

Katonai Jogi és Hadijogi Szemle

A Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaság Tudományos Folyóirata



Szerkesztői előszó

Farkas Ádám

Az állam fegyveres védelmi rendszerének kérdései a kortárs fenyegetések tükrében

Kelemen Roland, Pataki Márta

A kibertámadások nemzetközi jogi értékelése

Kis-Benedek József

A válságkezelés új kihívásai

Kovács István

A békeidőszaki válságok fegyveres kezelésének közjogi aspektusai

Németh Balázs

Az Európai Unió közös biztonság- és védelempolitikája: az EU polgári válságkezelésének rendszere, módszerei, missziói, különös tekintettel az EUTM-Mali és az EUCAP SAHEL Mali missziók tipizálására

Kovács Tamás

Katonai Jog és Igazságszolgáltatás – egy rangos szakmai folyóirat bibliográfiája

3. évfolyam (2015.) 1. szám

Főszerkesztő

Dr. Hautzinger Zoltán Ph.D.

Társszerkesztők

Dr. Csiha Gábor alezredes

Dr. Farkas Ádám hadnagy

A Szakmai Bizottság tagjai:

Dr. Barna Attila Ph.D.

Prof. Dr. Blaskó Béla CSc. r. vezérőrnagy

Dr. Bánhegyi Gábor vezérőrnagy

Dr. Kádár Pál Ph.D. dandártábornok

Dr. Lattmann Tamás Ph.D.

Prof. Dr. Vókó György DSc.

Felelős kiadó

Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaság

1055 Budapest, Markó u. 27.

A kiadó képviselője

Dr. Székely György nyá. dandártábornok

Megjelenik

Elektronikusan 6 havonta
és évközi különszámokkal

Közzététel helye

www.hadijog.hu

ISSN

2064-4558

A borítót tervezte:

Dr. Czebe András (czprod.co@gmail.com)

A tanulmányokban foglaltak kizárólag a szerzők szakmai álláspontját tükrözik és azok nem azonosíthatók sem a szerkesztők, sem a kiadók állásfoglalásaként.

Minden jog fenntartva. Bármilyen másolás, sokszorosítás, illetve adatfeldolgozó rendszerben való tárolás a kiadó előzetes írásbeli hozzájárulásához van kötve.

Tartalom

Szerkesztői előszó	3
Farkas Ádám Az állam fegyveres védelmi rendszerének kérdései a kortárs fenyegetések tükrében	5
Kelemen Roland, Pataki Márta A kibertámadások nemzetközi jogi értékelése	53
Kis-Benedek József A válságkezelés új kihívásai	91
Kovács István A békeidőszaki válságok fegyveres kezelésének közjogi aspektusai	115
Németh Balázs Az Európai Unió közös biztonság- és védelempolitikája: az EU polgári válságkezelésének rendszere, módszerei, missziói, különös tekintettel az EUTM-Mali és az EUCAP SAHEL Mali missziók tipizálására	149
Kovács Tamás Katonai Jog és Igazságszolgáltatás – egy rangos szakmai folyóirat bibliográfiája	185
Szerzőink	209
A publikálás feltételei	211

Szerkesztői előszó

Tisztelt Olvasó!

A Katonai Jogi és Hadijogi Szemle negyedik száma a Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaság 2015. évi tudományos rendezvényéhez, a Honvédelmi Minisztériummal közösen „A válságkezelés jogi aspektusai” címmel megtartott tudományos konferenciához kapcsolódik. Ennek keretében olyan témák kerültek reflektorfénybe, mint a válságkezelés jogelméleti kérdései és gyakorlati kihívásai, a hazai és az Európai Unió biztonság- és védelempolitikája, a kibertámadások nemzetközi jogi értékelése, avagy az állam fegyveres védelmi rendszerével összefüggésben megfogalmazható sajátosságok.

A fentiek mellett a folyóirat szerkesztői arra is figyelemmel voltak, hogy kellő módon tisztelegjenek egy évtizedekkel ezelőtt rendszeresen megjelentett folyóirat, a Katonai Jog és Igazságszolgáltatás tudományos értékei előtt. Ezzel jelen lapszám olyan kutatásra érdemes bázist népszerűsít újra, amelynek ismerete és kutatása elkerülhetetlen mindazok számára, akik a katonai jogi kultúra iránt fokozottabb érdeklődést tanúsítanak.

E gondolatokkal kívánnak hasznos időtöltést

a szerkesztők

Budapest, 2015. július 31.

Farkas Ádám

*Az állam fegyveres védelmi rendszerének kérdései a kortárs
fenyegetések tükrében¹*

„Még magasról nézvést
Mevolna az ország,
Werbőczi-utódok
Foldozzák, toldozzák...”

Ady Endre: Ülj törvényt, Werbőczi²

2015-ben, nem sokkal a párizsi támadások után, az ukrán hibrid háború ingadozásával, valamint az Iszlám Állam még beláthatatlan kimenetelű ténykedésével egy időben egy a válságkezelés jogi aspektusaival foglalkozó konferencián úgy vélem mindenképp figyelmet kell fordítani az állam fegyveres védelmének rendszerszintű kérdéseire. Ezekről óhatatlanul a mottóként választott Ady Endre idézet juthat eszünkbe, miszerint „*Még magasról nézvést mevolna az ország.*” Kérdés azonban, hogy mit látunk akkor, amikor a magasról a konkrétumok mélységébe szállunk alá, és részleteiben vizsgáljuk az állam fegyveres védelmi rendszerét Ennek mai kereteit ugyanis Hazánkban egy teljesen más hangulatú, teljesen más előzményektől formált időszak, az 1989-es rendszerváltozás alakította ki, s mára talán már méltán mondhatjuk, hogy mint oly sok már részint felülvizsgált, illetve még áttekintésre váró kérdés, úgy ez is megérett az újrágondolásra.

¹ A tanulmány a szerzőnek a Diskurzus 2015. évi 1. számában megjelent munkájának átdolgozott, bővített változata. (Lásd: Farkas Ádám: *Észrevételek és javaslatok a fegyveres védelem egyes szabályozási kérdéseire az ukrán válság és a nemzetközi terrorizmus legújabb kihívásai tükrében.* In *Diskurzus a Batthyány Lajos Szakkollégium Tudományos Folyóirata* 2015/1. szám 3-15. o.)

² Belia György (szerk.): *Ady Endre összes versei.* Budapest: Szépirodalmi könyvkiadó, 1971. 518. o.

Ezt az újragondolást a biztonsági körülményekben beállt változások, az államfelfogás elmúlt majd három évtizedes változásai, valamint a történelem dinamikája épp úgy indokolja, mint az alkotmányos hangsúlyok változása. Vitán felül áll és indokolást sem igazán igényel, hogy a rendszerváltás fő célja az volt, hogy az állam fegyveres erőszak apparátusait a hatalommegosztás parlamentáris rendszerébe kényszerítse, ha kell az operativitás-csökkenés árán is.³ Ezen a szabályozási sémán persze apróbb korrekciók – főleg a NATO és EU csatlakozás örvén, valamint a csapatmozgások szabályozásában – történtek, de rendszerszintű újragondolásról nem beszélhetünk az állam fegyveres védelmének hatásköri és szervezeti szabályrendszerére nézve. Jelen tanulmány célja ezért, hogy elemezze magát a rendszert, áttekintse a kor kihívásait, és ezek alapján megfogalmazzon néhány aktuálisnak vélt feltevést és vitaindító gondolatot, bízva abban, hogy azok hasznosnak mutatkoznak az állam fegyveres védelmének szabályozási vizsgálatában és esetleges reformjában. Mindezek előtt fontos leszögezni, hogy korunk biztonsági kihívásait komplex szemlélet és eljárások alkalmazásával kell kezelni, amelynek csupán csak egy része az állam fegyveres védelmi rendszerének kérdése.

1. Bevezetés, avagy a kortárs kihívások üzenete

Amikor a fegyveres erők és még tágabban a fegyveres védelem szabályozásáról, demokratikus kontrolljáról, állam- és jogtudományi interpretációjáról gondolkodunk, hajlamosak vagyunk arra, hogy kizárólag egy-egy aktuális botrány, egy-egy megrázó nemzetközi

³ Erről mondta azt Prof. Dr. Kukorelli István Dr. Till Szabolcs ezredes úr „*A honvédelem alkotmányos kereteinek hangsúlyeltolódásai a rendszerváltástól az Alaptörvényig*” című doktori értekezésének munkahelyi vitáján, hogy „*Visszaemlékezve a háromszögletű Nemzeti Kerekasztal tárgyalásaira, igenis ki kell mondanunk, hogy a fegyveres erő tekintetében ott és akkor az operativitás számunkra nem bírt jelentőséggel a hatalommegosztás és az alkotmányos korlátozás követelményei mellett.*”

példa, egy-egy történelmi dicstelenség leereagálására szorítkozzunk. Ez az értelmezési tendencia nem jelent sem többet, sem kevesebbet, mint azt, hogy az állam fegyveres karaktere – leszámítva talán a nemzetközi közjog egyes, ma szintén kikezdett vonatkozásait – a meglévő keretek mellett eseti jelleggel fejlődik, vagy változik, vagyis annak átalakítása és újragondolása nem rendszerszintű és kimunkált. Azt is mondhatnánk, hogy a fegyveres védelem jogi vonatkozásai nélkülözik a valóban átfogó, emellett pedig elméleti és történelmi szemléletet, mivel azt az adott korok adott kihívásaitól kényszerített „*Werbőczy utódok foldozzák, toldozzák...*”

Ez a sok esetben kevésbé hatékony, vagy inkább visszás, de vitathatatlanul tradicionális metódus – aminek nemzetközi negatív példázatát adja a katonai magánvállalatok visszatérése⁴ – rendkívül

⁴ Bővebben lásd: Farkas Ádám: *A régi és új harca: a védelmi tevékenységek kiszervezése*. In *Közjogi Szemle* 2013/2. szám 59-66. o. Farkas Ádám: *A védelmi tevékenységek kiszervezésének elméleti és felelősségi alapproblémái*. In *Közjogi Szemle* 2013/4. szám 59-65. o. Kálmán János: *The International Regulation of Private Security Providers – a Brief Analysis*. In Kálmán János (szerk.): *Legal Studies on Contemporary Hungarian Legal System*. Győr: Universitas-Győr Nonprofit Kft., 2014. 148-173. o. Kálmán János: *Mercenaries reloaded?: Applicability of the notion of 'mercenaries' in relation to private military companies and their employees*. In *Acta Juridicata Hungaria* 2013/4. szám 367-383. o. Kálmán János: *Zsoldosok újratöltve?: A zsoldosok fogalmának alkalmazhatósága a katonai magánvállalatok és alkalmazottaik vonatkozásában*. In *Közjogi Szemle* 2012/4. szám 53-63. o. Herbert M. Howe: *Global order and the privatization of security*. In *Fletcher Forum of World Affairs* 1998. Summer 1-10. o. Dan Guttman: *Governance by contract*. In *Public Contract Law Journal* Vol. 33 No. 2. 321-360 o. Kateri Carmola: *Is's all contract now: Private Military Firms and a Clash of Legal Culture*. In: *The Brown Journal of World Affairs* 2006 Fall/Winter 161-173. o. Jackson Nyamuya Maogoto: *Subcontracting sovereignty*. In: *The Brown Journal of World Affairs* 2006. Fall/Winter 147-160. o., Pap András László: *Megjegyzések a nemzetbiztonsági intézkedések kiszervezésének módszertanához*. In: *Állam és Jogtudomány* 2011. 3.sz. 351-359. o. Pap András László: *Privatizált közfeladatok*. In: *Beszélő* 2007. 11. szám 36-50. o.

veszélyes gyakorlattá növi ki magát abban a korban, amelyben a biztonsági kihívások egyre változatosabbak és egyre nagyobb számban jelennek meg, ismét – vagy még mindig – többfrontos „védekezésre” kényszerítve ezzel az államot és a társadalmat.

Korunk, pontosabban az elmúlt három dekád feltehetően egy olyan történelmi átmeneti időszak a jaltai világrend bukása után, amelyben jószérével válaszütra kerülnek mindazok az elméleti és realitásbeli rendszerek, amelyeket fundamentálisnak és megrendíthetetlennek hittünk az elmúlt évszázadok fejlődése nyomán. A kapitalizmus világrendszere,⁵ az állam rendszereiben a decentralizációs megoldások,⁶ a nemzetközi biztonsági közeg

⁵ A világrendszer elmélet követői szerint korunk meghatározó rendszere a globális kapitalizmus, mint világgazdasági rendszer, amely felülkerekedett a nemzetállamokon és bár nem azok nélkül, de azok felett működik, függetlenül az állami fennhatóságtól és az államhatároktól. (Lásd: Szigeti Péter: *Világrendszer-nézőben*. Budapest: Napvilág kiadó, 2005. Immanuel Wallerstein: *Bevezetés a világrendszer elméletbe*. Budapest: L'Harmattan kiadó – Eszmélet Alapítvány, 2010.) Ez a tőkeáramlás tekintetében elvitathatatlan, ahogy a pénzpiac befolyásoló ereje felől nézve is. Nem lehet azonban elfelejteni – ahogy ezt Immanuel Wallerstein a Nemzetvédelmi Egyetemen 2010-ben tartott előadásán is kiemelte – hogy ennek a világrendszernek vannak olyan meghatározó szereplői, amelyek nem tekinthetők kapitalizmusnak – mint a Kína – mégis kiválóan alkalmazkodnak és kooperálnak ebben a rendszerben addig, amíg ez az érdekeiket szolgálja. Kiemelendő az is, hogy a jelenlegi orosz-ukrán helyzet rávilágított arra, hogy a gazdasági szankciók ellenére igenis vannak olyan szereplők, amelyek fenntartják geopolitikai törekvéseiket.

⁶ Nem lehet elvitatni, hogy miközben a nyugati alkotmányfejlődés egyik fő eszköze és célja volt a hatalommegosztás előmozdítása, valamint az átláthatóság érdekében a decentralizáció és az államtól bizonyos hatáskörök önszabályozási körbe adása, a hitelválságból kiinduló világgazdasági válság hatására újra a beavatkozó állam útjára léptünk, ami egyértelmű centralizációval jár a feladatok hatékonyabb ellátása, és fokozottabb ellenőrzése reményében. (Csak a példák kedvéért lásd: Forgács Imre: *Mégsem éjjeliőr?* Budapest: Osiris kiadó, 2009. Kálmán János: *Az állam gazdasági szerepének változása, evolúciós megközelítésben*. In *Diskurzus* 2013/Különszám. 24-33. o. Pongrácz Alex: *A globalizált világ*

alapvetően államközi jellege,⁷ és nem utolsó sorban a demokratikus rezsimek terjedése⁸ mind-mind valamiféle recesszióba jutottak, valamiféle fragmentálódási és eróziós folyamatokon mentek, illetve mennek át, s részben a visszafordulás felé mozdulnak.

A 21. század első évtizede után látnunk kell, hogy a történelem folytatódik⁹ ahogy azt is, hogy a demokratizálódás

aktuális kérdései: államelhalás vagy államépítés? In *MTA LAW WORKING PAPERS* 2014/18. o.) Ez az irányváltás az állam biztonsági karakterében a 9/11 után megkezdődött, de feltételezhetően a Charlie Hebdo-támadás hatására, most újult erővel fog folytatódni.

⁷ Ki kell emelni, hogy bár a nemzetközi jog már elfogadta, hogy léteznek nem állami szereplők, a biztonsági kihívások terén a 20. századig – majdhogynem annak végéig – az állami szint volt a meghatározó. Azóta a nemzetközi bünszervezetek, a 9/11-el és most a párizsi eseményekkel új korszakba lépő nemzetközi terrorizmus, a kiber bűnözés és most az Iszlám Állam megingatja ezt a sémát, ami az összes eszközünk és az ezek alkalmazását meghatározó szemléleteink újraformálását fogja megkövetelni.

⁸ Elvitathatatlan, hogy a Szovjetunió összeomlása a demokráciák globális terjedésével, mondhatni diadalútjával járt. Ez a felívelés volt az, ami arra ösztönözte Francis Fukuyamát, hogy megírja korszakos munkáját, melyben azt vallotta, hogy az emberiség politikai fejlődéstörténete a liberális demokráciával elérte csúcspontját, vagyis a történelem véget ért. (Lásd: Francis Fukuyama: *A történelem vége és az utolsó ember*. Budapest: Európa könyvkiadó, 2014.)

⁹ Az 1990-es évek elejéről származó és Fukuyamához kötött nagy tézis, miszerint az emberiség politikai fejlődéstörténete a liberális demokrácia „világuralmával” véget ért, úgy tűnik megbukott. Ezt a szerző maga is – igaz burkoltan, de – kimondja azzal, hogy új művével – mintegy nagyobb figyelmet szentelve a kihívóknak, mint amilyen Kína – tovább elemzi a politikai rend fejlődésének mozgató rugóit és törvényszerűségeit. Persze ez nem azt jelenti, hogy a liberális demokráciát valami új séma váltaná fel, csupán azt, hogy a fennálló renddel szemben ugyan nincs pillanatnyilag globálisan is jelentős kiterjedéssel bíró eszmei vetélytárs – mint amilyen a szovjet birodalom volt – mégis számos olyan kihívással kell számot vetnünk, amely igenis módosítja, változásra kényszeríti a demokráciákat, vagyis a történelem folytatódik, ahogy ezt Szabó Tamás

Huntington szerinti harmadik hulláma¹⁰ mintha kifulladt volna. Ahogy Fukuyama írja újabb meghatározó munkájában, „*a harmadik hullám azonban az 1990-es évek vége utáni csúcsot követően, a 21. század első évtizedeiben »demokratikus recesszióba« fordult át, s a hullámmal érintett, nagyjából minden ötödik országban vagy újra tekintélyelvű berendezkedés jött létre, vagy legalábbis a demokratikus intézmények jelentős eróziója következett be.*”¹¹

Ez nem jelent többet és nem jelent kevesebbet, mint azt, hogy alapjaiban kell átgondolnunk mindazt, ami meghatározza a jelenünket. Újra el kell merengünk azon a folyamaton, amely történelmünk során eddig juttatott minket és szakadatlanul újratermelődő kihívások közepette igenis szisztematikusan kell újraértelmeznünk az adottnak tekintett rendszereket, valamint eszközöket, és ezek evolúcióját. Mind a gazdasági világválság, mind az arab tavasz, mind a szíriai, majd pedig az ukrán események, valamint az Al-Kaida és az Iszlám Állam jelentette fenyegetések megmutatták ugyanis, hogy a szabályozási rendszerekben rejlő deficit idővel hatalmas erővel üt vissza. E tekintetben pedig nem lehet elfelejteni, hogy „*a rendszer instabilitásának okozója végső soron a politika kudarca: abban rejlik, hogy elmaradt a kielégítő nemzeti és nemzetközi szintű szabályozási kontrollmechanizmusok kiépítése.*”¹² Ez alól a törvényszerűség alól pedig az állam fegyveres védelmi rendszere sem kivétel, sőt a legújabb kihívások tükrében az épp hogy a legégetőbb kérdések közé került, újra.

Amit tehát alapvetően vizsgálnunk kell ahhoz, hogy érdemben – történelmi, szakmai-politikai, és tudományos értelemben is – előre léphessünk a fegyveres védelem szabályozásának kérdésében az elkövetkezendő években, az az állam fegyveres védelmének

Fukuyama-recenziójának címe is mutatja. (Lásd: Szabó Tamás: *A történelem folytatódik*. In *Regio* 2014/1. szám 193-206. o.)

¹⁰ Lásd: Samuel P. Huntington: *Democracy's third wave*. In *Journal of Democracy* 1991/2. szám 12-34. o.

¹¹ Francis Fukuyama: *A politikai rend eredete az ember előtti időktől a francia forradalomig*. Budapest: Akadémiai kiadó, 2012. 20. o.

¹² Fukuyama i.m. 2012. 24. o.

hatásköri rendszere és nem utolsó sorban eddigi állam- és jogtudományi leképeződése. E tekintetben pedig úgy vélem meg kell kondítanunk a vészharangokat és fel kell hívnunk arra a figyelmet, hogy a fegyveres védelem kérdése mostoha gyermek a hazai állam- és jogtudományi gondolkodásban, miközben maga a kérdéskör fundamentális jelentőségű.

Az állam fegyveres védelmének, katonai karakterének szabályozása mindig generális hatalmi kérdés volt, ami előbb az egyértelmű hatalmi-politikai tiltás, majd a jogállamiság meggyökeresedésével a „politikai korrektség” éles határokat húzó keretei miatt rendszeresen kívül esett az állam- és jogtudományi diskurzus és a kutatói szemlélet horizontjain. Ennek köszönhető, hogy az egyes kiemelt területek és intézmények vizsgálatánál mélyebb analízisre a magyar tudományos élet nem vállalkozott. Az alkotmányos berendezkedést közvetlenül nem érintő vonatkozásokban hiányoznak a biztos, a jelentős vitákon felül álló alapvető fogalmak. Nem születtek átfogó, a fegyveres védelem, vagy a katonai sajátosságok jogi elméletét, rendszerét, evolúcióját vizsgáló munkák, amit nem enyhít az sem, hogy a nemzetközi irodalomról is szűk – már-már Georg Nolte¹³ munkájára szorítkozó – kivételekkel ugyanez mondható el.

Fogalmi tisztázásra van szükség. Újra elő kell vennünk az alapvető kérdéseket: azt hogy milyen kapcsolatban van állam és erőszak, azt hogy az államfejlődésben milyen jelentőséggel bír a fegyveres védelem és végső soron azt, hogy mindezekre figyelemmel hogyan határozhatjuk meg a fegyveres védelem jogi leképeződését és az ezzel szembeni alapvető követelményeket.

Fel kell tennünk a kérdést magunkban: Ha az alapokkal nem vagyunk tisztában, ha azokban nem vagyunk biztosak, akkor hogyan is fejleszhetnénk és építhetnénk azt, ami ezen a bizonytalan fundamentumon nyugszik? Az illúziók¹⁴ kora után nem tudunk

¹³ Georg Nolte: *European Military Law Systems*. Berlin: DeGruyter Recht, 2003.

¹⁴ Kicsit mintha minden a világrendet érintő olvasat, ami a Szovjetunió összeomlása után született, illúzió lett volna. Ezt példázza A

egybehangzó és magabiztos választ adni arra, hogy állam és erőszak milyen viszonyban áll igazán, miközben azt szeretnénk megválaszolni, hogy ezt a kérdéses kapcsolatot hogyan kellene szabályozni és fejleszteni.

Fogalmi, elvi, elméleti alapok kellene, amiket a mélyebb átgondolás mellett a történelem tud megvillantani előttünk, hiszen „*az elméletalkotás tehát a valóság feldolgozásának gondolati módozata, amelynek történeti és tapasztalati tényanyagra kell támaszkodnia.*”¹⁵ Tehát jelenünk minden kihívása egyben szükségképpen történelmi kihívás is, az alkotmány- és jogfejlődés egy új korszakának megoldandó feladata, amit nehezen oldhatnánk meg a korábbi hasonló korszakváltások áttekintése, megismerése nélkül.

Mindezek talaján azonban tükröt kell tartanunk magunk elé abban a tekintetben is, hogy miközben – szerencsére – szabályaink és kontrollmechanizmusaink vannak, van-e ezek mögött kimunkált fogalmi háttér, tudjuk-e hogy az, amit kontrollálunk, miként is írható le a szabályozó – jogi – jelnyelvének hálózatában. Ki kell

történelem vége, a szuverenitás Wriston szerinti infokommunikációs alkonya (Walter Wriston: *The Twilight of Sovereignty*. New York: Scribner, 1992. letöltve: 2014.10.11. <http://dl.tufts.edu/catalog/tufts:UA069.005.DO.00097#myImageGallery>) a Brzezinski által elsők között képviselt USA hegemonia teória (Lásd: Zbigniew Brzezinski: *A nagy sakktábla*. Budapest: Európa könyvkiadó, 1999.), a civilizációk összecsapása (Lásd: Samuel P. Huntington: *A civilizációk összecsapása és a világrénd átalakulása*. Budapest: Európa könyvkiadó, 1998.), de talán még a posztamerikai világ is (Lásd: Fareed Zakaria: *A posztamerikai világ*. Budapest: Gondolat kiadó, 2009.). A valóság azonban, hogy ezek színopszisa írja le igazán az átmeneti időszak szövevényességét, amiből most már nyilvánvalóan tovább kell lépni egy olyan rend felé, ahol nem csak államokkal szemben kell fellépni, ahol nincs kizárólagossága sem a fegyveres és biztonsági, sem a gazdasági, sem a politikai megoldásoknak, ahol óhatatlanul az egész társadalmi-jogi-politikai rendszerünket kell majd áttekintetni, hogy kiálljuk a kor próbáját.

¹⁵ Szigeti Péter: *Világrendszernézőben*. Budapest: Napvilág Kiadó, 2005. 9. o.

mondanunk, hogy erre sincs teljesen megnyugtató válaszunk. Ez pedig azt jelenti számomra, hogy a különös szintjének kihívásoktól folyamatosan kényszerített vizsgálata mellett prioritásként kell kezelni a tág értelemben vett fegyveres erő szabályozási és jogtudományi kérdéseit – és ezek történetét – az általános szintjén is.

A kihívások korában, amelyben jelenleg élünk, nem elsősorban az egyes jogintézményeket és szabályozási megoldásokat kell önmagukban vizsgálni, hanem egy történelmi evolúció eredményeként elének álló rendszert kell (újra)felfedezni, amelyben mindezek értelmezhetővé válnak. Azt a gondolat kísérletet kell megpróbálnunk leképezni a fegyveres védelem állami és jogi vonatkozásai terén, amit az állami- és politikai rend kérdéshalmazaira válaszul Samuel P. Huntington 1968-ban, majd 2006-ban,¹⁶ Francis Fukuyama pedig előbb 1992-ben¹⁷ majd 2011-ben¹⁸ kísérelt meg. Fontos leszögezni, hogy ezt azért kell megtenni, mert a kiüresedő címkéknél és eszméknél több kell,¹⁹ és ez a több a

¹⁶ Samuel P. Huntington: *Political order in changing societies*. London-New Haven: Yale University Press, 1968. (Bővített, átdolgozott kiadás Francis Fukuyama előszavával: 2006.)

¹⁷ Francis Fukuyama: *A történelem vége és az utolsó ember*. Budapest: Európa könyvkiadó, 2014. (Első kiadás: 1992.)

¹⁸ Francis Fukuyama: *A politikai rend eredete az ember előtti időktől a francia forradalomig*. Budapest: Akadémiai kiadó, 2012.

¹⁹ „Meglátásom szerint a demokrácia terjedése megtorpanásának okait jelenleg nem az eszmék szintjén kell keresnünk.” (Fukuyama i.m. 2012. 29. o.) Korunkban nem az eszmék kezdik ki a fennálló rendet, a nyugati civilizációban megcsontosodott protokollokat, hanem a kihívások újszerűsége és összetettsége, ami a ki nem mondott, vagy eltagadott kérdésekre, valamint a nyugati államfejlődésben rejlő immanens feszültségekre is rámutat. Ennek a kihívásnak a valóságbeli miliője pedig ténszerűen fizikai támadások közepette zajlik, ami elengedhetlenné teszi a fegyveres védelem kérdésének felülvizsgálatát és dogmáktól való megtisztítását a dezetatizáció és az állam fegyveres erejének leépítése után. Efelé már elindultunk, hiszen a 2014-es walesi NATO csúcs döntött a védelmi kiadások emeléséről, azonban jó volna, ha a cselekvésnek végre a tudományos és rendszerszintű bázisát is biztosítjuk a jog oldaláról is.

fegyveres védelem jelentőségének és államfejlődési fontosságának (újra)felfedezése és jogi értelmezése, ami megnyitja az utat e téren is az igazi stratégiai szemlélet kiújulása felé.²⁰

A huszadik század végének történelmi léptékben is korszakosnak remélt változásai a béke és biztonság terén mára láthatóan és tapasztalhatóan nem hozták meg a kívánt és remélt átalakulást, vagyis az illúziók kora véget ért. Egyszerűen fogalmazva, a világ nem lett klasszisokkal békésebb, biztonságosabb és kiszámíthatóbb, mint annak előtte, csupán megváltoztak a körülmények. Ma már nyugodtan mondhatjuk, hogy az emberiség egy újabb bizonytalansági korszakba, a kihívások korába lépett át. Ez nem csak azt jelenti, hogy érvényességüket veszítették az 1990-es évek ilyen-olyan eufórikus tételei, hanem azt is, hogy rendszerszinten kell újragondolni és szükség szerint újrafogalmazni a fegyveres védelemmel kapcsolatos nézeteinket, elveinket és szabályrendszerünket, melyeknek egyik sarokpontját a mindennapjainkban megjelenő veszélyekre figyelemmel a fegyveres védelem hatásköri és szervezeti rendje adja.

²⁰ Az utóbbit példázza a Brzezinsk-trend, amely Zbigniew Brzezinski életútjának, munkásságának újraértékelését, fontosságának hangsúlyozását tűzte zászlajára egy olyan világban, ahol Brzezinski stratégia nézetei – igaz amerikanizmusában némi korrekcióval, de – újra kurrenssé válnak. E vonatkozásban lásd: Charles Gati (szerk.): *Zbig. Zbigniew Brzezinski, a stratégia*. Budapest: Noran Libro, 2014. Zbigniew Brzezinski: *Stratégiai vízió. Amerika és a globális hatalom válsága*. Budapest: Antall József Tudásközpont, 2013. Zbigniew Brzezinski: *The Choice: Global Domination or Global Leadership*. New York: Basic Books, 2004. Zbigniew Brzezinski: *Second Chance: Three Presidents and the Crisis of American Superpower*. New York: Basic Books, 2007. Zbigniew Brzezinski: *America and the World: Conversations on the Future of American Foreign Policy*. New York: Basic Books, 2008. Zbigniew Brzezinski: *A nagy sakktabla*. Budapest: Európa könyvkiadó, 1999.

2. Az állam fegyveres védelmének rendszere és hazai „demokratikus” dogmái

Hadsereg, fegyveres erő, katonailag szervezett őrtestületek, fegyveres szervek, rendvédelmi szervek, csupa olyan fogalom, amelyeket az állam fegyveres erőszak-monopóliumát realizáló szervezetekre összefoglaló jelleggel fellelhetünk a magyar terminológiában. Ezek mindegyike használt, valaha – illetve ma is – létező terminus, de egyikről sem mondhatjuk, hogy azok átfogóan lefednék a szóban forgó összes szervezetet, vagyis valódi összefoglaló fogalomként funkcionálnának, sőt ezek változása inkább bizonytalanságot idézett csak elő.²¹

Ennek egyik fő oka, hogy a probléma természetesen csak az újabb történelmi fejlődés eredményeként állt elő, hiszen az állam fegyveres védelmének differenciálódása előtt alapvetően a hadsereg volt a meghatározó őrtestület, ami mellett minden más speciális volt és az állam egésze felől nézve terminológiailag kevésbé mutatkozott jelentősnek.

Hosszú időn keresztül ezt a problémát az egyszerűség elvén a konkrét szervezetek megnevezésével, vagy a generális tevékenység – honvédelem, rendvédelem, politikai rendészet – tételezésével lehetett áthidalni. Ez azonban az állam rendszerszintű vizsgálatának szintjén nem mutatkozik elégségesnek meglátásom szerint.

Erre figyelemmel jelen keretek között szükséges bizonyos munkafogalmakat használni, amelyek segíthetik az állam legitim fizikai erőszak monopóliumát intézményesítő szervezeteinek összefoglaló megnevezését. Munkafogalmaink között (1) *a katonai karakterű szervek* megnevezés jelzi magukat a szervezeteket, míg (2)

²¹ E tekintetben lásd: Pántya Péter: *A Magyar Köztársaság fegyveres és rendvédelmi szervei*. In *Hadmérnök* 2008/2. sz. 177-187. o., Lipics László: *Fegyveres szervek-e a rendvédelmi szervek?* In *Hadtudomány* 2010/1-2. sz. 145-162. o., Teke András: *Paradigmák fogságában, avagy katonából rendőr?* (letöltve: 2015. február 6. http://www.szvmszk.hu/files/images/Orszagos/Szakmai_Kollegium/publika_cioK/Katonabol_rendor.pdf)

az állam fegyveres védelmi rendszere a védelmi tevékenységek, illetve a szervezetek összefüggéseit, viszonyait, az ezek közti hatáskör- és feladat megosztási sémákat, mint szisztémát.

Katonai karakterű szervek alatt az állam legitim fizikai erőszak monopóliumának érvényesítésére törvényileg feljogosított, – fő szabály szerint – katonai rendfokozati hierarchiában, parancsuralmi vezetési rendszerben és a szervezet egészét általánosságban jellemző fegyveres jelleggel működő testületeket értem.

Ezeknek a szerveknek a fenti jól megragadható közös jellemzői a jog terepében is nagy jelentőséggel bírnak, hiszen ezek szabályozása egyúttal az állam erőszak-monopóliumának jogi leképezésével is azonosítható. A hasonlóságok mellett azonban a különbözőségeknek is különös jelentősége van a jog szövetében, mivel a katonai karakterű szervek sajátos feladatai, funkciói, és ebből következően módszerei, jogosítványai és eljárásai a jogállami hatáskörmegosztás rendszerében élesen elhatárolandók kortárs alkotmányos alapvetéseink szerint a normál jogrend időszakában.

Az állam fegyveres védelmének rendszere felfogható a legitim fizikai erőszak intézményesített monopóliumának szisztematikus vázrajzaként is, amelyből nem csak a konkrét szervezetek – vagyis az egyes katonai karakterű szervek – hanem azok funkció, egymáshoz való viszonya, egymásra-utaltsága, irányítási-vezetési specialitásai, valamint ezekből következően eljárásbeli, személyi, szakmai sajátosságai is kiolvashatók. Ezt megrajzolhatjuk a historikus fejlődés eredményeként, vagyis történeti sematizmussal, vagy az államon belüli képességek és rendeltetés szerinti funkcionális sematizmussal, annak függvényében, hogy e két – egymást kiegészítő – megközelítés közül melyik metódust indokolja az adott vizsgálat.

Minthogy a fegyveres védelem történeti sematizmusa önálló tanulmányok – ha nem kötetek – tárgyát képezheti, ehelyütt annak csak az áttekintésére szorítkozunk, hogy ezzel teremtsünk értelmezési alapot a funkcionális sematizmusnak.

2.1. Az állam fegyveres védelmének történeti sematizmusa

Már-már közhellyé silányult az a megállapítás, hogy a hadakozás egy idős az emberiséggel. Ebből és a fegyveres védelem, valamint az állam viszonyának történeti fejlődésből²² pedig evidenciaként következik az a felismerés, hogy az állam fegyveres védelmének történelmi bázisa a katonai védelem. Tudva lévő azonban az is, hogy a helyi szintű, közösségi rendfenntartásnak már a kezdetektől fogva megvoltak a maga sajátos intézményei²³ és részben az ezek által nyújtott alapokon a modern állam feladatköreinek rohamos bővülésével és differenciálódásával párhuzamosan születtek meg a haderőtől – szervezetileg és funkcionálisan is – elkülönülő,

²² Bővebben lásd: Farkas Ádám: *Gondolatok az állam fegyveres védelméről*. In *Jogelméleti Szemle* 2014/2. szám. 1-14. o. Farkas Ádám: *A totális védelemről*. In Kecskés Gábor: (szerk.): *Doktori műhelytanulmányok 2013*. Győr: Széchenyi István Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, 2013. p153-168. o. Farkas Ádám: *State and its Defence as Historical Constellation: Thoughts on the Historical Improvement of Modern States' Armed Defence with Regards to Carl Schmitt's Tropes of Total State and Total War*. In Kálmán János (szerk.): *Legal Studies on Contemporary Hungarian Legal System*. Győr: Universitas-Győr Nonprofit Kft., 2014. pp. 39-60. o.

²³ Ezt a kettősséget kiválóan szemlélteti Tisza Miksa, mikor kiemeli, hogy „már az ókorban, a rómaiak idejében a aedilisek ügyeltek Pannónia és Dacia városaiban a közbiztonságra”, majd leszögezi azt is, hogy a városiasodás központi irányítású előmozdításában „érdekes, hogy a közérdeknek szolgáló épületeket a katonaság emelte.” Tisza Miksa: *Magyarország rendőrségének története*. Pécs: „Haladás” nyomda részvénytársaság, 1925. 13-14. o.

Az aedilisekre vonatkozó megállapítását megerősíti Földi András és Hamza Gábor római jog tankönyve is. Lásd: Földi András, Hamza Gábor: *A római jog története és intézményei*. Budapest: Nemzeti Tankönyvkiadó, 2006. 21-22. o.

országos hatáskörű, központosított, és állami felügyeletű fegyveres védelmi testületek.²⁴

Lényegében tehát a 19. század végére kirajzolódó állammal már nem egyszerűen fegyveres védelemről, hanem a fegyveres védelem rendszeréről kell beszélnünk, amelyben a közös eredő – a minősített, tehát legitim és legális állami erőszak – mellett eltérő feladat- és hatásköröket, valamint eltérő képességeket és elkülönült szervezeteket jeleníthetünk meg.

Ha a fegyveres védelem rendszere felől közelítünk, akkor teljesen nyilvánvalónak tűnik, hogy sem az egyetemes történelem, sem a magyar történet vonatkozásában nem tekinthető tökéletesen helyállónak az a feltevés, amely a korai időkben a katonaságot – a hadsereget – jelenítette meg az állam fegyveres védelmének kizárólagos formájaként. Azt azonban elfogadhatjuk, hogy az emberiség történetében hosszú időn át a jellegében katonai természetű, tehát az elsődlegesen külső védelemre és az ellenség teljes leküzdésére hivatott védelmi szerveződések voltak meghatározóak,²⁵ amelyek nem kizárólag a szűk értelemben vett

²⁴ Például lásd: Szentgyörgyvári Tamás: *A Magyar Királyság határvédelmi rendszerének kiépítése: 16-18. század*. In Kálmán János (szerk.): *Quot capita tot sententiae II. A Batthyány Lajos Szakkollégium Tanulmánykötete 2013*. Győr: Széchenyi István Egyetem Batthyány Lajos Szakkollégium, 2013. 175-189. Szentgyörgyvári Tamás: *A hazai idegenrendészeti jog vizsgálata a 20. század első évtizedeiben, különös tekintettel a hatósági szervezet bemutatására*. Győr: Széchenyi István Egyetem Batthyány Lajos Szakkollégium, 2015.

²⁵ Természetesen, ahogy ezt már fentebb leírtam, ennek jellege, szervezési elvei és természetesen működése folyamatos változásban volt a történelem során. Ez azonban nem jelenti azt, hogy a legalapvetőbb és a haderőre máig jellemző ismérvek – vagyis az elsődlegesen külső ellenség elleni felhasználás, valamint az ellenség teljes, akár megsemmisítéssel azonosítható semlegesítésére való törekvés – kivesztek volna ebben a változási folyamatban. A fegyveres védelem differenciálódása is pontosan erre a tényre épült, hiszen a belrend terén – fő szabály szerint –, illetve a speciális biztonsági kihívások – például csempészet, illegális migráció, stb.

hadsereget jelentették. Ezt a megállapítást a történelmi fejlődés csak a 19-20. századdal kezdi átfogóan felváltani,²⁶ nem kis mértékben alapozva a megszorítóan értelmezett haderőtől elkülöníthető – igaz arányaiban azzal rivalizálni nem feltétlenül képes – előzményekre. Függetlenül ugyanis attól, hogy azok a sereg részét képezték, vagy valamiféle sajátos tömörülésként öltöttek testet, már a kezdetektől tudjuk, hogy léteztek olyan ha úgy tetszik erőszak szervek, amelyek speciális feladatokkal és speciális módszerekkel, eljárásokkal realizálták azokat az erőszakteteleket, melyekre a hatalmi államnak szüksége volt.

Ennek legalapvetőbb alátámasztása az a másik közhely, miszerint a kémkedés az egyik, ha nem a legősibb mesterség. A hírszerzők, felderítők, szabotőrök az állami erőszak speciális szereplőiként jeleníthetők meg.²⁷ Emellett, már a korai időktől elkülöníthető erőszak apparátust testesítenek meg a – sok esetben a hadsereg különleges alakulataként megjelenő – testőrségek, vagy kíséreték, melyeknek talán leghíresebb történelmi példáját a

– nem a klasszikus haderő ismérveire, hanem eltérő erőszakszervezeti formákra és eljárásokra volt és van szükség napjainkban is.

²⁶ Ennek a történelmi fejlődésnek a változásívét bővebben lásd a Függelék XXX- ábráján.

²⁷ „Amióta háborúk léteznek, a hírszerzésnek kulcsfontosságú szerepe van. [...] Nem érdektelen megemlíteni, hogy a korszerű hírszerzés igazi bölcsője mintegy 2500 évvel ezelőtt, az akkor alig ismert Kínában ringott. [...] Már Kr. e. 2000-ben feljegyeztek Egyiptomban egy (véltetően az első) kémjelentést, amit akkor agyagtáblára írtak és a szomszédos állam határán észlelt gyanús mozgásokról szolgált információkkal az előjárók számára. [...] Caesar minden légiójában volt tíz, külön erre a célra kiválasztott, jól képzett kéme. Ezeknek a feladata volt, hogy a lovassággal együtt, vagy az ellenség szárnyain nyomuljanak messze előre híreket szerezni. Hadvezérként Caesar tökéletesítette a katonai felderítés rendszerét és ugyanakkor kidolgozta a saját rejtjelzési rendszerét is. [...] A Római Birodalom keleti részét képező Bizánci Birodalom (Keletrómai Birodalom) urai is átvették a jól bevált római felderítő szolgálatot, és azt tovább is fejlesztették.” Hajma Lajos: *A katonai felderítés és hírszerzés története*. Budapest: ZMNE Felderítő Tanszék, 2001. 8-10. o.

praetoriánusok,²⁸ illetve a perzsa halhatatlanok²⁹ adták. Ugyanitt azonban – újfent – kiemelendő, hogy a városok, kisközösségek rendjének fenntartására már a régtől fogva ismertek különböző közhatalmi intézmények.

Mindezek a példák azonban a személyes hatalom korának intézményei voltak, melyek működése nem elsősorban az állam működéséből és rendszeréből, hanem – akárcsak a premodern hatalmi állam központi működésének jelentős része – az uralkodó – vagy a kisebb-nagyobb közösség – hatalmából következtek. Az állam intézményesült és önállósult részeként, a jogrendszerben pontosan meghatározott módon működő, mondhatni az állami hatáskörmegosztás rendszerében jól behatárolhatóan azonosítható és a hadseregtől független fegyveres védelmi szervezetekről onnantól beszélhetünk, ahonnan a modern polgári állam jogállamiságra való törekvését azonosíthatjuk. Persze jól kitapintható előzmények már ezt megelőzően is vannak, de a modern értelemben vett rendszerszintű differenciálódás csak e korszakkal jeleníthető meg.

Magyarország tekintetében ez a korszak a Kiegyezés időszakával veszi kezdetét³⁰ és talán azt is mondhatjuk, hogy 1867-től napjainkig tart, még ha a rendszer váza a huszadik század közepére lényegében meg is szilárdult. Ettől az időszaktól – vagyis a 19-20. századi differenciálódástól – célszerű meglátásom szerint katonai karakterű szervekről beszélni, ha az állam fegyveres védelmének egyes intézményeit összefoglalóan kívánjuk kezelni.

²⁸ Lásd: Sandra Bingham: *The Praetorian Guard. A History of Rome's Elite Special Forces*. London: I.B. Tauris & Co Ltd. 2013.

²⁹ Lásd: Steven R. Ward: *Immortal. A military history of Iran and its armed forces*. Washington D. C.: Georgetown University Press, 2009. 11-40. o.

³⁰ Kiválóan példázza mindezt, hogy az 1848. évi III. erdélyi törvénycikk a nemzeti fegyveres erőről a nemzeti őrseregről szóló 1848. évi XXII. törvénycikk mintájára egy elsősorban a belrend fenntartására hivatott, de katonai karakterű, fegyveres testületet hoz létre, amelybe a törvény erejénél fogva emeli be a korábban sajátos jogállású székely határőrség katonai szervezetét.

Magyarországon ez a fajta hatáskörmegosztás a dualizmus időszakában kezdett intézményesülni és – számos kilengéssel – hosszú évtizedek alatt vette fel azon formáját, melyet általánosságban ma is ismerünk. Azt is mondhatnánk, hogy a döntően katonai erővel operáló fegyveres védelem³¹ jogállami és

³¹ Fontos egyrészről megjegyezni ennek megértéséhez, hogy a Kiegyezést megelőző időben „az őrendőr zsoldoskatonája volt. Már a középkor végén a városok belső területén zsoldos rendőrség tartotta fenn a közbiztonságot...” (Tisza Miksa i.m. 16. o.), ahogy az is, hogy a csendőrség típusú „rendvédelmi” szervek mind katonai természetűek voltak. Ezt Parádi József a 15. századi előzményekre való kitekintéssel, de a francia forradalomtól kezdődően vezeti le. Ahogy ő írja: „A nagy francia forradalom idején a „gens d’armes” csapatokat már katonai rendőrségként alkalmazták. Ebből a fegyvernemből szervezte meg 1799-ben I. Napóleon császár a közbiztonsági katonai őrtestületét, melynek elnevezése „gens d’armes” maradt. [...] A csendőrség intézmény francia mintára a napóleoni császárság vonzáskörébe tartozó itáliai és németalföldi államok is átvették. Így jött létre a csendőrség Lombardiában is. 1815-re Lombardia ismét osztrák fennhatóság alá került. A Habsburgok a lombardiai csendőr ezredet nem oszlatták fel, hanem eredeti funkciójának megfelelően alkalmazták. [...] Az 1848-1849-es szabadságharc leverése után a Habsburgok az önkényuralmi rendszerre tértek át az egész birodalomban. Ebbe az új államigazgatási struktúrába kiválóan illett a csendőrség intézménye. Alexander Bach osztrák belügyminiszter javaslata alapján először Magyarországon 1849. augusztusában pozsonyi székhellyel, majd 1850. I. 6-án győri székhellyel állítottak fel csendőr ezredeket. A Monarchia többi részén 1850 tavaszán kezdték meg a csendőrség szervezését.” Parádi József: *Rendvédelmi testületek a polgári magyar állam időszakában 1867-1919*. In: *Rendvédelem-történeti Füzetek* 2013/31-32-33-34. szám. 129. o.

Másrészről azonban az is kiemelendő, hogy az 1867-ben kezdődő polgári, jogállami, differenciáló időszak a védelemben nem jelent azonnali és megtörhetetlen szakítást a katonai erő alkalmazásával. Ezt példázza a magyar királyi honvédség karhatalmi alkalmazásának lehetősége és rendkívüli esetei (lásd: Tisza Miksa: *Magyarország rendőrségének története*. Pécs: „Haladás” nyomda részvénytársaság, 1925. 116, 250. o. Balla Tibor: *A Magyar Királyi Honvéd Lovasság karhatalmi célú*

fejlődő metamorfózisáról beszélünk, amely hazánkban a Kiegyezéssel együtt indult meg a már meglévő, jelentős előzmények és alapok figyelembe vételével.³²

A differenciálódás bázisát – a nemzetközi környezetben végbemenő változások felismerése mellett – a nemzeti függetlenség gondolatából kipattanó katonai erőmegosztás adta, mely a Kiegyezés legnagyobb elvi vitáját is jelentette. A közös hadsereg mellett a Magyar Királyi Honvédség létrehozása, valamint a népfölkelés fenntartása egyértelműen egy megújított rendszert hívott életre.

Ezen a bázison aztán a jogállamiság jegyében megerősödött az a felismerés, miszerint a rendvédelem feladataira – mint karhatalom – használható ugyan a klasszikus értelemben vett haderő, azonban a katonák elsősorban nem a belrend fenntartására és a rendvédelem feladataira kaptak kiképzést, hanem az ellenségtől való védelemre, annak megsemmisítésére, ami mind az eszközök, mind a harci módszerek, mind a felszerelések tekintetében komoly eltéréseket jelentettek a rendvédelem igényeihez mérten. Ezen felfogás képződött le abban a megoldásban, amely városokban életre hívta az államrendőrségeket, megerősítette a detektív testületet, valamint felállította az államrendőrségek és a hadsereg között félfúton elhelyezkedő csendőrséget.

Ezek a 19. század végén végbemenő és jelentős változások már jól mutatják az állam fegyveres védelmének modern differenciálódását Magyarországon, amihez az államrendőrség, a csendőrség, majd a katonai határőrségek és határőrvidékek felszámolásával a határrendőrség és a határszéli csendőrség – összefoglalóan a rendvédelem³³ – intézményeit, a testőrség különálló

alkalmazása a dualizmus korában. In: *Rendvédelem-történeti Füzetek* 2018/18. szám 13-15. o.).

³² Ilyen előzményt jelentettek a testőrségek, a Nemzetőrség és 1848/49 honvéd hadserege, vagy az alkotmányossági okokból felszámolt, de funkcionálisan jelentős hagyományú határőrségek.

³³ Bővebben lásd: Forró János: *A magyar rendvédelem 1867-1968.* In: *Rendvédelem-történeti Füzetek* 2011/23. szám 60-77.o., Parádi József: *Kontinuitás és újrakezdés a XIX-XX. századi magyar rendvédelemben.* In

szervezetét,³⁴ valamint a képviselőházi őrség³⁵ önállósult intézményét hozzá véve jól láthatjuk, hogy egy rendkívül cizellált rendszere született meg az állam fegyveres védelmének.

Azt leszámítva, hogy a mai értelem szerinti országos hatáskörű rendőrség nem létezett még 1867 és 1918 között, azt mondhatjuk, hogy a dualizmus korszakában kialakult az állam fegyveres védelmének modern rendszere, amiben a változást az első, majd még inkább a második világháború után a politikai rendészet elkülönült intézményei, illetve a titkosszolgálatok világa idézte elő a dualizmus osztrák mintáira is méltán építve.³⁶

Rendvédelem-történeti Füzetek 2011/23. szám 99-110. o., Parádi József: *Rendvédelem-karhatalom 1867-1945*. In *Rendvédelem-történeti Füzetek* 2011/23. szám 111-123. o., Parádi József: *A polgári magyar állam rendőrségei 1867-1945*. In *Rendvédelem-történeti Füzetek* 2011/23. szám 124-143. o., Szentgyörgyvári Tamás: *Az útlevevény és a határőrizet a jogi szabályozás tükrében, különös tekintettel a nagy háború időszakára*. In *Katonai Jogi és Hadijogi Szemle* 2014/2. szám 109-136. o.

³⁴ Lásd: Csapó Csaba, Parádi József: *Az államfő magyarországi védelme az Osztrák-Magyar Monarchiában*. In *Rendvédelem-történeti Füzetek* 2012/26. szám 27-34. o., Parádi József: *Az államfő testőrségei az Osztrák-Magyar Monarchiában*. In *Rendvédelem-történeti Füzetek* 2013/27-28-29-30. szám 155-160. o., Detre Zoltán: *Az élőerős személyvédelem kialakulása, testőrségek 1707-1918 között Magyarországon*. In *Bolyai Szemle* 2008/3. sz. 79-90. o., Bangha Ernő: *A Magyar Királyi Testőrség Története 1920-1944*. Budapest: Európa Könyvkiadó, 1990., Ságvári György: *Testőrök Magyarországon, 18-20. század*. In *História* 2010/5. sz. 6-15. o.

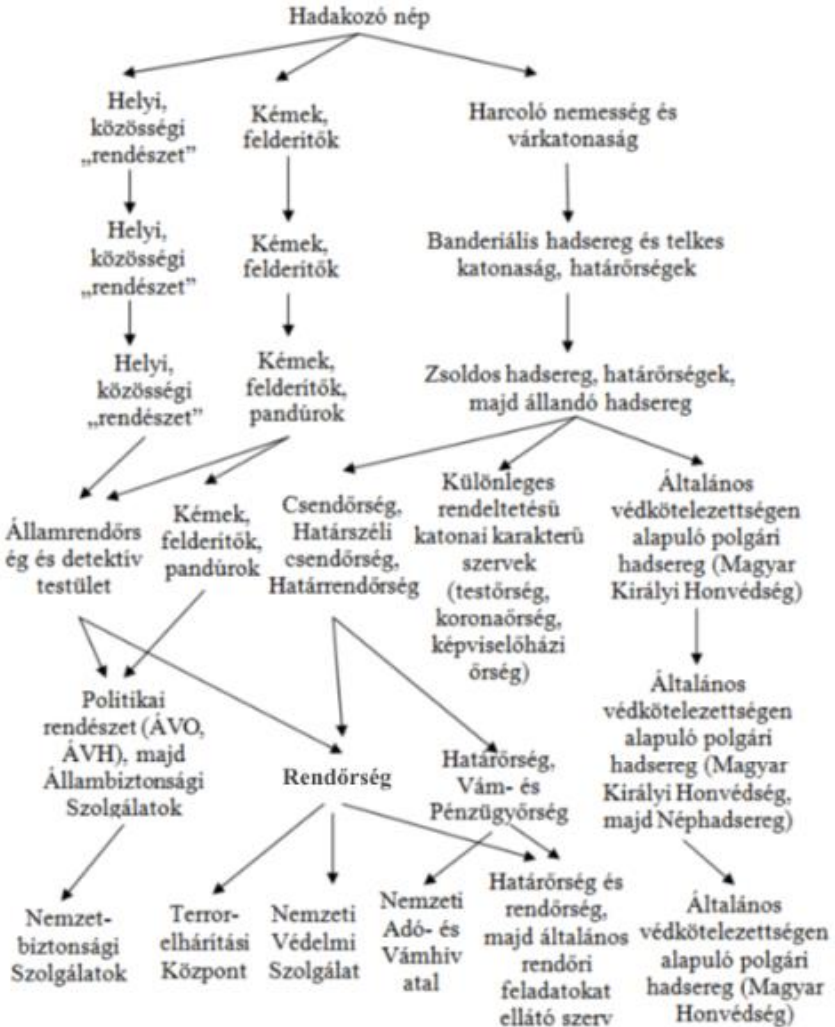
³⁵ Bővebben lásd: Tóth László: *A Képviselőházi Őrség születésének története*. In *Rendvédelem-történeti Füzetek* 1994/5. sz. 36-41. o., Fazakas László: *Karhatalmi feladatok az Országház épületében és közvetlen környezetében*. In *Rendvédelem-történeti Füzetek* 2008/18. sz. 16-19. o., Fazakas László: *A Magyar Királyi Testőrség, a Magyar Királyi Kormányőrség és a Képviselőházi Őrség a két világháború között*. In *Rendvédelem-történeti Füzetek* 1995/6. sz. 27-38. o.,

³⁶ Ezekről bővebben lásd: Artner Ramóna: *Hírszerzés a dualizmuskori Magyar Királyságban*. In *Rendvédelem-történeti Füzetek* 2012/26. szám 19-26. o., Csóka Ferenc (szerk.): *Szakszolgálat*

A fegyveres védelem rendszerének máig tartó történeti sematizálását az alábbi ábrával írhatjuk le, amit azonban ki kell egészítenünk azzal a fontos körülménnyel, hogy a belső államrend biztosítása érdekében a magyar szisztéma 1944-ig fenntartotta azokat az operatív szabályokat, amelyekkel a fegyveres erő – vagyis a

Magyarországon, avagy tanulmányok a hírszerzés és titkos adatgyűjtés világából 1785-2011. Budapest: Nemzetbiztonsági Szakszolgálat, 2012., Szabó Szilárd: *Redl emberei.* In *Kommentár.* 2013/2. szám 33-44. o., Markó György: *A magyar katonai hírszerzés-felderítés szerepe, jelentősége a magyar hadtörténelemben.* In *Felderítő Szemle* 2008. emlékszáma, 13-18. o., Szakály Sándor: *A 2. vkf. osztály.* Budapest: Magyar Napló kiadó, 2015. Cserényi-Zsitnyányi Ildikó: *Az Államvédelmi Hatóság szervezeti változásai (1950–1953).* In *Betekintő* 2009/2. szám, Baráth Magdolna: *Az államvédelem az egységes Belügyminisztériumban.* In *Betekintő* 2010/3. szám, Tóth Eszter: *A politikai és gazdasági hírszerzés szervezettörténete, 1945 – 1990.* In *Betekintő* 2011/2. szám, Varga Krisztián: *Az Állambiztonsági Rendészet és a politikai rendészeti osztály(ok) szervezettörténete (1944. március 28. – 1944. december 25.).* In *Betekintő* 2012/4. szám, Müller Rolf: *Politikai rendőrség a Rákosi-korszakban.* Budapest: Jaffa kiadó, 2012., Gyarmati György, Palasik Márta (szerk.): *A Nagy testvér szatócsboltja. Tanulmányok a magyar titkosszolgálatok 1945 utáni történetéből.* Budapest: ABTL – L' Harmattan Kiadó, 2012., Boda József, Parádi József (szerk.): *A XIX-XX. századi magyar állam nemzetbiztonsági testületei: a tanulmánykötet a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat és a Szemere Bertalan Magyar Rendvédelem-történeti Tudományos Társaság által szervezett azonos című tudományos konferencia kiadványa.* Budapest: Nemzetbiztonsági Szakszolgálat; Szemere Bertalan Magyar Rendvédelem-történeti Tudományos Társaság, 2014., Kovács Tamás: *Gondolatok egy (állam)biztonsági csúcsszervről, az Államvédelmi Központ felállítása és főbb feladatai 1942-1944.* In: Zadravecz Zsófia (szerk.): *Tavaszi Szél Konferenciakötet.* Pécs: 2010. 271-275 o., Kovács Tamás: *Államvédelmi Központ 1942 - az első kísérlet az egységes magyar állambiztonsági csúcsszerv kialakítására.* In: Gaál Gyula, Hautzinger Zoltán (szerk.): *Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XI.* Pécs: Magyar Hadtudományi Társaság Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoport, 2010. 339-348. o.

Magyar Királyi Honvédség – békeidőben is felhasználható volt a közrend biztosítására a megfelelő kiképzés biztosítása mellett.



1. ábra: A fegyveres védelem történeti sematizmusának vázlata (a szerző szerkesztése)

2.2. A fegyveres védelem rendszerének kortárs, funkcionális sematizmusa

A több évszázados történelmi differenciálódás talaján viszonylag gyorsan kiteljesedő folyamatok eredményeként élénk álló és vázában ma is ismert fegyveres védelmi rendszer tagozódása felfogható egy másabb, egy *funkcionális sematizmusban* is, amely talán nagyobb segítséget nyújt a kortárs kihívások kezelésében.

Kortárs államfelfogásunk tehát az állam fegyveres védelmét – amely ne felejtjük el, Max Weber erőszak-monopólium tételéből³⁷ levezethetően egységes – funkcionális értelemben felosztja. Ez a csoportosítás alapvetően külső és belső védelmi feladatokkal operál,³⁸ amelyhez hozzá igazítja az ezeket ellátó katonai karakterű szervek³⁹ hatásköri, szervezeti és személyi sajátosságait is.

³⁷ „A modern államot szociológiailag végső soron csak azzal a sajátos eszközével definiálhatjuk, mely minden politikai szervezet jellemzője: a fizikai erőszakkal. [...] Az erőszak természetesen nem az állam szokásos vagy egyetlen eszköze - erről szó sincs -, hanem igenis a rá jellemző specifikus eszköz. Éppen ma különösen bensőséges az államnak az erőszakhoz fűződő viszonya. A múltban a nemzetségtől kezdve a legkülönbözőbb szervezetek tekintettek teljesen normális eszköznek a fizikai erőszakot. Ma viszont azt kell mondanunk, hogy az állam az az emberi közösség, amely egy bizonyos területen belül – ez a »terület« hozzátartozik az ismertetőjegyhez – a legitim fizikai erőszak monopóliumára (sikerrel) tart igényt. A jelenkor sajátossága ugyanis az, hogy bármely más szervezetnek vagy személynek a fizikai erőszakhoz való jogát csak annyiban ismerik el, amennyiben az állam a maga részéről engedélyezi alkalmazását: az állam számít az erőszakhoz való »jog« egyedüli forrásának.” Max Weber: *A politika mint hivatás*. In Max Weber: *Tanulmányok*. Budapest: Osiris Kiadó, 1998. 156-157. o.

³⁸ Ezt a felosztást használja mások mellett Lakatos László is abban a 2013-ben megjelent közigazgatási jogi szakkönyv sorozatban, amelyben a honvédelmi igazgatás rendszerét mutatja be. Lásd: Lakatos László: *Honvédelmi igazgatás*. In Lapsánszky András (szerk.): *Közigazgatási jog. Fejezetek szakigazgatásaink köréből I. kötet. A szakigazgatás általános*

Természetesen ezt a hatásköri és szervezeti felosztáseltérő sémában valósul meg a béke – vagy normál jogrend – állapotában, és a különleges jogrend időszakában. Az utóbbi természeténél fogva rendkívüli döntéseket igényel, ahol a normál jogrend intézményeinek egy része vagy egésze, részben vagy egészben felfüggesztésre, vagy átalakításra kerül. Ennek megfelelően a fegyveres védelem hatásköri szabályai is teljes mértékben átalakulnak, vagy inkább összemosódnak az egyes fenyegetések és a szükséges állami erőalkalmazás függvényében.

A normál jogrendi sémában a külső védelem vonatkozásában tételezhetjük a fegyveres erőket, amelyek az állam külső katonai védelmét hivatottak ellátni, és amelyek működését fő szabály szerint támogatják a katonai hírszerzési feladatokat ellátó szervek, amelyek vagy a fegyveres erő szervezetében, vagy attól függetlenül kerülnek kialakításra, jellemzően katonai állománnyal. Ezek mellett jellemzően kialakításra kerülnek a civil hírszerző szervek, amelyek célja a polgári viszonyok vonatkozásában begyűjteni az egyes országok vonatkozásában fellelhető, nemzetbiztonsági szempontból kiemelt információkat, illetve lehetőség szerint elhárítani az idegen hatalmak hasonló tevékenységét. A külső védelem vonatkozásában a határőrség vehető még figyelembe azokban az államokban, ahol – nem ritkán posztszovjet mintára – a határőrséget nem mint rendvédelmi, hanem mint fegyveres erőt határozzák meg. Ezt nagyban befolyásolhatja a határsértő cselekmények karakterisztikája és a szomszédság-politika jellege az adott állam vonatkozásában.

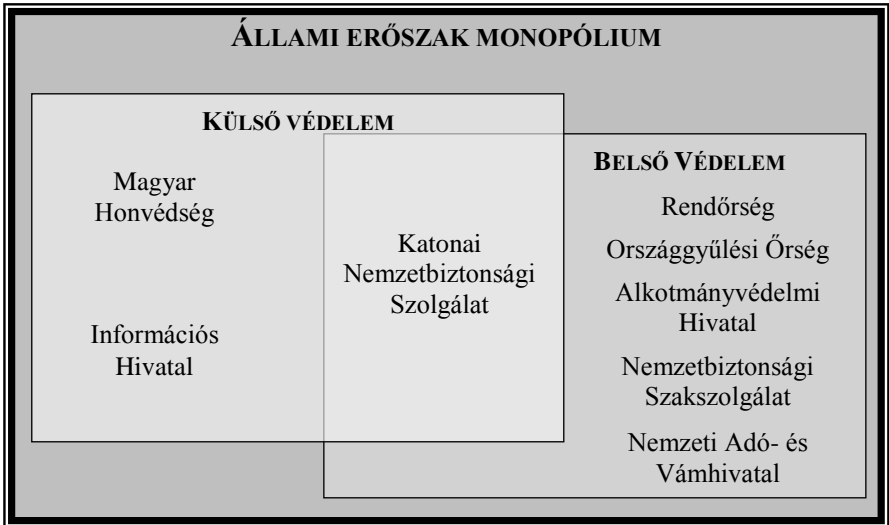
A belső védelem vonatkozásában jellemzően a rendvédelmi szerveket kell elsőként tárgyalni, melyek rendkívül széles palettán szervezhetők meg. Ide sorolható általános fogalmaink szerint a

alappjai, nemzetközi összefüggései. Az állami alapfunkciók igazgatása.
Budapest: Complex, 2013. 199-248. o.

³⁹ Katonai karakterű szervek alatt az állam legitim fizikai erőszak monopóliumának érvényesítésére törvényileg feljogosított, – fő szabály szerint – katonai rendfokozati hierarchiában, parancsuralmi vezetési rendszerben és a szervezet egészét általánosságban jellemző fegyveres jelleggel működő testületeket értem.

rendőrség, amely nem mindenhol egységes és államilag szervezett, mint hazánkban, hanem néhol helyi, vagy funkcionális tagoltságú.⁴⁰ Külön kell beszélnünk a sajátos, félkatonai jellegű rendvédelmi szervekről, mint amilyenek a csendőrségek. Ugyancsak itt kell említenünk a fegyveresen szervezett adó-, illetve vámhatósági szerveket, melyek speciális rendészeti feladatokat látnak el. Egyes államokban a speciális – különösen szövetségi államokban a szövetségi szintű – nyomozhatóságok is önállósult belső védelmi szervként működnek. A klasszikus rendvédelmi szervek mellett a belső védelem tekintetében kell számba venni a magyar terminológia szerinti azon polgári nemzetbiztonsági – vagyis titkos – szolgálatokat, amelyek tevékenységüket alapvetően belföldön, az alkotmányos rend védelmében, illetve kiemelt bűncselekmények elhárítása érdekében fejtik ki. Ezek között esetlegesen számba vehetők az úgynevezett korrupció elleni szervek, amelyek akár különleges státuszú nyomozószervként, akár titkosszolgálati – belső elhárítási – formában is megszervezhetők az egyes államokban.

⁴⁰ Lásd: Christian László: *A rendészet alapvonalai, önkormányzati rendőrség*, 2011, Universitas-Győr Nonprofit Kft., Győr.



2. ábra: Az állami erőszak monopólium funkcionális sémája, a normál jogrendi alkotmányos felosztás szerint (a szerző szerkesztése)



3. ábra: Az állami erőszak monopólium funkcionális sémája különleges jogrendben, alkotmányos felosztás szerint (a szerző szerkesztése)

A legújabb időszak kihívásai tekintetében két vonatkozásra kell felhívni a figyelmet, melyek egyértelműen sem a külső, sem a belső védelmi szektorba nem helyezhetők el. Ezen szervek a terrorizmust elhárító, illetve a kibervédelmet ellátó szervek. Ezek hatáskörénél és intézkedéseinél ugyanis a tevékenység egyaránt kötődhet belső és külső fenyegetéshez, amelyekre nézve az intézkedések következménye korántsem tekinthető mellékesnek, hiszen a kifelé ható cselekményeknél az állami reakció már nemzetközi jogi relevanciával is bírhat. Emellett azt is mérlegelendőnek tartom, hogy a támadás reagálásának módozatát is jelentős mértékben befolyásolhatja a támadás külső, vagy belső jellegének különbözősége.

Az egyes védelmi szférák viszonylag merev felosztásának alapvetése, hogy a külső védelmi szervek belföldön csak különleges törvényhozói felhatalmazással,⁴¹ vagy úgynevezett különleges jogrendben vethetők be. Ennek két szemléletbeli oka van. Az első, hogy a fegyveres védelem politikatörténeti evolúciója során az egyes hatalomátvételek során a fegyveres erőket – vagyis a külső védelmi erőket – több ízben is felhasználták az alkotmányos rend megdöntésére, vagy erőszakos megváltoztatására. A második az a felismerés, hogy a 19-20. században végbemenő fegyveres védelmi differenciálódás során alapvetően elkülönült az érintett szervek eljárásrendje, kiképzése, és eszközparkja, amiből kifolyólag az alapvetően megsemmisítésre, de legalábbis semlegesítésre irányuló, nehéz fegyverekkel operáló külső védelmi erők alkalmazása belföldön mellőzendő. Ezt a tendenciát Magyarországon jelentősen felerősítette az államszocialista időszak, amely a hazai fegyveres védelmi rendszer szinte egészének politikai megbélyegzéséhez és a rendszerváltást követően jelentős leépítésekhez vezetett.

⁴¹ A legismertebb példaként lásd az amerikai hazafias törvényt. “Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism (USA PATRIOT ACT) Act of 2001”

Ez a felosztás azonban – az állami fegyveres erőszak egységességén túl is – viszonylagos. Egyrésztől azért, mert a fegyveres erők úgy a külföldi alkalmazás, mint az esetleges belföldi felhasználás jegyében részesültek úgynevezett karhatalmi kiképzésben már a 19. században is. Másrésztől azért, mert napjainkban a fegyveres erők rendszeresen részt vesznek békefenntartó missziókban, amelyekhez tömegkezelési, tömegoszlatási, valamint intézkedéstaktikai jellegű kiképzést is kapnak, persze eltérő jelleggel és mértékben, mint a belső védelmi erők. Harmadrésztől arra is fel kell hívni a figyelmet, hogy a – belső – rendvédelmi szervek állománya is részt vesz missziós – tehát külső – fegyveres tevékenységekben. Negyedrészt pedig azt a tényt, miszerint a történelemben a fegyveres erőket a hatalomváltások felhasználták, a tényszerűség kedvéért ki kell egészíteni azzal, hogy ez az egész védrendszerre – tehát a belső védelmi szervekre is – igaz volt.

A viszonylagosságot azonban tovább erősítik az új típusú kihívások, amelyek nem minden esetben teszik egyértelműen elhatárolhatóvá a támogatás külső vagy belső jellegét. Ezeket példázzák az ukrán és az Iszlám Állam típusú kihívások, melyeknél adott esetben a külső védelmi erők belföldi funkcionálásának kizárólag különleges jogrendre korlátozása indokolatlanul súlyos intézkedéseket tehet szükségessé, vagy indokolatlan mértékben lassíthatják a szükséges állami reakciót.

3. A kortárs kihívások sajátosságainak áttekintése

A legégetőbb és legfenyegetőbb kortárs biztonsági kihívások alapvető jellemzője meglátásom szerint, hogy azok több fenyegetéstípust ötvöznek egy olyan nagyhatalmi erőterben, amely elnehezíti – ha nem ellehetetleníti – az azonnali és hathatós beavatkozást, ami a korábbi helyi háborús konfliktusok esetköreit jellemezte.

Az *ukrán válság*⁴² egy több évtizedes dezorientációs folyamat eredménye, melyben a posztszovjet jelleg, a szervezett bűnözésben és vele a korrupcióban rejlő fenyegetések, a nemzetiségi problémák, a Kelet-Nyugat ellentét, és ezek folyamányaként nem utolsó sorban a bukott államokat jellemző diszfunkciók sora is benne van.

Az elmúlt évtized erőteljes politikai krízisei, melyek előbb a narancsos forradalomba, majd a Janukovics-restaurációba és a korábbi vezetők bebörtönzésébe, végül pedig a Majdan téri tüntetésekbe és fegyveres atrocitásokba torkolltak, jelentősen legyengítették az ukrán társadalmat és magát az államot is. Az, hogy Ukrajna lényegében egy polgárháborús válságba süllyedt, egyértelműen ok-okozati összefüggésben áll azzal, hogy korrupciós botrányok sorával tarkított oligarchizálódó berendezkedés lényegét tekintve kikezdte az állam fegyveres védelmi szervezeteinek lojalitását, majd pedig az alapvető állampolgári lojalitást is, hiszen ezek mind szükségesek voltak ahhoz, hogy a Majdanon táborozó

⁴² Lásd: Prof. Mikkel Vedby Rasmussen - Dr. Lars Bangert Struwe - Rune Hoffmann – Flemming Pradhan-Blach – Lieutenant Commander Johannes Kidmose - Dr. Henrik Breitenbauch - Dr. Kristian Søbø Kristensen - Dr. Ann-Sofie Dahl: *The Ukraine Crisis and the End of the Post-Cold War European Order: Options for NATO and the EU*. 2014, Centre for Military Studies - University of Copenhagen, Copenhagen. Andrew Wilson: *The High Stakes of the Ukraine Crisis*. In *Current History* 2014. (letöltve: 2015.02.22., http://www.currenthistory.com/Wilson_Current_History.pdf). Dmitri Trenin: *The Ukraine Crisis and the Resumption of Great-Power Rivalry*, 2014, Carnegie Moscow Center, Moscow. Tólas Péter: *A jelenlegi ukrán válságról 2.0.*, 2014, NKE Stratégiai Védelmi Kutatóközpont Elemzések – 2014/8. szám, Budapest. Tólas Péter: Folytatódó ukrán válság, in *Nemzet és Biztonság* 2014/4. szám 63-74. o. Rácz András: Nem állam az államban – a kelet-ukrajnai szeparatizmusról, in *Nemzet és Biztonság* 2014/5. szám 124-131. o. Tólas Péter: Az ukrán válság értelmezési kereteiről és az ukrán választásokról, in *Nemzet és Biztonság* 2014/5. szám 111-123. o. Rácz András: *Oroszország hibrid háborúja Ukrajnában*, 2014, KKI-tanulmányok T-2014/1. szám, Külügyi és Külgazdasági Intézet, Budapest.

tüntetőik végül egy fegyveres harcig terjedő elhúzódó krízisbe bocsátkozzanak számos-számtalan halálos áldozattal.

Erre a krízisre pedig már „csak” ráerősített az a nagyhatalmi erőter, amelynek a lényege abban ragadható meg, hogy a megerősödő orosz hatalmas politika és a NATO határvonalán egy kétséges orientációjú térségként jelenik meg Ukrajna. Feltehetően ennek tudható be, hogy a polgárháborús jelleget öltő belpolitikai krízis egy orosz kisebbségi, nemzetiségi krízissé nőtte ki magát, amely fegyveres szakadártevékenységgé, végül pedig hibrid háborús⁴³ helyzeté módosult Kelet-Ukrajnában, és lehetőséget teremtett Oroszországnak a Krím visszaszerzésére, és így vagy úgy, de Kelet-Ukrajna és ezáltal a Nyugat felé közeledés destabilizálására.

Bizonyos szempontból az *Iszlám Állam*⁴⁴ létrejöttéhez is hasonló tendenciák vezettek, amivel azonban a közel-keleti

⁴³ Lásd: Kenneth Katzman - Christopher M. Blanchard - Clara E. Humud - Rhoda Margesson - Matthew C. Weed: *The „Islamic State” Crisis and U.S. Policy*, 2015, Congressional Research Service, Washington. Kis-Benedek József: Az Iszlám Kalifátus és a globális dzsihád új tendenciái, in *Hadtudomány* 2014/3-4. szám, 22-33. o. N. Rózsa Erzsébet: *Az Iszlám Állam előretörése Irakban és az amerikai válaszcsepások*, in *Nemzet és Biztonság* 2014/4. szám, 56-61. o. Selján Péter: *Harc az Iszlám Állam ellen*, in *Nemzet és Biztonság* 2014/5. szám, 63-74. o. Arany Anett - N. Rózsa Erzsébet - Szalai Máté: *Az Iszlám Állam – következmények*, 2015, KKI-tanulmányok T-2015/1, Külügyi és Külgazdasági Intézet, Budapest.

⁴⁴ Bővebben lásd: Gerard Chaliand - Arnaud Blin: *The History of Terrorism from Antiquity to Al Qaeda*, 2007, University of California Press, Los Angeles – London. Charles Townshend: *A terrorizmus*, 2003, Magyar Világ kiadó, Budapest. Tálas Péter (szerk.): *A terrorizmus anatómiája*, 2006, Zrínyi kiadó, Budapest. Tálas Péter (szerk.): *A globális terrorizmus: Biztonsági kihívások és stratégiai válaszok*, 2013, Nemzeti Közszerzői Egyetem, Budapest. Boda Mihály: A terrorizmus morális megítélése, in *Hadtudomány* 2012/1-2. szám, 138-151. o. Tomolya János - Padányi József: A terrorizmus jelentette kihívások, in *Hadtudomány* 2012/3-4. szám, 34-67. o. Tomolya János, Padányi József: A terrorizmus és a gerilla-hadviselés azonosságai és különbségei, in *Hadtudomány* 2014/1. elektronikus szám 126-154. o. Hárدي István: A terrorizmusról, in *Magyar Tudomány* 2009/8.

válságövezetben egy területi meghatározottságú, állammá szerveződésre vágyó nemzetközi terrorszervezet jött létre, amely már tényleges helyi háborús fenyegetést is jelent a terrorista tevékenység mellett. Az Iszlám Állam azonban mintha a nyugati terminológia szerinti nemzetközi terrorizmus – alternatív olvasatban pedig egy iszlamista forradalom – új létformája lenne egyben, amely a kiber támadások⁴⁵ eszközével épp úgy operál, mint egyfajta professzionista médiaháborús szellemiséggel, amit a támadások polgári kommunikáción és hírközlésen át történő propagálásával, valamint a tényleges – több nyugati államból toborzott nagy számú „katonáját” bemutató – nemzetközi jelleg tudatosításával valósít meg.

szám 932-936. o. Bruce Ackerman: A terrorizmus és az alkotmányos rend, in *Miskolci Jogi Szemle* 2008/2. szám 131-147. o.

⁴⁵ E tekintetben figyelemre méltó, hogy John Brennan, a CIA igazgatója bejelentette, hogy átalakítják az amerikai központi hírszerző ügynökséget, még hozzá oly módon, hogy a jövőben fokozottan érvényesüljenek az információs kihívásokkal szembeni fellépés lehetőségei. (Lásd: *Unclassified Version of March 6, 2015 Message to the Workforce from CIA Director John Brennan: Our Agency's Blueprint for the Future*. Letöltve: 2015. március 8., forrás: <https://www.cia.gov/news-information/press-releases-statements/2015-press-releases-statements/message-to-workforce-agencys-blueprint-for-the-future.html>)

A kibertérből érkező fenyegetések kérdése a szakirodalomban is jelentős visszatükrözéssel bír, lásd: Berki Gábor: A kibertéri konfliktusok változásai, in *Hadmérnök* 2013/1. szám 173-185. o. Pataki Márta - Kelemen Roland: Kiberterrorizmus. A terrorizmus új arca, in *Magyar Rendészet* 2014/5. szám, 103-116. o. Pataki Márta, Kelemen Roland: Terrorizmus 2.0, in *Diskurzus, a Batthyány Lajos Szakkollégium Tudományos Folyóirata* 2013. évi különszám, 4-15. o. Kovács László: Európai országok kiberbiztonsági politikáinak és stratégiáinak összehasonlító elemzése I., in *Hadmérnök* 2012/2. szám, 302-311. o. Krasznay Csaba: A polgárok védelme egy kiberkonfliktusban, in *Hadmérnök* 2012/4. szám, 142-151. o. Peter Warren - Michael Streeter: *Az internet sötét oldala – Vírusírók, adatrablók, hackerek – és amit tehetünk ellenük*. 2005, HVG kiadó, Budapest.

Az Iszlám Állam kialakulásához és mai jelentős fenyegetési potenciáljának létrejöttéhez egyértelműen szükséges volt (1) a szíriai és iraki bukott állami tendenciák által generált hatalmi vákuum,⁴⁶ (2) a Közel-Kelet ellenállási szellemisége, (3) a dzsihadista eszmék terjedése a nyugati társadalmak egyes részeiben, (4) a nemzetközi szervezett bűnözésből befolyó anyagi források felhasználása,⁴⁷ valamint (5) a közel-keleti térségben megjelenő antiimperialista⁴⁸ – és szükségképpen nyugat, illetve nyugat-barát ellenes, de alapvetően

⁴⁶ Ami egyben a nyugati típusú intervenció és az azt követő államépítés komoly kudarcaként is értelmezhető, aminek magam egyik fő okaként azt látom, hogy az államépítésbe óhatatlanul beolvadt a stratégiai szándék, vagyis a nyugati liberális demokrácia kultúrájának exportálása a helyi sajátosságok és kulturális tradíciók ellenében, ami csak eszkalálta a feszültségeket. Persze maga az államépítés helyes törekvés, sőt alapvető biztonsági érdek. Ahogy Francis Fukuyama írja: „*Államépítésen új kormányintézmények kialakítását és a már meglévők megerősítését értjük. Ebben a könyvben amellet érvelek, hogy az államépítés minden társadalom számára az egyik legfontosabb kérdés, hiszen a gyenge vagy elbukott államok a Föld legégetőbb problémáinak szolgálnak táptalajul, például a szegénységnek, az AIDS-nek, a drogfogyasztásnak, a terrorizmusnak. [...] Az Egyesült Államok és más országok egy ideig tehettek úgy, mintha ezek csak helyi problémák lennének, de szeptember 11-e rávilágított arra, hogy valamely állam gyengesége komoly stratégiai kihívást is jelenthet. [...] Az állami intézmények és képességek támogatása vagy újbóli megteremtése hirtelen világméretű törekvéssé nőtte ki magát, és a világ fontos részein a biztonság leglényegesebb előfeltételévé vált. Így az állam erőtlensége elsőrendű nemzeti és nemzetközi kérdés lett.*” Lásd: Francis Fukuyama: *Államépítés, kormányzás és világrend a 21. században*, 2005, Századvég kiadó, Budapest, 7-9. o.

⁴⁷ Az erről kialakított és napjainkban egyre elismertebbé és népszerűbbé váló elgondolás egyik fő képviselője Loretta Napoleoni. Lásd: Loretta Napoleoni: *Terrorism and the Economy, How the War on Terror is Bankrupting the World. 2010*, Seven Stories Press, New York. Loretta Napoleoni: *Terror Incorporated, Tracing the Dollars Behind the Terror Networks. 2005*, Seven Stories Press, New York.

⁴⁸ Lásd Loretta Napoleoni: *Az iszlamista főnix, Az Iszlám Állam születése és a Közel-Kelet újrafelosztása*, 2015, HVG kiadó, Budapest.

belső – forradalmi szellemiség, ami a nyugati beavatkozással szemben is hajlandó harcot hirdetni, vagy más terrorszerveket erre ösztönözni.⁴⁹ Nem lehet persze az Iszlám Állam tekintetében sem elhanyagolni azt a körülményt, hogy annak megerősödése és mai tevékenysége egy olyan nemzetközi erőterben zajlik, ahol a szíriai polgárháború feletti nagyhatalmi ellentétek épp úgy befolyásoló erővel bírnak, mint az iraki nemzetközi jelenlét mértékének csökkentési szándéka, valamint a térségben rég óta erősödő iráni befolyás és egy iszlamista forradalmi-polgárháborús tendencia, aminek legújabb színtere az új iszlamista revolúció ellenségképét megtestesítő Szaúd-Arábia egyik határterülete, Jemen.

Ez a két – legalább a biztonsági kihívásokat nagy számban ötvöző természetében hasonlatos – fenyegetés alapjaiban mutat rá arra, hogy igenis mérlegelni, elemezni és ha kell, fejleszteni szükséges az állam fegyveres védelmi rendszerét meghatározó jogi instrumentumokat és azok alapvető szabályrendszerét a konkrét szervezetek mellett. Ennek megokolására az alábbiakban röviden áttekintem az egyes válságok védelmi jogi⁵⁰ vonatkozásait

⁴⁹ A párizsi Charlie Hebdo, majd az azt követő további, illetve még az előkészítés létszakaszában elfojtott támadások tekintetében mindenképp mérlegelni kell, hogy az Iszlám Állam a további nemzetközi terrorszervezeteket – különösen az Al-Kaidát – is lépéshelyzetbe hozta, nem csak a „presztízs” megőrzésének kényszerével, hanem a Nyugat figyelmének elterelésével is. Lásd: Répási Krisztián: *Franciaország iszlamista terrorfenyegetettsége*, 2015, NKE Stratégiai Védelmi Kutatóközpont Elemzések – 2015/2, Budapest. Mark Singleton: *Paris 7-8 January: Darkness in the City of Light*, 2015, International Centre for Counter-Terrorism, Hague.

⁵⁰ A kutatásaim során bevezetett munkafogalmaim között a *védelmi jog* a legtágabb fogalom, amely az állam fegyveres védelmének sajátosságait, viszonyrendszerait, döntően közjogi sajátosságait foglalja magában azokkal a generális szabályokkal, elvekkel és összefüggésekkel, amelyek így, vagy úgy de minden részterület vonatkozásában megjelennek. Ebbe tehát beleértendő a fegyveres védelem alkotmányos rendeltetése, valamint az ehhez köthető alkotmányos sajátosságok halmaza éppúgy, mint az igazgatási szakterületek összefüggései, az alapjogi sajátosságok

alapvetően a magyar terminológiát használva, de a hazai fogalmak mögött végig azok intézményi természetét értve, amely a legtöbb alkotmányos rendszerben jelen van.

3.1. Az ukrán válság: forrongástól a hidegháborús fenyegetésig

A 2013 késő őszen – hosszú előzmények után – kiteljesedő, ma összefoglalóan ukrán válság néven nevezett biztonsági kihívás halmaz „evolúciója” során több eltérő létszakaszon ment át, melyek egyenként eltérő kihívásokat támasztottak az állam fegyveres védelmi rendszerével és annak szabályozási tendenciáival szemben. Ezek a létszakaszok a vizsgálat szempontjából (1) az erőszakos tüntetések, (2) a polgárháborús helyzet, (3) a hibrid háborús szituáció.

Az első időszak alapvetően a Majdan eseményeihez, illetve az azzal párosuló Kijev-szerte kibontakozó fegyveres összecsapásokhoz köthető. E tekintetben a kiindulási alap egy olyan a rendőri erők és a tüntetők közti összecsapás-sorozat, amely az elmúlt évtizedekben nem ismeretlen Európa más államaiban sem. A választó vonalat ezen eseményekben elsősorban a Berkut belbiztonsági alakulat bevetése, a tüntetők oldaláról pedig a lőfegyverek megszerzése és használata jelentette. Ezzel az események ugyanis a közrendet jelentős mértékben veszélyeztető, tömegesedő fegyveres atrocitássá fajultak. Ezek a körülmények tartalmilag megalapozhatják egy szükségállapot bevezetésével járó döntés meghozatalát, ami pedig a legtöbb alkotmányos szabályozásban a rendőri erők megsegítésével, valamint a közrend helyreállításával érvelve utat enged a fegyveres erő bevetésének. Egy ilyen döntés meghozatala azonban alapvetően minősített törvényhozói többséget igényel, ami egy politikai válságba jutott államban nem, vagy csak nehezen realizálható. Innen nézve

kontextusa, továbbá ezek állam- és jogelméleti érvrendszere. Úgy is mondhatnám, hogy a védelmi jog és annak tartalma jelenthetné az általános, vagyis a rendszerszinten a fegyveres védelem jogi leképezésében.

azonban kérdésessé válhat minden olyan intézkedés, amely akár speciális – békeidőszakban ilyen célra nem használható – erők bevetésével, vagy eszközök átadásával járhat. Amennyiben elvonatkoztatunk az ukrán konkrétumoktól, azt is mérlegelni kell, hogy egy ilyen szükségállapotú döntés adott esetben a válság eskalálódását is eredményezheti, hiszen ha a tüntetők esetlegesen ellehetetlenítik a törvényhozás működését, akkor az azonnalosság elvén például az államfő által meghozott döntést a szélesebb társadalom úgy is értelmezheti, hogy a fennálló rend a fegyveres erőkkel akarja elnyomni az ellenzékét. Ezek a korlátok azonban békeidejű, vegytisztán meghúzott beavatkozási határok nélkül egyértelműen ahhoz vezetnek, hogy egy hasonló szituációban csak egy erőteljes és meghatározó politikai döntéssel lehet kezelni a kialakult konfliktust, ami nem csupán az alapvetően nem belső védelmi erők felhasználását, hanem a normál jogrend ilyen-olyan mértékű felfüggesztését is eredményezi.

A polgárháborús helyzet már merőben eltérő szituáció. E tekintetben ugyanis mérlegelni kell, hogy mi a teendő akkor, amikor belföldön, más államhoz kötődőként nem azonosítható, szakadár törekvésekkel jelentkező fegyveres csoportok jelennek meg. Ezeket nem tekinthetjük külső fegyveres csoport betöréseként, vagyis a váratlan támadás tartalmi kritériumainak nem tudnak megfelelni. Újfént lehetőségként áll előttünk a szükségállapot kihirdetése, amelynél a közrend jelentős mértékű veszélyeztetettsége, vagy destabilizálása ugyan fennáll, de a fenyegetés jellege már alapvetően nem belbiztonsági, hanem oly mértékben katonai természetű, hogy annak felszámolásához műveleti tevékenységre lesz szükség. Egy ilyen szituációban rendkívüli állapotot kihirdetni – teljes bizonyossággal – nem lehet, hiszen ahhoz, valamely állammal szükséges háborús konfliktusba bocsátkozni, vagy annak a reális veszélyével számolni. Ami egy lehetőség, az a – magyar jogrendszerben a megelőző védelmi helyzet különleges jogrendi fajtájához kötött – terrorellenes műveletek elrendelése. E tekintetben azonban alapvetően politikai minősítésről beszélünk, hiszen a terrorizmus tartalmi kritériumainak a szakadárok nem, vagy nem

teljes mértékben felelhető meg. Emellett ebben az esetkörben az is egy nyitott kérdés, hogy az egyébként békeidőben – és egyes államokban, mint amilyen Hazánk is, alkotmányos szinten az – átfogó belső művelési tevékenységtől eltiltott fegyveres erő alkalmazható-e a terrorellenes műveletek tekintetében, amely szervezeti sajátosságaira nézve alapvetően inkább belső, rendvédelmi karakterű fenyegetés, mint külső támadás.

A hibrid háborús szakaszban, ahol az idegen hatalom beavatkozása – legalább a szakadár erők támogatása révén – már nem igazán megkérdőjelezhető, legfeljebb a politikai kommunikációban kevésbé nyíltan tételezhető, egyértelműen a fegyveres erő fellépésére van szükség. Ez az esetkör alapvetően operálhat ugyan a szükségállapot bevezetésével és a rendvédelmi potenciál elégtelenségére hivatkozva a fegyveres erők felhasználásával, de meglátásom szerint a rendkívüli állapotot sem zárhatja ki, mivel a feltételezhető idegen támogatás akár azt is kilátásba helyezheti, hogy valódi háborús konfliktus alakul ki a belső ellenséget támogató külső állammal is. Természetesen háborús kijelentések a politikai üzenetesen túl az ukrán-orosz konfliktusban mellőzendők voltak a felek erőviszonyaira, valamint a NATO ingerküszöbére is figyelemmel, de maga a lehetőség tartalmilag egyértelműen nyitott. Egy ilyen szituációban meglátásom szerint már az sem lehet kérdés, hogy a normál jogrendet legalább bizonyos vonatkozásokban fel kell függeszteni, a fegyveres erőt mozgósítani kell, a személyi és anyagi tartalékok biztosítására pedig meg kell tenni a szükséges intézkedéseket.

Az ukrán példán keresztül tehát azt is mondhatnánk, hogy mai – a különleges jogrendet fokozatosan felfogó és annak elrendelésétől egyébként politikailag ódzkodó – korszakunkban a hibrid hadviseléssel párosuló konfliktusok kialakulási és eszkalációs szakaszaiban a beavatkozás jogalapja és eszközparkjának legalizálása az, ami jelentékeny kérdéseket vet fel, míg a végstádiumban a háború klasszikus logikája lép életbe az erők és források fenntarthatóságának vonatkozásában.

3.2. Az Iszlám Állam és a kiújuló nemzetközi terrorizmus

Az Iszlám Állam jelentette kihívás meglátásom szerint egészen addig, amíg mint közel-keleti konfliktusgóc tekintünk rá, alapvetően nem különb a korábbi térségi terrorista csoportoknál, azonban kiterjedtsége és működése talán nagyobb óvatosságra sarkall. Egyrészt az mindenképp mérlegelendő, hogy a szervezet kvázi állami jelleget kíván öltetni, és ez nem csak elnevezésére, hanem ambíciósintjére és az általa uralt földrajzi területek működtetésére is fenntartásokkal igaznak mondható. Másrészt ez az entitás a korábbiaknál mintha lényegesen nagyobb professzionalizmussal használná ki a Nyugaton szinte minden háztartást, sőt minden egyes embert elérő vívmányokat, nevezetesen az internetet és azon belül a különböző közösségi kommunikációs portálokat. Harmadrészt pedig azt is le kell szögezni, hogy a tagok létszáma és a rendőri ellenintézkedésekből még mindig érzékelhető odavándorlás is azt mutatja, hogy ez a terrorszervezet a korábbiaknál hatékonyabban alakítja magát valóban nemzetközi fenyegetéssé, amivel hazai állampolgárokat tud fegyverként használni nyugati támadásaihoz.

Ez a jelleg a fenyegetések kezelése terén több kérdést is felvet. Egyrésztől a sajtó és véleményszabadság vonatkozásában felmerülhet a kérdés, hogy ha egyáltalán mérlegelhető, akkor mennyiben vethető fel az állami védelmi beavatkozás azon kommunikék, spamek, vagy kampányvideók ellenében, amelyekkel az Iszlám Állam időről időre elárasztja az internet világát. Ezen túlmenően azonban az is egy nyitott kérdés, hogy a kiterjedt nemzetközi szövevényes kapcsolati és toborzási séma teret engedhet-e a magánkommunikáció kiterjedtebb állami megismerése felé, hiszen legyünk teljesen őszinték, a hatékony felderítés és elhárítás ilyen jogkorlátozások nélkül elképzelhetetlen.

Ebben az első problémakörben tehát azzal kell szembesülnünk, hogy miközben az Iszlám Állam egy antiimperialista forradalmat vív a Nyugat szövetségeseinek számító közel-keleti hatalmak ellen és saját területi autonómiára tör, aközben sikeresen használja ki a nyugati szemlélet alapjogi garanciarendszerét úgy a

toborzás, mint az egyes finanszírozási vonatkozások tekintetében. Ez a kihívás azért külön kiemelendő, mert az e területekre vonatkozó korlátozások törvényi körének bővítése egyértelműen ellentétes lehet a nyugati liberális állampfogással, méghozzá egy olyan környezetben, ahol a közvetlen fenyegetés egy tényleges támadásig nem, vagy megnyugtatóan nem bizonyítható.

A másik kifejezett problémakör az Iszlám Állam vonatkozásában a ténylegesen Nyugaton megvalósított támadások kérdése, amelyeket maga a szervezet, vagy annak hatására más terroriszervezetek hajtanak végre. Ezek tekintetében ugyanis minden terrorellenes törvényhozás és szervezeti intézkedés ellenére be kell látnunk, hogy rendkívüli erejű fellépésre van szükség. A párizsi példa sajnálatosan megmutatta, hogy a terrortámadás természete, folytatólágossága kiszámíthatatlan. Ha a védelmi erők nem rendelkeznek előzetes ismeretekkel az elkövetői csoportra nézve, akkor nem lehet tudni, hogy további támadások tervezettek-e, illetve, hogy a csoport hány főt számlál, és azok milyen várható cselekményeket visznek véghez. Ez szükségképpen azt jelenti – ahogy ez Franciaország esetében is látható volt –, hogy a rendvédelmi erőket a lehető legnagyobb létszámban az elkövetők felderítésére és semlegesítésére kell mozgósítani. Ennek a lépésnek azonban további következménye, hogy a közrendvédelemben és különösen a kiemelt jelentőségű közterületek védelmében pótolni kell az üldözés miatt kieső rendvédelmi erőket, amit alapvetően – ha erre az alkotmányos lehetőségek teret engednek – a fegyveres erő őrzés-védelmi felhasználásával lehet megvalósítani. Ennek keretében a hivatalos kommunikáció szerint Franciaország több mint tizenkétezer katonát vitt az utcára a normál jogrend rendszerszintű érintése nélkül, terrorellenes intézkedések keretében. Mérlegelendő azonban, hogy ez a felfogás európai tendenciává válhat-e, és ha igen, milyen szabályozási sémában.

4. Felvetések a magyar jogrendszer fegyveres védelmi intézményei kapcsán a kortárs kihívások tükrében

Amennyiben az ukrán válság és a kiújult nemzetközi terrorizmus jelentette kihívásokra adható válaszok tükrében kívánjuk áttekintetni a hazai fegyveres védelem jogi instrumentumait és kereteit, úgy vélem, több vizsgálandó és átgondolandó kérdéssel találjuk szembe magunkat. Természetesen az egy szerencsés körülmény, hogy pillanatnyi ismereteink szerint hazánk egyik fenyegetés szempontjából sem tekinthető kiemelt célpontnak, sőt ha az ukrán krízishez a jelentős nemzetiségi kritériumot hozzávesszük, akkor a fenyegetés típus hazánkban nem realizálható. Ennek ellenére azonban mindenképp mérlegelendő, hogy hasonló kihívások esetén milyen keretek között történhet meg a reakció, esetlegesen szükséges-e ezen keretek módosítása a 21. század aktuális kihívásai tükrében.

Elsőként az vizsgálandó, hogy Magyarország tekintetében milyen a fegyveres védelem elhatárolási rendszere. E tekintetben – ahogy fentebb már utaltunk rá – egy rendkívül erőteljes elhatárolási szisztémával találjuk szembe magunkat, amely – 1989 óta – élesen elkülöníti az alapvetően kifelé ható fegyveres erő, és az alapvetően befelé ható rendvédelmi szervek feladatait. Az Alaptörvény 45. cikk (1) bekezdése egyértelműen és szigorúan vonja meg a Magyar Honvédség karakterének és feladatainak határát, amikor rögzíti, hogy „Magyarország fegyveres ereje a Magyar Honvédség. A Magyar Honvédség alapvető feladata Magyarország függetlenségének, területi épségének és határainak katonai védelme, nemzetközi szerződésből eredő közös védelmi és békefenntartó feladatok ellátása, valamint a nemzetközi jog szabályaival összhangban humanitárius tevékenység végzése.” Ez a megfogalmazás ugyanis alapvetően külső védelmi feladatokat tételez, amelyekbe békeidőben nehezen lenne beleérthető bármely belső védelmi tevékenység. Ezt a feladatkört némileg részletezi a honvédelemről és Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről szóló 2011. évi CXIII. törvény (a továbbiakban:

Hvt.) 36. § (1) bekezdése, amely kiterjedtebb jelentőségű belső védelmi karakterű feladatként csak a kiemelt objektumok védelmét határozza meg, amely oksági összefüggés alapján levezethető Magyarország függetlenségének a védelméből, hiszen a honvédelmi szempontból fontos létesítmények biztonsága feltétele e feladat ellátásának. Ez a lehatárolás szükségképpen azt is jelenti, hogy normál – tehát békeidejű – jogrendben a Magyar Honvédség belső védelmi feladatokat alapvetően nem láthat el, ilyenekre nem használható. Ennek megfelelően a belrend fenntartása az Alaptörvény 46. cikk (1) és (3) bekezdése alapján a rendőrség és a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok feladata, amit az Alaptörvény úgy fogalmaz meg, hogy „a rendőrség alapvető feladata a bűncselekmények megakadályozása, felderítése, a közbiztonság, a közrend és az államhatár rendjének védelme.”, valamint úgy, hogy „a nemzetbiztonsági szolgálatok alapvető feladata Magyarország függetlenségének és törvényes rendjének védelme, nemzetbiztonsági érdekeinek érvényesítése.” Ha és amennyiben ez utóbbiak a rend és stabilitás fenntartására nem mutatkoznának elégségesnek, úgy a védelem biztosítására egyetlen lehetőség van, a szükségállapot elrendelése és ezzel a Magyar Honvédség erőinek felhasználása belföldön is.

Alkotmányos szabályozásunk értelmében tehát a Magyar Honvédség az ország területén csak különleges jogrendben vehető be, amelynek keretét a háborús konfliktus, vagy annak veszélye miatt a rendkívüli állapot, a belső destabilizáció miatt a szükségállapot, esetlegesen a váratlan támadás adja meg. A megelőző védelmi helyzetben a Magyar Honvédség ugyan mozgósítható és bizonyos intézkedések – például egyes területek hadművelleti felkészítése – miatt szükségképpen jogkorlátozó tevékenységet fog folytatni a békeidejű viszonyokhoz mérten, de alapvetően belső védelmi feladatokat ebben az időszakban az Alaptörvény rendelkezései értelmében nem lát el.

Ez az alkotmányos szabályozás meglehetősen erőteljes korlátozást jelent akkor, amikor hazánkban sem a belügyi, sem a honvédelmi erők nem tekinthetők nagy létszámúnak, vagyis egy

kiterjedt válsághelyzetben – legyen az terrortámadás, vagy hibrid típusú fenyegetés – az egyes szervezetek egyébként egymásra lennének utalva. Ez az alkotmányos megoldás alapvetően afelé mutat, hogy valódi válsághelyzetben a védelem tényleges megvalósítása érdekében a törvényhozás rá van szorítva a különleges jogrend valamely formájának bevezetésére, ha annak alkotmányos feltételei fennállnak.

Az alkotmányos szabályozás szigorú cezúrái mellett azonban azt is ki kell emelni, hogy meglátásunk szerint a fegyveres védelem funkcionális felosztásának alkotmányos sémája tartalmilag is kifogásolható. Ennek egyik oka az, hogy a belső védelmi erők köréből a rendőrség – úgy az általános rendvédelmi feladatokat ellátó szerv, mint a terrorelhárításért felelős szerv – jogosult bizonyos külső védelmi funkciókat ellátni, ami missziós szerepvállalásban épp úgy megnyilvánulhat, mint magyar állampolgárok más államok területéről való menekítésében.⁵¹ Ennek megfelelően a fent bemutatott funkcionális felosztási séma a valóságban meglátásunk szerint az alábbiak szerint alakul, még ha erről az alkotmányos rendszerszinten és a politikai diskurzusban nem is folyik élénk értelmezési polémia.

⁵¹ Ennek egyik példaként idézhető meg a 2011-es líbiai „mentőakció”, amelyre a Kadhafi-rendszer bukása után volt szükség. Lásd: Wagner Péter: Magyar evakuáció Líbiában az EU polgári védelmi mechanizmusának részeként. Budapest: Magyar Külügyi Intézet, 2011. Honvedelem.hu: Megérkezett Líbiából a magyarok repülőgépe, <http://www.honvedelem.hu/cikk/24565> (Letöltve: 2015.05.03.) HVG: Líbiai magyar mentőakció: nehezebb lett volna a B és a C terv, http://hvg.hu/itthon/20110228_tek_libia_mentoakcio (Letöltve: 2015.05.03.)



4. ábra: Az állami erőszak monopólium valós funkcionális sémája (a szerző szerkesztése)

A szabályozás tekintetében alapvető hiátusként értelmezhető, hogy a terrorellenes intézkedések alkotmányos szinten nem jelennek meg a fegyveres erő feladatkörében. Ezt a körülményt pedig meglátásom szerint a Hvt. 79. § k) pontja sem tudja áthidalni a speciális terrorelhárító intézkedésekre adott felhatalmazással, mivel az Alaptörvény rendelkezései szerint a megelőző védelmi helyzetben a Magyar Honvédség felhasználása nem megengedett, vagyis az közvetlenül ilyen műveletekben nem vehetne részt a jelenlegi szabályozás szerint. Ez azért tekinthető kritikus helyzetnek, mert a különleges jogrendi szabályozás meglehetősen erőteljes határvonalakkal és közjogi döntés-mechanizmusokkal operál, amelyeket csak felerősít a különleges jogrend bevezetéséhez köthető politikai felelősség és az azt behatároló politikatörténeti beidegződések sora, miközben a kortárs fenyegetések összemoszák az időszakokat, a funkciókat, és rendkívül gyors, esetenként azonnali beavatkozást követelnek meg.



5. ábra: A békeidőszak és a különleges jogrendi esetkörök egymáshoz való viszonya (a szerző szerkesztése)

A különleges jogrend vonatkozásában mindenképp fontos még kitekintetni a váratlan támadás intézményére. Ezt egyrésztől kritikai górcsővel szemlélném, hiszen elnevezéséből és természetéből adódóan is egy hirtelen érkező fegyveres csapásra adható reakció alkotmányos kereteit teremti meg, vagyis meglátásom szerint alapvetően nem is tekinthető tartalmilag különleges jogrendnek, mert bár speciális szabályt fogalmaz meg a békeidejű működéstől való eltérésre, de nem tartós jogrendi változást hoz, csupán lehetővé teszi a szükséges erő bevetését a váratlan támadás elhárítására. Ennél azonban sokkal jelentősebb hátránya a szabályozásnak, hogy meglátásom szerint az sem az ukrán típusú fenyegetés, sem egy terrortámadás-sorozat ellen nem jelenthet feltétlen védelmet. Az Alaptörvény 52. cikk (1) bekezdése szerint ugyanis „A Kormány külső fegyveres csoportoknak Magyarország területére történő váratlan betörése esetén a támadás elhárítására, Magyarország területének a honi és szövetséges légvédelmi és repülő készütségi erőkkel való oltalmazására, a törvényes rend, az élet- és

vagyonbiztonság, a közrend és a közbiztonság védelme érdekében – szükség esetén a köztársasági elnök által jóváhagyott fegyveres védelmi terv szerint – a szükségállapot vagy a rendkívüli állapot kihirdetésére vonatkozó döntésig a támadással arányos és arra felkészített erőkkel azonnal intézkedni köteles.” Ez a megfogalmazás ugyan magában rejti a Magyar Honvédség alkalmazását, de azzal, hogy külső fegyveres csoport támadására szorítja ezt az esetkört, meglátásom szerint nem teszi alkalmazhatóvá azt egy terrortámadás esetére, amennyiben azt hazai, vagy Magyarországon élő európai uniós állampolgárok követik el. Ugyanezt az álláspontot fogalmaznám meg arra az esetkörre nézve, amikor a hibrid hadviselés logikájából adódóan a nem azonosítható fegyveres csoport az ország területén kezdi meg tevékenységét – akár belső ellenzéki, akár szeparatista törekvéssel – és nem egy idegen állam területéről tör be Magyarországra.

5. Quo vadis fegyveres védelmi rendszer?

A fentebb leírt szabályozási aggályok mellett mindenképp ki kell emelni azt a körülményt, hogy bár a fegyveres védelem klasszifikálása – belső és külső védelemre bontása – szükséges, de nem válhat alkotmányos és a normál jogrendben semmilyen körülmények között fel nem oldható dogmává. Ahogy ugyanis Max Weber az állam legitim fizikai erőszak monopóliumáról egyes számban beszél, úgy értelemszerű, hogy az állam *egyazon erőszakkal* jár el minden fenyegetéssel szemben és hatásköri-szervezeti felosztás alapvetően kiképzési, szervezési, intézkedési sajátosságok szerint történik meg. A fegyveres védelmi szervezet tagolódása tehát nem jelentheti senki számára azt, hogy ahány fegyveres védelmi szervezet van, az államnak annyi féle erőszak áll a rendelkezésére. A különleges jogrend, vagyis a végső intézkedések meghozatalának időszaka ugyanis pont azt mutatja, hogy az állam által alkalmazott erőszak nem csak történeti eredetében, de funkciójában is egy tőről fakad, annak alapvető rendeltetése, hogy akár a támadók életének kioltásával is garantálja az állam rendjének, működésének,

függetlenségének fennmaradását, függetlenül attól, hogy a támadás külső, vagy belső eredetű. Ez az egyazon erőszak pedig szükségképpen azt jelenti, hogy azt ott és akkor kell alkalmazni, amikor és ahol azt a támadások megkívánják, a támadás karaktere függvényében. Ehhez természetesen a szükséges alkotmányos kereteket meg kell teremteni, de nem mutatkozik ésszerűnek az a felosztás, amely a normál – békeidejű – jogrendben kizárja a fegyveres erő érdemi belföldi bevetését még a rendvédelmi erők támogatásának kereteiből is.

Ezen helyzet kezelésére (1) meg kell teremteni *a már nem normál jogrend, még nem különleges jogrend átmeneti szabályait* úgy a speciális időszaki intézmények, mint az alkotmányos feladatkör-meghatározások tekintetében, (2) újra kell értelmezni az egyes kihívások kezelésének intézményi kereteit, valamint (3) újra kell szabályozni a Magyar Honvédségre vonatkozó alkotmányos szisztémát.

Az egyazon erőszak elvére figyelemmel és az előzőekben leírt anomáliák és szabályozási kérdések orvoslására meglátásom szerint tehát megfontolandó az Alaptörvény vonatkozó rendelkezéseinek módosítása. E tekintetben a jogalkotónak azt kell mérlegelnie, hogy továbbra is fenn kívánja-e tartani azt a szabályozási rezsimit, amellyel élesen elválasztja a fegyveres erőt, mint külső védelmi erőt a belső – alapvetően rendvédelmi – erőktől egészen a különleges jogrend legszélsőségesebb eseteiig, vagy alkotmányosan meghatározott szabályokkal ugyan, de bizonyos esetekben rugalmasabbá teszi a hatásköri feladatmegosztást.

A második esetben meglátásom szerint a Magyar Honvédség feladatainak bővítése szükséges a különleges jogrend idején megvalósítható terrorellenes műveletek végrehajtásával, ami ezáltal a Hvt. szintjére delegálná azon esetkörök meghatározását, amikor ezt az intézkedést a döntéshozó bevezetheti. Emellett mindenképp szükségesnek tartom a váratlan támadás megfogalmazásának pontosítását és azt a következőképp meghatározni:

„A Kormány fegyveres csoportoknak Magyarország területére történő váratlan betörése, vagy Magyarország területén végrehajtott

váratlan támadás esetén a támadás elhárítása, Magyarország területének a honi és szövetséges légvédelmi és repülő készütségi erőkkel való oltalmazására, a törvényes rend, az élet- és vagyónbiztonság, a közrend és a közbiztonság védelme érdekében – szükség esetén a köztársasági elnök által jóváhagyott fegyveres védelmi terv szerint – a szükségállapot vagy a rendkívüli állapot kihirdetésére vonatkozó döntésig a támadással arányos és arra felkészített erőkkel azonnal intézkedni köteles.”

Ez a megfogalmazás meglátásom szerint már kellő rugalmasságot teremtene ahhoz, hogy Magyarország bármely ma aktuális és a jövőben esetlegesen realizálódó támadással szemben a szükséges erővel, azonnali hatállyal fellépjen, miközben megtartaná az alkotmányosan garantált korlátokat a fegyveres erő belföldi alkalmazása, felhasználása tekintetében.

Túl a fegyveres erőt érintő alkotmányos szabályozás kérdésein, meglátásom szerint *szükséges lenne az egyes kiemelt kihívásokkal foglalkozó szervezetek szabályozásának újragondolására is.* Egyrészt meglátásom szerint megfontolandó lenne az terrorelhárítást végző szerv önállósítása és kikülönítése a rendőrség struktúrájából, amivel egyidejűleg, mint a belső és a külső védelem között elhelyezkedő köztes szervezetnek, újragondolhatóak lennének az intézkedési és jogosultsági kérdései is. Másrészt *megfontolandónak tartom a határrendészet intézményi kereteinek újragondolását. E tekintetben járható útnak tekintném a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal oly módon történő átalakítását, hogy az mintaként a Nemzeti Adó- és Vámhivatalt vegye alapul, vagyis legyen „civil” és fegyveres rendvédelmi karaktere egyaránt.* Ezzel részlegesen újra önállósulna a határrendészet, amelynek nem szolgálta javát a Határőrség integrációja, de ez nem úgy valósulna meg, hogy a határrendészetet a fegyveres erő körébe sorolt szerv lássa el, tekintettel arra, hogy a feladat a 19. század vége óta alapvetően rendészeti jellegű.

A megoldási javaslatok tekintetében végezetül megfontolásra javasolnám *egy önálló kibervédelmi szervezet létrehozását,* amely szintén köztes természetű lenne a külső és a belső védelem

szisztémájában és amelynél szintén elképzelhető lenne a „civil” és az egyenruhás-fegyveres jelleg ötvözése. Az így létrejövő szervezet egy olyan „öszvér” lenne, amely ötvözné a civil hatósági, a rendvédelmi, valamint a nemzetbiztonsági jelleget egyaránt, utóbbiba beleértve a katonai vonatkozásokat is.

Összegzés

A kortárs kihívások egyértelműen egy gyorsabb reagálást és egy komplexebb szemléletmódot követelnek meg az állam fegyveres védelmétől. Ez a reakció a megfelelő személyi és anyagi ráfordítások mellett a szabályozás újragondolásával valósítható meg, méghozzá oly módon, hogy abban nagyobb szerepet kapjanak az operativitás és az alkotmányos garanciák, amelyekben azonban a törvényhozó többségi kontrollja szelesebb körben legyen követő természetű.

Ehhez egyrészt le kell számolnunk a történelmi félelmeinkkel, amelyeket az állam fegyveres védelmével szemben táplálunk, és még a normál jogrend – vagy ha úgy tetszik, a béke – időszakában, megfontolt és körültekintő szabályozással kell kialakítanunk azokat a rugalmassági elemeket, amelyek az alkotmányos korlátozások és garanciák megtartása mellett nyitnak teret arra, hogy a szükség óráján hatékony, de törvényes választ adjon az állam a ma megjelenő, vagy kiújuló fenyegetésekkel szemben.

Ez az újragondolás nem jelenti a fegyveres védelem hosszú differenciálódásának a tagadását, vagy a kialakult rendszer teljes elvetését, csupán azt a szükségletet fogalmazza meg, hogy a kritikus időszakokban – amelyek nem feltétlenül fenyegetik azonnal alapjaiban a teljes jogrendet és indokolják a különleges jogrend bevezetését – lehetőséget kell teremteni az erők ésszerű, hatékony, összpontosított felhasználására és a fegyveres védelem tekintetében egy valóban átfogó megközelítés szabályozási szintű bevezetésére. Meglátásom szerint ezek a módosítások egy olyan nem nagy létszámú fegyveres védelmi rendszerrel működő ország számára,

mint amilyen Magyarország, létkérdés lehet a 21. század legújabb fegyveres kihívásaival szemben, amelyeken a szükség óráján életek tömege, valamint a béke és a biztonság állhat, vagy bukhat.

Kelemen Roland, Pataki Márta

A kibertámadások nemzetközi jogi értékelése

BEVEZETÉS

„A civilizáció hajnalán az erő volt a legértékesebb és leghasznosabb tényező. Az erősebb győzött. Pár ezer évvel később a pénz vált a legfontosabbá – akinél a több pénz volt, az több mindent elérhetett. Mára a pénz elvesztette vezető szerepét – napjainkban az első és legértékesebb tényező, az információ. Aki birtokolja az információt, az nyert. És a hacker minden információhoz hozzáfér...”¹

A fenti idézettel párhuzamban vizsgálva hasonló következtetéseket vonhatunk le a hadviselés fejlődéséről is. A középkor háborúiban a döntő még a katonai erő fölötti győzelem volt, erre a korra a haderő integrálása volt a jellemző. Az 19. század fordulópontot jelentett, az ipari forradalom hatására olyan új találmányok jelentek meg, amelyek lehetővé tették a nagyszámú seregek gyors mozgását, a decentralizált hadműveleteket, a villámháborúkat. Ekkortól a győzelem már nem csak a katonai erő legyőzését tette szükségessé, hanem az ipari infrastruktúra feletti aratott diadal is szükségessé vált. Újabb fordulópontot jelentett a 20. század második felének hadviselése, mivel egy harmadik tényező is megjelent – az eddigieknél markánsabb módon – az információé, ekkortól a totális győzelemhez már az információk és adatok feletti teljes uralmat is meg kellett valósítani.

A 20. század végére a számítógépes hálózatok egyre jelentősebb szerepet töltenek be az emberek hétköznapi életében, a gazdasági életben, az államigazgatásban, és a fegyveres erőknél is.

¹ BlueBird (magyar hacker) – Kazári Csaba: *Hacker, cracker, warez. A számítógépes alvilág titkai*, Budapest, Computer Panoráma, 2003, 97. o.

Ezen hálózatok globális térben helyezkednek el, amit kibertérnek nevezünk. E kibertérnek azonban éppen úgy részei a bűnözők, a terrorista csoportok is, amely újabb lehetőségeket biztosít számukra. Dennis C. Blair az Amerikai Egyesült Államok Nemzeti Hírszerzésének² igazgatója jelentésében hangsúlyozta, hogy „a növekvő információs rendszerek közötti kapcsolat, az internet illetve egyéb infrastruktúrák lehetőséget teremtenek a támadóknak, hogy megzavarják a távközlési, villamos energia, a pénzügyi hálózatokat, finomítókat, valamint más létfontosságú hálózatokat.”³ Véleménye az, hogy az ezeket ért kibertámadás hetekre képes megzavarni az állam működését. A hivatalos becslés szerint a kiberbűnözés évente az USA-nak 42 milliárd, világszerte pedig 140 milliárd dollár kárt okoz. Az Európai Unió véleménye is azonos, legújabb irányelvében úgy fogalmaz, hogy „bizonyított az olyan, egyre veszélyesebb, ismétlődő és átfogó támadások előfordulása, amelyeket a tagállamok szempontjából, vagy a köz- és magánszféra bizonyos feladatai tekintetében gyakran kulcsfontossággal bíró információs rendszerek ellen intéznek.”⁴

Ebben a kibertérben, mint azt fentebb jeleztük az államok fegyveres ereje is jelen van, kérdéses, hogy az ő szerepüket, az általuk kivitelezett támadásokat, hogyan kell értékelni. Tekinthető-e egy kibertérben kivitelezett támadás az ENSZ Alapokmány 51. cikke szerinti fegyveres támadásnak, ha igen akkor az állam önvédelmi jogosultsága meddig terjed, használhat-e hagyományos fegyvereket

² 16 hírszerző tevékenységet végző szervezet munkáját kontrollálja. Többek között a CIA-t is.

³ Blair C. Dennis: *Annual Threat Assessment of the Intelligence Community for the Senate Select Committee on Intelligence*. (2009. február 12.) 38. o. http://archive.org/stream/AnnualThreatAssessmentOfTheIntelligenceCommunityForTheSenateSelect/20090212_testimony#page/n0/mode/2up (2014.03.30.).

⁴ Európai Parlament és Tanács 2013/40/EU irányelv az információs rendszerek elleni támadásokról és a 2005/222/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról (5) bekezdés.

az önvédelem során? Dolgozatunkban e kérdésekre kívánunk válaszokat adni.

1. A kibertámadások elkövetői köre

A számítógépek és az általuk működtetett információs rendszerek a modern társadalom és a modern állam alappilléreivé váltak, ennek következtében sem a hétköznapi ember élete, sem az állam szerveinek működése nem képzelhető el ma már információs rendszerek nélkül. Ilyen rendszerek üzemeltetik többek között az elektromos áramellátást, a tömegközlekedés egyes eszközeit, állami szinten az ingatlan-nyilvántartást, a társadalombiztosítást, továbbá számos katonai eszközt is. Ezek a rendszerek, amelyek számos esetben összefogják, megkönnyítik a hétköznapiakat, számtalan kockázatot rejtnek, amelyeket az informatikusok egy speciálisan képzett rétege kíván kihasználni. A veszély valódiságát mutatja, hogy „becslések szerint egy-egy érdekesebb szervert naponta 100-150 hacker próbál feltörni...”⁵

A szakemberek első csoportját a *hackerek* jelentik. „Az elnevezés az 50-es évekből származik, a MIT nagygépeket programozó végzős diákok és szakemberek kezdték magukra alkalmazni ezt a kifejezést, mégpedig azért, mert az akkori gépek korlátaival találkozva (nagyon kevés memória volt a számítógépekben akkoriban), megpróbálták minél kisebbre „összenyomni” a programokat és az operációs rendszereket, tehát belenyúltak a programokba, rendszerekbe, illetve átírták azokat.”⁶ Mára ennek a fogalomnak a jelentéstartalma teljesen átalakult, a legkisebb mértékben sem egyeztethető össze a ma használt elnevezés az ötvenes évekbelivel, mivel a számítógépek térhódításával a kép jóval árnyaltabb lett, ennek köszönhetően ma már nem határozható meg egy általános hacker definíció. Tudásuk erőssorrendjében a

⁵ Forrest, Dave: *Barát vagy ellenség? – A totális kontroll forgatókönyve*, Budapest, Focus Kiadó, 2005, 202. o.

⁶ Kazári Csaba: i.m. (2003), 18. o.

hackereket a következőképpen rangsorolhatjuk: (1) *valódi hacker* (2) *dark-hacker*, (3) *light-hacker*, (4) *wannabe-hacker*, (5) *drifterek*, (6) *trollok*.⁷ A következőkben ezen sorrendben kívánjuk bemutatni az egyes típusokat.

A (1) *valódi hacker*: „olyan kimagasló számítástechnikai tudással bíró személy, aki szigorúan segítő jelleggel... feltárja a számítógépes rendszerek/ alkalmazások előnyeit és hibáit, illetőleg javít azokon.”⁸ A valódi hacker kiválóan ért a számítógépekhez, fontos számára az internet biztonsága, ebből következőleg ez a csoport ritkán követ el információs rendszer elleni bűncselekményeket, inkább rendszergazdaként a biztonsági rendszerek hibáinak tesztelésével foglalkozik cégeknél vagy esetlegesen a kormányhivataloknál.

A (2) *dark-hacker* a számítástechnikai tudása jelentős, de őt a nyereségvágy vagy éppen a bosszú motiválja, tevékenységét valamilyen ártó szándék vezeti. Az internetes vírusok legtöbbje e kategória képviselőitől származik. A *dark-hacker* szakértelme és szándéka is megvan a kiberbűncselekmények elkövetéséhez.

A (3) *light-hacker* számítástechnikai tudása jóval elmarad a valódi hackerétől, tudásukat gyakorolgatva keresik a hibás és támadható felületeket a világhálón. A hírnévre vágyakozva főleg defacementeket⁹ követnek el. A hacker társadalom e csoportot script-kiddienek nevezte el.

A (4) *wannabe-hacker* még nem valódi hacker, de arra törekszik, hogy azzá váljon. Tudásuk jóval elmarad az előzőekéhez,

⁷ A valódi hacker és a *dark-hacker* között tudásbeli differencia nem fedezhető fel csak szándékbeli különbségről beszélhetünk. Ezt kívántuk érzékeltetni a felsorolás során használt gondolatjellel.

⁸ Kazári Csaba: i.m. (2003), 18. o.

⁹ Defacement: honlapok feltörése és megváltoztatása. „*Hacker nyelven egy adott weboldal/weboldalak kicserélését jelenti, ezáltal „szégyenítve” meg az adott oldalt üzemeltető céget, magánszemélyt. A deface egyfajta üzenőfelület is: a hackerek egyik kommunikációs csatornája; a megváltoztatott oldalakon adnak hangot véleményüknek, nemtetszésüknek.*” – Kazári Csaba: i.m. (2003) 154.o.

ebből kifolyólag más hackerek által kitalált úgynevezett hack-programokkal, és exploitokkal¹⁰ munkálkodnak.

A (5) *drifterek* általában csak valamilyen információt vagy adatot keresnek az adott egyén gépén, tevékenységük kiterjed a személyes adatokra, üzleti titkokra stb., ha megtalálják a keresett adatot lemásolják saját gépükre és továbbállnak. A gépen való jelenlétük legtöbbször észrevétlen, csupán csak néhány jel utalhat egy drifter jelenlétére számítógépünkön.

A (6) *trollok* „előképzettség nélkül gyakorlatilag céltalanul ténferegnek a világhálón, és tönkretesznek minden elébük kerülő és támadható dolgot a neten.”¹¹ Ők a legfiatalabb „hacker” generáció, ezen csoport is előre mások által kitalált hack-programokkal dolgozik, de legtöbbször nem is nagyon tudják, mit csinálnak.

A kibercselekmények elkövetőinek második csoportját a *crackereket* a köznyelv sokszor összekeveri a hackerekkel, pedig két különböző fogalomról beszélhetünk, ezért elkülönülten kell őket elemezni. Az első és legfontosabb különbség köztük, hogy „a cracker feltör, a hacker betör,”¹² azonban további különbségek is kimutathatók a két típus között, miszerint „tapasztalatuk és szakértelmük az internet, az Unix vagy más több felhasználós rendszerek területén sem éri el a hackerekét.”¹³ A cracker fogalmának „... elsődleges jelentése szerint olyan kárt okozó személy, aki számítógépes rendszereket rongál, illetve adatokat tulajdonít el, vagy bármilyen egyéb módon kárt okoz.”¹⁴ A cracker a saját gépén lévő anyaggal dolgozik, munkássága népszerű, mivel tevékenykedéseinek eredményei az olcsó kalózmásolatok. A crackerek mindig ártó szándékkal törnek fel egy adott rendszert, szoftvert. „Másodlagos jelentése szerint... a cracker olyan valaki, aki megváltoztatja a kereskedelmi forgalomban lévő

¹⁰ Exploit: védelmi hibát, biztonsági rést, illetve ezek kihasználását jelenti, kiválóan használhatók honlap feltörésekre.

¹¹ Forrest, Dave: i.m. (2005), 205. o.

¹² Forrest, Dave: i.m. (2005), 206. o.

¹³ Raymond, Eric S.: *The new hacker's dictionary*, Cambridge, MIT Press, 1996, 22. o.

¹⁴ Kazári Csaba: i.m. (2003), 19. o.

szoftverek kódját (ez már önmagában illegális tevékenység) annak érdekében, hogy a szóban forgó szoftver szabadon másolható, használható és terjeszthető legyen.”¹⁵

Kiberbűnözőnek tekintendők a *phreakerek*¹⁶ is. A phreaker-ek a telekommunikáció szakértői, „... átprogramoznak távközlési berendezéseket, ingyen mobiloznak és interneteznek (vonalat „lopnak”), értenek a lehallgatáshoz, és mindenféle mobiltelefon képesek kikódolni, átprogramozni, titkosítani stb.”¹⁷ Magyarországon ez a tevékenység még kialakulóban van.

A dark-hacherek mellett, ma a legnagyobb veszélyt a homogén csoportot alkotó HPAV-k jelentik (mozaikszó a Hacking, Phreaking, Anarchy, Virus szavakból áll össze). „A HPAV csapatok a létező legkártékonyabbak – vírusokat írnak, állami szervek munkáját teszik tönkre, magánszámítógépekbe törnek be, mindezt csak azért, hogy másoknak gondot okozzanak.”¹⁸ Ilyen jellegű csoportosulások létezéséről Európa területén kevés információval rendelkezünk, Magyarországon is csak egy ismert csapatról van tudomásunk a Lukundo-féle HPAV-ról. „A HPAV scene tagjai a szó szoros értelmében vett számítógépes bűnözők [...]. Legismertebb képviselőik a vírusokat író programozók és csapatok.”¹⁹ Egy HPAV tevékenykedése során bármely információs rendszer elleni bűncselekményt képes elkövetni. Sőt olykor még a terrorcselekmények elkövetésétől sem riadnak vissza.

2. A kibercselekmények módszerei

Az alábbiakban tárgyalandó fejezet célja, hogy bemutassa a *kibertámadások eszközeit*, figyelembe véve, hogy „a sikeres támadás mindig a meglepetés erejével hat. Ha tudnánk, mikor jön, mely

¹⁵ Kazári Csaba: i.m. (2003), 19. o.

¹⁶ A „phonephreaker” kifejezésből ered.

¹⁷ Kazári Csaba: i.m. (2003), 20. o.

¹⁸ Kazári Csaba: i.m. (2003), 21. o.

¹⁹ Kazári Csaba: i.m. (2003), 21. o.

rendszerek válnak célpontjává, hogyan indul, mekkora lesz a veszteség, minden bizonnyal képesek lennének megelőzni.”²⁰ Illetve részletes képet kíván adni, arról hogy a kibertámadások elkövetői milyen módszerekkel valósíthatják meg ezen támadásokat. Szükséges átlátni azon módszerek körét, amelyek potenciális eszközei lehetnek egy esetleges kibertámadásnak, mivel a módszerek eredményétől nagyban függ, hogy fegyveres támadásnak minősülhetnek-e az egyes cselekmények, hiszen „a fenyegetések motiváló tényezői különböző politikai, gazdasági, pénzügyi, katonai, ... regionális vagy egyéni célok elérése lehet.”²¹

A kiber-cselekményeket céljuk alapján három nagy csoportba lehet osztani: (1) információ és adatszerzés; (2) információs rendszer megzavarása; (3) információs rendszer elpusztítása. Következőkben ezeket mutatjuk be.

2.1 Információ- és adatszerző eszközök

A módszerek első csoportját azok képezik, amelyeknek célja az információs rendszer adatainak megszerzése, ezek pedig a következők: (1) Ethernet- és Token Ring helyi hálózat elleni támadás; (2) jelszavak feltörése.

Az ún. Ethernet- és a Token Ring helyi hálózat elleni támadás: Az Ethernet egy üzenetszórásos helyi hálózat, melynek lényege, hogy „ha az ügyfél állomás a kiszolgálótól adatot kér, adatsomagot állít össze, amelyhez hozzácsatolja a megfelelő fejléctet, megcímszi a kiszolgálónak, majd útjára indítja a vonalon, ahol eljut a címzetthez.”²² A más állomásnak szánt adatsomagot tovább engedi, fontos itt megjegyezni, hogy az állomások csak a csomag fejlécét olvassák és abból észlelik, hogy a csomagot nekik címezték-e, ezt a

²⁰ Crume, Jeff: *Az internetes biztonság belülről- ...amit a hekkerek titkolnak*, Bicske, Szak Kiadó, 2003, 74. o.

²¹ Haig Zsolt – Várhegyi István: *Hadviselés az információs hadszíntéren*, Budapest, Zrínyi Kiadó, 2005, 131. o.

²² Crume, Jeff: i.m. (2003), 138. o.

technikát alkalmazza a Token Ring vezérjelgyűrés hálózat is. Mindkét technológia esetén a hacker²³ a hálózatba hatolva az állomásokat promiszkuitív módba kapcsolva képes megszerezni az összes adatcsomagot. A Lan-csatoló ugyanis promiszkuitív módban nem csak az adatcsomag fejléce alapján rá vonatkozó adatcsomagokat menti le, hanem egy mappában rendszerezve az összes a helyi hálózat által továbbított üzenetet. A hacker jelen esetben a hálózatba való betöréshez ugyanazt a követőprogramot (sniffert) használja, amelyet a teljes helyi hálózat megfigyelésére alkalmaznak a hálózati szakemberek. A támadás ellen kifejlesztettek egy AntiSniff elnevezésű programot. „Az AntiSniff különböző szaglászótechnikákat ötvöz egy programban, és így teszteli a gyanítottan promiszkuitív módban futó rendszereket.”²⁴

Az információs rendszer adatainak megszerzése körében gyakori elkövetési mód a *jelszavak feltörése*. A jelszavak kinyeréséhez és feltöréséhez a leghatékonyabb eszköz „a *LOphtCrack hálózatfigyelő program* beépített Server Message Block (kiszolgáló-üzenetblokkoló) csomag elfogó funkciója, amely megfigyel a helyi hálózaton átmenő minden csomagot, a kiszolgálóra történő belépési információt tartalmazó csomagokról másolatot készít, a többit pedig törli.”²⁵ Ezzel a programmal a hacker listát kap a felhasználói azonosítókhoz tartozó titkosított jelszavakról, melyeket a hálózat figyelő programmal egyúttal fel is tud törni.

A jelszavak feltörésére további módszerek is alkalmazhatók, ilyen például a *Social Engineering*. „A social engineering a befolyásolás és rábeszélés eszközével megtéveszti az embereket, manipulálja vagy meggyőzi őket, hogy a social engineer tényleg az, akinek mondja magát. Ennek eredményeként a social engineer – technológia használatával vagy anélkül – képes az embereket

²³ E fejezetben összefoglalóan a hacker fogalma alatt a valódi hackert, dark-hackert és HPAV-t kell érteni.

²⁴ Crume, Jeff: i.m. (2003), 142. o.

²⁵ Crume, Jeff: i.m. (2003), 140. o.

információszerzés érdekében kihasználni.”²⁶ A social engineer (azaz a hacker) tehát, miután megszerezte a legfontosabb személyes adatokat azokat feltölti egy kódfeltörő programba, amely könnyedén megszerezheti titkos jelszavakat. Az úgynevezett Dictionary Hack eljárás azon alapul, hogy értelmes szavak variációit próbálgatja a kódfeltörés közben, amennyiben nem értelmes szó a jelszó, a hacker csak a Brute Force eljárással²⁷ járhat sikerrel.

2.2 Információs rendszert zavaró eszközök

A támadási módszerek következő csoportját képezik az információs rendszerek megzavarására irányuló eszközök (puffertúlsordításos támadás, levélbomba támadás).

A puffertúlsordításos támadás következtében „a hacker egyszerűen több adatot küld, mint amennyit a vevő vár, és ha a vevő rendszere nem végez elegendő hibaellenőrzést, váratlan helyzet állhat elő. Néhány esetben a vevő programja egyszerűen összeomlik. Más esetekben a jogosult felhasználók nem tudják elérni a rendszert.”²⁸ Ezeket a támadásokat könnyű észrevenni és nem is nehéz védekezni ellenük, csak egy biztonsági frissítésre van szükségünk.

E kategóriába sorolható a levélbomba támadás, mely során a támadó e-mail-ek sokasságát küldi el egy program segítségével a felhasználónak, mellyel túlterheli a levelezőrendszert, mert rákényszeríti, hogy az összes tárhelyet felhasználja a nem fontos adatok, üzenetek tárolására, így a fontos üzenetek nem tudnak bejutni.

²⁶ Mitnick D. Kevin, Simon L. William: *A biztonság emberi tényezőinek irányítása, A legendás hacker – A megtévesztés művészete*, Budapest, Perfact – Pro, 2003, 1. o.

²⁷ Brute Force eljárás: „Ennek a lényege, hogy a kódtörő program minden variációt kipróbál – de ez nagyon időigényes, és a jelszavak tekintetében nem is az a cél, hogy ne lehessen feltörni, hanem, hogy sokáig tartson!” – Kazári Csaba: i.m. (2003), 61. o.

²⁸ Crume, Jeff: i.m. (2003), 153. o.

2.3 Információs rendszert módosító, romboló és megsemmisítő eszközök

Az információs rendszerek elleni eszközök harmadik nagy csoportját azon rosszindulatú szoftverek képezik, melyeket az információs rendszerbe juttatva megsemmisítik, lerontják, módosítják, használhatatlanná teszik az adott adatbázist, szolgáltatást. Ebbe a kategóriába sorolhatjuk a Dos típusú támadásokat, a vírusokat, a trójait, a férgeket, valamint a zombihálózatokat.

A DoS típusú- egyfajta szolgáltatásmegtagadásos támadások, következtében „A DoS- támadó nem fér hozzá fontos rendszerhez, nem lop el bizalmas információkat...”²⁹, hanem valós vagy vélt sérelmének hangot adva rongálja meg az adott webhelyet. „A támadás irányulhat a célpont hálózati kapcsolatának, vagy pedig a célpont rendszerben működő valamely - szolgáltatást nyújtó - alkalmazásának túlterhelésére. Ennek megfelelően szokás a támadásokat hálózati vagy alkalmazási rétegben végrehajtott típusokra osztani... A hagyományos DoS támadások során az elkövetők a célpontot egyetlen pontból támadják, általában egy "feltört", megfelelő adottságokkal rendelkező hálózati végpontot (hálózatra kötött számítógépet) használva fegyverül. A támadó célja a célpont erőforrásainak lefoglalása.”³⁰ A támadás eredménye, hogy a rendszer megtagadja a felhasználóktól a hozzáférést a különböző szolgáltatásokhoz, amelyekre egyébként jogosultak lennének. Tehát a kritikus erőforrás lefoglalásával gátolja a webhely tevékenységét.

A Dos típusú támadások körébe tartozik a *DDos támadás*, amely elosztott szolgáltatásmegtagadással járó támadás. Ilyen DDos támadóállomások kétféleképpen keletkezhetnek, az egyik, hogy egy automatizált eszköz kutatja fel és kapcsolja be az úgynevezett zombihálózatokba (más néven boot hálózatok) a sebezhető

²⁹ Crume, Jeff: i.m. (2003), 174. o.

³⁰ Gyányi Sándor: *Robothadviselés 7. Tudományos Szakmai Konferencia*, http://www.zmne.hu/hadmernok/kulonszamok/robothadviseles7/gyanyi_rw7.html (letöltés ideje: 2014.03.26.)

számítógépeket, illetve a másik formája, hogy számítógépes vírusokkal vagy trójai faló programokkal csatolják be a számítógépeket ezen hálózatokba. „A DDoS támadás során egy időben, nagyszámú internetes végpontról végzik a célpont megbénítására szolgáló adatcsomagok küldését, emiatt a támadó végpontok – vagy legalább az általuk generált adatforgalom – semlegesítése nem megoldható.”³¹ A zombihálózatokat, azaz boot hálózatokat azért kell itt megemlíteni, mert ezen hálózatok számítógépek sokaságát foglalhatják magukba, melyek segítségével nagyobb támadásokat lehet indítani. A zombihálózatba kapcsolt gépeket valaki más távolról irányítja. Többnyire személyes adatok, illetve titkos információk lopásához használják, de használható gyorsan terjedő férgek szétküldésre is, mely megbéníthatja az adott információs rendszert.

A *back orifice* (hátsó nyílás) támadás esetében a hacker a back orifice nevű rosszindulatú programot az elnevezéséből is adódóan a „hátsó ajtón” juttatja be az információs rendszerbe, melyet egy jóindulatú programba rejtve juttat el a felhasználóhoz, amit gyanútlanul feltelepít a gépre abban a hiszemben, hogy valamilyen hasznos, jóindulatú programot telepít fel. A telepítés után a rosszindulatú program létezésének minden látható jele eltűnik, közben a hacker teljes mértékben átveheti és távolról irányíthatja a számítógépet. Ebben az esetben a kibercselekmény elkövetése a támadás azon tulajdonsága, miszerint a feltelepítés után a program létezésének látható nyomait eltünteti nagyon hatékony a kibertámadások területén. Tovább menve, ha a hálózathoz mikrofon és videokamera is van csatlakoztatva, a hacker az eszközök bekapcsolásával figyelheti meg a felhasználót.

A *vírus támadás* definíciója szerint „a számítógépes vírus olyan program, amely a futtatáskor lemásolja magát (vagy egy részét). Kapcsolódhat a felhasználó merevlemezén lévő más futtatható állományokhoz, de akár az indítórekordhoz is, amely a

³¹ Gyányi Sándor: *Cyber – támadások elleni védekezés és a válaszcsepások lehetőségei*, In. *Hadmérnök* III. évfolyam 2. szám, 116. o.

számítógép indításakor betölti az operációs rendszert.”³² A lassabb lefolyású vírusok óriási területet fertőzhetnek meg, nem úgy, mint a gyorsabb lefolyású társaik, mert a gyors lefolyás miatt a gazdagép hamar megsemmisül. „A vírusnak valamihez hozzá kell kapcsolódnia, egy programhoz, egy dokumentumhoz vagy a merevlemez boot szektorához.”³³ Kibertámadás elkövetéséhez az egyik legideálisabb módszer, mivel a lassabb lefolyású vírus esetén fokozatosan nagy kárt lehet elérni vele, míg a gyorsabb lefolyású vírus esetén elemi csapás mérhető az adott információs rendszerre.

A *trójai faló támadást* a vírusok után kell megemlítenünk, mivel technikailag nem vírus ugyan, de hasonló károkat okoz az információs rendszerben. A vírustól való megkülönböztetést viszont az indokolja, hogy a trójai falóvak nem feltétlenül másolják le önmagukat, mégis rosszindulatú programok, melyek hatalmas károkat tudnak okozni. Az információs rendszerbe jóindulatú programba rejtve kerülhetnek be. „A trójai faló a felszínen hasznos, sőt mi több, szórakoztató funkciókat mutat, így teljesen ártalmatlannak tűnhet – pedig valójában a velejéig romlott.”³⁴ A vírusokhoz való hasonlósága miatt, úgy véljük, a második legideálisabb módszer lehet a trójai faló a kibertámadások eszköztárában.

A *számítógépféregnek* a vírushoz hasonlóan nem kell valamihez kapcsolódnia, egymaga egy kész, egész program. „A számítógépféreg olyan szoftverparazita, amely tulajdonképpen mindent felfal, ami az útjába kerül. Időről időre újra meg újra lemásolja magát, ezáltal a folyamat során felemésztheti a memóriát, a lemezterületet, vagy a sáv szélességet.”³⁵ Egy gyorsan ható féreg jelentős kárt tud okozni az információs rendszerben, melynek hatása igen pusztító lehet.

³² Crume, Jeff: i.m. (2003), 188. o.

³³ Warren Peter, Streeter Michael: *Az internet sötét oldala – Vírusírók, adatrablók, hackerek – és amit tehetünk ellenük*, Budapest, HVG kiadó, 2005, 137. o.

³⁴ Crume, Jeff: i.m. (2003), 189. o.

³⁵ Crume, Jeff: i.m. (2003), 189. o.

E fejezet végén rögzítenünk kell, hogy az ismertetett eszközök listája nem taxatív, egyfelől annak okán sem lehet az, mert az IT ágazat az, amely a leggyorsabban fejlődik a világon, másodsorban csak azon eszközök szerepelhetnek itt, amelyek létezéséről már tudomásunk van, azonban e rövid ismertetésből is világossá válik, hogy ezen eszközök, módszerek egy megfelelően képzett szakember kezében fegyverként is funkcionálhatnak.

3. A kibertámadás minősülhet-e fegyveres támadásnak?

A vesztfáliai békét követően kialakult az ún. vesztfáliai világrendben az állam szuverenitásának egyik attribútuma, a háború indításának a joga, azonban a korszak utolsó szakaszában már korlátozni kívánták e jogosultságot (lásd. Drago-Porter egyezmény, 1907), majd további korlátozást jelentett, jelenthetett volna a Nemzetek Szövetségének életre hívása vagy a Briand-Kellogg paktum (1928) megkötése, azonban általános jelleggel csak 1945-ben az ENSZ megalakulásával, az Alapokmány elfogadásával deklarálták – először az emberiség történelme során – *a fegyveres erőszak tilalmát*.

3.1 Erőszak általános tilalma, agresszió és fegyveres támadás a nemzetközi jogban

Az erőszaknak az általános tiltásával akarták elérni az államok a teljes és átfogó államközi erőszaktilalmat, amely nem csak a háborúra, hanem minden olyan cselekményre kiterjed, amely más állam területi épsége, vagy politikai függetlensége ellen irányul vagy az Egyesült Nemzetek céljaival össze nem férő bármely módon megnyilvánuló erőszak vagy azzal való fenyegetés formájában jelenik meg.³⁶ A fogalom meghatározásából következik, hogy az Alapokmány minden fegyveres erőszakot tilt, függetlenül annak súlyától, intenzitásától és az alkalmazott fegyver jellegétől.

³⁶ ENSZ Alapokmány, 2. cikk (4) bekezdés. Kihirdette: 1956. évi I. törvény az Egyesült Nemzetek Alapokmánya törvénybe iktatásáról.

Az általános erőszak tilalma alól csupán két kivétel van: a fegyveres erő Biztonsági Tanács felhatalmazásán alapuló alkalmazása és az egyéni és kollektív önvédelem jogának gyakorlása. A kollektív biztonság rendszerében a Biztonsági Tanács (továbbiakban BT) ezen kötelező határozatai prioritást élveznek az önvédelem jogával, annak gyakorlásával szemben. A BT-nek felhatalmazást biztosító 39. cikk ezen túl bevezeti a *támadó cselekmény (agresszió)* fogalmát, azonban e fogalmat az Alapokmány nem határozza meg, ezzel pedig felveti a kérdést, hogy minden az általános erőszak tilalmat megszegő cselekményt, támadó cselekményként kell-e értelmezni. A szöveg vizsgálatából viszont jól kitűnik, hogy ezen támadó cselekményeken a békét veszélyeztető vagy megszegő cselekmények mellett egyéb cselekmények értendők,³⁷ amelyet a nemzetközi közösség az agresszió fogalmával azonosítja.

A cselekmény *agresszióként* való azonosítására a BT jogosult, így az, erősen politikai kérdésnek, politikai döntésnek minősül, amelynek széles mozgásteret biztosít az Alapokmány. E nehezen megfogható fogalmi kört próbálja konkretizálni az ENSZ Közgyűlés 1974-ben elfogadott 3314. számú határozata, amely ajánlasként a jövőbeni jogalkotás irányát kívánja meghatározni. A határozat ekként definiálja az agresszió fogalmát: „fegyveres erő alkalmazása egy állam által más állam szuverenitása, területi integritása vagy politikai függetlensége ellen, illetve az Egyesült Nemzetek Alapokmányával össze nem férő bármely más módon.”³⁸ A határozat exemplifikatív felsorolást tartalmaz a lehetséges agressziós cselekményekről, azonban ezt követően megjegyzi, hogy e felsorolás nem kimerítő és a BT más cselekményt is azzá minősíthet. Mindettől eltérően az jól látható, hogy az agresszió és a fegyveres erőszak rész egész viszonyban állnak, vagyis az agresszió a fegyveres erőszak részhalmaza. A határozat jelentősége, hogy jelzi annak tényét, hogy a

³⁷ ENSZ Alapokmány, 39. cikk. Kihirdette: 1956. évi I. törvény az Egyesült Nemzetek Alapokmánya törvénybe iktatásáról.

³⁸ ENSZ Közgyűlésének 3314.(XXIX) számú határozata. Az agresszió meghatározása 1. cikk.

nemzetközi jogban relevanciával bír a fegyveres erőszak intenzitása, továbbá azt, hogy fegyveres erőszakot közvetett módon is el lehet követni, valamint megerősíti az erőszak (itt az agresszió) államközi jellegét.

Az általános erőszak tilalom *ius cogens* szabálya alóli másik kivétel az *önvédelem joga*, amellyel kapcsolatban az Alapokmány úgy rendelkezik, hogy „a jelen Alapokmány egyetlen rendelkezése sem érinti az Egyesült Nemzetek valamelyik tagja ellen irányuló fegyveres támadás esetében az egyéni vagy kollektív önvédelem természetes jogát mindaddig, amíg a Biztonsági Tanács a nemzetközi béke és a biztonság fenntartására szükséges rendszabályokat meg nem tette.”³⁹ Az önvédelemi jog gyakorlásának alapvető feltétele a fegyveres támadás, amelynek fogalmát azonban sem az Alapokmány sem a későbbi dokumentumok nem definiálják, ennek okán egy cselekmény ekként minősítése a gyakorlatban „... módfelett szubjektív döntésen alapul: ugyanaz a tény, ugyanazon jog alapján, eltérő minősítésekkel illelhető.”⁴⁰ A döntés szubjektív voltát erősíti, hogy a megtámadott állam állásfoglalása az irányadó, ahhoz nem kell Biztonsági Tanács által elfogadott határozat – amelynek feltételül tétele az önvédelem lényegét vonná el – az állam e nélkül is megkezdheti az erőszak önvédelmi célú alkalmazását. E jog gyakorlása az 51. cikk értelmében addig tart „amíg a Biztonsági Tanács a nemzetközi béke és a biztonság fenntartására szükséges rendszabályokat meg nem tette.”

A fegyveres támadás az egyetlen kivétel az Alapokmányban, amely esetén az államoknak vagy közösségeknek lehetőségük van fegyveres erőszak alkalmazására. „Mivel azonban az alapokmány mellőzi a fegyveres támadás kifejezés definiálását, semmi nem zárja

³⁹ ENSZ Alapokmány, 51. cikk. Kihirdette: 1956. évi I. törvény az Egyesült Nemzetek Alapokmánya törvénybe iktatásáról.

⁴⁰ Sulyok Gábor: *Az egyéni vagy kollektív önvédelem joga az Észak-Atlanti Szerződés 5. cikkének tükrében*, In: *Állam és Jogtudomány* 2002/1-2. szám, 108. o.

ki az önvédelem analógia útján való alkalmazásának lehetőségét.”⁴¹
A fegyveres támadásnak azonban két feltételnek is meg kell felelnie: (1) a cselekménynek el kell érnie egy rendkívüli súlyt vagy intenzitást; valamint (2) a támadást elkövető személyek cselekménye valamely másik államnak betudhatónak kell lennie.

Az első kritérium szerinti eltérés fogalmi szinten megjelenik az Alapokmányban, ugyanis míg a 2. cikk (4) bekezdése erőszak alkalmazásáról beszél, addig az 51. cikk fegyveres támadást rögzíti, ekként értelmezve utóbbi fogalom az első minősített esetének tekintendő, vagyis a fegyveres erőszak és a fegyveres támadás rész egész viszonyban állnak egymással, tehát – az agresszióhoz hasonló módon – a fegyveres támadás részhalmaza az erőszaknak (sőt ezen belül még az agresszióknak is részhalmaza). Ezen értelmezés következik az Alapokmány szellemiségéből is, ugyanis, ha a két fogalom jelentése azonos volna, ebben az esetben bármilyen erőszak alkalmazása lehetővé tenné az önvédelem alkalmazását, így egy-egy kisebb súlyú, intenzitású cselekmény is könnyen eszkalálódhatna, míg ha megszorítanánk az erőszakká minősítést, ebben az esetben megszűnne az erőszak általános tilalma. Ennek okán a megfelelő értelmezés az, hogy minden államközi erőszakos cselekmény sérti az erőszak tilalmának *ius cogens* szabályát, de ezek közül csak a jelentősebb súlyú és intenzitású cselekmények – fegyveres támadások – azok, amelyek esetén lehetőség van az önvédelem jogszerű gyakorlására, a többi esetet békés úton kell rendezni, amely jelentheti akár a BT vagy Nemzetközi Bíróság előtti eljárást is.

A fegyveres erőszak szintjének meghatározása roppant nehéz kérdés, röviden megfogalmazva a probléma úgy is megfogalmazható, hogy mi az a szint, amely esetében már fegyveres támadásról beszélhetünk. A legegyszerűbben az agresszió fogalmából lehet kiindulni, hiszen – mint az korábban megállapításra került – mindkettő az erőszak egyik részhalmazát jelenti. A Nemzetközi Bíróság kimondta, hogy a fegyveres támadás az erőszak

⁴¹ Sulyok Gábor: *A terrorcselekmény elkövetéséhez használt polgári légi jármű lelövésének nemzetközi jogi és alkotmányjogi megítélése*, In: *Fundamentum* 2005/3. szám, 34. o.

legsúlyosabb esete.⁴² „Ennek következtében az agresszió legsúlyosabb esetei minősülnek „csak” fegyveres támadásnak.”⁴³ Tehát e fogalmak is rész egész viszonyban állnak egymással.

A fegyveres támadás másik ismertető jegye, hogy a támadásnak minden esetben betudhatónak kell lennie egy másik államnak. Fegyveres támadást tehát csak állam tud elkövetni. Nyilvánvaló tény, ha egy állam reguláris csapatai követnek el meghatározott intenzitású támadást ebben az esetben az fegyveres támadásnak minősül. Kérdéses viszont magánszemélyek vagy csoportjaik által megvalósított támadás betudható-e az államnak, és ha igen, akkor milyen szintű kapcsolatnak kell fennállnia. A fentebb már említett 3314. számú közgyűlési határozat rögzítette, hogy irreguláris csapatok tevékenysége is tekinthető államok közötti agresszióknak,⁴⁴ ezt erősítette meg a Nemzetközi Bíróság, amely szerint ennek határozatba foglalása a nemzetközi szokásjogot tükrözi, ennek okán irreguláris egységek tevékenysége is betudható az államnak.⁴⁵ Kérdéses viszont a kapcsolatnak milyen szintűnek kell lennie ahhoz, hogy az betudható legyen az államnak. Elfogadott nézet, hogy a magánszemélyek és csoportjaik cselekményei kizárólag akkor tudhatók be egy államnak, ha azok állam utasítása, irányítása vagy ellenőrzése alatt tevékenykednek. Az ellenőrzés mértéke azonban szintén nincs meghatározva. A Nemzetközi Bíróság Nicaragua-ügyben hozott ítéletében még a tényleges ellenőrzést (effective control) tette szükségessé,⁴⁶ míg a volt Jugoszlávia

⁴² Case concerning Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua versus United States of America), Judgement of 27 June 1986, I.C.J. Reports 1986, 64-65, para. 191.

⁴³ Kajtár Gábor: *A terrorizmus elleni önvédelem a XXI. században*, In. *Kül-Világ – a nemzetközi kapcsolatok folyóirata* 2011/1-2. szám, 10. o.

⁴⁴ ENSZ Közgyűlésének 3314.(XXIX) számú határozata. Az agresszió meghatározása 3. cikk g) pont.

⁴⁵ Kajtár Gábor: i.m. (2011), 12. o.

⁴⁶ Case concerning Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua versus United States of America), Judgement of 27 June 1986, I.C.J. Reports 1986, 64-65, para. 115.

területén történt humanitárius jogot sértő cselekmények feltárására felállított nemzetközi törvényszék szerint már elegendő az állam általános ellenőrzése (overall control) is.⁴⁷ A Bosznia és Hercegovina és Szerbia és Montenegró ügyben a Nemzetközi Bíróság, azonban ismételten megerősítette a tényleges ellenőrzés elvét, azzal kiegészítve, hogy az általános ellenőrzés, mint kritérium alkalmazása jelentősen kiszélesíteni az önvédelmi jogosultságot és ezáltal ellentétes lenne, annak eredeti rendeltetésével.⁴⁸ A Nemzetközi Jogi Bizottság véleménye szerint az ellenőrzés kívánt mértékét esetről esetre annak sajátosságait vizsgálva kell megállapítani. „Az állam felelősségének megállapítása tehát az előkészítés részleteinek pontos ismeretét feltételezi.”⁴⁹

A fegyveres támadás, mint fogalom általánosan elfogadott jelentésének kiszélesítését tette szükségessé az Amerikai Egyesült Államokat ért 2001. szeptember 11-i támadás, amelyet polgári légi járművekkel hajtottak végre. Eme cselekmény ismét világossá tette, hogy az emberi kreativitás nem ismer korlátokat, ha pusztításról van szó. Fogalom-alkotásra e cselekmények után sem került sor, azonban általánosan elfogadott tény lett, hogy fegyveres támadásnak nem csak hagyományos fegyverrel elkövetett cselekmény tekinthető.

3.2 A kibertámadások értékelése a fegyveres támadás fogalmi elemei alapján

A hadviselés átalakulásával megjelentek olyan új eszközök, hadviselési módszerek, amelyek alapvető rendeltetésük szerint nem értelmezhetőek fegyverként, azonban több gyakorlati példa mutatja (Észtország esete 2007, Stuxnet 2010), hogy alkalmasak lehetnek

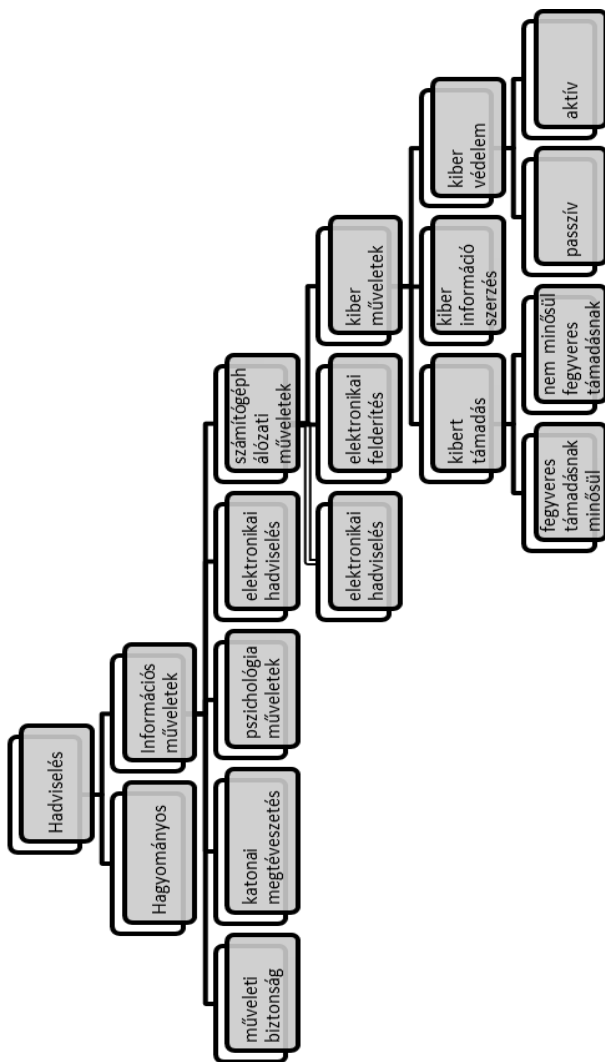
⁴⁷ Prosecutor versus Dusko Tadic, Judgement, Appeals Chamber, Case No. IT-94-1, 15 July 1999, para. 145.

⁴⁸ Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro) Summary of the Judgment of 26 February 2007, para 406.

⁴⁹ Sulyok Gábor: i.m. (2005), 35. o.

arra, hogy fegyverként alkalmazzák ezeket az eszközöket, ennek okán pedig, hasonlóan a polgári légi járművek esetkörüre szükséges nemzetközi jogi értékelésük. Ilyen eszközöket alkalmaznak az egyes hadseregek információs műveleteik során. Az információs műveletek célja „az ellenség vagy a potenciális szemben álló fél döntéshozatali folyamatának befolyásolása, megzavarása, lerontása vagy korlátozása, illetve a saját döntéshozatali folyamat védelme.”⁵⁰ Ezen információs műveletek egyik eleme a számítógépes-hálózati műveletek, melynek részét képezik a témánk szerinti kiberműveletek is.

⁵⁰ Haig Zsolt, Kovács László, Ványa László, Vass Sándor: *Elektronikus hadviselés*, Budapest, Nemzeti Közszoigálati és Tankönyv Kiadó Zrt., 2014, 19. o.



1. Ábra: Hadviselés a XXI. században⁵¹

⁵¹ Haig Zsolt, Kovács László, Ványa László, Vass Sándor: i.m. (2014) felhasználása alapján szerkesztették a szerzők.

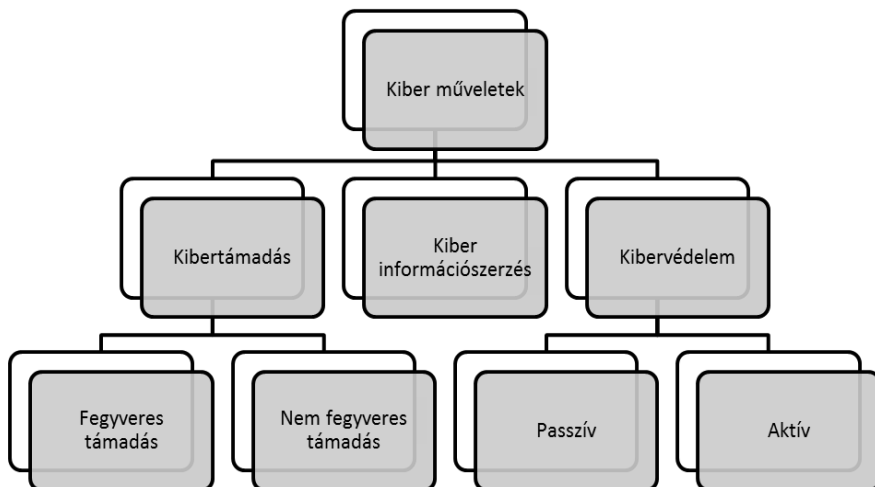
Az internet elterjedésének köszönhetően „a globális számítógépes hálózatokban végbemenő kölcsönhatások révén megszületett a kibertér (cyberspace) a kibernetikus világegyetem.”⁵² E kibertér rendkívül egyedi és összetett, hiszen nem csak fizikai és földrajzi fogalmakkal jellemezhető, hanem virtuális jellemzői is rendkívüli relevanciával bírnak jellemzése során. Az Egyesült Államok Védelmi Minisztériuma meghatározta a kibertér katonai fogalmát: „informatikai (információs) környezetben értelmezett globális tartomány (domain), amely magába foglalja az IT infrastruktúrák egymással összefüggő elemeinek hálózatát, beleértve az internetet, a telekommunikációs hálózatokat, számítógépes rendszereket, valamint a beágyazott feldolgozó és vezérlő elemeket.”⁵³ E kibertéren keresztül milliós nagyságú információ áradat halad át egyetlen perc leforgása alatt. „Egyértelműen prognosztizálható: a kibertér rendszerei egyre nagyobbá, gyorsabbá és komplexebbé válnak,”⁵⁴ azonban sebezhetőségük pontosan ebben a komplexitásban rejlik. E sebezhetőség veszélye abban áll, hogy mára már nem csak a magánszemélyek, gazdasági szereplők, hanem az állam alapvető struktúrái, a szociális háló, valamint fegyveres szervei is a kibertér részét képezik. Ennek okán az államot ugyan úgy érheti támadás a kibertérben, mint a hétköznapi értelemben vett valóságban. „Ilyen körülmények között nem csak helyes, hanem egyenesen szükséges is az államok békés kapcsolatait és együttműködését rendező legfontosabb szabályok megvizsgálása, nem azért, hogy azokat megváltoztassák és másokkal helyettesítsék, hanem azért, hogy kibővítse és új szemszögből nézve tisztázzák értelmüket és jelentőségüket a világ gyorsan változó körülményei

⁵² Nagy Károly: *Titok és biztonság az információs társadalomban*, in. *Belügyi Szemle* 1999/4-5. szám, 173. o.

⁵³ Joint Publication 1-02 Department of Defense Dictionary of Military and Associated Terms, 77. o.

⁵⁴ Babos Tibor: „Globális közös terek” a NATO-ban, in. *Nemzet és biztonság* 2011/3. szám, 42. o.

között.”⁵⁵ A kibertérben végrehajtható műveletek összetettségét kellőképpen mutatja a Magyar Honvédség Kibervédelmi koncepciójában található kiberművelet fogalom: „a kibertérben végzett elektronikus adatkezelés és az adatkezelő képességek működésével kapcsolatos tevékenységek, illetve a tágran értelmezve az ezek védelmére és befolyásolására irányuló tevékenységek, folyamatok.”⁵⁶ Ezek alapján három terület különíthető el: (1) kiber információ-szerzés; (2) kibertámadás; (3) kibervédelem.



2. ábra: A kiberműveletek tipológiája (a szerzők saját szerkesztése)

A *kiber információszerzés*, amelynek célja adatbázisban tárolt adat vagy információ megszerzése nem minősíthető fegyveres támadásnak. Ezt támasztja alá a Tallinn Manual elnevezésű NATO

⁵⁵ Herczegh Géza: *Az erőszakkal való fenyegetésnek és az erőszak alkalmazásának tilalma a mai nemzetközi jogban*, in. *Állam és Jogtudomány* 1963/3. szám, 360. o.

⁵⁶ A honvédelmi miniszter 60/2013. (IX. 30.) HM utasítása a Magyar Honvédség Kibervédelmi Szakmai Koncepciójának kiadásáról, 1. melléklet, 2. pont 6).

szakértők által elkészített kézikönyv (szakértői vélemény) is, mely szerint a hír- és adatszerző tevékenységek nem minősíthetők fegyveres támadásnak.⁵⁷ Katharina Ziolkowski véleménye szerint „a kémkedés önmagában nem ellenkezik a nemzetközi joggal, és ezért nem is nemzetközi jogot sértő cselekmény.”⁵⁸ Ezzel szemben Szalai Anikó úgy érvel, hogy „az első írásos nemzetközi hadijogi egyezmények (Hágai egyezmények 1899, 1907, Genfi egyezmények 1949, 1977) pedig tulajdonképpen nem a kémkedést tiltják, hanem csak azt, ha tetten érik a kémeket”⁵⁹ továbbá „a nemzetközi jog szinte egyáltalán nem tartalmaz szabályokat a kémkedésre, a se nem jogszerű, se nem jogellenes határán helyezkedik el. A meglévő – bizonytalan – szabályok egyáltalán nem követték a technikai fejlődést, és például az 1961. évi bécsi egyezmény a diplomáciai kapcsolatokról csak szellemiségében értelmezhető a mai helyzetre.”⁶⁰ Ami azonban biztos, a kémkedést megvalósító állam vagy egyén felelőssége megállapítható és velük szemben a sértett állam felléphet, azonban e fellépés nem lehet fegyveres erőszak. Az ilyen állammal szemben nem fegyveres szankciókkal lehet csak élni (politikai, gazdasági, diplomáciai), míg az egyénnel szemben a büntető igényét érvényesítheti az állam.

⁵⁷ Schmitt, Michael N.: *Tallinn Manual on International Law applicable to cyber warfare*, Cambridge, Cambridge University Press, 2013, 55. o.

⁵⁸ Ziolkowski, Katharina: *Peacetime Cyber Espionage – New Tendencies in Public International Law*, in Ziolkowski, Katharina (szerk.): *Peacetime Regime for State Activities in Cyberspace International Law, International Relations and Diplomacy*, Tallinn, NATO CCD COE Publication, 2013, 456. o.

⁵⁹ Szalai Anikó: *Kémkedés: nem tilos, mégsem szabad*, <http://drszalaijaniko.hu/2013/11/22/kemkedes-nem-tilos-megsem-szabad/> (letöltve: 2014.04.10.).

⁶⁰ Szalai Anikó: *Az 1979-es iráni forradalom éleslátása*, <http://drszalaijaniko.hu/2013/11/04/az-1979-es-irani-forradalmarok-eleslatasa/> (letöltve: 2014.04.10.).

A *kibervédelem* esetköre szintén nem tartozik a fegyveres támadás fogalmi körébe, azt témánk szerint az önvédelemről szóló fejezetben fejtjük ki.

A *kibertámadás* szintén több típusú lehet, mint azt az előző fejezetben is felvázoltuk vannak olyan támadások, amely a kommunikáció megbénítására vagy adat illetve információ hozzáférhetetlenné tételére irányulnak, míg a támadások egy másik csoportjának a célja a pusztítás: vagy magának a rendszernek vagy a rendszer által irányított, felügyelt infrastruktúrának. „A kibertámadás – amelynek célja csak a károkozás – lehet kifinomult vagy primitív, attól függően, hogy a támadó milyen kapacitással rendelkezik, illetve mi a célpontja a támadásnak... precíz támadásokat csak államok vagy nagyon erős bűnözői csoportok indíthatnak.”⁶¹ Szükséges tehát megvizsgálni, hogy az államot a kibertérben ért támadás esetében is megilleti-e az önvédelem joga és mikor tekinthetjük ezt a támadást fegyveres támadásnak?

A *kibertámadás ténye önmagában nem feltétlenül elegendő ahhoz, hogy egy államot önvédelmi helyzetbe hozzon, ugyanis a támadás* intenzitása az egyik döntő tényező. Mint korábban is jeleztük nincs elfogadott fogalma a fegyveres támadásnak, azonban egyetérthetünk azzal a felfogással, mely szerint azokat a támadásokat, amelyek nagyszámú ember életét veszélyeztetik vagy kioltják, illetve az infrastruktúrában jelentős károkat okoznak, fegyveres támadásnak lehet tekinteni.⁶²

Tehát az olyan kibertámadást, amelynek eredménye eléri ezt a súlyos hatást vagy intenzitást fegyveres támadásnak kell tekinteni. Ilyen eredményű támadás lehet a kibertérben az atomerőművek, atomreaktorok elleni támadás, amelyre több példa is volt az elmúlt években: a Blaster-féreg 2003-ban és Stuxnet-vírus 2010-ben.

⁶¹ Orbók Ákos: *A kibertér, mint hadszíntér* in *Biztonságpolitika.hu* 2013, 2. o. http://www.biztonsagpolitika.hu/documents/1375084295_Orbok_Akos_A_kiberter_mint_hadszinter_-_biztonsagpolitika.hu.pdf (letöltve: 2014.03.27.)

⁶² Tallin Manual (2013), 55. o.

A *Blaster-féreg* 2003. augusztus 14-én az Egyesült Államokban és Kanadában okozott áramszünetet, „mivel a kritikus riasztási rendszerek csődöt mondtak, a FirstEnergy dolgozói nem állították le az eseménysorozatot, mert nem tudták, mi történik.”⁶³ Közel egy óra leforgása alatt a Blaster a teljes riasztási funkciót működtető fő szerverszámítógépet összeomlasztotta, így a dolgozók nemhogy, azt nem vették észre, hogy veszélyben van a rendszer működése, de azt sem, hogy a rendszerkörülmények megváltoztak. Az esetben az volt a szerencse, hogy a Blaster a megfertőzött gépekben nem végzett rosszindulatú pusztítást, csak felemésztette azok erőforrásait.

A *Stuxnet vírus* az erőművekre közvetlen veszélyt nem jelentett célpontjai az iráni urándúsító berendezések voltak, amelyeket olyannyira hatékonyan támadott, hogy több évvel visszavetette az iráni állam atomprogramját. „A Stuxnet mögötti állami háttér lehetőségét alátámasztja, hogy maga a szoftver igen komplex, szofisztikált kivitelezésű volt, tevékenysége során pedig célzott különbségtételt alkalmazott, egy előre kiválasztott irányító rendszerek köre tekintetében.”⁶⁴

Kevésbé ismert az a 2012-es eset,⁶⁵ amikor *egy malware vírust* jutattak be két Egyesült Államok területén lévő erőmű irányítórendszerébe, amely hozzáfért minden létfontosságú hálózathoz, ismételten szerencse, hogy nem támadó célú volt a cselekmény.

Ezen esetek rávilágítanak arra, hogy az erőművek megtámadása kiber eszközökkel nem lehetetlen vállalkozás, a fenti

⁶³ Schneier, Bruce: *Schnier a biztonságról*, Budapest, HVG Kiadó, 2010, 144. o.

⁶⁴ Lattmann Tamás: *A nemzetközi jog lehetséges szerepe az informatikai hadviselés területén*, in. Csapó Zsuzsanna (szerk.): *Emlékkötet Herczegh Géza születésének 85. évfordulójára – A ius in bello fejlődése és mai problémái*, Pécs, Kódex Nyomda, 2013, 211. o.

⁶⁵ Lewis, James Andrew: *Incidensek a kibertérben*, 17. o. http://www.biztonsagpolitika.hu/Incidensek_a_kiberterben_biztonsagpolitika.hu.pdf (letöltve: 2014.03.27.)

esetek mindegyikében amennyiben pusztítás lett volna az elsődleges cél az meg is valósult volna. Egy atomerőmű elpusztításával járó kibertámadást nyilván az államok mindegyike fegyveres támadásnak minősítene, a támadás következménye akár azonos is lehet a nukleáris fegyverekével (gondoljunk itt a sugárszennyezésre). Ilyen támadás végrehajtásának eszköze lehet az előző fejezetben ismertetett back orifice, a vírusok, a trójai falovak és számítógépférgek.

A Nemzetközi Bíróság 1996. július 8-án az ENSZ Közgyűlésének kérésére tanácsadó véleményében kifejtette, hogy ha a nukleáris fegyver használata vagy az azzal való fenyegetés, amennyiben az ENSZ Alapokmány 2. cikk 4. bekezdésével ellentétes és nem felel meg az 51. cikkben foglaltaknak akkor jogellenes.⁶⁶ Így tehát analógiával élve, az a kibertámadás, amelynek célja és eredménye valamely más állam atomerőművének megsemmisítése, az sérti az Alapokmányban rögzített erőszak tilalmának szabályát, és a nemzetközi jogot súlyosan sértő fegyveres támadásnak minősül, amely következtében a megtámadott állam élhet az önvédelem jogával.

A kibertámadások egy másik típusa, amelynek a támadáskor kifejtett hatása nem éri el azt a küszöbértéket, amely azt fegyveres támadássá minősítené, de a támadás következményei már átléphetik azt a határt, hogy az eredeti támadás annak minősüljön. Ilyen kibertámadásnak tekinthető az, amely egy állam ivóvízrendszerét, vagy víztisztító rendszerét támadja. E támadás közvetlen hatása, hogy nem működik megfelelően az infrastruktúra, közvetett hatása viszont a szennyezett ivóvíz, amely súlyos következményekkel járhat a polgári lakosság körében. Ilyen támadás érte Haifa ivóvízrendszerét is.⁶⁷ Egy ilyen típusú támadás akár több tízezer

⁶⁶ Legality of the threat or use of nuclear weapons, Advisory opinion of 8 July 1996, I. C. J. Reports 1996, 266., para 105. (2) C.

⁶⁷ Pirker, Benedikt: *Territorial Sovereignty and Integrity and the Challenges of Cyberspace*, in: Ziolkowski, Katharina (szerk.): *Peacetime Regime for State Activities in Cyberspace International Law, International*

polgári személy halálát is eredményezheti, sőt a hálózat méretétől függően milliós nagyságú áldozatokkal is járhat.⁶⁸ Egy ilyen támadás estén analógia vonható a biológiai támadással vagy vegyi támadással. Mivel mindkét harcászati mód a nemzetközi közösség jelentős része által tilalmazott multilaterális egyezmények útján,⁶⁹ ezért ennek okán az ilyen támadás fegyveres támadásnak minősíthető akár csekély számú áldozat esetén is.

Kiemelendő, hogy a Tallini Kézikönyv összeállítói szerint a kibertámadásokat a radioaktív, a biológia és a vegyi fegyverek alkalmazásához kell hasonlítani,⁷⁰ vagyis a szerzők elsősorban analógia útján látják alkalmazhatónak a nemzetközi jog már létező szabályait.

Eltérően az eddigi esetköröktől akár fegyveres támadásnak minősíthető egy tisztán kibertérben elkövetett olyan támadás is, amely egy állam kommunikációs hálózatát bénítja meg, ehhez azonban természetesen szintén szükséges a kellő intenzitás. Az Egyesült Államok által szimulált ilyen típusú támadás eredményeként, „a megtámadott ország vezetési rendszere és az

Relations and Diplomacy, Tallinn, NATO CCD COE Publication, 2013, 56.

o.

⁶⁸ E körben említhető más kritikus infrastruktúra is, mint például a földgáz hálózat.

⁶⁹ 1971. évi egyezmény a bakteriológiai (biológiai) és toxin-fegyverek fejlesztésének, gyártásának és tárolásának eltiltásáról és megsemmisítéséről, Kihirdette: 1975. évi 11. törvényerejű rendelet a bakteriológiai (biológiai) és toxin-fegyverek kifejlesztésének, előállításának és tárolásának megtiltásáról és e fegyverek megsemmisítéséről szóló, az Egyesült Nemzetek Szervezete XXVI. ülészakán, 1971. december 10-én elfogadott egyezmény kihirdetéséről (158 részes állam); 1993. évi párizsi egyezmény, Kihirdette: 1997. évi CIV. törvény a vegyi fegyverek kifejlesztésének, gyártásának, felhalmozásának és használatának tilalmáról, valamint megsemmisítéséről szóló, Párizsban, 1993. január 13-án aláírt egyezmény kihirdetéséről (184 részes állam).

⁷⁰ Tallin Manual (2013), 54. o.

ország működőképessége kettő-négy nap alatt összeomlott,⁷¹ amely közrend felbomlását eredményezte. A megtámadott ország anarchiába süllyedt, a szociális hálózata pedig összeomlott. Az eredmény kialakulását elősegíti, hogy a támadás „... bizalmatlanságot kelt a rendszeresített eszközöket üzemeltető saját szoftverek irányában, a kiszámíthatatlanság keltésével, a biztonságérzet csökkentésével pedig komoly bizonytalanságot is eredményez.”⁷² A Magyar Honvédség Kibervédelmi szakmai koncepciója szerint egy ilyen típusú támadás, lehetséges negatív hatásai lehetnek, hogy a katonai infrastruktúra esetében a Honvédség vezérkara a vezetési és irányítási képességét elveszíti, a közigazgatási feladatok ellátása akadozik vagy teljesen ellehetetlenedik, továbbá MH Kormányzati Célú Elkülönült Hírközlő Hálózat rendelkezésre állása és szolgáltatásainak hatékonysága csökken vagy teljesen megszűnik.⁷³

Hasonló támadás érte 2007-ben Észtországot, valamint Grúziát 2008-ban, amely támadások még nem voltak kellően intenzívek és hosszan tartóak a fenti eredmény eléréséhez, azonban előre jelezték az ilyen típusú támadások szisztémáját, vagyis a kormányzati szervek megbénításával egyidejűleg, a bankhálózat, a rendőrségi, katonai kommunikáció és ezt követően a polgári kommunikációs rendszerek teljes megbénítását. Nem előrelátható, hogy egy ilyen volumenű támadás milyen infrastrukturális és humanitárius károkat okozna a gazdasági és politikai következményeken túl. Annak a lehetősége is fennáll, hogy egy ilyen támadás esetén a megtámadott állam nem is lenne képes az önvédelmi jogának gyakorlására.

Az eddig felvázoltak szerint jól látható, hogy egyes kibertámadások intenzitásuk alapján minősülhetnek fegyveres támadásnak, azonban ehhez szükséges megvizsgálni a kritérium másik körét a betudhatóságot. Kibertámadások esetében sem vett fel

⁷¹ Haig Zsolt – Kovács László: *Fenyegetések a cybertérből*, in. *Nemzet és biztonság* 2008/5. szám, 67. o.

⁷² Lattmann Tamás: i. m. (2013), 212. o.

⁷³ A honvédelmi miniszter 60/2013. (IX. 30.) HM utasítása a Magyar Honvédség Kibervédelmi Szakmai Koncepciójának kiadásáról, 4.2. pont.

kérdést az, ha az állam szerve (ma már több állam rendelkezik a hadseregben elkülönült kiberhadtestekkel) követi el a támadást, amennyiben eléri a szükséges intenzitást egyértelműen fegyveres támadásról beszélhetünk. Szükséges azonban megvizsgálni, azt az esetkört is, ha magánszemélyek vagy azok csoportjai valósítanak meg támadásokat. A fentebb bemutatott szabályok, vagyis az irányítás, utasítás, ellenőrzés hármasa közül bármelyik fennállása az államnak való betudhatóságot eredményezné. Az ellenőrzés körében kizárólag a tényleges ellenőrzést (effective control) tudjuk elképzelni a kibertámadások esetében, mivel az általános ellenőrzés elméletének alkalmazása egyfelől rendkívül kiszélesítené a betudhatóság körét, azontúl pedig nyilvánvalóan az internet szabadságának (amely több államban így például Finnországban, Észtországban is alkotmányos alapjognak számít) korlátozását és jóval szigorúbb állami ellenőrzését eredményezné. Szükséges azonban megvizsgálni milyen esetkörök tartozhatnak a tényleges ellenőrzés alkalmazási körébe. Mivel ezen kérdéskörben nincs nemzetközi gyakorlat ezért ismételtelen szükséges analógiával élni és megvizsgálni a terrrorszervezetekre vonatkozó gyakorlatot. Kardos Gábor véleménye szerint a terrrorszervezetek esetében fennáll a tényleges ellenőrzés, amennyiben az állam erőforrásokat biztosít, kiképzőbázisokat megtúr vagy ilyen szervezet tagjainak menedéket nyújt.⁷⁴ Véleményünk szerint ezen kritériumok alkalmazhatóak kibertámadás elkövetőivel vagy azok csoportjaival szemben is, azzal a kiegészítéssel, hogy a toborzás lehetőségének biztosítása is betudhatóságot eredményezne.

Kérdéses viszont azon esetkör, amikor az állam a tevékenységről „csak” tudott, de az ellen nem tett vagy nem képes semmit tenni, hasonló esettel kapcsolatban állapította meg Lattman Tamás és Nagy Boldizsár, hogy „a célba vett állam erőszakkal is felléphet, ha sem a területi állam nem képes a területéről támadókat ellenőrzése alá vonni, sem a nemzetközi közösség (BT kényszerintézkedések formájában) nem lép fel. Jogos a védelem

⁷⁴ Kardos Gábor: *Vannak-e jogai a terroristáknak?* In. Tálás Péter: *Válaszok a terrorizmusra II. A politikai marketing csapdájában*, Budapest, Mágustudió, Budapest, 2006, 89. o.

tehát, ha arányos és megvalósítása a hadviselés szabályaival összhangban van.⁷⁵ Ezen esetkör is betudhatóvá teszi a kibertámadást. Ezt erősíti, hogy „az államok jelenkori gyakorlata szerint, az erőszak alkalmazására vonatkozó szabályok és az önvédelem joga párhuzamosan fejlődik, hogy megakadályozza az erőszak alkalmazásával felmerülő veszélyeket.”⁷⁶ Ennek okán az önvédelem jogának gyakorlása során szükséges, hogy figyelembe vegyük a nemzetközi jog által kimunkált feltétlenül alkalmazandó normáit, különösen a humanitárius jog nemzetközi szabályait. Így a fegyveres támadás nemcsak az önvédelem jogát, hanem a humanitárius jog alkalmazását is szükségessé teszi, továbbá megállapítható, hogy „a sic utere tuo” elvből eredően az államok kötelezettsége, hogy megakadályozzák a rosszindulatú számítógépes tevékenységeket, amelyek károsíthatják az államok jogait.”⁷⁷ Ezen esetkörben azonban nyomatékosan szükséges leszögezni, hogy a betudhatóságot csak és kizárólag az eset összes körülményeinek mérlegelése alapján lehet megállapítani.

4. Önvédelem a kibertámadások körében

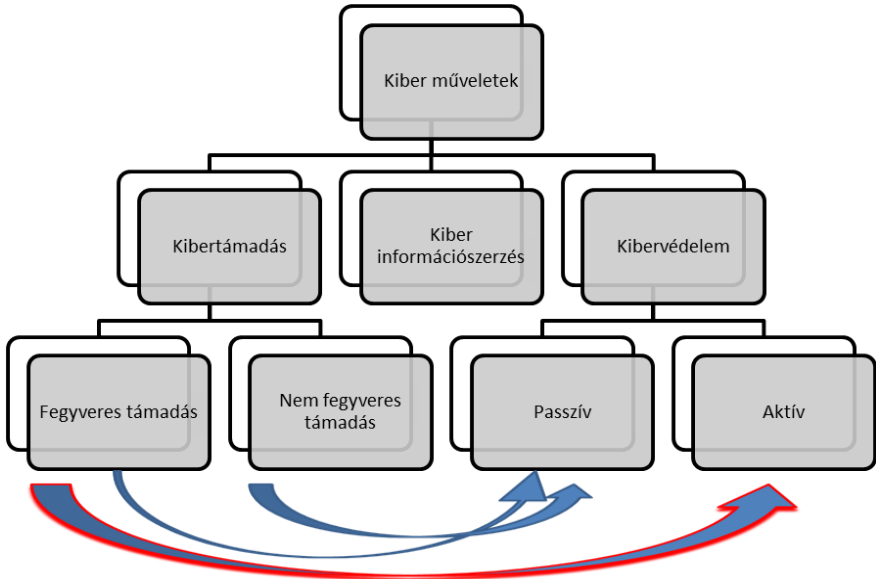
A kibertámadások azon esetkörében, ahol e támadás fegyveres támadásnak minősíthető, szintén érvényesül a nemzetközi szokásjog részét képező és a Webster-doktrínából eredeztethető az önvédelem jogának gyakorlásával szemben megkövetelt két elv, az arányosság és a szükségesség. A szükségesség követelménye azt jelenti, hogy az

⁷⁵ Lattman Tamás, Nagy Boldizsár: *Támadható-e Bejrút vagy Tel-Aviv?* In. *Élet és Irodalom* 2006/33. szám, 2. o.

⁷⁶ Newland, Zachary: *Collusion and Confusion: Evaluating the right of self-defense against private actors*, <http://www2.okcu.edu/english/stellar2009.pdf>, letöltés ideje: (2014.04.02.)

⁷⁷ Ziolkowski, Katharina: *General principles of International Law as Applicable in Cyberspace*, in. Ziolkowski, Katharina (szerk.): *Peacetime Regime for State Activities in Cyberspace International Law, International Relations and Diplomacy*, Tallinn, NATO CCD COE Publication, 2013, 185. o.

önvédelmi jog gyakorlása kizárólag a támadás elhárítására és visszaverésére irányulhat, „vagyis a fegyveres erőszak alkalmazása nem lehet megtorló, büntető, vagy jövőbeli esetleges újabb támadásokat általánosan megelőző jellegű. Ezek a fegyveres erőszak jogtalan alkalmazásával járó önszegélynek, vagy szintén jogellenes fegyveres represszáliának minősülnek.”⁷⁸ Az arányosság követelménye azt jelenti, hogy az önvédelem jogával élve alkalmazott erőszaknak minden esetben igazodnia kell a fegyveres támadás mértékéhez.



3. Ábra: Arányosság a kiberműveletekben (a szerzők saját szerkesztése)

E két zsinórmérték határozza meg az önvédelem során alkalmazható eszközök körét és azok alkalmazásának intenzitását. Mint azt az ábra mutatja a kibervédelemnek vannak passzív (tűzfal, vírusirtó, adaptív válaszlépés stb.) és aktív (megelőző támadás, ellentámadás, aktív megtévesztés) eszközei. Nyilvánvaló, hogy a

⁷⁸

Kajtár Gábor: i.m. (2011), 14. o.

passzív eszközök minden – így fegyveres támadásnak nem minősülő – kibertámadások esetén is alkalmazhatóak. Szintén minden esetben alkalmazhatóak minden támadás esetén a nem fegyveres represszália eszközei. Aktív védelmi eszközök alkalmazása azonban nyilvánvalóan csak és kizárólag fegyveres támadás esetében fordulhat elő.

Felmerül a kérdés, hogy a védekező állam gyakorolhatja-e önvédelmi jogát akár hagyományos fegyverek útján is. Véleményünk szerint elképzelhető olyan szituáció, amikor alkalmazhat hagyományos fegyvereket is. Ilyen esetkörök lehetnek, amikor a támadás drón(ok), vagy légi irányítás információs rendszere ellen irányul és azt felhasználva követnek el fegyveres támadásnak minősülő cselekményt. Több példa is említhető, ilyen rendszereket ért támadásra: 2009 februárjában conficker elnevezésű vírus támadta meg a francia katonai adatbázist, amelynek következtében felszállási tilalmat rendeltek el a haditengerészet gépeinél; 2009 decemberében pedig iraki felkelők meghackelték az amerikai légerő pilóta nélküli gépét (egy lappal és egy 25 dolláros fájlmegosztó programmal) aminek következtében követhették a gép által közvetített képet.⁷⁹ Amennyiben drónok felett sikerül átvenni az irányítást és fegyveres támadásnak minősülő cselekményt valósítanak meg azt vagy azokat felhasználva (vagyis kellően intenzív cselekményt és más államnak betudható módon), ebben az esetben, a forrás megfelelően pontos azonosítása esetén, az ezeket a gépeket irányító személyeket hagyományos fegyverekkel is likvidálhatják. Légi irányítás információs rendszere elleni támadás esetén, ha a rendszert felhasználva követnek el fegyveres támadást (akár a repülőgépek megsemmisítését, akár polgári személyek életének kioltását okozva) a forrás pontos azonosítása után alkalmazható hagyományos fegyver. Fontos feltételek véleményünk szerint, hogy a további támadás lehetőségének még fenn kell állnia és a kibertérben való sikeres és hatékony önvédelem esélye csekély.⁸⁰

⁷⁹ Lewis, James Andrew: i.m. 5. és 7. o.

⁸⁰ Természetesen a fegyveres támadás korábban ismertett kritériumainak is meg kell felelnie az önvédelmet aktiváló támadásnak.

Szintén kérdéses azon magánszemélyekkel szembeni fellépés eszközszerűje, akik a támadáshoz erőforrást biztosítanak. A Tallini Kézikönyv elkülöníti a támadásban résztvevő magánszemélyek körét aktív, szándékos magatartást tanúsítókra és passzív, gondatlan elkövetőkre. Előbbi esetén rögzíti, hogy a polgári személy elveszíti védettségét és támadhatóvá válik informatikai és egyéb jogszerű módszerekkel. Az egyéb jogszerű módszert nem határozták meg, azonban mivel itt is csak arányos és szükséges mértékű lehet az önvédelmi jog gyakorlása, ezért nyilvánvaló, hogy ezen eszközök alkalmazása csak az eredményhez való hozzájárulás mértékét érhetik el. Ellenkező esetben likvidálható volna olyan személy is, aki gépe erőforrását engedi át a művelet megvalósításához több száz, ezer, vagy akár százezer másik felhasználóval együtt. A passzív elkövetőkkel szembeni fellépésről nem nyilatkozik a kézikönyv, e hallgatás arra utal, hogy velük szemben nem jogosult fellépni a megtámadott állam, véleményünk szerint az önvédelmi jog gyakorlása során kizárólag kibertéri önvédelmi műveletek az arányosság és szükségesség mértékéig velük szemben is gyakorolhatóak, amennyiben ez elengedhetetlenül szükséges a veszély elhárítása érdekében, de a passzív résztvevő felelőssége nem állapítható meg a fegyveres támadásért.

E kérdések mellett alapvetően fontos az önvédelem jogának időbeli korlátozottsága is. E körben rögzíti az Alapokmány, hogy az önvédelem érdekében alkalmazott erőszak gyakorolható „mindaddig, amíg a Biztonsági Tanács a nemzetközi béke és a biztonság fenntartására szükséges rendszabályokat meg nem tette. A tagok az önvédelem e jogának gyakorlása során foganatosított rendszabályait azonnal a Biztonsági Tanács tudomására tartoznak hozni és ezek a rendszabályok semmiképpen sem érintik a Biztonsági Tanácsnak a jelen Alapokmány értelmében fennálló hatáskörét és köteletségét abban a tekintetben, hogy a nemzetközi béke és biztonság fenntartása vagy helyreállítása végett az általa szükségesnek tartott intézkedéseket bármikor megtegye.”⁸¹ Tisztázni

⁸¹

ENSZ Alapokmány 51.cikk.

kell azt is, hogy mikortól illeti meg ezen jog a megtámadott államot. Az 51. cikk világosan fogalmaz, vagyis az önvédelmi jog jogszerű gyakorlásának megnyílásához fegyveres támadásnak kell bekövetkeznie, ez két okból is szükséges, egyfelől csak így köthető az erőszak jogszerű alkalmazása egy megfelelően magas szinthez, másodsorban csak bekövetkezett fegyveres támadás esetén értelmezhető az arányosság és szükségesség követelménye. Parttalaná tenné az önvédelem alkalmazását a be nem következett támadáshoz fűzött következmény, nem beszélve arról, hogy nehezen vagy egyáltalán nem bizonyítható, hogy a támadás tényleg bekövetkezett volna, és ha igen annak milyen intenzitása lett volna. Az erőszak általános tilalmát ezen esetkörben nem lehetne értelmezni, hiszen a megelőző védelem lehetőséget biztosítana az államok számára arra, hogy erre való hivatkozással veszélyt vizionálva erőszakkal jogszerűen lépjenek fel.

A Nemzetközi Bíróság viszont nem foglalt állást abban a kérdésben, hogy közvetlen vagy közvetett veszéllyel szemben az önvédelem gyakorlása jogszerű vagy jogszerűtlen-e.⁸² Az Egyesült Államok ezt kihasználva próbálta nemzetközi jogilag elfogadhatóvá tenni a 2002-ben kiadott nemzetbiztonsági stratégiáját az ún. Bush-doktrínát. E dokumentum szerint lehetősége lenne egy államnak preemptív önvédelem alkalmazására terroristák és tömegpusztító fegyverrel rendelkező államok konkrét fenyegetésével szemben.⁸³ Az USA-nak erre az iraki háború megindításához volt szüksége, azonban felmerül a kérdés, hogy mi minősülhet konkrét fenyegetésnek? A konkrét fenyegetés meghatározásának a hiánya egybemossa a preemptív (küszöbön álló támadás, közvetlen veszély) és a preventív (nem küszöbön álló támadás, absztrakt és távoli veszély) önvédelem fogalmi körét és relativizálja az erőszak általános tilalmát. „Ez – a vélt vagy valós okoktól teljesen függetlenül – az ilyen módon megalapozott intervenciót az agresszióval rokonítja. A jogsértésre alapuló intervenciók

⁸² Kajtár Gábor: i.m. (2011) 15. o.

⁸³ Dunay Pál: *Az iraki háború és a nemzetközi jog: a kezdetektől a végéig*, In: *Külgügyi Szemle* 2007/2-3. szám 230. o.

ismétlődése, illetve azok eltérése viszont marginalizálhatja a háború indítás tilalmára alapuló nemzetközi jogot. Félő, hogy bármely hasonló magatartás bárminemű elfogadottsága alááshatja azt a helyzetet, amely a nemzetközi jogot a 20. század második felétől a béke jogaként azonosítja.⁸⁴ A nemzetközi közösség pedig tartotta magát ezen állásponthoz, és nem igazolta egyetlen döntésével sem az Egyesült Államok ezen irányú törekvéseit.

Osztva Pradler Árpád azon álláspontját, hogy „az önvédelem tehát nem lehet preventív, megelőző lépés... nem lehet hivatkozni állítólagos veszélyre, provokációra, a saját állam állampolgáraival szemben elkövetett méltánytalanságokra, mint ürügyre.”⁸⁵ Ennek okán úgy véljük megelőző támadás (legyen az preventív vagy preemptív) az agresszió tilalmába ütközik, ennek alkalmazása nem kérdőjelezhető meg a kibertérben megvalósított műveletek esetében sem.

Összegzés

A 20. század végére az internet révén az egyes információs rendszerek globális hálót alkotnak. Ezen hálózat részét képezik a civil személyeken és gazdasági társaságokon túl az államok létfontosságú rendszerei is. Ezen fejlődéssel párhuzamosan a hadviselés átalakuláson ment keresztül és megjelentek az információs műveletek, információs hadviselés, ennek önállósult részeként a század végére kialakult a kiberművelet átfogó területe, mely három jól elkülöníthető tevékenységre bontható fel: (1) kibertámadásra, (2) kiber információszerzésre, valamint a (3) kibervédelemre. Az Egyesült Államokat ért 2001. szeptember 11-i támadás világossá tette, hogy a nemzetközi jog alkalmazhatósága érdekében át kell értelmezni a hagyományos fegyveres támadás fogalmi körét, mert olyan új típusú fenyegetések jelentek meg,

⁸⁴ Dunay Pál: i.m. (2007), 233. o.

⁸⁵ Pradler Árpád: *Az ENSZ Biztonsági Tanácsa*, Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1974, 137-138. o.

amelyek a szabályok megalkotói számára még ismeretlenek voltak. Kiberműveletek esetében ez az Észtországot és Grúziát ért támadásokat követően vált világossá.

Szükségessé vált annak megvizsgálása, hogy a kibertérben megvalósított műveletek minősülhetnek-e nemzetközi jogi értelemben vett fegyveres támadásnak. Tanulmányunkban kifejtettük, hogy a három kiberműveleti terület közül kizárólag a kibertámadás lehet a vizsgálat tárgya, hiszen az információszerzés semmilyen esetben sem minősülhet támadásnak, míg az önvédelem jellegéből adódóan nem vehető számításba.

A fegyveres támadásként való azonosításnak meg kell felelnie mennyiségi és minőségi kritériumoknak. A mennyiségi kritérium azt jelenti, hogy az alkalmazott erőszaknak el kell érnie egy súlyos mértéket, intenzitást, míg a minőségi kritérium rögzíti azt a feltételt, hogy kizárólag államközi viszonyban értelmezhető a fogalom. E kritériumot nem különösen kell magyarázni állami szerv megfelelő súlyú cselekménye esetén, azonban magánszemélyek és csoportjaik esetében csak akkor állhat fenn a betudhatóság, ha ezek a személyek az állam utasítása, irányítása vagy ellenőrzése alatt követték el cselekményüket. Az ellenőrzés fogalma vitatott a nemzetközi jogban, hiszen a Nicaragua-ügyben tényleges ellenőrzést várják el, addig a Tadic-ügyben – igaz egyéni büntetőjogi felelősség kérdésében – elegendőnek bizonyult az általános kontroll. A Nemzetköz Bíróság 2007-es döntésében, azonban megerősítette a tényleges kontroll elvének alkalmazását.

Ennek megfelelően egy kibertámadás, akkor minősülhet fegyveres támadásnak, ha intenzitása elér egy meghatározott magas szintet, ez két körben képzelhető el. Egyfelől a hagyományos fegyverekkel analóg módon értelmezett támadások esetén, így például atomreaktor, atomerőművet, víztisztító és ellátó rendszer vagy más egyéb kritikus infrastruktúrát ért támadás esetében, akkor tekinthető fegyveres támadásnak, ha hatásuk oly pusztító, hogy akár a nukleáris, biológia vagy vegyi fegyverekkel azonos hatású. Ezt az álláspontot erősíti a Tallini Kézikönyv állásfoglalása is. Másfelől pedig a kibertámadás egy önálló alakzataként értelmezhető az a

támadás, amely oly intenzív, hogy az állam működését megbénítja. Ez azt jelenti, hogy a hadsereg vezetése elveszíti az irányítás és ellenőrzés képességét, másfelől az állami közigazgatás működése nagymértékben akadozik vagy teljesen megszűnik, a szociális ellátás megbénul, a bankszféra és a gazdaság pedig működésképtelenné válik.

A minőségi feltétel nyilvánvalóan teljesül, amennyiben a megfelelő súlyú támadást az állam szerve (kiberhadteste) követi el, kérdéses viszont az irreguláris elkövetés esetkőre. Itt sem vitatott azon esetkőr, ha irányítása vagy utasítása alatt cselekszik. Ellenőrzés esetkőrében úgy véljük két okból csak a tényleges ellenőrzés az elfogadható, egyfelől az általános ellenőrzés jelentősen kiszélesítené a fegyveres támadás esetkőret és ezzel relativizálná az erőszak általános tilalmát, másfelől pedig ezen elvárás hatására az államok erősen korlátoznák az internet szabadságát, amely egyes államokban már alkotmányos jogként is megjelenik (Észtország, Finnország). A tényleges ellenőrzés alatt – a terrrorszervezetekre vonatkozó gyakorlat analógiája alapján – betudható az államnak, ha erőforrásokat biztosít, kiképzőtáborokat megtúr, tagjainak menedéket nyújt, Kardos Gábor ezen ismérveit kiegészítjük a tevékenységre való toborzás támogatásával, vagy eltűrésével. Szintén betudhatónak tekintjük, amikor az állam tud a tevékenységről, de nem tesz ellene semmit ebben az esetben is megalapozza saját felelősségét.

A kibertámadás a fenti kritériumok fennállása esetén fegyveres támadásnak minősítendő, amely esetén a megtámadott államot megilleti az önvédelem joga. Az önvédelem jogának gyakorlásának vannak időbeli és tárgyi korlátai. Időbeli korlátozása kiolvasható az Alapokmány 51. cikkéből, hiszen csak bekövetkezett fegyveres támadás esetén élhet ezen jogával és csak addig amíg az ENSZ BT nem tesz megfelelő lépéseket a béke és biztonság helyreállítása érdekében. Így kibertámadás esetében sem beszélhetünk preventív vagy preemptív önvédelemről, hiszen ezzel az általános erőszak tilalom alkalmazhatatlanná válna.

Tárgyi korlátozása az önvédelemnek, hogy csak a fegyveres támadás mértékével arányos és szükséges mértékű lehet az

önvédelmi jog gyakorlása. Ez azt jelenti, hogy kibervédelem területének passzív eszközei bármikor alkalmazhatóak (még nem fegyveres támadás esetén is), aktív eszközei csak fegyveres támadás esetén és ekkor is csak az ellentámadás és aktív megtévesztés jellegű eszközök. Hagyományos fegyver is alkalmazható, amennyiben ezzel az arányos és szükséges mérték nem sérül és az önvédelem joga másképpen nem gyakorolható célszerűen.

Azon polgári személyek, amelyek a támadásban „csak” erőforrást biztosítanak, ha ezt szándékosan teszik, velük szemben alkalmazható informatikai és egyéb jogszerű lépés is, azonban csak az arányosság és szükségesség követelményét figyelembe véve, vagyis közreműködésük arányában. Passzív vagy gondatlan erőforrás biztosítása esetén – bár erről a Tallini Kézikönyv nem rendelkezik – informatikai eszközök alkalmazását biztosítani kellene a megtámadott államnak szintén a követelmények figyelembe vételével, azonban ezen személyek esetében felelősségről nem beszélhetünk.

Összességében úgy gondoljuk, hogy *a kibertámadásnak legfeljebb szűk köre minősülhet fegyveres támadásnak*, azonban az emberek és sok esetben az állami vezetők is leginkább csak akkor képesek ennek felismerésére és megértésére, ha olyan pusztító eseményhez tudják párosítani gondolatukban, mint a polgári légi jármű eltérítésével megvalósítható fegyveres támadás esetkörében az Amerikai Egyesült Államokat ért 2001 szeptemberi támadás volt.

Kis-Benedek József

A válságkezelés új kihívásai¹

Tisztelt Konferencia!

Megtiszteltetésnek tartom a Társaság konferenciáján való részvételi és hozzászólási lehetőséget. A téma aktualitásához nem fér kétség, hiszen a mai válságkezelés körülményei, feltételei jelentős mértékben megváltoztak, számos korábban alkalmazott gyakorlat ma már nem, vagy csak korlátozottan alkalmazható, ugyanakkor új kihívások jelentek meg. Úgy vélem nem vitatható, hogy bármilyen válságkezelésről is legyen szó, elsődleges követelmény, hogy ismerjük a kialakulás okát, ha lehetséges, akkor a válságot már a kirobbanás előtt igyekezzünk megakadályozni. Ezzel egyértelműen azt akarom hangsúlyozni, hogy a hírszerzés bevonása bármilyen válságkezelő tevékenységbe megkerülhetetlen.

Előadásom két részből áll, az elsőben a mai válságkezelés sajátosságaival, míg a másodikban egy új kihívással, az Iszlám Állammal kívánok foglalkozni.

1. Napjaink válságkezelésének sajátosságai

A hidegháborút követően az a gyakorlat alakult ki, hogy a válságok nem országok között, hanem országokon belül fejlődtek ki, a legjobban érintett kör pedig a polgári lakosság volt. Ez a megállapítás ma is igaz. Jogi szempontból a legnagyobb dilemmát az okozza, hogy vajon a humanitárius problémák miatt mikor szabad a nemzetközi közösségnek beavatkozni és a beavatkozás mit foglalhat magában. Meg kell mondani nagyon őszintén, hogy a helytelen

¹ A tanulmány a Honvédelmi Minisztérium és a Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaság 2015. május 27-én „A válságkezelés jogi aspektusai” címmel megszervezett tudományos konferenciáján megtartott előadásának a szerkesztett változata.

beavatkozással, a helyzet rossz elemzésével a Nyugat részéről számos esetben új válságokat hoztunk létre. Ennek szomorú példája az előadásom második felében említendő Iszlám Állam problematikája.

Válságok számos ok miatt alakulhatnak ki. A leggyakoribban tekinthetők: katasztrófák, belső konfliktusok, invázió, polgárháború, katonai agresszió, népirtás, stb. A megoldás szinte minden esetben a válságkezelés. A válságkezelés olyan komplex fogalom, mely magában foglalja a politikai, a katonai, a jogi, a gazdasági és a humanitárius tevékenységeket, amelyek célja valamely fegyveres konfliktus vagy válság kiszélesedésének (eszkalációjának), újjáéledésének megakadályozása, a békés állapothoz való visszatérés (deeszkaláció) elősegítése.

Visszatérve arra a gondolatra, hogy a mai válságok zömében országon belül keletkeznek, ez a kérdés sem fogható fel ma már mereven, gondoljunk például az orosz-ukrán konfliktusra. Nagy kérdésként merül fel, hogy egy nagyhatalom - ráadásul ENSZ BT tag - konfliktusába ki és milyen céllal avatkozzon be. Nem vitatható az ENSZ irányadó szerepe, de ma már ez sem fogható fel dogmaként, jóllehet számos ország nem vesz részt a válságkezelésben, ha nincs ENSZ BT felhatalmazás. Ma már nem feltétlenül nemzetközi szervezetek foglalkoznak a válságok kezelésével, hanem ad hoc koalíciók alakulnak olyan ország vezetésével, amely ennek megszervezésére rendelkezik képességgel. Erre aktuális példa a Szaúd-Arábia által vezetett, mintegy tíz országot magában foglaló koalíció a jemeni polgárháborúban.

Az új kihívások ma már nem köthetők feltétlenül államokhoz. Új és jelentős nem állami szereplők jelentek meg, például:

- nemzetközi világcégek (multinacionális vállalatok);
- nem kormányzati szervek (NGO-k);
- elszakadó kisebbségek, autonóm törekvések;
- nemzetközi sajtóbirodalmak;
- nemzetközi szervezett bűnözés;
- globális terrorizmus, globális dzsihádzmus.

Kérdés, hogy ezeket a nemzetközi jog hogyan tudja kezelni.

Napjaink válságkezelő tevékenységével kapcsolatban több olyan veszélyeztető körülményt kell figyelembe venni, ami befolyásolja a tevékenységet. Ilyenek például:

- nacionalizmus, szeparatizmus;
- etnikai és vallási csoportok elszenvedett sérelmei;
- speciális szolgálatok ellen tevékenysége;
- terrorizmus;
- erős szervezett bűnözés (pl. a szegénység miatt);
- ellenőrizetlen állami alkalmazottakkal való kapcsolatba kerülés;
- helyi munkavállalók.

Úgy vélem ma is érvényes Alexander Georg amerikai tudós hét alapelve a válságkezeléssel kapcsolatban, ami iránymutatóként kell, hogy szolgáljon a tevékenységben résztvevők számára. Ezek az alábbiak:

- a politikai vezetők ellenőrzés alatt tartják a katonai egységek mozgását;
- a katonai akciókat lelassítják;
- a katonai akciókat a diplomácia lépéseivel összehangolják;
- a támadás látszatát is el kell kerülni;
- jelezni a készséget a tárgyalásos úton történő rendezéshez;
- olyan lépéseket tenni, amelyek kiutat mutatnak;
- a katonai erő mozgatása összhangban legyen a diplomáciai célkitűzésekkel.

A konfliktuskezelés jellemzői sokat változtak, a mai sajátosságokat az alábbi tényezők befolyásolják:

- Nőtt a konfliktuskezelés területén szerepet vállaló nemzetközi szervezetek száma (különösen az európai térségben, példaként Koszovót emelem ki, ahol a „sok bába között elvész a gyerek”). Ezen szervezetek tevékenységei

gyakran egymást átfedik (fontos lenne a rugalmas együttműködés).

- Összetettebbé válnak a konfliktuskezelés személyi és technikai feltételei (a hagyományos katonai jelenlét mellett rendőrök, menekültügyi, választásszervezők, jogi tanácsadók, államigazgatási szakemberek jelentek meg). Az arány egyre határozottabban a polgári-kiegészítő tevékenységek és az ezt végző szakemberek felé tolódik. Az erős katonai képességek szerepe (újból) felértékelődött és folyamatosan erősödik. A békekikényszerítés például nem része a hagyományos konfliktuskezelés-/békefenntartás-felfogásnak, de nem egyszerű a két fogalom közti egyértelmű különbségtétel. Egyre nagyobb a jelentősége a gyorsan bevethető katonai képességeknek és bevetésük tervezésének. Ezt alá tudom támasztani az Iszlám Állam (IÁ) megjelenésével, ami felfogható terrormódszereket is alkalmazó gerillaszervezetként is.
- A konfliktuskezelés végrehajtási tapasztalatai számos problémára világítanak rá, elsősorban a katonai irányítás/irányíthatóság és a logisztika területén. A legnagyobb múltra visszatekintő, hagyományos (ENSZ) békefenntartási műveletek szervezési háttere meglehetősen zavaros, háborús viszonyok között azonnal összeomlana a rendszer. Napjaink példája erre a Golán-fennsíkon szolgáló UNDOF, amely „hozzászokott” a békés körülményekhez, majd a szír polgárháború lényegesen megváltoztatta a működési körülményeket, elsősorban biztonsági oldalról vizsgálva.

A mai válságkezelés során olyan új feladatok jelennek meg, amelyek megérdemelnék az egyenkénti elemzést is, de idő hiányában csak felsorolás szerűen jelzem ezeket: leszerelés, aknamentesítés, a helyi katonai, rendőri szervezetek képzése, a politikai, a gazdasági infrastruktúra teljes vagy részleges kialakítása, emberi jogi előírások betartásának ellenőrzése, menekültek visszatelepítésének segítése,

háborús bűnösök felkutatása és felelősségre vonása, stb. Ezek a feladatok kétségtelenül szakemberek alkalmazását követelik meg.

Ugyancsak a tapasztalatok, tanulságok elemzése alapján több olyan ismeret halmozódott fel nemzetközi szinten, amelyeket a válságkezelő műveletek szervezése során célszerű figyelembe venni.

A hadtudomány művelői között egyre általánosabb az a nézet, hogy a fegyveres küzdelem már magában foglalja a válságkezelést, a konfliktus-megelőzést és a válságreagáló műveletek végrehajtását, különösen igaz ez a katonai jellegű válságok kezelése során (amikor a fegyveres erő alkalmazására van szükség, a fegyver használatával, vagy anélkül). Ez abból a szempontból is fontos, hogy a mai missziók feladatai sokrétűek, az egyes feladatok pedig gyakran összeolvadnak.

Vizsgáljunk meg néhányat ezek közül:

1. A megelőzés nélkülözhetetlen, a politikusok, kutatók és aktivisták munkája igen fontos (ENSZ, Világbank, donor országok, regionális biztonsági szervezetek, NGO-k).
2. A háborút inkább meg kell állítani és nem elindítani (megelőző csapások szerepe).
3. A konfliktusok ciklikusak (valamennyi elem magában hordozza a következő sajátosságait is pl. megelőzés, kezelés, békeépítés).
4. Minden konfliktus más, nincs egységes válságkezelés. A megelőzéshez és a válság kezeléséhez az okok ismerete elengedhetetlen. Minden konfliktusnak saját dinamikája van.
5. A válság megelőzés komplex tevékenység, az egydimenziós szemlélet nem hoz eredményt. Alapvető a helyzet sajátosságainak megismerése. Minden válság kezelése más és más módszert igényel.
6. A sikeres válságkezelés hatékony intézményeket követel (ENSZ BT, EU, NATO, Afrikai Unió stb.). Regionális szemlélet fontos.
7. A konfliktus megelőzés forrásokat igényel.

8. A nemzetközi együttműködés (legyen az globális, regionális, vagy helyi) nem helyettesíthető semmilyen intézménnyel (különös tekintettel az előrejelzésre, hírszerzésre, hatékony megelőző stratégiákra, válságkezelő stratégiákra és az utókezelésre). Egyetlen ország sem rendelkezik valamennyi képességgel.
9. A válságmegelőzés megköveteli a politikai szándék mozgósítását. Legfontosabbak:
 - pénzügyi szándék (anyagi forrás nélkül nincs válságkezelés);
 - Nemzeti érdekek és érvek (lakossági támogatás);
 - belpolitikai érvek;
 - erkölcsi érvek.
10. Hatékony vezetés nélkül nincs sikeres válságkezelés.

A válságreakálás eredményei a nemzetközi szervezetek dokumentumai alapján hat pontban foglalhatók össze:

- *Először*, a tárgyalásos módszerek alkalmazását, a válságkezelést, a konfliktus megelőzést, a tűzszüneti megállapodások betartásának ellenőrzését, a katasztrófák következményeinek felszámolásában való részvételt, a humanitárius segítségnyújtást nevezhetjük összefoglalóan válságreakáló műveleteknek. A válságreakáló műveletek végrehajtásának teljes időtartama alatt célszerű fenntartani a tárgyalás, a diplomáciai megoldás lehetőségét. Ez biztosíthatja a békés megoldásra törekvés szándékát, illetve a szemben álló fél részére is marad lehetőség arra az esetre, ha a szándéka megváltozott, kész a probléma rendezésére.
- *Másodszor*, a válságreakáló műveletek a válságok teljes körű megelőzését, kezelését, az azokra adandó válaszok politikai, diplomáciai, gazdasági és katonai lehetőségét, a válaszlépéseket, intézkedéseket tartalmazzák. A terrorizmus elleni harc során ezek a tevékenységek tovább bővülnek pénzügyi, titkosszolgálati, technikai stb. rendszabályokkal.

- *Harmadszor*, a terrorcselekményeket végrehajtó nem állami-, vagy államilag támogatott erők elleni harcban a fegyveres erő részvétele történhet fegyveres- és nem fegyveres műveletek keretei között. Napjaink terrorizmusát célszerű megkülönböztetni a korábbi terrorizmustól. A gerillahadviselés, a polgárháború, a szabadságharc és a válságreagáló erőkkel szembeni fegyveres ellenállás nem sorolható a terrorizmushoz. Az új típusú terrorizmusra a pusztító erőszak, a szervezethez, a szimbolikus célok támadása, a fanatikus manipulált végrehajtók jellemzőek. Megjegyzendő, hogy az Iszlám Állam létrejöttével ez is módosul, amit később részletezek. A terrorizmus elleni harcban a fegyveres erő fontos tényező lehet a cselekmény megelőzése, a felderítés hatékony végrehajtása, a megelőző csapás, az elszigetelés és a következmények felszámolása szempontjából.
- *Negyedszer*, a válságreagáló műveletek legjobban többfunkciós műveletként jellemezhetők, amelyek felölelik mindazokat a politikai, katonai és polgári tevékenységeket, összhangban a nemzetközi joggal, amelyek a kinyilvánított szövetséges célkitűzések értelmében hozzájárulnak a konfliktus megelőzéshez és a válságkezeléshez.
- *Ötödször*, a válságreagáló műveletek lefedik mindazokat a NATO katonai hadműveleteket és kapcsolódó tevékenységeket, amelyek nem tartoznak az 5. cikkely szerinti kollektív védelembe.
- *Hatodszor*, általánosságban fogalmazva, a nem az 5. cikkely szerinti válságreagáló műveletek felölelik a Szövetség által, és részvételével végrehajtott hadműveletek teljes spektrumát, beleértve a béketámogatást, amely elhatározottságot követel, a béke kikényszerítéstől leginkább a katonai megelőzés és egyéb tevékenységekig terjed, amint azt az Észak-atlanti Tanács meghatározza.

Érdemes megszívlelni Warren Christopher² tanácsait a válságmegoldás feltételeinek meglétéről. Ezek az alábbiak:

- Legyenek világos célok megfogalmazva
- Nagy legyen a siker valószínűsége
- Rendelkezzünk állampolgári támogatottsággal
- A katonai erők bevetése után legyen meg a gyors béketeremtés feltétele.

Úgy vélem, ezek a gondolatok nemcsak hogy ma is érvényesek, hanem nagyon aktuálisak.

2. Az Iszlám Állam és a válságkezelés új kihívásai

A 2014 júniusa óta ismert Iszlám Állam (IÁ) szinte váratlanul épített ki egy új típusú szervezetet a Közel-Keleten, a csoport több alkalommal változtatta meg a nevét. Eredetileg a jordán származású Abú Muszab al Zarkávi szervezetéhez, az at-Tauhíd v-al – Dzsihad nevű szervezethez tartozott, majd Iraki Iszlám Állam (IIÁ), néven függetlenedett, ezt követően beolvadt az al Kaida iraki szárnyába. Amikor 2010-ben Abú Bakr al Bagdádi lett a vezére, a csoport visszatért az Iszlám Állam elnevezéshez. 2013-ban egyesült a Nuszra Front egy részével, ettől kezdve használták az Iraki és levantei Iszlám Állam (ISIL) megnevezést, majd végül maradt az Iszlám Állam kifejezés. Szíriában az al Davlat (Az Állam) megnevezés terjedt el. A nyugati média az ISIL, vagy ISIS kifejezést használja, ezzel jelezni kívánják, hogy fegyveres szervezetről és nem államról van szó. Ez persze erősen vitatható, mert a szervezet pont az állam létrehozását hangsúlyozza. Az „állam” területe nagyobb, mint Nagy-Britannia, 2014 óta Iszlám Kalifátus néven utalnak a területükre, ami nem új, hiszen a kérdéses területen már létezett kalifátus, az Oszmán Birodalmat Kemal Atatürk 1924-ben számolta fel.

² Warren Christopher jogász, diplomata, Clinton elnök első periódusában az Egyesült Államok külügyminisztereként szolgált.

Ahhoz, hogy tisztában legyünk ennek a veszélyes szervezetnek a működésével, célszerű visszamenni a gyökerekhez, az okokhoz és okozathoz, hiszen a terrorizmus egy új jelenségével állunk szemben, amelynek létrejöttében nem kis szerepe van a Nyugat, főként az Egyesült Államok elhibázott Közel-Kelet politikájának.

2.1. Előzmények

Az 1980-as évektől kezdve Afganisztánban a mudzsahid (vallásos harcos) a szovjet intervencióval kapcsolatosan figyelemre méltó ellenállást tanúsított és változatos módszereket alkalmazott az Iszlám ellenségei ellen. Az elmúlt négy évtizedben az al Kaida négy hullámban, illetőleg fázisban valósította meg céljait. Az első az arab-afgán mudzsahid, a második a száműzetésből szervezett ellenállás, mely elterjedt a világon, a harmadik az ún. „bennszülött” terrorizmus, amely napjainkra újraépült és új helyeken is megnyilvánul, végül negyedik a „dzsihad alapja”, az al Kaida (Bázis), a rendszerek rendszere, amely a távolból, Pakisztán északnyugati részéből irányít, ma már legfeljebb ideológiailag. Ezek részletezésétől eltekintek, de szeretném érzékeltetni, hogy az IÁ az al Kaida új megjelenése, de sokkal modernebb formában, még akkor is, ha egyes elgondolásai a szalafita³ nézeteket tükrözik. Az al Kaida decentralizációja együtt járt és jár belföldi dzsihadista szervezetek kialakulásával a Közel-Keleten és Afrika muzulmán országaiban, nevezetesen Irakban, Szíriában, a Magrebben, Szomáliában, Nigériában és Jemenben, egyben a „bennszülött” terrorizmus

³ A szalafizmus iszlám szekta, amely a vallás gyökereihez való szigorú, szó szerinti visszatérést hirdeti. A régióban megjelent európai befolyásra adott válaszként alakult a 19. században. A szalafizmust általában puritán irányzatnak tartják és gyakran összekapcsolják a dzsihaddal. Leginkább Szaúd-Arábiában, Katarban és az Egyesült Arab Emírségekben van jelen és a Közel-Kelet domináns vallási irányzata.

terjedésével európai, ausztrál és az Egyesült államokbeli diaszpórában.

2.2. A globális dzsihad és doktrínája

A dzsihad az Iszlámban (eltérően a magyar médiában elterjedt szent háborútól) vallási kötelezettség, amely kétféleképpen értelmezhető. Tágabb értelemben a nagy, vagy spirituális dzsihad a személyes vallási elkötelezettséget foglalja magában, míg a kis dzsihad a közösség és az egyén azon kötelezettségét tartalmazza, amely az Iszlám és a muzulmánok védelmére vonatkozik. A kis dzsihadnak is két változata ismert, az egyik a védelem, a másik a támadás. Előbbi az egyén kötelessége, utóbbira azonban kizárólag csak a közösség vezetője, a kalifa adhat utasítást. Az al Kaida és az iszlám radikális szervezetek tehát a dzsihadot átalakították és kormányzati, vagy közösségi kötelezettségről egyéni kötelességgé változtatták, ami azt is jelenti, hogy az Iszlám nevében háborút lehet kezdeni.

Az al Kaidának létezik egy stratégiája, amit részben átvett az IÁ is, de megvalósítását eltérő módon, állam (Kalifátus) létrehozásával kívánja megvalósítani.

Az al-Kaida húsz éves stratégiai terve hét cél megvalósítását tartalmazza és 2020-ig tart⁴. A végső cél győzelem az Iszlám ellenségei fölött és Kalifátus kikiáltása. A stratégiai célokat és az időelosztást az alábbi táblázat összegzi:

Szakaszok	Stratégiai célok	Időterv	Taktikai célok
1	„Ébredés”	2001. 09.11.	Az Egyesült Államok provokálása, támadás muzulmánok ellen, a dzsihádzmus kialakítása
2	„Szemek felnyitása”	2002- 2006	Nyugati erők defenzívája
3	Felemelkedés, felkelés	2007- 2010	Támadás Törökország és Izrael ellen
4	Hitetlen muzulmán rendszerek bukása	2010- 2013	Szaúd-Arábia, olajtermelő országok
5	Kalifátus kikiáltása	2013- 2016	Muzulmán erők mozgósítása
6	Teljes konfrontáció	2016- 2020	Totális háború a hitetlenek ellen
7	Végső győzelem	2020	Globális Kalifátus kikiáltása

1. Ábra: Az al-Kaida stratégiai terve (a szerző saját szerkesztése)

A célokat értékelve megállapítható, hogy merész gondolatokat, ugyanakkor kevés realitást tartalmaznak.

Az elmúlt hónapokban a közel-keleti régióban a regionális stabilitást leginkább fenyegető terrorszervezetévé vált az Iszlám

⁴ Forrás: Martin Rudner: *Al Qaeda's Twenty-Year Strategic Plan: The current Phase of Global Terror*. In *Studies in Conflict and Terrorism*,

Állam (IÁ). A dzsihádzimusban az al Kaidát helyettesíti, gátlástalan, kegyetlen gyilkosságok és azok médián keresztüli terjesztése révén nemcsak a térség, hanem a világ biztonságát is fenyegeti. Irakban nagy területet foglalt el, Bagdadot is veszélyezteti, Szíriában ugyanakkor nem volt képes nagy területet megszállás alatt tartani. Módszerei közé tartoznak a rajtaütésszerűen szervezett akciók, katonai demonstrációk, felvonulások. Ereje mindkét helyen az ellensége gyengeségében van. Irak sikertelen állam, működését a szervezetlenség jellemzi, hadereje pedig erőtlen és dezorganizált. A szír vezetés saját ellenfeleivel van elfoglalva, így nem csoda, hogy az IÁ gyorsan tudott előrenyomulni. A helyi lakossággal szembeni erőszakos fellépése következtében kezdetben az IÁ nem nyerte meg a lakossági támogatást, később ez módosult, mivel olyan állami tevékenységet is ellát, ami a lakoságnak kifejezetten jó.

Ha az IÁ és az al Kaida viszonyát vizsgáljuk, akkor megállapíthatjuk, hogy az IÁ része a globális dzsihádz mozgalomnak, célja egy Kalifátus létrehozása az Iszlám törvények szerint a Kelet-Mediterrán térségben.

A legtöbb szunnita arabot nem érdeklik az IÁ szélsőséges nézetei, de a jelenlegi helyzetben nincs más lehetőségük, mint eltérni azt. A síiták által lakott területet az IÁ a síiták szervezett ellenállására számíthat iráni támogatással, különösen olyan szent helyeken, mint Nedzsefben vagy Kerbalában. Hasonlóan kemény fellépéssel számolhatnak Jordániában, Libanonban, Törökországban és Iránban is, következésképpen a további országok elleni támadás valószínűsége kicsi. Rövid távon nem nagy az esélye azoknak az egyes médiákban hangoztatott híreszteléseknek sem, hogy az IÁ rövidesen megjelenik számos környező és távolabbi országban. Az IÁ nem elsősorban azért jelent veszélyt, mert fenyegeti az ország(ok)at, a felforgató tevékenység központjává, terroristák búvóhelyévé válhat, fenyegetve az egész régió integritását, hanem azzal, hogy pénzt és fegyvert juttat a térség többi terrorszervezete részére, területileg pedig összeköti Irak nyugati részét Szíria keleti és északi területével, kialakítva ezzel egy áthatolhatatlan területet (lásd Pakisztánban Wazirisztánt). Jelentős veszélyként értékelhető a

felhalmozott tőke, ami a feketepiacból és bankok kirablásából származik, valamint a sok fegyver, közte számos nyugati, ami az iraki haderő készletéből került a szervezet tulajdonába. Az IÁ eltér a többi al Kaida közeli terrorszervezettől abban, hogy vezetője Abu Bakr al-Baghdadi kalifának nevezte ki magát, ezzel személyes ellentétbe került al Zawahirivel, az al Kaida vezetőjével. Ebből adódóan az al Kaida Irakban megfogalmazást is óvatosan, kellő kritikával célszerű fogadni. Az IÁ brutalitásában is eltér az al Kaidától, ami abból a szempontból veszélyes, hogy más csoportok is átvehetik az alkalmazott módszereket. A gerilla hadviselésbe újabb terrormódszerek kerülhetnek be, amelyeket egyes szervezetek a saját működési területükön is alkalmazhatnak a jövőben. Ezért kell odafigyelni az IÁ gonosz szellemére és üzeneteire és nem véletlen, hogy az Egyesült Államok által kezdeményezett koalícióhoz sokan és gyorsan csatlakoztak, még akkor is, ha a koalíció működésével kapcsolatban számos kérdés merül fel.

Az IÁ elleni katonai fellépés sikere számos kérdést vet fel, amire ma még nem biztos, hogy képesek vagyunk korrekt választ adni. Anthony H. Cordesman professzor, a washingtoni Stratégiai és Nemzetközi Tanulmányok Központ (CSIS) vezetője szerint viták abban vannak, hogy légi háború folyik, vagy szárazföldi erőket vetünk be, pedig rövid távon nincs esély a győzelemre addig, amíg Irakban az új kormány nem teremt békét a síiták, a szunniták és a kurdok között és nem jön létre egy működőképes állam⁵. Amíg az Egyesült Államok nem tudja megteremteni a logisztikai támogatást egy polgárháborúban álló országban, addig nem lehet szó szárazföldi erők bevetéséről. Az Iszlám Állam felemelkedése az iraki síiták és szunniták ellenségeskedésének az eredménye, amihez nagymértékben hozzájárult a Maliki-kormány tehetetlensége. Nagyon sok iraki egy katonai beavatkozásra úgy tekint, hogy az Egyesült Államok részt akar venni a polgárháborújukban, túl sok

⁵ Forrás: Anthony H. Cordesman: *The Real Center of Gravity in the War Against the Islamic State*. 30 September, 2014. Elérhető: <http://csis.org/publication/real-center-gravity-war-against-islamic-state>
Letöltve: 2014. október 12.

síita és szunnita milicista, valamint politikus pedig úgy tekint egy esetleges katonai fellépésre, hogy miként tudja azt saját céljaira felhasználni. Ezek a problémák túlnőnek Irak határain, számos etnikai és szektáriánus elemeket tartalmaznak. Az Egyesült Államok olyan problémával áll szemben, hogy nincs világos határ az irakiak, a szírek és a kurdok, iraki és szíriai szunniták között, szíriai, iraki és törökországi kurdok között, ráadásul az Egyesült Államok a PKK-t terrrorszervezetként tartja nyilván. Nehéz a kurd pesmerga erőket felfegyverezni úgy, hogy nem ismert az, hogy mekkora terület fognak ellenőrzésük alatt tartani. De nehéz a korrump, megtévesztő iraki kormányerők támogatása is, akiknek a kezében van a haderő és a rendőrség. A kiképzési és felszerelési program sem lehet hatékony, ha nincs mire építeni azt.

A térség országai közül aggodalmat okozott az IÁ megjelenése a szaúdi vezetésben. Egy közelmúltban végzett felmérésből kiderült, hogy a szaúdi lakosság 92%-a, különösen a fiatalok az IÁ ideológiáját összeegyeztethetőnek tartják az iszlám vallással és a sariával (iszlám törvénykezés)⁶. Számos aktivistát vettek őrizetbe, akik az IÁ mellett agitáltak, toboroztak és pénzt gyűjtöttek számukra. A hatóságok attól is tartanak, hogy az IÁ-hoz kerülők visszatérésük után merényleteket szervezhetnek a királyság ellen. Megjegyzendő, hogy a szaúdi lakosság 2/3-a 30 év alatti, köztük nagyon magas a munkanélküliek aránya. Potenciális veszélyt jelenthet a lakosság etnikai összetétele a térségben, hiszen a síita lakosság aránya Szaúd-Arábiában 20, Kuvaitban 30, Bahreinban 70%. Szaúd-Arábia az elmúlt években milliárdokat költött az iraki határ kerítéssel történő megerősítésére és áttelepítette a Nemzeti Gárda jelentős részét is (a határvonal hossza 850 km). Ennek tükrében érthető, hogy a szaúdi királyság gyorsan csatlakozott az IÁ elleni koalícióhoz.

Mindenképpen említést kell tenni az IÁ Európát érintő fenyegetéséről. Számos média foglalkozik azzal, hogy a szervezetben

⁶ Forrás: Yoel Guzansky: *On the Road to Mecca? The Islamic State Threat to the Gulf*. In *INSS Insight* No. 603, September 8, 2014.

tevékenykedő dzsihádisták mekkora veszélyt jelentenek visszatérésüket követően Európára. Véleményem szerint ezt a kérdést kellő óvatossággal kell megközelíteni. Először is nem minden országra jelentenek komoly veszélyt, különösen azokra nem, amelyek nem vesznek részt az ellene folytatott küzdelemben. Tehát az egyes országok fenyegetettsége eltérő. Másrészt azt is hangsúlyozni kell, hogy a dzsihádisták szervezetek az eddigi tapasztalatok alapján ott jelennek meg, ahol a központi hatalom gyengén működik. Európában és az Egyesült Államokban ez nem jellemző, sőt a lakosság is támogatja a hatóságokat. Ettől függetlenül szórványos és kisebb merényletekkel számolhatunk, de komolyabb agitációs tevékenység és merényletek sokasága nem valószínű.

2.3. Az Iszlám Állam kapcsolatai

Az IÁ 2014-es megjelenését követően számos terrorszervezet képviselői fejezték ki támogatásukat, sőt hűségüket az IÁ irányában⁷. A nigériai Boko Haram és a szomáliai al Shabaab 2015 márciusában fejezte ki lojalitását a szervezet, de különösen annak vezetője Abu Bakr al Baghdadi irányában, akit minden muzulmán kalifájának minősítettek. Talán nem véletlen, hogy mindez akkor történt, amikor külső katonai nyomással néztek szemben az említett terrorszervezetek. A Boko Haram bejelentése egybeesett azzal a katonai támadással, amit a nigériai erők indítottak ellenük Nigéria északi részén. Az al Shabaab közeledésének a célja pedig az volt, hogy csökkentse az Afrikai Unió „Indian Ocean” műveletének és az amerikai légitámadásoknak a hatékonyságát. Figyelmeztető jelzés az is, hogy a líbiai Iszlám Fiatalok Shura Tanácsa (Islamic Youth Shura Council) még 2014-ben közeledett az IÁ-hoz. Az IÁ bevonása nemzeti konfliktusokba veszélyes precedens, növeli a bizonytalanságot, veszélyezteti a békét és a politikai rendezést.

⁷ Forrás: Hanna Ucko Neill: *African insurgent groups look to ISIS as they face increasing pressure.* <https://www.iiss.org/en/Topics/islamic-state/african-groups-isis-f2d1> Letöltés 2015. április 11.

2.4. Az Iszlám Állam (IÁ) veszélyei

Az IÁ hivatalosan 2013-ban jött létre az Iraki al Kaidából. Gyors sikerét és felemelkedését több ok magyarázza. Az iraki és szíriai szunniták elnyomása, a gyenge kormányzás, a központi kormányzat legitimitációjának hiánya táptalajként szolgált a toborzás számára és a szövetség kialakítására. Irakban a Szaddám Husszein Baath pártjának emberei Izzat Ibrahim al-Douri volt iraki alelnök vezetésével a legfontosabb partnerek. Az IÁ egy hibrid szervezet, részben felkelőnek, részben könnyű gyalogságnak, részben pedig terrrorszervezetnek minősíthető⁸. A szunnita törzsek és a felkelők bizalmát élvezve képesnek bizonyult főként szunnita területek megtartására és katonai műveletek indítására. Bürokratikus, erőszakon alapuló struktúrát hozott létre, amely az elnyomáson és a más hitűek kegyetlen megsemmisítésén alapul. A szervezet körülbelül egyharmada külföldi dzsihádistákból áll, hozzávetőleg 80 országból. Soraiban több, volt al Kaida személy is megtalálható (csecsenek, észak afrikaiak, jordánok, szaúdiak). Módszereik közé tartoznak a bombázások, gyilkosságok, rajtaütések, gyors csapatokban menetoszlopok kialakítása, kézfegyverek, aknavetők, tüzérségi fegyverek használata, amelyekkel 1-2 napig támadhatják az ellenséget, bázisokat foglalnak el, pánikot okozva ezzel. Hagyományos ellentámadásokat hajtanak végre, gyors erőátcsoportosításokkal. Korszerű propaganda háborút folytatnak online módszerekkel, önkéntesek, támogatók és szponzorok megszerzése céljából. „Gazdasági tevékenységüket” a rablás, csempészet (olaj), emberrablás, túszejtés, műkinclöpés és kereskedelem jellemzi.

A nyugati hatalmak úgy vélik, hogy az új, közel-keleti konfliktusnak kizárólag vallási okai vannak, amelyek a 7. századi Arábiában gyökereznek. A vallási máz azonban már a kereszténységet sújtó konfliktusok idején is főleg a politikai

⁸ Forrás: Military Balance 2015. Chapter seven: Middle East and North Africa pp. 3.

motiváció elfedésére szolgált. A 15. századi Európában a hitetlenség bűnnek számított, amelyet eleven megégetéssel büntettek. Európa szerte Isten nevében lobbantak lángra a máglyák. A 15-16. századi Európában a legnagyobb veszély az volt, hogy a katolikusok és a reformáció között polgárháború robbant ki. Manapság a siitákra kimondott takfir (hitetlenség) vádja éppen arra szolgál, hogy ilyen polgárháború törjön ki Irakban és Szíriában. Valójában politikai és gazdasági érdekeket leplez a vallási köntös. A valódi motiváció akkor is és most is a hatalmi harc és a régió feletti uralom. A kalifátus vezetői tudják, hogy a vallási propaganda kevés, az államépítés szempontjából pedig igen hasznos, ha megtisztítja területét a siitáktól, homogén népeiséget hoz létre, amelyben nincsenek vallási különbségek. A táliboktól és a náciaktól eltérően, az IÁ rugalmasságot is mutat, az új állam befogadja azokat, akik át akarnak térni a muzulmán vallásra.

A muzulmán világ modern történetében egyetlen konfliktus sem vonzott annyi dzsihadistát, mint az iraki-szíriai háború. 2014-től a globális dzsihad központja Irak és Szíria. A mintegy 80 nemzetiséghez tartozó dzsihadista csoportosult Irakba és Szíriába, hogy Aszad és az iraki siita rendszer ellen harcoljon, részt vegyen az Iszlám Kalifátus létrehozásában, valamint fellépjen a helyi arabok és a Nyugat ellen. Az ötezer külföldi harcos közül a legtöbb az észak-afrikai országokból érkezett, a legnagyobb kontingens tunéziai (3000 fő), szaúdi (2500 fő), marokkói (1500 fő), algériai (5-800 fő)⁹. Ebben a számban nincsenek benne a franciaországi és belgiumi észak-afrikaiak, amelyek száma kb. 1500-2000 fő. Fontos megjegyezni, hogy a legtöbb külföldi harcos azt követően érkezett, hogy 2014-ben az Egyesült Államok elkezdte a bombázásokat az IÁ ellen. Mohammad Yassine el Mansouri, a marokkói külföldi hírszerző

⁹ Tarik Ben George Friedman: *The top five events in 2014*. In *Geopolitical Weekly* 2014. dec. 30. Elérhető: <http://www.stratfor.com/weekly/top-five-events-2014#axzz3NJ1tsbwB>
Larbi, Le maroc face a la "Daesh connection", 24/11/14, Jeune Afrique, <http://www.jeuneafrique.com/Article/JA2810p040.xml0/> Letöltve: 2015.01.18.

szolgálat (DGED- Direction Générale des Etudes et de la Documentation) vezetője szerint az Iszlám Államban a marokkói dzsihádisták közül vannak a legtöbben vezető beosztásban (emírek, miniszterek, pl. belügy, igazságügy, pénzügy, katonai emír¹⁰.

Az észak-afrikai harcosok motívumai között az is szerepet játszik, hogy havonta 2-3 ezer dollár fizetést kapnak, ellentétben a szírekkel, akik csak 500 dollárban részesülnek¹¹.

Az EU terrorizmus elleni koordinátora Gilles de Kerchove szerint az Iszlám Államhoz 3000 európai személy csatlakozott (2014 szeptemberi adat), ezek 30%-a már visszatért Európába. Az Europol igazgatója szerint 5000 fő tartózkodik Irakban és Szíriában a dzsihádista szervezetek kötelékében¹².

Az IÁ kiválóan kihasználja a globalizáció és a kommunikáció lehetőségeit, tisztában van azzal, hogy Szíriában nem képzelhető el olyan nemzetközi beavatkozás, mint ami Líbiában és Irakban történt. Aszad leváltása érdekében Kuvait, Katar és Szaúd-Arábia állampolgárai és nem kormányzati szervezetei különböző fegyveres csoportokat támogattak, ezek között volt az IÁ is¹³. Az IÁ így a perzsa öbölbeli monarchiák révén vált hatalmi tényezővé. Minden barbársága ellenére az IÁ hatásos és részben pozitív üzenettel rendelkezik, ami jelentősen különbözik az afganisztáni tálibok retorikájától. Olyan korban hirdeti az iszlám aranykorát,

¹⁰ Col. (ret.) Dr. Jacques Neria: *North African Fighters in the Syrian and Iraqi Conflict*. In *The Reality and Implications, Institute for Contemporary Affairs* January Vol. 15, No. 1 January 13, 2015. <http://jcpa.org/article/north-african-fighters-in-the-syrian-and-iraqi-conflict> Letöltve 2015. 01. 18.

¹¹ Tarik Ben Larbi: *Le Maroc face a la „Daesh connection”* <http://www.jeuneafrique.com/Article/JA2810p040.xml0/> Letöltve 2015. 01.18.

¹² <http://ibnlive.in.com/news/about-5000-european-union-nationals-in-islamic-state-ranks-says-europol/522858-2.html> Letöltve: 2015. január 19.

¹³ Ez a fajta háború a nyugati irodalomban proxy war néven ismert, melyet magyarra „meghatalmazottak útján vívott háborúként”, vagy helyettesítő háborúként” fordíthatunk.

amikor a Közel-Kelet destabilizálódott, Irak, Szíria, Líbia lángokban áll, Egyiptomban katonai kormányzás van, Jemenben polgárháború dúl. Legitimációját a 7-8. századi Arábiában létrejött, első önálló területtel rendelkező iszlám birodalomból eredezteti. Az IÁ azonban terrorista és vallásos taktikái ellenére olyan politikai gépezet, amelynek célja az állam kiépítése. Ebben különbözik a terrrorszervezetektől. Az elfoglalt területeken jelentősen javítja az élet minőségét, utakat épít, ingyen konyhákat működtet, gyerekeket beoltja betegségek ellen, biztosítja az áramszolgáltatást és tisztában van azzal, hogy államot nem lehet terrorral és erőszakkal fenntartani, szükség van a konszolidációra. Földrajzi szempontból létre akarja hozni a Bagdadi Kalifátust, propaganda gépezetével elgondolásai azonnal megjelennek a weboldalakon, Facebook és Twitter bejegyzésekben. A félelem propagandájára épít, a közösségi médiát különleges tehetséggel alkalmazza. Az IÁ-ban sem sítáknak, sem más vallás követőinek nincs helyük. Nem feledhetjük el azonban, hogy bár az IÁ rendelkezik az államra jellemző szociális és gazdasági infrastruktúrával, nemzetközi elismertsége nincs. A modernkori történelemben ennek az államalakulatnak volt előzménye, nevezetesen a PFSZ¹⁴, amely Arafat vezetésével az egymáshoz lazán kapcsolódó gazdasági, pénzügyi szervezeteket komplex, önálló gazdasági szervezetté kövacsolta össze¹⁵. Abú Bakr al-Bagdadi arra használta a Szíriában rezsimváltásra törekvő államok támogatását, hogy saját szervezetének pénzügyi alapjait megteremtse. Ebben példaképe Jasszer Arafat volt. Al Bagdadi a nyersanyagok értékesítése céljából szövetséget kötött a helyi szunnita törzsekkel, így az olajkitermelés és értékesítés közös tevékenységgé vált, gyakran magának az iraki kormánynak értékesítették a csempészárut. A pénz egy részét népjóléti intézkedésekre fordítják. Az IÁ tevékenysége bizonyos szempontból hasonlítható a zsidó állam alapítóinak ideológiai tevékenységéhez. Ők is azt hirdették, a 40-es évek végén, hogy jöjjenek a zsidók az

¹⁴ Palesztin Felszabadítási Szervezet

¹⁵ Forrás: Loretta Napoleoni: *Az iszlamista Főnix*. Budapest: Hvg könyvek, 2015. 58. o.

ígéret földjére Izraelbe. Ma a muzulmánoknak a propaganda szerint az IÁ jelenti az ígéret földjét¹⁶. Ez együtt jár az első világháború utáni, a nyugati hatalmak által 1916-ban a Skyes-Picot-egyezménnyel meghúzott határok lebontásával.

Az IÁ jelentős bevételt termel, úgy működik, mint egy multinacionális szervezet. A The Wall Street Journal szerint csupán olajexportból napi két millió dollár bevételre tesz szert. Célja saját ország létrehozása korábbi államok romjain.

Az IÁ közigazgatási rendszere meglepően kifinomult. Két pillére van: az iszlám bíróság és egy mobil rendőri erő, amely az ítéleteket nyilvánosan, az utcán, vagy köztereken hajtja végre. A barbár cselekedetek egyébként nem idegenek a térségtől, legfeljebb ma más a propaganda eszköze, illetve technikai lehetősége a cselekmények kommunikálására. A nyugati közvélemény szemében ezek a tettek egy brutális, szadista hadsereg barbárságai, nem utalnak arra, hogy egy modern állam igyekszik megszerezni a helyi lakosság támogatását, hogy legitimációra tegyen szert. „A Nyugat csak a kivégzéseket látja, mondta az IÁ egy tagja. De kivégzések, árulók és kémek minden háborúban vannak. Mi ingyen konyhákat is felállítottunk, újjáépítettük az iskolákat és a kórházakat, helyreállítottuk a víz és áramszolgáltatást, fizettünk az ételért és az üzemanyagért. Az ENSZ arra sem volt képes, hogy célba juttassa a humanitárius segílyt. Mi még a gyerekeket is beoltottuk gyermekbénulás ellen. Lehet, hogy bizonyos dolgok látványosabbak a többenél. De minden tolvajra, akit megbüntetünk, száz gyerek jut, akiket viszont a Nyugat büntet a közönyösségével”¹⁷.

Jogosan merül fel a kérdés, hogy mi vonzza a nyugaton született muszlimokat ahhoz, hogy addigi életüket feladva csatlakozzanak egy középkori jellegű háborúhoz, amely olyan földért folyik, ahol még sohasem jártak. Ebben számos ok mellett (kilátástalanság, munkanélküliség, kirekesztettség, kalandvágy) szerepet játszik az is, hogy részt vegyenek a Közel-Kelet új politikai

¹⁶ Forrás: uo.

¹⁷ Ua.89. o.

rendjének kialakításában. Olyan modern állam van születőben, ahol (legalábbis az etnikai tisztogatást követően) nincs szektariánus feszültség, a hívek romlatlan államként tekintenek a kalifátusra, ahol a testvériség a fő szervező erő, a vezérelv a tisztesség. Persze számos nyugati fiatal számára a dzsihád és a lázadás kalandot, katonai nyári táborát jelent. Ők a legveszélyesebb, hiszen nem értik meg, hogy a helyi lakosság milyen szenvedésen ment keresztül.

Az IÁ eltér a többi al Kaida közeli terrorszervezettől abban, hogy vezetője Abu Bakr al-Baghdadi kalifának nevezte ki magát, ezzel személyes ellentétbe került al Zawahirivel. Brutalitásában is eltér az al Kaidától, ami abból a szempontból veszélyes, hogy más csoportok is átvehetik az alkalmazott módszereket. A gerilla hadviselésbe újabb terrormódszerek kerülhetnek be, amelyeket egyes szervezetek a saját működési területükön is alkalmazhatnak a jövőben.

3. Összegzés: Miért nem lehet sikeres a jelenlegi terrorellenes szervezetek fellépése az IÁ ellen?

9/11 után az Egyesült Államok nemzetbiztonsági szervezetei amiatt aggódtak, hogy az eddigi hagyományos konfliktusra több évtizeden át felkészített erők nem lesznek alkalmasak nem hagyományos konfliktusok, például az al Kaida elleni háború megvívására. Bürokratikus struktúrákat alakítottak ki, új törvényeket alkottak terror-elhárítási és felkelés elleni műveletekre. Mára az IÁ és elődszervezetei kiszorították az al Kaidát, mint a globális dzsihád képviselőjét. Az IÁ azonban nem al Kaida, nem is annak kinövése, és nem is egy új szakaszát jelenti az al Kaidának. Jóllehet az al Kaida és különösen annak észak-afrikai és jemeni szervezetei továbbra is veszélyesek, az IÁ egy poszt al Kaida dzsihádista fenyegetést jelent. Obama elnök tévedett, amikor 2014. szeptemberi beszédében az ISIS-t „tisztá és egyszerű terrorszervezetnek” minősítette¹⁸. Az IÁ

¹⁸ Audrey Kurth Cronin: ISIS Is Not a Terrorist Group. In: Foreign Affairs 2015 március-áprilisi szám. <http://www.foreignaffairs.com/articles/>

alkalmaz terrorista módszereket, de valójában nem terrorszervezet. A terrorszervezetek néhány tucat, esetleg néhány száz főből állnak, civileket támadnak meg, nem tartanak fenn területet és nem szállnak szembe katonai erővel. Az IÁ hozzávetőleg 30 ezer harcost tudhat magáénak, területe birtokol Irakban és Szíriában, gazdasági tevékenységet folytat, kiterjedt katonai képességekkel rendelkezik, bonyolult katonai műveletekre vállalkozik. Ebből adódóan azok a módszerek, amelyeket a nemzetközi közösség az al Kaidával szemben alkalmazott, nem fognak működni. Szíriában az Egyesült Államok elkezdte bombázni az al Kaida különböző szervezeteit, ezzel lehetőséget biztosított az ISIS terjedésének, Irakban felkelés elleni műveleteket folytat és olyan helyi csoportokat szándékozik létrehozni, amelyek fellépnek az IÁ ellen. Amire szükség lenne, az támadó jellegű feltartóztatás és diplomácia lépések sorozata az IÁ továbbterjedésének megakadályozására, a szervezet elszigetelésére és képességeinek csökkentésére.

Az al Kaida és az IÁ közötti eltérés okai a szervezetek létrehozásának gyökerében rejlenek. Az al Kaida a szovjetek elleni invázió miatt jött létre, míg a IÁ-t (illetve elődszervezeteit) pedig Irak amerikai megszállása hozta létre. Ebben az időben az iraki al Kaida és annak vezetője Abu Musab al Zarkavi hűséget fogadott az al Kaidának. Zarkavit 2006-ban amerikai légicsapással megölték, az iraki al Kaidát majdnem megsemmisítették, amikor az iraki szunniták szövetségre léptek az amerikaiakkal a dzsihadisták kiszorítása érdekében. Ez a szövetség csak ideiglenesnek bizonyult, az amerikaiak által fenntartott börtönökben a felkelők és a terroristák hálózatot hoztak létre, amelynek élére az önmagát kalifának kikiáltó Abu Bakr al-Baghdadi került. A 2011-ben Aszad ellen kitört felkelést, illetve a káoszt a csoport kihasználta területszerzésre és műveleti központ kialakítására. Ma az IÁ-ra az iraki törzsi vezetők, az amerikaiak ellen harcoló szunnita felkelők, valamint szekuláris volt katonai vezetők úgy tekintenek, mint Szaddam Husszein

[143043/audrey-kurth-cronin/isis-is-not-a-terrorist-group](#) (Letöltés 2015. 04. 11.)

utódjára és azt remélik, hogy volt pozícióikat visszaszerzik. A támogatók többsége muzulmán többségű államokból érkezik, például Tunéziából és Szaúd-Arábiából, de jönnek Ausztráliából, Kínából és Európából, sőt olyan amerikai városokból is, mint Denver, Minneapolis, vagy Chicago külvárosai. Mivel az al Kaida és az ISIS céljai eltérőek, az alkalmazott módszer is más, ezért kell különbözni az ellenük folytatott küzdelemnek is. Azzal, hogy a vezetőket likvidáljuk, semmit sem érünk el. A katonai parancsnokság élén az emír áll, Baghdadi, akinek két helyettese van, mindkettő Szaddam Huszein hadseregében szolgált. Az egyik Abu Ali al Anbari, aki a szíriai műveleteket ellenőrzi, a másik Abu Muslim al Turkmani, aki Irakért felel. A polgári közigazgatást 12 kormányzó irányítja. Mivel saját pénzügyi forrásokkal rendelkeznek, külföldi támogatásra nincs szükség. Következésképpen a források elzárására vonatkozó terrorellenes stratégia is hatástalan.

Mi a megoldás? Ma még ennek körvonalai sem látszanak, a Nyugat nem rendelkezik stratégiával. Az amerikai adminisztrációnak nem áll szándékában szárazföldi harcoló erőket küldeni. A megoldás nem katonai természetű, ugyanakkor mégis ezzel próbálkoznak. A totális szárazföldi háború még több civil életet követelne, teljesen destabilizálná a Közel-Keletet, és hosszú távon nem kecsegtetne túl sok sikerrel. Irak darabjaira hullott, az IÁ Szíria és Irak szunnita tartományain államot hozott létre. Ha továbbvonul Libanon, vagy Jordánia irányában, akkor más helyzet jöhet létre. Megengedheti-e a Nyugat, hogy Európa kapujában, Izrael szomszédságában megtelepedjen egy ellenséges állam? Nem lenne-e jobb ezt az államot bevonni a nemzetközi közösségbe azzal, hogy tisztelje a nemzetközi jogot, mielőtt a hátrányunkra rajzolná át az egész Közel-Keletet? Nem ez lenne az első eset, hogy ellenséges államok és ellenséges vezetői nemzetközi elismertségben részesültek (pl. Moammer Kadhafi is elismerte a világ). Ez lenne azonban az első alkalom a modern történelemben, hogy egy állam premodern hódító háború során, pusztán terrorista eszközök alkalmazásával jön létre.

Kovács István

A békeidőszaki válságok fegyveres kezelésének közjogi aspektusai

1. Bevezetés

A cím szerinti válságkezelés közjogi aspektusai vizsgálatának tárgya elsődlegesen a Magyarország Alaptörvényében meghatározott különleges jogrendi szabályozás összevetése a korábbi Alkotmány minősített időszaki szabályozásával, továbbá a dolgozat témáját érintő sarkalatos törvények elemzése, szükség szerinti összehasonlítása. A dolgozat nem csak a fegyveres válságkezelés hatályos törvényi elemzését, a korábbi szabályozás összehasonlító elemzését kívánja bemutatni, hanem a válságkezelés változó szemlélete jogalkotásra gyakorolt hatásait is.

A közjogi szabályozás vizsgálatát nehezíti azonban, hogy a téma szempontjából meghatározó kérdésekben is eltérő fogalmakat alkalmaznak a vizsgálódók, továbbá evidenciának tűnő szavak, fogalmak tartalmának vizsgálata is meglepő következtetésekre ad okot. Ezek miatt szükséges a dolgozat bevezetésekor némi fogalomtisztázást elvégezni, amelyek a címben megjelölt fogalmak értelmezésével indokolt kezdeni.

1.1. Egyes fogalmak értelmezése

1.1.1. A béke és nem béke időszakának értelmezése

Egy kissé erőltetettnek tűnik e felvetés, de mint látni fogjuk, e fogalom tisztázása sem egyszerű. Alaptörvényünk csupán néhány helyen említi a „háború” és a „béke” kifejezéseket. A dolgozat témájára figyelemmel az elemzésből kihagyható az államcél megfogalmazó „Alapvetés fejezet” Q cikkének (1) bekezdése („(1) Magyarország a béke és biztonság megteremtése és megőrzése...”) valamint az Alaptörvényt lezáró utolsó sorban megfogalmazottak

(„Béke, szabadság...”). Az Állam fejezet 1. cikk (2) bekezdésének h) pontja adhatja a megoldást. Az Országgyűlés „h) határoz a hadiállapot kinyilvánításáról és a békekötésről;”. E kizárólagos jogkör szerint a béke állapotát a hadiállapot kinyilvánítása szakítja meg, majd a békekötés állítja vissza a normális „békeállapotot”. Ha a hadiállapot a háború állapota, akkor a „különleges jogrend” fejezet 48. cikk (1) bekezdés a) pontjának vagylagos fordulata „vagy idegen hatalom fegyveres támadásának közvetlen veszélye (háborús veszély esetén)...” kifejezés alatt vajon háborút vagy békeidőszakot kell érteni. Ez a tényállási elem nem „de facto” háborús állapot (nem két vagy több állam közötti fegyveres konfliktus). Ugyanúgy a hadüzenettel beálló hadiállapot sem feltétlen eredményez fegyveres összeütközést. Mondhatnánk, hogy félre a jogászai gondolkodással, a háború jogkérdés és az a rendkívüli állapot kihirdetésével veszi kezdetét és a békekötéssel zárul. E dolgozat tehát a békeidőszak alatt alapvetően a rendkívüli állapoton kívüli időszakot érti a béke időszakán, beleértve más különleges jogrendi időszakok idejét is.¹

1.1.2. A válság, a válságkezelés

A New York-i ikertornyok ledöntését követő reakciók sorában – élén az Egyesült Államok azon nyilatkozatával, hogy a támadást az Észak-Atlanti Szerződés 5. cikke szerinti fegyveres támadásnak minősítette – kiemelt jelentőségűek azok a szervezeti, eljárási és nem utolsó sorban jogalkotási változások, amelyek célja a hasonló támadások megelőzése és kezelése. Ekkor került megfogalmazásra a terrorizmus elleni harc, majd szélesebb értelemben a válság, mint

¹ Csak gondolati szinten felvetve érdekes lehet az az elképzelt eset, hogy béke idején az Egyesített Kókusz Szigetek diktátora népét sanyargató akciói miatt kialakult humanitárius válság felszámolása érdekében a NATO, esetleg az Európai Unió közös döntése alapján a Honvédség különleges műveleti szakasza vagy százada részt vesz fegyveresen a humanitárius válság felszámításában és ezen akció miatti felháborodásában a diktátor hadüzenetet küld Magyarországnak. Vajon ekkor kihirdetnék a rendkívüli állapotot?

fogalom értékelése (újra értékelése). Számunkra értelemszerűen a jogszabályi változások a relevánsok. A jogszabályi reakciók – köztük például a Hazafias Törvény gyakorlati alkalmazása felvetette, hogy lehet-e és milyen mértékben lehet, van-e szükség alapjogi korlátozásra anélkül, hogy az adott ország „különleges jogrend” szerinti működésre állna át. Gondoljunk bele, hogy az érintett jogalkotónak milyen problémát okozott a polgári légi járművel történő terrorakció kezelésének kodifikálása. A reakciók egy része döbbenetes. Azért hoznak létre például külföldön börtönöket, mert a belső jog nem engedi meg a hazai börtönökben a kínvallatást. Szintén komoly problémát vet fel, amikor a terrorizmus elleni harc nevében az egész világ elektronikus információs rendszerét, beleértve a polgárok, a gazdaság, a közigazgatás, a védelem, sőt az állami vezetők információcseréjét lehallgatják.

A terrortámadás - az 5. cikk szerinti minősítése következtében – a belügyi, belbiztonsági, országon belüli kezelés mellett elsősorban a külföldi harc során előtérbe került a fegyveres erők általi fegyveres harc még akkor is, ha a terrorakciók nem elsősorban a fegyveres erők, hanem a polgári lakosság közintézmények, kritikus infrastruktúra ellen irányultak. A fegyveres erők a nemzetközi terrorizmus elleni, de az mellett számos, más esetben polgári jellegű feladatokat is ellátnak, például újjáépítési csoport tevékenysége, járvány elleni harc, közreműködés humanitárius feladatok ellátásában és biztosításában.

Ha tágabb aspektusba helyezük a válság fogalmát, számos, az állami létet az állampolgárok jogait személyi, anyagi biztonságát civilizációnk által alapértékeknek tekintettek sérülését is válságoknak minősíthetjük. Az gondolható, hogy nem kell ecsetelni, hogy a gazdasági és pénzügyi válságok sokkal nagyobb károkat is okozhatnak, mint egy kisebb mértékű háború, vagy egy ország szuverenitását legalább olyan mértékben veszélyeztetheti, súlyos gazdasági vagy pénzügyi válság, mint a fegyveres fenyegetettség. A dolgozat a válságok ilyenén kezelésével nem foglalkozik, különösen nem azokkal, amikor a válságkezelés eszköze maga a háború. Bőven lehet ilyen példa.

Végül értelmezzük a „fegyveres kezelés” kérdését. Először vizsgáljuk meg, hogy a válság okaként jelentkező konfliktusnak fegyveres eredetűnek kell-e lennie, hogy fegyveres kezelést igényeljen. 2001. szeptember 11-e után ez már nem evidencia. Az ikertornyokat ért támadás eszközei polgári repülőek voltak. Fegyveres erők a hadijog szabályai szerint szándékoltan polgári célpontot nem támadhatnak. Ha a toll is lehet például fegyver, akkor némi malíciával mondhatjuk, hogy bármely tárgy is lehet fegyver, így a polgári repülőgép is. A megoldás, hogy bizonyos körülmények bekövetkezése esetén a „polgári gép” fegyveres géppé minősül, és így végső soron meg is semmisíthető. Általában a megsemmisítés végrehajtását lehetővé tévő eszközökkel (föld levegő rakéta, vadászgép) a fegyveres erők rendelkeznek, ezért csak ők hajthatják végre a megsemmisítést. Később bővebben tárgyalandó kérdés lesz a békeidőszaki fegyveres válságkezelés, de hadd előlegezzük meg, hogy ilyen esetekben csak közreműködői részvétele lehet a fegyveres erőknek, mivel ők rendelkeznek ehhez szükséges eszközökkel, azonban azok felhasználásának szükségességéről és elrendeléséről más állami politikai szervnek, személynek döntésén és felelősségvállalásán kell alapulnia. Nagyon csúnya hasonlat, de azt kell mondani, hogy a fegyveres erő „bérkilövést” végez. A New York-i támadás jogi értékelését nagyban befolyásolta, hogy a támadást a NATO alapszerződés szerinti fegyveres támadásnak minősítették az USA-ban. Európában az ilyen jellegű terrortámadást elsődlegesen belügyi belbiztonsági problémaként kezelik.

Visszatérve a cím szerinti „békeidőszaki válságok fegyveres kezelésének” témakörére, a dolgozat elsődlegesen a fegyveres erők, a Honvédség által történő fegyveres kezelés vizsgálatára fókuszál, és nem a már említett belügyi fegyveres kezelést elemzi. A közjogi aspektus vizsgálata természetesen a tágabb értelemben vett állam és társadalom válságai lehetséges kezelése fegyveres módozataira vonatkozó alkotmányos és elsődlegesen törvényi szintű szabályozás elemzésére irányul.

2. A fegyveres tevékenység közjogi aspektusai

2.1. A fegyveres tevékenység hatályos szabályozásának közvetlen történelmi előzményei

A fegyveres tevékenység béke és békén kívüli időszakának hatályos szabályozását az Alaptörvény és a Honvédség vonatkozásában a honvédelmi törvény tartalmazza, amelyre evidens módon az 1949. évi XX. alkotmánytörvény és annak 1989. évi átfogó módosított változata hatott elsődlegesen, továbbá ezekre együttesen másodlagos hatást a honvédelemről szóló 1939. évi II. törvénycikk tette.

Magyarország szuverenitását, területi épségét, politikai szabadságát biztosító jogi és intézményrendszeren belül a fegyveres erő a Honvédség alapfeladata az ország függetlenségének területi épségének katonai védelme. Bár a Honvédség alap és kiegészítő feladatrendszerének behatóbb vizsgálata egy külön tanulmány tárgya lehet, azonban a dolgozat témája szerinti fegyveres kezelés közjogi aspektusa indokolja az ország védelmének alapvető intézménye részére meghatározott feladatrendszer törvényi rendelkezései áttekintését. Itt a helye annak is, hogy a Honvédség közjogi rendszerben történő elrendezését is szemügyre vegyük. A fegyveres erő nem önálló hatalmi ág, hanem a végrehajtó hatalom része. Jelentőségei és pártatlan elkülönültségének biztosítása miatt a rá vonatkozó szabályozás meghatározó részre törvényi szintű, legfontosabb részei alkotmányos szabályozás. E szabályozás központi eleme az, hogy a politikai szereplők (pártok) nem rendelkezhetnek közhatalommal, így nem irányíthatják közvetlenül a fegyveres erőket, pláne nem lehetnek „saját” erőszak szervezetei.

A haderő politikai semlegességét is biztosítani kell (érvényesíteni szükséges), egy ország azonnal elveszti demokratikus jellegét, ha annak politikai irányítását a katonák veszik át. A politikai intaktság biztosításának eszközrendszerét civil kontrollnak mondjuk, amelynek legfontosabb eleme a törvényi szabályozás. Ez határozza meg a fegyveres erők feladatát, tagjai személyi állománya politikai semlegességét a fegyveres erők civil irányítását, és vezetését.

A fegyveres erők számára meghatározott feladatokat nem önkényesen, saját elhatározásból, hanem az alkotmányban és a törvényben meghatározott irányítási jogosultsággal rendelkezők aktusai alapján végzi. Témánk szerint nem elsősorban a Honvédség feladatrendszerének vizsgálata során elsődlegesen a béke időszakának válságai, közjogi minősítésére, megállapítására, valamint azok mellett a fegyveres kezelés szükségességének, továbbá a kezelésben való részvételre vonatkozó törvényi rendelkezések elemzésére és esetleges jövőbeni korrekciójára kell irányulnia.

2.1.1. A fegyveres tevékenység szabályozása a honvédelemről szóló 1939. évi II. törvénycikkben

A jog egyik legősibb területét képezte a fegyveres tevékenységet érintő szabályozás. Gondoljunk a ma is széles körben ismert „véres kard” körbehordozására² vagy a hűtlenség vétségének esetét taglaló Hármaskönyvben leírtakra³, amelyeket a mai szükségállapot jogtörténeti előzményének is tekinthetünk. A hatályos szabályozás kialakulásához azonban elég, ha az 1939. évi II. törvénycikk célirányos vizsgálatát kezdjük meg, mivel a fegyveres tevékenység intézményi kereteit, a fegyveres erők feladatait és e feladat ellátást e honvédelmi törvény határozta meg. A fegyveres tevékenység

² „...vagy a hadseregnek általános felkelése válnék szükségessé, akkor a hunok lakása helyén és táborában, vérbe mártott tört vagy kardot hordozzanak körül, és hangozzék a hirdető szó: mondván: „Istenek szava, és az egész közösségnek parancsa az, hogy mindenki ezen s ezen a helyen (megnevezvén azt a helyet) fegyverrel vagy amint teheti, a közönség tanácsának s egyszersmind parancsának meghallgatására megjelenjen” *Werbőczy Hármaskönyve* I. rész 3. cím 2. §.

³ „1.§ első eset a felségsértés bűne; ha tudniillik valaki fejedelmünk személyére szentségtelen kezet vet, vagy fegyverrel avagy méreggel élete ellen tör, vagy azok közé a falak közé vagy abba a házba a hol a fejedelem maga tartózkodik, hatalmasul beront. 2.§ a második eset az: ha valaki nyilván az Alkotmány, a király és korona közhatalma ellen támad és ellene szegül...” *Werbőczy Hármaskönyve* I. rész 14. cím 1-2. §-ok.

végzésére a 14.§ (1) bekezdése a következőket állapítja meg: „a magyar állam hadereje az m. királyi honvédség”. Az intézmény meghatározása után a (2) bekezdésben a honvédség feladatait is megjelöli. Ezek: a Honvédség alapfeladata az ország külső ellensége ellen való megvédése, a honvédelmi határszolgálat ellátása, továbbá közreműködés egyéb határőrizeti és határ-ellenőrzési, továbbá folyamrendészeti szolgálatban, valamint az ország belső rendjének és biztonságának fenntartásában az erre vonatkozó külön rendelkezések szerint.

Ha a Honvédség törvényben megállapított tevékenységét abból a szempontból vizsgáljuk, hogy mi a béke és amit békén kívüli állapotban kell ellátni, nem találunk törvényi fogodót. Először azt vizsgáljuk, hogy mi az az állapot, amely nem békeállapot. A törvény 3.§ (1) bekezdésében a Legfelsőbb Honvédelmi Tanács államszervezeti meghatározása során használja „mind békében mind háborúban” kifejezést. Ekkortájt a hadviselésre vonatkozó nemzetközi szabályok szerinti hadüzenet átadásával bekövetkezett de jure szerinti háborút jelentett a küldő és a címzett állam között. Ugyanakkor a kivételes hatalom kapcsán a háború időszakán felül e hatalom bevezethetőségeként az országot közvetlenül fenyegető háborús veszély esetében kifejezést is jelöli a törvény 141.§. (1) bekezdésében. Ez egy olyan időszak, amely még nem de jure háború, hanem olyan időszak, amelyben a törvényben részletesen megjelöltek és garanciák mellett a kivételes hatalom idején alkalmazható intézkedéseket be lehet vezetni. Ezen intézkedések között nem találunk olyanokat, amelyek eltérnének vagy további feladatokat állapítanak meg a honvédség számára. Mindezek alapján megállapítható, hogy a Honvédség feladata a külső ellenség elleni fegyveres védelem mint válságkezelés békében és háborúban. Ettől markánsan eltérő közreműködői feladat az ország belső rendjében való – külön rendelkezések szerinti – részvétel. E belső válságkezelés tehát nem honvédségi alapfeladat. Más jellegű, például politikai gazdasági pénzügyi válságkezelés értelemszerűen nem katonai feladat.

2.1.2. A fegyveres tevékenység szabályozása 1945-től a rendszerváltásig

Ezen időszak alatt a honvédelmi kérdéseket érintően alkotmánytörvény (1949. évi XX. törvény) és két honvédelmi törvény (1960. évi IV. és 1976. évi I. törvény) került elfogadásra. Figyelemre méltó, hogy a két világháború közötti időszakot mélyen elítélő szocializmus időszakában 1960-ig a módosított 1939. évi II. törvénycikk volt hatályban.

Előljáróban az Alkotmányról: az Alkotmány 5. §-a államcélként határozta meg a nép szabadságának és hatalmának és az ország függetlenségének védelmét. A védelem eszközeként az állampolgár katonai szolgálati kötelezettségét rögzítette anélkül, hogy az intézményi oldalt (fegyveres erőről) megjelölné. A honvédelemről szóló 1939. évi II. törvénycikk kivételes hatalom fogalomkörébe a háborút vagy az országot közvetlenül fenyegető háborús veszélyt határozza meg. Az Alkotmány 31.§-a a háború mellett „az állam biztonságát súlyosan fenyegető veszély” esetét jelöli a kivételes hatalom körébe. A honvédelemről szóló 1939. évi II. törvénycikk fogalma egyértelmű, ez a veszély háborús veszély viszont az Alkotmány említett rendelkezése nem zárja ki, hogy háborús veszélyen kívül más jellegű az állam biztonságát súlyosan fenyegető veszélyt is lehessen értelmezni a fogalom alatt.

A szocializmus időszakában a Néphadsereg közvetlen pártirányítás alatt állt. Az Alkotmány említett rendelkezése szerint háború vagy az állam biztonságát súlyosan fenyegető veszély esetén az Elnöki Tanács által létre hozott és rendkívüli hatáskörrel felruházott Honvédelmi Tanács végezné az ország (fegyveres erők a Néphadsereg és a Határőrség) irányítását. A Honvédelmi Tanács és a megyei honvédelmi bizottságok útján érvényesülne az egypárt irányítása.

Háborún túl az „állam biztonságát fenyegető súlyosan fenyegető veszély” esetének törvényi fogalmát az 1960. évi IV. törvény 8.§ (2) bekezdése határozza meg a következők szerint: „(2) Az állam biztonságát súlyosan fenyegető veszély ideje a Magyar

Népköztársaság biztonságát, területi épségét, függetlenségét a népi demokratikus államrendet vagy társadalmi rendet, illetőleg közrendet és közbiztonságot fokozott mértékben veszélyeztető események bekövetkeztével áll be.”

Gyakorlatilag ezek a szocializmus azon békeidőszaki válságai, amelyek fegyveres kezelést igényelhetnek. A mai jogi terminológia szerint részben lefedi a rendkívüli állapot (fegyveres támadás közvetlen veszélye) megelőző védelmi helyzet (fegyveres támadás veszélye) a váratlan támadás és a szükségállapot bizonyos tényállási elemeit. A törvény a fegyveres erők feladatává teszi a nemzetközi szerződésből folyó katonai kötelezettségek teljesítését is, s így talán „békeidőszaki válság fegyveres kezelésének” lehet mondani az 1968. évi Csehszlovákia elleni Varsói Szerződés több tagállama által elkövetett fegyveres agressziót is.

Ha összevetjük az 1939. évi II. és az 1960. évi IV. törvényben a békeidőszaki és fegyveres eszközt igénylő fegyveres erő felhasználása kérdését, úgy látjuk, hogy a fegyveres védelem külső ellenség mellett (még nem háború) mindkét szabályozásban megtaláljuk a közreműködői kötelezettséget a belső rend védelme érdekében, azonban lényeges különbség, hogy az 1939. évi II. törvényben nem szerepel az okok ideológiai megközelítése, továbbá a szövetségi kötelezettség teljesítése fogalmi meghatározás megjelenítése.

3. A békeidőszaki válságok fegyveres kezelése kérdései 1989-től az Alaptörvényig

3.1. Bevezetés

A rendszerváltozás időszakának politikai társadalmi kérdései között megkülönböztetett figyelmet kaptak a honvédelem kérdései. Legfontosabb teendő akkor az ország teljes szuverenitásának biztosítása volt a Varsói Szerződés szervezetből történő kilépéssel (ez a szervezet megszűnésével történt meg). Emellett, ezzel párhuzamosan erőteljesen megindult a haderő demokratizálásának

folyamata. Újra kellett értékelni az ország biztonságpolitikai helyzetét, a Magyar Honvédség státuszának kérdéseit. E folyamat már a békés átmenet részeként az utolsó pártállami kormányzat időszakában megkezdődött. Megindult a haderő fájdalmas leépítésének időszaka, amelynek egyik szükséges velejárója volt a katonai szolgálati kötelezettség folyamatos csökkentése. Az átalakítás legfontosabb jogi keretét a békés átmenetet biztosító kerekasztal tárgyalás eredményeként szinte teljesen átírt átmeneti (a továbbiakban: új Alkotmány) 1949. évi XX. Alkotmánytörvény biztosította.

3.2. Az Alkotmány módosításáról szóló 1989. évi XXXI. Törvény hatása a honvédelemre

A rendszerváltozást megalapozó törvény nem csak egész közjogi rendszerünk számára, de benne a honvédelmet érintően is korszakváltó volt. A sors fintora, hogy a törvényt az utolsó pártállami parlament fogadta el, bár hangsúlyozottan átmeneti szabályozásként, de mi megtanultuk, hogy az ideiglenes dolgok néha hosszabb ideig tartanak. A honvédelem közjogi kereteivel foglalkozó alapvetően „államigazgatási” jogász hirtelen alkotmányjogászai rangra emelkedett, mivel az alkotmánymódosítás eredményeként markánsan megjelentek katonai szabályozási témák az új Alkotmányban. Az azóta eltelt időszak világában bekövetkezett változások okán az Alaptörvény elfogadásáig is az alkotmánymódosításának jókora hányada honvédelmet érintő módosítás volt, és így nem csak passzív, de aktív alkotmányjogászai feladatokat is látott el a katonai jogászai szakma.

A dolgozat témája vizsgálatához elengedhetetlen a már említett alkotmánymódosítás honvédelmet érintő szabályozása illetve az intézmények módosításai elemzése annak érdekében, hogy a ma békeidőszak válságai fegyveres kezelés közjogi aspektusairól véleményt tudjunk alkotni. Az 1989. évi alkotmánymódosítás honvédelmet érintő szabályozása megértéséhez szükséges vizsgálni a szabályozás miértjeit anélkül, hogy mélyebb politikai elemzésekbe

bocsátkoznánk, de a vizsgálat során kerüljük a jogelméleti elemzéseket is.

3.3. A honvédelem és a fegyveres erők irányítása

A pártállam kerete között és a szocialista szövetségi rendszer követelményeinek megfelelően a fegyveres erők (és a rendészeti szervek) közvetlen pártirányítás alatt álltak. A civil kontroll, a polgári irányítás a hatalmi ágak elválasztásának igénye elemi erővel határozta meg e téren a szükséges alkotmánymódosításokat. Ennek megfelelően a módosítás tartalmazta a hatalom erőszakos megszerzése vagy gyakorlása tilalmát, továbbá azt, hogy a pártok közhatalmat közvetlenül nem gyakorolhatnak. Emellett taxálta a fegyveres erők irányítására jogosultak körét, amelyen belül a meghatározta, hogy a fegyveres erők működésirányítási jogosultságát a kormány gyakorolja. A fegyveres erők részére alapvető kötelességgként a haza katonai védelmét határozza meg az új Alkotmány.

3.3.1. Békétől eltérő időszakok meghatározása az Alkotmányban

Korábban volt szó arról, hogy mennyire nem egyszerű meghatározni a béke és háború időszakát, továbbá a békétől eltérő állapot milyen joghatással bír az állampolgárok és a társadalom egészére. Az alkotmánymódosítás a honvédelemmel és a fegyveres erőkkel kapcsolatos legfontosabb kérdésekben a döntési jogosultságot az Országgyűlés jogkörébe utalja. Ez alól az Országgyűlés akadályoztatás esetére van eltérő kivételes szabályozás. A fegyveres erő alapfeladatának a haza fegyveres védelme ellátásának elrendeléséről a fegyveres erők alkalmazásáról is az Országgyűlés dönt. Az ettől való eltérésről is az alkotmánymódosítás rendelkezik. Háborús veszély esetében (hadiállapot vagy fegyveres támadás közvetlen veszélye esetén) az Országgyűlés rendkívüli állapotot hirdet ki, és Honvédelmi Tanácsot hoz létre. Ezek után e testület rendelkezik döntési jogkörrel a fegyveres erők alkalmazásáról. Bár a tényállás szerint (közvetlen veszély) lehet még éppen békeidőszak is,

de ez a válság már olyan mély, hogy háborúnak tekinthetjük (rendkívüli intézkedések bevezetése) ezért nem tekinthető békeidőszaki válság fegyveres kezelésének.

A nem háborús és így békeidőszakinak tekinthető legsúlyosabb válság a szükséghelyzetben kihirdethető szükségállapot, amelyről szintén az Országgyűlés dönt. A szükségállapot tényállásnak két arca van. Az egyik fele szerint a természeti és civilizációs katasztrófák okán kerülheti kihirdetésre, míg a másik oldala szerint fegyveres lázadás vagy a fegyveres polgárháborúk miatt kerülhet kihirdetésre. Kétségtelen hogy a háborún kívüli békeidőszak legsúlyosabb válságait tartalmazza e minősített időszaki tényállás. Ezek felszámolásában a fegyveres erőnek az Alkotmányban és a honvédelmi törvényben szabályozott módon kell részt vennie.

Bár a rendszerváltás kezdetén a polgári védelem állami feladata elkerült a Honvédségtől, azonban a katasztrófák felszámolásában való közreműködői feladatellátás a Honvédség meghatározó kötelezettsége maradt továbbra is. E feladatellátás azonban fegyvertelen tevékenységet jelent. Az előzőekben volt szó arról, hogy az 1949. évi XX. törvényben a háború mellett az állam biztonságát súlyosan fenyegető veszély kihirdetésének jogosultsága az Elnöki Tanács jogköre volt, és e veszély milyen kötelezettséget rótt fegyveres erőkre. Az új Alkotmány e békeidőszaki fegyveres válság fegyveres kezelése kérdésében modern jogállami megoldást választott. A fegyveres erők alapfeladatának rögzítése mellett megállapította, hogy a közbiztonság és a belső rend védelme a rendőrség alapfeladata. Ezen elvi feladatmegosztás mellett kivételes szabályt is konstruált. Eszerint kihirdetett szükségállapot idején a szükségállapot tényállás polgárháborús vagy fegyveres lázadásos állapota felszámolása érdekében akkor lehet felhasználni a fegyveres erőket, ha a rendőrség ereje már nem elegendő azok felszámolására. A honvédelemről szóló 1993. évi CX. törvény 22. § (2) bekezdése a felhasználással kapcsolatban további követelményeket állapított meg, amelyek a későbbi honvédelmi törvényben is megismétlődnek.

Az új Alkotmány rendelkezése világos és egyértelmű. Magyarország területén belül akár belföldről, akár külföldről kiinduló, nem idegen fegyveres erő által bekövetkező, az alkotmányos rend megdöntésére vagy a hatalom kizárólagos megszerzésére irányuló fegyveres cselekmények, továbbá az állampolgárok élet és vagyonbiztonságát tömeges mértékben veszélyeztető fegyveresen vagy felfegyverkezve elkövetett súlyos erőszakos cselekmények felszámolása nem a fegyveres erők feladata. A felszámolásban való közreműködés csak kivételes, az alkotmányos rendelkezések és egyéb törvényi garanciák szigorú betartása mellett lehetséges.

E minősített időszakban az ügy ura a köztársasági elnök, ha az Országgyűlés kihirdette a szükségállapotot, azonban a fegyveres erők felhasználásáról csak az Országgyűlés akadályoztatása esetén dönt. Ha lehet ilyet mondani, e dolgozat témája szerinti legsúlyosabb békeidőszaki válsága, amelyet fegyverrel kell kezelni, a szükségállapotú tényállás. (persze lehet más, esetleg ennél nagyobb kárt okozó békeidőszaki válság is, például fizetéseképtelenség, államcsőd, gazdasági, politikai függetlenség súlyos csorbulása, azonban ezekre nincs alkotmányos minősített tényállás és megoldásuk – legalábbis első megközelítésre nem igényel fegyveres kezelést.)

Az átfogó alkotmánymódosítás nem háborús „békeidőszaki” minősített helyzete a veszélyhelyzet, amely klasszikusan a bekövetkezett katasztrófák felszámolását hivatott biztosítani a kormány irányításával. Ebben a fegyveres erők közreműködőként fegyverhasználat nélkül működnek együtt a polgári (katasztrófa) védelemmel.

Összegezve az új Alkotmány a hazai válságok közül a háborúra rendkívüli állapotot, mint a fegyveres erők fegyveres alkalmazása minősített időszakát a katasztrófákra alapvetően a veszélyhelyzetet (részben a szükségállapotot) minősített időszaka válsága fegyvertelen kezelése esetét továbbá a szükségállapotot mint a polgárháború és lázadások fegyveres felszámolásának minősített állapotát konstruálta meg, amelyben a fegyveres erők fegyveres felhasználására csak akkor van lehetőség, ha a felszámolására a

rendőrség ereje elégtelen. A három minősített időszaki állapot az országon belüli tényállása szerinti válságok esetleges fegyveres kezelését jelenti akár már békeidőszakában is. Ugyanakkor lehetnek olyan külső (nemzetközi) válságok, amelyek leküzdésében a magyar fegyveres erők is részt vehetnek. A módosított Alkotmány egy ilyen ismer, az ENSZ felkérésére végzett békefenntartó tevékenység.

Az Alkotmány felhatalmazó rendelkezései szerinti új honvédelmi törvény meghatározta, hogy a fegyveres erők mely feladat végzését láthatják el szükség esetén fegyverhasználat (külső támadás, államhatár és légtérvédelem, egyes létesítmények védelme, őrzése) azonban – az alkotmány szerinti minősített időszaki szabályozásokat leszámítva - ezek nem minősíthetők általános válságkezelésnek.

3.3.2. Korrekciók az Alkotmányban

A kerekasztal tárgyalások eredményeként megszületett átfogó alkotmánymódosítás honvédelmi részeinek meghatározásakor a szabályozás fő hangsúlyait a Varsói Szerződésből történő kilépéshez az ország teljes függetlenségének a fegyveres erők intaktságának biztosítása a szétváló hatalmi ágak irányítási jogai érvényesülésének és a fegyveres erők feletti civil kontroll létrehozásának volt a célja. A rendszerváltást biztosító Alkotmány az előzőekben a honvédelem területén megjelölt célok elérését biztosította, ugyanakkor túlzott szigorúságával akadályozta a Honvédség nemzetközi együttműködését, továbbá a NATO csatlakozáshoz szükséges egyes feltételek teljesítését nagyban nehezítette. Ennek megfelelően – az Alaptörvény elfogadásáig – a legtöbb alkotmánymódosítás elfogadására a honvédelem tárgykörében került sor. E tanulmánynak nem tárgya az ilyen jellegű módosítások elemzése, ezért csupán a tárgykörön belüli módosítási fajtákat felsorolásszerűen emelném ki:

- a) a csapatmozgással kapcsolatos módosítások a nemzetközi kapcsolattartás érdekében;
- b) a Honvédelmi Tanács összetételén belül a katonai vezető megnevezés változásai;

- c) a NATO csatlakozásból eredő módosítás;
- d) a békeidőszaki katonai szolgálati kötelezettség megszűnése;
- e) a határőrség megszüntetése;
- f) új minősített időszaki állapotok beemelése az alkotmányba.

Az f) pontban jelölt módosításokról azonban szükséges szólni a békeidőszaki válságok fegyveres kezelésének szemszögéből. Az új minősített eset az Alkotmány 19/E §-ában megjelölt eset, valamint a megelőző védelmi állapot szerepeltetése.

3.3.2.1. Az Alkotmány 19/E §-a

A rendszerváltozás megalapozó szinte új Alkotmányt – figyelemmel az elfogadás körülményeire – átmeneti Alkotmánynak tekintették. Az új Alkotmány megalkotására – az Alaptörvény elfogadásáig – a szociálliberális kormányzás tett tétova kísérletet. El is készült az akkori kormány által elfogadott Alkotmány norma szövegének tervezete, amelynek a parlamenti tárgyalását a következő ciklusra szánták, azonban a kormány választási veresége miatt e kísérlet elvetélt.

Az Alaptörvény elfogadásáig kényszerűségi okokból számos módosításra került sor, amelynek jó részre a honvédelem területét érintette. Elfogadásait segítette a honvédelem és külpolitikai irányvonal területén meglevő konszenzus és kompromisszumkészség. A dolgozat témáját érintő alkotmánymódosítások kiváltó okai közül a külső ok elsődlegesen a '90-es években kialakult délszláv válság (először a Jugoszlávia szétesését követő háborúk) majd a NATO csatlakozás idején a vitatott jogalapú a humanitárius válság megakadályozását célzó Szerbia elleni NATO katonai fellépés és az annak arányos kezelését biztosító alkotmányos jogalap hiánya. Alkotmányunk az országot érintő fegyveres konfliktus kezelés módjára a rendkívüli állapot ismeri, azonban annak bevezetése olyan államszerkezeti változásokat és hatalomkoncentrációt jelentett volna (a rendkívüli állapot kihirdetésével létrehozandó Honvédelmi Tanács gyakorolja az Országgyűlés által átruházott jogokat a köztársasági elnök és a

kormány jogait) amelynek értelme még egy nagyobb, az országot érintő fegyveres konfliktus idején is megkérdőjelezhető, nem beszélve alacsony intenzitású, véletlenszerű, nem szándékolt fegyveres konfliktus bekövetkezéskor. A 1990 után a délszláv válság során az ország területét véletlenszerű megsértését eredményező fegyveres mozgások semmiképp nem indokolták a rendkívüli állapot kihirdetését a túlreagálás illetőleg a konfliktusba történő nem kívánatos belesodródás miatt, azonban az alkotmányból következő kötelező szuverenitás védelem valamint az ismétlés megakadályozása érdekében valamit tenni kellett a rendkívüli állapot kihirdetése nélkül is. Ennek kezelésének alkotmányos megoldását az úgynevezett 19/E § szerinti helyzet alkotmányba való megjelenítése jelentette. Tényállás elemei:

- külső fegyveres csoport ország területére történő váratlan betörése esetén,
- a rend, az élet és vagyonbiztonság, a közrend és közbiztonság védelme érdekében,
- a kormány,
- a védelmi terv szerint erre felkészített erőkkel arányos intézkedéseket tesz,
- a szükségállapot vagy rendkívüli állapot kihirdetéséig,
- az Országgyűlés és a köztársasági elnök tájékoztatása mellett.

Látható hogy az új minősített eset szintén békeidőszaki válság (nincs rendkívüli állapot) fegyveres kezelésének egy módja, ez az eset eredményhez kötött eset. Váratlan betörésnek meg kell történnie (veszélyeztetés esetén nem lehet alkalmazni). Az ügy ura a kormány, a végrehajtó fegyveres szerv elsődlegesen a Honvédség, másodlagosan a rendőrség.

3.3.2.2. Megelőző védelmi helyzet

A békeidején kötelező katonai szolgálattal kapcsolatos viták lezárásaként 2005. évtől az Alkotmány módosításával és új honvédelmi törvény elfogadásával megszűnt Magyarországon az

alkotmányos kötelezettségen alapuló hadkötelezettség békeidőszakban. Visszaállítására kötelezően rendkívüli állapotban, vagy kihirdetett megelőző védelmi helyzet idején az Országgyűlés döntése alapján kerülhet sor. Megelőző védelmi helyzetet katonai veszélyeztetés okán vagy szövetségi kötelezettség teljesítése érdekében lehet kihirdetni. E minősített helyzet kihirdetésével az országot fenyegető veszély esetén – rendkívüli állapot kihirdetése nélkül – a szükséges védelmi felkészülést lehet megkezdeni az államszervezet megváltoztatása és az alapjogok jelentős korlátozása nélkül. A kormány irányításával még béke idején kibontakozó katonai válságra való fegyveres felkészülés biztosítása benne az esetlegesen bevezetése esetén a katonai kötelezettség alapján bevonulók katonai kiképzése, felkészítése a feladatra. Megelőző védelmi helyzet kihirdetésére nem csak külső fegyveres támadás veszélye, de szövetségi kötelezettség teljesítése érdekében is sor kerülhet.

A rendkívüli állapoton kívüli katonai veszélyeztettség okán kihirdethető minősített időszaki helyzetek kialakulása okát vizsgálva elfogadható egyik érvnek kell tekinteni, hogy arra a rendkívüli állapot „kihirdethetlensége” miatt került sor, azonban e helyzet nem tekinthető békeidőszaki válság fegyveres kezelésének.

3.3.2.3. A NATO csatlakozás alkotmánymódosításai

A NATO csatlakozás kapcsán született alkotmánymódosítás is bizonyos vonatkozásban érinti a békeidőszaki válságok fegyveres kezelésének aspektusait. A módosítás tartalmi eleme a szövetségi kötelezettség teljesítésének kinyilvánítása. Azzal az érvel szemben, hogy egy szuverén állam bármely okból pl. szuverenitása védelme érdekében kollektív védelmi szervezethez tartozik (vagy válik ki) a nemzetközi jogalany szuverenitásából eredő nemzetközi szerződési szabadságából következik és ezért alkotmányba rögzítése szükségtelen, az az érv győzött, hogy a szövetségi kötelezettségnek az Alkotmányban is meg kell jelennie. Ezért a honvédelmi törvényekbe bekerült a Honvédség feladatáknak a szövetségi és

nemzetközi szerződésből eredő egyéb katonai kötelezettség teljesítésének követelménye, amely szerint a teljesítése békeidőszaki válság kezeléseként a honvédség részére külföldön végre hajtandó fegyveres feladatot is jelenthet. Megjegyzendő, hogy ez nem előzmény nélküli. Bár a szocialista alkotmány nem tartalmazott hasonló rendelkezést, azonban az 1960. évi IV. törvény 3. § (1) bekezdés c pontja szerint a fegyveres erők egyik fő feladata a nemzetközi szerződésből folyó katonai kötelezettség teljesítése.

4. A nemzetközi terrorizmus problematikája

A NATO-hoz való csatlakozás és a békeidőszaki katonai szolgálati kötelezettség megszüntetése mellett a 2001. szeptember 11-i események következményei is hatottak a törvényi szintű szabályozásra, amelynek egyik kifejezője a 2004. évi CIV. alkotmánymódosítás és a 2004. évi CV. új honvédelmi törvény elfogadása. Előzőekben térjünk ki röviden a szeptember 11-i események hatására. Az azt megelőző időkben az ilyen jellegű cselekményeket minden esetben belbiztonsági és nem katonai kérdésként kezelte a nyugati világ. Az Európai Unió jelenleg is elsődlegesen belügyi problémaként tekint az ilyen jellegű eseményekre.

A kollektív katonai védelem elvével szemben már korábban is jelentkeztek kisebb-nagyobb kihívások, és csak az ENSZ felhatalmazás nélküli humanitárius katasztrófa okán viselt délszláv háborúra gondoljunk, azonban a 2001. szeptember 11-ig olyan eset nem volt, amikor polgári célpont ellen nem fegyveresen és nem valamely állam hatalma alatt álló fegyveres erő által végrehajtott terrorcselekményt olyan fegyveres támadásnak tekintsenek, amely megalapozta volna a NATO szerződés 5. cikke alkalmazását. Ezen időponttal kezdődő események a védelemre vonatkozó belső jogokra, a hadviselés nemzetközi szabályaira, a védelempolitikára erőteljes hatást gyakoroltak. Egy olyan új világ következett be, ahol a történelem nemhogy befejeződött, de a nemzeteknek – benne elsősorban a nyugati világnak új biztonságpolitikai problémákkal

kell szembe néznie. Vajon igaza van-e Hantington-nak, hogy e kor a civilizációk harcát jelenti részben megváltozott eszközökkel? Számos ellenpéldát lehet felhozni vele szemben, de egy biztos, hogy növekedett a feszültség a civilizációs törésvonalak mentén, és nyílt konfliktusok alakultak számos ilyen helyen, elsősorban az iszlám radikalizmus következtében. Ezek a konfliktusok zömében, ha szabad ilyet mondani, unortodoxak, például az iszlám állam szinte semmilyen nemzetközi normát sem tart be a hadviselése során.

Milyen válaszokat lehet adni a jog területén anélkül, hogy a nyugati világ ne veszítse el alapértékeit? Az elgondolkodtató, hogy egy folyamat elindult, született számos vitatható megoldás, de még ma is az útkeresés állapotában vagyunk. Sokan vitatják a hazafias törvényekben megjelent jogkorlátozások mértékét, általános annak elítélése, hogy úgy tartom be országom által vállalt nemzetközi szerződést, hogy azt külföldön megszeghetem, és széles körű nemzetközi felháborodást vált ki olyan hírszerzési megoldások, amelyek tömegesen sértik az állampolgárok jogait (lehallgatások), továbbá milyen nemzetközi szabályoknak felelnek meg a drón támadások külföldi alkalmazása. Ezzel szemben néha tragikomikus, hogy olyanok kérik számon a nyugati értékek és nemzetközi jog következetes betartását, akik nemcsak azokat sárba tiporják, hanem az általuk vállalt nemzetközi hadviselésre vonatkozó normákat sem tartják be. Nem könnyű dilemma ezért e fejezet lezárásaként tekintsük át a már említett hazai - Alaptörvény megszületését megelőző – szabályozását.

4.1. A békeidőszaki katonai kötelezettség megszüntetés hatásai a békeidőszaki válságkezelésre

Az Alkotmánymódosításról szóló törvény és a honvédelemről szóló új törvény megalkotásának elsődleges indoka a békeidőszaki katonai szolgálati kötelezettség megszüntetése volt, azonban az új honvédelmi törvényben jelentkezett először a válságkezelésre vonatkozó szabályozás is. A létrehozott új minősített helyzetről már volt szó, továbbá említésre került a szövetségi kötelezettség

fogalmának kérdése is. A honvédelmi törvény a Honvédség feladatai meghatározása során (70.§ (1) bekezdés) az ország védelmi és szövetségi kötelezettség teljesítése mellett külön pontban szerepelteti a közreműködést az arra kijelölt és felkészített erőkkel a nemzetközi terrorizmus elleni harc katonai feladatai ellátásában. E honvédségi feladat közreműködői feladat, mellékága a nemzetközi terrorizmus elleni harcnak, annak katonai, nem belügyi szakmai ága. E törvényi szabály arra is alapot adott, hogy a polgári légi jármű terrorcselekményre történő felhasználása ellen szükséges katonai lépéseket megtegyék (131-132. §), továbbá például különleges műveleti csoport speciális tevékenységet végezzen Afganisztánban. A szabályozás nem általános feladatává teszi a Honvédségnek e speciális tevékenységet, hanem csak az arra kijelölt és felkészített katonai szervek részére teszi kötelezővé e feladat ellátást.

A Hvt. 204. §-a törvényi értelmező rendelkezéseket tartalmaz az Alkotmányban és már törvényben előforduló, egyes honvédelmet érintő tevékenységek magyarázatára. Közöttük szerepel a NATO Válságreagáló Rendszer fogalom értelmezése is.

4.2. A békeidőszaki válság fegyveres kezelésének problémaköre

A NATO Válságkezelési Rendszerének hazai alkalmazása adaptációja számos problémát, vitát, eltérő jogértelmezést eredményezett az érintett jogalkalmazók körében. Ezek egy részét e dolgozat már érintette. E problémakört sajátos szemszögből a következők szerint próbálom bemutatni:

a) egy állam életében számos olyan válságot él meg, amely alapjaiban rengeti meg az egész társadalmat, még sem igényel – legalábbis elsődlegesen – fegyveres kezelést (politikai, gazdasági, pénzügyi válságok);

b) vannak olyan válságok, amelyek részben vagy egészben igényelhetnek fegyveres kezelést, pl. katasztrófák, a közrend súlyos megzavarása, stb., de a válság fegyveres kezelése a rendőrség vagy más rendvédelmi szerv feladata;

c) a szükségállapot az állam súlyos belső válsága, amelyet fegyveres tevékenység okoz és a kezelése meghatározóan fegyveres kezelés, de rendvédelmi erőkkal. A szükségállapot alkotmányos tényállása során ismertetésre került a Honvédség másodlagos (ha a rendvédelmi szervek ereje elégtelen) szerepe. Ez a „klasszikus” olyan békeidőszaki belső válság, amelyet szükség esetén a Honvédségnek fegyveres eszközökkel kell megoldania;

d) a válságkezelés sűrű zónája: e dolgozat már több helyen foglalkozott a 2001. szeptember 11-én az USA-t ért terrortámadásokkal és azok következményeivel. Ezek közül elsődlegesen a jogi következményekkel foglalkozunk, így:

- az USA a NATO szerződés 5. cikke szerint fegyveres támadásnak tekintette a terrorkiációt, és ennek következtében háborút indított a nemzetközi terrorizmus ellen (az eltérített polgári repülőket fegyvernek minősítette);

- az USA területén bekövetkezett támadás hazai elhárítását, a továbbiak megelőzését az Egyesült Államok belügyének tekinti; a hatékonyabb fellépés érdekében külön törvényt fogad el (hazafias törvény);

- miután kiderült a támadók külföldi kapcsolata (állampolgársága), továbbá hogy a támadók nem külföldi állam fegyveres erői vagy nem külföldi állam által irányított szervezet tagjai, a fegyveres támadók megbüntetése és más terrorszervezetek felszámolását tekintette háborúnak az USA, és ehhez kérte szövetségesei támogatását;

- a szövetségesek bár elfogadták az USA érvelését, közös fellépéseiket zömében nem tekintik háborúnak, nem vezetnek be hadiállapotot, nincs ellenséges állam. Az országukat ért későbbi terrortámadásokat (Madrid, London) továbbra is belbiztonsági kérdésként fogják fel (a fegyveres erők belső jogok szabályai szerint segítő közreműködői feladatokat látnak el);

- az Egyesült Államok külföldön nem belügyi erővel lép fel, hanem haderejét alkalmazza és ennek során a NATO szerződés 6. cikkében megjelölt territóriumtól eltér esetenként válaszlépései során;

- külföldi fellépése szinte kizárólagosan az érintett ország beleegyezésével történik, de voltak olyan pl. dróntámadások, amelyekhez az adott állam beleegyezését nem kérte;

- az USA haderői modern fegyveres erők, amelyek szinte minden képességgel rendelkeznek. Folyamatosan fejlesztik és képezték ki az olyan katonai szervezeteket, amelyek képesek a terroristák (nem a nemzetközi hadijog szerinti fegyveres erők) elleni hadviselésre;

- esetenként olyan tevékenységet is végez külföldön, amely a hazai joga szerint tiltott, vagy engedélyhez kötött;

- a szövetségesekkel történő együttműködés során az együttműködés területeit a közreműködők képességei határozzák meg. (pl. a magyar szerepvállalás, kiképzés, őrzésvédelem, légtérirányítás, stb.) A képességek növelése céljából USA segítség a részvételhez;

- az Egyesült Államok fontos kérdésnek tekinti a NATO szövetség fellépését a nemzetközi terrorizmus ellen, ezért erőteljesen szorgalmazza a szövetség szélesebb értelemben vett válságreakáló képességei fejlesztését, amely több esetben a tagállamok belső joggal való összhangjának problémáját veti fel, de jelentheti azt is, hogy vannak olyan képességbeli hiányok is, amelyek betöltését csak az adott ország rendvédelmi erői (terrorelhárítás, katasztrófa védelem, polgári védelem, titkos szolgálat, rendőrség) képes ellátni;

- a fegyveres erők külföldön végzett terror-elhárítási tevékenysége felveti a nemzetközi hadijognak való megfelelés kérdését is.

5. Az Alaptörvény és a békeidőszaki fegyveres válságkezelés

Az új Alkotmányunk (Alaptörvényünk) születésének némileg rendhagyó körülményei egyes tartalmi elemei hazai és esetenként nemzetközi szintű vitája már elcsitulni látszik, de talán még nem érkezett el az idő annak tárgyilagos, átfogó vizsgálatához. A honvédelmet érintő rendelkezések részleges elemzése már

elkezdődött⁴, azonban átfogó tematikus elemzése még várat magára. E dolgozat a témája okán elemzi Alaptörvényünk számos honvédelmet érintő rendelkezését, esetenként szélesebb összefüggésben is, de ennek ellenére metodikája szerint is „célvizsgálat marad”, a komplex vizsgálat a jövő feladata.

A vizsgálat az előző alkotmányos szabályozás összehasonlítását végzi el az Alaptörvénnyel, s mivel a rendelkezések zömében a szabályozás markánsan nem változott meg, az ismertetés elsődlegesen az eltérés bemutatására törekszik. Előljáróban a különleges jogrendi tényállásokat tekintjük át. A kerekasztal tárgyalások eredményeként kialakult az „új” Alkotmány három minősített időszakot emelt az Alkotmányba: a rendkívüli állapotot, a szükségállapotot és a veszélyhelyzetet. A rendkívüli állapot kihirdetésének problematikájaként egészült ki a szabályozás a korábbi ismertetések alapján a 19/E § szerinti esettel, továbbá ezen ok mellett a hadkötelezettség békeidejű megszüntetése miatt a megelőző védelmi helyzettel. Vizsgáljuk meg, hogy ezen minősített időszakok sorsa miként alakult az Alaptörvényünkben.

5.1. A szükségállapot és a veszélyhelyzet

Alaptörvényünk hatályba lépéséig a szükségállapot kétarcú minősített helyzet volt, a polgárháborús, lázadásjellegű tényállás mellett katasztrófa védelmi tényállási elemeket (elemi csapás, ipari szerencsétlenség) is tartalmazott. Alaptörvényünk különleges jogrend fejezete 48. cikk (1) bekezdés b) pontjában meghatározott szükségállapotú tényállás már nem tartalmaz katasztrófa elemeket. Véltetőleg a módosulás egyik oka lehetett a kolontári vörösiszap katasztrófa következményei felszámolásában szerzett tapasztalatok. Ezzel a módosulással az 53. cikkben szereplő veszélyhelyzet kezelése teljes egészében a kormány felelősségi körébe került.

⁴ Például lásd: Kovács István: *A honvédelmi kötelezettségek törvényi szabályozásának változásai*. In: *Katonai Jogi és Hadijogi Szemle* 2014/1. szám.

A szükségállapotí tényállás további része változatlan. A kihirdetés az Országgyűlés feladata (akadályoztatása esetén a köztársasági elnök) úgyszintén az Országgyűlés akadályoztatása esetén a köztársasági elnök dönthet a Honvédség felhasználásáról, ha a rendőrség és a nemzetbiztonsági szolgálatok (ez utóbbi új és indokoltan megjelenített szervezet) alkalmazása nem elegendő.

Ezen súlyos békeidőszaki válságok kezelésében való honvédségi részvétel nem változik. A 45. cikk (3) bekezdése az Alkotmány szintjére emeli a katasztrófák elhárításában való közreműködési feladatot, amelyet a Honvédség továbbra is fegyverhasználati jog nélkül lát el (2011. évi CXIII. törvény 36. § (2) bekezdés a) pontja) a szükségállapotí felhasználása másodlagos, azonban annak elrendelése esetén feladatát fegyverhasználati joggal látja el. Ez a „másodlagos” feladat a Magyar Honvédség legfontosabb Magyarországon teljesítendő békeidőszaki tevékenysége, amelyet fegyveresen lát el. E feladatellátás ugyan nem háborús tevékenység, de minősített időszak a szükségállapot kihirdetéséhez kötött tevékenység.

5.2. A katonai jellegű válságok kezelése az Alaptörvényben

Előjáróban indokolt röviden áttekinteni a Magyar Honvédség részére meghatározott alkotmányos feladat ellátását, annak változását az Alaptörvényben. A Honvédség az állam fejezet végén a 45. cikk alatt került elhelyezésre. Az (1) bekezdés – új elemként megállapítja, hogy az ország fegyveres ereje a Magyar Honvédség. Ezzel újra alkotmányos fogalommá válik a „fegyveres erő” kifejezés. Az alapfeladat részletesebben került megfogalmazásra (szuverenitásvédelem, területi épség és a határok védelme, nemzetközi szerződésből eredő közös védelmi és békefenntartó feladatok ellátása, humanitárius tevékenység végzése). A Határőrség megszűnését követően talán a határ katonai védelmi illetőleg a 46. cikk (1) bekezdésében a rendőrség feladatává tett államhatár rendje védelmének tartalmi elemei értelmezése vethet fel kérdéseket.

Úgyszintén a nemzetközi jog szabályaival összhangban álló humanitárius tevékenység tartalma is igényelhet magyarázatot.

5.2.1. A váratlan támadás (52. cikk)

A korábbi Alkotmányban e jogi intézmény a 19/E. § alatt szabályozták; bevezetése okait, körülményeit e dolgozat már ismertette. Ezek alapvetően nem változtak, ezért ismétlésük felesleges. A 19/E § szerinti eset a váratlan támadás címet kapta. Az intézmény tartalma azonban változatlan. Rendkívüli állapot kihirdetése nélkül a kormány irányításával a Honvédség fegyveres tevékenysége a váratlan fegyveres támadással szemben oly módon, hogy a konfliktus ne váljon háborús konfliktussá. Ilyen módon ezt is tekinthetjük válság békeidőszakában fegyveres kezelésének. A szövegezés kisebb technikai korrekciókat tartalmaz, bár egy kissé nehezen értelmezhető, hogy miért volt indokolt a fegyveres védelmi tervnek „szükség esetén” alkalmazásának kodifikálása. Megjegyezendő, hogy külső fegyveres csoportok kifejezés alatt nemcsak idegen fegyveres erőket, hanem irreguláris erőket, értsd mai szemmel a fegyveres terrorakciók elleni fellépést is lehet érteni.

5.2.2. A megelőző védelmi helyzet (51. cikk)

A megelőző védelmi helyzetre vonatkozó korábbi Alkotmányban szereplése okaira tartalmára, szabályozására vonatkozó megállapítások, az Alaptörvény kapcsán is elmondhatóak, mivel a jogintézmény szabályozása – kisebb pontosításokkal – változatlan. A dolgozat témája szempontjából összegezve megállapítható, hogy a katonai veszélyeztetettség (válság) idején alkalmazandó, e minősített időszaknak a célja az esetlegesen bekövetkező fegyveres válságra való felkészülés (például a hadkötelezettség újbóli bevezetése anélkül, hogy a fegyveres konfliktus még bekövetkezett volna).

5.2.3. A rendkívüli állapot (48-49. cikkek).

A béke és háború időszakának elhatárolódása, vízválasztója a rendkívüli állapot kihirdetése a magyar jog szerint. Az Országgyűlés e deklaratív kijelentése olyan különleges jogrendi és államszervezeti változásokat eredményez, amely alapján jogi értelemben háborús helyzetként értelmezhető. Ezt még akkor is igaznak kell tekinteni, ha a kihirdetésre a „háborús veszély” következtében kerül sor. Ekkor még a nemzetközi hadijog szerint nem vagyunk hadviselő fél, de nagy valószínűséggel azzá válunk. Ennek fordítottja is igaz lehet, egy hadüzenettel hadviselő féllé válunk, ugyanakkor a felek között nincs harci érintkezés, és a hadüzenet átadását követően is el kell telnie egy időszaknak, míg formálisan kihirdetik a rendkívüli állapotot. Egy kisebb váratlan fegyveres betörés miatt sem kell rendkívüli állapotot kihirdetni (a II. világháború során magyar hadüzenet ellenére hosszú ideig nem volt harci érintkezés az Egyesült Államokkal). Mint látható, a háborús veszély kérdése mérlegelési kérdés, azonban egy hadüzenetnek már kötelező hadiállapot kinyilvánítását kell maga után vonni még akkor is, ha a korábban jelzett, komikusnak tűnő (Egyesített Kókusz Szigetek) esetet feltételezzük.

Ha az Alkotmány és az Alaptörvényben szabályozottakat összevetjük, eltérést nem találunk sem a kihirdetés tényállása, sem a Honvédelmi Tanács létrehozása, összetétele és jogköre tekintetében.

A puding próbája az evés, bár senki nem kívánja a rendkívüli állapotot „kipróbálni”, azonban esetleges bekövetkezése esetére a lehetséges működését már békeidőszakában is modellezni szükséges. Ennek kapcsán első ízben az Alkotmány 19/E §-a megalkotásakor jelentkeztek e jogintézménnyel kapcsolatos kételyek, majd később a szakértők jelezték⁵ is aggályaikat.

Az Alaptörvény szerint (korábbi Alkotmányban is) más minősített esetek közös jellemzői némileg leegyszerűsítve az

⁵ A 2000-es évek elejétől az Igazságügyi Minisztérium honvédelmi kérdésekkel foglalkozó szakértői (Dr. Puss Lajos, Dr. Zséli János) jelezték fenntartásaikat.

Országgyűlés szerinti (vagy akadályoztatás esetén speciális szabályok szerinti) kihirdetés, a kormány vagy a köztársasági elnök vezeti be a külön törvényben meghatározott intézkedéseket, illetőleg az Alaptörvényben meghatározott jogalkotási jogosultság megnyílása, amely csak a különleges jogrend alatt hatályos. A rendkívüli állapot azonban az „ügy ura” tekintetében eltér a más minősített időszakokétól. A rendkívüli állapot létrejöttével egy új átmeneti államszervezeti egység, a Honvédelmi Tanács jön létre. Önmagában ez nem lenne újdonság (a Legfelsőbb Honvédelmi Tanács létrehozása a Honvédelemről szóló 1939. évi II. törvénycikk 3. §-a szerint, valamint a „szocialista” Alkotmány 31. § (1) bekezdése szerinti Honvédelmi Tanács létrehozása), azonban ezek létrejötte esetén is van az országnak kormánya, kormányzója, Elnöki Tanácsa, de az Alaptörvényben szereplő Honvédelmi Tanács – némi cinizmussal – a „minden hatalmat a szovjeteknek” mintáját hatalom koncentrációját jeleníti meg azzal, hogy a Honvédelmi Tanács gyakorolja a kormány, a köztársasági elnök és az Országgyűlés által átruházott jogköröket.

Azt mondják, hogy ha egy színpadon az előadás alatt kellékként van egy puska, akkor azt előbb-utóbb valaki elsüti. Az, hogy az Alaptörvényünkben van Honvédelmi Tanács, az még nem biztos, hogy valaha is működésbe lép, bár ezt nem lehet tudni. Egy nem kívánatos esemény lehetséges bekövetkezhetősége kapcsán felidézhető a híres zenész dalának címe „Képzeld el”. E dolgozat szerzője a következő kisebb-nagyobb, esetenként vitatható anomáliákat látja a Honvédelmi Tanáccsal kapcsolatban:

- a) a felelősség kérdése: a tanácsot a köztársasági elnök vezeti, akit nem a polgárok, hanem az Országgyűlés választ, akinek nincs politikai felelőssége. Lesz-e felelőssége a háborús hadviselésért?
- b) Kinek felel a Honvédelmi Tanács a működése során? A kormány az Országgyűlésnek felel. Ez a felelősség átszáll a Honvédelmi Tanácsra?
- c) A működés egyes kérdései: a Honvédelmi Tanács összetételének többségét a kormány tagjai teszik ki még

akkor is, ha manapság a kisebb létszámú kormány a divatosabb. Az „okos” miniszterelnök, ha a tanács létrehozása indokoltsága felmerül, gyors kormányalakítással meghatározó befolyást tud szerezni a Tanácsban. A 2011. évi CXIII. törvény 34. § (5) bekezdése szerint a tanács döntéseit az elnök és a miniszterelnök írja alá. Eszerint egy funkciója van a miniszterelnöknek. Van-e más? Létezik-e miniszterelnöki funkció? A tanács a végrehajtói hatalom feladatait, vezetését hogy látja el? A kormány és a miniszteri szintű jogalkotás megszűnik, nem beszélve a kormányhatározatok szerinti irányítás lehetőségéről. A Hvt. akadályoztatási szabályai sok mindent megoldanak, azonban mi lesz az alkalmatlan személyekkel? Kerülhet-e új tag a tanácsba? (Aggályosnak tűnik, hogy törvényi szint rendelkezik arról, hogy az Országgyűlés akadályoztatása esetén feladatait a Honvédelmi Tanács látja el.) A Hvt. 30. § (1) bekezdés a) pontja nagyvonalú feladat ellátási jogkört ad, de vajon képes-e a testület háborús körülmények között a végrehajtó hatalom „normál” működését ellátni. Egy addig sosem működő testület képes-e hatékony működésre rövid idő alatt átállni?

- d) A NATO és az Európai Unió legfelsőbb fórumain az addig eljáró miniszterelnököt a köztársasági elnök váltja fel. Vajon ez nem okoz törést a háborús vezetésben? Ezek csak önkényesen kiragadott példák voltak.

Az elmúlt időszakban - újra és újra felbukkan leginkább a jelenlegi politikai vezetők személye kapcsán egy feltéve, de meg nem engedve - feltételezés, amely szerint közbiztonsági rendszerünkben egy prezidenciális jellegű módosulás következne be, amelynek minimális feltétele lenne a köztársasági elnök nép által történő közvetlen választása, és bizonyos végrehajtói hatalmi jogosultságok elnöki gyakorlása is. A nemzetközi példák szerint ez elsődlegesen a honvédelem és a külpolitika területét érintheti. Ez esetben a

főparancsnoki funkciónak erőteljes működésirányítás jogosultság felé kell tolódnia. Egy ilyen fajta köztársasági elnöki funkciók megléte esetén a Honvédelmi Tanácsot talán hatékonyabbá lehet tenni, de egy esetleges erőteljesebb – Alaptörvényt értelemszerűen módosító – közjogi módosulás során a rendkívüli állapoti szabályozás revíziója lenne a célszerűbb. Vannak már kipróbált és eredményes példák⁶.

E fantáziálás után térjünk vissza a hatályos szabályozás realitásához. A megismert szabályozásra figyelemmel a mindenkori politika mindent el fog követni, hogy rendkívüli állapot alkalmazására ne kerüljön sor.

Ezek után indokolt összegezni Magyarország területén belüli békeidőszaki válságok fegyveres (honvédségi) kezelés lehetséges módjait:

- a) katonai jellegű külföldről indult veszélyek bekövetkezése esetén a veszély elhárítására való felkészülés érdekében

⁶ Winston S. Churchill *A második világháború* c. művében a háborús igazgatással kapcsolatban a következőket írja: „A parlamentben és a sajtóban uralkodó nézeteknek engedve úgy határoztunk, hogy a háborús kabinet szűk körű lesz. Kezdetben csupán öt tagúra méreteztem, s az öt közül csak egy, a külügyminiszter kapott egyszersmind tárcát is. A kabinet természetesen az akkori pártpolitikusokból állt össze.” (Első kötet 215. o.)

A háborús igazgatásról a következőket írja: „A háborús igazgatásban bekövetkező változások inkább gyakorlati jellegűek voltak, mintsem látványosak. „Az Alkotmány – mondta Napóleon – legyen tömör és homályos”. A meglévő intézményekhez nem nyúltunk hozzá. A hivatalok személyi állományában nem történt változás. A háborús kabinet és a vezérkari főnökök bizottsága eleinte ugyanúgy ülésezett minden nap, mint addig. Azzal, hogy a király jóváhagyásával honvédelmi miniszterre neveztem ki saját magamat, semmilyen jogi vagy alkotmányos módosítást nem eszközöltem. Arra azonban gondosan ügyeltem, hogy jogaimat és kötelezettségeimet ne határozzam meg. Sem az uralkodótól, sem a parlamenttől nem kértem rendkívüli hatáskört magamnak. Mindamellet úgy értelmezték a helyzetet, hogy a háború általános irányítása az én dolgom, természetesen a háborús kabinet és az alsóház támogatásával.” (Első kötet 217. o.)

megelőző védelmi helyzet, súlyosabb esetben rendkívüli állapot kihirdetett időszakában a katonai agresszió elleni felkészülés, az agresszió bekövetkezésekor a támadás elhárítása, illetőleg a fegyveres harc felvétele.

- b) a belső, fegyveres kezelést igénylő válságok felszámolásában való részvétel. Amíg a külföldről az országot ért külső fenyegetés, vagy bekövetkezett támadások okozta válságok leküzdése elleni fegyveres harc a Honvédség megkülönböztetett alapfeladata, úgy a belső okok miatti fegyveresen elkövetett cselekmények következtében kialakult válságok fegyveres leküzdése a rendőrség, a terrorelhárítás illetőleg a titkosszolgálatok feladata. A civilek elleni, gyakran politikai indíttatású, fegyveresen elkövetett cselekmények miatti válság elleni fegyveres harcnak kivételesnek kell lennie. Erre csak akkor kerülhet sor, ha az említett szervezetek ereje a válság leküzdésére elégtelen, és kihirdetett szükségállapot van. A Honvédség felhasználásához egyéb garanciális szabályok betartása is szükséges.

Az Alaptörvényünk felhatalmazása alapján megalkotott új sarkalatos törvény (2011. évi CXIII. törvény) a Honvédség feladatai közül elhagyta a korábbi Hvt-ben szereplő, a nemzetközi terrorizmus elleni harc katonai feladataiban való közreműködői feladat fegyveres ellátását. Ennek következtében az országot külföldről ért terrorakciók leküzdésében elsődlegesen csak a szükségállapotú tényállás alapján, annak kihirdetése esetén, és csak akkor van lehetőség, ha azt a már említett szervezetek nem tudják felhasználni. Elvileg az automatikus közreműködésre nincs lehetőség, legrosszabb esetben a „váratlan támadás” szerinti reakció lehet a megoldás.

A fegyveres erők belső felhasználása (alkalmazása) szigorú szabályokhoz kötése a politikai, pártsemleges, befolyásolásmentes működése érdekében szükséges. Ez nem jelenti azt, hogy a fegyveres erők az ország belső gondjaival (válságaival) szemben részvételen lenne, törvényi szabályok szerint – fegyvertelenül –, számos feladat

ellátásában vesznek részt (például tűzszerészet), de talán a legjelentősebb a katasztrófák elleni küzdelemben való közreműködés.

- c) a béke időszakában külföldön elvégzendő válságkezelési feladatok ellátása: már volt szó arról, hogy a rendszerváltás időszakában elfogadott alkotmánymódosítás egyik jelentős eredménye volt a fegyveres erők feletti parlamenti kontroll biztosítása, amelynek fontos eleme volt a magyar és a külföldi fegyveres erők mozgásához, állomástatásához, alkalmazásához szükséges országgyűlési jóváhagyás. Volt már arról is szó, hogy ez a szabályozás a későbbiekben a nemzetközi katonai, közöttük a NATO-val való együttműködést gátolta. Számos alkotmánymódosítás is próbálta egyszerűsíteni (például 40/C § módosításai) az eljárást, de így is esetenként belpolitikai vihart kavart a nem szándékolt be nem tartásuk. E módosulások részletes bemutatása helyett célszerűbb az Alaptörvényünk vonatkozó rendelkezéseinek elemzése. Mint láttuk, a hatályos törvényi szabályozás az országon belüli békeidőszaki fegyveres kezelést igénylő válságokra alapvetően megoldást kínál. Most nézzük meg a nemzetközi oldalt.

Leegyszerűsített, vulgáris biztonságpolitikai értelmezés szerint a világ gazdasági, politikai és nem utolsó sorban katonai vezető szövetségi rendszerének tagjai vagyunk, ezért a kollektív védelmi képesség belátható időn belül biztosítja a szövetségi rendszeren kívüli hatalommal szembeni támadás elhárításának lehetőségét (az elrettentést). A szövetség elleni támadás szinte egyetlen eszköze maradt elsősorban a civilizációs, kulturális ellentétből fakadó, nem állami, hanem különböző szervezetek unortodox hadviselése, a terrorizmus. Az ellene való harc a terrorizmus gyökerei felszámolására is irányul, ezért korunkban felértékelődött a fegyveres erőknek velük szembeni külföldi fegyveres tevékenysége, ha úgy tetszik, válságkezelése.

Nézzük meg, hogy Alkotmányunk a Honvédség nemzetközi szerepvállalására milyen rendelkezéseket tartalmaz. Az gondolható, hogy az engedélyezési eljárás területén érezhető folyamatos hangsúlyeltolódás a Kormány engedélyezési jogkörének kiszélesítése irányába. E hangsúlyeltolódás ma már inkább primátus kérdésében jelent váltást. Korábban főszabály szerint az Országgyűlése a döntési jogkör, és kivételezett szabály a kormány engedélyezési jogköre bizonyos feltételek mellett. Alaptörvényünkben „döntés katonai műveletekben való részvételről” cím alatt a 47. cikk (1) bekezdésében a határátlépéssel járó honvédségi csapatmozgásról a kormány döntési kompetenciáját állapítja meg. E generális szabály alól a (2) bekezdés szerinti országgyűlési jogkör jelent kivételt, amely szerint az Országgyűlés dönt a Honvédség külföldi állomásozásáról, hazai vagy külföldi alkalmazásáról, külföldi haderő magyarországi állomásoztatásáról, vagy Magyarország területéről kiinduló alkalmazásáról. A (3) bekezdés határozza meg a kivételt, amely szerint a kormány dönt a (2) bekezdésben megjelölt csapatmozgásokról, ha az az Európai Unió vagy a NATO döntésén alapul. Érdekes a (4) bekezdés szerinti megfogalmazás, amely a kormánynak a (3) bekezdés szerinti engedélyezésről való tájékoztatási kötelezettségét kiegészíti a Honvédség békefenntartásában való részvételének, vagy a külföldi hadműveleti területen végzett humanitárius tevékenysége engedélyezés tárgyában hozott döntéssel. Ezzel indirekt kimondja, hogy ez utóbbi két tevékenység végzésére vonatkozó engedélyezést is a kormány adja.

Az Alaptörvényi engedélyezési jogkörök tartalmának értelmezésére - hasonlóan a korábbi (2004. évi CV. törvény 204 §-ában megállapított értelmező rendelkezésekhez) - a Honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről szóló 2011. évi CXIII. törvény is tartalmaz értelmező rendelkezéseket. Ezek egy része az Alaptörvényben szereplő egyes fogalmak törvényi magyarázatát adja. Külföldön mi a válság, amely katonai erővel történő beavatkozást igényel, részben e fogalmak leírásában megtalálhatók, azonban ezek közel sem merítik ki a teljes leltárt (le lehet-e írni a

teljesség igényével, hogy például mi a humanitárius tevékenység tartalma), inkább az a kérdés, hogy a válságok felszámolása minden esetben a fegyveres erők (külföldön ellátandó) feladata-e. Ha belföldön a terrorisztikus támadások elhárítása nem a hazai fegyveres erők feladata, akkor külföldön miért? Ha bizonyos tevékenységek végzéséhez szükséges szakmai kompetenciával nem rendelkezik, akkor idegen országban rendelkezni fog ezzel a képességgel (például iskolaépítés vagy egyéb béketámogató feladat)? Ezek közül a legkényesebbek a hadviselésre vonatkozó kérdések gyakorlati alkalmazása, és a katonai szükség kérdése kapcsán merül fel (Különleges műveleti csoport tevékenysége). Mint látható, a külföldi békeidőszaki válságok kezelése képlékeny terület, a Hvt. értelmező rendelkezése is csak példálózó fogódzókot ad.

A dolgozat témáját lezárva e sűrű zóna, a terrorizmus elleni (gyakorlatilag civilek elleni) hadviselés, mint „békeidőszaki válságkezelés” kérdése a legproblematikusabb.

Németh Balázs

Az Európai Unió közös biztonság- és védelempolitikája: az EU polgári válságkezelésének rendszere, módszerei, missziói, különös tekintettel az EUTM-Mali és az EUCAP SAHEL Mali missziók tipizálására

Bevezetés

Az Európai Unió közös biztonság- és védelempolitikájának előzményei után kutatva egészen az Unió közvetlen előképének tekinthető *Európai Szén- és Acélközösség* (az ESZAK) létrejöttéig haladhatunk visszafelé az integráció fejlődésének nyomvonalán. A második világháború poklából kiemelkedő és – lényegében minden átmenet nélkül – a hidegháború mocsarába merülő európai államok újonnan alakított nemzetközi szervezetek tagjaként, vagy kormányközi együttműködések keretében keresték a megoldást saját és kontinensünk problémáira, illetve igyekeztek pozicionálni magukat a jaltainak nevezett világrend két, globális nagyhatalma – az USA és a Szovjetunió – között.¹ Számos olyan szervezet jött ekkor létre, amely – az eredetileg neki szánt szerepet azonnal betöltve, vagy sajátos evolúcióját követően – működési területén rövid idő alatt az államközi érintkezés jelentős szereplőjévé nőtte ki magát. Ilyen volt az 1949 áprilisában, az Egyesült Államok vezetésével a kollektív védelem szervezeteként megalakított *Észak-atlanti Szerződés Szervezete* (a NATO), vagy az 1949. május 5-én Londonban – emberi jogi, kulturális és társadalmi kérdésekkel foglalkozó szervezetként – megszületett *Európa Tanács*, de itt

¹ Jelen bevezetőben a továbbiakban csak a nyugat-európai és a transzatlanti intézményépítés történetéből emelünk ki példákat, ugyanakkor nem térünk ki a hidegháború éveiben a kontinens keleti felében a Szovjetunió és a befolyási övezetébe tartozó államok által - gyakran éppen a nyugati fejleményekre adott válaszlépésként - létrehozott szervezetekre (pl.: 1949: KGST, 1955: Varsói Szerződés).

említhető az 1947-ben, a George C. Marshall amerikai külügyminiszterről elnevezett, az USA által nyújtott újjáépítési segélycsomag elosztásának koordinálására létrehozott szervezet is, amelyből később az *OECD* alakult ki. Ezen szervezetek között tűnt fel – sajátos célokkal és ehhez igazodó sajátos szervezettel – az ESZAK, vagy ismertebb nevén: a Montánunió.

A szervezet létrehozását 1950. május 9-én (a német kapituláció ötödik évfordulóján) Robert Schuman, Franciaország akkori külügyminisztere javasolta a szén- és acélipar Nyugat-Németországgal közös felügyeletének és integrálásának céljából.² A Montánunió sikeres működése a német-francia megbékélés – ekként a tartós összeurópai béke – megteremtésének lehetőségét hordozta magában. A hadiipar alapját képező szén- és acélipar közös felügyelet alá helyezésével Franciaország közvetlenül ellenőrizhette Németország esetleges ismételt felfegyverkezését, de ami még fontosabb: – a kölcsönös ellenségeskedést mintegy megelőzve – az alapítók a politikai stabilitást biztosító új kapcsolatrendszer keretein belül a hosszú távú együttműködés útjára léphettek. A Montánunió szervezeti konstrukciója egy nívumot is tartalmazott: a központi intézménye egy olyan Főhatóság volt, amely az ellenőrzött iparágak vonatkozásában önálló, a tagállamoktól független – rájuk nézve kötelező – és csak a Közösség érdekeit szolgáló rendelkezéseket hozhatott. Az ESZAK tagállamai tehát – az európai történelemben úttörőként – az érintett területeken fennálló nemzeti szuverenitásukat teljes mértékben átruházták az általuk létrehozott és tőlük el is különült szervezetre. Az ESZAK legfontosabb újítását – az európai integráció jövője szempontjából – éppen ez: nemzetek feletti jellege jelentette. Összességében elmondható, hogy a Montánunió „nem önmagáért volt cél, hanem az első realista, pragmatikus lépés a jövőben felépítendő európai föderáció felé.”³ (Az új szervezet a „magasztos célok” mellett közvetlen politikai előnyök elérésével is

² Vida Krisztina: *Az európai integráció története*, In: Kende Tamás, Szűcs Tamás: *Európai közjog és politika*. Budapest: Osiris Kiadó, 2003, 15.

o.

³ Vida Krisztina i.m. 2003. 16. o.

kecsegetett: Franciaország számára – az ekkortájt lezajló dekolonializációból fakadó nemzetközi pozícióvesztés ellensúlyozásaként – az európai politikában betöltött szerepének megerősítését, a náci–fasiszta múlttól szabadulni akaró NSZK és Olaszország számára pedig a háború utáni „politikai karanténból” való kiszabadulás reményét kínálta.)⁴

Robert Schuman 1950. május 9-én elhangzott híres nyilatkozatában a cél és az eszköz – az európai béke megteremtése és az egyesített Európa gondolata – egyaránt megjelenik:

„A világbéke csak a vele szembeni fenyegetésekkel arányban álló alkotó erőfeszítésekkel őrizhető meg. A békés kapcsolatok megőrzéséhez elengedhetetlen az a hozzájárulás, amelyet egy megszervezett és életteli Európa képes nyújtani. (...) Európa nem egy csapásra, egy mindenre kiterjedő konstrukció révén fog megszületni, hanem olyan kézzelfogható eredmények révén, amelyek mindenekelőtt a tényleges szolidaritást teremtik meg. Az európai népek egyesítése megköveteli, hogy szűnjék meg Franciaország és Németország évszázados szembenállása (...) A francia kormány javaslatot tesz a francia–német szén- és acéltermelés egészének egy Főhatóság alá helyezésére egy olyan szervezet keretében, amely más európai országok előtt is nyitva áll. (...) Jelen javaslat a béke megőrzéséhez elengedhetetlen európai föderációhoz vezető első konkrét lépés megtételét jelenti.”⁵

A fent kifejtettek alapján bátran kijelenthető, hogy az európai integráció a béke és a biztonság megteremtésének (és megőrzésének) jegyében fogant, hiszen ez volt az Európai Unió jogelődjeként létrejött ESZAK alap gondolata. Annak oka pedig, hogy az Európai Közösségek későbbi fejlődése során az előbbi értékek sokáig nem kaptak hangsúlyosabb szerepet, csak a gazdasági kihívások kezelésének kényszerítő erejében és az állami szuverenitást – a közös biztonság- és védelempolitikához képest – kevésbé érintő és

⁴ Vida Krisztina i.m. 2003. 16. o.

⁵ Részletek a Schuman Deklarációból. Idézi: Várnay Ernő és Papp Mónika: *Az Európai Unió joga*. Budapest: KJK–Kerszöv, 2003. 33. o.

hamarabb gyümölcsöt hozó gazdasági integráció gyors és nagymértékű elmélyítésében keresendő.

1. Az Európai Unió biztonsági környezete

A Montánunióval kezdődő és az Európai Unióban kiteljesedő integrációs folyamatok következtében Nyugat- és Közép-Európa napjainkra a béke és a biztonság térségévé vált úgy, hogy az öreg kontinens ezen felében a béke fogalma is átalakult, hiszen ma már az nem pusztán a háború hiányát jelenti (azaz nem egy olyan törékeny helyzetet, amelyben két fegyveres konfliktus közé egy békeidőszak „ékelődik”), hanem egy olyan egyensúlyi állapotot, amelyben a háború kitörése az európai aktorok között immár elképzelhetetlen.⁶ Mindez azonban nem jelenti azt, hogy az ún. egypólusúvá vált világban az Európai Uniónak ne kellene akár a közvetlen környezetét jelentő régiók irányából (Észak-Afrikából, a Dél-Kaukázusból, vagy újabban éppen Kelet-Európából), vagy jóval távolibb térségekből (pl. fekete Afrikából) komoly fenyegetésekkel szembenéznie. Éppen ellenkezőleg: a szakirodalomban már sokszor kimutatott paradoxon szerint az Amerikai Egyesült Államok „magányos” hiperhatalommá válásával kialakult világrend – egyes vélemények szerint: világrendetlenség – sokkalta instabilabb (és főként: kiszámíthatatlanabb) a két szuperhatalom által uralt, a kölcsönös elrettentés doktrínája által kiegyensúlyozott hidegháborús rendszernél. A bizonytalanságot csak fokozza, hogy ma már a globális rend egypólusú jellege is vitatott, mert „*továbbra is létezik nagyhatalmi versengés, melyben az Egyesült Államok hegemon, de*

⁶ Hasonló érvelést fogalmaz meg – globális dimenziókban – Yuval Harari történész *A Homo sapiens: az emberiség rövid története* című könyvében. Lásd erről bővebben: *Rob Attar: A Homo sapiens felemelkedése* (interjú Yuval Hararival), in: *History* 2015. február, V. évfolyam 2. szám.

nem csúcshegemón”⁷ – elegendő, ha csak a felemelkedő középhatalmakra, a belső nehézségeit láthatóan területszerzéssel feledtetni kívánó Oroszországra, az első pillantásra kimeríthetetlennek tűnő fejlődési potenciállal bíró Kínára, vagy Indiára gondolunk. De itt kell megemlítenünk magát az Európai Uniót is, amely a világgazdaság meghatározó szereplőjeként (amely a maga 450 milliós lakosságával a világ bruttó nemzeti termékének negyedét állítja elő és a világ fejlesztési segélyeinek mintegy hatvan százalékát nyújtja) „*global payerből*” – *tehát globális fizetőből* – „*global playerré*” – *globális szereplővé* – *kíván válni*,⁸ tehát a nemzetközi kapcsolatokban gazdasági súlyával arányban álló szereplőként akar részt venni.

Világunkban „*elképesztő a fejlődés, a múlt rögtön régmúlttá válik és a jelen túl gyorsan alakul át múlttá.*”⁹ A jelent meghatározó tendenciák – mindenekelőtt a kölcsönös összekapcsolódásban, egymásra utaltságban és ugyanakkor „összekényszerítettségben” megnyilvánuló globalizáció, illetve az ezzel rivalizáló lokális érdekek, illetve a minderre felhajtó erőként ható információs forradalom és tömegkommunikáció – a bolygó lakóit egyesítik és ugyanakkor el is szakítják egymástól. A fejlődés gyümölcseiből részesülő társadalmakkal szemben az azokból kimaradók frusztrációja – a fundamentalizmussal együtt – a terroristák és a modernkori kalózok utánpótlását biztosítja: a hagyományosan észak–dél ellentétének nevezett szembenállás várhatóan még hosszú ideig világunk jellemző feszültségforrása marad. Korunkban – a már említett összekényszerítettségben – egymás mellett élnek a

⁷ Farkas Ádám: *Tenni vagy tettetni? Gondolatok az európai biztonság- és védelempolitika védelemgazdasági vonatkozásairól.* In: *Hadtudomány* XXIV. évfolyam, 2014. 1. szám, 18. o.

⁸ Kiss J. László idézi Elmar Brokot, az Európai Parlament Külügyi Bizottságának korábbi elnökét, in: Kiss J. László: *Európai Külügyi Szolgálat, avagy lehet-e global payerből global player?* <http://www.grotius.hu/publ/displ.asp?id=EOKKMX> (letöltve: 2015. 04. 19.)

⁹ Norman Manea: *Tegnapelőtt és ma* (esszé), in: *History* 2014. október, IV. évfolyam 10. szám 58. o.

premodern, a modern és a posztmodern társadalmak, ezek viszonya pedig a társadalmi problémákhoz, az államok közötti konfliktusok megoldásához és a hadviseléshez gyökeresen eltér egymástól. A 21. században a szemben álló felek között minden tekintetben óriási különbségek lehetnek, azonban „ezek az eltérések nem is mindig szimmetrikusak, azaz a premodern társadalmak elveit alkalmazó erők rendelkezhetnek a posztmodern társadalmak fegyvereivel is.”¹⁰ Korunk fegyveres konfliktusai ezen az alapon nyerik el aszimmetrikus jellegüket és a XXI. századot ekként háromféle háború-típus, a modern, a premodern és a posztmodern hadviselés kombinációja jellemzi.¹¹

Ebben a helyzetben Európa biztonságára a tőle földrajzilag távol eső régiók eseményei is közvetlenül hathatnak – új fenyegetések születnek, vagy olyan, hatásukban felerősödő veszélyek kerülnek karnyújtásnyi közelségbe, amelyekkel korábban nem kellett számolnunk (ilyenek pl. a terror egyre extrémebb formákban megjelenő változatai, vagy az exodussá fokozódó migrációs tendenciák). Mindemellett természetesen tovább élnek – ha nem is változatlan formában – a XX. század „klasszikusnak” mondható fenyegetései is (pl. az NBC fegyverek nehezen kontrollálható terjedése, a proliferáció).

A közlekedés és a telekommunikáció robbanásszerű fejlődése következtében összeszűkülő tér és idő másik következménye, hogy az öreg kontinens biztonsági helyzetére ható tényezők egyre inkább hasonlatossá válnak azokhoz, amelyekkel transzatlanti partnereinek kell számolniuk. Mindezért az Európára veszélyt jelentő fenyegetések felsorolása helyett inkább az ide vonatkozó egyik *legfontosabb tényezőre* célszerű *felhívunk a*

¹⁰ Gyarmati István: *A Magyar Honvédség az Európai Unióban*. In: *Hadtudomány* XIV. évfolyam 2. Szám 2004. június, <http://www.zmne.hu/kulso/mhtt/hadtudomany/2004/2/2004-2-2.html> (letöltve: 2015. 03. 13.)

¹¹ Tomolya János idézi Sir Robert Cooper angol diplomata klasszikussá vált tipológiáját. In Tomolya János: *Békefenntartó kézikönyv*, Budapest, Zrínyi Kiadó, 2010, 20. o.

figyelmet, ami nem más, mint az egyes fenyegetések kapcsolata és egymásra hatása: az a mód, ahogy a meglévők újakat szülnek, avagy felerősítik egymást. A gyakorlatban ezek vagy egymásból fakadnak és elkerülhetetlenül kumulálódnak, vagy – eredetileg különböző forrásokból származó problémákként – párhuzamosan fejlődve összekapcsolódnak és szinte megoldhatatlan válságócokat képeznek. Az egyes fenyegetések tehát *generálják egymást* – jó példa erre a bukott államok esete, amelyek területén alkalmanként terrorista csoportok bázisai és kiképzőközpontjai települnek, tevékenységüket pedig a szervezett bűnözés különböző formáiból – jellemzően kábítószer-, fegyver- és emberkereskedelemből – finanszírozzák. Hasonlóan baljós forgatókönyv, ha adott esetben egy állami összeomlást követően a fegyverraktárakból korszerű haditechnika, vagy éppen tömegpusztító fegyverek kerülnek terrorista szervezetek birtokába. Ugyanígy régiókon átívelő tragédiákat okoz, ha egy kudarcos állam területén hadurak osztoznak és a vallási–etnikai (vagy törzsi) indíttatású polgárháború – lerombolva többek között a szociális infrastruktúrát – menekültáradatot vált ki.

Általánosságban elmondható tehát, hogy *Francis Fukuyama* a történelem végét, konkrétan a liberális demokráciák győzelmét (világméretű túlsúlyba kerülésüket) jövendőlfő jóslata – nem vitatva, hogy a szerző az elgondolás keletkezésekor, a közép-európai rendszerváltások időszakában a tendenciákat pontosan érzékelt és nem kizárt, hogy az idő őt igazolja majd – egyelőre nem vált valóra, sőt – legalábbis jelen sorok írásakor – megvalósulása egyre inkább a távoli jövőbe vész. A fent bemutatott fenyegetések a nyugati demokráciákat minden korábbinál nagyobb kihívások elé állítják.

2. Az európai biztonságfelfogás változása 1945-től napjainkig

„Az Európa nyugati partjaitól a Csendes-óceánig mindenütt romokat, elpusztított városokat, a végsőkig leromlott gazdaságokat,

55 milliós hullahegyet és nyomort”¹² maga után hagyó második világháború – de mindenekelőtt az annak záróakkordját képező atomcsapások és az európai kultúrában cezúrát jelentő genocídiumok (a holokauszt, a porrajmos, vagy a Generalplan Ost) – okozta sokk hatására a következő évtizedek során a nemzetközi kapcsolatokban alkalmazott biztonság–fogalom immanens részét képező „védelem” helyébe egy új elgondolás, a „megelőzés” lépett.

A biztonság korábbi, szűk értelemben vett definíciója az államok közötti konfliktusokhoz, a hagyományos hadviselés formáihoz kötődött és lényegében azt a típusú védelmet–védekezést jelentette, amelynek célja egy háborús támadás elhárítása. A huszadik század második felében elterjedt a biztonság szektorális megközelítése, amellyel – tekintve, hogy az átalakuló és globalizálódó nemzetközi rendszer változásai dominánssá tették a nem katonai jellegű fenyegetéseket – kiemelt szerephez jutottak a biztonság gazdasági–pénzügyi, környezeti, (köz)egészségügyi, belügyi és egyéb vetületei. A tudomány ma már megkülönbözteti a humán biztonságot is – ennek a koncepciónak a középpontjában nem az állam, hanem az egyén áll. Ebben a megközelítésben a hangsúly nem az állami/politikai komponenseken, hanem a fenntartható, humán fejlődésen van, az alapkoncepció pedig az egyes egyén védelme.¹³

Mindezzel együtt a prevenció lett a meghatározó, amely jelen esetben az egyes „veszélyek aktivizálódásának a megelőzését jelenti”¹⁴, így „a fenyegetésekre történő pusztá reagálást felváltotta a tudatos megelőző tevékenység, a válságok gyökereinek

¹² Ormos Mária: *A háború öröksége*. In: Ormos Mária: *Európa a nemzetközi küzdőtéren*. Budapest: Osiris, 2003, 497. o.

¹³ Hegedüs Henrik: *A biztonság fogalmának tágabb és szűkebb értelmezése, a humánbiztonság, avagy egy konferencia tanulságai*. In.: *Hadtudományi Szemle*, 2009. 1. szám 69. o. http://uni-nke.hu/downloads/kutatas/folyoiratok/hadtudomanyi_szemle/szamok/2009/2009_1/2009_1_tt_hegedus_henrik_65_76.pdf (letöltve: 2015. 03. 17.)

¹⁴ Tomolya János: *Békefenntartó kézikönyv*. Budapest: Zrínyi Kiadó, 2010, 12. o.

megszüntetésére való törekvés. Összefoglalóan elmondhatjuk, hogy a klasszikus biztonságfogalom területi és reaktív volt, míg a modern biztonságfelfogás funkcionális és preventív.¹⁵

A biztonság egyik korszerű definíciója szerint az *„lényegében a preventív elvek, architektúrák, akciók, garanciarendszerek halmaza, és alapvető funkciója a konfliktus megelőzés és erőszakalapú válságok blokkolása, kezelése*.”¹⁶

A múlt század során lezajlott a biztonságfogalom *tartalmi és lokális kibővülése* is.¹⁷ Az előbbivel, a tartalmi változásokkal járt olyan területek előtérbe kerülése, mint például a nemzetközi terrorizmus, a kábítószer–kereskedelem, a nukleáris reaktor–biztonság, a kisebbségvédelem, a migráció, az illegális fegyverkereskedelem. A lokális változásokat jelezte, hogy a kelet–nyugat „tájolásában” koncentrált katonai tömbök szembenállását felváltotta a megsokasodott biztonságpolitikai fenyegetések földrajzi elhelyezkedésének sokfélesége. A lokális változásokhoz kötődik az is, hogy *a 21. században egyre inkább elmosódik a különbség külső és belső biztonság között*. (Mindennek mélyrehatóan kellene érintenie a magyar biztonsági architektúra felépítését is, azonban a szükséges mértékben a kívánatos szervezeti változások egyelőre nem következtek be.¹⁸)

¹⁵ Keszely László: *Az átfogó megközelítés a Nemzeti Biztonsági Stratégia tükrében*. In.: *Hadtudományi Szemle*, 2014. VII. évfolyam 4. szám, 100. o.

¹⁶ Deák Péter: *A globalizáció új erőszakformái*. http://www.publikon.hu/application/essay/297_1.pdf (Letöltve: 2015.04.14.)

¹⁷ Horizontális és vertikális irányok leírásával hasonló megközelítést alkalmaz Gothárd Péter és Kiss András. Lásd: Gothárd Péter és Kiss András: *Az Európai Unió közös biztonság és védelempolitikája*. http://www.publikon.hu/application/essay/304_1.pdf (Letöltve: 2015. 04. 10.)

¹⁸ Gyarmati István: *A Magyar Honvédség az Európai Unióban*. In: *Hadtudomány XIV. évfolyam 2. Szám 2004. június*, <http://www.zmne.hu/kulso/mhtt/hadtudomany/2004/2/2004-2-2.html> (Letöltve: 2015. 03. 13.)

Az EU-nak – illetve a tagállamok többségének – a biztonságfelfogása „a biztonság kibővített értelmezésén alapul, amelyen a tágabb, a humánbiztonság kérdéseit és az emberi jogokat is magában foglaló fogalom értendő” (...) „Az európai uniós vélekedés szerint a biztonsági szektor fogalmába a fegyveres testületeken kívül beletartoznak a fejlett demokratikus kontrollt gyakorló intézmények, mechanizmusok, valamint közvetett módon a társadalom különböző csoportjait megjelenítő civil szféra is.”¹⁹

Az európai biztonságfelfogásnak jellegadó sajátosságai még az alábbiak:

- az új világrendben kialakult fenyegetések nem választhatóak el történelmi háttérüktől és társadalmi – politikai, gazdasági szociális – kontextusuktól: egyrészt mert az újonnan keletkező válságok gyakran igen régi, a maguk idején kezeletlen, vagy rosszul kezelt konfliktusokban gyökereznek, másrészt mert tartós megoldásukhoz – a tüneti kezelésem túl – a válságok kiváltó okaival, gyökereivel is foglalkozni kell;
- a válságkezelés során ragaszkodni kell a jogszerűséghez és a multilaterális keretekhez, mert csak ezen az úton garantálható az alkalmazott megoldások legitimitása és tartóssága,

Gyarmati véleménye szerint mindennek következtében egyre inkább közelednek egymáshoz a rendőrség és a hadsereg funkciói és – a hírszerzés és az elhárítás fontos szerepénél fogva – a jövőben elengedhetetlen lesz titkosszolgálatok integrálása egy egységes honvédelmi rendszerbe. Mindezzel soha nem látott mértékű koordinációra lesz (illetve lenne) szükség a biztonsági szektor különböző szereplői között, amely felveti egy rendkívül széles hatáskörű „biztonsági minisztérium” létrehozásának szükségességét. Gyarmati felhívja a figyelmet ugyanakkor a koncepció nehézségeire is, pl. totális depolitizálás szükségességére.

¹⁹ Czene Gréta: *Az Európai Unió válságkezelő tevékenysége a dél-kaukázusi térségben*, PhD értekezés, Budapest, 2012, NKE Doktori Iskola, 60. o. http://www.uni-nke.hu/downloads/konyvtar/digitgy/phd/2013/czene_greta.pdf (letöltve: 2015. 02. 15.)

- *a megvalósítás módjának megválasztásakor a hangsúly az eszközök arányosságára és a választott stratégiának a politikai célokhöz való illeszkedésére helyeződik, amely involválja a civil és a katonai szereplők közötti összhang megteremtését is.*²⁰

3. Az átfogó megközelítés kialakulása

Az európai biztonságfelfogás bázisán kialakult az európai válságkezelés új filozófiája is, amely a szakirodalomban az *átfogó megközelítés (Comprehensive Approach)* elnevezést kapta. Ennek alapja az a felismerés, hogy napjainkra a konfliktusok természete átalakult, hiszen az EU tagállamainak a jövőben hagyományosnak nevezhető háborúval minden valószínűség szerint nem kell szembenéznük, a társadalmakat érő kihívások – a válságok egy időben jelen lévő szociális, gazdasági, etnikai stb. összetevői miatt – azonban a korábbiaknál összetettebbek, komplexitásuk pedig komplex megoldásokat igényel. Mindezt „*a katonai erők kizárólagos alkalmazása helyett a különböző képességek teljes tárának bevonása szükséges. Ezért a legkézenfekvőbb megoldás felsorakoztatni a rendelkezésre álló civil és katonai eszközök, képességek teljes sorát. Ez tulajdonképpen az átfogó megközelítés legáltalánosabb megfogalmazása, amely szerint a modern válságok eredményes és hatékony kezelése érdekében a civil és katonai képességek együttes, koordinált alkalmazása szükséges.*”²¹

Az előbbiekből következik a válságkezelésben érintett szervezetek „együttműködésre ítéltése” is, ugyanis egyetlen olyan szervezet sem létezik, amely egymaga rendelkezne az össze olyan

²⁰ Vincze Hajnalka: *Az európai védelempolitika mozgásteré: belső nehézségek és az Atlanti-óceánon túlról érkező nyomások között.* http://publikon.hu/application/essay/172_1.pdfm (letöltve: 2015. 04. 03.)

²¹ Keszely László: *Az átfogó megközelítés a Nemzeti Biztonsági Stratégia tükrében.* In.: *Hadtudományi Szemle*, 2014. VII. évfolyam 4. szám, 97. o.

erőforrással, hatáskörrel, képességgel és szaktudással, amely az összetett krízishelyzetek (gyakran) Európa határaitól távoli területeken történő megoldásához szükségeltetnek.

A civil–katonai képességeket integráló válságkezelés szükségességének felismerésig hosszú út vezetett, az Európai Unió tagállamai a gyakorlatban az ENSZ és a NATO békefenntartó és béketámogató műveletei, továbbá az USA által vezetett alkalmi koalíciók fegyveres intervenciói során szerzett tapasztalatokból–nehézségekből szűrték le azt a tanulságot, hogy modern kor válságainak kezelése során pusztán a katonai erő alkalmazása nem legendő.

Az USA 1991–es kuvaiti, majd iraki hadműveletei (öbölháború, Sivatagi Vihar), majd később 1999–ben (az ENSZ felhatalmazása nélkül) végrehajtott koszovói bombázás kezdetben erősítette a katonai erőfölény érvényesítésével biztosítható sikerbe vetett hitet.²² Ez a hosszú távú következményekkel járó tévedés (amely lényegileg a szűk értelemben vett hadműveleti terület háttérét adó szociokulturális környezet figyelmen kívül hagyásában állt) felismerése csak a 21. század elején – elsősorban az afganisztáni és az iraki háborúk során – történt meg, korrekciója pedig még ma is tart. *„Az afganisztáni és az iraki stabilizációs erőfeszítések pedig egyértelművé tették, hogy a jellemzően katonai logikát követő döntések és katonai erőforrásokra támaszkodó műveletek nyomán csak műveleti sikerek érhetőek el, stratégiai sikerek, valamiféle győzelemnek nevezhető eredmény semmiképpen.”*²³ Mindezek hatására az Egyesült Államok 2009. március 27–én meghirdetett Új Afganisztán Stratégiájában központi szerepet kapott a civil részvétel, a kormányzati teljesítmény javítása, a mezőgazdasági fejlesztések, a

²² Molnár Ferenc: *Egy sikeresebb válságkezelés felé: a civil szakértelem szükségessége a NATO stabilizációs és újjáépítési feladatai során.* In: *Nemzet és Biztonság* 2012/4. szám 12. o

²³ Molnár Ferenc i.m. 2012. 10. o

közlekedési, az energiaellátási és a szociális infrastruktúra fejlesztése.²⁴

A változó amerikai szemlélettel párhuzamosan a NATO-ban is határozott változások kezdődtek a válságreagáló műveletek vonatkozásában. A szövetség először a 2006-os rigai csúcsertekezletén deklarálta az átfogó megközelítés fontosságát a béketámogató műveletekben²⁵, a 2008-as bukaresti csúcstalálkozó kapcsán pedig már a „NATO-speciális”, *ún. stabilizációs és korai újjáépítési (S&R) képesség* kiépítésének szükségességéről jelentek meg elképzelések.²⁶ Az Észak-atlanti Szerződés Szervezete 2010. évi Stratégiai Koncepciójában a lehető legmagasabb szintre emelte a stabilizációs és újjáépítési képességek fejlesztésének tervét. A következő évben – 2011 szeptemberében – a NATO vezetése politikai útmutatót készített, amely – a stabil és önállóan fenntartható béke megteremtése érdekében – meghatározza az S&R képességek hozzájárulását az átfogó szemléletű válságkezeléshez. A dokumentum általános elveket és ajánlásokat fogalmaz meg és egy mellékletben lefekteti a stabilizációs és újjáépítési feladatokat is tartalmazó műveletekkel kapcsolatban a felkészülés és a végrehajtás, valamint a helyi, vagy nemzetközi szervezeteknek való átadás módját.²⁷

²⁴ Az ENSZ tapasztalatai is – Európában, Afrikában, Dél-Amerikában és Ázsiában egyaránt – szintén egy komplexebb válságkezelési metodika szükségességére mutattak rá. Az EU és a NATO számára is gyakran mintakén szolgáló fejlődési folyamat itt a 2000-ben megjelent ún. Brahimi-jelentéstől az ENSZ Integrált Misszió Koncepció elkészítéséig ívelt.

²⁵ Keszely László i.m. 2014. 98. o.

²⁶ Friis Arne Petersen – Hans Binnendijk: *Az átfogó megközelítéstől az átfogó képességekig* In: *Nato Tükör* 2008. tavasz, <http://www.nato.int/docu/review/2008/03/ART7/HU/index.htm> (letöltve: 2015. 03. 14.)

²⁷ Molnár Ferenc i.m. 2012. 16. o.

A missziók tapasztalatai alapján kialakított módszertan szerint *a stabilizációs és korai újjáépítési (S&R) küldetéseknél* a NATO erőknél négy területen kell a műveleti feladatokat ellátniuk:

- *“A hadseregnek biztonságos környezetet kell teremtenie a stabilitást célzó polgári műveletekhez.*
- *A biztonsági erőknél meg kell védenie a konfliktus áldozatait legalább olyan mértékben, amilyen módon semlegesíteni kell a jogtalan erőszak elkövetőit.*
- *A hadseregnek készen kell állnia arra, hogy fizikai biztonságot és logisztikai támogatást nyújtson a kitelepült civileknek, illetve, hogy humanitárius és újjáépítő műveleteket hajtsanak végre.*
- *A katonai tervezésnek új eszközöket kell alkalmaznia az integrált civil–katonai tervezés képességének megteremtéséhez.”²⁸*

A fenti követelményrendszer – bár haderő–szemléletű, hiszem a NATO–csapatok számára készült – jól illusztrálja, hogy miként kell a katonai és a civil komponenseknek illeszkedniük egymáshoz az átfogó megközelítés filozófiája alapján végrehajtott misszióknál (illetve itt egy S&R–küldetésnél). A haderőnek ezek szerint a polgári szereplők működéséhez biztonságos környezetet kell biztosítani, ezen túl logisztikai támogatást szükséges nyújtania számukra és elől kell járnia a közös tervezési feladatokban, továbbá részt kell vennie az újjáépítő műveletekben is miközben oltalmazza a gyakran traumatizált helyi lakosságot.

A fenti tapasztalatok szem előtt tartásával az új válságkezelési teóriák jegyében az Európai Unió Tanácsa is

²⁸ Friis Arne Petersen – Hans Binnendijk i.m. 2008. <http://www.nato.int/docu/review/2008/03/ART7/HU/index.htm> (letöltve: 2015. 03. 14.)

A szerzők cikkükben számos, értékes javaslatokat fogalmaznak meg, pl. egy állandó NATO–EU tervezési csoport intézményesítését, egy nemzetközi válságreakálásra készen álló, állandó civil hadtest felállítását, vagy a NATO Védelmi Tervezési Folyamat kiterjesztését az átfogó polgári–katonai műveletek szükségleteinek megtervezése irányában.

kidolgozta a válságok koordinált kezelésére irányuló intézkedések új koncepcióját – *Emergency and Crisis Coordination Arrangements* címen –, amely leírja a civil–katonai együttműködés megvalósításának módjait az európai biztonság– és védelempolitika működtetése során.²⁹

A bemutatott módszertan természetesen nem csodaszer: egy, az átfogó megközelítés filozófiája alapján megtervezett, de rosszul előkészített misszió fogaskerekei azonnal akadozni kezdenek, ha a részt vevő felek koordinációja rossz, a kommunikáció közöttük pedig elégtelen. (Látni kell, hogy ebben az esetben igen sokféle szervezeti kultúrával rendelkező szereplőnek kell együttműködnie: a haderő, a diplomácia, az igazságügyi–rendészeti „alrendszerek” és a civil, esetleg egyházi szervezetek sorában mindez nem csak az NGO-k³⁰ és a haderő, hanem már a kormányzati szereplők közötti egyeztetést is megnehezítheti.) Ilyen típusú diszfunkciók jelentkezése esetén a kiinduló alapelvek sérülnek és a küldetés a különböző szereplők érdekeire „esik szét”, melyet követően nagymértékű idő– és költség– (és nem utolsó sorban) presztízsveszteséget okoz a már futó projekt „újrakoordinálása”. A gyakorlatban azonban már a tervezési szakaszban problémát okozhat a civil erőforrások generálása, hiszen pl. a fegyveres testületekkel ellentétben a hierarchián kívüli, nem kormányzati szereplők parancsadással nem irányíthatók. Mindezek tükrében nem véletlen, hogy a szakirodalomban kiemelik a jól bevált katonai tervezési eljárások kiterjesztésének fontosságát a civil komponens szükségleteinek biztosítására is.

Más vonatkozásban az Unió döntéshozói is felhívják a figyelmet arra, hogy „*az átfogó jelleg nem csupán azt jelenti, hogy az EU eszközeit és forrásait együttesen vetik be, hanem azt is, hogy az uniós szintű szereplők és a tagállamok együtt vállalnak kötelezettségeket.*”³¹

²⁹ Keszely László i.m. 2014. 98. o.

³⁰ Non-governmental organizations = nem kormányzati szervezetek.

³¹ *Az Európai Parlament és a Tanács közös közleménye az EU átfogó megközelítéséről a külső konfliktusok és válságok tekintetében.*
<http://www.ipex.eu/IPEXL->

Az EU a grúzai válságkezelési misszió, az EUMM–Georgia tervezési hiányosságaiából levonta a megfelelő következtetéseket és döntés született egy olyan szervezet létrehozásáról, amely működésében érvényre juttatja az átfogó megközelítés filozófiáját. Az átfogó megközelítés lényegét adó polgári–katonai együttműködés a *Válságkezelő és Tervező Igazgatóság* 2009–es létrehozásában öltött testet.³²

Összefoglalásként megállapítható, hogy „*az átfogó megközelítés – azon túl, hogy korszerű szemlélet is – önmagában egy információáramlási, koordinációs és döntés-előkészítési mechanizmus; tulajdonképpen eszköz. A stratégiai politikai megfontolások és döntések révén előálló politikai preferenciák, célok meghatározása nélkülözhetetlen ahhoz, hogy egy nemzeti vagy nemzetközi szervezet sikeresen alkalmazza.*”³³

4. Az Európai Unió közös biztonság– és védelempolitikájának fogalma és kialakulása

Az Európai Unió közös biztonság– és védelempolitikája (a továbbiakban: KBVP) az EU közös kül– és biztonságpolitikájának (KKBP) szerves részét képezi³⁴, a nagyobb egységet jelentő KKBP–n belül számos, azzal közös és azoktól elkülönült, specializált uniós szervezet, továbbá a vonatkozó jogi szabályozók, határozatok és stratégiák, illetve – az utóbbiak megvalósulását szolgáló – műveletek és missziók politikai kereteit adja. A KKBP és KBVP egymáshoz való viszonyát tekintve elmondható, hogy a közös biztonság– és

WEB/dossier/files/download/082dbcc54314a3a301437c3dcd3b07f3.do

(letöltve: 2015. 04. 15.)

³² Lakatos Zsolt: *Az EU polgári válságkezelése, kapcsolódási pontok a katonai válságkezelési eljárásokkal*. In: *Hadtudomány*, 2013./3–4. szám 74–75. o.

³³ Molnár Ferenc i.m. 2012. 20. o.

³⁴ *Az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata*, 42. cikk.

védelempolitika az uniós külpolitika eszköztárának egyik eleme, amelyhez az Unió folyamodhat, amikor nemzetközi kapcsolatokba lép. Magának a KBVP–nek a fogalmi elemeit vizsgálva kiemelhető, hogy *a közös biztonságpolitika „az Unió új biztonsági kihívásokra adott válaszlépéseit, illetve fellépéseit jelenti, amelyeket azonban nem az EU területén, hanem harmadik országok területén hajt végre, és amelyek egyaránt felölelik a biztonság és védelem polgári és katonai aspektusait, a közös védelem alatt a tagállamok hagyományos értelemben vett, katonai eszközökkel történő kollektív védelme értendő.*”³⁵

A KKBP egyik legfontosabb jellemzője, hogy – szemben például az uniós joganyagban kezdetektől részletesen szabályozott kereskedelmi, vagy gazdasági politikákkal – informális módon bontakozott ki és csak jóval később kapott normatív alapokat; jelenleg is a tagállamok kormányközi együttműködése révén működik, amiért nem tekinthető hagyományos értelemben vett közösségi politikának, céljaiban, eszközrendszerében és eljárási mechanizmusában is eltér azoktól. (A többi közös politikához képest fejlődésében továbbra is az Európai Tanács döntései játsszák a fő szerepet, amelyben a főszabálynak az egyhangú döntéshozatal számít.³⁶)

A KBVP–nek három, nagyobb területe van, ezek:

- a válságmegelőzés,
- a polgári válságkezelés,
- a katonai válságkezelés.

A válságmegelőzés az Unió külkapcsolatainak legfontosabb célkitűzése, a KKVB integráns része. A terület fontossága nyilvánvaló, hiszen sikere esetén válságkezelésre sincs szükség.

³⁵ Juhász Krisztina: *Az Európai Unió válságkezelési tevékenységét szolgáló intézmény– és döntéshozatali rendszer.* In.: *De iurisprudencia et iure publico – Jog– és Politikatudományi Folyóirat*, I. évfolyam, 2014/1. szám 2. o.

³⁶ Szücs Tamás, Kende Tamás, Dunay Pál: *Az unió közös kül–, biztonság– és védelempolitikája.* In: Kende Tamás, Szücs Tamás: *Európai közjog és politika.* Budapest: Osiris Kiadó, 2003., 671. oldal

Eszköztárába általában diplomáciai megoldások tartoznak, ilyen például a gazdaságdiplomácia, vagy a támogatáspolitiká (bár nem kizárt, hogy egy válság megelőzése érdekében – a preventív diplomácia eszközeként – polgári missziót indítsanak egy veszélyeztetett területre).

A polgári válságkezelés fogalmát negációs megközelítéssel lehet a legkönnyebben meghatározni – eszerint a civil képességek magukban foglalják az összes nem katonai képességet és elemet, így a teljesen civil közigazgatási, igazságszolgáltatási, büntetés végrehajtási, egyéb jogállamiság építő, polgári védelmi területek mellett a rendvédelmi szektort is. Mindezzel együtt a polgári válságkezelés alatt alapvetően nem a polgári védelmet és a katasztrófavédelmet értjük – melyek mindeközben fontos részterületei is –, hanem inkább egy komplex – tipikusan határokon túl felbukkanó, biztonsági kihívást jelentő – válságok kezelésére létrehozott eszköztárat.³⁷

Az előbbieknél megfelelően a harmadik kategóriába csak *a kizárólag katonai eszközökkel* végrehajtott válságkezelést soroljuk.

A KBVP napjainkra – mint az egyik leginkább látható és gyorsan változó európai uniós részpolitika – központi stratégiai orientációra és operatív kapacitásra tett szert.³⁸ Az alábbiakban az uniós politikák legsajátosabbjának máig tartó fejlődési ívét tekintjük át, témánk szerint csak a legfontosabb fordulópontokra koncentrálva.³⁹ Meglátásunk szerint a KBVP története napjainkig három főbb szakaszra tagolható:

³⁷ Tóthi Gábor: *A Magyar Köztársaság polgári válságkezelési képességei; az állami és civil együttműködés jelene, lehetőségei ezen a területen*. In.: *Biztonságpolitikai prognózis 2015–ig*. Budapest: Biztonságpolitikai és Honvédelmi Kutatások Központja Alapítvány, 2010, 375. o.

³⁸ Ulrich Karock: *A közös biztonság- és védelempolitika*. http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/hu/displayFtu.html?ftuId=FTU_6.1.2.html (letöltve: 2015.04.06.)

³⁹ Az EU közös kül- és biztonságpolitikája az Európai Unióról szóló szerződés és azt módosító szerződések keretei között, a legkülönbözőbb

- 1992 februárja és 1999 júniusa – az Európai Unióról szóló Maastrichti Szerződés aláírása és az Európai Tanács kölni csúcstalálkozója – közötti időszak,
- 1999 júniusa és 2007 december – a kölni csúc és a Lisszaboni Szerződés aláírása – közötti időszak,
- 2008 és 2015 júniusa – a gazdasági világválság kitörésétől napjainkig – terjedő időszak.

Az Európai Unió *közös kül- és biztonságpolitikáját az Európai Unióról szóló szerződés* intézményesítette, az EU úgynevezett második pilléréként. A Maastrichti Szerződés külpolitikára vonatkozó rendelkezései alapvetően a „soft power” eszköztárába sorolhatóak, amelyekkel kapcsolatban a mai napig is elmondható, hogy „az EU hagyományosan puha hatalmi eszközöket használ, és az elmúlt időszakban – talán az unióban vezető szerepet vállaló Németország hatására – elsősorban gazdasági hatalomként (geo-economic power) és nem geopolitikai szereplőként (geopolitical actor) viselkedik”.

Ekkoriban az Unió *a katonai feladatokat* a NATO „ernyője alá állva” a kollektív védelem eszközzrendszere révén látta elláthatónak, a *konfliktuskezelési tevékenységet* pedig felzárkóztatási programokkal, segélyezéssel, a demokratikus értékrend és a jó kormányzási gyakorlatok terjesztésével – tehát szinte kizárólag diplomáciai tevékenységgel – valósította meg. A szerződésben ezzel együtt elvetették a közös védelempolitika magvait is, amikor kimondták, hogy az EU tagállamok hosszabb távon *törekednek* a közös védelempolitika kialakítására, amely idővel a közös védelem megvalósításához is *elvezethet*, a védelempolitika integrálásának kiemelt eszközeként pedig a közös fegyverkezés terén megvalósuló együttműködést jelölték meg.

A közös biztonság- és védelempolitika formálódásában fordulatot az 1999. évi kölni csúc hozott, amely új lendületet adott a

jogforrások alapján – pl. az Európai Tanács határozatai, az Európai Parlament állásfoglalásai, továbbá ajánlások, stratégiák meghozatalával – formálódik. A KBVP jogalapjának részletes bemutatása és kialakulásának kronologikus bemutatása meghaladná jelen dolgozat kereteit.

szakpolitika fejlődésének – értelmezésünkben ezzel kezdődik a KBVP történetének második szakasza. Az Európai Tanács által a csúcstalálkozó eredményeiről kiadott dokumentumban jelent meg először az *európai biztonság- és védelempolitika*–elnevezés, hangsúlyozva a válságkezelés nem katonai dimenziójának jelentőségét.⁴⁰ A tagállamok vezetői a csúcson meghatározták az Unió ambícióit a biztonság és védelempolitika területén, eszerint az „...EU a nemzetközi szinten teljes jogú szereplő kíván lenni. Ezért szándékunkban áll, hogy felruházzuk az Uniót mindazon eszközökkel és képességekkel, amelyek lehetővé teszik számára a szerepvállalást a közös európai biztonság és védelem politikában... Az Uniónak képesnek kell lennie a nemzetközi válsághelyzetek kezelésére, megfelelő katonai erő által támogatott önálló műveletek tervezésére és végrehajtására...”⁴¹

Ugyanebben az évben az Európai Tanács Helsinkiben megtartott ülésén tovább folytatódott a KBVP jogi és intézményi kereteinek kidolgozása. Ekkor rendelkeztek a kialakítandó intézményi struktúrákról, ezek sorában ma is működő, politikai és katonai intézményeket hoztak létre, leírtak egy nem katonai válságkezelési mechanizmust és bevezették a *polgári válságkezelési tevékenység* fogalmát. A *Helsinki „Hedline Goal”* keretében sor került a szükséges katonai képességek nagyságrendjének meghatározására: az Unió ambíciószint szerint 2003-ig létre kell hozni egy olyan, legfeljebb 50–60 ezer fős katonai erőt, amely két hónapon belül telepíthető és képes a rá bízott feladatokat 1 éven át ellátni.

A polgári válságkezelési képességek létrehozásáról a 2000 júniusában Santa Maria de Feirában megrendezett Európai Tanács-ülésen döntöttek. Négy területet jelöltek meg, amelyek vonatkozásában ki kell alakítani a konfliktusokat követően alkalmazandó kompetenciákat, ezek: a rend fenntartása, a

⁴⁰ Czene Gréta: i.m. 2012.

⁴¹ Idézi: Lakatos Zsolt: *Az EU polgári válságkezelése, kapcsolódási pontok a katonai válságkezelési eljárásokkal*. In: *Hadtudomány*, 2013./3–4. szám 67. o.

jogállamiság megerősítése, a polgári védelem megerősítése, a közigazgatás erősítése. Határoztak egy 2003–ra létrejövő, 5.000 fős közös (akkor még kizárólag) rendvédelmi alakulat felállításáról – vállalták, hogy ebből 1.000 fő 30 napon belül telepíthető lesz –, melynek tagállami feltöltését 2001 novemberében, képesség-felajánlási konferencia keretében kívánták megvalósítani.⁴²

A 2001. decemberében megtartott laekeni csúcstalálkozón az Európai tanács elfogadta az *Unió műveleti képességeit meghatározó nyilatkozatát*, amelynek jelentősége felér az európai biztonság- és védelempolitika megvalósításával. Ezzel a döntéshozatali struktúrák és eljárások a helyükre kerültek, tehát az Unió hivatalosan is képessé vált bizonyos erők és képességek mobilizálására és ennek révén válságkezelő műveletek végrehajtására.

A 2002. és 2003. év során az Európai Tanács újabb csúcstalálkozózi a KBVP terén mind a doktrínák, mind a gyakorlat tekintetében jelentős előrelépéseket hoztak. Előbbi vonatkozásban döntés született egy Bosznia–Hercegovinába indítandó rendőri misszióról – amely a már ott lévő ENSZ missziót váltotta fel EUPM Bosznia néven – és a macedóniai, Amber Fox–elnevezésű NATO küldetés átvételéről (2003. április 1–jétől, még NATO eszközök igénybevételével, Concordia–néven). Mindemellett az ENSZ felkérésére megindult az EU első önálló katonai művelete – az Artemis – a Kongói Demokratikus Köztársaságban.⁴³

Utóbbi tekintetben 2003 decemberében, az Európai Tanács thesszalóniki ülésén fogadták el a KBVP egyik alapdokumentumának számító *Európai Biztonsági Stratégiát* – „Biztonságosabb Európa egy jobb világban” címen –, amely az aktívabbá válni–alkalmasabbá válni–következetesebbé válni hármas követelményrendszer köré rendezte az EU előtt álló feladatokat. A Stratégia kellő éleslátással fogalmazta meg az EU–t kívülről és – bizonyos szempontból – belülről érő fenyegetéseket, kockázatokat, ezek – a teljesség igénye nélkül – többek között a terrorizmus, a

⁴² Tóthi Gábor: i.m. 2010. 375. o.

⁴³ Czene Gréta i.m. 2012.

tömegpusztító fegyverek elterjedése, regionális konfliktusok, az állam kudarca és a szervezett bűnözés különböző típusai.

Az Európai Biztonsági Stratégiában foglaltak végrehajtása érdekében a 2004. decemberi, brüsszeli Európai Tanács-ülésem elfogadták a polgári válságkezelő képességek középtávú (2008–ig szóló) fejlesztésével kapcsolatos uniós célkitűzéseket (*Civilian Headline Goal 2008* néven). Emellett a *Válságkezelés Polgári Aspektusai* című alapidokumentumban a polgári válságkezelési feladatok 7 fejlesztendő területét határozták meg, a következők szerint: *rendőri műveletek, jogállamiság erősítése, polgári adminisztráció erősítése, polgári védelemi feladatok, az adott helyszínekre telepített különleges EU képviselőket támogató képességek, helyszíni monitoring feladatok.*⁴⁴

Az Európai Tanács ülésén 2007 decemberében fogadták el a 2010–ig szóló polgári képességfejlesztési keretdokumentumot (*Civilian Headline Goal 2010*) mely az előző polgári célkitűzések eredményeire és az addigi missziós tapasztalatokra épült.⁴⁵

Az „*Európai Biztonsági Stratégia Végrehajtásáról*” című, 2008–ban elkészült jelentés megerősítette az Európai Biztonsági Stratégia megállapításait, ugyanakkor ki is egészítette azokat: olyan új veszélyek és kockázatok fogalmazódtak meg, mint a számítógépes biztonság, az energiabiztonság, az éghajlatváltozás, a kalózkodás.

A KBVP a Lisszaboni Szerződés hatályba lépésével nyerte el mai elnevezését, a szerződés azonban a terminológia mellett markáns, az elmélyítés irányába mutató tartalmi és szervezeti változtatásokat is hozott. A Lisszaboni Szerződés részletesen foglalkozik mind a katonai és a polgári válságkezelési feladatokkal. A 42. cikk szerint „...*A közös biztonság- és védelempolitika a közös kül- és biztonságpolitika szerves része. E politika polgári és katonai eszközök igénybevételével biztosítja az Unió műveleti képességét. Az Unió ezeket az eszközöket az Egyesült Nemzetek Alapokmányának alapelveivel összhangban igénybe veheti az Unión kívüli*

⁴⁴ Lakatos Zsolt i.m. 2013. 69. o.

⁴⁵ Tóthi Gábor i.m. 2010. 376. o.

*békefenntartó, konfliktusmegelőző, a nemzetközi biztonságot erősítő missziókban. E feladatok végrehajtása a tagállamok által rendelkezésre bocsátott képességeken alapul.” A Szerződés 43. cikke pedig megfogalmazza azokat a feladatokat is, amelyre a polgári és katonai eszközök igénybe vehetők. Eszerint a „...42. cikk (1) bekezdésében említett missziók, amelyek végrehajtása során az Unió polgári és katonai eszközöket vehet igénybe, közös leszerelési műveleteket, humanitárius és mentési feladatokat, katonai tanácsadói és segítségnyújtási feladatokat, konfliktus–megelőzést és békefenntartást, a harcoló erőknek a válságkezelésben kifejtett feladatait – beleértve a béketeremtést is – és a konfliktusok lezárását követően a helyzet stabilizálására irányuló műveleteket foglalják magukban”.*⁴⁶

A KBVP fejlődésének harmadik szakaszának kezdete akkora tehető, amikor a gazdasági világválság hullámai elérték az Unió tagállamait, az ezzel előálló helyzetből való kiútkeresés jelenleg is tart. A recesszió következménye az Unió egyes, már realizált védelmi és válságkezelési képességeinek elvesztése volt – ennek okai egyaránt gyökereztek a gazdasági és politikai szférában. Előbbi területen a visszalépés kiindulási pontja természetesen a védelmi kiadások visszavétele volt, amely az európai hadiipari vállalatokat – a hazai megrendelések visszaesésének hatására – a világpiac felé terelte, ahol azonban a nagyhatalmak vállalataival kényszerültek versenyre kelni olyan helyzetben, amelyben kutatás–fejlesztésre eleve kevesebb forrásuk jutott.⁴⁷ A képességvesztés utóbbi vetültén a politikai döntéshozók figyelme szinte kizárólag a pénzügyi–gazdasági válságkezelés problémaköre és az abból fakadó

⁴⁶ Az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata, 42. és 43. cikk.

⁴⁷ Lásd: Csiki Tamás: *Az Európai Tanács közös biztonság– és védelempolitikai csúcstalálkozásának háttere és eredményének értékelése.* In.: NKE Stratégiai Védelmi Kutatóközpont Elemzések 2014/1., http://nit.uni-nke.hu/downloads/Elemzesek/2014/SVKK_Elemzesek_2014_1.pdf (letöltve: 2015.04.09.)

gazdaságyszabályozási, továbbá szociális kérdések felé fordult, de az érintett társadalmak is sokkalta jobban érdeklődtek a biztonság belügyi, semmint nemzetközi vonatkozásai iránt. A politikai elit rövid távú érdekei is a gazdasági válság menedzselésének sikerével fonódtak össze, emellett a fokozódó forráshiány időszakában a védelmi kiadások szinten tartásának (horribile sriptu: növelésének) társadalmi indokolhatatlansága miatt a „*csökkenő katonai képességek jelentős mértékben korlátozzák a válságkezelési képességet és csökkentik „Európa” erőkitívítési, érdekérvényesítési képességét*”⁴⁸

Az előbbieket támasztja alá az is, hogy a Lisszaboni Szerződés aláírását követő időszakban az Európai Tanács mindössze két olyan csúcstalálkozót tartott, amelyeken a KBVP kérdései ismét napirendre kerültek. Ezek közül az egyik a 2012 decemberében megrendezett csúcstalálkozó volt, a másik pedig a 2013. december 19–20-án megtartott találkozó. A két csúcstalálkozón áttörés, de még jelentősebbnek mondható eredmény sem született, azonban a 2013. évi találkozó esetében kisebb előrelépésekről be lehetett számolni. A fentebb vázolt gazdaságtörténeti és politikai háttér mellett a csúcstalálkozókkal kapcsolatos reális elvárás nem is lehetett az, „*hogy ezeken a területeken áttörést érjenek el, ugyanis a szükséges politikai akarat továbbra is hiányzik, hanem az, hogy érdemben felkerül-e az európai döntéshozók napirendjére a védelempolitika kérdése....*”⁴⁹

A csúcstalálkozókkal kapcsolatos „korlátozott elvárások” az azóta bekövetkezett történések tükrében teljesülni látszanak, bár az „események felgyorsulásának” az oka vélhetően nem a tárgyalások eredményeinek erjesztő hatása, hanem az EU közvetlen

⁴⁸ A válságkezelési képességek csökkenését eredményező, összetett folyamatot Csiki Tamás hivatkozott tanulmányában „képességvesztési kettős spirál” néven foglalja össze.

⁴⁹ Csiki Tamás: *Az Európai Tanács közös biztonság- és védelempolitikai csúcstalálkozásának háttere és eredményének értékelése.* In.: NKE Stratégiai Védelmi Kutatóközpont Elemzések 2014/1., http://nit.uni-nke.hu/downloads/Elemzesek/2014/SVKK_Elemzesek_2014_1.pdf (Letöltve: 2015.04.09)

határterületén kitört orosz–ukrán válság. Annyi bizonyos, hogy a közös *védelempolitika* vonatkozásában 2015 márciusában ismét felmerült a közös uniós hadsereg létrehozásának gondolata (azért, hogy az Unió komolyabban vehető külpolitikai szereplővé válhasson)⁵⁰, a *biztonságpolitika* területén pedig 2015 júniusában tervezik felülvizsgálni a jelenleg hatályban lévő, elavultnak mondható Európai Biztonsági Stratégiát – úgy tűnik tehát, hogy jelenleg a KBVP mindkét „alrendszere” mozgásban van.

5. A polgári válságkezelés uniós intézményrendszere

A KBVP működtetését szolgáló intézmények – tekintettel arra, hogy a közös biztonság– és védelempolitika az Unió közös külpolitikájának része – nem választhatóak el az Unió külügyi intézményrendszerétől; utóbbi részletes bemutatására azonban ehelyütt nem vállalkozunk. Terjedelmi korlátok miatt az alábbiakban csupán a KBVP szűk értelemben vett struktúráját vázoljuk, – a katonai természetű szervezet mellett – a polgári válságkezelés intézményeire helyezve a hangsúlyt.

A KBVP fejlődésének egyik legfontosabb állomása a Tanácson belül működő, brüsszeli székhelyű KBVP–struktúrák létrehozása volt, amelyek a lisszaboni reformok következtében – az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviselőjének munkáját segítő szervezethez – az Európai Külügyi Szolgálathoz (European External Action Service – EEAS) kerültek át.⁵¹

A polgári válságkezelés főbb szervezetei – az Európai Unió Tanácsától indulva – az alábbiak:

- Európai Unió Tanácsa (Council of the European Union),

⁵⁰ Jean–Claude Juncker, az Európai Bizottság elnöke vetette fel a közelmúltban ismét a közös európai hadsereg felállításának szükségességét egy, a Welt am Sonntagnak adott interjújában. Lásd: http://kitekinto.hu/europa/2015/03/08/johet_a_kozos_europai_hadsereg/#.VSw7d0b-11I

⁵¹ Juhász Krisztina i.m. 2014. 12. o.

- Politikai és Biztonsági Bizottság (Political and Security Committee – PSC),
- Polgári Válságkezelésért Felelős Tanács (Committee for Civilian Aspects of Crisis Management – CIVCOM),
- Válságkezelő és Tervező Igazgatóság (Crisis Management and Planning Directorate – CMPD),
- Polgári Tervező és Irányító Képesség (The Civilian Planning Conduct Capability – CPCC).

A polgári válságkezelés alsóbb szintű szervezetei:

- műveleti parancsnokságok,
- területi irodák

Az *Európai Tanács* az uniós intézményrendszer legfőbb döntéshozó szerve. A politikai struktúra csúcsszerveként a tagállamok kormány/államfőiből áll, akik mellett tagja a Bizottság elnöke is. Ennek megfelelően a Tanács meghatározó szerepet játszik a KBVP mindenkori irányvonalának meghatározásában, de üléseit a biztonság- és védelempolitikai témáknál jóval szélesebb napirendekkel tartja, ennek megfelelően utóbbiak sohasem képezik a csúcstalálkozók kizárólagos témáit. (Különös tekintettel arra is, hogy a Tanácsban az EU külkapcsolatait egységes egészként kezelik, tehát a politikai és gazdasági kérdéseket egymástól nem elkülönítetten vizsgálják.)⁵²

A tagállamok nagyköveteiből álló *Politikai és Biztonsági Bizottság* látja el az EU külpolitikájának irányításával összefüggő napi feladatokat, a KBVP tekintetében pedig a válságkezelő műveletek politikai ellenőrzését és azok stratégiai irányítását. Utóbbiak vonatkozásában – a Tanács felhatalmazásával – önálló, operatív döntéseket is hozhat, beleértve akár egy új művelet megindítását is. A PBB figyelemmel kíséri a napi biztonságpolitikai helyzetet és állásfoglalásokat, jelentéseket készít a Tanács számára.

⁵²

Szűcs Tamás, Kende Tamás, Dunay Pál i.m. 2003. 670. o.

Lényeges, hogy a jelenlegi KBVP–struktúrában az Európai Tanács és a Politikai és Biztonsági Bizottság azok a szervezetek, amelyek tevékenységében a polgári és a katonai válságkezelő műveletekkel kapcsolatos feladatellátás egyesül, bár igen magas szinten: a tervezés, a végrehajtás és az irányítás ellenőrzésében. Az alsóbb szintű, operatív (tervező/irányító) szervezetek – *a Válságkezelő és Tervező Igazgatóság kivételével* – gyakorlatilag kizárólag a válságkezelés katonai, vagy polgári aspektusaival foglalkoznak.⁵³

A *Polgári Válságkezelésért Felelős Tanács* (CIVCOM) a KBVP–igazgatás hierarchiájában még mindig magas – nagyköveti – szintű döntés előkészítő és koordinációs testület, amely állandó bizottsággként a PBB felügyelete alatt működik. Fő feladata információk összegyűjtése és kezelése a polgári válságkezelési képességek létrehozásához és fenntartásához szükséges (és lehetséges) forrásokról. Feladatellátása eredményeként négy, alapvető területen – a rendőri erők, jogállamiság erősítése, közigazgatás erősítése, polgári védelem – mindig részletes és naprakész információk állnak az EU–döntéshozók rendelkezésére azon polgári képességekről, amelyekkel a tagállamok hozzájárulnak a KBVP műveletekhez.⁵⁴ A CIVCOM sikeres feladatellátása a KBVP–műveletek szempontjából kulcsfontosságú, hiszen egy polgári, vagy katonai–polgári hibrid misszió indítása esetén az EU döntéshozóinak tisztában kell lenniük a vonatkozó tagállami felajánlásokkal, mert a civil közigazgatási, vagy főképp nem kormányzati komponensek biztosítása mindig időigényesebb a katonai rendben működő szervezetek erőforrásainak rendelkezésre bocsátásánál.

Az átfogó megközelítés, mint filozófia gyakorlatba történő átültetése érdekében hozták létre a *Válságkezelő és Tervező Igazgatóságot*, amely a 2009–ben az Európai Tanács Főtitkárságának Külkapcsolatokért felelős Főigazgatósága VIII. és IX.

⁵³ Lakatos Zsolt i.m. 2013. 72. o.

⁵⁴ Czene Gréta i.m. 2012. 50. o.

igazgatóságának bázisán jött létre (előbbi a katonai, míg utóbbi a polgári válságkezelésért volt felelős), később pedig magába olvasztotta a Katonai Törzsben már jó ideje működő Polgári Katonai Sejtet is.⁵⁵ Mindezzel olyan közös szakmai szervezet született, amelyben egyszerre van lehetőség a civil és a katonai szempontok érvényre juttatására és a fennálló biztonságpolitikai helyzet integrált vizsgálatára. A szervezet legfontosabb feladata a válságkezelés tervezésekor az ún. válságkezelési koncepció kidolgozása, amelyben a VTI javaslatot tesz a Politikai és Biztonsági Bizottság számára arról, hogy a kialakult helyzetben milyen katonai, vagy polgári – illetve adott esetben közös – válságkezelési eszközöket lenne célszerű alkalmazni. A VTI működése a témánk szempontjából talán a legfontosabb, hiszen ennek a szervezetnek kell biztosítania az egyes KBVP–műveletekben a civil és katonai együttműködés által elérhető szinergiák realizálását.

A KBVP–feladatok komplex jellege miatt az Európai Tanács Titkárságán belül 2007 augusztusában egy új – igazgatóság szintű – szervezet létrehozásáról született döntés *Polgári Tervező és Irányító Képesség* néven. A szervezet makrostruktúrájára tekintve látható, hogy élén a Polgári Műveleti Parancsnok (Civilian Operations Commander) áll, akinek fő feladata a polgári missziók operatív megtervezése, levezénylése és ellenőrzése. A Polgári Tervező és Irányító Képesség két fő szervezeti eleme a műveleti támogató és műveletirányító egység: utóbbi földrészek szerint, Európa–Afrika–Ázsia/Közel–Kelet–blokkokban látja el a folyamatban lévő EU–missziók irányítását. Lényeges, hogy amíg a PTIK a műveleti szintű tervezést végzi, a stratégiai tervezés a *Válságkezelő és Tervező Igazgatóság* hatáskörbe tartozik.⁵⁶

A polgári válságkezelés intézményrendszere mellett az EU legfontosabb katonai szervei: az *Európai Unió Katonai Bizottsága*, amely a legmagasabb szintű uniós katonai szerv – tagjai a tagállamok vezérkari főnökei –, alárendeltségében működik az *Európai Unió*

⁵⁵ Lakatos Zsolt i.m. 2013. 75. o.

⁵⁶ Juhász Krisztina i.m. 2014. 13. o.

Katonai Törzse; mellettük megemlíthető még a *Politikai – Katonai Csoport is*.

A szűken értelmezett KBVP–struktúrán kívül számos egyéb szervezet is részt vesz a közös biztonság– és védelempolitika komplex feladatrendszerének ellátásában, ezek közé tartozik – a teljesség igénye nélkül – a *Humanitárius Segélyek Főigazgatósága* (ez a Bizottság szervezeti egysége, amely a konfliktusok és katasztrófák harmadik országbeli áldozatainak nyújtandó humanitárius segítségért felel), az *EuropaAid* – amely lényegében egy segélyprogram –, és az olyan háttérintézmények, mint az *Európai Unió Biztonsági Tanulmányok Intézete* és az *Egyesített Helyzetelemző Központ*, vagy az *Európai Műholdközpont*. Témánk szempontjából az *Európai Védelmi Ügynökség* érdemel kiemelés, amelyet a Tanács 2004. július 12-én elfogadott 2004/551/CFSP együttes fellépésével hoztak létre. Az Ügynökség deklarált céljai:

- az EU védelmi képességeinek különösen a válságkezelés terén történő javítása;
- az uniós fegyverkezési együttműködés előmozdítása;
- az EU védelmi ipari és technológiai alapjainak megerősítése és versenyképes európai védelmi felszerelési piac létrehozása;
- a kutatás támogatása Európa védelmi ipari és technológiai potenciáljának megerősítése érdekében.

A fenti célkitűzések alapján megállapítható, hogy az Ügynökség sikeres működése esetén hozzájárulhat az uniós tagállamok – a közelmúlt (2008–2015) eseményeinek bemutatásánál vázolt – képességvesztésének megállításához, illetve az elvesztett képességek visszaszerzéséhez. A KBVP két alrendszerét tekintve mindez középtávon megerősítheti az EU válságkezelési kapacitásait (a közös biztonságpolitika területén) és hosszabb távon pedig kiindulópontja lehet a közös védelempolitika magasabb szintre emelésének. Előbbi vonatkozásban az Ügynökség közreműködhet az átfogó megközelítés elve alapján megszervezett missziók sikerében (pl. az előkészítés során a képesség–felajánlások koordinációjával, tanácsadással, felszereléssel), utóbbi tekintetben pedig a közös

európai haderő megteremtésének bázisa lehet. Ehhez az Ügynökség finanszírozásának megemelése és új „szerepfelfogása” is szükséges lenne, amelyben (az Ügynökség) „nem csupán koordinálná a cégek és a megrendelő államok közti kapcsolatokat, hanem konkrétan, mint az EU üzletkötője jelenne meg, illetve egy esetlegesen létrehozandó európai hadiipari vállalatcsoport – melyet részben a tagállamok finanszíroznának – felügyeleti szerveként is működne”,⁵⁷ ami végül elvezethetne az európai védelmi piac magas szintű egységesítéséhez, a tagállami haderők fejlettségi szintjei között – történelmi okokból és eltérő teherviselési képességük miatt – jelenleg fennálló különbségek csökkentéséhez és a közös európai hadsereg létrejöttéhez.

6. Az Európai Unió válságkezelési misszióinak tipizálása és az átfogó megközelítés megjelenése a MALI EUTM, valamint az EUCAP SAHEL Mali missziók működésében

Az EU által indított missziók értékelésére több szempont is kínálkozik: a küldetéseket be lehet mutatni helyszínük és működési területük (az érintett földrészek/régiók/országok) szerint, céljuk és rendeltetésük alapján (rendőri, igazságügyi, a polgári közigazgatást erősítő, polgári védelmi stb.), a telepített személyi állomány létszáma és a logisztikai adatok alapulvételével, a történelmi háttér tükrében, vagy az alkalmazott erők típusai (polgári–katonai–hibrid küldetés) szerint.

Az Európai Unió 2003. óta napjainkig 34 – köztük négy folytatólagos, ún. megújuló profilú – műveletet indított a világ számos régiójába⁵⁸, ebből mintegy 9 katonai, 24 civil és 1 hibrid

⁵⁷ Farkas Ádám i.m. 2014. 26. o.

⁵⁸ A 2003–2013 közötti időszak szakmai értékeléséhez lásd: Csiki Tamás: *Az Európai Tanács közös biztonság- és védelempolitikai csúcstalálkozásának háttere és eredményének értékelése*. 7. o. In.: NKE Stratégiai Védelmi Kutatóközpont Elemzések 2014/1., http://nit.uni-nke.hu/downloads/Elemzesek/2014/SVKK_Elemzesek_2014_1.pdf (Letöltve: 2015. 04. 09.)

(vegyes) – civil és katonai elemeket egyaránt tartalmazó – válságkezelési missziót jelentett, illetve jelent. Az előbbieken belül a missziók típusairól elmondható, hogy abból 7 katonai, 2 katonai kiképző, 6 rendőri, 10 támogató, 3 jogállamiságot erősítő, 3 határellenőrző és 3 megfigyelő művelet volt.

Az *Európai Külügyi Szolgálat* honlapján elérhető információk szerint jelen pillanatban 17 EU-misszió van folyamatban (valójában 22 helyszínen, mert az EUCAP NESTOR 5 különböző országban – Dzsibuti, Szomália, Seychelles-szigetek, Tanzánia, Jemen – települ.) Ezek közül 5 művelet katonainak, 12 pedig polgári misszióknak minősül.

A műveletek helyszíneit vizsgálva megállapítható, hogy az eddig vezetett 34 misszió közül 10 Európában, 19 Afrikában, 1 Indonéziában, 4 pedig a Közel-Keleten zajlik, illetve zajlott.

A fenti adatokból látható, hogy az eddig elindított műveletek túlnyomó részben polgári válságkezelési műveletek voltak, amely tény egyrészt az uniós válságkezelés azon sajátosságára mutat rá – arra a „válságkezelési mentalitásra” –, amely szerint az EU döntéshozói (ameddig csak egy adott biztonságpolitikai helyzet megengedi) a „soft power”-eszközöket részesítik előnyben és ódzkodnak a katonai erő (a „hard power”) alkalmazásától. Másrészt azonban az előbbi adatokból az EU reális katonai teljesítőképességére levonható egy borúsabb következtetés is, jelesül az, hogy Unió ambícióit tényleges képességei határozzák meg, nagyobb létszámú, vagy hosszabb időtartamra szóló katonai misszió indítására – nem utolsósorban a tagállamok 2008 óta bekövetkezett, fokozatos képességvesztése miatt – az Uniónak nincs is lehetősége.⁵⁹

A 2013–2015 évi időszak értékeléséhez lásd az Európai Külügyi Szolgálat honlapját: http://www.eeas.europa.eu/csdp/missions-and-operations/index_en.htm (Letöltve: 2015. 04. 15.)

⁵⁹ A helyzet ennél természetesen jóval összetettebb: a KBVP kapcsán az EU döntéshozatalára gyakorta jellemző „korlátozott cselekvőképesség” oka nem egyszerűen a képességek korlátozott volta, hanem a közös uniós politikai akarat hiánya, az európai stratégiai kultúra sajátosságai, az egyes tagállamokat vezető politikai elit és az érintett társadalmak befelé fordulása.

A missziók szervezésénél a védelmi képességek csökkenésének negatív hatását tompíthatja az átfogó megközelítés elveinek alkalmazása – amelyek alapján a katonai képességek a civil komponensek mellett, komplementer jelleggel vesznek részt a feladatellátásban –, hiszen a speciális és kisebb volumenű katonai erők forrásai talán még a gazdasági nehézségek időszakában is előteremthetők.

A missziók földrajzi hatókörére tekintve megállapítható, hogy azok többségét az afrikai kontinensre – azon belül a földrész számos régiójába, a közép-, nyugat és észak-afrikai térségbe, továbbá Szomáliába és környékére – indították. Második helyen az EU közvetlen környezetét jelentő államokban végrehajtott műveletek állnak (jelenleg: EUFOR ALTHEA Bosznia Hercegovina, EUAM Ukrajna, EULEX Kosovo, EUMM Georgia), harmadik helyen pedig a Közel-Kelet (és Indonézia egy, már lezárult küldetéssel).

Ide tartozó megjegyzés, hogy az Unió válságkezelési képességeinek korábban taglalt fokozatos csökkenése következtében az EU válságkezelő műveleteinek reális földrajzi határa a jövőben leszűkülhet a Földközi-tenger térségére. Az európai államok haditengerészeti erőinek további fogyatkozása esetén – együtt az Egyesült Államok katonai kapacitásainak a csendes-óceáni térségbe történő átcsoportosításával – a Mediterráneumon túl önállóan csak francia és brit erők lesznek képesek műveleteket végrehajtani és a jövőben egy „líbiai típusú” vállalkozás jelentheti az európai válságkezelés cselekvőképességének felső határát.⁶⁰

Az Unió biztonsági környezetét értékelő dokumentumok – mindenekelőtt a 2003-as Európai Biztonsági Stratégia és az annak végrehajtásáról szóló 2008-as jelentés – a kiemelt veszélyforrások között említik a bukott államokat és az államcsödéssel keletkező hatalmi vákuumban fokozódó terrorfenyegetettséget, a szervezett

⁶⁰ Lásd erről: Csiki Tamás: *Az Európai Tanács közös biztonság- és védelempolitikai csúcstalálkozásának háttere és eredményének értékelése*, 8. o. In.: NKE Stratégiai Védelmi Kutatóközpont Elemzések 2014/1. http://nit.uni-nke.hu/downloads/Elemzések/2014/SVKK_Elemzések_2014_1.pdf (Letöltve: 2015.04.09.)

bűnözést és az érintett térségben az erőszakszint megnövekedésével keletkező menekülthullámot. A gyakorlatban hasonló kockázatot jelentenek a gyenge államok is – a konfliktus megelőzése, vagy a békeállapot helyreállítása ezek esetében a legitim kormányzat megerősítésével, az ellentétbe került felek tárgyalóasztalhoz ültetésével, esetleg humanitárius segítségnyújtással még megvalósítható opció. Az afrikai válságtérségekbe küldött missziók jelentős hányada az előbbi célok elérése érdekében indult, hiszen a fekete kontinensen keletkezett konfliktusok hatásainak jelentős része viszonylag gyorsan áttevődhet Európára is.

Az előbbieken felsorolt biztonságpolitikai tényezők teljes mértékben érvényesek a nyugat–afrikai Maliban 2012 januárjában kirobbant polgárháborúra is, amelynek nyomán az országban kialakult komplex válsághelyzet – és továbbgyűrűző hatásainak – kezelésére az EU (némi tétovázás után) két missziót is indított. Ezek a 2013–tól működő EUTM Mali és a 2014–ben indult EUCAP SAHEL Mali missziók.

Az ország északi – földrajzilag a Szahara sivatagában fekvő – részén élő tuareg népcsoport tagjai által létrehozott Nemzeti Mozgalom Azawad Felszabadításáért (National Movement for the Liberation of Azawad – MNLA) nevű szervezet 2012 elején elfoglalta az ország északi részét. A konfliktus egyik sajátossága volt, hogy a függetlenségi harcot kezdő tuareg törzsek harcosai közé számos líbiai, korábban a Kadhafi–rezsिम szolgálatában álló milicista vegyült – közöttük számos iszlám radikális is –, továbbá mellettük nagy számban jelentek meg az Al–Kaida helyi szervezetének harcosai (ez az Al–Qaida au Maghreb islamique, az Aqmi). A törzsi felkeléssel és a vallási lázadással egy időben a kormányzat ellen végrehajtottak egy katonai puccsot is, ami a központi államigazgatást végképp destabilizálta.

Mali helyzete az Unió számára több szempontból is súlyos biztonsági kihívást jelent: az afrikai állam területén keresztül haladnak az illegális fegyverkereskedelem és a Dél–Amerikából Európába tartó drogcsempészet útvonalai és a térségben aktív a már említett Aqmi, tehát az állam bukása esetén fennáll egy erős

terrorista bázis kiépülésének veszélye a területen. Mindemellett az erőszak elszabadulása és – adott esetben – az iszlám sarián alapuló állam kiépítése minden valószínűség szerint menekülthullámot indítana el Európa felé (ami – több százezer fős méreteiben – a térségbeli államok irányában meg is történt).

A régióbeli államokat tömörítő *Nyugat–Afrikai Államok Gazdasági Közössége* (Economic Community of West African States – ECOWAS) már 2012 első felében átfogó beavatkozást készített elő a krízishelyzet elhárítására. Egy év múlva, 2013 januárjában – a hadi helyzet romlása miatt – a főváros védelmének érdekében a mali kormány a franciák beavatkozását kérte, amit követően – az ENSZ támogatásával – francia katonai műveletekre került sor Maliban. A vonatkozó ENSZ döntés alapján az afrikai és francia erőket 2013. júliustól az ENSZ csapatai váltották fel, amelynek missziójában (The United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali – MINUSMA) 12 600 fős békefenntartó erő szolgált.⁶¹

Az Európai Unió 2013. január 17-én döntött a Maliba küldendő misszióról (EU Training Mission – EUTM Mali néven), amelynek rendeltetését az alábbiak szerint határozták meg: „*Az Unió katonai kiképző missziót (a továbbiakban: EUTM Mali) folytat annak érdekében, hogy Mali déli részén a legitim polgári hatóságok felügyelete alatt működő mali fegyveres erők számára katonai és kiképzési tanácsadást biztosítson, így járulva hozzá a fegyveres erők katonai képességének helyreállításához, amely lehetővé teszi részvételüket Mali területi integritásának helyreállítását és a terrorista csoportok általi fenyegetettség csökkentését célzó harci műveletekben. Az EUTM Mali nem vehet részt harci műveletekben.*”⁶²

⁶¹ Varga Márton: *A Mali konfliktus és az Európai Unió beavatkozása.* http://old.biztonsagpolitika.hu/documents/1401464421_VARGA_Marton_A_Mali_konfliktus_es_az_EU_beavatkozasa_-_biztonsagpolitika.hu.pdf (Letöltve: 2015. 04. 13.)

⁶² Idézi: Varga Márton: *A Mali konfliktus és az Európai Unió beavatkozása* http://old.biztonsagpolitika.hu/documents/1401464421_VARGA_Marton

A kiképzési misszióban indításakor 22 nemzet vett rész, összesen 500 fővel⁶³, amely megoszlása szerint 200 fő oktatói, 150 fő védelmi, valamint további 150 fő orvosi és misszióirányítási feladatokat látott, illetve lát el. A mali kormánykatonák az általános kiképzés mellett speciális felkészítéseken is részt vesznek, ezek sorában oktatja őket 6 fő magyar kiképző mesterlövész ismeretekre.

Az előbbieket alapján megállapítható, hogy a Mali EUTM Misszió egy egynemű, kizárólag katonai komponensekből álló küldetés, amely – harci tevékenységet nem végezve – katonai tanácsadó, kiképző, továbbá ezeket támogató, őrző–védő, egészségügyi és törzsfeladatokat lát el.

Kevésbé közismert, hogy az Unió EUCAP SAHEL Mali-néven – 2014. április 15-én – egy polgári missziót is indított a térségbe, amely rendeltetése szerint államépítő, a polgári közigazgatás erősítését célzó misszió. Az EUCAP SAHEL Mali személyi állományának egyik konkrét feladata az ország belbiztonsági erőinek támogatása, ennek keretében a misszió résztvevői stratégiai tanácsokat adnak és kiképzést nyújtanak az ország három belügyi szervezete számára (ezek: rendőrség, csendőrség, nemzeti gárda).⁶⁴

A misszió sikerkritériumai közé tartozik a stabilitás (a demokratikus rend és a tartós béke) előfeltételeinek megteremtése, az intézményi reformok végrehajtásának (eredményes) támogatása és az állam hatalmának az ország egész területére történő kiterjesztése, a

[A Mali konfliktus es az EU beavatkozasa - biztonságpolitika.hu.pdf](#)
(Letöltve: 2015. 04. 13.)

⁶³ A kontingens megoszlása az alábbi: Franciaország 207 fő, Németország 71 fő, Spanyolország 54 fő, Egyesült Királyság 40 fő, Csehország 34 fő, Belgium 25 fő, Lengyelország 20 fő, Olaszország 19 fő, Svédország 14 fő, Finnország 12 fő, Magyarország 10 fő, Írország 8 fő, Ausztria 7 fő, Görögország 4 fő, Bulgária 4 fő, Lettország 2 fő, Szlovénia 4 fő, Észtország 2 fő, Litvánia 2 fő, továbbá Portugália, Románia és Luxembourg 1–1 fő.

⁶⁴ Forrás: http://www.eeas.europa.eu/csdp/missions-and-operations/eucap-sahel-mali/index_en.htm (Letöltve: 2015. április 15.)

területi szuverenitás helyreállítása.⁶⁵ A Misszió rendeltetése révén kiegészíti a MALI EUTM katonai kiképző misszió tevékenységét és – a szervezett bűnözés visszaszorítás terén – illeszkedik a térségben működő EUCAP SAHEL Niger misszió célkitűzéseire is, mintegy erősítve annak eredményességét.

A fentiek alapján megállapítható, hogy az EU az átfogó megközelítés filozófiáját Maliban nem a katonai és civil képességek egy misszióban történő egyesítésével – tehát nem egy hibrid misszió indításával –, hanem két önálló, de egymást kiegészítő, egykomponensű küldetés fogaskerék–szerűen egymásba kapcsoló feladatrendszerével juttatja érvényre. Mindkét vállalkozás jelenleg is folyamatban van – a Maliban működő EU–missziók a térségbeli államok támogatása útján így válnak az Európai béke és biztonság megőrzésének eszközeivé és az Unió válságkezelési mechanizmusainak újabb próbakövévé.

⁶⁵ Forrás: a misszió leírása – http://www.eeas.europa.eu/csdp/missions-and-operations/eucap-sahel-mali/mission-description/index_en.htm (Letöltve: 2015. április 15.)

Kovács Tamás

Katonai Jog és Igazságszolgáltatás – egy rangos szakmai folyóirat bibliográfiája

A Katonai Jogi és Hadijogi Szemle első számának szerkesztői előszava szerint a folyóirat azoknak kíván megjelenési lehetőséget biztosítani, akik a katonai életviszonyokkal kapcsolatos jogszabályok alkalmazásával, tudományos megközelítésével foglalkoznak. Hangsúlyozza azonban azt is, hogy „...ez az elektronikus portál mindazok előtt nyitott, akik ezt a világot vizsgálják, de kiérdemli azok figyelmét is, akik pusztán a hasznos időtöltés miatt látogatnak ide, és lelik kedvüket a katonai jogi írásokban.”

Mindezek indítottak arra, hogy egy - 45 évvel ezelőtt útjára indított - hajdani szakmai folyóirat példányainak leporolása után valamilyen módon tisztelegjek annak létrehozói, életben tartói előtt, illetve, hogy a mai katonai jogászok figyelmébe ajánljam az egykori folyóiratban olvasható sok időtálló, okos, ma is hasznosítható írást, hiszen ez is „hasznos időtöltés” lehet azoknak, akik „kedvüket lelik a katonai jogi írásokban”.

A katonai igazságszolgáltatás résztvevői, hadbírák, katonai ügyészek közül már korábban is többen hangot adtak annak az ügynek, hogy legyen egy fórum mindazok számára, akik elmélyültebben kívánnak foglalkozni a katonai büntetőjog és eljárásjog kérdéseivel, illetve a parancsnoki (igazgatási, fegyelmi stb.) jogalkalmazás problémáival. Végül a hadsereg vezetése is felismerte a katonai igazságszolgáltatást érintő kutató-munka jelentőségét; miszerint a joggyakorlat elemzése, a jogszabályok megalkotását, esetleges változtatását segítő javaslatok kidolgozása nagyban hozzájárulhat a fegyveres szervek működése törvényességének, rendjének erősítéséhez, a fegyelmi helyzet

javításához, a bűnözés okainak feltárása révén pedig a bűnmegelőzéshez.

Egyetértés alakult ki tehát abban a kérdésben, hogy szükséges egy olyan szaklap kiadása, amely - ahogyan az I. évf. 1. számának Bevezetője is fogalmazott - „... a Katonai Igazságügyi Szervek területén folyó elméleti, tudományos igényű tevékenységek is hasznos és hatékony eszköze, fóruma lehet - különösen az által, hogy vállalkozik e területen dolgozó szakemberek gazdag tapasztalatainak általánosítására, közreadására.” Az elnyert erkölcsi és nem utolsó sorban anyagi támogatás 1 birtokában 1970-ben megalakulhatott a „Katonai Jog és Igazságszolgáltatás” - a Katonai Igazságügyi Szervek belső kiadványa - Szerkesztő Bizottsága, amelynek elnöke dr. Szalma László r. alez., titkára dr. Pálfi Zoltán alez., tagjai pedig dr. Vámos Miklós alez., Almásiné dr. Töröcsik Anna alez., dr. Kántor Béla hb. ezds., dr. Németh Tibor alez., dr. Odler János hb. alez., dr. Szíjjártó Károly hb. ezds., és dr. Takács László r. alez. lettek.

1970-ben jelent meg tehát a kiadvány I. évf. 1 száma, a továbbiakban pedig évente jelent meg 1 vagy 2 szám, esetenként összevont 1-2. szám. Sajnálatos módon 1987-ben már nem jelent meg. Dr. Pálfi Zoltán elbeszéléséből tudjuk, hogy a „tudományos igényű” írásművek megjelenésének támogatására az akkoriban kinevezett új kiképzési főcsoportfőnök - a későbbi honvédelmi miniszter - Oláh István vezérőrnagy először Dr. Gáspár Gyula hadbíró ezredes, az IM katonai főosztálynak vezetője, majd Dr. Bíró György vezérőrnagy katonai főügyész közbenjárására készségesen biztosított évi 20-20 ezer forintot, a következő évben pedig a BM-től is sikerült évi 20 ezer forint támogatást kieszközölni, biztosítva a kiadáshoz szükséges anyagi feltételeket, így hát az 1986. évi XVII. évf. 1-2. száma lett ennek a méltán sikeres, igazán színvonalas és hasznos kiadványnak a hattyúdala.

Hangsúlyozzuk, hogy folyóiratunkat nem megszüntették, hanem az megszünt, jórészt azért, mert nyugállományba vonult a feltételek biztosításától a szerzők inspirálásáig mindent magára

vállaló szerkesztő bizottsági titkár, másrészt a 80-as évek második felében rendszeres szerzőink többsége is nyugállományba került.

A létének 17 éve alatt a Szerkesztő Bizottság összetételében természetesen voltak változások, de az elnök mindvégig dr. Szalma László (akkor már ny. r. ezds.), a titkár - a Szerkesztő Bizottság igazi motorja! - pedig mindvégig dr. Pálfi Zoltán alez. volt. A Szerkesztő Bizottságnak megalakulásától tagja volt Almásiné dr. Töröcsik Anna (akkor már nyá. alez.), dr. Németh Tibor ezds., és dr. Takács László ezds. Dr. Bácsi Imre hb. ezds. és dr. Korda György hb. ezds. (Kántor Béla illetve Szijjártó Károly helyett) 1971., dr. Habony János hb. ezds. pedig (dr. Odler János helyett) 1983. óta vett részt a Szerkesztő Bizottság munkájában.

Prof. dr. Mezei Barna a következőket írta dr. Farkas Ádám szerkesztésében megjelent „Válogatás a modern magyar honvédkatonai büntető joghistória forrásaiból” c. mű Ajánlásában: „Magyarországon a katonai büntető jognak irodalma nincsen, tudományos irányban azzal jóformán senki sem foglalkozik...” Panaszolta Gábor Gyula 1901-ben, Szilágyi Arthur Károly a jogtudomány mostoha gyermekének nevezte a katonai büntetőjogot, Kardos Sándor 2002-ben pedig még mindig arról írt, hogy „a magyar katonai jogról, ill. a katonai büntetőjogról bírósági szervezetről az idáig teljes körű feldolgozás még nem készült.”¹

Farkas Ádám szerkesztői előszavában² maga is jogosnak véli a több mint száz éves panaszokat, amelyek „a katonai büntetőjog elhanyagoltságát, számkivettségét, és tudományos alulreprezentáltságát hangsúlyozzák”. Elismeri azonban, hogy „...a mulasztás enyhítésére - szerencsére - az eltelt több mint száz év minden korszakában voltak vállalkozók, s ez igaz napjainkra is”. Ehhez fűzött lábjegyzetében „az államszocializmus időszakából” Kovács Zoltánt és id. Habony Jánost említi, ill. azt a véleményét

¹ Farkas Ádám (szerk.): *Válogatás a modern magyar honvédkatonai büntető joghistória forrásaiból (1867-1945) I. kötet*. Budapest-Győr: Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaság – Széchenyi István Egyetem Batthyány Lajos Szakkollégium, 2014. 9. o.

² Farkas Ádám (szerk.) i.m. (2014) 11. o.

közli, hogy „A kortársak vonatkozásában - a katonai ügyészi kar egyes tagjainak munkássága mellett - a tudományos megalapozottság aspektusából kiemelkedő Kardos Sándor és különösen Hautzinger Zoltán”.

A „Katonai Jog és Igazságszolgáltatás” folyóirat méltatására az indított, hogy bizonyítsam, igenis „az államszocializmus időszakában” is a katonai büntetőjogot alkalmazó, művelő, magas szinten képzett jogászok igyekeztek a jogi tudományos életben részt venni, s ennek fórumát is sikerült - igaz, rajtuk kívülálló okok miatt mindössze csak alig másfél évtizedre - megteremteni.

A 17 évfolyam adatainak feldolgozásából láthatjuk, hogy a hadbírák, katonai ügyészek közül összesen 67-en jelentkeztek írásaikkal, de 46 „külsős” (köztük 19 külföldi, 9 szovjet, 4 csehszlovák, 3 lengyel, 2 német és 1 bolgár) kolléga is jelentetett meg cikket a kiadványban. A katonai igazságügyi szervezethez tartozók közülük kiemelkedett Habony János hb. ezds., Almásiné dr. Töröcsik Anna alez., Jancsó János hb. ezds. és Kaposvári Bertalan hb. ezds. aktivitása (15, 11, ill. 10-10 tanulmánnyal), de összesen 24-en voltak azok, akik legalább 3 írást jelentettek meg. (Nagy Géza, Kevinczy S. Pál, Korda György 7-7, Takács László 6, Pásztor Imre, Solymosi Zoltán, Mayer Béla, Kámán József 5-5, Váczi István, Kovács Tamás, Hildenbrand Róbert, Rabóczky Ede, Somos József 4-4, Egervári Jenő, Mejlinger Ferenc, Rác Sándor, Kiss Lajos, Dingha László, Visegrádi Ferenc, Párdi Mátyás 3-3).

A folyóirat megjelenésének 10. évfordulója alkalmából a Szerkesztő Bizottság pályázatának hirdetett, amelyre viszonylag kisszámú, összesen 7 tanulmány érkezett. A Szerkesztő Bizottság - mint bíráló bizottság - az I. és II. díjat ezért nem adta ki, III. díjban részesítette viszont Kovács Tamás őrnagy „A sorkatonák felelősségre vonásának további differenciális lehetőségei” c. tanulmányát és anyagi elismerésben részesítette Kevinczy S. Pál hb. őrgy., Habony János hb. alez., Kaposvári Bertalan hb. őrgy., Váczi István hb. alez. és Énekes Miklós őrgy. tanulmányát.

Utólag igen sajnálatosnak tarthatjuk, hogy a folyóiratot „belső kiadvány”-nak minősítették, igen szűk körben tették

hozzáférhetővé, ugyanakkor a hadbírák, katonai ügyészek felé elvárás volt, hogy írásaikat elsősorban e folyóiratban publikálják. Így hát a katonai büntetőjog tudományos művelése végül is belterjes maradt, nem kelthette fel a büntetőjoggal általában foglalkozók, a büntetőjogász társadalom figyelmét. Talán még nem túl későn megkíséreljük tehát közkinccsé tenni a volt folyóirat értékeit.

Az érdeklődők dolgának megkönnyítése érdekében tematikus csoportosításban soroljuk fel a tanulmányokat, (büntetőjog általános rész; büntetőjog különös rész; büntető-eljárásjog; büntetés-végrehajtási jog; katonai fegyelmi jog; katonai büntetőjog történet; kriminológia kriminalisztika, kriminálpszichológia; általános törvényességi felügyelet; katonai igazságügyi szervezet, nemzetközi kapcsolatok; egyéb)

Természetesen több esetben egy-egy írásmű több jogterülettel is foglalkozott, ilyen esetekben a tanulmányokat kissé önkényesen soroltuk be. Hosszú távú terveink szerint az írásművek rövid tartalmi ismertetőit is elkészítjük, a közeljövőben viszont szeretnénk valamennyi dolgozatot digitalizálni, és így hozzáférhetővé tenni.

A Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaság elnöksége úgy véli, hogy kötelessége a magyar jogi és katonai kultúra ezen értékeit ilyen módon is megbecsülni. Ennek kifejezésére jó alkalmat kínált a folyóirat megjelenésének 45. évfordulója.

Tanulmányok a büntetőjog általános része köréből:

1. Pásztor Imre hb. őrnagy: A katonai szolgálatra alkalmatlanság speciális büntetőjogi kérdései (1970.1/1.)
2. Almásiné Töröcsik Anna alezredes: A katonai szolgálatra való alkalmatlanság büntetőjogi értékelése (1974. V/2.)
3. Solymosi Zoltán r. őrnagy: A személyi társadalom veszélyesség kérdéséről (1971.1/1.)
4. Erdély Jenő alezredes - Almásiné Töröcsik Anna alezredes: A pszichopátiás személyiségű katonák büntetőjogi felelősségre vonásáról (1971.11/2.)

5. Magyar István o. alezredes: Adatok Erdélyi Jenő alezredes és Almásiné Törőcsik Anna alezredes „A pszichopátiás személyiségű katonák büntetőjogi felelősségre vonásáról” c. közleményéhez, elmekörtani megvilágításban (1972. II/2)
6. Pásztor Imre hb. őrnagy: A tettesség és részesség megítélése a külföldre szökés bünteténél (1971.1/1)
7. Habony János hb. őrnagy: Hozzászólás Nagy Géza r. százados „Nem katona lehet-e katonai bűncselekmény társtettese vagy tettese” című cikkéhez (1974. V/2).
8. Habony János hb. ezredes: A társtetteség elvi és gyakorlati kérdései (1986.XVII/1-2.)
9. Korda György hb. ezredes: Társtettes vagy tettestárs? (1986. XVII/1-2.)
10. Somos József hb. alezredes: A katonai függelem, mint sajátos katonai jogviszony (1970.1/1.)
11. Habony János hb. százados: A parancs büntetőjogi védelméről (1970.1/1)
12. Jacsó János hb. alezredes: Hozzászólás Dr. Habony János hb. százados „A parancs büntetőjogi védelméről” című cikkéhez (1971.1/1)
13. Váczi István hb. őrnagy: Parancsra elkövetett büntettek (1971.1/1.)
14. Kaposvári Bertalan hb. százados: Büntetési rendszerünk néhány időszerű kérdése (1976. VII/1.)
15. Kaposvári Bertalan hb. százados: Gondolatok a büntetési célokról valamint a büntetések illetve kényszerintézkedések megelőző és visszatartó erejének probléma köréből (1975. VI/1-2.)
16. Habony János hb. százados: A katonai mellékbüntetések alkalmazása (1972. III/1.)
17. Váczi István hb. őrnagy: Összbüntetési problémák a katonai büntető eljárásban (1970. VI.)
18. Sárkány István r. őrnagy: A szigorított őrizet büntetőjogi szabályozása (1985.XVI/2.)

19. Egervári Jenő alezredes: Az alkoholisták kényszergyógyításáról a katonai büntetőeljárásban (1982. XIII/1)
20. Almásiné Töröcsik Anna alezredes: A sorkatonák pártfogó felügyeletéről (1983. XIV/2.)
21. Hildenbrand Róbert hb. százados: A pártfogó felügyelet jogintézmények kialakulása és szerepe az új Btk-ban (1979. X/2.)
22. Keviczky S. Pál hb. főhadnagy: A büntetőjogi rehabilitáció fejlődése és néhány kérdése (1973.IV/1.)
23. Kaposvári Bertalan hb. százados: Bírósági menetesítés a gyakorlatban (1974. V/2.)
24. Hildenbrand Róbert hb. százados: A rehabilitáció az újabb jogfejlődésben és a bírói gyakorlatban (1983. XIV/2.) 25. Keviczky S. Pál hb. százados: A büntetőjogi rehabilitáció áttekintése és néhány kérdése a hatályos Büntető Törvénykönyvben (1979. X/2.)
25. Gál Andor hb. alezredes: A Btk. katonákra vonatkozó külön rendelkezéseinek új szabályozását érintő elgondolások (1977.VIII/1-2.)
26. Víg István ezredes: Az új Büntető Törvénykönyvről (1979.X/1.)
27. Korda György hb. ezredes: Az új Büntető Törvénykönyv katonai rendelkezései alkalmazásának néhány problémája (1979. X/2.)
28. Gál Andor hb. alezredes: A Btk. katonai rendelkezéseinek alkalmazása (1979. X/1.)
29. Kovács Tamás őrnagy: A sorkatonák büntetőjogi felelősségre vonásának további differenciálási lehetőségei (1981. XII/1.)
30. Kovács Tamás őrnagy: Néhány gondolat a katonákra vonatkozó büntetőjogi rendelkezések alkalmazásával kapcsolatos gyakorlati problémákról (1982.XIII/1.)
31. Keviczky S. Pál hb. őrnagy: A Büntető Törvénykönyv új jogintézményei alkalmazásának lehetősége és feltételei a katonai büntető eljárásban (1982.XIII/1.)

32. Jozef Szewczyk brigádtábornok: A lengyel büntetőjogi kodifikáció általános jellemzése és hatályosulásának értékelése (1979.X/2.)

Tanulmányok a büntetőjog különös része köréből:

1. Erdész László nyá. hb. alezredes: Néhány probléma a honvédelmi kötelezettség elleni büntettekkel kapcsolatban (1970.1/1.)
2. Hildenbrand Róbert hb. főhadnagy: A bírói gyakorlat változása a megjelenési kötelezettség tartalmának új jogi szabályozása tükrében (1977. VIII/1-2.)
3. Kaposvári Bertalan hb. százados: A katonai szolgálati kötelezettség alóli kivonással megvalósított bűncselekmények elbírálásának egyes kérdései (1983. XIV/1.)
4. Keviczky S. Pál hb. százados: Egyes katonai szolgálati kötelezettség elleni bűncselekmények megítélése (1976. VII/2.)
5. Balogh István - Kaposvári Bertalan hb. százados: Adatok az öngyilkossági és kibúvási cselekmények értékeléséhez (1974.V/1.)
6. Kaposvári Bertalan hb. főhadnagy: Megjegyzések a zendülés törvényi tényállásának értelmezéséhez (1971.1/1.)
7. Pásztor Imre hb. őrnagy: A külföldre szökés büntettének minősített eseteiről (1971. II/2.)
8. Korda György hb. alezredes: A külföldre szökés minősítéséről (1972. III/1.)
9. Egervári Jenő őrnagy: Az előjáró fogalma és büntetőjogi védelme, figyelemmel a Btk. kodifikációjára (1976. VII/1.)
10. Kaposvári Bertalan hb. alezredes: A függelemsértő bűncselekmények elbírálásának egyes kérdései (1983.XIV/2.)
11. Jacsó János hb. ezredes: Az általános hatályú - és a szolgálati parancs összefüggéseiről (1983. XIV/4.)
12. Rabóczki Ede hb. őrnagy: Az előjáró és a hivatalos személy elleni erőszak elbírálásának néhány főbb kérdése (1972. III/1.)

13. Hriszto Szimeonov ezredes: Az őrszolgálat, járőrszolgálat, belszolgálat és határvédelmi szolgálat rendjét sértő bűncselekmények a Bolgár Népköztársaságban (1971.1/1.)
14. Habony János hb. százados: A határőrizeti szolgálatban gyakrabban előforduló büntettek (1971.1/1.)
15. Pásztor Imre hb. őrnagy: A gépjármű parancsnok felelősségének megítélése a közlekedési bűncselekményekkel összefüggésben (1974. V/2.)
16. Jacsó János hb. alezredes: Vitatható döntések a bírói gyakorlatban (1973. IV/1.)
17. Jacsó János hb. alezredes: Minősítési kérdések a katonai bíróságok ítélkezésében (1974. V/2.)
18. Takács László alezredes: A hivatali bűncselekmények törvényi és jogirodalmi rendszerezése (1972. III/2.)
19. Szőgyényi József, r. alezredes: Egy hivatali bűncselekmény minősítéséről (1974. V/2.)
20. Nagy Géza r. őrnagy: A hivatali bűncselekmények minősítési gyakorlata (1977. VIII/1-2.)
21. Nagy Géza r. őrnagy: A hivatali és hivatalos személyként elkövetett más bűncselekmények rendszerezése az új Btk.-ban (1979. X/2.)
22. Nagy Géza r. őrnagy: Korrupció vagy hivatali visszaélés? (1983. XIV/1.) 23. Nagy Géza r. százados: Nem hivatali személyek hivatali büntettekhez kapcsolódó cselekményeinek jogi minősítése (1971.1/1.)
23. Balatoni Elemér r. őrnagy: A jogtalan előny követelése és a hivatalos személyként elkövetett zsarolás elhatárolása (1971. II/2.)
24. Nagy Géza r. alezredes: A kényszervallatás büntettének elvi és gyakorlati problémái (1985.XVI/2.)
25. Korda György hb. alezredes: A közlekedési bűncselekmények az új Büntető Törvénykönyvben (1979.X/1.)
26. Habony János hb. ezredes: A közlekedési bűncselekmények elbírálása (1984. XV/1-2.)

27. Jacsó János hb. alezredes: A társadalmi tulajdon hanyag kezelése és az ellenőrzés elmulasztása egymáshoz való viszonyáról (1970.1/1.)
28. Habony János hb. alezredes: A vagyoni elleni bűncselekmények új szabályozása I. rész. (1979. X/1.)
29. Habony János hb. alezredes: A vagyoni elleni bűncselekmények új szabályozás II. rész. (1979.X/2.)
30. Gaál János r. őrnagy: Minősítési problémák a rendőri fegyverhasználat elbírálása köréből (1970.1/1.)
31. Keviczky S. Pál hb. százados: A fegyverhasználati szabályokról, azok megszegéséről és az ezzel kapcsolatos bírói gyakorlatról. (1976. VII/1.)
32. Rabóczki Ede hb. alezredes: A katonák által lőfegyverrel elkövetett bűncselekmények minősítésének néhány kérdése (1976.VII/2.)

Tanulmányok a büntető eljárásjog köréből:

1. Kátai Péter hb. alezredes: A fegyveres erők és testületek hivatásos tagjai által elkövetett bűncselekmények elbírálásának egyes kérdései (1985. XVI/1.)
2. Ludvik Hübler ezredes: A büntettek és vétségek vizsgálata a Csehszlovák Néphadseregben (1972.III/1.)
3. V.D. Cserkeszov igü. ezredes: Vizsgálat és nyomozás a szovjet büntető eljárásban (1976.VII/1.)
4. Kapfinger Tibor r. alezredes: A katonai büntetőeljárás és a parancsnoki nyomozás egyes kérdései (1974. V/1.)
5. Rabóczki Ede hb. őrnagy: A rendőrség tagjai által elkövetett büntettek elbírálásának sajátosságai (1970.1/1.)
6. Nagy Géza r. százados: A rendőrség közrendvédelmi állományú tagjai által elkövetett bűncselekmények elbírálásával kapcsolatos szemléleti problémák (1971. II/2.)
7. Borbély Tamás r. őrnagy: Hozzászólás Nagy Géza r. százados „A rendőrség közrendvédelmi állományú tagjai által elkövetett

- bűncselekmények elbírálásával kapcsolatos szemléleti problémák" című cikkéhez (1972. III/1.)
8. Márkus András hb. százados: A vádelv érvényesülésével kapcsolatos néhány elvi és gyakorlati probléma (1972. III/1.)
 9. Habony János hb. őrnagy: A katonai bíróság tárgyalásának előkészítése (1974. V/1.)
 10. Kaposvári Bertalan hb. őrnagy: A kezdő irattól az ítélethirdetésig (1979.X/2.)
 11. Habony János hb. őrnagy: A katonai bíróság tárgyalása (1976. VII/1.)
 12. Kónya István hadnagy és László György hadnagy: A szabálysértések elhatárolása a bűncselekményektől és elbírálása a büntető eljárásban (1979.X/2.)
 13. Domokos Jenő hb. alezredes: A katonai bírósági tárgyalás előkészítésének és a tárgyalás vezetésének néhány gyakorlati kérdése (1984. XV/1-2.)
 14. Jacsó János hb. alezredes: A katonai ülnökök alkalmazásának elvi és gyakorlati kérdései (1971.11/2.)
 15. Kaposvári Bertalan hb. főhadnagy: Hozzászólás Jacsó János hb. alezredes: „A katonai ülnökök alkalmazásának elvi és gyakorlati kérdései" c. cikkéhez (1972. III/1.)
 16. Jacsó János hb. alezredes: A fiatalok elleni eljárás a katonai bíróság előtt (1974. V/1.)
 17. Mejlinger Ferenc százados: Bíróság elé állítás vádirat és tárgyalás kitűzése nélkül a Kaposvári Katonai Ügyészség gyakorlatában (1972. III/2.)
 18. Váczi István hb. őrnagy: A büntető eljárás menetét gyorsító intézkedések az 1973. évi I. törvényben és ezek érvényesülése a katonai bírósági eljárásban (1975.VI/1-2.)
 19. Muraközi Gábor őrnagy: Az 1973. évi I. törvény alkalmazásának tapasztalatairól (1975.VI/1-2.)
 20. Kámán József ezredes: A katonai ügyész a büntetőeljárásban (1978.IX/1.)
 21. Takács Ádám: A katonai védő szerepe és feladatai (1983.XIV/1.)

22. Mayer Béla r. alezredes: A védő, mint tanú (1974.V/2.)
23. Takács László alezredes: A személyi szabadságot korlátozó kényszerintézkedéseket érintő változások az 1973. évi I. törvényben (1974. V/1.)
24. Jacsó János hb. ezredes: A sorkatona bűnügyi költség fizetésére való kötelezéséről (1976.VII/1.)
25. Habony János hb. őrnagy: Szakértő igénybevétele a katonai büntető eljárásban (1975.VI/1-2.)
26. Papi Szabolcs r. százados: A büntető eljárási cselekmények hangfelvétellel történő rögzítésének gyakorlati alkalmazásáról (1977.VIII/1-2.)
27. Kiss Lajos r. őrnagy: A bűnügyi technikai szaktanácsadók közreműködése (1978.IX/2.)
28. Dallos György o. alezredes: Rendőri intézkedés során keletkezett sérülések orvosszakértői véleményezésének kérdései (1984. XIV/1-2.)
29. Dingha László alezredes: A társadalmi vagyonban bűncselekménnyel okozott károk megtérítésének néhány tapasztalata a katonai büntetőeljárásban (1980.XI/1.)
30. Keviczky S. Pál hb. őrnagy: Az adhéziós eljárásról a katonai büntető eljárásban (1983.XIV/2.)
31. Jacsó János hb. vezérőrnagy: A jogalkalmazás jogpolitikai elvei a katonai ítélkezésben (1986.XVII/1-2.)
32. Kaposvári Bertalan hb. főhadnagy: A büntetés kiszabásának néhány kérdése (1972.III/2.)
33. Keviczky S. Pál hb. százados: A Szolgálati Szabályzat és a büntető ítélkezési gyakorlat néhány összefüggése (1975. VI/1-2.)
34. Kovács Tamás százados: A bűnügyek parancsnoki elbírálásának tapasztalatairól (1976. VII/1.)
35. Gáspár Attila őrnagy: A nyomozás megszüntetése egyes rendelkezéseinek értelmezéséről (1985.XVI/1.)
36. Mejlinger Ferenc százados: Egy gépjárművel elkövetett veszélyeztetés büntetnének nyomozási tapasztalatai (1971.II/2.)

37. Takács Sándor r. százados és Habony János hb. őrnagy: Az erőszakos nemi közösülés büntetvények bizonyítása (1974.V/1.)
38. Budapesti Katonai Ügyészség Szerzői Munkaközössége (Rácz Sándor r. alezredes, Kovács Sándor r. százados, Papi Szabolcs r. főhadnagy, Gáspár Attila r. főhadnagy) A kényszervallatás nyomozása (1974. V/2.)
39. Veréb Balázs főhadnagy: Egy rablási ügy nyomozása (1975.VI/1-2.)
40. Nagy Géza r. százados: Egy bűnügy bizonyítási problémái (1976. VII/1.)
41. Miskolczi István r. alezredes: Egy súlyos élet elleni bűncselekmény nyomozásának tapasztalatai (1976. VII/2.)
42. Tutsek Zoltán főhadnagy: Súlyos erőszakos bűncselekmény elkövetőinek felderítése (1982.XIII/1.)
43. Kiss Lajos r. őrnagy: Az ismeretlen tetteses bűncselekmények felderítésének tapasztalatai a katonai büntető eljárásban (1979.X/2.)
44. Almási Ferenc főhadnagy: Ismeretlen tettes által elkövetett lopások felderítése és megelőzésük néhány gyakorlati szempontja (1983. XIV/1.)
45. Tutsek Zoltán őrnagy: A személyi sérüléssel járó közlekedési bűncselekmények nyomozásának buktatói (1986. XVII/1-2.)
46. Judr. Miloslav Vychodil ezredes: A vizsgálati team lélektana (1982. XIII/1.)

Tanulmányok a kriminológia, kriminalisztika, kriminálpszichológia köréből

1. Mayer Béla r. alezredes: A kriminálpszichológia helyzete és perspektívája a katonai igazságszolgáltatásban (1971. II/1.)
2. Takács László r. alezredes: A rendőrség tagjai körében előforduló bűncselekmények kriminogén tényezői (1971. II/2.)
3. Mayer Béla r. alezredes: A katonai független néhány pszichológiai vonatkozása (1972. III/1.)

4. Almásiné Törőcsik Anna alezredes: A katonai függelem erkölcsi tartalmáról (1972.III/2.)
5. Molnár Károly ezredes: A katonai függelmi viszonyok és a fegyelem kölcsönhatásai (1983. XIV/1.)
6. Molnár Károly ezredes: A tekintély lényege, forrásai, funkciói és védelmének eszközei a szocialista hadseregben (1977.VIII/1-2.)
7. Almásiné Törőcsik Anna alezredes: A parancsnoklás és az engedelmesség néhány pszichológiai vonatkozása (1977.VIII/1-2.)
8. Molnár Károly ezredes: A büntetett vagy veszélyeztetett környezetből bevonult sorkatonák beilleszkedésének segítése (1976. VII/2.)
9. Pap János főhadnagy: Adatok Molnár Károly ezredes „A büntetett vagy veszélyeztetett környezetből bevonult sorkatonák beilleszkedésének segítése” c. cikkéhez (1976. VII/2.)
10. Visegrádi Ferenc alezredes: Hozzászólás Molnár Károly ezredes „A büntetett vagy veszélyeztetett környezetből bevonult sorkatonák beilleszkedésének segítése” c. cikkéhez (1976. VII/2.)
11. Egervári Jenő őrnagy: A nehezen alkalmazkodó sorkatonák beilleszkedésének és nevelésének néhány problémájáról (1977. VIII. 1-2.)
12. Staud Jakab alezredes: A büntetett előéletű, illetve a veszélyeztetett környezetből bevonult fiatalokkal való foglalkozás (1978. IX/2.)
13. Molnár Károly ezredes és Földesi Sándor őrnagy: A szolgálati hatalommal és helyzettel való visszaélés aktuális megnyilvánulásai (1982.XIII/1.)
14. Földesi Sándor őrnagy: A hatalommal való visszaélések motivációs hátteréről (1983.XIV/2.)
15. R.S. dr. Miloslav Ryska ezredes: A sorkatonai szolgálatukat töltő „öreg” és „fiatal” katonák közötti kapcsolatok megbontását előidéző okok természetéről (1985. XVI/2.)

16. Mayer Béla r. alezredes: A katonai szolgálat hatása a személyiség kriminogén vonásaira (1974. V/1.)
17. Habony János hb. alezredes: A katonák által elkövetett bűncselekmények okainak és feltételeinek vizsgálata (1981. XII/1.)
18. Földesi Sándor százados: Az alkoholfogyasztás szerepe a deviáns viselkedésben (1980. XI/1.)
19. Habony János hb. alezredes: A sorkatonák által elkövetett egyes szolgálati bűncselekmények okai és elősegítő körülményei (1983. XIV/1.)
20. Habony János hb. ezredes: A haszonszerzési célzatú bűncselekmények kriminológiai vizsgálata (1985.XVI/1.)
21. Hildenbrand Róbert hb. hadnagy: Elméleti és gyakorlati kérdések a garázdaság kriminológiai vizsgálata köréből (1972. III/2.)
22. Almásiné Törőcsik Anna alezredes: A sorkatonák nemi erkölcs elleni bűncselekményeinek néhány jellemzője (1980.XI/1.)
23. Mayer Béla r. alezredes: Az őszinte beismerő vallomás lélektani feltételei (1973. IV/1.)
24. Párdi Mátyás százados: A bűnmegelőzés aktuális kérdései a Néphadseregben (1984.XV/1-2.)
25. Kámán József vezérőrnagy.: A bűnmegelőzés néhány aktuális elméleti és gyakorlati kérdése, különös tekintettel a Magyar Néphadseregbe (1985.XVI/2.)
26. Párdi Mátyás százados: A katonai ügyészek és a parancsnokok együttműködése gyakorlati és szervezeti kérdései a bűnmegelőzés érdekében (1985.XVI/1.)
27. Judr. Emil Hadbábny ezredes: A bűncselekmények megelőzése a fegyveres erőknél és a fegyveres testületeknél (1984. XV/1-2.)
28. Kiss Lajos r. alezredes: A krimináltechnika fogalma, tárgya és rendszere (1985. XVI/2.)

Tanulmányok a katonai igazságügyi szervezetről

1. Takács László alezredes: A katonai ügyészségek szervezetének és működésének új szabályozása (1975. VI/1-2.)
2. Kámán József vezérőrnagy: A magyar katonai igazságügyi szervezet tevékenységének megszervezése a bűnözés és egyéb jogsértések elleni harcban a fegyveres erőknél (1986.XVII/1-2.)
3. Somos József alezredes: Az NDK katonai igazságszolgáltatása (1972. III/1.)
4. Vaclav Segivi ezredes: A csehszlovák katonai ügyészi szervezet irányításának és érdemi munkájának egyes kérdéseiről (1976. VII/2.)
5. Almásiné Törőcsik Anna alezredes: Az emberi kapcsolatok alakításának néhány módszere a katonai ügyészségek vezetésének gyakorlatában (1975. VI/1-2.)
6. Almásiné Törőcsik Anna alezredes: A katonai ügyészi állományról (1978.IX/1.)
7. Takács László ezredes: A katonai ügyészek és a parancsnokok együttműködése (1978.IX/1.)
8. Berki Mihály vezérőrnagy: A parancsnokok és a katonai igazságügyi szervek együttműködéséről (1980.XI/1.)
9. Váczi István hb. alezredes: A fegyveres erők és testületek, valamint a katonai igazságügyi szervek együttműködésének elvi és gyakorlati kérdései (1981. XII/1.)
10. Földesi Sándor alezredes: A katonai igazságügyi szervek és a parancsnokok együttműködése (1985. XVI/1.)
11. Almási Ferenc hadnagy: Az igazgatási főtiszti munka gyakorlatának egyes kérdései (1981.XII/1.)

Tanulmányok a katonai büntetés végrehajtás köréből

1. Kátai Péter hb. őrnagy: A katonai büntetés végrehajtás bírósági és parancsnoki feladatai (1980.XI/1.)
2. Gulácsi József hb. alezredes: A szabadságvesztés fegyelmező zászlóaljban történő végrehajtásának feltételei (1972. III/2.)

3. Almásiné Törőcsik Anna alezredes: A katonai büntetés végrehajtás feltételrendszere a fegyelmező zászlóaljban (1984.XV/1-2.)
4. Kovács István alezredes: A fegyelmező zászlóaljban szabadságvesztés büntetésüket töltő katonák körében végzett pszichológiai szaktanácsadás néhány tapasztalata (1981.XII/1.)
5. Benedek Gyula alezredes és Földesi Sándor százados: A pszichológiai tanácsadás helyzete és fejlődésének lehetőségei a katonai büntetés végrehajtásban (1981.XII/1.)
6. Almásiné Törőcsik Anna alezredes és Rózsás József mk. alezredes: Visszaesők a fegyelmező zászlóaljban és büntetésük letöltése után (1985. XVI/2.)

Tanulmányok a katonai büntetőjog történet köréből

1. Csordás János alezredes: Ahogyan elkezdődött... (1978.IX/1.)
2. Korda György hb. alezredes: A magyar katonai büntetőeljárás kialakulásának vázlatos áttekintése (1976.VII/2.)
3. Hargitai Gábor alezredes: Adatok a katonai igazságügyi szervek történetéhez (1978.IX/2.)
4. Kovássy Zoltán: A magyar katonai jog történetéből. Jogászok a szabadságharcban (1973.IV/1.)
5. Nagy Andor nyá. alezredes és Bussmann Sándor őrnagy: II. Rákóczi Ferenc katonai törvénykönyvéből. I. rész (1976. VII/2.)
6. Nagy Andor nyá. alezredes és Bussmann Sándor őrnagy: II. Rákóczi Ferenc katonai törvénykönyvéből. II. rész (1977.VIII/2.)
7. Kovássy Zoltán: Adatok a Kossuth-Görgey „történelmi per”-hez (1983. XIV/1.)
8. Almásiné Törőcsik Anna nyá. alezredes: A katonai igazságügyi szervezet története. I. és II. Főidőszaka (1985.XVII/1-2.)
9. Pásztor Imre hb. őrnagy: Egy kibúvási bűncselekmény jogi szabályozásának története (1972.III/2.)
10. Bálás Gábor: A székelység régi katonai jogrendje (1985.XVI/1.)

Tanulmányok az általános törvényességi felügyelet köréből

1. Solymosi Zoltán őrnagy: A katonai ügyészi általános felügyeletről (1974.V/2.)
2. Pálfi Zoltán alezredes: A katonai ügyészi általános felügyeletről (1978.IX/1.)
3. Dingha László alezredes: Általános felügyeleti „komplex” vizsgálatok témái és módszerei (1971.II/2.)
4. Dingha László alezredes: A parancsnoki belső ellenőrzések ügyészi felügyelete (1982.XIII/1.)
5. Mejlinger Ferenc r. alezredes: A rendőri fegyverhasználatról az új végrehajtási utasítás tükrében (1983.XIV/2.)
6. Kürti Imre mk. ezredes: A munkavédelmi tevékenység ellenőrzésének főbb irányai a Néphadseregben (1985.XVI/2.)

Tanulmányok a katonai fegyelmi jog köréből

1. Perczel Balázs főhadnagy: A katonai fegyelmi vétség jellege és a szabálysértéshez való viszonya (1970.1/1.)
2. Odler János hb. alezredes: A szabálysértések parancsnoki fegyelmi hatáskörben történő elbírálásának néhány elvi és gyakorlati kérdése (1970.1/1.)
3. Gaál János r. őrnagy: A katona által elkövetett fegyelmi vétség és szabálysértés elhatárolásának gyakorlati problémái (1971.II/2.)
4. Muraközi Gábor százados: Hozzászólás Odler János hb. alezredes „A szabálysértések parancsnoki fegyelmi hatáskörben történő elbírálásának néhány elvi és gyakorlati kérdése” c. cikkéhez (1971.II/2.)
5. Kámán József alezredes: A bűncselekmények parancsnoki fegyelmi hatáskörben történő elbírálásának aktuális problémái (1972.III/1.)
6. Kovács Tamás őrnagy: A fegyelmi jogkör gyakorlása során felmerülő elvi és gyakorlati problémák (1978.IX/2.)

7. Hódos Jenő alezredes: A fegyelmi jogkör gyakorlásához kapcsolódó ügyintézés (1984.XV.(1-2.))
8. Hódos Jenő alezredes: A parancsnoki fegyelmi jogkör gyakorlásának tapasztalatai (1985.XVI/2.)
9. Kopik Tibor alezredes: Tájékoztatók a parancsnoki jogalkalmazási konferenciáról (1977.VIII/1-2.)
10. Szabó Gusztáv őrnagy: Az új fegyelmi fenyítési nemek alkalmazásának tapasztalatai a parancsnokok fegyelmi joggyakorlatában (1978. IX./2.)
11. Visegrádi Ferenc alezredes: A pénzbírság fenyítés alkalmazásának problémái a Néphadseregben (1977.VIII/1-2.)
12. Molnár Károly ezredes: A katonai fegyelemre nevelés aktuális kérdései, feladatai, különös tekintettel az alegység parancsnokok feladataira (1978.IX/2.)
13. Gál Miklós ezredes: A fegyelmi nevelő munka valamint a parancsnoki megelőző tevékenység sajátosságai és eredményei az építő-műszaki csapatoknál (1983.XIV/1.)
14. Molnár Károly ezredes és Földesi Sándor százados: Az alegységek politikai, erkölcsi és fegyelmi helyzetének jelentősége, összetevői, megítélésének módszerei és erősítésének feladatai háborúban (1980.XI/1.)
15. Visegrádi Ferenc alezredes: A parancsnoki beosztást ellátó tisztetek fegyelmi-nevelő munkájáról, vezetői tevékenységéről (1978.IX/2.)

Tanulmányok egyéb kérdésekről

1. Takács László r. alezredes: Tájékoztató a vezetéselmélet tartományában (1970.1/1.)
2. Almásiné Töröcsik Anna alezredes: A jogértelmezés eseti problémái (1974. V/1.)
3. Rác Sándor r. alezredes: A megelőzés helyzete és módszerei a Kaposvári Katonai Ügyészség gyakorlatában (1971. II/2.)
4. Bikki Szilveszter r. alezredes: A katonai igazságügyi tevékenység politikai segítésének időszerű kérdései (1970.1/1.)

5. Rácz Sándor hb. alezredes: Ideológiai és agitációs munkánk helyzete és továbbfejlesztésének feladatai a katonai igazságügyi szerveknél (1976. VII/2.)
6. Solymosi Zoltán alezredes: Közművelődésünk helyzete (1976. VII/2.)
7. Vincze Lukács r. vezérőrnagy: Levél (1976. VII/2.)
8. Bíró György vezérőrnagy: 25 éves a Magyar Népköztársaság ügyészi szervezete (1978. IX/1.)
9. Mátyás Miklós hb. vezérőrnagy: 25 éve együtt a dolgozó nép szolgálatában (1978. IX/1.)
10. Gáspár Gyula hb. ezredes: Jubileumi köszöntő (1978.IX/1.)
11. Molnár Endre: Az ügyészi szervezet köszöntése (1978.IX/1.)
12. Szíjjártó Károly hb. ezredes: A Katonai Kollégium beszámolója a Legfelsőbb Bíróság Teljes Ülése előtt (1973. IV/1.)
13. Bikki Szilveszter ezredes: A párttagsági könyvek cseréjének tapasztalatai a katonai igazságügyi szerveknél (1976. VII/1.)
14. Korda György hb. ezredes: A Legfelsőbb Bíróság Teljes Ülése (1977. VIII/1-2.)
15. A Legfelsőbb Bíróság Teljes Ülése, a Katonai Kollégiumra háruló feladatok (1983.XIV/2.)
16. Nagy Tibor hb. alezredes: A hadviselés nemzetközi jogi szabályai (1979. X/1.)
17. Czank Lajos alezredes: Hadijog vagy a háború joga? (1981. XII/1.)
18. Almásiné Töröcsik Anna alezredes: A sorkatonák öngyilkossági kísérletének megítélése (1973.IV/1.)
19. Molnár Károly ezredes: A katonák öngyilkosságainak összehasonlító tanulmányozása (1975.VI/1-2.)
20. Molnár Károly alezredes: Az öngyilkosság megelőzésének lehetőségei, módszerei a hadseregben (1972.III/2.)
21. Deme Károly: A katonaeorvos anyagi felelősségéről (1971.II/2.)
22. Somos József ezredes: A katonák házasságkötési engedélyéről (1981.XII/1.)
23. Molnár Károly ezredes: A katonai hivatás és a család (1979.X/2.)

24. Lontai Lajos ezredes: A Néphadsereg hivatásos állománya nyugdíjára vonatkozó rendelkezésekről (1983. XIV/1.)
25. Hargitai Gábor alezredes: A Jehova-tanúi szekta és hadköteles korú tagjainak előfordulási gyakorisága a Debreceni Katonai Ügyészség illetékességi területén (1983.XIV/2.)
26. Jacsó János hb. vezérőrnagy: A jogi propaganda munkákról (1986.XVII/1-2.)
27. Avar György munkásőr őrnagy: A Munkásőrség és tagjai jogi felelősségére vonatkozó szabályok kialakulása és fejlődése (1976.VII/1.)
28. Stock János vezérőrnagy: Közös feladatunk a törvényesség védelme (1978.IX/1.)
29. Vincze Lukács r. vezérőrnagy: A jubileumi megemlékezéshez (1978.IX/1.)
30. Solymosi Zoltán alezredes: Pártszervezeteink a szakmai munka segítői (1978. IX/1.)
31. Víg István ezredes: A munkáshatalom védelmében (1978.IX/1.)
32. Solymosi Zoltán alezredes: Pártunk XII. Kongresszusa után (1980.XI/1.)
33. Nagy Tibor hb. alezredes: A XIII. Kongresszus határozatainak következetes végrehajtásáért (1985.XVI/1.)
34. Radnai Jenő százados: Vietnámi élmények (1976. VII/1.)
35. Gyarakai Gábor alezredes: A vietnámi küldetésről (1978.IX/1.)
36. Urbán Géza hb. alezredes: A fiatal szakemberek képzése, a katonai igazságügyi szervek szakembereinek nevelése és kiképzése (1986.XVII/1-2.)
37. Válaszoltunk olvasóinknak (1974.V/2.)

Tanulmányok a nemzetközi kapcsolatokról

1. Balla Sándor alezredes: Beszámoló a „Fegyverbarátság” hadgyakorlatról (1970.1/1.)
2. Párdi Máttyás őrnagy: „Barátság-86” (1986.XVII/1-2.)
3. Korda György hb. alezredes: Fegyverbarátaink joggyakorlatából (1974. V/2.)

4. Gáspár Gyula hb. ezredes: A Varsói Szerződés tagállamai katonai bírósági vezetőinek első értekezletéről (1975.VI/1-2.)
5. A Varsó Szerződés tagállamai katonai igazságügyi vezetőinek értekezlete Magyarországon (1979.X/2.)
6. Víg István ezredes: Katonai ügyészi küldöttség látogatása a Szovjetunióban; Az IM Katonai Főosztályának munkadelegációja a Német Demokratikus Köztársaságban; Lengyel katonai ügyészi küldöttség látogatása hazánkban; Katonai ügyészi küldöttségünk látogatása az NDK-ban; Csehszlovák katonai igazságügyi delegáció Magyarországon; Kriminálisztikai tapasztalatcsere (1971.II/2.)
7. Katonai igazságügyi delegáció a Bolgár Népköztársaságban (1972. III/2.)
8. Magyar katonai ügyészi küldöttség látogatása a Bolgár Népköztársaságban (1984. XIV/1-2.)
9. A Bolgár Népköztársaság Legfelsőbb Bírósága Katonai Kollégiumának küldöttsége Magyarországon (1986.XVII/1-2.)
10. Katonai igazságügyi delegáció a Csehszlovák Szocialista Köztársaságban (1974. V/1.)
11. Katonai igazságügyi tapasztalatcsere a Csehszlovák Szocialista Köztársaság Katonai Főügyészségének küldöttével (1974.V/1.)
12. Az Egységes Csehszlovák Ügyészség megalakulásának 25. évfordulója (1978.IX/2.)
13. Szőlösi János alezredes: Csehszlovák katonai ügyészi delegáció látogatása Magyarországon (1983.XIV/2.)
14. Mgr. Bodgan Dzieciol ezredes: A Lengyel Néphadsereg és a katonai igazságszolgáltatás létrejöttének 30. évfordulója (1974.V/1.)
15. Czeslaw Zbroja: A törvényesség és a fegyelem erősítését szolgáló katonai ügyészi tevékenység a Lengyel Népköztársaságban (1974.V/2.)
16. Jozef Szweczyk vezérőrnagy: A jogkövetés időszerű problémái Lengyelországban (1984.XV/1-2.)
17. Lengyel katonai ügyészi küldöttség látogatása Magyarországon (1984.XV/1-2.)

18. Német katonai igazságügyi delegáció Magyarországon (1972.III/2.)
19. Rabóczki Ede hb. őrnagy: A Legfelsőbb Bíróság Katonai Kollégiuma küldöttségének látogatása a Német Demokratikus Köztársaságban (1974.V/1.)
20. Alfréd Liebner vezérőrnagy: A Német Demokratikus Köztársaság katonai ügyészi szervezetének néhány feladatáról (1976. VII/2.)
21. Magyar katonai igazságügyi küldöttség az NDK-ban (1976.VII/2.)
22. A Német Demokratikus Köztársaság Legfelsőbb Bíróság Katonai Kollégiumának küldöttsége Magyarországon (1982.XIII/1.)
23. Magyar katonai ügyészi küldöttség látogatása a Román Szocialista Köztársaságban (1979.X/2.)
24. Román katonai bírósági delegáció látogatása Magyarországon (1982.XIII/1.)
25. A Román katonai ügyészi delegáció látogatása Magyarországon (1983.XIV/1.)
26. Magyar katonai ügyészi küldöttség látogatása Romániában (1983.XIV/2.)
27. A.G. Gornij igü. vezérezredes: SZSZSZK Katonai Főügyésze. A szovjet katonai ügyészség történetéből (1972.III/1.)
28. N. Levin igü. vezérőrnagy: A parancsnokok szerepe a jogsértések megelőzésében a szovjet hadseregben (1973.IV/1.)
29. N. Csisztjakov igü. altábornagy: Katonai bíróságok a Nagy Honvédő Háború idején (191974.V/1.)

Szerzőink

Dr. Farkas Ádám hadnagy, tiszt, Honvédelmi Minisztérium Jogi Főosztály, egyetemi tanársegéd Széchenyi István Egyetem Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Kar, Jogtörténeti Tanszék, a Katonai Jogi és Hadijogi Szemle, valamint a Vélemények a katonai jog világából szerkesztője, a MKJHT tagja

Dr. Kelemen Roland, doktorandusz, Széchenyi István Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, a MKJHT tagja

Dr. Kis-Benedek József, a Magyar Hadtudományi Társaság elnökhelyettese, a Nemzeti Közszolgálati Egyetem Nemzetbiztonsági Intézetének előadója

Dr. Kovács István nyá. ezredes, a Honvédelmi Minisztérium Jogi Főosztály Kodifikációs Osztály korábbi vezetője, a MKJHT tagja

Dr. Kovács Tamás nyá. altábornagy, nyugalmazott legfőbb ügyész, a Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaság tiszteletbeli elnöke és tagja, az Országos Kriminológiai Intézet igazgatói szakmai főtanácsadója

Dr. Németh Balázs százados, tiszt, Honvédelmi Minisztérium Védelemgazdasági Hivatal, a MKJHT tagja

Pataki Márta, ügyintéző, Győr-Moson-Sopron megyei Kormányhivatal

A publikálás feltételei

1. A *Katonai Jogi és Hadijogi Szemle* című tudományos folyóirat elsődlegesen magyar nyelven beküldött tanulmányokat, míg idegen nyelven írt munkákat tematikus különszámokba fogad.
2. A kézirat terjedelme csak rendkívül indokolt esetben haladhatja meg az 50.000 karaktert. Kérjük szerzőinket a terjedelmi korlát szigorú betartására. A korlátok be nem tartása esetén a szerkesztőség – a szerzővel egyeztetve – a tanulmányokat több részre bonthatja.
3. A szöveget elektronikus formátumban kérjük leadni (az MS Word bármelyik változatában elmentve) a csiha.gabor@mku.hu és a dradamfarkas@gmail.com email címek mindegyikére.
4. A tanulmányok tekintetében kérjük a szerzőket, hogy a felsorolásoktól eltekintve tartózkodjanak a szöveg formázásától. A tanulmányok tartalmazzák a szerző nevét és a mű címét.
5. A következő formai kritériumokat kérjük betartani: A/4-es lapméret, Times New Roman betűtípus, 1 lpt betűméret, szimpla sorköz, első sor behúzása 1 cm. A fejezetek és alfejezetek legelső bekezdései, illetve a pontokba szedett felsorolások utáni első bekezdések esetén azonban nem kell az első sort behúzni.
6. A fejezetcímeket és a szöveg egyéb tagolásait külön formázás nélkül, üres bekezdések alkalmazásával kérjük jelezni.
7. A szöveg közbeni kiemelésként dőlt betű alkalmazható, ritkítás, aláhúzás, vastag betű, csupa nagy betű csak kivételes esetben fogadható el.
8. A közvetlen hivatkozásokat lábjegyzetekben, az oldal alján kérjük feltüntetni. A lábjegyzetben és az irodalomjegyzékben szereplő hivatkozások rendje a következő:

Szerző: *Cím*. Kiadás helye: kiadó, kiadás éve, oldalszám.
9. Amennyiben az idézet gyűjteményes kötetből származik, úgy a következő jelölést kérjük alkalmazni:

Szerző: *mű címe*. In Kötet szerkesztője: *Gyűjteményes kötet címe*. Kiadás helye: kiadó, kiadás éve, Oldalszám.

10. Amennyiben az idézet folyóiratból származik, úgy a következő jelölést kérjük alkalmazni:

Szerző: *mű címe*. In *Folyóirat címe*, Évszám/Lapszám, oldalszám.

11. Egy mű ismételt hivatkozása esetén a következő jelölést kérjük alkalmazni:

Szerző teljes neve i.m. idézett munka évszáma, oldalszám.

- Amennyiben a szerzőtől egy azon évből több művet is idézünk, úgy a következő példa szerinti jelölést kérjük alkalmazni:

Hautzinger Zoltán: *A katonai bűncselekmények*. In Blaskó Béla (szerk.): *Büntetőjog Különös rész II*. Budapest: Rejtjel Kiadó, 2013. 409–450. [A továbbiakban: Hautzinger Zoltán i.m. 2013a]

Hautzinger Zoltán: *A honvédelmi kötelezettség elleni bűncselekmények*. In Blaskó Béla (szerk.): *Büntetőjog Különös rész II*. Budapest: Rejtjel Kiadó, 2013. 409–450. [A továbbiakban: Hautzinger Zoltán i.m. 2013b]

12. Felhívjuk szerzőink figyelmét, hogy a hivatkozási rendszer nagyfokú be nem tartása, következtlenése illetve plágiumgyanú esetén a tanulmány elutasításra kerül!
13. A szerkesztőbizottsághoz beérkezett - formailag megfelelő - tanulmányokat az állandó és eseti tagokból álló szakmai bizottságnak küldjük ki szakmai véleményezésre. A közlés feltétele a szakmai bizottság támogató véleménye, illetve a javítandónak értékelt pontok átdolgozása.
14. A szerkesztőség a beérkezett kéziratokért honoráriumot nem fizet.

15. A szerkesztőség tiszteletben tartja a szerzők szakmai álláspontját és szerzői autonómiáját, fenntartja azonban a nyelvhelyességi és szerkesztési hibák javításának jogát.
16. A szerzők szakmai álláspontja a szerkesztőség és a kiadó álláspontjaként nem értékelhető és amennyiben azzal szemben a szerkesztőség jelentős etikai, vagy szakmai kifogást támaszt, élhet a közlés megtagadásának jogával.

Köszönjük, hogy megfelelően elkészített kézirat beküldésével segítik munkánkat és a kéziratküldéssel megtisztelik lapunkat!

A szerkesztőség