés, vagy fegyveres támadás esetén, valamint ha nemzetközi egyezmény agresszióval szembeni közös védelmi kötelezettséget ír elő, a

Minisztertanács javaslatára a köztársasági elnök az ország területének egészére vagy annak egy részére elrendelheti a hadiállapotot. Hadiállapot esetén, ha a Képviselőház (Szejm) akadályozva van az ülésében, a Minisztertanács javaslatára a köztársasági elnök törvényerejű rendeletet adhat ki, amelyeket a Képviselőháznak (Szejm) a következő ülésén jóvá kell hagynia.

Az állam alkotmányos rendjét az állampolgárok biztonságát vagy a közrendet ért fenyegetés esetén a köztársasági elnök a Minisztertanács javaslatára legfeljebb 90 napos időtartamra az állam egész területére vagy annak egy részére szükségállapot hirdet ki. A szükségállapot időtartamát egyszer, maximum 60 nappal, a Képviselőház (Szejm) hozzájárulásával lehet meghosszabbítani.

6. Összegzés

A különleges jogrend – a kivételes hatalom gyakorlásának – szabályozása az egyes történelmi korokban mind Magyarország, mind pedig más országok esetében egyaránt kimutatható. Ennek célja alapvetően az állam rendkívüli helyzetekben való működőképességének, az állami szuverenitás, az alkotmányos rend, az állampolgárok élet- és vagyonbiztonságának fenntartását biztosító jogi szabályozási keret létrehozása volt.

Magyarország Alaptörvényének 2012. január 1-vel történt hatályba lépésével a különleges jogrend – a korábbi alkotmányos és más törvényi - szabályozása jelentősen megváltozott. E változások egy része kodifikációs jellegű volt – a korábbi Alkotmányban több helyen megjelenített anyagi, eljárási és hatásköri szabályok egy fejezetbe és egy címszó alá kerültek –, másrészt tartalmi változtatásokat jelentett – a szükségállapot tényállásának „profilisztitásával” a katasztrófák valamennyi tényállás-típusa egy címszó, a veszélyhelyzet fogalmába és szabályozási körébe kerültek. Bár alapvető tartalmi változást nem jelentett, de nevesítésre került a váratlan támadás különleges jogrendi időszak is.

A különleges jogrend intézményrendszerébe tartozó egyes időszakokkal kapcsolatos hatásköri és intézkedési jogosítványok szabályozása megfelelő alkotmányos alapokat és garanciális szabályokat teremtett az államhatalmi szervek tevékenységéhez. Az alaptörvényi és sarkalatos törvényekben rögzített szabályozás a különleges jogrend alkalmazásának időszakában is biztosítja a fékek és ellensúlyok normál (béke-) időszaki rendszerét (lásd az Országgyűlés és bizottságai, vagy a köztársasági elnök szerepét az egyes kormányzati jogcselekmények vonatkozásában). A különleges jogrend egyes időszakaiban hatalmi centrumot képviselő Honvédelmi Tanács, Kormány, Országgyűlés, köztársasági elnök tevékenységének rendkívüli intézkedések bevezetésével történő joggyakorlása biztosítja az ország szuverenitását, működését, a lakosság élet- és vagyonbiztonságát fenyegető veszélyforrások felszámolását.

A különleges jogrend alkalmazásának célja az állami lét fenntartását, az állam működését, az állampolgárok élet- és vagyonbiztonságát veszélyeztető, a normál (béke-) időszaki jogszabályi környezetben és környezettel nem biztosítható védelmi (honvédelmi, rendvédelmi, katasztrófavédelmi) feladatok végrehajtásának, vagy a végrehajtásra való

időbeni felkészülés feltételeinek biztosítása. Ezen cél elérésének eljárásjogi kereteit biztosítják a különleges jogrendben alkalmazható rendkívüli intézkedések, amelyek egyaránt kiterjednek úgy az államszervezet működési területeire, mint az állampolgárok alapvető jogait és kötelezettségeit érintő területekre.

© Lakatos László, MTA TK

MTA Law Working Papers

Kiadó: MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont

Székhely: 1014 Budapest, Országház utca 30.

Felelős kiadó: Körösnéyi András főigazgató

Szerkesztő: Szalai Ákos

Honlap: <http://jog.tk.mta.hu/mtalwp>

Email: szalai.akos@tk.mta.hu

ISSN 2064-4515