

Katonai Jogi és Hadijogi Szemle

A Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaság Tudományos Folyóirata



Szerkesztői előszó

Szekendi Gyöngyvér – Varga Zoltán

A katonák jogállásának sajátosságai és fejlesztésének lehetséges irányai

Till Szabolcs

Asterix és az európai munkaidő-szervezés

Petruska Ferenc

A katonák szerepe a pandémia visszaszorításában

Csiha Gábor – Farkas Ádám

Sorsformáló katonajogászok nyomdokaiban

(Emlékezés dr. Kovács Tamás nyá. altábornagyra)

8. évfolyam (2020.) 1. szám

Főszerkesztő

Dr. habil. Hautzinger Zoltán PhD r. ezredes

A lapszám szerkesztője

Dr. Csiha Gábor alezredes

Társszerkesztők

Dr. Farkas Ádám PhD főhadnagy

Dr. Kelemen Roland

Felelős kiadó

Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaság
1055 Budapest, Markó u. 27.

A kiadó képviselője

Dr. Kádár Pál PhD 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
TANULMÁNYOK	5
Szekendi Gyöngyvér – Varga Zoltán A katonák jogállásának sajátosságai és fejlesztésének lehetséges irányai	7
M Ű H E L Y	157
Till Szabolcs Asterix és az európai munkaidő-szervezés	159
Petruska Ferenc A katonák szerepe a pandémia visszaszorításában	215
F Ó R U M	235
Csiha Gábor – Farkas Ádám Sorsformáló katonajogászok nyomdokaiban (Emlékezés dr. Kovács Tamás nyá. altábornagyra)	237
Szerzőink	261

Szerkesztői előszó

Tisztelt Olvasó!

A 2020. évet nyitó lapszámunk tartalma elsődlegesen a katonai jogállásra, annak sajátosságaira, illetve a katonai feladatrendszer aktuális – járványügyi – kérdéseire reflektál.

A lapszám alapját képző tanulmányok közel fele a Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaság szervezésében és a Honvédelmi Minisztérium támogatásával megvalósított jogállási kutatás eredményeit mutatja be. Ezekhez tagtársaink további, aktuális jogi kérdéseket vizsgáló munkái kapcsolódnak.

Fájdalommal tudatjuk a Tisztelt Olvasóval, hogy lapszámunk Fórumában egy előre nem várt esemény miatti utánközlés is bekerült, tekintettel arra, hogy Társaságunk tiszteletbeli elnöke, dr. Kovács Tamás ny. altábornagy úr 2020. április 26-án elhunyt. Altábornagy úr emléke előtt tisztelegve ezért a lapszám a kiadást megelőzően kiegészítésre került.

Bízunk abban, hogy a Tisztelt Olvasó a közölt tanulmányokat haszonnal értékeli majd, illetve osztozik az emlékezésben, Társaságunk elhunyt alapító elnökére.

A szerkesztők

Budapest, 2020. május 3.

TANULMÁNYOK

Szekendi Gyöngyvér – Varga Zoltán

A katonák jogállásának sajátosságai és fejlesztésének lehetséges irányai¹

1. Bevezetés

A közszféra dolgozói között mindig *sajátos jogokkal rendelkeztek és kötelezettségekkel tartoztak a fegyveres szervek állományába tartozó személyek*, ily módon is érvényre juttatva azt, hogy a köz különböző szolgálatai között *különleges helyet foglal el a fegyveres szervek rendeltetése*, a haza külső és belső védelme. A Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaság felkérésére dr. Varga Zoltánnal folytatott kutatásunk során arra vállalkoztunk, hogy bemutassuk a békeidőszaki katonai jogállás sajátosságait és (tovább)fejlesztésének lehetséges irányait.

Tanulmányunk irányultsága alapvetően *jogi jellegű*. Célunk azonban nem a hatályos jogállási törvény(ek) és egyéb jogszabályok rendelkezéseinek ismertetése. Munkánk során eszközként használtuk fel a hatályos jogi környezetet, annak kialakulásához vezető szabályozókat, illetve ezek változásait annak érdekében, hogy lehetőség szerint időtálló és átfogó képet nyújthassunk, illetve egyfajta vonalvezetőt adjunk a katonai szolgálati jogviszony és a katonai jogállás sajátosságairól, más (köz)szolgálati foglalkoztatással közös vagy éppen attól elkülönülő jellemzőiről, illetve ezek szakmapolitikai háttéréről.

¹ A jelen tanulmány a Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaság megrendelésére, a Honvédelmi Minisztérium által 2019-ben biztosított támogatás finanszírozásával készült.

Tanulmányunk címe és tartalma tekintetében meghatározó jelentőségű, hogy mit értünk jogviszony és jogállás alatt. A jogviszony jogilag szabályozott társadalmi viszony, melynek alanyai azok a személyek, akik jogok és kötelezettségek hordozói lehetnek, közvetlen tárgya azon emberi magatartások, amelyeket az adott jogviszony alanyainak egymás irányában tanúsítaniuk kell, tartalma a jogviszony alanyait megillető jogosultságok és az őket terhelő kötelezettségek együttese.² A jogállás a jogviszony alanyának azokat a jogi jellemzőit jelenti, amelyek rá jogszabály vagy szerződés alapján vonatkoznak. Álláspontunk szerint a katonai jogállás lényege, jellemzői akkor érthetők meg igazán, ha a katonai szolgálati jogviszonyt a maga teljességében helyezzük alapos vizsgálat alá.

Kutatásunk alappilléret képezte a közsolgálati jogviszonyokkal foglalkozó szakirodalom, különösen azok a munkák, amelyek a közsolgálat fogalmának értelmezésével, a „magánjogi” munkajog és a közsolgálati jog elhatárolásával, a közsolgálati életpályát meghatározó tényezőkkel, illetve a közsolgálat egységességével és differenciáltságával foglalkoznak. Ezek ismeretében tanulmányunk *első részének célja a katonai szolgálati jogviszony „pozicionálása”*. Ennek érdekében a katonai szolgálati jogviszonyra irányadó, sajátos terminológiával és jogintézményekkel rendelkező szabályrendszert „katonai szolgálati jog”-ként értelmezzük, bemutatjuk kialakulását, igazoljuk a közsolgálati jog körébe tartozását, ezáltal a magánjogi jogviszonyoktól való elhatárolását, továbbá a rendvédelmi szervek szolgálati jogi szabályozásához fűződő nagyon közeli, azonban igen sajátos viszonyát. *Ezt követően a katonai szolgálati jogviszony*

² BÍRÓ György, LENKOVICS Barnabás: *Általános tanok*, Miskolc, Novotni Kiadó, 2010, 157., 162., 173-174., 177. o.

jellemzőit foglaljuk össze, összehasonlítjuk a közszolgálati joggal, illetve a rendvédelmi szervek szolgálati szabályaival, továbbá a katonai jogi formák és megoldások közül választunk néhányat, elemezzük azokat, javaslatot teszünk esetleges fejlesztésükre. Zárásként a jövő várható kihívásai tekintetében nyújtunk rövid összegző képet.

Kutatásunk során *a hivatásos és a szerződéses katonákra* – követve a katonai terminológiát az „állomány tagjára” – *fókuszáltunk*. Összehasonlító jelleggel azonban több esetben szükségesnek tartottuk a kitérést a történeti előzményekre, valamint az önkéntes tartalékos katonák, a honvéd tisztjelöltek és a honvéd altiszt-jelöltek különleges szolgálati jogviszonyára, érzékeltetve ilyen formában azt is, hogy a különböző típusú katonai szolgálat teljesítésével együtt járó jogok és kötelezettségek – számos közös jellemző mellett – kisebb-nagyobb mértékben, de eltérnek egymástól.³

2. A katonai szolgálati jogviszony szabályozása

2.1. A hatályos szabályozás kialakulása – történeti áttekintés

1971. június 1-jén lépett hatályba a *Tvr.*, amely a régi Hszt. hatálybalépéséig, azaz 25 évig szabályozta a fegyveres erők és fegyveres testületek hivatásos állományának szolgálati viszonyát.⁴ Napjainkban is sokat emlegetett „iskolapélda” e

³ A jelen tanulmány a szerzők értékeléseit tartalmazza, az nem feltétlenül tükrözi a Honvédelmi Minisztérium, illetve a Magyar Honvédség álláspontját.

⁴ Fegyveres erők a néphadsereg és a határőrség, fegyveres testületek a rendőrség, a büntetés-végrehajtási testület és a munkásőrség (*A fegyveres erők és a fegyveres testületek hivatásos állományának szolgálati viszonyáról* 1971. évi 10. törvényerejű rendelet [Tvr.] 2. §). 1990. február 14-étől a

jogi norma, mert röviden, tömören, keretjelleggel, könnyen érthető, egyszerű, s világos szövegezéssel *tartalmazta valamennyi hivatásos szolgálatra irányadó alapvető szabályokat*, míg a végrehajtási kérdéseket rugalmasan az ágazati miniszter hatáskörébe utalta.⁵ Jelentős változásként értékelhető, hogy az ötvenes-hatvanas években érvényesülő előírásokkal ellentétben a Tvr. *mindenki számára megismerhető, nyilvános jogi norma volt.*⁶

A rendszerváltást követő években a megváltozott társadalmi, politikai és gazdasági viszonyoknak megfelelően a Honvédség – mint minden más alkotmányos keretek között működő intézmény – jelentősen átalakuláson ment át. *Folyamatossá vált a hadsereg átszervezése, létszámának nagymértékű csökkentése.* A bevezetett reformok azonban sajnálatos módon nem mindig mutattak egy irányba, jellemzően választási ciklusokhoz igazodtak, s rendszeresen alulfinanszírozottak voltak. *Célkitűzésként megfogalmazásra került a hadkötelezettség megtartása, vagy – éppen megszüntetése mellett – az önkéntes és professzionális*

különleges titkosszolgálati eszközök és módszerek engedélyezésének átmeneti szabályozásáról szóló 1990. évi X. törvény módosította a Tvr.-t, s kiterjesztette a hatályát a nemzetbiztonsági szolgálat hivatásos állományára is.

⁵ Így került kiadásra a 15/1971. HM utasítás, amely a Tvr.-el együtt, 1971. június 1-jén lépett hatályba.

⁶ A Tvr. keretjellege lehetővé tette, hogy alacsonyabb szinten több nem nyilvános vagy éppen titkos minősítésű előírás kerüljön kiadásra viszonylagossá téve a bárki általi megismerhetőséget. Ilyen volt például a 010/1978. személyügyi főcsoportfőnöki intézkedés, ami a személyügyi munka részleteit, szempontjait szabályozta.

*haderőre való áttérés, a személyi állomány egzisztenciális helyzetének megalapozása, erkölcsi tartásának helyreállítása.*⁷

A régi Hvt. 1994. január 1-jén lépett hatályba, *mérföldkövet jelentve az átalakuló társadalmi berendezkedésnek megfelelően, az ország biztonságpolitikáját és honvédelmét meghatározó alapelvek érvényre juttatása érdekében a honvédelem egészének, teljes jogi szabályrendszerének átfogó megújítása során.* A törvényben a *katonai szolgálati viszony az állam és a tényleges állományú katonák*⁸ – azaz a hivatásos, a továbbszolgáló és a szerződéses katonák, a hadkötelezettség alapján sor-, tartalékos és póttartalékos katonai szolgálatot teljesítők, továbbá a katonai tanintézetek hallgatói – *között a haza fegyveres védelmére önkéntes jelentkezéssel vagy hadkötelezettség alapján létesített sajátos jogviszonyként került meghatározásra, amelyben a fegyveres szolgálat teljesítése szigorú függelmi rendben, fokozott veszélyeztetettségben történik.* A Tvr. jogállási alapelemeket⁹ is tartalmazott, hangsúlyozandó azonban, hogy *nem kívánt „foglalkoztatási” jogszabállyá válni,* hiszen önmaga utalt arra, hogy e kérdésköröket külön törvények állapítják meg.

1996. szeptember 1-jétől megváltozott a tényleges katonai állomány személyi köre, mert megszűnt a

⁷ KERN Tamás: A rendszerváltás utáni haderőreform kísérletek, In: Századvég műhelytanulmányok, 2009 (Letöltve: 2019. július 6. http://www.szenzorkft.hu/public/files/documents/a_rendszervaltas_utani_haderoreform.pdf).

⁸ *A honvédelemről szóló* 1993. évi CX törvény (Régi Hvt.) 44. § (1) bekezdése.

⁹ Ilyen például, hogy szabályozta a katona alapvető jogait és kötelezettségeit, a katonai rendfokozatokat, a várakozási időket és a katonai elismerések fajtáit, továbbá megjelent benne a katonák fegyelmi felelősségének kérdése is (régi Hvt. 43-64. §).

továbbszolgáló katona jogállás és a katonai tanintézetek hallgatói helyett megjelentek a katonai felsőoktatási intézmények honvédségi ösztöndíjas hallgatói és a katonai középfokú oktatási, illetőleg a katonai felsőoktatási intézmények középfokú szakképzésében részt vevő, szolgálati viszonyban álló hallgatók¹⁰. Ezzel egyidejűleg az alkotmányos követelményeknek megfelelően *megtörtént a katonai szolgálati jogviszony teljes körű törvényi szintű újraszabályozása*. Hosszú előkészítő munkát követően, a foglalkoztatási jogviszonyok rendezésére irányuló jogalkotási folyamat során szinte utolsóként¹¹, 1996. szeptember 1-jén lépett hatályba a *régi Hszt., amely átfogó jelleggel szabályozta valamennyi fegyveres szerv hivatásos állományú tagjának és a szerződéses katonák*¹²

¹⁰ A hallgatók tényleges katonai státusának alapvetően a büntetőjogi és a szabálysértési felelősség terén, a minősített időszakokban, valamint a gyakorlatokon való parancsadási jog szempontjából volt jelentősége.

¹¹ 1992. július 1-jén lépett hatályba *a munka törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény (rég Mt.)*, a közszolgálat területén: *a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény (Ktv.) és a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény (Kjt.)*, 1995. január 1-jén *az ügyészségi szolgálati viszonyról és az ügyészségi adatkezelésről szóló 1994. évi LXXX. törvény*.

¹² Az első műhelymunkák még külön törvényekben gondolkodtak, melynek során egy törvénybe kerültek volna a fegyveres erőkre (honvédség, határőrség), míg egy másikba a többi fegyveres szerv hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyára vonatkozó szabályok. Végül az új törvény hatálya a fegyveres erők (Magyar Honvédség, Határőrség), a rendvédelmi szervek (a rendőrség, a polgári védelem, a vám- és pénzügyőrség, a büntetés-végrehajtási szervezet, az állami és hivatásos önkormányzati tűzoltóság), valamint a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok (mindenki együtt: fegyveres szerv) hivatásos állományú tagjainak szolgálati jogviszonyára és társadalombiztosítási ellátására terjedt ki. A törvény – címével ellentétben – kiterjedt a szerződéses katonákra is, mert ahol a törvény a szerződéses katonát külön nem említette, ott rájuk ránézve a hivatásos állomány tagjára vonatkozó szabályok voltak az irányadók. A régi

jogállását. Az egy törvényben történő szabályozás kifejezésre juttatta, hogy a hivatásos szolgálat – bármely fegyveres szervnél teljesítik azt – tartalmát, ismérveit tekintve lényegében azonos, így egységes szabályozást igényel. A kodifikáció során „profiltisztítás” is történt annak érdekében, hogy a szolgálati viszonytal kapcsolatos jogállási szabályok ne a közjogi, hanem jellegüknek megfelelően egy helyen, a „foglalkoztatási” törvényben kapjanak helyet.¹³

Hatályba lépett a *Hkt.* is, amely a fegyveres erők hadköteles sor-, tartalékos és póttartalékos állományára vonatkozó részletes törvényi szabályokat állapította meg.¹⁴

Hszt. hatályba lépésével a továbbszolgálók szolgálati viszonya – a szerzett jogok sérelme nélkül – szerződéses szolgálati viszonyra alakult át, vagy megszüntetésre került, ha a katona nem vállalta a szerződéses szolgálati viszonyban történő további szolgálatot (*A fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról* szóló 1996. évi XLIII. törvény [régii Hszt.] 1. § (1) és (2) bekezdése, 211. § (3) bekezdése, 334. §).

¹³ Például átkerültek a régi Hszt.-be a rendfokozati várakozási időkre és a fegyelmi felelősségre vonatkozó szabályok. Ezzel egyidejűleg ugyanezen okból módosításra került az Rtv. is. Ez az „átrendezés” később a régi-új Hvt. és a Hvt. előkészítése során is megfigyelhető például a köztársasági elnök és a honvédelmi miniszter tábornokok előléptetésével, kinevezésével, szolgálati viszonyuk különböző módon történő megszüntetésével kapcsolatos jogkörei tekintetében. A régi-új Hvt. ugyanis ezeket még tartalmazta, azonban a Hvt. már nem (jelenleg csak a Magyar Honvédség parancsnoka miniszteri előterjesztésre történő kinevezésére és felmentésére vonatkozó köztársasági elnöki jogkört említi). Ennek oka, hogy e döntések közjogi alapját az Alaptörvény megteremti, ezen túlmenően azonban jogállási jellegük miatt helyesebb, hogy a Hjt. részét képezzék.

¹⁴ A hadköteles katonák szolgálati viszonyára vonatkozó alapvető rendelkezéseket korábban honvédelmi miniszteri rendelettel kihirdetett, de nem nyilvános, „a Magyar Köztársaság fegyveres erői Szolgálati Szabályzat”-a és más belső rendelkezések tartalmazták. A jogállamiság követelményeinek biztosítása, a fegyveres erők átláthatósága, az ún. civil kontroll biztosítása érdekében nélkülözhetetlen vált a törvényi szintű szabályozás.

Ugyancsak ezen időponttal lépett hatályba a *katonai és rendvédelmi felsőoktatási törvény*¹⁵, amely a katonai és rendvédelmi felsőoktatás elkülönülő képzési rendszerére figyelemmel összefogta ezen intézmények vezetőikre és az oktatóikra vonatkozó, a felsőoktatás általános elveivel összehangolt sajátos előírásokat, továbbá szabályozta a hallgatók sajátos, a hivatásos, valamint a sor- és a tartalékos szolgálatot teljesítő személyektől eltérő, differenciált – ösztöndíjas hallgató, kettős jogállású hallgató és polgári hallgató¹⁶ – jogállását.

¹⁵ A *felsőoktatásról* szóló 1993. évi LXXX. törvény felhatalmazást adott a honvédelmi miniszternek és a belügyminiszternek annak érdekében, hogy a felügyeletük alatt álló katonai és rendvédelmi felsőoktatási intézmények vezetőinek, oktatóinak és hallgatóinak jogállásával kapcsolatos szabályozási javaslatokat törvényjavaslatként terjesszék elő. A felhatalmazás nem zárta ki sem a külön, sem az együttes előterjesztés lehetőségét, de a régi Hszt. egy törvényben történő szabályozás elvével összhangban – a különbözőségük ellenére is – egy törvény készült, a *katonai és rendvédelmi felsőoktatási intézmények vezetőinek, oktatóinak és hallgatóinak jogállásáról* szóló 1996. évi XLV. törvény.

¹⁶ Az ösztöndíjas hallgatók azok a felvételt nyert nappali tagozatos személyek voltak, akik a katonai felsőoktatási intézményben a honvédséggel vagy a határőrséggel kötött ösztöndíjszerződés alapján a honvédség, illetve a határőrség tényleges állományú tagjaként, vagy a Rendvédelmi Főiskolán valamely fegyveres szervvel kötött ösztöndíjszerződés alapján folytatták a tanulmányaikat. A kettős jogállású hallgatók körébe a hivatásos állományban lévő, s emellett felsőfokú tanulmányokat folytató személyek tartoztak. E jogállásnak a tiszthelyettesek tisztte képzésében, a főiskolai végzettséggel rendelkezők egyetemi szintű képzésében, valamint a posztgraduális képzésben volt jelentősége. Az e csoportba tartozók jogviszonyait elsődlegesen a hivatásos jogállásuk határozta meg, ezt egészítette ki hallgatói jellegük. Az előző jogállással nem rendelkezők voltak a polgári hallgatók.

1999. március 12-én *hazánk a NATO teljes jogú tagjává vált*¹⁷, mely szükségszerűen együtt járt az azzal érintett jogszabályok, elsődlegesen az Alkotmány és az alapvető honvédelmi jogszabályok összhangjának¹⁸ megteremtésével. Ennek során a fegyveres erők feladatai közé – hazánk függetlenségének, biztonságának, területi épségének fegyveres védelme mellé – bekerült *a szövetségi rendszerhez kapcsolódó nemzetközi kötelezettségek teljesítése*. Az új típusú katonai kihívásoknak történő megfelelés következményeképpen a magyar haderő nagy valószínűséggel távolabb került egy saját területén megvívandó fegyveres konfliktus lehetőségétől, azonban felajánlott erőinek egy része a szövetségi feladatok végrehajtása során – hazai békeidőben – a világ különböző térségeiben kerülhet olyan konfliktusos helyzetbe, ahol a szolgálatteljesítés a katona életét, teszi épségét ténylegesen és közvetlenül veszélyezteti. Mindez *katonai jogállási sajátosságok megteremtését igényelte*, így különösen fokozott alkalmassági követelményeknek való megfelelés, külföldi szolgálati feladathoz szükséges beleegyezés sajátos korlátozása¹⁹, illetve a szolgálatteljesítési mód tekintetében.

¹⁷ *A Magyar Köztársaságnak az Észak-atlanti Szerződéshez történő csatlakozásáról és a Szerződés szövegének kihirdetéséről* szóló 1999. évi I. törvény.

¹⁸ *A honvédelmet érintő egyes törvények módosításáról* szóló 1998. évi LXXXIX. törvény; *a Magyar Köztársaság Alkotmányáról* szóló 1949. évi XX. törvény *módosításáról* szóló 2000. évi XCI. törvény.

¹⁹ „Azokban az esetekben, amikor a hivatásos állomány tagja nem tartós szolgálatot teljesít külföldön, hanem külföldi gyakorlaton, kiképzésen vagy a szövetséges fegyveres erőkkel együttműködésben más jellegű közös katonai feladat végrehajtásában vesz részt, nem lehet a részvételt a beleegyezésétől függővé tenni, hiszen egy ilyen rövid tartamú külföldi tartózkodás nem vonja maga után a szolgálati viszony módosítását. Ezért a NATO szövetséghez való tartozásunk szükségszerű velejárójaként fel kell készülni ilyen jellegű katonai feladatok teljesítésére, amelyhez indokolt a

Az új feladatok, a többlet kötelezettségek, illetve többlet terhek, a rendvédelmi szervekétől eltérő, és egyre erősödő, kiteljesedő katonai sajátosságok oda vezettek, hogy *a szolgálati viszony szabályozása egy törvény keretei között már nem volt fenntartható*. Megkezdődött a Honvédség hivatásos és szerződéses állományára vonatkozó új szolgálati törvény előkészítése, majd 2002. január 1-jén hatályba lépett a *régi Hjt., mint az önként vállalt katonai szolgálat önálló törvényi szabályozása*²⁰. A régi Hjt. kezdetben a tényleges katonai állomány tagjai közül kizárólag a hivatásos és a szerződéses katonák szolgálati viszonyának szabályozását tartalmazta.

2002-ben a Kormány programjában előírta *a hadkötelezettség béke idején történő megszüntetését* és az ehhez kapcsolódó honvédelmi intézményrendszer átalakítását azzal, hogy ha a haza veszélybe kerül, minden arra kötelezettnek a honvédelem szolgálatába kell állnia. Az önkéntes haderő megteremtéséhez és az új haderő működéséhez szükséges törvényi szintű szabályozás – mind

törvényben egyértelművé tenni, hogy ezekhez a kiküldetésekhez nem kell a résztvevő hivatásos állomány tagjának a beleegyezése, a feladat végrehajtása szerves része a szolgálati viszonyból fakadó kötelezettségeknek. A törvény szerint az ilyen külföldi katonai feladat végrehajtásában részt vevő hivatásos katona tudomással bír arról, hogy a részvételhez beleegyezése nem szükséges. ...” Indokolás a régi Hszt. 228/A. §-ához.

²⁰ A régi Hszt. a szervezeti hatály változása miatt indokolt szükségszerű módosítások mellett még hosszú évekig rendezte a katonakon kívüli fegyveres szolgálati jogviszonyt. 2015. július 1-jei hatállyal – a megújult rendvédelmi életpályára figyelemmel – új törvény született a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állománya szolgálati jogviszonyának rendezésére. Rendvédelmi szerv a rendőrség, a büntetés-végrehajtási szervezet, a hivatásos katasztrófavédelmi szerv, a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok, az Országgyűlési Őrség és a Nemzeti Adó- és Vámhivatal (Hszt. 1. § (1) bekezdése).

terjedelmét, mind tartalmát tekintve – nem volt megoldható a régi Hvt. további módosításával.²¹

2005. január 1-jén hatályba lépett az Alkotmány módosítása²² és a *régi-új Hvt.*, melyek az állampolgárokat terhelő katonai szolgálati és az ehhez kapcsolódó számos részkötelezettséget megszüntették béke idejére²³, amikor az ország biztonságát és a nemzetközi katonai kötelezettség teljesítését *a reguláris haderőt felváltó önkéntes és professzionális honvédség* garantálja. Az önkéntes haderőre áttéréstől adódóan hatályon kívül helyezésre került a Hkt., így békében a Honvédség tényleges katonai állományába a hivatásos és a szerződéses katonák, a szolgálatot teljesítő önkéntes tartalékos katonák²⁴, a katonai felsőoktatási

²¹ Ld. 2236/2003. (X. 1.) Korm. határozat a Magyar Honvédség 2004-2013 közötti időszakra vonatkozó átalakításának és új szervezeti struktúrájának kialakításáról. A Magyar Honvédség hosszú távú fejlesztésének irányairól szóló 14/2004. (III. 24.) OGY határozat 10. pontjában az Országgyűlés felhívta a Kormányt, hogy dolgozza ki és terjessze az Országgyűlés elé az önkéntes, professzionális haderőre történő áttéréshez, valamint a haderő 2004-2013 közötti fejlesztéséhez szükséges törvényjavaslatokat, különös tekintettel az Alkotmány módosítására, továbbá készítse el a végrehajtás programját, terveit.

²² *A Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény módosításáról szóló 2004. évi CIV. törvény.* Ezen időponttal az Alkotmány módosítása megszüntette a fegyveres erők fogalmát is. Az alkotmányos feladatelhatárolás a következőképpen alakult: a Honvédség alapvető kötelessége a haza katonai védelme és a nemzetközi szerződésből eredő kollektív védelmi feladatok ellátása, a Rendőrség alapvető feladata a közbiztonság és a belső rend védelme, a Határőrség alapvető feladata az államhatár őrzése, rendjének fenntartása.

²³ Magyarországon 2004. november 1-jén szerelt le az utolsó sorkatona, és helyüket a szerződéses légénységi állománycsoport vette át.

²⁴ A tényleges katona állomány köre már 2002. január 1-jével, *a sor- és tartalékos katonai szolgálat teljesítése rendjének változásával érintett törvények módosításáról szóló 2001. évi XLIV. törvény* által kiegészült az

intézmény honvédségi ösztöndíjas, valamint szakképzésben részt vevő hallgatói, továbbá a katonai középfokú oktatási intézmény hallgatói²⁵ tartoztak. A változások jogállási oldalaként 2006. január 1-jével *a régi Hjt. személyi hatálya kiegészült az önkéntes tartalékos katonákkal, illetve szolgálati viszonyuk sajátosságaival.*²⁶

A Kormány 2010-ben célul tűzte ki, hogy a Honvédséget minden tekintetben alkalmassá tegye a *21. században jelentkező új típusú katonai kihívások* teljesítésére. Ennek megfelelően – a rendszerváltást követően immáron harmadszorra – megkezdődött az új honvédelmi ágazati törvény előkészítése, melynek eredményeképpen *a Hvt. 2012. január 1-jével* lépett hatályba.

Előtérbe került *a katonai életpálya*, mint – a civil közigazgatás és a rendvédelem mellett – a *harmadik hivatásrend jogállásának újragondolása* is, a Magyar Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Programhoz kapcsolódóan, a közszolgálati életpályák összehangolása keretében²⁷. 2011 nyarán kiadásra került *Honvédség 2012–2021 közötti időszakra*

önkéntes tartalékos katonákkal, mint a Kormány által 2000-ben – az általános hadkötelezettség fenntartása mellett – elrendelt tartalékos katonai szolgálat új rendszerének formájával (2234/2000. (IX. 29.) Korm. határozat a sor- és tartalékos katonai szolgálat teljesítésének rendjéről, valamint a szerződéses állomány helyzetének javításáról és létszámának növeléséről).

²⁵ 2011. január 1-jével a katonai felsőoktatási intézmény honvédségi ösztöndíjas a honvéd tisztjelöltek, a katonai középfokú oktatási intézmény hallgatói a honvéd altisztjelöltek.

²⁶ *A Magyar Honvédség hivatásos és szerződéses állományú katonáinak jogállásáról szóló 2001. évi XCV. törvény, valamint a honvédelemről és a Magyar Honvédségről szóló 2004. évi CV. törvény kapcsolódó módosításáról szóló 2005. évi CXXIII. törvény.*

²⁷ *A közszolgálati életpályák összehangolásáról szóló 1207/2011. (VI. 28.) Korm. határozat.*

*vonatkozó új humánstratégiája*²⁸, amely egységes keretbe foglalta azokat az alapelveket és célokat, melyek biztosítják a Honvédség feladatainak hatékony és eredményes ellátásához szükséges humán feltételrendszert. 2012. január 1-jével – bár *új jogállási törvény nem született* – a régi Hjt. igen *jelentős terjedelmű személyügyi, pénzügyi, jogi, illetve terminológiai változtatásokon*²⁹ ment keresztül. Elvi jelentőséggel bírt³⁰, hogy kibővült a törvény személyi hatálya, s ezáltal a katonai szolgálati jogviszonyok köre a jövő utánpótlását jelentő, katonai életpályájukra immáron nem kizárólag hallgatói vagy tanulói jogviszony keretében készülő honvéd tisztjelöltekkel és a honvéd altiszt-jelöltekkel. Bár hosszan lehetne sorolni a kisebb-nagyobb jelentőségű módosításokat, vélhetően a legmeghatározóbb – sokak által és sokat vitatott – változást a hivatásos szolgálati jogviszonyokat érintően az jelentette, hogy *megszűnt a szolgálati nyugdíj jogintézménye*.³¹

²⁸ A Magyar Honvédség humánstratégiája a 2012-2021 közötti időszakra kiadásáról szóló 79/2011. (VII. 29.) HM utasítás.

²⁹ *A Magyar Honvédség hivatásos és szerződéses állományú katonáinak jogállásáról szóló 2001. évi XCV. törvény és más törvények szolgálati viszonyral kapcsolatos módosításáról szóló 2011. évi CXCV. törvény.*

³⁰ Az ösztöndíjas hallgató helyébe lépő honvéd tisztjelölt jogállást először a *katonai és rendvédelmi felsőoktatási intézmények vezetőinek, oktatóinak és hallgatóinak jogállásáról szóló 1996. évi XLV. törvény 2011. január 1-jén hatályba lépő módosítása* állapította meg. Ezt követően a szabályozás törvényi szinten is szétvált: a régi Hjt. 2012. január 1-jétől kiegészült a honvéd tisztjelöltekre és a honvéd altiszt-jelöltekre vonatkozó különös szabályokkal. A rendvédelmi tisztjelölti jogviszony 2015. július 1-jével épült be a Hszt.-be.

³¹ A hatályon kívül helyezésről és a szolgálati járandóság bevezetéséről külön törvény, *a korhatár előtti öregségi nyugdíjak megszüntetéséről, a korhatár előtti ellátásról és a szolgálati járandóságról szóló 2011. évi CLXVII. törvény* (a Knytv.) rendelkezett.

Az évek óta zajló folyamatos módosítások, különösen a személyi kör lépcsőzetes bővítésének eredményeképpen a régi Hjt. jogi felépítését, rendelkezéseinek logikai kapcsolatát, fogalomrendszerét és a változó jogi környezetbe illeszkedését rendszerszinten felül kellett vizsgálni. Ez, és az új humánstratégia megvalósítása felvetette egy új, a honvédek³² jogállását kódex jelleggel szabályozó foglalkoztatási törvény megalkotásának szükségességét. Szakmai egyeztetések és fél éves felkészülési idő után 2013. július 1-jén hatályba lépett a Hjt., mint a katonai szolgálati jogviszonyok alapidokumentuma.

A Hjt. – a régi Hjt.-vel és a régi Hszt.-vel ellentétben – már nem tartalmazza a szolgálati jogviszonyokkal összefüggő nyilvántartásokra és az adatkezelésre vonatkozó előírásokat, ezért szintén 2013. július 1-jével hatályba lépett a Haktv..

Az elmúlt 6 évben a Hjt. többször, több ízben módosításra került a változó szabályozási környezethez történő igazodás, a katonai életpálya kiteljesítése és a gyakorlatban felmerülő tapasztalatok, problémák jogi rendezése érdekében. Konceptcionális jellegű a 2015. július 1-jével megvalósult illetményfejlesztés³³, vagy az életpálya során bekövetkező rendkívüli események, élethelyzetek – baleset vagy betegségek miatti, katonai szolgálatra, illetve adott szolgálati beosztásra való egészségügyi alkalmatlanság – hatékony kezelését nyugdíjjogosultság eléréséig biztosító gondoskodási forma, az

³² 2012. január 1-jével terminológiai változást hozott a Hvt. 80. § 15. pontja. Ettől kezdődően honvédeknek minősül valamennyi tényleges szolgálatot teljesítő katona. A „honvéd” kifejezés 2011. december 31-ig a rendfokozat nélküli katonát jelentette – ma ő a közkatona.

³³ A honvédek jogállásáról szóló 2012. évi CCV. törvény, valamint az azzal összefüggő egyes törvények módosításáról 2015. évi XLIII. törvény.

ún. *honvédelmi egészségkárosodási ellátás* 2017. január 1-jei bevezetése³⁴ volt.

A történeti áttekintés zárásaként szükséges röviden kitérnünk napjaink szabályozását leginkább befolyásoló eseményekre, elsőként a honvédelemnek az elmúlt huszonöt év legnagyobb és legátfogóbb modernizációs fejlesztésére, a *Zrínyi 2026 Honvédelmi és Haderőfejlesztési Programra* (a továbbiakban: Zrínyi 2026 Program). A Zrínyi 2026 Program központjában a szükséges számú és összetételű, megfelelően képzett és kiképzett, motivált és a változó körülményekhez alkalmazkodni képes, *elhivatott katona* áll.³⁵ Nélkülözhetetlen a megvalósításhoz szükséges jogállási változtatások végrehajtása.

A 2019. január 1-jei „közjogi” átalakítás³⁶ – az *irányítási és a vezetési, illetve a szakmai irányítási rend megváltoztatása*, az integrált minisztériumi struktúra megszüntetése, az MHP létrejötte – ezeket lekövető terminológiai módosítások³⁷ következtében a végrehajtási HM

³⁴ *A honvédek jogállásáról szóló 2012. évi CCV. törvény, a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló 2015. évi XLII. törvény és más kapcsolódó törvények módosításáról* szóló 2016. évi CXVII. törvény.

³⁵ Zrínyi 2026 – Honvédelmi és haderőfejlesztési program (Letöltve: 2019. október 12.

https://honvedelem.hu/files/files/108409/zrinyi2026_190_190_7.pdf).

³⁶ *Egyes törvényeknek a Magyar Honvédség új szervezeti rendjének kialakításával összefüggő módosításáról* szóló 2018. évi CX. törvény.

³⁷ A „Honvédség” és a „honvédségi szervezet” korábbi – a HM, a HM hivatalok, valamint a katonai szervezetek összességét magában foglaló – jelentése mára „leszűkült” a katonai szervezetekre, míg a HM, a HM hivatalok, a honvédségi szervezetek és a KNBSZ összefoglalóan „honvédelmi szervezetnek” minősülnek (Hvt. 80. § 13. és 14. pontjai). A terminológiai változás érdemi jelentőségét a későbbiekben példákkal támasztjuk alá.

rendeletek aktualizálása mellett a HM utasításokban és a belső rendelkezésekben lefektetett *működési folyamatok, eljárásrendek és kapcsolattartási formák jelentős részét újra kell gondolni.*

A Hjt.-ben koncepcionális módosítások nem történtek. A HM és a HM hivatalok katonáinak szolgálatteljesítésére új elemként bevezetésre került az ún. kirendelés³⁸, mivel azonban a jogintézmény jelenleg tartalmilag a szolgálati beosztásban történő szolgálatteljesítésre vonatkozó általános szabályok szerint működik, az integráció megszüntetése újdonságot kizárólag a HM közigazgatási államtitkárának biztosított, jellemzően állományilletékes parancsnoki szintű munkáltatói jogkörök szempontjából eredményezett. Mindazonáltal jogállási szabályozási igényként élnek olyan *rendszerszintű szakmai javaslatok, elképzelések*, mint például a hivatásos állományba vétel korlátjainak feloldása, az illetményrendszer és az előmeneteli rendszer újragondolása, a szolgálatteljesítési idő rugalmassá tétele, a kapcsolódó adatkezelési szabályok felülvizsgálata, illetve az önkéntes tartalékos problémák orvoslása.

Összefoglalásként megállapítható, hogy a rendszerváltás követően a katonai szolgálati viszonyt szabályozó három jogállási törvény mindegyike egy-egy „korszakot” jelképez, melyek a következők:

- 1996. szeptember 1. – 2001. december 31.: a *régi Hszt.* – a Tvr. „*utódjaként*” – még fenntartja a *fegyveres jogállások egy törvényben történő szabályozását*,

- 2002. január 1. – 2013. június 30.: a hivatásos és a szerződéses katonai szolgálati viszony szabályozásával a *régi Hjt. kiválik a régi Hszt.-ből*, megindul a katonai szolgálati jogi szabályozás „*önálló*” *fejlődése*, az önkéntes haderőre történő

³⁸ Hjt. 58/E. §, Hjt. vhr. 57/A.-57/C. §

áttéréssel személyi hatálya először az önkéntes tartalékos katonákkal, majd az utánpótlást jelentő honvéd tisztjelöltekkel és honvéd altiszt-jelöltekkel bővül, így a korszak végére *valamennyi békeidőszaki katona jogállást egy törvénybe integrálja,*

- 2013. július 1-jétől napjainkig: a *Hjt. kódexjelleggel* kiterjed a honvédek békeidőszaki jogállására, ugyanakkor *új típusú „kihívásokkal”* néz szembe a szolgálati nyugdíj megszüntetésére figyelemmel, illetve *„versenyképesnek” kell maradnia* a munkaerő-piacon más munkáltatókkal, foglalkoztatási törvényekkel.

2.2. A katonai szolgálati jogi fogalma, elhatárolása

A történeti áttekintése után a katonai szolgálati viszonyra – mint tartós jellegű, „munkavégzésre” irányuló jogviszonyra – vonatkozó joganyag jogrendszeren belüli elhelyezkedését vizsgáljuk.

Nagyon leegyszerűsítve, más részére „*munkatevékenység*” különböző ismérvek alapján három jellegzetes formában végezhető: megbízási vagy vállalkozási szerződéssel (*polgári jog*), munkaszerződéssel (*munkajog*) vagy közszolgálati jogviszonyban (*közszolgálati jog*). A munkajogi és a polgári jogi elhatárolást korábban a munkavégzés alapjául szolgáló szerződések minősítése során figyelembe veendő szempontokról szóló 7001/2005 (MK. 170.) FMM-PM együttes irányelv segítette, amely ugyan időközben hatályon kívül helyezésre került, tartalmában álláspontunk szerint még jelenleg is helyes iránymutatást ad. A munkajog és a közszolgálati jog tekintetében ennél sokkal bonyolultabb a helyzet, mert jelenleg *nincs egységes szakmai álláspont* abban, hogy a *közszolgálati jog* – a szabályozás tárgyát és módszerét

tekintve – *önálló jogágnak* minősül vagy a *munkajog részét képező jogterület*.³⁹

A közszolgálat vagy a közszolgálati alkalmazott kifejezések ma már általánosan használtak, tartalmuk azonban sok bizonytalanságot hordoz. Van olyan megközelítés, mely szerint közszolgálati alkalmazott az, akit a jogállását rendező jogszabály – általában törvény – annak minősít. Mások szerint a közszolgálati alkalmazottak professzionális tudással rendelkező, a pályájukat élethivatásnak tekintő személyek, akik költségvetési szerveknél a köz érdekében feladatokat látnak el, közszolgáltatásokat biztosítanak, s így állami alapfunkciókat valósítanak meg.⁴⁰

A tételes jog az állam és az állomány tagja közötti szolgálati viszonyt – kötelező érvényű jogi normák által szabályozott – *különleges közszolgálati jogviszonynak* minősíti⁴¹, melyet a felek *szolgálatteljesítés céljából létesítenek*, jogállásukat pedig a közsférában megvalósuló más foglalkoztatási jogviszonyokkal szükségszerűen együtt járó kötelezettségeken és jogosultságokon túlmenően a *szolgálatteljesítéssel összefüggő többletkötelezettségek és többletjogosultságok* jellemeznék. A honvédelmi szervezet

³⁹ GYÖRGY István, HAZAFI Zoltán (szerk.): *Közszolgálati jog*, Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, 2014, 7-8. o.

⁴⁰ GYÖRGY István, HAZAFI Zoltán (szerk.): (2018): *Közszolgálati életpályák a közigazgatásban és a rendvédelemben*, Budapest, Dialóg Campus. 19-20. o.

⁴¹ A régi Hvt. 51. § (2) bekezdése kizárólag a hivatásos katonák szolgálati viszonyát tekintette különleges közszolgálati jogviszonynak, azonban a régi Hszt. 3. § (1) bekezdése, majd a régi Hjt. 3. § (1) bekezdése és jelenleg a Hjt. 3. § (1) bekezdése kiterjeszti ezt a szerződéses katonai szolgálati jogviszonyra is. E rendelkezés a Hjt. 212. § (1)-(3) bekezdése, 225. § (1)-(3) bekezdése, 233. § (1) és (2) bekezdése, 234. § (1) bekezdése útján érvényesül az önkéntes tartalékos katonai, a honvéd tisztjelölti és a honvéd altiszt-jelölti szolgálati jogviszonyban is.

feladatainak megvalósítása érdekében⁴² a szolgálatteljesítés szigorú függelmi rendben, egyes alapjogok korlátozásának elfogadásával, valamint az élet és a testi épség kockáztatásával valósul meg.⁴³

A katonai szolgálati jogviszony szabályozásában a katonai feladatok hatékony végrehajtásával és a szolgálatteljesítés sajátos körülményeivel indokolt *katonai jogi fogalmak, szabályozási összefüggések és jogi megoldások* mellett nyomon követhetők a *közszolgálati jogi jellemzők*⁴⁴ és a rendvédelmi hivatásos szolgálattal közös „fegyveres” elemek⁴⁵ is. Megállapítható, hogy – az önálló katonai szolgálati jogi törvény és az elkülönülő katonai életpálya ellenére – a katonai szolgálati jogviszonyra irányadó joganyag nem szakad(t) el teljesen sem közszolgálat, sem a rendvédelmi hivatásos

⁴² E rendelkezés az egyes törvényeknek a Magyar Honvédség új szervezeti rendjének kialakításával összefüggő módosításáról szóló 2018. évi CX. törvény 117. § 1. pontja szerinti szövegcsérés módosítás következtében alakult ki, amikor a „Honvédség” helyébe a „honvédelmi szervezet” szöveg lépett. Felülvizsgálata javasolt, mert a Honvédség gyűjtőfogalom volt, a honvédelmi szervezet egyes számban pedig egy konkrét jogi személyre utal, miközben a szolgálatteljesítés nem minden esetben történik honvédelmi szervezetenél (például nem kötődik honvédelmi szervezethez a műveleti területen teljesítendő külföldi szolgálatra vezénylés vagy nemzetközi szervezetenél egyéni beosztásban történő szolgálatteljesítés).

⁴³ Hjt. 3. §

⁴⁴ Többek között e körbe tartozik a közszolgáltatás nyújtása, az állam szerepe, a központi költségvetésből finanszírozott illetmény és egyéb pénzbeli juttatások, a kögens jellegű szabályozás, a felek alá- és fölérendeltsége, az életpálya részeként előmeneteli- és illetményrendszer.

⁴⁵ Többek között e körbe tartozik a szigorú függelmi rend, a fokozott felelősségi alakzatok, egyes alapjogok korlátozásának elfogadása, a rendfokozat, a szolgálattal összefüggő sajátos fogalmak alkalmazása (állományilletékes parancsnok, előljáró parancsnok, állományba vétel, parancs stb.), a szünetelés, a nyugdíj előtti rendelkezési állomány, az egészségkárosodási ellátás formái.

szolgálat szabályozásától. Egyes közös gyökerek tovább élnek, illetve a katonai jog fejlődése során figyelemmel kíséri és – felülvizsgált tartalommal – átveszi a (köz) szolgálati jogi megoldásokat, s a Honvédség rendeltetés szerinti feladatainak megvalósítása érdekében – indokolt eltérésekkel – „katonaiavá” teszik azokat. Az átfedést, illetve a hasonlóságot mutató egyes jogi megoldások megítélése során azonban fokozott körültekintéssel kell eljárni, mert a *látszólag egyező jogi fogalmak eltérő tartalommal bírhatnak*.⁴⁶

A fentieket összegezve – a közszolgálati jog mintájára, azon belül önálló megnevezést alkotva – „*katonai szolgálati jog*”-ként határozhatjuk meg a közszolgálati alkalmazottak meghatározott rétegének – a honvédeknek – a jogait és a kötelezettségeit, a katonai szolgálati jogviszonyban történő szolgálatteljesítést sajátos tartalommal és kógens jelleggel szabályozó (jogszabályok minőségileg elkülönült, meghatározott belső szerkezettel, alapfogalmakkal és jogi megoldásokkal rendelkező csoportját.

Adja magát a kérdés: a fenti hasonlóságok és különbségek következtében *van-e realitása* a három hivatásrend vonatkozásában *az általános közszolgálati kódex koncepciójának és az egységes életpálya bevezetésének?*

A szerzők egyetértenek azzal az állásponttal, mely szerint a három hivatásrend jogállását szabályozó törvények jelenleg eltérő szabályozási koncepciót követnek, széttartásuk megerősödött, így jelenlegi körülmények között *nincs realitása az egységes közszolgálati életpályamodell bevezetésének*.⁴⁷ Szükségesnek tartjuk a kérdést azonban abból a szempontból is mérlegelni, hogy milyen kézzelfogható elvi és gyakorlati

⁴⁶ Ilyen például a „kinevezés”, melyről később részletesen szó lesz.

⁴⁷ KISS György (szerk.) *Közszolgálati életpályák jogi szabályozása*, Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2019, 50. o.

előnyökkel járna az egységesítés, *ténylegesen egyszerűsödne-e és átláthatóbbá válna-e a jelenlegi szabályozás*. Alláspontunk e vonatkozásban azért szkeptikus, mert a közös jogállási elemek összefogása mellett a hivatásrendek indokolt sajátosságainak megőrzése kodifikációs szempontból vélelmezhetően általános és különös részre tagolással, s a főszabály alóli kivételek hosszadalmas meghatározásával lenne megvalósítható. Ez az elhatárolás azonban még akkor is számos nehézséget okozna, ha „csak” a két fegyveres jogállást kellene újra egy törvénybe foglalni, mert a *Hjt. egy szervezetre, a Honvédségre vonatkozik, s a katonai szolgálati jogviszonyon belül jogállási alapon differenciál*, megkülönböztetve hivatásos, szerződéses, önkéntes tartalékos katonai (ezen belül műveleti, védelmi és területvédelmi tartalékos), továbbá honvéd tisztjelölti és honvéd altiszt-jelölti szolgálati viszonyt. A *Hszt. szervezeti hatálya* ezzel szemben – a már említett – igen *különböző rendvédelmi szervekre terjed ki*, melyek eltérő rendeltetése, feladatai a hivatásos szolgálati jogviszony keretei közt hatnak ki állományuk jogaira és kötelezettségeire.

Mind ehhez kapcsolódóan utalnánk a 8/2004. (III. 25.) AB határozatra⁴⁸, amely érintette a valamennyi fegyveres

⁴⁸ Tanulmányunkban több helyen hivatkozunk AB határozatokra. Ezzel összefüggésben szükséges megemlíteni az Alaptörvény negyedik módosítását (2013. március 25.), amely hatályon kívül helyezte a 2012. január 1-je előtt született AB határozatokat, ugyanakkor nem érintette azok joghatásait. E rendelkezés célja az volt, hogy az Alaptörvény rendelkezései az Alaptörvény összefüggéseivel együtt, a korábbi Alkotmány rendszerétől függetlenül kerüljenek értelmezésre. A hatályon kívül helyezés ugyanakkor az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint nem zárja ki az Alkotmány alapján hozott határozatok, a korábbi határozatokban kidolgozott érvek és alkotmányossági összefüggések felhasználhatóságát, ha az alaptörvényi és az alkotmányi szöveg azonossága, vagy hasonlósága alapján – a tartalmi összevetésnek és mérlegelésnek megfelelően – az Alaptörvény R) cikk

szolgálati viszonyt egy törvényként szabályozó régi Hszt. hatályának alkotmányossági kérdését. Az indítványozó az adott ügyben többek között az egymástól *lényegesen eltérő életviszonyok egyetlen törvényben történő szabályozásának alkotmányosságát* vitatta elsősorban azért, mert „míg a fegyveres erők feladata alapvetően az ország védelme, addig a rendőrség és más rendvédelmi szervezeteké a bűnüldözés és a rendvédelem. A rendvédelmi funkciók az igazságszolgáltatási funkciókhoz is kapcsolódnak, ezért a rendőrségnek a törvény által szabályozott szervezetében és működési alapelveiben elsődleges fontossága van a rendőri intézkedésekkel érintettek alapjogai iránti érzékenységnek, az emberi jogok tiszteletben tartásának. Ez a vonás a fegyveres erőknél legfeljebb csak a humanitárius nemzetközi jog vonatkozásában érvényesül. Az együttes szabályozás, nincsen összhangban az Alkotmánnyal, melynek rendszerében az ország katonai védelmének feladatai szerkezetileg is elkülönülnek a rendőrségre vonatkozó rendelkezésektől, a szabályozásnak ez a módja pedig szükségszerűen elhalványítja a két funkció közötti lényeges különbséget, ami egyebek mellett a rendvédelem militarizálásához vezet.”⁴⁹ Az indítványozó ezen túlmutatóan, az alkalmazott kodifikációs technikát illetően is felvetett alkotmányossági aggályokat, mert „a Hszt. azáltal, hogy rendelkezéseit az ország védelmét ellátó egyenruhás fegyveres erőkre, rendészeti és bűnüldözési feladatokat ellátó rendőrökre, nem fegyveres tűzoltókra, egyenruhát nem viselő polgári nemzetbiztonságiakra, nem az állam központi szerveivel, hanem az önkormányzatokkal jogviszonyban álló tűzoltókra egyaránt alkalmazni kell, túllép a különféle életviszonyok

szerinti értelmezési keretek ezt lehetővé teszik (13/2013. (VI. 17.) AB határozat).

⁴⁹ 8/2004. (III. 25.) AB határozat.

egyetlen törvényben történő szabályozásának alkotmányosan megvalósítható határain.”⁵⁰

Az AB érdemben nem bocsátkozott az indítvány vizsgálatába, mert a régi Hszt. hatálya 2002. január 1-jétől már nem terjedt ki a Honvédségre. Az AB azonban megerősítette azt az álláspontját, hogy „a törvényhozás során alkalmazott megoldások *alkotmányossági szempontból akkor aggályosak*, ha nem elégítik ki a jogállamiság egyik alkotó elemének, *a jogbiztonságnak* a követelményeit, amihez *a törvények áttekinthető, logikus szerkezete is hozzá tartozik*. Különbőféle természetű életviszonyoknak egyetlen törvényben történő szabályozása torzíthatja a törvény rendelkezéseit, illetőleg leronthatja érthetőségét azáltal, hogy *kétséget hagy azt illetően, hogy melyik életviszonyra milyen szabályokat kell alkalmazni*. Előfordulhat az is, ha a törvény, mint a jelen esetben is, eltérő élethelyzetekre, illetőleg személyek különböző csoportjaira vonatkozik, akkor a korszerű törvényhozásokban szokásos általános kategóriák használata folytán olyan rendelkezések, melyek a törvényben szabályozott egyes életviszonyokra nézve alkotmányosan aggálytalanok, olyan más életviszonyokra is alkalmazhatóvá válnak, hogy az már alkotmányossági problémákat vet fel. Ezért az ilyen törvények esetében a törvényhozónak nagyfokú körültekintéssel kell eljárnia.”⁵¹

Az AB az egy törvény-külön törvény dilemmát alkotmányossági mércével nézve úgy értékelte, hogy „a Hszt. egyes rendelkezéseinek alkotmányossága ezek szerint pusztán azon az alapon, hogy a törvény többféle és részben különmemű viszonyokra vonatkozik, nem ítéltető meg. Az Alkotmányból önmagában sem az nem következik, hogy a Hszt. hatálya alá tartozó szervezetek tagjainak szolgálati viszonyait egyetlen

⁵⁰ 8/2004. (III. 25.) AB határozat.

⁵¹ 8/2004. (III. 25.) AB határozat.

törvényben, sem az, hogy külön törvényben kell szabályozni.”⁵²

Tovább folytatva a jogi elhatárolást, megállapítható, hogy *a Hjt.-nek nem háttérszabálya az Mt. és a Ptk.*, ezeket akkor és annyiban kell alkalmazni, amennyiben azt a törvény kifejezetten elrendeli.⁵³

Vannak olyan sajátos katonai szolgálatteljesítési formák, amikor *a Hjt., mint katonai jogállási törvény „háttérbe szorul”*:

- a katonai bírák és a katonai ügyészek foglalkoztatási szabályait elsődlegesen a saját jogállási törvényeik⁵⁴ határozzák meg, míg a Hjt. kizárólag a nem szabályozott kérdésekben az irányadó,

- a KNBSZ hivatásos állományú tagjának különleges szolgálati viszonyára a Hjt. mellett az Nbtv. is alkalmazni kell⁵⁵,

- az NKE katonai szolgálati viszonyban álló vezetői és oktatói, valamint a honvéd tisztjelöltek esetén az Nft-t. az

⁵² 8/2004. (III. 25.) AB határozat.

⁵³ A jegyzet elkészítésekor két kérdésben fordul a Hjt. a Ptk. irányába: egyrészt a tanulmányi szerződéshez kapcsolódóan bármely fél szerződésszegése esetén a másik fél a szerződésszegésből eredő esetleges kárát a Ptk. szerződésszegéssel okozott károkért való felelősségre vonatkozó rendelkezései alapján érvényesítheti, másrészt az illetmény késedelmes folyósítása esetén, ha az a Honvédség hibájából következik be, az állomány tagja a Ptk. szerinti késedelmi kamatra jogosult.

⁵⁴ *A bírák jogállásáról és javadalmazásáról* szóló 2011. évi CLXII. törvény (Bjt.) 223. §; *a legfőbb ügyész, az ügyészek és más ügyészségi alkalmazottak jogállásáról és az ügyészi életpályáról* szóló 2011. évi CLXIV. törvény (Üsztv.) 151. § (1) bekezdése.

⁵⁵ *A nemzetbiztonsági szolgálatokról* szóló 1995. évi CXXV. törvény (Nbtv.) 20. § (2) bekezdése.

NKEtv.-ben és a Hjt.-ben foglalt eltérésekkel⁵⁶, a szolgálati jogviszonyban álló pedagógusokra és a honvéd altisztjelöltekre az Nktv.-t a Hjt.-ben és a felhatalmazása alapján kiadott rendeletekben foglalt eltérésekkel⁵⁷ kell alkalmazni,

- az ún. más szervhez szolgálatteljesítésre történő vezénylés⁵⁸ során a Hjt. által meghatározott foglalkoztatási kérdésekben az állomány tagjára nem a katonai szolgálati joganyagot, hanem a más szerv foglalkoztatottjaira vonatkozó előírásokat kell alkalmazni.

2.3. A katonai szolgálati jogviszonyra vonatkozó szabályok

A Hjt. – a Hszt.-vel ellentétben⁵⁹ – *nem határozza meg, hogy mit tekint olyan jogi normának, ami szolgálati viszonyra vonatkozó szabálynak minősül*, ezért ez kizárólag az általános jogalkotási elvekből⁶⁰ és a Hjt. rendeletalkotási felhatalmazásaiból vezethető le.

Az *Alaptörvény* a tábornokok kinevezésére és előléptetésére vonatkozó köztársasági elnöki jogkört, továbbá a hivatásos állomány párttagságának és politikai tevékenységének tilalmát mondja ki, ezen túlmenően azonban a katonai szolgálati jogviszonyra vonatkozó szabályozás

⁵⁶ *A nemzeti felsőoktatásról szóló* 2011. évi CCIV. törvény (Nft.) 104. § (1) és (1a) bekezdése.

⁵⁷ *A nemzeti köznevelésről szóló* 2011. évi CXCV. törvény (Nkt.) 36. § (5) bekezdése.

⁵⁸ Hjt. 51-52/A. §.

⁵⁹ A Hszt. 2. § 30. pontja szerint „*szolgálati viszonyra vonatkozó szabály: az e törvényben és a végrehajtására kiadott rendeletben, valamint az e törvényben meghatározott tárgykörökben kiadott közjogi szervezetszabályozó eszközben meghatározott rendelkezés*”.

⁶⁰ Alaptörvény T) cikk, *a jogalkotásról szóló* (Jat) 2010. évi CXXX. törvény.

jogszabályokban ölt testet. A Kit. és a Hszt. kormányrendeleti szintű végrehajtási szabályaival ellentétben a katonai szolgálati jogviszony jellemzően miniszteri rendeleti szintű, figyelemmel arra, hogy a honvédek a honvédelmi miniszter ágazati irányítása alatt kerülnek foglalkoztatásra.

A jogszabályok egységes végrehajtása, különösen a szervezeti intézményrendszer működése, az eljárási kérdések rendezése, a szakmai feladatok megvalósítási mozzanatainak meghatározása érdekében jelentős *a miniszteri utasítások és a belső rendelkezések* (intézkedések, szakutasítások) száma. Törvényben meghatározottak szerint a munkavállalóknak, a munkaadóknak, valamint szervezeteiknek joguk van ahhoz, hogy egymással tárgyalást folytassanak, annak alapján kollektív szerződést kössenek, érdekeik védelmében együttesen fellépjenek, amely magában foglalja a munkavállalók munkabeszüntetéshez való jogát.⁶¹ Kiemelendő, hogy a honvédek esetén *kollektív szerződés kötése (és a sztrájkjog gyakorlása) kizárt.*

Összhangban az Alaptörvény szerinti jogforrási hierarchiával *az alacsonyabb szintű jogforrások nem lehetnek ellentétesek a magasabb szintűvel.* Ezt az elvet a katonai szolgálati jogban *nem töri át a munkajogban egyébként érvényesülő ún. relatív diszpozitivitás,* azaz a munkavállalóra kedvezőbb szabály elve, amely szerint az alacsonyabb szintű jogforrások meghatározott esetekben eltérhetnek a magasabb szintűtől, amennyiben az eltérés a munkavállaló számára előnyös.

Sokszor ismételt *kritika* a hatályos joganyaggal szemben, hogy bonyolult szövegezésű, nehezen érthető, visszahivatkozásokkal tüzdelt, s mert a törvény évente többször kerül módosításra, a változtatások feldolgozása és naprakész

⁶¹ Alaptörvény XVII. cikk (2) bekezdése.

ismerete – a végrehajtási rendeletek és utasítások sokaságával együtt – szinte lehetetlen. Ott lebeg példaként a Tvr. egyszerűsége, időtálló jellege: miközben a Tvr. kihirdetésekor ötvenöt szakaszból állt, egy-egy szakasz jellemzően három-négy bekezdésből épült fel, addig a Hjt. jelenleg ötször annyi szakasz, ezeken belül olykor kilenc-tíz bekezdéssel, valamint sok-sok pontból álló felsorolásokkal szabdalt. Nem kevés bírálat éri a Hjt. szerkezeti felépítését⁶² is, hivatkozással az általános és a különös fejezetek „összeolvasási” nehézségeire. Nem vitatva azt, hogy *lehetne egyszerűsíteni a jogi szabályokon*, látni kell azt is, hogy *a bírálatok egy része a szakmai elképzelések összetettségére, mások pedig jogalkotási követelményekre vezethetők vissza*. Kétségtelen, hogy a gyakorlatban a végrehajtói állománynak könnyebb lenne egy olyan szabályozó alkalmazása, ami egy helyen összefoglalja valamennyi releváns alaprendelkezést és a végrehajtási részletszabályt, de jogszabályban, miniszteri utasításban nem ismételhők meg más szabályozók.⁶³ *A Tvr. jellegű jogalkotás*

⁶² Az általános fejezetek meghatározzák a kötelező magatartási szabályokat, egyes alapvető jogok korlátozását, a szolgálati viszony létesítésével, módosításával, megszűnésével, illetve megszüntetésével, tartalmával, a szolgálatteljesítési idővel, az illetmény-, a támogatási és a juttatási rendszerrel, a fegyelmi és a kártérítési felelősséggel, a méltatlansággal, valamint a jogorvoslati jog gyakorlásával kapcsolatos rendelkezéseket. A KNBSZ hivatásos állományú tagjaira, a külföldi szolgálatra, az önkéntes tartalékos katonákra, a honvéd tisztjelöltekre és a honvéd altiszt-jelöltekre vonatkozó különös fejezetek nyitó rendelkezései az állomány tagjára vonatkozó általános szabályok alkalmazásának kötelezettsége elé „korlátokat” állítanak: egyes szabályokat kifejezetten kizárnak, másról viszont sajátos szabályokat állapítanak meg. Az áttekinthető, logikus szerkezet érdekében a különös fejezetek belső tagolása megegyezik az általános fejezetek felépítésével. Ezt a felépítést nemcsak a Hjt., hanem a Hjt.vhr. is követi.

⁶³ Jat. 3. §, 24. § (1) bekezdése.

ma már nem megvalósítható, mert ha egy tárgykört törvény szabályoz, törvényben kell rendezni az alapvető jogintézményeket és a szabályozási cél megvalósulásával összefüggő lényeges garanciákat, továbbá nem lehet felhatalmazást adni a szabályozás tárgykörébe tartozó alapvető jogintézmények, továbbá jogok és kötelezettségek alapvető szabályainak megállapítására, a jogszabály egészének végrehajtására, valamint olyan tárgykör szabályozására, amelyet a felhatalmazást adó jogszabály nem szabályoz.⁶⁴

2.4. Alapelvek a katonai szolgálati jogviszonyban⁶⁵

A tételes jog mellett vagy éppen annak hiányában komoly szerepet játszanak az alapelvek, amelyek útmutatásul szolgálnak a jogalkotás és a jogalkalmazás során is a szabályok értelmezéséhez vagy éppen joghézag feloldásában.

A *közszolgálati foglalkoztatási alapelvek* között a *munkavégzés közös alapelvei*⁶⁶ azok, amelyek nemcsak a közszférában, hanem a magánszférában is érvényesülnek. Ezekről megkülönböztetjük a *közszolgálati tevékenység speciális alapelveit*⁶⁷, melyek a közszolgálat olyan sajátosságai, amelyek csak rá jellemzők, és nem, vagy csak nehezen értelmezhetők a munkajog területén.

Mindezek a katonai szolgálati jogban is érvényesülnek a következők szerint:

⁶⁴ Jat. 4. §, 5. § (2) bekezdése

⁶⁵ Lásd KOVÁCS Tamás, SZEKENDI Gyöngyvér: *Közszolgálati életpályák a honvédelemben*, Budapest, Dialóg Campus. 2018, 27-32. o.

⁶⁶ GYÖRGY, HAZAFI: i. m. (2018) 30-34. o.

⁶⁷ GYÖRGY, HAZAFI: i. m. (2018)34-39. o.

A munkavégzés közös alapelvei	A közszoigálati tevékenység speciális alapelvei
munkához való jog ⁶⁸	politikasemlegesség elve ⁶⁹
jogegyenlőség ⁷⁰	érdemek elsődlegessége elve ⁷¹
egyenlő bánásmód ⁷²	törvényesség elve ⁷³
megfelelő munkafeltételekhez való jog ⁷⁴	alávetettség elve ⁷⁵
képesség szerinti teljesítés követelménye ⁷⁶	karrier (életpálya) elve ⁷⁷
teljesítmény szerinti megítélés követelménye ⁷⁸	professzionizmus elve ⁷⁹
munkaerő megtartásának (fenntartásának) elve ⁸⁰	fokozott felelősség elve ⁸¹
érdekvédelem elve ⁸²	

⁶⁸ Alaptörvény XII. cikk.

⁶⁹ Alaptörvény 45. cikk (4) bekezdés, Hjt. 21. § (2) bekezdés *a*) pont, 22. § (3) és (4) bekezdés, 23. § (1) bekezdés *a*) pont, 58- 58/D. §, 68. § (1) bekezdés *c*) és *d*) pont, 214. § (3) bekezdése.

⁷⁰ Alaptörvény XXIII. cikk (8) bekezdés – közhivatal-viselés joga.

⁷¹ Hjt. 33. §, 83. §, 87. §, 132/A. §.

⁷² Hjt. 6. §.

⁷³ Hjt. 3. § (1) bekezdés utolsó mondat, 7-13. §, 17. §, 78. § (1) bekezdés *b*) pont, XV. fejezet, Hvt. 45. § (2)-(6) bekezdése.

⁷⁴ Alaptörvény XVII. cikk (3) bekezdés, Hjt. 78. § (1) bekezdés *c*)-*e*) pontja.

⁷⁵ Hjt. 23. § (1), (3) és (4) bekezdés, Hvt. 43-44. §, 49-51. §.

⁷⁶ Hjt. 5. § (1) és (1a) bekezdés, 78. § (2) bekezdés *c*) pontja.

⁷⁷ Hjt. 83-85. §.

⁷⁸ Hjt. 83. §, 87. §, 131. §, 132/A. §.

⁷⁹ Hjt. 5. § (1) bekezdés, 78. § (2) bekezdés *c*) pontja.

⁸⁰ Alaptörvény XVII. cikk (4) bekezdés, Hjt. 88-90. §, 108-113. §, 119-121, §, 140. §.

⁸¹ Hjt. XIII-XIV. fejezet, Btk. XII., XLIV.- XLV. fejezet, 459. § (1) bekezdés 11. és 12. pont, Be. XCVI. fejezet, Szabs. tv. IV. fejezet.

A Hjt. a fentiekén túl az alapelvek közt *általános magatartási követelményeket* fogalmaz meg, hangsúlyozva a szolgálati érdek érvényesülésének, a honvédelmi szervezet iránt tanúsított közbizalom megóvásának elsődlegességét, továbbá azt, hogy a katona szolgálatteljesítési időn kívül sem folytathat olyan tevékenységet, nem tanúsíthat olyan magatartást, amely a honvéd etika szabályait sérti, a szolgálati viszonyhoz méltatlan, vagy amely a pártatlan, befolyástól mentes tevékenységét veszélyeztetné. E körben kerül megjelenítésre továbbá – többek között – a jóhiszeműség és a tisztesség elve, a felek együttműködési és tájékoztatási kötelezettsége, a rendeltetésellenes joggyakorlás tilalma, az egyenlő bánásmód követelménye, a jognyilatkozatok írásbelisége és meghatározott kivétellel indokolási kötelezettsége, a jogról lemondó vagy abból engedő jognyilatkozatok tekintetében az írásbeliség előírása, és a kiterjesztő értelmezés tilalma. A törvény alapelvként ismeri el, hogy a KNBSZ hivatásos állományú tagja – a nemzetbiztonsági tevékenységhez kötődő jogállására figyelemmel – a nemzetbiztonsági érdek elsődlegességét szem előtt tartva teljesíti szolgálatát.⁸³

Jogállási törvényünk jelenleg az általános magatartási szabályok között ugyan *tilalmazza a honvéd etika szabályainak megsértését*, de – a közszolgálati joggal és a rendvédelmi szolgálati joggal ellentétben törvényi szinten – hallgat arról, hogy melyek ezek az előírások, illetve mi az etikai felelősség, hogyan zajlik, és milyen következménnyel jár az etikai

⁸² Alaptörvény XVII. cikk (2) bekezdés, Hjt. IV. fejezet, 78. § (1) bekezdés h) pont, XV. fejezet.

⁸³ Hjt. 5-16. §, 192. § (1) bekezdése.

eljárás.⁸⁴ Ennek megfelelően „etikai vétség” esetén – a honvéd magatartásától függően – a fegyelmi felelősség vagy a katonai szolgálatra méltatlanság megállapítása kezdeményezhető, továbbá ennek megfelelő szankció szabható ki. Ha a magatartás szabálysértést vagy bűncselekményt valósít meg, természetesen szabálysértési vagy büntetőeljárásnak van helye.⁸⁵

A honvédekkel szembeni morális elvárásokat, a szolgálati érintkezés és a katonai udvariasság alapjait a fentiekre figyelemmel a Szolgálati Szabályzat⁸⁶ és a Katonai Etikai Kódex⁸⁷ határozza meg. Ezek zsinórmértékül kívánnak szolgálni a honvédeknek a szolgálatteljesítés, a társadalmi érintkezés és a magánélet mindennapi cselekedetei és viselkedése során, külön kiemelve a parancsnokok fokozott felelősségét és példamutatását, segítséget nyújtva a döntési dilemmaként jelentkező élethelyzetekben a követésre ajánlott és a kifogásolható magatartásformák felismeréséhez és

⁸⁴ 2002. január 1-jétől 2003. június 30-ig a régi Hjt. tartalmazta, hogy az etikai szabályokat, az etikai eljárást és az Etikai Bizottság működésének rendjét a Katonai Etikai Kódex határozza meg. A Katonai Etikai Kódex formáját tekintve a Honvédelmi Érdekegyeztető Fórum egyetértésével miniszter ajánlasként került volna kiadásra. Az etikai szabályok vétkes megszegése a régi Hjt. szerint etikai vétségnek minősült, és az elkövetővel szemben az Etikai Bizottság szóbeli vagy írásbeli figyelmeztetést alkalmazhatott, továbbá kezdeményezhette a méltatlanná válás megállapítását (ez utóbbi nem kötötte a munkáltatót). E rendelkezések 2003. július 1-jétől a hatályon kívül helyezésre kerültek elfogadva a szociális partnerek azon javaslatát, ami szerint az etikai eljárás szabályai ne szerepeljenek a jogállási törvényben.

⁸⁵ KOVÁCS, SZEKENDI: i. m. 99., 103. o.

⁸⁶ 24/2005. (VI. 30.) HM rendelet a Magyar Honvédség Szolgálati Szabályzatának kiadásáról 6–19. pont, 20–23. pont.

⁸⁷ 67/2003. (HK 18.) HM utasítás a „Katonai Etikai Kódex” közzétételéről, a „Honvédségi Etikai Tanács” létesítéséről és feladatairól.

kezeléséhez, ezáltal ahhoz, hogy megfeleljenek a haza és a társadalom elvárásainak, a szolgálat és a hivatás értékrendjének (*integritás követelmény*). A katona kiemelt erkölcsi erényei, alapértékei *a hazaszeretet, a hűség, a bátorság, a bajtársiasság, a tisztelet, a becsületesség és a fegyelmezettség.*

2.5. Mindent szabad, amit a jog nem tilt?

S végül – e rész lezárásaként – az alcím szerinti kérdést elemezzünk több nézőpontból, mely a gyakorlatban többször felmerül, jellemzően a parancsnok döntési hatáskörét érintően.

„A jogi személy minden olyan tevékenységet folytathat, amelyet jogszabály nem tilt, vagy nem korlátoz.”⁸⁸

„A kötelemeknek a felek jogaira és kötelezettségeire vonatkozó közös szabályaitól a felek egyező akarattal eltérhetnek, ha e törvény az eltérést nem tiltja.”⁸⁹

„A felek szabadon állapíthatják meg a szerződés tartalmát. A szerződéseknek a felek jogaira és kötelezettségeire vonatkozó szabályaitól egyező akarattal eltérhetnek, ha e törvény az eltérést nem tiltja.”⁹⁰

„A munkaszerződés – jogszabály eltérő rendelkezése hiányában – a Második Részben foglaltaktól, valamint munkaviszonyra vonatkozó szabálytól a munkavállaló javára eltérhet.”⁹¹

Az idézett törvényi rendelkezések igazolják, hogy a versenyszférában a polgári jog és a munkajog világában a

⁸⁸ *A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (Ptk.) 3:8. §.*

⁸⁹ Ptk. 6:1. § (3) bekezdés.

⁹⁰ Ptk. 6:59. § (2) bekezdés.

⁹¹ *A munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény (Mt.) 43. § (1) bekezdése.*

vizsgált kérdés nem ördögtől való. Mindazonáltal a katonai szolgálati jog – ahogy arra korábban már utaltunk – a közszféra közszolgálati joggal „rokon”, s a Hjt.-nek *nem háttérszabálya a Ptk. vagy az Mt.*, szabályozási módszerét tekintve pedig *kógens*, azaz rendelkezéseitől jognyilatkozat akkor térhet el, ha azt a törvény kifejezetten megengedi⁹².

Az Alkotmánybíróság többször megismételte határozataiban azt a véleményt, amely szerint „a zárt közszolgálati rendszer alapvető jellemzője, hogy a közszolgálati jogviszony tartalmát, a jogviszony alanyainak jogait és kötelezettségeit nem a felek megállapodása, hanem *jogszabály, törvény határozza meg*. A jogviszonyt *nem mellérendelt felek szerződése*, hanem *az állam egyoldalú aktusa hozza létre*, amelyben kinevezi a köztisztviselőt, megbízva meghatározott feladatkör, munkakör vagy tisztség ellátásával. A köztisztviselőnek nincs aktív szerepe a jogviszony tartalmának alakításában, csak arról dönthet, hogy elfogadja a törvényben meghatározott feltételek mellett a kinevezést vagy sem.”⁹³

Természetszerűen e szabályozási módszer megakadályozza a feleket abban, hogy kapcsolatrendszerüket a konkrét ügy egyedi körülményeihez igazítsák. A 8/2011 (II. 18.) AB határozat indokolásából is kitűnik, hogy „a magyar közszolgálati rendszer egy kötött, a felek számára a jogviszony tartalmának alakítása szempontjából *szinte semmilyen mozgásteret sem engedélyező rendszer*.”

A kötöttség indokoltsága visszavezethető egyrészt arra, hogy a köz szolgálatának minősülő katonai életviszonyokban a jogi szabályozásban *testet öltő szolgálati érdeket kell érvényre juttatni*, s nem a felek egyéni érdekeit.

⁹² Hjt. 3. § (1) bekezdés utolsó mondat.

⁹³ 8/2011 (II. 18.) AB határozat.

Másrészről a közsféra közszolgálati jogviszonyaként a katonai szolgálati jogviszonyban a felek nem egyensúlyi pozícióban lévő mellérendelt „partnerek”, erő-egyensúlytalanság, *az állam nevében eljáró munkáltató dominanciája érvényesül*, így a *katona* a hierarchiából és a függelmi rendből következően „*kiszolgáltatott*”, *jog általi védelemre szorul*. Harmadrészt a munkáltató nem „saját” vagyonával, hanem *közpénzekkel gazdálkodik*, azzal pedig nem rendelkezhet sajátjaként.

A normatív szabályozóktól történő eltérés lehetősége más aspektusból is felmerül: *eltérhet-e a miniszter egyedi munkáltatói döntésével miniszteri utasításoktól, rendeletektől*, hiszen azok ugyanúgy az „ő” döntései. A normativitásra figyelemmel a válasz egyértelműen *nem*, pontosabban, *ez csak akkor jogszerű*, ha az eltérő egyedi döntési lehetőségét *az adott jogi szabályozó kifejezetten lehetővé teszi*. Ugyanakkor nyilvánvaló, hogy a szabályozás nemcsak azt dönti el, hogy enged-e eltérést, hanem azt is, hogy ezen túlmenően mennyire fogja („szorítja”) a döntéshozó „kezét”. Minél pontosabban határozza meg a jogi norma az eltérés kereteit, alkalmazhatóságának feltételeit, annál kisebb a döntéshozó mozgástere, „szabad belátása”. Ezzel összefüggésben indokolt azt is kiemelni, hogy törvény által *rendeleti, utasítási szabályozási körbe utalt kérdéskört még joghézag esetén sem lehet egyedi döntéssel „pótolni”*. Összefoglalva: elválik egymástól a normatív szabályozási funkció és az egyedi döntés, s ez utóbbi végrehajthatja az előbbit, azonban erre irányuló kifejezett felhatalmazás hiányában azt sem felülírni, sem pótolni nem tudja.

Vissza-visszatérő kérdés a *méltányosság*. Sokakban él, hogy ez olyan „varázsszó”, ami mindent „felülír”, hiszen a méltányosság gyakorlásával hozott döntés egyfajta pozitív diszkriminációt jelenthet, amikor a munkáltató szociálisan

érzékeny, s egyedi körülményeket figyelembe véve előnyöket, kedvezményeket biztosít az állomány tagja, illetve esetenként harmadik személy (például az állomány tagjának elhalálozása esetén hozzátartozó) részére. Jogi szempontból lényegében még mindig ugyanazt a kérdéskört vizsgáljuk, s a válasz is a fentiekkel azonos: méltányosságnak akkor van helye, ha azt *a szabályozó kifejezetten lehetővé teszi*, s ez dönti el azt is, hogy milyen keretek között hozható döntés a kedvezmények tartalmáról és mennyiségéről.

A családi, vagyoni, jövedelmi vagy szociális körülmények vagy éppen a kiemelkedő helytállás, a szolgálati kötelemekkel összefüggő áldozatvállalás figyelembevétele „kemény falba”, a *közpénzekkel történő felelős gazdálkodáshoz „ütközhet”*: az állam, az államháztartás központi alrendszerébe tartozó költségvetési szervek, a nemzetiségi önkormányzatok, valamint az általuk irányított költségvetési szervek *követeléséről lemondani csak törvényben meghatározott esetekben és módon lehet*. Az önkéntes teljesítésre történő felhíváson kívül a központi költségvetésről szóló törvényben megállapított értékhatárt el nem érő *kis összegű követelést behajtásra előírni nem kell*.⁹⁴

A követelésről lemondás eseteinek és feltételeinek rendezése tehát törvényi tárgykör, ami sokáig jellemzően a tanulmányi támogatások körébe érvényesült. Például a Magyar Honvédség parancsnoka (korábban a Honvéd Vezérkar főnöke) a honvédelmi szervezetnek az állomány tagjával szemben fennálló, tanulmányi támogatásra vonatkozó megtérítési kötelezettségből származó követelését a kötelezett kérelmére, részben vagy egészben elengedheti, ha a kötelezett igazolja, hogy a tanulmányi támogatás visszafizetése családi, vagyoni,

⁹⁴ Az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény (Áht.) 97. § (1) és (3) bekezdése. A kis összegű követelés értékhatára: 100 000 Ft.

jövedelmi vagy szociális körülményeire figyelemmel aránytalanul súlyos megterhelést jelentene.⁹⁵

Rendkívül sajnálatos esemény, a hortobágyi tűzszerésztragédia (2016. július 1.) hívta fel a figyelmet arra, hogy indokolt bővíteni e méltányossági szabályozást. E körbe tartozik, hogy

- az állomány hősi halottá nyilvánított tagjával szemben a volt munkáltató által nyilvántartott követelést a nyilvántartásból törölni kell;⁹⁶

- az állomány Magyar Honvédség halottjává vagy katonai szolgálat halottjává nyilvánított tagjával, valamint a közszolgálat halottjává minősített kormánytisztviselővel vagy a honvédelmi szervezet saját halottjává minősített honvédelmi alkalmazottal, közalkalmazottal szemben a volt munkáltató által nyilvántartott követelést az állomány elhunyt tagjának örököse kérelmére miniszter részben vagy egészben elengedheti azzal, hogy a kérelemben foglaltak mérlegelése során a miniszter az elhunyt életútjának, illetve a kérelmező szociális helyzetének figyelembevételével dönt.⁹⁷

A fenti szempontrendszer alapján javasolt lenne a Hjt. két rendeletalkotási esetének felülvizsgálata⁹⁸. Ezek szerint ugyanis a miniszter rendeletben kell, hogy megállapítsa a

⁹⁵ Hjt. 88. § (4a) bekezdése.

⁹⁶ Hjt. 141/A. §.

⁹⁷ Hjt. 141/B. § (1) bekezdés, Hvt. 40/A. §.

⁹⁸ Hjt. 238. § (2) bekezdés 22. és 34. pont Ilyen korrekció történt 2019. január 1-jével a Hjt. 238. § (2) bekezdés 23. pontja tekintetében, amikor megszüntetésre került a rendeletalkotási felhatalmazás azon fordulata, mely szerint a miniszter rendeletben állapítja meg az állomány hősi halottá nyilvánított tagja részére nyújtott kamatmentes kölcsönből fennálló tartozás elengedésének részletes szabályait. A hatályon kívül helyezés technikai kérdés volt, mert a miniszter kérelemre gyakorolható mérlegelési jogát a Hjt. 137. § (4) bekezdése, majd a 141/A. §-a rendezi.

honvédeknek, a nyugállományú katonáknak és a közeli hozzátartozóiknak, élettársaiknak nyújtott juttatások, költségtérítések, kedvezmények, támogatások visszatérítése elengedésének részletes rendjét, továbbá a kártérítés elengedésre vonatkozó szabályokat.

3. A katonák szolgálati jogviszonyának sajátos jellemzői

3.1. A Honvédség személyi állománya⁹⁹

E fogalom értelmezésénél kiindulópontként szükséges visszautalnunk arra, hogy 2019. január 1-jétől a Honvédség szervezeti felépítését az MHP és az alárendeltségébe tartozó katonai szervezetek összessége jelenti (ezek a honvédségi szervezetek), vagyis *a Honvédségnek már nem részei a HM és a HM hivatalok.*

Békeidőszakban a *Honvédség személyi állományába* egyrészt a *tényleges szolgálatot teljesítő katonák* (más elnevezéssel *tényleges állomány tagjai*, vagy honvédek), másrészt a *Honvédségnél foglalkoztatott honvédelmi alkalmazottak, közalkalmazottak, illetve munkavállalók* lehetnek. Szövegezési eltérés állapítható meg a katonai és a polgári állomány között, mert a tételes rendelkezés kizárólag az utóbbiak esetén írja elő feltételként a Honvédség szervezetében

⁹⁹ „Hvt. 40. § (1) A Honvédség személyi állományában

a) *tényleges szolgálatot teljesítő katonák* (a továbbiakban: *tényleges állomány tagja*),

b) a Honvédségnél foglalkoztatott

ba) *honvédelmi alkalmazottak, közalkalmazottak,*

bb) a munka törvénykönyvének hatálya alá tartozó munkavállalók, valamint,

c) *rendkívüli állapot és megelőző védelmi helyzet idején – a hadkötelezettség bevezetése után – hadkötelesek lehetnek.*”

történő foglalkoztatást. Ennek következtében kormánytisztviselők, HM hivatalok honvédelmi alkalmazottjai biztosan nem lehetnek a Honvédség személyi állományban, ha azonban a HM és a HM hivatalok katonái „kimaradnának”, az logikai ellentmondásokat eredményez(ne) a Hvt. más rendelkezéseivel¹⁰⁰ összefüggésben.

A Honvédség személyi állományába tartoznak-e a *KNBSZ hivatásos katonái*, mert a KNBSZ nem része a Honvédségnek, de a hivatásos katonák a Honvédség rendelkezési állományába tartoznak. Ugyanez a kérdés *a katonai bírúk és a katonai ügyészek* tekintetében, akik – bírói vagy ügyészségi sajátos szolgálati viszonyuk mellett – a Honvédséggel fennálló hivatásos szolgálati jogviszonnyal rendelkeznek. Katonai jogállásuk alapja, hogy a Honvédség rendelkezési állományának tagjai, azonban nem kerülnek foglalkoztatásra honvédségi szervezetnél.

Összegzésképpen, véleményünk szerint a Honvédség személyi állományába olyan személyek tartozhatnak, akik valamelyik *honvédségi szervezetnél szolgálati beosztást töltenek be vagy a Honvédség rendelkezési állományába*¹⁰¹

¹⁰⁰ Hvt. 22. § (4) bekezdése, 40. § (8) bekezdése, 54/A. § (2) bekezdése, 54/B. § (3)-(5) bekezdése.

¹⁰¹ Álláspontunk szerint téves szövegcsere történt *az egyes törvényeknek a Magyar Honvédség új szervezeti rendjének kialakításával összefüggő módosításáról* szóló 2018. évi CX. törvény 117. § 1. pontja szerint a Hjt. 46. § (1) bekezdés nyitó szövegrészében, mely szerint „A honvédelmi szervezet rendelkezési állományába tartozik, [...]”. A honvédelmi szervezetnek nincs és nem is lehet rendelkezési állománya, mert a rendelkezési állomány szervezeti oldalról „semleges”. Álláspontunk szerint kizárólag a Honvédségnek lehet rendelkezési állománya. Ezt a logikát támasztja alá a Hszt. 77. § (1) bekezdése is, amely „a rendvédelmi szerv rendelkezési állománya” kifejezést használja. A „rendvédelmi szerv” a Hszt. fogalomrendszerében nem egy adott szervezet (ezek az ún. szervezeti egységek – Hszt. 2. § 24. pontja), hanem „fegyveres szerv-típusok”, azaz a

tartoznak. A tételes jog 2018. december 31-ig mindezt messzemenőig alátámasztotta, azonban a tavaly év végi – álláspontunk szerint téves – módosítás következtében jelenleg egy bizonytalan tartalmú rendelkezést találunk, melynek rendezése javasolt.¹⁰²

Kérdés tehát *mi volt a jogalkotó célja a HM és a HM hivatalai katonáinak hovatartozása tekintetében*, mert nem honvédségi szervezetnél töltenek be beosztást, ugyanakkor a Honvédség rendelkezési állományába sem tartoznak.

A fentiekhez kapcsolódóan nélkülözhetetlen annak átgondolása is, hogy a büntetőjogi katona fogalom a „Magyar Honvédség tényleges állományú tagjára” utal¹⁰³, illetve katonai

rendőrség, a hivatásos katasztrófavédelmi szerv, a büntetés-végrehajtási szervezet, az Országgyűlési Őrség, a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok, valamint a Nemzeti Adó- és Vámhivatal (Hszt. 1. § (1) bekezdése).

¹⁰² *Az egyes törvényeknek a Magyar Honvédség új szervezeti rendjének kialakításával összefüggő módosításáról szóló* 2018. évi CX. törvény 117. § 1. és 10. pontja módosította a Hjt. 77. § (2) bekezdését, így jelenleg „A honvédelmi szervezet állományába tartozó, de a honvédelmi szervezetnél szolgálati beosztást be nem töltő személy [...] rendelkezési állományba áthelyezhető és meghatározott időre rendelkezési állományban tartható.” E rendelkezés több okból is felülvizsgálatra szorul. A 2018. december 31-ig hatályos normaszövegben szereplő „Honvédség állományába tartozó” fordulat nem igényelt volna változtatást az integráció megszüntetése miatt, mert az a Hvt. 40. § (1) bekezdésére utalt. Eszerint a Honvédség személyi állományába tartoznak a tényleges szolgálatot teljesítő katonák, akik – jogállási oldalról – szolgálati beosztásban teljesítenek szolgálatot, vagy a Honvédségnél nem töltenek be szolgálati beosztást, mert rendelkezési állományba tartoznak. Például a más szerves vezényelték, egy évet meghaladó illetmény nélküli szabadságon lévők stb.. A hatályos szöveg nem hordozza ezt a tartalmat, sőt logikai szempontból hibás, mert az által tartozhat valaki a honvédelmi szervezet állományába, hogy a honvédelmi szervezetnél szolgálati beosztást tölt be.

¹⁰³ *A büntető törvénykönyvről szóló* 2012. évi C. törvény (Btk.) 127. § (1) bekezdése.

büntetőeljárásnak a „Magyar Honvédség tényleges állományú tagja”¹⁰⁴ által elkövetett bármely bűncselekmény esetén van helye.

Végül egy terminológiai felvetés: *Honvédség tényleges állományának tagja vagy Honvédség tényleges katonai állományának tagja?* A régi-új Hvt. és a Hvt. az előbbi, a régi Hvt. az utóbbi fogalmat alkalmazta. A szerzők a katonai jelző megjelenítését megfontolásra javasolják, hiszen hétköznapi értelemben vett „tényleges állományba” más jogállású személyek is tartoznak, így a tényleges katonai állomány és a tartalékos állomány megkülönböztetése egyértelműbb.

3.2. Egy szervezet – egy jogállás?

3.2.1. A polgári és a katona állomány egyidejű foglalkoztatása

A honvédségi szervezetnél történő foglalkoztatás *nem kizárólag katonai szolgálati jogviszonyban* történik, mert – az előzőekben bemutatott személyi állomány fogalomra figyelemmel – a katonai szakmai végzettséget nem igénylő feladatok megvalósítása érdekében *honvédelmi alkalmazottak dolgoznak*. Esetükben azonban a szervezet meghatározza a jogállást, mert a 2019. január 1-jén hatályba lépett *Haj.tv.* szerint a honvédelmi szervezeteknél – közalkalmazottak helyett – kizárólag honvédelmi alkalmazottak foglalkoztathatók.¹⁰⁵

¹⁰⁴ *A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény (Be.) 696. § (1) bekezdése.*

¹⁰⁵ 1992-ig, a Kjt. és a Ktv. elfogadásáig a honvédelmi szervezeteknél a polgári állomány foglalkoztatása „polgári” vagy „kinevezett polgári” alkalmazottként történt *a Munka Törvénykönyvéről szóló 1967. évi II. törvény és végrehajtási szabályai*¹⁰⁵ alapján. A katonai szervezeteknél és a

Mindemellett *munkaviszony létesítése sem kizárt* közhatalmi, irányítási, ellenőrzési és felügyeleti hatáskörgyakorlással közvetlenül össze nem függő munkakörben.¹⁰⁶

A honvédelmi alkalmazottaknak – mind feladatvégzésük, mind magatartásuk tükrében – számos esetben igazodniuk kell a Honvédség szervezeti rendjéhez, illetve magas fokú fegyelméhez. A Honvédség biztonságos feladatellátása érdekében törvényi szinten korlátozásra kerül a honvédelmi alkalmazottak véleménynyilvánítási és gyülekezési jogának gyakorlása, a külföldre utazásukat be kell jelenteniük, különleges jogrend kihirdetése esetén nem gyakorolhatják lemondási és rendkívüli lemondási jogukat, továbbá a Honvédségnél nincs helye sztrájknak.¹⁰⁷

Az AB a sztrájktilalom alkotmányos indokoltságát mondta ki, és megállapította, hogy „[a] honvédség és a rendvédelmi szervek alkotmányos feladatainak hatékony ellátását csak a teljes személyi állomány munkája tudja biztosítani. Valamennyi alkalmazott a munkakörébe tartozó feladatkör ellátásával szolgálja az egész szervezetet, és ez független attól, hogy az alkalmazott milyen foglalkoztatási jogviszony keretében végzi a tevékenységét. A hivatásos szolgálatot teljesítők munkáját közvetlenül segítő köztisztviselők és közalkalmazottak sztrájkja esetén az általuk ellátott feladatok elmaradása, vagy azok teljesítésében való késlekedés jelentősen hátráltathatja a szervezetet feladatának teljesítésében, ezzel akadályozhatja az állami feladatok

HM egyes háttérintézményeinél ettől kezdődően dolgoznak közalkalmazottak, a HM-ben köztisztviselők, majd kormánytisztviselők.

¹⁰⁶ Hvt. 40. § (4) bekezdése.

¹⁰⁷ *A sztrájkról szóló* 1989. évi VII. törvény 3. § (2) bekezdése.

ellátását, az élet- és vagyonmentést, vagyis mások alapvető jogainak érvényesítését.”¹⁰⁸

3.2.2. A katonai szolgálati jogviszony „típusai”

Korábban már megállapítottuk, hogy a Hszt. hivatásos állományú tagjának jogállása a különböző rendvédelmi szervnél történő szolgálatteljesítéstől függően változhat. A katonai szolgálati jogviszony ezzel szemben nem munkáltatói, hanem *foglalkoztatotti oldalról differenciált, s a felek jogai és kötelezettségei a különböző „típusú” katonai szolgálati jogviszonyokban eltér(het)nek.*

A katonai szolgálati jogviszony öt fő „típusa”:

- a hivatásos katonai szolgálati jogviszony,
- a szerződéses katonai szolgálati jogviszony,
- az önkéntes tartalékos katonai szolgálati jogviszony (ezen belül önkéntes műveleti, önkéntes védelmi és önkéntes területvédelmi tartalékos katonai szolgálati jogviszony),
- a honvéd tisztjelölti szolgálati jogviszony,
- a honvéd altiszt-jelölti szolgálati jogviszony.

A) Hivatásos katonai szolgálati jogviszony

A katonai szolgálatot *élethivatásként, határozatlan időre* kizárólag a hivatásos katona vállalja.

A hivatásos katona szolgálati jogviszonya nem kinevezéssel, hanem *ún. állományba vételi okmánnyal és annak elfogadásával létesül*, ezt követően pedig a munkáltató

¹⁰⁸ 88/B/1999. AB határozat.

*kinevezi az érintettet az első rendfokozatba és az első szolgálati beosztásba.*¹⁰⁹ A katonai szolgálati jogviszony tehát a „közszolgálati kinevezéshez” hasonló egyoldalú munkáltatói döntéssel keletkezik, s – szintén a civil szabályokhoz hasonlóan – az érintett akarata nélkül (annak ellenére) nem létesülhet: egyrészt az állományba vételi eljárást az érintett *önként kezdeményezi*, másrészt az állományba vételi okmány és annak elfogadása *konszenzust feltételez*, a felek kölcsönös és egybehangzó akaratnyilatkozatát.

A Hjt. hatálybalépésekor – összhangban a humánstratégiával – *szűk személyi kör részére nyitotta meg a hivatásos katonai szolgálat lehetőségét*. Ide tartoztak a honvéd tisztjelöltek, a honvéd altiszt-jelöltek, a honvéd altiszt-képzést eredményesen befejező legénységi katonák, vagy állománycsoport-váltás nélkül azok, aki legalább 5 év szerződéses tiszti vagy altiszti szolgálati viszonyal rendelkeztek, valamint akiknél egyébként törvény írta elő a hivatásos szolgálati viszony létesítését és fenntartását (például katonai ügyészek, katonai bírók, KNBSZ állomány).

A hivatásos állományba vétel lehetősége az évek során folyamatosan bővült. Először kiegészítésre került a Hszt. hatálya alól áthelyezettekkel, jelenleg pedig már azok esetén is sor kerülhet rá, akik a hivatásos állományba vételt közvetlenül megelőzően, legalább 2 év egybefüggő tiszti, illetve altiszti szerződéses szolgálati viszonyal, önkéntes tartalékos szolgálati viszonyal, honvédelmi szervezettel fennálló kormányzati szolgálati jogviszonyal, honvédelmi alkalmazotti jogviszonyal, közalkalmazotti jogviszonyal vagy munkaviszonyal rendelkeznek (s a Magyar Honvédség parancsnoka szolgálati érdekből e korlátozásoktól is eltérést engedélyezhet). Megállapítható, hogy a folyamatosan bővülő

¹⁰⁹ Hjt. 35. § (1) bekezdés, 36. § (1) bekezdés.

személyi kör meg kell, hogy változtassa a törvény szövegezésének szemléletmódját. Mivel a jogviszony-létesítési feltételeknek való megfelelés esetén ma már kis túlzással bárki hivatásos állományba vehető, okafogyottá vált a személyi kör felsorolása, annak további kiegészítése. Nem erre, hanem a *jogviszony-létesítési feltételrendszerre, a megkövetelt, illetve az elvárt, valamint a kizáró tényezők* meghatározására lenne *javasolt koncentrálni*. Erre is figyelemmel jövőben szükséges lenne az állományba vételi eljárásrend egyszerűsítése, racionalizálása, a szolgálati viszony létesítéséhez kapcsolódó feltételek rendszerszintű újragondolása.¹¹⁰

B) Szerződéses katonai szolgálati jogviszony

A szerződéses szolgálati jogviszony *határozott idejű* jogviszony, melyben a szerződéses katona előre meghatározott időre kötelezi el magát a haza szolgálatára, s vállal – először jellemzően rövid távú előnyök érdekében – katonai szolgálatot.

A szerződéses jogállás katonai sajátosság¹¹¹ a magyar foglalkoztatási törvények viszonylatában, mert az a

¹¹⁰ 25/2019. (III. 26.) HM utasítás a Magyar Honvédség katonáit érintő humánerőforrás-gazdálkodás fejlesztésével kapcsolatos, a 2019-2023. közötti időszakban végrehajtandó fő feladatokat tartalmazó program kiadásáról

¹¹¹ Határozott idejű katonai jogviszonnal rendelkeztek a továbbszolgáló katonák is. Arányuk nem volt jelentős, jellemzően sorkatonák választhatták, akik rövidebb-hosszabb ideig a Honvédségnél kívántak munkát vállalni. A továbbszolgáló állomány – és kezdetben a szerződéses katonák is – a hivatásos katonák szolgálatának segítésére, egyes parancsnoki beosztások betöltésére, illetőleg szakszolgálati feladatok ellátására létesített jogviszonyban álltak. Jogviszonyukat a Magyar Honvédség továbbszolgáló állományának szolgálati viszonyáról szóló 3/1991. (V. 31.) HM rendelet megjelenéséig utasításokkal szabályozták, ilyen volt például a tiszti és tiszthelyettesi továbbszolgálat rendjének szabályozásáról szóló 57/1973.

„klasszikus” határozott idejű kinevezéssel ¹¹² ellentétben *általános jelleggel bármely beosztás betöltésére létesíthető, nem kizárólag helyettesítés céljából vagy esetenként szükségessé váló feladat, munka elvégzésére, illetve tartós külszolgálat ellátására.*¹¹³ A határozott idő leteltekor az érintett döntési helyzetbe kerül: visszatér a civil munkaerőpiacra, vagy kéri szerződése meghosszabbítását, vagy hivatásos állományba vételét. Természetesen a további katonai szolgálatra akkor kerülhet sor, ha az a munkáltató által is támogatott. Kiemelendő, hogy a Honvédség fontos célkitűzése a leszerelő szerződéses állomány önkéntes tartalékos szolgálatvállalásának ösztönzése.

A „szerződéses” foglalkoztatás – munkaviszony formájában – „része” a közszolgálati törvényeknek: korábban ők voltak a fizikai dolgozók, majd az évek során a személyi kör folyamatosan bővült, s jelenleg a kormányzati igazgatási szerv szabályzata határozhatja meg a kormányzati igazgatási szervnél munkaviszony keretében ellátható feladatokat.¹¹⁴ Az egységes közszolgálati törvény koncepciója ennek megfelelően két szignifikáns intézményt említ, amely jogviszonyt keletkeztethet: a hagyományos kinevezést, valamint a közszolgálati szerződést. E megközelítés szerint a közszolgálati jogviszony kinevezéssel jönne létre, ha a foglalkoztatás tárgya az állami (vagy önkormányzati) alapfeladat, vagy közszolgálati

HM utasítás. E jogállás – ahogy már említettük – a régi Hszt. hatályba lépéséig létezett.

¹¹² *A kormányzati igazgatásról szóló* 2018. évi CXXV. törvény (Kit.) tavaszi hatálybalépése némiképpen változtat ezen, mert ugyan továbbra is elsődlegesnek a határozatlan idejű foglalkoztatást tekinti, a garanciális szabályokon túl már nem határozza meg, hogy milyen céllal létesíthető határozott időre kormányzati szolgálati jogviszony (Kttv. 38. §, Kit. 85. §).

¹¹³ KOVÁCS, SZEKENDI: i. m. 14-15. o.

¹¹⁴ Kttv. 8. § (1)-(4) bekezdése, Kit. 279. § (1)-(4) bekezdése.

szerződéssel, ha foglalkoztatás tárgya a szolgáltató (munkaadó) állami vagy önkormányzati alapfeladatok körébe nem tartozó, de azt segítő, működéséhez szükséges minden más szellemi (gazdasági, műszaki) és adminisztratív, illetve fizikai tevékenység.¹¹⁵ Ezzel összefüggésben hangsúlyozandó, hogy a szerződéses jogállás a szolgálati feladatok oldaláról *tisztek és altisztek esetén* nem jelent „minőségi” elhatárolást a hivatásos állománytól¹¹⁶, kizárólag a jogviszony *időbeli behatároltságát juttatja kifejezésre*. A legénységi állomány bár fogalmilag kizárólag szerződéses katona lehet, azonban a fenti elhatárolás esetükben is vitatható, hiszen a Honvédség működéséhez nélkülözhetetlen alapfeladatokat látnak el.

A szerződéses katona állományba vétele nem a közszolgálati kinevezéshez hasonló egyoldalú döntéssel, hanem a felek kölcsönös és egybehangzó akaratának kifejezésével megkötött *szerződéssel* történik, s – meghatározott feltételek teljesülése esetén – ezt követően kerülhet sor *első rendfokozatba és első szolgálati beosztásba történő munkáltató általi kinevezésre*.¹¹⁷ A felek szerződéskötése nem változtat a jogállás (köz)szolgálati „besorolásán”, mert a „*szerződő*” felek *nem mellérendelt, egyensúlyi viszonyban álló jogalanyok*, kapcsolatrendszerük *alá-és fölérendeltségen alapul*, s ezzel összhangban a rájuk irányadó szabályozás – a polgári jog és a munkajog (relatív) diszpozitivitásával szemben – változatlanul *kógens jellegű*, melytől eltérni akkor lehet, ha az eltérés kifejezetten

¹¹⁵ Az egységes közszolgálati törvény koncepciója (2003). (Letöltve: 2019. október 13. www.weborvos.hu/adat/koncepcio.doc).

¹¹⁶ Erre figyelemmel fogalmazódik meg jövőbeli fejlesztési feladatként a szerződéses és hivatásos szolgálati viszony tartalmának felülvizsgálata, perspektivikusan a szerződéses jogviszony kivezetése az altiszti és tiszti állomány tekintetében (25/2019. (III. 26.) HM utasítás).

¹¹⁷ Hjt. 35. § (1) bekezdése, 36. § (1) bekezdése.

engedélyezett.¹¹⁸ *Összefoglalva, a szerződéses szolgálati jogviszonyt létesítő szerződés a katonai szolgálati jog által szabályozott sajátos jognyilatkozat¹¹⁹, s nem a polgári jog szerinti atipikus szerződés, melynek tartalma nem alakítható „szabadon”, valamint nem módosítható, nem szűnik meg, s nem szüntethető meg a polgári jogi szabályai szerint.¹²⁰*

C) Önkéntes tartalékos katonai szolgálati jogviszony

A hadkötelezettség alapján létesített sor-, a tartalékos és a póttartalékos katonai szolgálati jogviszonnyal ellentétben az önkéntes tartalékos katona *határozott vagy határozatlan időre kötött szerződésében önként vállalja, hogy törvényben meghatározott feltételrendszer szerint rendelkezésre áll, és behívását követően tényleges szolgálata teljesítésével közreműködik a Honvédség feladatai ellátásában.*¹²¹ Jogállásuk lényegi sajátossága, hogy foglalkoztatásuk – szemben a hivatásos és a szerződéses katonákkal – *nem állandó jellegű*, mert a Honvédség feladatainak ellátásában – tényleges szolgálat teljesítésével – kizárólag behívásukat követően működnek közre (ekkor minősülnek katonának), egyébként pedig kötelesek erre rendelkezésre állni. Az önkéntes tartalékos katonai jogállás *önmagán belül is differenciált*, megkülönböztetünk *önkéntes műveleti, védelmi, és területvédelmi tartalékosokat*.

¹¹⁸ Hjt. 3. § (1) bekezdés utolsó mondat.

¹¹⁹ Hjt. 2. § 17. pontja.

¹²⁰ Ezek megfelelően irányadóak az önkéntes tartalékos katona szerződésére, valamint a honvéd tisztjelölt és a honvéd altisztjelölt ösztöndíjszerződésére is.

¹²¹ Hvt. 41. § (5) bekezdése, Hjt. 2. § 31. pontja.

D) Honvéd tisztjelölti és honvéd altiszt-jelölti szolgálati jogviszony

A honvéd tisztjelöltek és a honvéd altiszt-jelöltek sajátos szolgálati viszonya az előzőkkel ellentétben *nem klasszikus foglalkoztatási jogviszonyok*, hanem a honvédtiszti alapképzéshez és az iskolarendszerű nappali tagozatos katonai szakképzéshez elválaszthatatlanul kapcsolódó, a katonai szocializációt elősegítő sajátos, a választott tiszti vagy altiszti katonai életpályára történő felkészülésre fókuszáló, elsődlegesen *kiképzési jellegű jogállás*.¹²²

3.2.3. A honvéd jogállás szervezeti korlátjai

A katonai szolgálati jogviszony fennállása nem feltételezi a Honvédségnél történő szolgálatteljesítést, mert *a honvéd szolgálatot teljesíthet a Honvédségnél*, de különböző jogintézmények útján – így például más szervhez történő vezénnyelssel, a HM-be és a HM hivatalokba történő kirendeléssel – *azon kívüli szervezetnél is*.

Különböző szakmai indokok alapján azonban találhatóunk „szervezetfüggő” *jogállási korlátozásokat is*: a bírói vagy az ügyészségi szolgálati jogviszony sajátos jellemzői miatt katonai bíró vagy katonai ügyész kizárólag hivatásos katona lehet, a KNBSZ katona állománya pedig a különleges jellegű nemzetbiztonsági jogviszonyra tekintettel zárja ki a szerződéses foglalkoztatást, s igényli hivatásos vagy önkéntes tartalékos katonai szolgálati jogviszony létesítését, fenntartását. A honvéd tisztjelölt és a honvéd altiszt-jelölt sajátos kiképzési jellegű szolgálati jogviszonya ugyancsak „szervezetorientált”, mert az előbbi az MH Ludovika Zászlóalj, az utóbbi pedig MH

¹²² KOVÁCS, SEKENDI: i. m. 15. o.

Altiszti Akadémia „keretein belül” értelmezhető, s ők más honvédségi szervezethez nem helyezhetők át.

3.3. Az állam különböző feladatai a katona szolgálati jogviszonyban

3.3.1. A katonai szolgálat, mint választott élethivatás, foglalkoztatási jogviszony

A békeidőszaki hadkötelezettség megszüntetéséig (2004) a tényleges katonai állomány tagjai katonai szolgálatukat *hadkötelezettség vagy önkéntes jelentkezés alapján* teljesíthették. A tényleges katonai állomány folyamatos kiegészítése történhetett a hadkötelesek behívásával és az önként jelentkezők felvételével is. A hivatásos, a szerződéses és a továbbszolgáló katonák szabad elhatározásukból választhatták hivatásukként vagy átmeneti foglalkozásukként a fegyveres szolgálatot, míg a sor-, a tartalékos és a póttartalékos katonai szolgálati jogviszonyból hiányzott az önkéntes elem: az általános honvédelmi kötelezettség alapján az állam által egyoldalúan létesített jogviszonyban álltak, meghatározott idejű katonai szolgálat teljesítése – kiképzés, át- és továbbképzés, gyakorlat, különleges szolgálat, fegyvernélküli szolgálat – céljából.

Az önkéntes haderőre történő áttérés következtében a tényleges katonai állomány valamennyi tagja önként vállalja a katonai szolgálatot, és – veszélyhelyzet időtartama, kollektív védelmi feladatok ellátásának és műveleti területen végzett külföldi szolgálat ideje kivételével – *szabadon dönthet annak megszüntetéséről is.*¹²³ Mindez azzal jár, hogy a katona

¹²³ Az önkéntes és a kötelező elemek szempontjából vegyes képet mutat a honvéd tisztjelölti szolgálati jogviszony, mert bár mindenki maga döntheti

hatékony megszerzése és megtartása érdekében a Honvédségnek – mint bármelyik más munkáltatónak – fel kell ismernie, továbbá alkalmazkodnia kell Magyarország munkaerő-piaci jellemzőihez, illetve a munkaerő-piaci kereslet-kínálat törvényszerűségeihez.

A honvédelem nemzeti ügy¹²⁴, elvitathatatlan *állami funkció*. A Honvédség alapvető rendeltetése a „klasszikus” területvédelmi feladatok ellátása, valamint a vállalt szövetségi és nemzetközi katonai kötelezettségek teljesítése.¹²⁵ A honvédelmi feladatrendszer napjainkban folyamatosan bővül: állami protokolláris, háborús kegyeleti, valamint – az utóbbi évek új kihívásaira reagálva – a migrációs válsághelyzettel és a terrorfenyegetettséggel kapcsolatos rendészeti típusú közreműködési feladatokat is tartalmaz.¹²⁶ Az állam maga dönti el, hogy – többek között – összlétszámát tekintve mekkora haderővel tudja maradéktalanul ellátni a haza védelméből és a nemzetközi kötelezettségek teljesítéséből fakadó tennivalóit. A békeidőben fennálló honvédelmi kötelezettség megszüntetése folytán olyan létszámú és összetételű *hivatásos és szerződéses állományt kell megszerveznie és fenntartania, amellyel – figyelemmel az önkéntes tartalékos katonákra is – sikeresen teljesíthetők az alkotmányos feladatok*. Az állam felelősségébe tartozik, hogy ezt konkrétan milyen módon alakítja ki és működteti, de

el, hogy a katonai felsőoktatást választja-e vagy sem, az azonban már nem választás kérdése, hogy ennek során kíván-e tisztjelölti szolgálati viszonyt létesíteni vagy sem, mint ahogy az is kötelező érvényű, hogy a hivatásos állományba vételét követően meghatározott időtartamban katonai szolgálatteljesítésre kötelezett. A leírtak megfelelően irányadók a honvéd altiszt-jelölti szolgálati jogviszonyra is.

¹²⁴ Hvt. 1. § (1) bekezdése.

¹²⁵ Alaptörvény 45. cikk (2) bekezdése.

¹²⁶ Hvt. 36. §.

alkalmasnak kell lennie a megjelölt cél elérésére. Ennek során nem hagyhatók figyelmen kívül a munkaerő-piaci viszonyok, és az a mérlegelés, mely befolyásolja a katonai szolgálat önálló vállalását. Az állam *az állomány elégtelen létszáma miatt nem hivatkozhat alkotmányos kötelezettsége teljesíthetlenségére*, és a meglévő állomány terheinek növelésével (alapjogai aránytalan korlátozásával) nem ellensúlyozhatja a létszámhiányból eredő nehézségeket.¹²⁷

A munkaerő megszerzése nemcsak mennyiségi, hanem minőségi kérdés is: egyes szakképzettség, illetve szakmai gyakorlat iránt nagyobb a kereslet, s megtartása is összetettebb feladat. Mindennek oka, hogy a katona – nem vitatva elhivatottságát a haza szolgálata iránt – egyben „munkavállaló”, akinek elvárásai a bérezéssel, a béren kívüli juttatásokkal, a foglalkoztatás biztonságával, az elbocsátás veszélyétől való védettséggel, a munkavédelemmel, a munka biztonságával, a munkakörülményekkel, a munka nehézségi fokával, az előmeneteli lehetőségekkel, elismerésével, a jó csapatléggörrel, és nem utolsósorban a vezetés stílusával kapcsolatosak. Kiszámítható jövőkép, versenyképes bér- és juttatási rendszer, 21. századi munkakörülményük – néhány elem, ami nélkülözhetetlen a megtartó-képesség növelése és a kiáramlás csökkentése érdekében.

3.3.2. *Az állam, mint a katonai szolgálati jogviszony egyik alanya*

Munkajogviszonyban munkáltató lehet minden jogképes személy, aki munkaszerződés alapján munkavállalót foglalkoztat.¹²⁸ A (köz)szolgálati jogban a munkáltatói minőség közjogi determináció, a „hatalom megtestesítése”.

A civil közigazgatás munkáltatóként évtizedekig az

¹²⁷ 50/2001. (XI. 29.) AB határozat.

¹²⁸ Mt. 33. §.

államot (önkormányzatot) jelölte meg, napjainkban azonban a kormányzati szolgálati jogviszony egyik alanya a végrehajtó hatalom általános szerve, a Kormány. Kormány munkáltatóként való deklarálása szimbolikus, célja a kormánytisztviselői kar egységességének erősítése. Garanciális szabály, hogy a kormányzati szolgálati jogviszony fennállását és tartalmát nem érinti a Kormány összetételének megváltozása és a Kormány megbízatásának megszűnése.¹²⁹

A szolgálati viszony az állam és a katona közötti jogviszony¹³⁰. A katonai szolgálat sajátossága, hogy az állomány tagjának szolgálati helye – szolgálati beosztások közötti mozgatással – vagy szolgálatteljesítési helye – a szolgálati helyének megváltozása nélkül – életpályája során többször megváltozhat. Figyelemmel arra, hogy a hivatásos és a szerződéses szolgálati jogviszony *nem egy honvédelmi szervezettel, hanem az állammal létesül*, a módosítások, illetve módosulások során a jogviszony a „háttérben” „védőhálóként” *folyamatosan fennáll, hiszen alanyai változatlanok.*¹³¹

Az állam, illetve a Kormány munkáltatói minősége ugyanakkor *nem jelenti* azt, hogy az állam vagy a Kormány

¹²⁹ Ktv. 5. § (1) bekezdése, Kttv. 36. § (1) bekezdése, Kit. 80. §.

¹³⁰ A Tvr. és végrehajtási utasításából még nem derült ki, hogy a katona szolgálati viszonya kivel létesül. A régi Hvt.-tól kezdődően azonban az állam „jelenléte” folyamatos. E rendelkezés a Hjt. 212. § (1)-(3) bekezdése, 225. § (1)-(3) bekezdése, 233. § (1) és (2) bekezdése, 234. § (1) bekezdése útján érvényesül az önkéntes tartalékos katonai, a honvéd tisztjelölti és a honvéd altisztjelölti szolgálati jogviszonyban is.

¹³¹ Szolgálati hely az a honvédelmi szervezet, amelynek állományába a katona tartozik (Hjt. 2. § 36. pont). Szolgálatteljesítési hely az a földrajzilag körül határolható területrés, ahol a szolgálati feladatot ténylegesen végre kell hajtani (Hjt. 2. § 37. pont). Összehasonlításként, az önkéntes tartalékos katonák meghatározott hadibeosztás ellátására szerződnek, a honvéd tisztjelölti és a honvéd altiszt-jelölti szolgálati jogviszony szervezetkötöttségéről korábban már volt szó.

„közvetlenül” munkáltatói jogokat gyakorol, mert a munkáltatói képességük egyes szerveik, illetve azon belül meghatározott személyek által érvényesül. Így például a kormánytisztviselők felett a munkáltatói jogokat a Kormány nevében főszabály szerint a kormányzati igazgatási szerv hivatali szervezetének vezetője gyakorolja¹³², a katonai szolgálati jogban pedig a munkáltató képviselőjére jogosult személyt – a munkáltatói jogkört gyakorlóját – a Hjt. és végrehajtási rendeletei határozzák meg.¹³³

A munkáltatói jogkör gyakorlása egy sajátos képviseleti rendszer által a munkáltatói minőség megnyilvánulása, így a munkáltatói jogok gyakorlása nem azonosítható az állami közhatalom-gyakorlással, s a (köz)szolgálati munkáltató, mint foglalkoztató az önként létesített (köz)szolgálati foglalkoztatási jogviszonyokban nem közhatalmi aktusokat, hanem munkáltatói döntéseket bocsát ki.¹³⁴

Mivel a Hjt. szerint a szolgálati viszony az állomány tagja és az állam között áll fenn, véleményünk szerint egyértelmű, hogy a katonai szolgálati jogviszonyban a munkáltatói jogkör gyakorló az államot képviseli. A régi Hjt. azonban az állam képviselőjében a Honvédséget nevesíti¹³⁵, indokolása szerint azért, mert „Az államnak a Honvédségre ruházott jogalanyiséga érzékelteti a jogalanyok közvetlen kapcsolatát.” A Hjt. szövegezése ezt a megközelítést viszi tovább, hiszen arról rendelkezett, hogy a munkáltatói jogkör gyakorlója a „Honvédség képviselőjében” jogosult jognyilatkozatot tenni.

A Honvédség 2018. december 31-ig – az integráció

¹³² Kit. 81. § (1) bekezdése.

¹³³ Hjt. 4. § (1) bekezdése.

¹³⁴ KISS: i. m. 116. o.

¹³⁵ Régi Hjt. 40. § (1) bekezdése.

megszüntetéséig – magában foglalta a HM-et, a HM hivatalokat, valamint a katonai szervezeteket, azaz valamennyi olyan szervezeti formát, ahol a katona általános szabályok szerint szolgálati beosztásban szolgálatot teljesíthetett, így – a vélelmezhetően téves megfogalmazás – lényeges következményekkel nem járt. Jelenleg azonban már más a helyzet: 2019. január 1-jével átvezetésre került, hogy a munkáltatói jogkört gyakorló a honvédelmi szervezetet képviseli.¹³⁶ E rendelkezés pontosítása indokolt, mert a szervezatorientált megközelítés az állammal fennálló folyamatos szolgálati jogviszony jogelvi alapjait „rombolja”, s a honvédelmi szervezetet, mint jogi személyt a munkáltatói jogkört gyakorlók közül jellemzően az állományilletékes parancsnok képviseli.

3.3.3. Az állami szerepkörök elhatárolása: munkáltatói döntés vagy hatósági ügy?

A munkáltatói minőség – a korábbiaknak megfelelően – nem azonosítható a hatósági jogkör-gyakorlással.

A munkáltatói jogkör gyakorlására során jogszabályban erre feljogosított személy vagy szerv akaratelhatározása *munkáltatói döntésben* ölt testet, amely formáját tekintve *határozat vagy parancs*, attól függően, hogy a jogkört gyakorló szolgálati jogviszonyban áll-e vagy sem, továbbá, hogy a jogszabály a döntést határozati formához köti-e vagy sem. *Döntési lap* készül akkor, amikor a munkáltatói jogkört gyakorló több döntését egy okmány összesíti, melyet az érintett részére a munkáltató erre kijelölt képviselője foglal határozatba. *Iratról* akkor beszélünk, ha a munkáltatói jogkört gyakorló a döntését írásban, de egyébként alaki kötöttségek

¹³⁶ Hjt. 9. § (1) bekezdése, 2018. évi CX. törvény 117. § 8.

nélkül hozza meg.¹³⁷ A hivatásos és a szerződéses katonai szolgálati jogviszonnyal összefüggően keletkezett és sérelmezett munkáltatói döntésekkel szemben vagy éppen azok elmulasztása miatt – meghatározott feltételek fennállása esetén – *szolgálati panasz, fellebbezés*, illetve közigazgatási ügyben eljáró *bírósághoz fordulás lehetősége* áll az állomány tagjának rendelkezésére, melyet a *jogállási törvény* rendez.

Hatósági ügy intézése során a *hatóság* döntésével az *ügyfél* jogát vagy kötelezettségét megállapítja, jogvitáját eldönti, jogsértését megállapítja, tényt, állapotot, adatot igazol vagy nyilvántartást vezet, illetve az ezeket érintő döntését érvényesíti. Hatóság az a szerv, szervezet vagy személy, amelyet (akit) törvény, kormányrendelet vagy önkormányzati hatósági ügyben önkormányzati rendelet *hatósági hatáskör gyakorlására jogosít fel vagy jogszabály hatósági hatáskör gyakorlására jelöl ki*. A hatóságtól a hatáskörébe tartozó ügy nem vonható el.¹³⁸

A munkáltatói döntés és a hatósági döntéshozatal elhatárolása a legtöbb nehézséget az *önkéntes tartalékos katonai szolgálattal* összefüggésben okozza.

Magyarország *önkéntes honvédelmi tartalékos rendszert* tart fenn.¹³⁹ A Honvédség tartalékos rendszere önkéntesség és jogszabályi kötelezettség alapján szervezett tartalék elemekből áll. Az önkéntes tartalékos katona – a kiképzett tartalékos, valamint a potenciális hadköteles mellett – a Honvédség *tartalékos állományába* tartozik, ugyanakkor a *tényleges*

¹³⁷ Hjt. 2. § 29. pontja.

¹³⁸ *Az általános közigazgatási rendtartásról szóló* 2016. évi CL. törvény (Ákr.) 7. § (2) bekezdése, 9. §.

¹³⁹ Alaptörvény XXXI. cikk (2) bekezdése.

szolgálatteljesítésének ¹⁴⁰ *időtartama alatt a Honvédség tényleges állományának tagja.* ¹⁴¹ Kiemelendő, hogy hadkötelezettség bevezetése esetén az a hadköteles, aki önkéntes tartalékos katona – a hivatásos és a szerződéses katonához hasonlóan – nem hívható be katonai szolgálatra, mert a Honvédség tényleges (katonai) állományának tagjaként teljesít szolgálatot.

Az önkéntes tartalékos katona szolgálati jogviszonya *az önkéntes tartalékos szerződés megkötésével létesül*, s – ahogy azt korábban már említettük – két jól elhatárolható részre osztható. A *rendelkezésre állás időszakában* az érintett főszabály szerint *nem tartozik a Hjt. hatálya alá*, azt rá nézve *kizárólag akkor kell alkalmazni, ha azt a törvény elrendeli*¹⁴².

¹⁴⁰ Tényleges katonai szolgálatnak minősül a külföldi szolgálatteljesítés, a beosztására történő felkészítés, továbbá 3 évente összesen legfeljebb 6 hónap szolgálatteljesítés azzal, hogy az önkéntes tartalékos katona a szerződése megkötésekor a külföldi szolgálatteljesítést írásban kizárhatja (a kizárással szemben a kizárásra vonatkozó szándékát bármikor indokolás nélkül írásban visszavonhatja), továbbá a törvényben maximált szolgálatteljesítési időtartamok beleegyezésével meghosszabbíthatja (Hjt. 211. §, 212. § (4) bekezdése, 216. § (3) és (4) bekezdése).

¹⁴¹ Hvt. 41. § (1) és (2) bekezdése.

¹⁴² Például alapelvnek minősül, hogy a felek kölcsönösen kötelesek egymást minden olyan tényről, adatról, körülményről vagy ezek változásáról tájékoztatni, amely a szolgálati viszony létesítése, módosítása vagy megszüntetése, valamint az e törvényben meghatározott jogok gyakorlása és a kötelezettségek teljesítése szempontjából lényeges. E tájékoztatási kötelezettség az önkéntes tartalékos katonát a rendelkezésre állás időszakában is terheli (Hjt. 212. § (6) bekezdése). Az önkéntes tartalékos katona a rendelkezésre állás időszakában is köteles bejelenteni a munkáltatói jogkör gyakorlójának képviselői, illetve polgármester választáson jelöltként történt nyilvántartásba vételét, a jelöltségtől való visszalépését, a tisztségbe történt megválasztását, és annak elmaradását. A jelöltként történő nyilvántartásba vételtől tényleges szolgálatteljesítésre nem hívható be, és a tisztségbe történt megválasztásakor az önkéntes tartalékos

Ezzel szemben a *tényleges szolgálatteljesítés* időtartama alatt az önkéntes tartalékos katona *honvéd*, s az állomány tagjára vonatkozó rendelkezéseket kell rá megfelelően alkalmazni kiegészítve az önkéntes tartalékos jogállás által indokolt eltérésekkel.

A *tényleges katonai szolgálat teljesítése* – a szerzők álláspontja szerint – az önkéntes tartalékos katona által *szerződésében önként vállalt, szolgálati viszonyból eredő kötelezettsége*, melyet meghatározott módon és időben közölt *behívóparancs* vagy *bevonulási parancs* „aktivál”. Álláspontunkat arra alapozzuk, hogy a felek között *a szolgálati jogviszonyt a szerződés hozza létre, a behívóparancs vagy bevonulási parancs* pedig a *honvéd jogálláshoz kapcsolódó jogokat és kötelezettségeket keletkezteti*. A szerződéssel létrejött szolgálati jogviszony jelenti – véleményünk szerint – a jogi alapját annak, hogy a Honvédség egyes jogok gyakorlását már a rendelkezésre állás időszakában is biztosítsa, illetve kötelezettségek teljesítését elvárja az önkéntes tartalékos katonától. E jogok és kötelezettségek közös jellemzője, hogy a későbbi *tényleges szolgálatteljesítés* hatékony és zavartalan végrehajtását szolgálják, vagy éppen a megvalósulás kizártságát kívánják minél előbb megállapítani.

A fenti jellemzők álláspontunk szerint *minőségileg más kapcsolatrendszer hoznak létre a felek között*, mint a régi Hvt. és a Hkt. szerinti társadalmi és jogi környezet, amikor *az általános honvédelmi kötelezettség teljesítésével kapcsolatban nélkülözhetetlen volt az államigazgatási eljárási szabályok alkalmazása, hatósági jogkör gyakorlása*. Az általános honvédelmi kötelezettséggel összefüggésben az állampolgár és az állam között „közhatalmi viszonyrendszer” alakult ki,

szolgálati viszonya a törvény erejénél fogva megszűnik (Hjt. 214. § (3) bekezdése).

melynek során *cél az alkotmányos kötelezettség állami kényszerrel történő érvényre juttatása volt.*

Az önkéntes tartalékos szerződés – jogi természete szerint – a felek jogállási előírások által szabályozott jognyilatkozata. A *Honvédség munkáltatói jogait* – és nem az állampolgárok személyes honvédelmi kötelezettség teljesítésére vonatkozó alkotmányos kötelezettségét – *érvényesíti a tényleges szolgálatteljesítésre behívással, illetve a bevonulás elrendelésével.* Az önkéntes tartalékos katona a munkáltató utasítása alapján köteles különösen az előírt helyen és időben, *szolgálatképes állapotban megjelenni, a szolgálatképes állapotának ellenőrzését tűrni, a szolgálatteljesítési idő kezdetén a szolgálatteljesítést megkezdeni, a szolgálati feladatait a szabályoknak megfelelően, szükség esetén a veszély vállalásával, elvárható szakértelemmel és gondossággal, pártatlanul és igazságosan végrehajtani.* Az önkéntes tartalékos katona „kimentheti” magát a szolgálati viszonyból eredő kötelezettsége alól, mert egészségügyi okból, tanulmányok folytatása miatt, vagy családi, illetve fontos személyi érdekből kérelmezheti a tényleges szolgálatteljesítés elhalasztását vagy átütemezését. Álláspontunk szerint a fentiek *szándékos vagy gondatlan megszegéséért az önkéntes tartalékos katona fegyelmi felelősséggel kell, hogy tartozzon.* Amennyiben a szolgálati jogviszonyhoz kapcsolódó munkáltatói jognyilatkozatok *jogi megfelelősége vitássá válik,* annak felülvizsgálata – hasonlóképpen a hivatásos és a szerződéses katonához, az általános szabályok szerint – *szolgálati panasz vagy fellebbezés* formájában, illetve közigazgatási ügyekben eljáró *birósághoz fordulás útján lehetséges.*

A közigazgatási per lehetőségét azzal támaszthatjuk alá, hogy a közigazgatási perrendtartás hatálya kiterjed a

közszolgálati jogviszonnyal kapcsolatos jogvitára is. A Kp. nem határozza meg taxatív felsorolással, hogy mely jogviszonyokat sorol a közszolgálati jogviszonyok körét, hanem azok jellemzőit emeli ki. A szerzők álláspontja szerint *az önkéntes tartalékos katonai szolgálati jogviszony megfelel ezeknek az ismérveknek* (az indoklás ki is emeli a tényleges szolgálat részét), mert az állam vagy az állam nevében eljáró szerv és az állam nevében foglalkoztatott személy között munkavégzés, illetve szolgálatteljesítés céljából létesített, a közszolgálatára irányuló, törvényben meghatározott speciális kötelezettségeket és jogokat tartalmazó jogviszony minősül.¹⁴³

A fentiek *elvi-elméleti elhatárolást* nyújtanak *a hadkötelezettség alapján kötelező és az önként vállalt katonai szolgálat között*. Ebben álláspontunk szerint nem jelent kizáró tényezőt az sem, hogy e személyi körre vonatkozó döntéselőkészítést nem a klasszikus munkáltatói intézményrendszer részét képező személyügyi szervek, hanem a katonai igazgatási szervek látják el. Megállapítható az is, hogy a fentiek tételes jogi alapjai részben jelenleg is léteznek, azonban a Hjt. erre irányuló rendelkezése hiányában nem alkalmazhatók a rendelkezésre állás időszakában.

A fenti megközelítést szem előtt tartva javasolt megvizsgálni, hogy a katonai igazgatási szervek milyen szakmapolitikai indokok alapján gyakorolnak hatósági jogkört az önkéntes tartalékosok katonai szolgálatával kapcsolatos feladatok tervezése, vezetése és végrehajtása, az önkéntes tartalékosok munkáltatóival történő kapcsolattartás, valamint

¹⁴³ *A közigazgatási perrendtartásról* szóló 2017. évi I. törvény (Kp.) 4. § (7) bekezdés 3. pont.

az önkéntes tartalékos állomány behívása során¹⁴⁴, továbbá azt is, hogy a tényleges szolgálatteljesítés elhalasztásának vagy átütemezésének engedélyezéséről vagy elutasításáról hatósági határozat kerül kiadásra.¹⁴⁵ A Kp. hatályba lépésére és a nemperes eljárások átalakítására figyelemmel szükséges lenne áttekinteni azt is, hogy a hatályos jogi környezet támogatja-e azt, hogy az önkéntes tartalékos katona vagy a munkáltatója bírósághoz fordulása esetén a központi katonai igazgatási szerv parancsnoka által jogerősen elutasított szolgálathalasztási vagy átütemezési kérelemről soron kívül, nemperes eljárásban szülessen döntés.¹⁴⁶

Az önkéntes tartalékos jogállásának „hatósági” szabályozása vélhetően arra épül, hogy az önkéntes tartalékos katona a rendelkezésre állás időszakában nem honvéd, a tartalékos állomány tagja, így a katonai igazgatási szerv az állampolgárral kerül kapcsolatba. Ezzel a megközelítéssel a szerzők azért nem értenek egyet, mert véleményünk szerint *különbséget kell tenni az állampolgárok és a katonai szolgálatot erre irányuló jognyilatkozattal önként vállaló, a Honvédséggel jogviszonyban lévő állampolgárok között. Hangsúlyozzuk, hogy a potenciális hadkötelesek, a kiképzett tartalékosok és – a hadkötelezettség bevezetését követően – a hadkötelesek tekintetében a katonai igazgatási szervek hatósági jogkörét nem vitatjuk*, mert ezek esetén valóban törvényi kötelezettség érvényre juttatásáról van szó, melyből

¹⁴⁴ *A honvédségi adatkezelésről, az egyes honvédelmi kötelezettségek teljesítésével kapcsolatos katonai igazgatási feladatokról* szóló 2013. évi XCVII. törvény (Haktv.) 2. § (5) bekezdése, 3. §.

¹⁴⁵ 9/2013. (VIII. 12.) HM rendelet a honvédek jogállásáról szóló 2012. évi CCV. törvény egyes rendelkezéseinek végrehajtásáról (Hjt.vhr.) 256. § (1) bekezdése.

¹⁴⁶ Hjt.vhr. 256. § (4) bekezdése.

teljes egészében hiányzik az önkéntes elem, az egyén szabad akaratából történő elhatározása.

Összegezve, álláspontunk szerint az önkéntes tartalékos katonai szolgálattal kapcsolatban az állam szerepének meghatározása *a jogi környezet átfogó felülvizsgálatát igényli*. A munkáltatói és a hatósági elemek „keveredése”, így az „eljáró szerv” döntéseinek jellege különösen fontos a jogorvoslati jog gyakorlása és a felelősségi formák meghatározása tekintetében.

3.3.4. *A jogalkotás, mint „egyoldalú beavatkozás” jogviszonyalakító hatása*

A katonai szolgálati jogviszony egyoldalú, az „állam” általi befolyásolásának fontos színtere a *jogalkotás*. Az egyoldalú beavatkozás demokratikus intézmények által szabályozott, így például az Alaptörvény rögzíti *jogállamiság* alkotmányos alapértékét és a *jogbiztonság* követelményét. Ennek fontos eleme a *hátrányos tartalmú visszaható hatályú jogalkotás tilalma*: jogszabály a hatálybalépését megelőző időre nem állapíthat meg kötelezettséget, kötelezettséget nem tehet terhesebbé, valamint nem vonhat el vagy korlátozhat jogot, és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé. A jogszabályi rendelkezést – ha jogszabály eltérően nem rendelkezik – a hatálybalépését követően keletkezett tényekre és jogviszonyokra, valamint megkezdett eljárási cselekményekre kell alkalmazni. A jogszabályi rendelkezést – ha jogszabály eltérően nem rendelkezik – a hatálya alatt keletkezett tényekre és jogviszonyokra, valamint megkezdett

eljárási cselekményekre a jogszabályi rendelkezés hatályvesztését követően is alkalmazni kell.¹⁴⁷

A fentiekhez szorosan kapcsolódva az AB bírói kezdeményezésre a régi Hjt. 2012. január 1-jétől 2013. június 30-ig hatályos egyes rendelkezéseinek hátrányos tartalmú visszaható hatályú jogalkotás alkotmányos tilalmába ütközését vizsgálta. A vitatott és végül *alaptörvényellenesnek minősített* rendelkezések a honvéd tisztjelöltek 2012. január 1-jén hatályos ösztöndíjszerződéseit olyan tartalommal módosították egyoldalúan, hogy katonai végzettségük megszerzését követően az általuk korábban vállalt – és törvényben is rögzített, képzési idővel megegyező – időtartam helyett annak kétszeresét kellett a Honvédségnél katonai szolgálatban teljesíteni. Az AB kiemelte, hogy a felek közös akaratelhatározását tükröző ösztöndíjszerződésnek lényeges kitétele a katonai szolgálat vállalása, azonban a honvéd tisztjelöltek felsőfokú tanulmányaik, valamint az azt követő életpályájuk megtervezésekor okkal számolhattak azzal, hogy az ösztöndíjszerződésük *lényeges elemei az ő beleegyezésükkel változhatnak, vagy legalább tudomásul vételük nélkül nem fognak módosulni*. A régi Hjt. azonban *nem pusztán felmenő rendszerben*, a törvénymódosítást követően honvédtiszti alapképzésre felvételt nyerő és ösztöndíjszerződést kötő hallgatókra vezette be a katonai szolgálati kötelezettség kétszeresére emelését, hanem valamennyi évfolyamra nézve, így *lényegesen terhesebbé tette* a képzésben már résztvevő honvéd tisztjelöltek által *korábban önként vállalt kötelezettséget*, s tette ezt *egyoldalú módosítással, a törvény erejénél fogva*.¹⁴⁸

¹⁴⁷ Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése, Jat. 2. § (2) bekezdése, 15. §.

¹⁴⁸ 3331/2018. (X. 26.) AB határozat.

Összefoglalva: a felek közti tartós jellegű szolgálati jogviszonyba visszamenőlegesen, kötelezettséget súlyosító jelleggel, s egyoldalúan nem lehet beavatkozni.

3.4. A munkáltatói jogkörök hierarchikus rendszere

3.4.1. A munkáltatói jogkört gyakorlók és jogköreik sajátosságai

Az állam munkáltatói minőségével kapcsolatban korábban utaltunk arra, hogy az állam közvetlenül *nem gyakorol munkáltatói jogokat*, munkáltatói „képessége” egyes szervei, illetve azon belül meghatározott személyek által érvényesül – ők a *munkáltatói jogkört gyakorlók*.

A katonai szolgálati jogban a munkáltatói jogkört gyakorlók és jogkörük kijelölése jogszabályi kérdés: *a Hjt. egységesen a „munkáltatói jogkört gyakorló” megnevezést alkalmazza, kiemeli a honvédelmi minisztert, és a hatáskörébe tartozó munkáltatói döntéseket, ugyanakkor a további munkáltatói jogkörök, részjogkörök, azok gyakorlójának, és az eljárási rend meghatározását végrehajtási rendeleti szintre telepíti.*¹⁴⁹

¹⁴⁹ Hjt. 4. § (1) bekezdése. E rendelkezés pontosítása megfontolandó: nem állapítható meg mit jelent a miniszteri jogkör „kiemelt” jellege, mert e jelző sem a törvényben, sem a végrehajtási szabályozásban nem szerepel, ennek megfelelően tartalma nem beazonosítható (például van-e „nem kiemelt” miniszteri jogkör, s ha igen, mi dönti el, hogy az adott munkáltatói döntés melyik kategóriába tartozik); nemcsak a Hjt. 2. melléklete nevesít miniszteri munkáltatói jogköröket, hanem a törvény normaszövege, tovább más törvények és rendeletek is; a „további” munkáltatói jogkört gyakorlók nem kizárólag rendeletben kerülnek meghatározásra, mert a törvény normaszövege – a miniszteri munkáltatói jogkörök mellett – tartalmaz olyan munkáltatói jogokat, melyeket a Magyar Honvédség parancsnoka, illetve a KNBSZ főigazgatója gyakorol.

Kit jelölhet ki a miniszteri rendelet munkáltatóként? A Honvédségnél fennálló függelmi rendszerben az egyszemélyi felelős vezetés, parancsnoklás elve, a szolgálati és a szakmai előjárói, és a hivatali és a szakmai felettesi irányítás és vezetés érvényesül. A szolgálati előjáró, vagy a hivatali felettes általános hatáskörű előjáró, vagy felettes, akit a Honvédség szervezeti rendszerében elfoglalt beosztásánál fogva a vezetése alá tartozó katonai szervezet tevékenységére és e szervezet személyi állományára vonatkozóan a jogszabályokban és a hatásköri szabályokban megállapított döntési jog illeti meg. A katonai szervezet élén álló parancsnok esetén is igaz, hogy vezetési jogkörét a jogszabályok és az előjárók által meghatározott keretek között gyakorolja.¹⁵⁰ Megállapítható, hogy a katonai hagyományokat követve a tételes jog *a munkáltatói döntéshozatalt jellemzően szolgálati előjárói, hivatali felettesi hatáskörre építi, azonban nincs arra nézve törvényi kötöttség, hogy a munkáltatói jogkört gyakorló csak szolgálati előjáró, hivatali felettes lehet.* Jó példa erre a központi személyügyi szerv vezetőjének munkáltatói jogköre, mert az alapvetően a szakmai irányítási jogkörrel indokolható. Leegyszerűsítve, különböző – például bizalmi, hatékonysági és bürokráciacsökkentési, centralizálási, decentralizálási – megfontolások alapján, illetve szempontokat mérlegelve „bárki” lehet munkáltató, akinek e jogkörét miniszteri rendelet kimondja.

A polgári jog szerint, aki képviseleti jog nélkül vagy képviseleti jogkörét túllépve más nevében jognyilatkozatot tesz, nyilatkozata a képviselt jóváhagyásával vált ki joghatást.¹⁵¹ A Ptk. szemléletéhez közelítve ismert az a munkajogi megoldás is, mely szerint, ha a munkáltatói jogkört

¹⁵⁰ Hvt. 43. § (1)-(4) bekezdése, 48. § (1) bekezdése.

¹⁵¹ Ptk. 6:14. §.

nem az arra jogosított személy (szerv, testület) gyakorolta, eljárása érvénytelen, kivéve, ha a jogkör gyakorlója a jognyilatkozatot jóváhagyta (meghatározott esetekben jóváhagyás hiányában is).¹⁵² Nem idegen ez a közszolgálati jogtól sem, mert kormányzati szolgálati jogviszonyban, ha a munkáltatói jogkört nem az arra jogosított személy gyakorolta, intézkedése érvénytelen, kivéve, ha a jogkör gyakorlója a jognyilatkozatot hat hónapon belül írásban jóváhagyta.¹⁵³ A katonai szolgálati jog – álláspontunk szerint helyesen – mindezt nem veszi át: *egy adott munkáltatói döntést csak az erre kijelölt jogosult – s egyben kötelezett – hozhat meg, kivétel, ha a munkáltató előjárója a döntést magához vonja.*

A munkáltatói jogkörök legfőbb letéteményese a honvédelmi miniszter. Jogköreit elsődlegesen törvény határozza meg, s a további munkáltatói jogkört gyakorlók és hatáskörük „kijelölése” – összhangban azzal, hogy a tárgykört a Hjt. rendeletalkotási szintre utalta¹⁵⁴ – normatív módon honvédelmi miniszteri rendeletben történik. Ennek hatása kettős: egyrészt *a jogszabályban kijelölt munkáltató hatáskörét* – sem normatív, sem egyedi módon – *másra tovább nem ruházhatja át, másrészt* – ahogy arról korábban már volt szó – *a miniszter egyedi döntéssel a jogszabályban kijelölt munkáltatótól eltérő szervet, személyt nem hatalmazhat meg.* Ha ezekre mégis sor kerül, az jogszabályba ütközés folytán *érvénytelen*¹⁵⁵. Joggal merül fel a kérdés: a *polgári jog* szerint más személy útján is lehet jognyilatkozatot tenni, *meghatalmazással bárki képviseleti jogot nyerhet.* A munkajogi jognyilatkozatokra háttérszabályként valóban érvényesül a polgári jogi

¹⁵² Mt. 20. § (3) és (4) bekezdése.

¹⁵³ Kit. 81. § (4) bekezdése.

¹⁵⁴ Hjt. 4. § (1) bekezdése, 238. § (2) bekezdés 3. és 4. pontja.

¹⁵⁵ Hjt. 10-12. §.

képviselőt¹⁵⁶, azonban – utalnánk a katonai szolgálati jog elhatárolásánál említett alaptételre – *a Hjt.-nek nem háttérszabálya sem a Ptk., sem az Mt.*, így a szerzők álláspontja szerint a különleges közszolgálati jogviszonyban – erre irányuló külön rendelkezés nélkül – polgári jogi képviselt alkalmazása aggályos.

A költségvetési szerv szervezetét, feladatai ellátásának részletes belső rendjét és módját szervezeti és működési szabályzat állapítja meg.¹⁵⁷ A költségvetési szerv szervezeti és működési szabályzata tartalmazza – többek között – jogszabályban meghatározott kivétellel, a munkáltatói jogok gyakorlásának – ideértve az átruházott munkáltatói jogokat is – rendjét.¹⁵⁸ Figyelemmel a jogszabályi szabályozáshoz kötöttségre és a szabályozás kógens jellegére, álláspontunk szerint *a szervezeti és működési szabályzat sem térhet el a normatív szabályoktól.*

Munkáltatói jogkört más személyre átruházni, gyakorlására felhatalmazást adni tehát nem lehet, azonban annak nincs akadálya, hogy a munkáltatói jogkört gyakorló a hatáskörébe tartozó egyes ügyekben *a kiadmányozási jogot* az általa vezetett honvédelmi szervezet szervezeti és működési szabályzatában vagy az általa vezetett szervezeti egység ügyrendjében – jogszabályi keretek között – *máshoz telepítse.* A kiadmányozási jog átruházása nem érinti a munkáltatói jogkört gyakorló személyét, döntési jogát és felelősségét, valamint – ha a jogorvoslatot jogszabály biztosítja – a jogorvoslat igénybevételeének lehetőségét, az elbírálás rendjét

¹⁵⁶ Mt. 31. §.

¹⁵⁷ Áht. 10. § (5) bekezdés első mondata.

¹⁵⁸ 368/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról 13. § (1) bekezdés *h*) pontja.

és jogosultját.¹⁵⁹

A munkáltatói jogkört gyakorló *helyettesítése* sem kizárt: távolléte vagy akadályoztatása esetén, valamint ha a beosztás ideiglenesen megüresedett, az erre jogszabályban vagy szervezeti és működési szabályzatban kijelölt személy vagy személyek helyettesíthetik.¹⁶⁰ Azt, hogy egy adott döntés meghozatala során az eljáró személy helyettesítési vagy átruházott kiadmányozási jogot gyakorol-e, a munkáltatói döntésnek tükröznie kell: az első esetben az aláírás a „távollévő helyett” történik a másodikban pedig a hatáskör címzettjének „nevében és megbízásából”.

A munkáltatói jogkört gyakorlók és jogkörük részjogkörökre osztható, továbbá a miniszteri rendeletben állománycsoport, rendfokozati csoport, rendfokozat, szolgálati viszony jellege, szolgálati hely és szolgálatteljesítés hely szerint *differenciáltan is meghatározhatók*. E szabályok – miniszteri döntéseknek megfelelően, rendeletmódosítással – az elmúlt években többször átalakult.¹⁶¹ Jelenleg decentralizáció,

¹⁵⁹ Hjt.vhr. 2. § (5)-(8) bekezdés.

¹⁶⁰ Hjt. vhr. 2. § (9) bekezdés. Javasolt az önálló szervezeti egységek ügyrendjének feltüntetése is, mert például a központi személyügyi szerv vezetőjének helyettesítését – összhangban azzal, hogy a központi személyügyi szerv az MHP önálló szervezeti egysége – ügyrend szabályozza.

¹⁶¹ Például a HM közigazgatási államtitkár állományilletékes parancsnoki jogköre 2012. szeptember 24-ig állt fenn, majd 2019. január 1-jével, az integráció megszűntetésével „újraéledt” a HM közigazgatási szervezetének állománya vonatkozásában (2012. szeptember 24-ig egyes magasabb parancsnoki jogköröket is gyakorolt a HM közigazgatási szervezete és a HM hivatalok hivatásos és szerződéses állománya tekintetében, ez azonban jelenleg nem érvényesül). Az MH összhaderőnemi parancsnok középírányító munkáltatói jogkörei (ilyen volt például az alárendelt állomány őrnaggyá történő előléptetése, őrnagyi rendfokozattal rendszeresített beosztásba kinevezése) 2013. augusztus 13-ától szűntek

az állományilletékes parancsnoki felelősség erősödése figyelhető meg.

3.4.2. Tábornokok jogállási sajátosságai – a köztársasági elnök jogkörei

*A köztársasági elnök a Honvédség főparancsnoka.*¹⁶² A „főparancsnok” nem katonai rendfokozat, vagy szolgálati beosztás, nem vezetője a Honvédségnek, hanem a törvényhozó és a végrehajtó hatalmi ágakkal megosztott irányítói jogkört jelent.¹⁶³ A köztársasági elnök *tábornokokat érintő hatáskörei* e főparancsnoki jogköréből vezethetők le. Hangsúlyozandó, hogy ezek jogállási természetűek, azonban elsődlegesen *protokolláris jellegűek*¹⁶⁴, figyelemmel *a felelősséget „átvállaló” miniszteri ellenjegyzésre*, továbbá arra, hogy a köztársasági elnök *kizárólag a részére előterjesztett személyre tett javaslatot vizsgálhatja felül, s teljesítését akkor tagadhatja meg, ha a jogszabályi feltételek hiányoznak*, vagy alapos okkal arra következtet, hogy az az *államszervezet demokratikus működésének súlyos zavarát eredményezné.*¹⁶⁵

Az Alaptörvényben szereplő tábornok kinevezése és

meg, majd 2018. december 31-ig – a szervezet megszűnéséig – egyes külföldi szolgálattal összefüggésben rendelkezett munkáltatói hatáskörrel, valamint az általános szabályok szerint állományilletékes parancsnoki jogköröket gyakorolt.

¹⁶² Alaptörvény 9. cikk (2) bekezdése. A főparancsnoki funkcióval járó feladatok és felelősség alkotmányos gyakorlásakor elsősorban a Hvt. és az Alkotmánybíróság 48/1991. (IX. 26.) AB határozata az irányadó.

¹⁶³ Alaptörvény 45. cikk (2) bekezdése, 48/1991. (IX. 26.) AB határozat.

¹⁶⁴ E sajátosságra figyelemmel a köztársasági elnök jogköreit nem a munkáltatói jogkörök között, hanem külön pontban szerepeltetjük.

¹⁶⁵ Alaptörvény 9. cikk (6) bekezdés, Hjt. 4/A. § (3) bekezdés.

*előléptetése*¹⁶⁶ magában foglalja az első tábornoki rendfokozatba történő kinevezést, tábornok magasabb tábornoki rendfokozatba történő előléptetését, ideértve a kötelező várakozási idő letelte előtti kinevezést, valamint a határozott időre szóló és a posztumusz elismerésként történő kinevezést, illetve előléptetést. A köztársasági elnök e jogkörét honvéd tábornokok esetén a honvédelmi miniszter előterjesztésére gyakorolja.¹⁶⁷

A köztársasági elnök a fentiekén túl a honvédelmi miniszter előterjesztésére dönt¹⁶⁸ *hivatásos katonai szolgálati viszony létesítéséről tábornok esetén*, ideértve a hivatásos állományba visszavételt is, *tábornok szolgálati viszonyának megszüntetéséről, megszűnésének megállapításáról*, tábornokkal szemben lefokozás vagy szolgálati viszony megszüntetés fenyítés kiszabásáról, valamint méltatlanság megállapításáról, *tábornok szolgálaton kívüli állományba vételéről és annak megszüntetéséről, valamint a nyugállományú tábornok egyenruha viselésének, illetve rendfokozat használatának megvonásáról*.¹⁶⁹

A köztársasági elnök fenti döntéseihez *a honvédelmi miniszter ellenjegyzése szükséges*. A tábornokok kinevezése és előléptetése tekintetében ez Alaptörvényben rögzített követelmény, más esetekben viszont jogalkotói döntés, mert törvény rendelkezhetne úgy, hogy ezekhez ellenjegyzés nem szükséges.¹⁷⁰

Szintén köztársasági elnöki jogkör *a Magyar Honvédség parancsnokának kinevezése és felmentése*. A

¹⁶⁶ Alaptörvény 9. cikk (4) bekezdés e) pont.

¹⁶⁷ Hjt. 4/A. § (1) bekezdése.

¹⁶⁸ Alaptörvény 9. cikk (4) bekezdés j) pont.

¹⁶⁹ Hjt. 4/A. § (2) bekezdése.

¹⁷⁰ Alaptörvény 9. cikk (5) bekezdés.

jogkörgyakorlás a honvédelmi miniszter előterjesztéséhez kötött, azonban – a korábban említett döntésektől eltérően – e kérdéskörben a Hvt. „felvállalta” az ellenjegyzés mellőzésének kimondását.¹⁷¹

A köztársasági elnök *személye sérthetetlen*¹⁷², így a fenti döntései bíróság előtt nem támadhatók meg. Ugyanakkor mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslással éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.¹⁷³ A fentiek összehangolása érdekében *a tábornok nem a köztársasági elnök határozatával, hanem a honvédelmi miniszteri előterjesztési javaslatával szemben fordulhatnak a közigazgatási ügyben eljáró bírósághoz*. A kereset jogerős elbírálásáig az előterjesztési javaslat nem terjeszthető a köztársasági elnök elé (a tábornokot pedig rendelkezési állományba kell helyezni és tartani).¹⁷⁴

Az említett jogkörök nem fedik le a tábornokokat érintő munkáltatói döntések teljes spektrumát. A további jogkörök jellemzően miniszteri hatáskörbe tartoznak.

3.4.3. A honvédelmi miniszteri hatáskörök a katonai szolgálati jogviszonyban

Munkáltatói jogköre – a korábban már említett köztársasági elnöki döntésekhez szükséges előterjesztési jogon túl – *a legfontosabb, törvényben rögzített személyügyi döntéseket öleli fel*, így például a kötelező várakozási idő előtti előléptetést, az ezredesi rendfokozatba előléptetést, illetve az ezredesi beosztásba kinevezést.

¹⁷¹ Hvt. 20. § (1) bekezdés *b*) pont, (3) bekezdés.

¹⁷² Alaptörvény 12. cikk (1) bekezdése.

¹⁷³ Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése.

¹⁷⁴ Hjt. 187. §.

A munkáltatói jogkört gyakorlók alá-és főlérendeltségéből, illetve részben a munkáltatói jogkörök minisztertől származtatott jellegéből következik egy katonai szolgálati jogi sajátosság, amely lehetővé teszi azt, hogy egy adott ügyben érvényesen ne az járjon el, akit a jogszabály kijelöl. Ez az *ún. jogkör magához vonás*, melynek kereteit garanciális jelleggel törvény szabályozza. *A miniszter ezirányú jogosultása teljes*: magához vonhatja a Magyar Honvédség parancsnoka, a KNBSZ főigazgatója, az állományilletékes parancsnok, az előljáró parancsnok munkáltatói jogköreit.¹⁷⁵

A miniszter irányítja a Honvédséget, felelős a Honvédség rendeltetésszerű, szakszerű és jogszerű működését meghatározó döntések meghozataláért, e döntések végrehajtásának irányításáért. Gyakorolja az ezzel összefüggő azon jogokat, amelyeket az Alaptörvény, vagy törvény nem utal más szerv vagy személy hatáskörébe.¹⁷⁶

Ha törvény eltérően nem rendelkezik, *az irányítási jogkör részét képezi* – többek között – a *költségvetési szerv vezetőjének* kinevezése vagy megbízása, felmentése vagy a vezetői megbízásának visszavonása, és – ha törvény vagy kormányrendelet másként nem rendelkezik – a költségvetési szerv vezetőjével kapcsolatos egyéb munkáltatói jogok gyakorlása, továbbá a *költségvetési szerv gazdasági vezetőjének* kinevezése vagy megbízása, felmentése vagy megbízásának visszavonása.¹⁷⁷ A katonai szolgálati jogban a munkáltatói jogkörök és gyakorlójuk jogszabályban meghatározott, hierarchikusan felépülő rendszert képeznek, amelynek „csúcán” a miniszter áll, azonban a törvények eltérő fogalomrendszerére figyelemmel kérdéses, hogy *az irányítói*

¹⁷⁵ Hjt. 4. § (2) bekezdése.

¹⁷⁶ Alaptörvény 45. cikk (2) bekezdése, Hvt. 22. §, 45. § (1) bekezdése.

¹⁷⁷ Áht. 9. § (1) bekezdés *c)* és *d)* pontja, Ksztv. 2. § (1) bekezdés *b)* pontja.

jogkör katonai szolgálati jogviszonyban álló költségvetési szerv vezetője és gazdasági vezetője esetén *milyen munkáltatói döntéseket foglal magában.*

Az Áht. szerinti irányítási hatáskör a „kinevezés” alatt a „vezetői beosztásba helyezést”, a „megbízás” alatt a „vezetői megbízással történő beosztásba helyezést” érti, továbbá a „felmentés” egyidejűleg jelenti a foglalkoztatási jogviszony és az adott beosztásban történő foglalkoztatás lezárását, kivéve a „vezetői megbízás visszavonása”, amikor az érintett a vezetői beosztásból „visszakerül” eredeti munkakörébe.

A katonai szolgálati jogi terminológia eltér a fentiektől. A *kinevezés* jelentheti a magasabb szolgálati beosztásba helyezést, a legénységi állomány tagjának az első altiszti és az első tiszti rendfokozata megállapítását, az altiszti állomány tagjának az első tiszti rendfokozata megállapítását, valamint a hivatásos állomány tagjának az első tábornoki rendfokozata megállapítását. Értelemszerű, hogy az Áht. alkalmazásában a magasabb szolgálati beosztásba helyezés jöhet számításba. Ugyanakkor *önálló vezetői kinevezés, megbízás a katonai szolgálati jogviszonyban nem ismert, a szolgálati beosztások egymáshoz viszonyított „szintjét” a szolgálati beosztáshoz tartozó rendszeresített vagy elérhető rendfokozat határozza meg.* Az azonos vagy alacsonyabb szolgálati beosztásba helyezés nem kinevezéssel, hanem *áthelyezéssel* történik. Egy példával élve, ha a költségvetési szerv vezetője ezredes rendfokozattal rendszeresített szolgálati beosztás, a katona beosztásba helyezése kinevezés lesz, ha a jelölt alezredes rendfokozattal rendszeresített beosztást tölt be, ugyanakkor áthelyezésnek minősül, ha a jelölt által betöltött beosztás is ezredes rendfokozattal rendszeresített. Látható, hogy ha *az Áht. célja a „vezetővé válás” irányítói kézben tartása,* akkor az a katonai szolgálati viszonyban *nemcsak kinevezéssel, hanem*

áthelyezéssel is megtörténhet. Sőt, a megbízás sem kizárt, mert e jogintézmény – az eredeti beosztás alóli mentesítés mellett, átmeneti időre – üres szolgálati beosztás ellátására, vagy beosztás ellátásában akadályozott személy helyettesítésére szól. A felmentés a katonai szolgálati jogviszony megszüntetésének egyik formája, s a „szolgálati beosztásból felmentés”¹⁷⁸ önálló munkáltatói jognyilatkozatként nem ismert. Amennyiben az Áht. e vonatkozásban az irányítói döntéshez kötött elmozdítást célozza, akkor az irányítói kontrollnak a katonai szolgálati jogviszonyban ki kell(ene) terjednie a rendelkezési állományba áthelyezésre, s – szolgálati beosztásból felmentés hiányában, az előzőekben említettek szerint – másik magasabb beosztásba kinevezésre, másik azonos vagy alacsonyabb beosztásba áthelyezésre, esetlegesen másik beosztással történő megbízásra is.

A katonai munkáltatói hatáskörök jellemzően rendszeresített vagy viselt rendfokozat függvényében differenciáltak.¹⁷⁹ Ez azt jelenti, hogy mivel a költségvetési szervek vezető beosztásai jelenleg ezredes vagy annál magasabb rendfokozattal rendszeresítettek, kinevezés esetén – az Áht.-től függetlenül is – miniszteri jogkör érvényesül, ugyanakkor az áthelyezésről, a megbízásról már a Magyar Honvédség parancsnoka dönthet, s a gazdasági vezetők

¹⁷⁸ A Hszt. például megkülönbözteti a szolgálati beosztásból és a szolgálati viszonyból történő felmentést.

¹⁷⁹ Pl. Dandártábornok, ezredes rendfokozattal rendszeresített beosztásba kinevezés miniszteri, alezredes rendfokozattal rendszeresített beosztásba kinevezés Magyar Honvédség parancsnoki, százados rendfokozattal rendszeresített beosztásba kinevezés állományilletékes parancsnoki jogkör. Dandártábornok rendfokozattal rendszeresített beosztásba áthelyezés miniszteri, ezredes rendfokozattal rendszeresített beosztásba áthelyezés Magyar Honvédség parancsnoki, alezredes rendfokozattal rendszeresített beosztásba áthelyezés állományilletékes parancsnoki jogkör.

tekintetében – az alacsonyabb rendfokozatra figyelemmel – pedig jellemzően nem miniszteri jogkör. Az *Áht.-tól törvény eltérhet*, azonban a sajátos katonai előírásokat a Hjt. felhatalmazása alapján *miniszteri rendelet tartalmazza*, így felmerül a szubdelegáció kérdése.

A fentiekre figyelemmel, véleményünk szerint e területen – *hatásvizsgálattal, szakmai cél, előnyök és hátrányok megállapításával* – jogalkotói lépés javasolt. Ha „szó szerint” betartjuk az *Áht.* rendelkezéseit, tartalmilag leszűkítjük a vélelmezhetően elérni kívánt célt, ami nem vállalható. Ha azonban az államháztartási általános fogalomrendszert „átfordítjuk” katonai terminológiára – azaz az irányítási jogkört nemcsak kinevezésekre, hanem áthelyezésekre és megbízásokra is vonatkoztatjuk –, akkor azzal jelentősen felülírjuk a hatályos munkáltatói jogköröket, melyeket a megfeleltetés érdekében centralizálni kellene.

3.4.4. *A Magyar Honvédség parancsnokának jogkörei*

A Honvédséget a Magyar Honvédség parancsnoka vezeti, aki *szolgálati elöljárója a Honvédség szervezeteiben szolgálatot teljesítő tényleges állomány tagjának.*¹⁸⁰

A Magyar Honvédség parancsnoka vezetési jogkörében¹⁸¹ különböző „típusú” munkáltatói hatáskört gyakorol:

- jogosult mindazon munkáltatói döntések meghozatalára, amelyeket *jogszabály* – szolgálatteljesítési helyétől függetlenül – *valamennyi katona*¹⁸² vonatkozásában az

¹⁸⁰ Hvt. 38/A. § (1) bekezdése.

¹⁸¹ Hvt. 38/A. § (2) bekezdése.

¹⁸² A KNBSZ állománya tekintetében egyes „országos parancsnoki” munkáltatói jogköröket nem a Magyar Honvédség parancsnoka, hanem a KNBSZ főigazgatója gyakorol.

ő hatáskörébe utal,

- *állományilletékes parancsnoka* az MHP katona állományának és az MHP közvetlen alárendeltségébe tartozó katonai szervezetek parancsnokainak,

- *előjáró parancsnoka* az MHP közvetlen alárendeltségébe tartozó katonai szervezetek katona állományának,

- a honvédelmi miniszteri hatáskörbe tartozó munkáltatói döntések meghozatala során *javaslattételi jogkörrel* rendelkezik, ide nem értve a KNBSZ, a HM és a HM hivatalok, valamint a Tábori Lelkészi Szolgálat állományába tartozó katonákat.¹⁸³

A Magyar Honvédség parancsnoka, előjáró parancsnokként saját kezében „centralizálhatja” az alárendeltek munkáltatói döntéseit: magához vonhatja az állományilletékes parancsnok, az előjáró parancsnok és a központi személyügyi szerv vezetőjének munkáltatói jogköreit azzal, hogy – összhangban a miniszteri irányítási jogkörrel – a KNBSZ főigazgatójának állományilletékes jogköreit nem érintheti.¹⁸⁴

Az irányító és az irányított szervezeti szétválására figyelemmel a HM humánpolitikáért felelős helyettes államtitkára irányítja a humánpolitikai intézmény- és eszközrendszerrel, így különösen a személyi állomány foglalkoztatásával, összetételének meghatározásával, az illetmény- és juttatási rendszerrel, a rekonverzió, valamint a

¹⁸³ A javaslattételi jogot a KNBSZ állománya esetén – a Magyar Honvédség parancsnokának egyidejű tájékoztatása mellett – a KNBSZ főigazgatója (Hjt.vhr. 167. § (1) bekezdés *c*) pont), míg – a Magyar Honvédség parancsnokának előzetes egyetértésével – a HM és a HM hivatalok állománya esetén a HM közigazgatási államtitkára, a Tábori Lelkészi Szolgálat állományába tartozó katona esetén a HM parlamenti államtitkára gyakorolja (Hjt.vhr. 5. § (2) és (3) bekezdése).

¹⁸⁴ Hjt. 4. § (3) bekezdése.

szociális és kegyeleti gondoskodás elveivel, humánpolitikai intézkedésekkel összefüggő feladatok végrehajtását. Mindazonáltal az „operatív” vagy „műveleti” irányítás, azaz a Honvédség személyi állománya vonatkozásában a *személyügyi igazgatási és a humánszolgálati rendszer működtetésének, a munkáltatói döntés-előkészítés, a tervezés, a szervezés, a személyügyi nyilvántartással kapcsolatos szakmai irányítás* a katonai szakmai követelmények érvényre juttatása érdekében a *Magyar Honvédség parancsnokának hatásköre, mely jogkörét nem közvetlenül, hanem a központi személyügyi szerv vezetője útján gyakorolja.*¹⁸⁵

3.4.5. A központi személyügyi szerv vezetőjének jogkörei

*A központi személyügyi szerv vezetőjének szakmai irányítása jogköre kiterjed a személyügyi igazgatásra*¹⁸⁶, *a humánszolgálati rendszerre és a katonai igazgatási szakterületre.*

¹⁸⁵ Hvt. vhr. 10. § (1) bekezdés g) pont és (2) bekezdése.

¹⁸⁶ A személyügyi igazgatás magában foglalja a személyi állomány biztosításának tervezésével, toborzásával, szolgálati viszony létesítésével, módosításával, megszűnésével és megszüntetésével, továbbá a pályáztatással és a teljesítményértékeléssel kapcsolatos előkészítési, tervezési, szervezési, irányítási és ellenőrzési feladatok végrehajtását, a képzések összehangolt tervezésének, szervezésének és végrehajtásának irányítását, a munkáltatói jogkört gyakorló személyügyi feladataival összefüggő tervező, döntés-előkészítő, koordináló és a végrehajtást biztosító tevékenységek végzését, az állományból kivált személyekkel összefüggő feladatok végrehajtását, illetve a személyügyi nyilvántartással összefüggő szakfeladatok ellátását. (55/2018. (XII. 28.) HM utasítás *a honvédek jogállásáról szóló* 2012. évi CCV. törvényhez kapcsolódó személyügyi igazgatás rendjéről, a központi személyügyi szerv hatásköréről és kijelöléséről, valamint a munkakör-gazdálkodással kapcsolatos feladatokról szóló 9/2014. (II. 12.) HM utasítás módosításáról 2. §).

Hangsúlyozandó, hogy a gyakorlatban nem a Honvédség, hanem *a tárca központi személyügyi szervéről beszélünk*, nincs önálló „személyügyi központ” a HM-ben. Szakmai irányítási hatásköre a katonák és a honvédelmi alkalmazotti állomány tekintetében valamennyi honvédelmi szervezetre, így a HM és a HM hivatalok katonáira is kiterjed, kivéve a KNBSZ¹⁸⁷. Mindebből következik a beosztás bizalmi jellege, kiemelt szakmai felelőssége: a központi személyügyi szerv vezetője a katonák és a honvédelmi alkalmazottak esetén *a miniszter és a Magyar Honvédség parancsnokának legfőbb személyügyi tanácsadója, személyügyi jellegű munkáltatói döntéseik szakmai előkészítője.*

Joggal merülhet fel a kérdés: irányítás irányított szerv által? Hangsúlyozandó, a központi személyügyi szerv vezetőjének *jogköre nem humánpolitikai elvek, stratégiákat meghatározását jelenti, hanem a mindennapi működés szakterületi szakmai irányítását* (ezért is hívtuk korábban „operatív” vagy „műveleti” irányításnak), *ami nem veheti át és nem is lépheti át a HM általi stratégiai irányítást.* Ez a jogkör a Magyar Honvédség parancsnoka honvédségi szervezetek és ezek személyi állománya tekintetében érvényesülő irányítási jogkörére épül, *s a katonai szolgálati jogviszonyt és a honvédelmi alkalmazotti jogviszonyt érintő személyügyi szaktevékenység egységes gyakorlatához nélkülözhetetlen központi irányítást valósítja meg.* Visszautalnánk arra, hogy a katonai szolgálati jogviszony az állammal létesül, színtere nem korlátozódik egy-egy „munkáltatói” szervezetre, mert a katonai szolgálat ezen túlmutatva, a Honvédség egésze viszonylatában,

¹⁸⁷ A KNBSZ állományára vonatkozó a személyügyi döntések előkészítését – ide nem értve a Magyar Honvédség parancsnokának döntéseit – a KNBSZ személyügyi szervének vezetője végzi.

a Honvédség rendeltetészerű működését, a szolgálat érdek megvalósítását kell, hogy szolgálja.

Tartalmi összefüggés okán itt térjünk vissza egy korábbi kérdéskörre, nevezetesen arra, hogy milyen személyi kört fed le a Honvédség személyi állománya, s hova tartoznak a HM és a HM hivatalok katonái? A katonai ügyészek és a katonai bírák, az NKE oktatói, illetve a más szervhez vezényeltek esetén a katonai szolgálati jogviszony szakmai „felügyelete” – a rendelkezési állomány útján – központi személyügyi szerv hatáskörébe. A HM és a HM hivatalok katonái esetén a rendelkezési állomány hiánya miatt (is) merül fel a kérdés, hogy az irányító szerv állományaként kívül esnének az irányított szerv szakmai irányításán.¹⁸⁸

A központi személyügyi szerv vezetőjének munkáltatói hatásköre összetett:

- *állományilletékes parancsnoknak* minősül a rendelkezési állományba tartozók meghatározott csoportjai tekintetében,

- gyakorolja azokat a munkáltatói jogköröket, amelyeket *a jogi szabályozók kifejezetten a központi személyügyi szerv vezetőjének hatáskörébe utalnak,*

¹⁸⁸ A rendelkezési állományba helyezés annak elvi jelentőségű kifejezésre juttatása, hogy az érintett személyi kör nem tölt be honvédségi szervezetnél szolgálati beosztást. Mindez megalapozza adott szolgálatteljesítés jellegzetességéhez leginkább igazodó katonai jogállás megfogalmazását, melynek keretében kezelhető lenne – többek között – az illetmény, a természetbeni és a pénzbeni juttatások rendszere, a rendfokozati előmenetel, illetve a (ki)képzési követelményeknek való megfelelés esetenként sajátos feltételei. Szem előtt kell azonban tartani az átjárhatóságot, s azt, hogy a Honvédségen kívül szolgálatot teljesítő katona a jövőben „visszatérhet” a Honvédséghez, s mivel jogállásának sajátosságai az adott Honvédségen kívüli szolgálatteljesítés jellegzetességéhez igazodtak, e „jogalap” megszűnésével meg kell felelnie a honvédségi szervezetnél rendszeresített szolgálati beosztást betöltőkre előírt követelményeknek.

- az *állományilletékes honvédségi szervezet személyügyi szerv vezetőjének* hatáskörében jár el az MHP személyi állománya vonatkozásában.

A központi személyügyi szerv vezetője – jogszabályi keretek közt¹⁸⁹ – magához vonhatja az állományilletékes parancsnok és az állományilletékes személyügyi szerv vezetőjének jogköreit.

3.4.6. *Az állományilletékes parancsnok és a helyi személyügyi szerv*

A honvédségi szervezet élén az állományilletékes parancsnok áll, aki a jogszabályok és az eljárók által meghatározott keretek között vezeti az adott szervezetet, s szolgálati hatásköre kiterjed az általa vezetett katonai szervezet működésének minden területére. A vezetés folyamatossága érdekében a parancsnokot távolléte esetén a szervezetszerű helyettes, annak hiánya vagy távolléte esetén az arra kijelölt személy helyettesíti.¹⁹⁰

A fentiekből is megállapítható, hogy *a parancsnok és a munkáltató nem szinonim kifejezések*, mert a Honvédség hierarchikus munkáltatói rendszerében az állományilletékes parancsnok „csak” egy a munkáltatók között, s hatáskörébe az alakulati, „helyi” szintű munkáltatói jogkör gyakorlása tartozik. Az, hogy mely jogkörök minősülnek „helyinek”, jogszabály határozza meg kifejezésre juttatva azt, hogy adott

¹⁸⁹ E rendelkezés nem alkalmazható a Magyar Honvédség parancsnoka és a KNBSZ főigazgatója állományilletékes jogköreire, valamint a KNBSZ személyügyi szerv vezetőjének munkáltatói jogköreire, valamint a miniszteri rendeletben meghatározott egyéb munkáltatói jogkörökre (Hjt. 4. § (5) bekezdése).

¹⁹⁰ Hvt. 48. §.

időszak felsővezetése a centralizáció vagy a decentralizáció mellett elkötelezett.

Az állományilletékes parancsnokok által vezetett szervezet személyügyi szerve az adott vezetési szinthez kapcsolódó személyügyi igazgatási feladatokat végzi. „Helyi szinten” a személyügyi vezető felelős a honvédségi szervezet személyügyi (személyzeti és munkaügyi, kiegészítési, szociális és lélektani) tevékenységének tervezéséért, szervezéséért, a személyügyi feladatok végrehajtásáért, az illetményekre és a parancsnok hatáskörébe utalt egyéb pénzbeli járandóságokra vonatkozó döntések előkészítéséért, a személyi állomány szociális biztonságát és kiegyensúlyozott mentális állapotát biztosító ellátó rendszerek működtetéséért, valamint a szakterületre vonatkozó jogszabályok és belső rendelkezések érvényesítéséért.

Az állományilletékes parancsnok magához vonhatja az állományilletékes személyügyi szerv vezetőjének munkáltatói jogköreit.¹⁹¹

3.5. A szolgálati érdek elsődlegessége

A versenyszféra munkáltatói döntéseinek motívumát elsődlegesen gazdasági megfontolások jelentik, mérlegelve a hatékonysági, illetve a célszerűségi szempontokat is. A közszféra munkáltatói döntései „morális felhatalmazásként” a közérdekre hivatkoznak, hiszen rendeltetésük célja valamely társadalmi közszolgáltatás nyújtása, állami (önkormányzati) feladat megvalósítása.

A Honvédség feladatainak végrehajtása nem tehető függővé a katona egyéni érdekeitől, tehát *az egyéni érdeket*

¹⁹¹ Hjt. 4. § (4) bekezdése.

meg kell, hogy előzze a szolgálat érdeke. A katonai szolgálati jogviszonyt ennek megfelelően áthatja a szolgálati érdek érvényre juttatása, mint a felelős munkáltatói döntéshozatal alapja. A KNBSZ hivatásos katonái esetében a szolgálati érdeket megelőzi a *nemzetbiztonsági érdek* érvényesülése.¹⁹²

Mindazonáltal a katonai életviszonyok rendezése során sem mellőzhető a szolgálati érdek és a katona egyéni érdekének lehetőségek szerinti *összehangolása*. Egyes munkáltatói jogkörök gyakorlása ennek megfelelően *beleegyezéshez, vagy kérelemhez kötött*, a munkáltató figyelembe vehet *különös méltánylást érdemlő egyéni érdeket*, a munkáltatói döntés meghozatalát esetlegesen befolyásoló körülmények feltárása érdekében *személyi beszélgetést folytathat*.

Hangsúlyozandó, hogy a szolgálati érdekre hivatkozás több szempontból sem lehet felületes, parttalan: a munkáltató nem hozhat bármikor, bármilyen okból a szolgálati érdekre hivatkozva önkényes döntést. Egyrésztől törvény rögzíti e fogalom tartalmi elemeit: szolgálati érdeknek a honvédelmi szervezet rendeltetészerű működéséhez, jogszabályban, közjogi szervezetszabályozó eszközben vagy alapító okiratban meghatározott feladatainak teljesítéséhez szükséges, vagy azt meghatározó módon befolyásoló személyi feltétel, körülmény minősül.¹⁹³ Másrésztől a katonai életviszonyok rendezése során alapelveként kell a feleknek betartani a tisztesség, a jóhiszeműség követelményét, a rendeltetésellenes joggyakorlás

¹⁹² Hjt. 192. § (1) bekezdése, Nbtv. 74. § a) pont.

¹⁹³ Hjt. 2. § 35. pont. *Az egyes törvényeknek a Magyar Honvédség új szervezeti rendjének kialakításával összefüggő módosításáról* szóló 2018. évi CX. törvény 117. § 6. pontja módosította e rendelkezést, melynek következtében jelenleg már nem állapítható meg a logikai összefüggés a Honvédség Hvt. 36. § szerinti feladataival. Módosítása javasolt.

tilalmát és a jognyilatkozatok indokolási kötelezettségét. Végül, de nem utolsó sorban, a szolgálati érdek „fennállásáért” az elrendelő (büntetőjogi) felelősséggel tartozik.¹⁹⁴

3.6. „Hűség és önfeláldozásig terjedő odaadás” követelménye

„[...] hivatásos állományú tagjainak – önként vállalt élethivatásuk alapján – kötelessége a haza [...] fegyveres szolgálata, [...], amelyet – esküjükhöz híven – hűséggel és önfeláldozásig terjedő odaadással kötelesek teljesíteni.”¹⁹⁵

A Honvédség feladatainak végrehajtása a katonától – a közszolgálat egyéb területeihez képest – nagyobb áldozatvállalást, tántoríthatatlan hűséget, hivatásukhoz méltó, példamutató magatartást, bátor helyállást, magas fokú készenléletet és fegyelmet követel meg, s fokozott egészségi, pszichikai és fizikai terheléssel jár.

A szolgálati viszony lényegi eleme *az egyes alapvető jogok* – így többek között az élethez és a testi épséghez¹⁹⁶, a szabad mozgáshoz és a tartózkodási hely szabad megválasztásához¹⁹⁷, a véleménynyilvánítás szabadságához¹⁹⁸, valamint a gyülekezéshez és az egyesüléshez való jog¹⁹⁹, továbbá a választójog²⁰⁰ – *korlátozása*.

A honvéd az eskü letételével végső soron *az élete feláldozásának kockázatát vállalja*: törvényben meghatározott egyes feladatok végrehajtására kapott parancsot önfeláldozásig

¹⁹⁴ KOVÁCS, SZEKENDI: i. m. 20. o.

¹⁹⁵ Tvr. 1. §.

¹⁹⁶ Alaptörvény II. cikk.

¹⁹⁷ Alaptörvény IV. cikk, XXVII. cikk.

¹⁹⁸ Alaptörvény IX. cikk.

¹⁹⁹ Alaptörvény VIII. cikk.

²⁰⁰ Alaptörvény XXIII. cikk.

terjedő bátorsággal, más esetekben pedig azt akkor is köteles teljesíteni, ha az az életét vagy a testi épségét közvetlenül vagy súlyosan veszélyezteti. Egyes szolgálati feladatok végrehajtása során azonban a katona végszükségre nem hivatkozhat.²⁰¹ Az AB vizsgálta eskü „élet feláldozására” vonatkozó részének alkotmányosságát, s megállapította, hogy az nem sérti az élethez való alkotmányos alapjogot, mert az nem az élettől és az emberi méltóságtól való állam általi, bizonyosan bekövetkező megfosztást jelenti, hanem a fegyveres harcban életét kockáztató katona a haza védelmére vonatkozó kötelezettségének teljesítése során kerül az életét veszélyeztető helyzetbe.²⁰² *Összehasonlításként*, a hivatásrendek rendeltetése közötti különbség mutatkozik meg abban, hogy *a rendőr* „kötelezettsége” ezzel szemben nem az élete feláldozása, hanem az, hogy a közbiztonságot és a közrendet, ha kell, *élete kockáztatásával is meg kell védenie*.²⁰³

A *törvényesség és a független* fontos eleme, hogy az előjáró (felettes) hatáskörében eljárva az alárendeltjeinek *kizárólag jogszabályba nem ütköző parancsot (utasítást) adhat, s ezért felelősséggel tartozik*. E jogával nem élhet vissza, így különösen a közérdek elsődlegességére figyelemmel a katonát magáncélra nem veheti igénybe, s – egyes, törvényben meghatározott szolgálati feladatok kivételével – a katona életét, egészségét vagy testi épségét közvetlenül vagy súlyosan nem veszélyeztetheti. A katona szolgálatteljesítése során *főszabály szerint feltétlen engedelmisséggel* tartozik: esküjére

²⁰¹ Hjt. 17. §.

²⁰² 6/1994 (X. 21.) AB határozat.

²⁰³ *A Rendőrségről szóló* 1994. évi XXXIV. törvény (Rtv.) 11. § (1) bekezdés.

figyelemmel a parancsot (utasítást) nem tagadhatja meg.²⁰⁴ E követelmény alól kizárólag egy kivétel van: *nem adható ki, s nem hajtható végre az a parancs (utasítás), amely bűncselekmény elkövetésére irányul, illetve azt valósít meg.* Garanciális szabály, hogy a parancsra végrehajtott cselekmény miatt a katona nem tartozik fegyelmi felelősséggel, kivéve, ha tudta, hogy a parancs végrehajtásával fegyelemsértést követ el, és azt a parancsot adónak nem jelentette, továbbá nem büntethető, kivéve, ha tudta, hogy a parancs végrehajtásával bűncselekményt követ el. A parancs meg-nem-tagadhatóságának sajátos vetülete, hogy azt a katona nem bírálhatja, s arról jog- és érdekérvényesítő tevékenysége körén kívül véleményt nem mondhat.²⁰⁵

Az alapvető jogok korlátozása, a parancs iránti feltétlen engedelmség követelménye, továbbá a szigorúan hierarchikus szervezeti felépítés kiszolgáltatottá teheti az egyént. A korábban említett kötelező jellegű szabályozás és a szolgálati érdek által indokolt döntéshozatal mellett különös jelentőséggel bír a katonai életviszonyokkal járó többletkötelezettségek „szükségesség és arányosság” alkotmányossági szűrőjének való megfelelése.²⁰⁶

²⁰⁴ A jogszabálysértő parancs (utasítás) esetén, ha annak jogellenessége felismerhető a katona számára, arra haladéktalanul köteles a parancsot (utasítást) adó figyelmét felhívni. Ha a parancsot (utasítást) adó a parancsát (utasítását) ennek ellenére fenntartja, azt kérelemre írásba kell foglalnia. Ha ezt követően továbbra is fenntartja, a jogszabálysértő parancs (utasítás) végrehajtásáért kizárólag az azt kiadó felel.

²⁰⁵ KOVÁCS, SZEKENDI: i. m. 29. o.

²⁰⁶ Már a régi Hvt. 1. § (4) bekezdése is tartalmazta: „a fegyveres erők tagjait általában megilletik mindazok az emberi és szabadságjogok, amelyek más állampolgárokat megilletnek. E jogok csak a katonai szolgálat sajátosságai által feltétlenül megkövetelt mértékben korlátozhatók, ha a korlátozás elkerülhetetlenül és kényszerítő okból szükséges.”

3.7. Egyenruha viselése²⁰⁷

A közszférában az öltözködés fontos szerepet tölt be a közigazgatási szervek megbecsültségének fenntartásában, erősítésében. A katonai egyenruházat természetesen ezen messze túlmutat, és – a hadviselésre vonatkozó nemzetközi egyezményekben meghatározott követelményeknek megfelelően – *kifejezi a Honvédséghez való tartozást, továbbá háborúban és békében megfelel a haderőnemi, fegyvernemi sajátosságoknak, a fokozott igénybevételi kívánalmaknak, végül megjeleníti nemzeti hagyományainkat.*

Az állomány tagjai és a tényleges szolgálatot teljesítő önkéntes tartalékosok szolgálati beosztásukhoz és feladataik végrehajtásához *az öltözködésre vonatkozó szabályok betartásával* – néhány kivételtől eltekintve – kötelesek egyenruhát viselni. Kivételes esetekben katonai egyenruhát viselhet még a rendelkezésre állása időszakában az önkéntes tartalékos, valamint – védelme érdekében műveleti területen – a politikai és szakmai felsővezetők, továbbá a rendvédelmi szerv tagjai is. Más személyek részére a Honvédségnél rendszeresített egyenruha, vagy azzal összetéveszthető ruházat viselete tilos. Szabálysértést követ el ugyanis az, aki közterületen, mások előtt a Honvédség rendszeresített egyenruháját, azonosításra szolgáló jelvényét, ezek megtévesztésre alkalmas utánzatát jogosulatlanul viseli,

²⁰⁷ KOVÁCS, SZEKENDI: i. m. 23. o.

továbbá az e szervekre utaló feliratot, matricát ruháján vagy járművén jogosulatlanul feltüntet.²⁰⁸

3.8. A Honvédség előmeneteli- és illetményrendszere²⁰⁹

3.8.1. A katonai rendfokozat sajátosságai

A rendfokozat megtisztelő cím, amelyhez a jogszabályokban és szabályzatokban meghatározott szolgálati jogosultságok és kötelezettségek fűződnek.²¹⁰

A *viselt rendfokozat* kifejezi az állomány tagjának *állománycsoportba* (legénységi, altiszt, tiszt), illetve ezen belül a *rendfokozati csoportba* (közkatona, tiszt; altiszt, zászlós; tiszt, főtiszt, tábormok) tartozását, ezáltal *más katonához alárendelt, illetve feljebbvaló viszonyát*, ami meghatározott jogokkal és kötelezettségekkel jár együtt. Az állomány tagjai és a tényleges szolgálatot teljesítő önkéntes tartalékosok rendfokozatát az egyenruhán elhelyezett rendfokozati jelzések fejezik ki. A honvéd tisztjelöltek és a honvéd altisztjelöltek egyenruhájukon rendfokozat helyett évfolyamjelzést viselnek.

A munkáltató az állomány tagját *első rendfokozatba és a hivatásos katonát első tábormok rendfokozatba kinevezi, eggyel magasabb más rendfokozatba előlépteti*. A munkáltatói döntés jellemzően *határozatlan időre* szól, de egyes határozott időre szóló vezényléssel betölthető beosztások esetén lehetőség van *határozott idejű előléptetésre, kinevezésre is vagy eggyel alacsonyabb rendfokozat megállapítására*.

²⁰⁸ A szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény (Szabstv.) 183/A. § Jogosulatlan címhasználat.

²⁰⁹ KOVÁCS, SZEKENDI: i. m. 49-65. o.

²¹⁰ A honvédelemről szóló 1976. évi I. törvény 46. § (1) bekezdése.

A katonai szolgálati jogban a rendfokozat (és a várakozási idő) *az előmenetel része*²¹¹, amely alól egy kivétel érvényesül: a „Hősi halott” elhunyt posztumusz elismerésként eggyel magasabb rendfokozatba előléptethető, kinevezhető, vagy hadnagy rendfokozatba kinevezhető.²¹² Ennek megfelelően a Hjt. megszüntette az életpályája vagy kiemelkedő tevékenység elismeréseként a szolgálati viszony megszűnésével egyidejűleg történő, illetve a nyugállományú katona előléptetésének lehetőségét. A Hszt. ezeket jelenleg is tartalmazza, s nemcsak előléptetést, hanem táborki kinevezést is engedélyezi.²¹³ A katonai szolgálati jog nem alkalmazza a Hszt. által szabályozott címzetes rendfokozatot²¹⁴ sem.

A szolgálati beosztások a szervezeti hierarchiában betöltött helyük alapján különböző „értéket” képviselnek, amit a hozzájuk „rendelt” rendfokozat juttat kifejezésre. Az adott beosztáshoz tartozó rendfokozat *általános előmeneteli rendben* – „klasszikus” katonai előmenetel során – *az ún. rendszeresített rendfokozat*, ami az „egy beosztás egy rendfokozat” elvnek megfelelően meghatározza, hogy milyen viselt rendfokozattal tölthető be az adott beosztás. Ez alól kivételt jelentenek – többek között – *az ún. kettős rendfokozatú beosztások*, amelyekhez *két rendfokozat tartozik*, s a szolgálati beosztás bármelyikkel betölthető. A *speciális előmeneteli rendben* – egyes szakmai specialitások miatt – adott szintű beosztásban hosszabb idő is eltölthető, jellemzője *az ún. elérhető*

²¹¹ A Hszt. rendszerében a rendfokozat a betöltött beosztáshoz igazodik, beosztási kategóriákként határozták meg mind a legalacsonyabb, mind a legmagasabb rendfokozatot.

²¹² Hjt. 139. § (6) bekezdése.

²¹³ Hszt. 127. § (1) bekezdése, 265. § (4) bekezdése.

²¹⁴ Hszt. 346. §.

rendfokozat, ami az adott beosztáshoz kapcsolódó legmagasabb rendfokozatot mutatja, miközben a beosztást az érintett alacsonyabb viselt rendfokozattal is betöltheti. A legénységi állomány előmeneteli rendszere a speciális előmeneteli rendhez hasonló.²¹⁵

Kettő vagy több beosztás kapcsolatában *magasabbnak azt a beosztást tekinthetjük, amihez magasabb rendszeresített, illetve elérhető rendfokozat²¹⁶ tartozik.* A rendszeresített, illetve elérhető rendfokozatok összevetésén túl *a beosztás vezető jellege, az illetmény, illetve a viselt rendfokozat nem releváns tényező.*

Sokszor felmerülő kérdés, hogy *a viselt rendfokozat a katona szerzett joga-e,* s ilyen formán a jog által védelemben kell-e részesíteni?

A hatályos szabályozás *nem foglal állást ebben a kérdésben,* mert a szerződéses katona vagy önkéntes tartalékos katona hivatásos állományba vételekor biztosítja, hogy a rendfokozata nem lehet alacsonyabb, mint a hivatásos állományba vételt megelőzően viselt rendfokozata ²¹⁷, ugyanakkor szerződéses állományba vétel, hivatásos állományba visszavétel során a korábbi hivatásos katonai, szerződéses-, önkéntes tartalékos-, továbbszolgáló-, vagy

²¹⁵ Az egyes szolgálati beosztásokhoz kapcsolódó előmeneteli rendet, valamint a rendszeresített vagy elérhető rendfokozatot jogszabály állapítja meg, s az állománytábla, munkaköri jegyzék jelöli. A két előmeneteli rend között átjárhatóság lehetséges: a katona pályafutása során szolgálhat speciális és általános előmeneteli rendű beosztásokban egyaránt.

²¹⁶ Hjt. 2. § 23. pont szerint ez általános előmeneteli rend esetén magasabb rendszeresített rendfokozatot, speciális előmeneteli rendben magasabb elérhető rendfokozatot jelent. Hasonló logikát követve a Hjt. meghatározza az azonos szintű beosztás (2. § 3. pont) és az alacsonyabb beosztás (2. § 1. pont) fogalmát is.

²¹⁷ Hjt. 40. § (5) bekezdése.

sorkatonai szolgálat alatt megszerzett rendfokozatnál alacsonyabb rendfokozat is megállapítható.²¹⁸ Hasonló elv érvényesül a Hszt. hatálya alól áthelyezéssel létesített szolgálati viszony esetén, mert az érintett első katonai rendfokozata nem lehet magasabb, mint tervezett beosztásának rendszeresített rendfokozata.²¹⁹

Vannak olyan esetek is, amikor *a katona „elveszti” korábban viselt rendfokozatát*. Ilyen például a próbaidő alatti azonnali hatályú megszüntetés, a szolgálati viszonyról lemondás (egyoldalú szerződésbontás), bíróság jogerős ügydöntő határozatával lefokozás, szolgálati viszony megszüntetése, szolgálati viszony keretében betöltött munkakör ellátásához szükséges tevékenység folytatását kizáró foglalkozástól eltiltás büntetés vagy közügyektől eltiltás mellékbüntetés kiszabásakor, továbbá méltatlanság megállapítása esetén, illetve lefokozás, szolgálati viszony megszüntetése fegyelmi fenyítés kiszabásakor.

3.8.2. *A várakozás idő*²²⁰

A várakozás idő leegyszerűsítve a szolgálati idő múlása, amely joghatással bír a jogállásra.

A kötelező várakozási idő azt határozza meg, hogy legalább mennyi időt szükséges eltölteni egy rendfokozatban ahhoz, hogy lehetőség nyíljon a magasabb rendfokozatba történő előléptetésre. A kötelező várakozási idő szükséges, de nem elégséges feltétele az előmenetelnek, hiszen meg kell felelni – többek között – a magasabb beosztáshoz, valamint az ehhez kapcsolódó rendfokozathoz meghatározott iskolai végzettségi, szakképzettségi, szakképesítési és egyéb

²¹⁸ Hjt.vhr. 25. § (1) bekezdése.

²¹⁹ Hjt.vhr. 25. § (2) bekezdése.

²²⁰ Hjt. 86. §.

munkaköri követelménynek, nélkülözhetetlen az egészségi, a pszichikai és a fizikai, valamint a nemzetbiztonsági alkalmasság. A kötelező várakozási idő letelte előtti előmenetel kivételes jellegű.

A *maximális várakozási idő* ezzel szemben azt fejezi ki, hogy adott szintű beosztásban – a hozzá tartozó rendfokozatban – legfeljebb mennyi idő tölthető el (a tételes jog szerint csak általános előmeneteli rend esetén értelmezhető). Amennyiben a katona maximális várakozási ideje rendfokozatában letelt és nem kerül magasabb rendfokozatba előléptetésre, valamint maximális várakozási ideje nem kerül meghosszabbításra, beosztásában nem foglalkoztatható tovább, jogviszonyát felmentéssel meg kell szüntetni (ún. „felfelé vagy kifelé” elv).

3.8.3. *Előmenetel beosztásban, illetve rendfokozatban*

A honvédelem nemzeti ügyének elhivatott szolgálata, valamint a szövetségi kötelezettségek magas színvonalú teljesítése korszerű katonai ismeretek, képességek megszerzésére, és folyamatos fejlesztésére alapozható, továbbá *kiszámítható életpályával* biztosítható.²²¹ A belátható életpálya, pályakép, a tervezhető előmenetel²²² meghatározó jelentőségű a katonai szolgálat vonzóvá tételében és megtartó erejében, szoros összefüggést mutat az illetmények és juttatások rendszerével. *Az előmenetel az egyén teljesítményén alapul*, s így szoros kapcsolatban áll a *teljesítményértékeléssel*.²²³

²²¹ Hjt. preambulumban.

²²² Az előmenetel tervezése központi és helyi szinten zajlik. Elhatárolásukat a Hjt.vhr. tartalmazza.

²²³ Célja az előmenetel objektivitásának biztosítása, az egyéni kezdeményezésen és a vezetői elgondoláson alapuló hatékony kiválasztási rendszer működtetése.

Az *előmenetel* szervezeti hierarchiában történő előrehaladást jelent, amely *szolgálati beosztásba történő kinevezéssel, illetve rendfokozati kinevezéssel, előléptetéssel valósul meg.*²²⁴ A szolgálati beosztásban és a rendfokozatban történő előmenetel szoros, de nem szükségszerű kapcsolatban áll egymással: általános előmeneteli rendben – az egy beosztás egy rendfokozat elvének megfelelően – jellemzően a kettő összekapcsolódik (kivéve a kettős rendfokozattal rendszeresített beosztások), speciális előmeneteli rendben – ahol az adott beosztás az abban elérhető rendfokozatnál alacsonyabb rendfokozattal is betölthető, így az előmenetel a betöltött beosztásban is értelmezhető – nem feltétlenül jár együtt.

A *szolgálati beosztásban történő előmenetel* magasabb beosztásba történő helyezést, tehát a szervezeti hierarchiában „*vertikális*” irányú *karriermozgást* jelent. Mivel a magasabb beosztásba kerülés lehetősége korlátozott, a legénységi állomány és a nem vezetői tiszti és altiszti beosztást betöltők motivációja fenntartása és a szervezeti tudásfejlesztés, elismerése érdekében lehetőség van a katonai előmeneteli rendszerben a „*szakértővé válásra*”, a *horizontális előmenetelre, az ún. „fokozati vizsgák” sikeres teljesítésének eredményeként.*

A *rendfokozati előmenetel* megvalósulhat a rendfokozati hierarchiában soron következő, eggyel magasabb első tábornoki rendfokozatba kinevezéssel vagy más eggyel magasabb rendfokozatokba előléptetéssel.

A két fegyveres törvény igencsak különbözik előmeneteli-, s ezáltal illetményrendszere tekintetében. A Hjt. – a Hszt.-től eltérően – nem ismeri a címadományozás rendszerét, a fizetési fokozatban történő előmenetelt, a vezetői

²²⁴ Hjt. 2. § 6. pontja.

kinevezések önálló rendszerét, kizárólag a Magyar Honvédség parancsnoki beosztásba történő kinevezés határozott idejű.²²⁵

Nagyon sokszor éri kritika a katonai előmeneteli rendszert túlszabályozottsága, bürokratikus vonásai, s merevsége miatt. Jövőbeli fejlesztési feladatként állapítható meg – többek között – az előmeneteli rendszer rugalmasabbá tétele az eljárásrendi szabályok egyszerűsítésével, a meglévő előmeneteli rendek közötti átjárhatóság szabályainak egyszerűsítése, a két (általános és speciális) előmeneteli rend szükségességének felülvizsgálata.²²⁶

3.8.4. Az illetményrendszer jellemzői, összetevői

A katonai illetményrendszer alapvetően egy *zárt jellegű közszolgálati rendszer díjazási rendszere*, melyben már megjelennek egy *nyílt közszolgálati rendszerre jellemző elemek is*, amelyek kifejezetten a munkaerő-piaci hatásokra történő reagálást, azok ellensúlyozását hivatottak szolgálni annak érdekében, hogy a Honvédség versenyképes és vonzó munkáltatóként jelenthessen meg (például munkaerő-piaci pótlék).

Az illetménnyel összefüggő szabályok *jogszabályokban rögzítettek, nem a felek megállapodásának függvénye, szűk körben jelenik meg a munkáltató mérlegelése* (például egyedileg megállapított munkaerő-piaci pótlék). A katonai illetményrendszer jellemzője a *munkaköralapú jelleg*: alapvetően a beosztásokon, az azokhoz tartozó rendfokozatokon alapul. Az *alapilletményt* a beosztás szintje,

²²⁵ Hjt. 56. §.

²²⁶ 25/2019. (III. 26.) HM utasítás a Magyar Honvédség katonáit érintő humán erőforrás-gazdálkodás fejlesztésével kapcsolatos, a 2019-2023. közötti időszakban végrehajtandó fő feladatokat tartalmazó program kiadásáról.

értéke, az ezzel járó felelősség, a szervezeti hierarchiában betöltött szerepe határozza meg azzal, hogy a vezetői és beosztott munkakörökre vonatkozó illetmények elkülönülnek egymástól. A *hónvédelmi szolgálati díj* mértékét a katonai szolgálati idő, illetve a megszerzett szakértői fokozat határozza meg. A *pótlékrendszer* szerteágazó, jellemzően eseti jellegű, fokozott igénybevételhez és veszélyhez, sajátos felkészültséghez kötődő pótlékok, míg a *kiegészítő illetmény* egyes illetményelemek garantálására szolgálnak, vagy éppen időleges, korrekciós tételek.

Az illetményrendszer felülvizsgálata, átalakítása napi aktualitás. „Elvárás” a *költségvetési fenntarthatóság* (az illetmények legyenek kigazdálkodhatók és hosszú távon, kiszámítható módon biztosíthatók), a *pálya versenyképességének megőrzése* (a díjazás összemérhető legyen a versenyszféra által kínált bérekkel, s a közszféra más területeivel), *egzisztenciális biztonság* (társadalmi presztízs, megélhetés biztosítása, ne történjen csökkenés), *anszienitás* (a szolgálati hűség és a lojalitás elismerése, idő illetménynövelő szerepe) és a *munkáltató diszkrecionális jogköre* (mekkora a mozgástere a munkáltatónak az illetmények meghatározása során).²²⁷

A fejlesztés főbb irányai:

- Az illetményrendszer rugalmasabbá tétele, a parancsnoki mozgástér bővítése.

- Az alapilletmény súlyának erősítése, belső arányainak átstrukturálása, teljesítménytől függő illetményelem bevezetése, a szolgálati idő hangsúlyosabb megjelenése az illetményben.

²²⁷ GYÖRGY, HAZAFI: i. m. (2018) 101. o.

- A pótlékrendszer felülvizsgálata, a pótlékok számának csökkentése, alapilletménybe való beépítése, egy generális pótlék kialakítása.

- A horizontális előmenetel elismerésének növelése, tanácsosi/főtanácsosi címek bevezetésének vizsgálata.

- Az illetményen kívüli juttatások, szolgáltatások rendszerének felülvizsgálata, a katonacsaládok hangsúlyosabb támogatása.

- A katonai illetmények és illetményen kívüli juttatások folyamatos karbantartása, a katonai illetmények nemzetgazdasági és közszférán belüli bepozicionálása és a szint folyamatos fenntartása.

- A tartós, nem fegyveres külföldi szolgálatot teljesítő állomány járandóságainak felülvizsgálata, ennek során a Külgazdasági és Külügyminisztérium kiküldöttei juttatási rendszerének és szintjének figyelembevétele, a költségvetési lehetőségek függvényében az ahhoz való közelítés, illetve annak fokozatos elérése.

- A béketámogató műveletek keretében külföldi szolgálatot teljesítő állomány járandósági szintje megemelésének vizsgálata a költségvetés biztosította lehetőségek figyelembevételével.²²⁸

3.8.5. Illetményjellegű és egyéb juttatások, költségtérítések

A honvéd a kimagasló teljesítményére, az általa végrehajtott többletfeladatokra figyelemmel, vagy szolgálati feladatainak hosszabb időn át történő eredményes végzéséért, katonai

²²⁸ 25/2019. (III. 26.) HM utasítás a Magyar Honvédség katonáit érintő humánerőforrás-gazdálkodás fejlesztésével kapcsolatos, a 2019-2023. közötti időszakban végrehajtandó fő feladatokat tartalmazó program kiadásáról.

életútjának elismerésként *teljesítményjuttatásban* részesíthető.

A legénységi katona sajátos juttatás a *szerződэшosszabbítási díj*, ami – mint a neve is mutatja – a szerződéses jogviszony fenntartását, az eredetileg vállalt szolgálati idő leteltekor újabb szolgálati évek vállalását kívánja ösztönözni. A szerződэшosszabbítási díj mértéke a Honvédség számára optimális legénységi szolgálati időig emelkedik (a fizikai erő és állóképesség figyelembevételével jelenleg 18 év), majd ezt követően csökkenő mértékű díjazással motiválja a szolgálat vállalását.

Ugyancsak a szerződéses legénységi állományhoz köthető a *visszailleszkedési támogatás*, aminek célja a pályát elhagyó katona munkaerőpiaci reintegrációjának támogatása. A visszailleszkedési támogatás a végkielégítéshez hasonló sávos mértékrendszer figyelembevételével kerül megállapításra. A tiszti és az altiszti állomány – függetlenül attól, hogy hivatásos vagy szerződéses jogviszonyban állnak – azonos mértékben jogosult a *jubileumi jutalomra* és a *végkielégítésre*.

Sajátos juttatási forma az *önkéntes tartalékos szolgálat vállalását ösztönző juttatások*.

Az egyéb juttatások közé tartozik még a napidíj, a szolgálattal összefüggő kiadásokra vonatkozó költségtérítések, a repülőhajózók és az ejtőernyősök egyszeri (földi beosztásba helyezéssel összefüggő) juttatása, a természetbeni ételmezési és ruházati ellátás, rekreációs szolgáltatások, a kegyeleti gondoskodás és egyéb, pénzbeli vagy természetbeni, jellemzően miniszteri rendeletben szabályozott juttatások és szociális támogatások. Ki kell emelni a lakhatástámogatási rendszert, ami az ún. helyben lakási kötelezettség elősegítését szolgáló támogatási formákat foglalja magába, nem szociális juttatás.

3.9. Fokozott alkalmassági követelmények²²⁹

A honvédeknek eleget kell tenni a *közös közszolgálati követelményeknek*, így például meghatározott beosztásba kerülés feltétele a nemzetbiztonsági alkalmasság, a vagyonyilatkozattételi kötelezettség teljesítése, a közigazgatási alapvizsga, illetve a közigazgatási szakvizsga letétele. NATO elvárás a nyelvi követelmények magas színvonalú teljesítése. A katonai szolgálati szabályozás nem ismeri a kifogástalan életvitel²³⁰ követelményének való megfelelést.

A katonai szolgálat az átlagoshoz képest folyamatosan fokozott fizikai és pszichés terheléssel jár. Ez nemcsak a fegyveres erők rendeltetészerű alkalmazásának (harctevékenység) idejére vonatkozik, de a gyakorlatokra is, amelyeknek célja a harctevékenységre történő felkészülés, az ottani szélsőséges helyzetek modellezése. Ezért kiemelkedő jelentősége van annak, hogy az állományba csak olyan személyek vehetők fel, szolgálati viszonya csak azoknak tartható fenn, akik *az egészségi, pszichikai és fizikai alkalmassági követelményeknek megfelelnek*.

A katonai hivatással együtt járó fokozott terhelés elismerésével függ össze, hogy ha az állomány tagjának *szolgálatra képes állapota megváltozik, az állam megfelelő*

²²⁹ KOVÁCS – SZEKENDI 2018 23-24.

²³⁰ A kifogástalan életvitel követelményének való megfelelés a Hszt.-vel ellentétben nem általános jogviszony-létesítési, fenntartási előírásként, hanem – a nemzetbiztonsági alkalmasság és a poligráfos vizsgálat vállalása mellett – kifejezetten a KNBSZ hivatásos állományban történő szolgálatteljesítés feltételként érvényesült korábban. Az egyszintű nemzetbiztonsági ellenőrzésre figyelemmel 2014. január 1-jétől a Hjt. nem tartotta fenn a kifogástalan életvitel követelményét.

gondoskodást nyújt részére. E körbe tartozik a csapatorvosi alapellátás, az MH Egészségügyi Központ magas színvonalú szolgáltatásai, az általános társadalombiztosítási táppénzt meghaladó mértékű illetményre jogosító egészségügyi szabadság²³¹, illetve a 2017. január 1-jétől bevezetett ún. honvédelmi egészségkárosodási ellátás²³².

A honvéd köteles túrni egészségi, pszichikai és fizikai állapotának ellenőrzéséhez szükséges felméréseket, illetve a szűréseknek és a vizsgálatoknak alávetni magát. Amennyiben a honvéd az előírt követelményeknek nem felel meg, határidő kitézésével az ellenőrzést meg kell ismételni. Ha a honvéd a megismételt ellenőrzésen sem felel meg az előírásoknak, fizikai alkalmatlanság esetén – amennyiben az nem egészségi okra vezethető vissza – szolgálati viszonya a törvény erejénél fogva megszűnik.²³³ Egészségi és pszichikai alkalmatlanság esetén, ha az szolgálati beosztásra korlátozódik, a szolgálati jogviszony fenntartása mellett más megfelelő beosztásba helyezés a cél, s ezt a rendelkezési állomány külön jogcíme támogatja.²³⁴ A katonai szolgálatra egészségi vagy pszichikai állapot miatti alkalmatlanság kötelező felmentési ok²³⁵, azonban – meghatározott feltételek fennállása esetén – az érintett választása szerint megnyílik a lehetőség a nem katonai jogviszonyban történő továbbfoglalkoztatására, vagy ez alóli mentesítésére, ha az állapota alapján tőle már nem várható el a mindennapos rendelkezésre állási és munkavégzési kötelezettség. Életszínvonalának fenntartását, anyagi

²³¹ Hjt. 119-121. §.

²³² Hjt. 68/A.§ -68/J. §. Rendvédelmi egészségkárosodási ellátás 82/A. §-82/K. §.

²³³ Hjt. 68. § (1) bekezdés j) pontja.

²³⁴ Hjt. 46. § (1) bekezdés g) pontja.

²³⁵ Hjt. 62. § (2) bekezdés b) pontja.

támogatását a *honvéd egészségkárosodási ellátás segíti*, egészen az öregségi nyugdíj jogosultság megszerzéséig.

A fizikai alkalmassági követelmények teljesítéséhez kapcsolódóan meg kell említenünk a *könnyített szolgálat jogintézményét*. Ezt a szolgálati nyugdíjrendszer megszűnéséhez kapcsolódóan 2012. január 1-jétől a régi Hjt.²³⁶ vezette be, amely a fizikai alkalmasság-vizsgálat tekintetében jelentett (volna) kedvezményt a hivatásos állomány azon tagjának, aki betöltötte 52. életévét és meghatározott szolgálati viszonyban töltött idővel rendelkezik. Törvényi felhatalmazás alapján a könnyített szolgálatban foglalkoztatottak által betölthető munkaköröket miniszteri rendeletben kellett (volna) meghatározni. E jogintézményt a Hszt.²³⁷ jelenleg is tartalmazza, a Hjt. azonban 2013. július 1-jétől nem vette át: a könnyített szolgálatban foglalkoztatottak által betölthető munkakörök kijelölése során ugyanis egyértelművé vált, hogy az objektív szempontok szerint nem hajtható végre, és végső soron ahhoz a kérdéshez vezet, hogy ilyen esetekben indokolt-e egyáltalán a katonai szolgálati viszony fenntartása.

A Hjt. nem vezette be a Hszt. szerinti *különleges foglalkoztatási állományt* (senior állományt)²³⁸ sem, ami a rendőrségnél az öregségi nyugdíjkorhatár elérése előtt a szolgálati járandóságra jogosult kérelmére szolgálati viszony keretében történő sajátos szolgálat függetlenül attól, hogy az érintettnek melyik rendvédelmi szervnél vagy a Magyar Honvédségnél állt fenn korábbi szolgálati viszonya.

²³⁶ Régi Hjt. 73/A. §.

²³⁷ Hszt. 79. §.

²³⁸ Hszt. 320-326. §.

3.10. Összeférhetetlenség

3.10.1. Politikasemlegesség, lojalitás

A pártatlan, befolyástól mentes közszolgálat legfőbb biztosítója, hogy a közhivatalt viselők, így a katonák is tartózkodnak a politikai véleménynyilvánítástól, és lojálisak a mindenkori politikai vezetéssel szemben. Zsinórmértékül szolgál, hogy a közhivatalt viselő – a pártsemleges és politikailag független közigazgatás, továbbá a hatalmi ágak szétválasztása érdekében – nem tölthet be pártban tisztséget és nem vállalhat párt nevében vagy érdekében – az országgyűlési, az európai parlamenti, illetve a helyi önkormányzati választásokon jelöltként való részvételt kivéve – nyilvános közszereplést.²³⁹

A honvédekkel szemben sokkal szigorúbb politikai összeférhetetlenségi követelmények érvényesülnek: *a Honvédség hivatásos állományú katonái nemcsak tisztséget nem vállalhatnak, hanem tagjai sem lehetnek pártnak és nem folytathatnak politikai tevékenységet, míg a szerződéses állomány tagja a szolgálati jogviszonya idejére a párttagságát köteles felfüggeszteni.* Mindemellett *a honvédek párt nevében vagy érdekében közszereplést kizárólag a szolgálati viszonyának szüneteltetése idején vállalhatnak,* illetve a szolgálati feladathoz kapcsolódó közszerepléséért tiszteletdíjat nem fogadhatnak el. E szabályok megszegése – a magatartás függvényében – összeférhetetlenségként, végső soron fegyelmi felelősség vagy méltatlanság keretében érvényesíthető.²⁴⁰

²³⁹ Kit. 95. § (10) bekezdése.

²⁴⁰ KOVÁCS, SZEKENDI: i. m. 73. o.

3.10.2. Együttalkalmazási tilalom

A szolgálati érdek érvényesülésének egy fontos területe a hozzátartozói vagy személyközi összeférhetlenség megelőzése.²⁴¹ A pártatlan és elfogulatlan szolgálatteljesítés, a szolgálati érdek védelme és a szakmai követelményeknek érvényre juttatása érdekében meg kell előzni azt, hogy a vezetők, illetve a döntéshozók rokonaikat, barátait részeseítsék előnyben vagy teremtsenek előnyösebb helyzetet részükre szolgálati beosztásba helyezés, előmenetel, napi szolgálatteljesítés, illetve juttatások vagy elismerések adományozása során a szakmailag alkalmasabb, felkészültebb katonákkal szemben, továbbá az esetleges szakmai felkészültségi hiányosságokat belső információk megosztásával, „nevük” vagy kapcsolatrendszerük használatával ellensúlyozzák.

*Az ún. együttalkalmazási tilalom*²⁴² a katonai szolgálati jogban azt jelenti, hogy nem létesíthető szolgálati jogviszony, ha *az állomány tagja ez által közeli hozzátartozójával vagy élettársával kerülne közvetlen irányítási, felügyeleti, ellenőrzési vagy elszámolási kapcsolatba*. A tételes jog nem tesz különbséget szakmai és szolgálati előljárói jogkör között, a „közvetlen kapcsolat” mindkettőben tilalmazott. A tilalom nem

²⁴¹ Az AB az 1990-es évek elején, egy határozatában rámutatott arra, hogy bizonyos házasságkötési feltételeknek, illetőleg korlátoknak alkalmazási, foglalkoztatási követelményként való előírása – összeférhetlenségi okként – alkotmányosan megengedhető. „Ilyen korlátozást indokolhatnak – egyebek között – a rendőri (fegyveres testületi) életformával járó speciális helyzetek és körülmények, így az állami és szolgálati titok megóvásához fűződő rendkívüli érdekek, a fegyveres testület tagjaival szemben támasztott fokozott erkölcsi követelmények stb.” (23/1993. (IV. 15.) AB határozat).

²⁴² Hjt. 80. §.

abszolút, mert a munkáltató az egyedi ügyekben, azok sajátos körülményeit figyelembe vevő *felmentés adhat, s azt bármikor vissza is vonhatja*. Ha az összeférhetetlenség a szolgálati jogviszony fennállása alatt keletkezik, és az a szolgálati viszony módosításával – így különösen áthelyezéssel nem orvosolható –, illetve a munkáltató mentesítéséről nem dönt, nem az érintettek közösen, hanem a munkáltató – elsődlegesen a szolgálati érdek és az érintettek érdemeinek mérlegelésével – dönti el, hogy az állomány melyik tagjának szűnik meg a szolgálati viszonya.

A kormányzati szolgálati jogviszonyhoz képest – ahol a tilalom sokkal szélesebb hozzátartozói körre vonatkozik, felmentés nem adható, továbbá a közvetlen és a közvetett irányítási, felügyeleti, ellenőrzési vagy elszámolási kapcsolat is tiltott²⁴³ – úgy tűnik, hogy a katonai szolgálati jog „*puhább*” szabályozást ad, és *nagyobb teret enged a közeli hozzátartozók egyidejű foglalkoztatásának*. Mindennek háttérében az áll, hogy a közeli hozzátartozók alkalmazása a Honvédség *szervezeti kultúrája által is támogatott*: a katonai pálya iránti elkötelezettség kis túlzással „öröklődik”, több esetben családon belül katonagenerációk követik egymást. A honvédekkel szemben megkövetelt mobilitásra tekintettel sem ritka a házastárs egyidejű foglalkoztatása, különösen tartós külföldi szolgálat alatt. Mindezek segítik a katonai szocializációt, erősítik a szervezeti kötődést és a lojalitást. Hangsúlyozandó azonban, hogy az általános magatartási követelmények betartása mindenkitől elvárt, továbbá a kötelező érvényű szabályozás is korlátozza az esetleges „egyéni törekvéseket”.²⁴⁴

Figyelemmel arra, hogy a honvédelmi szervezeteknél *különböző jogállású személyek egyidejű foglalkoztatására*

²⁴³ Kit. 95. § (1) bekezdése.

²⁴⁴ KOVÁCS, SZEKENDI: i. m. 73-74. o.

kerül sor, javasolt az irányadó szabályok „összeillesztése” annak érdekében, hogy következetes és összehangolt eljárás érvényesüljön akkor, ha a személyközi összeférhetlenség egyike honvéd, a másik kormánytisztviselő vagy honvédelmi alkalmazott. Hangsúlyozandó, hogy az összeférhetlenséget mindig az adott foglalkoztatási törvénnyel összhangban kell vizsgálni, így például az együttalkalmazási tilalom alóli felmentés kizárólag a honvédek adható, a kormánytisztviselőnek vagy a honvédelmi alkalmazottnak nem. Így például a honvédelmi alkalmazott vezető megbízásával összeférhetetlen, ha honvéd jogállású hozzátartozójával kerülne irányítási (felügyeleti), ellenőrzési vagy elszámolási kapcsolatba, s részére ez alól mentesítés nem adható, ugyanakkor ugyanebben a viszonyrendszerben a honvéd jogállású hozzátartozó vonatkozásában csak akkor áll fenn – a mentesítésre lehetőséget biztosító – összeférhetlenség, ha a rokoni fok közeli és a kapcsolat jellege közvetlen.

3.10.3. Más kereső tevékenység

A munkáltató alapvető érdeke, hogy az általa foglalkoztatott személy munkaerejét, tehetségét teljes munkaidőben a munkaköri feladatainak folyamatos és magas színvonalú végrehajtására fordítsa. Különösen fontos ez a közszféra alkalmazottjai tekintetében, hiszen „főállásban” a közérdek szolgálatában állnak, s a közszolgálat tartós, bizalmi jellege miatt a munkáltató nemcsak a munkaidőben történő munkavégzést, hanem a munkaidőn kívüli tevékenységet is kontrollálni akarja. Mindezekon túl a közszolgálati jogviszony mellett „más” jogviszony létesítése jellemzően a közszféra és a versenyszféra „találkozását” eredményezi, és ez esetlegesen magában rejti az anyagi függetlenséget veszélyeztető érdekkonfliktusos helyzetek kialakulásának lehetőségét. Az ún.

gazdasági összeférhetetlenség megelőzése érdekében a közszolgálati jog a különböző jellegű „további” jogviszonyok létesítését kizárja vagy korlátozza.

Nincs ez másként a katonai szolgálati jogban sem: az állomány tagja más kereső tevékenységet csak a munkáltatói jogkört gyakorló *előzetes engedélyével*, meghatározott esetekben *előzetes bejelentés* mellett létesíthet, illetve tarthat fenn.²⁴⁵ A más kereső tevékenységre vonatkozó korlátozások nem alkalmazhatók az önkéntes tartalékos katonákra, mert jogállásuk lényegi ismérve, hogy más jogviszonyuk mellett vállalják azt, hogy behívásuk esetén tényleges szolgálatteljesítéssel részt vesznek a Honvédség feladatainak ellátásában (ez idő alatt az „alapjogviszonyukban” fizetés nélküli szabadságra jogosultak vagy mentesülnek a munkavégzési és rendelkezésre állási kötelezettség alól).

Más kereső tevékenységnek minősül a munkaviszony a munkavégzési kötelezettséggel járó szövetkezeti tagsági viszony, a vállalkozási és a megbízási szerződés, a gazdasági társaság tagja esetén a tényleges személyes közreműködés, a vezető tisztségviselői vagy a felügyelő bizottsági tagsági tevékenység ellátására irányuló jogviszony, az egyéni vállalkozási tevékenység, az egyéni cég tagjaként végzett tevékenység, a nem szolgálati viszonyban folytatott ügyvédi tevékenység, valamint a tudományos, az oktatói, a művészeti, a lektori, a szerkesztői, valamint a jogi oltalom alá eső szellemi tevékenység végzésére irányuló jogviszony, továbbá a közérdekű önkéntes tevékenység végzésére irányuló jogviszony.²⁴⁶

²⁴⁵ Hjt. 23. § (2) bekezdése, 81-82. §.

²⁴⁶ Hjt. 2. § 24. pontja. A régi Hjt. nem tartalmazta sem a munkavégzéssel járó egyéb jogviszony, sem a más kereső tevékenység fogalmát. A hivatásos és szerződéses katonák más kereső foglalkozásáról szóló 28/2002. (IV. 17.)

A gyakorlatban többször kérdésként merült fel, hogy más kereső tevékenységnek minősül-e az, ha az érintett a fenti jogviszonyok valamelyikében *ellenszolgáltatás nélkül végez tevékenységet*. Figyelemmel arra, hogy a törvény a jogviszonyokat, tevékenységeket sorolja fel, és a fogalmi meghatározásban az ellenszolgáltatás nem szerepel feltételként, így véleményünk szerint a fenti jogviszonyok, tevékenységek más kereső tevékenységnek minősülnek független attól, hogy az állomány tagja azt ingyenesen vagy ellenérték fejében végzi.

A más kereső tevékenységek felsorolása a katonai szolgálati jogban *taxatív jellegű*, vagyis az abban nem szereplő jogviszonyra, tevékenységre nem terjeszthető ki. Ezzel szemben a kormányzati szolgálati jogviszony melletti további munkavégzésre irányuló jogviszony meghatározása példalózó jellegű. A tételes jog külön elő is írja, hogy az engedélyezettési kötelezettség kiterjed bármilyen más keresőfoglalkoztatásra, valamint díjazás ellenében folytatott tevékenységet is bele kell érteni.²⁴⁷ Mindkét szabályozási technika rendelkezik előnyökkel és hátrányokkal: a Hjt. egyértelmű és egzakta,

HM rendelet (hatálytalan 2013. augusztus 13-ától) szerint más kereső foglalkozásnak minősült a katonai hivatás gyakorlása mellett létesített munkavégzéssel járó egyéb jogviszony (különösen a közszolgálati, közalkalmazotti jogviszony, a munkaviszony, a szövetkezeti tagsági viszony, a bedolgozói jogviszony, a személyes munkavégzéssel járó megbízási jogviszony), valamint a bejelentési kötelezettség alá tartozó jogviszony vagy tevékenység. Ezt a szabályozási megoldást a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium, illetve jogelődjei több alkalommal kifogásolták, mert a rendeletalkotási felhatalmazás (régii Hjt. 287. § (2) bekezdés a) pont ae) alpont) a más kereső foglalkozás bejelentésével, engedélyezésével kapcsolatos eljárás meghatározására terjedt ki, és nem az abba tartozó jogviszonyok meghatározására. Erre figyelemmel került be a Hjt. értelmező rendelkezései közé a más kereső tevékenység fogalma.

²⁴⁷ Kit. 95. § (5) bekezdése, 280. § (1) bekezdés 34. pontja.

ugyanakkor merev, a Kit. rugalmas, de besorolási bizonytalanságot rejt.

Megállapítható, hogy a Hjt. más kereső tevékenységet értelmező rendelkezéséből „hiányzik” több „közszolgálati” jogviszony, például a kormányzati szolgálati jogviszony, a honvédelmi alkalmazotti jogviszony vagy a közalkalmazotti jogviszony, a politikai szolgálati jogviszony vagy a biztos jogviszony. Kérdésként merül fel, hogy *ez azt jelenti, hogy e jogviszonyok szabadon végezhetőek?* Álláspontunk szerint *semmiképpen sem*, s a helyes válaszhoz a konkrét jogviszonyt körültekintően és összefüggéseiben javasolt vizsgálni, különösen azt, hogy annak létesítését, fenntartását a törvény sajátos jogintézmény útján biztosítja-e.

A közszolgálati jogviszonyok közös eleme a *közérdek szolgálatának elsődlegessége*, a normatív módon kinyilvánított (hivatás)etikai alapelvek melletti elkötelezettség. A közszolgálat „teljes embert” kíván, így a *közszférás jogviszonyok egyidejűsége előbb vagy utóbb érdekkonfliktushoz vezet*, és sérül(het) az integritás, a köz szolgálatának elsődlegessége. Hiszen a katona a honvéd eskü letételével végső soron az élete feláldozásának kockázatát vállalja, a felkészülés érdekében gyakorlatokon, kiképzésen vesz részt, külföldi szolgálatot teljesít, szolgálati beosztása mellett köteles ór-, ügyeleti- és készenléti szolgálatot adni, valamint túlszolgálatot teljesíteni. A fokozott igénybevétel a Honvédség elsődlegesen szabadidővel ellentételezi, de hogyan tudja ezt igénybe venni az, aki más közérdek szolgálatának elsődlegességével járó jogviszonyból eredő kötelezettségének is maradéktalanul köteles eleget tenni. A *tudományos, az oktatói, a művészeti, a lektori, a szerkesztői, valamint a jogi oltalom alá eső szellemi tevékenység végzésére irányuló „közszférás foglalkoztatást” kivételt képez a tilalom alól*, s

ezek céljából az általános szabályok szerint előzetes bejelentés, illetve előzetesen engedély esetén sor kerülhet „másodállás” létesítésére.

Kormányzati szolgálati jogviszonyként a *szakmai felsővezetővé kinevezés* nem értékelhető más kereső tevékenységként, hiszen az a tételes jog szerint *szünetelési ok*, a politikai szolgálati jogviszonyt jelentő *miniszteri kinevezéssel a katonai szolgálati jogviszony megszűnik, a katonai ügyészek ügyészségi és a katonai bírák bírósági szolgálati jogviszonya pedig más szerves vezénnyel „él” a hivatásos katonai szolgálati jogviszony mellett. A biztosi jogviszony besorolása mindazonáltal bizonytalanságot okoz, mert arról a Hjt. „hallgat”*. Másik oldalról vizsgálva, érdekes, hogy a kormányzati szolgálati jogviszony mellett további jogviszony lehet a politikai szolgálati jogviszony, a közalkalmazotti jogviszony, a honvédelmi alkalmazotti jogviszony, a bírósági szolgálati, az ügyészségi, a hivatásos és a szerződéses szolgálati jogviszony (a biztosi jogviszony itt is kimarad). Mindennek oka nem ismert, az eltérő szabályozási célok érintett tárcák közti tisztázása megfontolásra javasolt.

A *vezetőkkel szembeni fokozott felelősség és példamutatás követelményre, valamint a közérdek szolgálatához fűződő érdek érvényre juttatása érdekében a katonai szolgálati jog megtiltja, hogy az állomány miniszteri rendeletben meghatározott vezetői beosztást betöltő tagja – meghatározott kivételekkel – más kereső tevékenységet folytasson.*²⁴⁸ A más kereső tevékenységből kizárt vezetői beosztások köre az elmúlt 6 évben nem került meghatározásra,

²⁴⁸ Például a régi Hszt. 65. § (2) és (4) bekezdése szerint vezető beosztású személy szolgálati időn kívül végzett tudományos, oktatói, művészeti, lektori, szerkesztői, valamint a jogi oltalom alá eső szellemi tevékenység kivételével munkavégzéssel járó egyéb jogviszonyt nem létesíthet.

így az előírás szükségessége vizsgálandó. *Összehasonlításként*, a Hjt. szabályozása a Kttv. alapján került kialakításra, 2019 márciusától azonban a kormányzati szolgálati jogviszonyban nincs már különbségtétel vezető és nem vezető további munkavégzése között.

3.10.4. A (kizárólagos) magyar állampolgárság megítélése

A régi Hjt. a kizárólagos magyar állampolgárságot, mint jogviszony létesítési különös feltételt írta elő, illetve a katonai szolgálati jogviszony törvény erejénél fogva történő megszűnését tartalmazta arra az esetre, ha a katona megszerzi más állam állampolgárságát vagy elveszti magyar állampolgárságát.

A kizárólagos magyar állampolgárság követelményét az 52/2009. (IV. 30.) AB határozat *alkotmányellenesnek* nyilvánította, és 2009. április 30-ával megsemmisített. Az AB határozat – erre vonatkozó indítvány hiányában – nem érintette a szolgálati viszony megszűnési jogcímet.

Az AB a *közhivatal-viseléshez való jog korlátozhatósága* körében értékelte a kettős vagy többes állampolgár szolgálat-vállalásának kizártságát, és megállapította, hogy az nem lehet a jelentkező rátermettségének, szakmai tudásának és képzettségének mércéje. Az egyén állampolgársága – mint az egyén jogi státusa – az AB szerint nem tekinthető az érintett lojalitása és így rátermettsége egyetlen vagy döntő bizonyítékának. Emellett a kettős állampolgárokkal szemben felhozható nemzetbiztonsági kockázatok sem egyediek, mert azok a kizárólagos magyar állampolgárságú személyeknél sem zárhatók ki, illetve, ha a tervezett beosztás ellátása nemzetbiztonsági vizsgálathoz nem kötött, akkor a kockázati tényezőkre alapított állampolgársági korlátozás eleve szükségtelen.

Dr. Lenkovich Barnabás alkotmánybíró nem értett egyet a döntéssel, különvéleménye szerint a kizárólagos magyar állampolgárság arányos és ésszerű korlátozás. Dr. Lévy Miklós alkotmánybíró pedig különvéleményében arra mutatott rá, hogy – a szoros és nyilvánvaló összefüggésre tekintettel – egyidejűleg a más állam állampolgárságának megszerzéséhez fűződő *ex lege* szolgálati viszony megszűnési ok alkotmányellenességét is meg kellett volna állapítani.

Az AB döntésével megszűnt a kizárólagos állampolgársági követelmény, mint katonai sajátosság. 2010. január 1-jével a régi Hjt. pontosította a törvény erejénél fogva történő megszűnés kapcsolódó eseteit úgy, hogy

változatlanul fenntartotta a magyar állampolgárság megszűnése, mint jogi tény hatását, azonban a más állam állampolgárságának megszerzésével csak akkor szűnik meg a szolgálati jogviszony, ha az állampolgárság megszerzésére az állomány tagjának közrehatására, vagy kifejezett beleegyezésével került sor, és az befolyásolja közreműködését a Honvédség feladatainak ellátásában.²⁴⁹

3.11. Szolgálati jogviszony módosításai (módosulásai)

A közszolgálati jogviszonyok fennállása alatt bekövetkező változások vonatkozásában gyakran használt megkülönböztetés a jogviszony módosulása és módosítása: *módosulás* alatt a felek akaratától függetlenül, a jogviszonyra vonatkozó szabály rendelkezése folytán bekövetkező változást, *módosítás* alatt pedig a felek akarata által előidézett változtatást értjük. A kormányzati szolgálati jogviszonya fennállása során központi kérdés a kinevezés módosítása, ennek közös akarattal történő vagy egyoldalú megvalósíthatósága, esetkörei, továbbá garanciális feltételrendszere.²⁵⁰

A Hjt. a „*szolgálati jogviszony módosításáról*” rendelkezik, s ennek esetei közé – példalózó jellegű felsorolással – *igen különböző jogintézményeket sorol*, a szolgálati beosztásba helyezés különböző formáitól kezdve a rendelkezési állományon keresztül a szünetelésig²⁵¹. Elgondolkodtató azonban, hogy *valójában tényleg a szolgálati jogviszony változik-e ilyenkor a felek akarata által*, továbbá

²⁴⁹ Régi Hjt. 62. § (1) bekezdés *g* és *h* pontja, (3) bekezdése. Hjt. 68. § (1) bekezdés *e*) és *f*) pontja. 2019. január 1-jével a „Honvédség” kifejezést az integráció megszüntetésére tekintettel itt is a „honvédelmi szervezet” váltotta. Megfelelősége a Hvt. 36. § (1) és (2) bekezdésére figyelemmel vizsgálendő.

²⁵⁰ KISS: i. m. 161-162. o.

²⁵¹ Hjt. 42. §

*konzekvens-e a módosítás fogalmának használata, azaz mindig a felek döntése a meghatározó?*²⁵²

Megállapítható, hogy magának a katonai szolgálati jogviszonynak a megváltozása nem minősül a „szolgálati jogviszony módosításának”, mert az a szolgálati jogviszony megszűnése körében kerül értékelésre. Így például megszűnik a szerződéses katonai szolgálati jogviszony a szerződéses állomány tagjának a hivatásos állományba vételével, megszűnik az önkéntes tartalékos katonai szolgálati jogviszony, ha az érintett hivatásos, szerződéses, honvéd tisztjelölt vagy honvéd altiszt-jelölt szolgálati viszonyt létesít, a törvény erejénél fogva megszűnik a honvéd tisztjelölti és a honvéd altiszt-jelölti szolgálati jogviszony a tiszti, illetve az altiszti állományba vétellel. Ez az elv a differenciált önkéntes tartalékos jogálláson belül is következetesen érvényesül, mert akkor is megszűnik az önkéntes tartalékos katonai szolgálati jogviszony, ha az önkéntes tartalékos katona más típusú önkéntes tartalékos szolgálati jogviszonyt létesít.²⁵³

Áttekintve a „szolgálati jogviszony módosításának” esetköreit, megkülönböztethetünk olyan jogintézményeket, ahol a katona szolgálatteljesítése folyamatos, azonban annak valamilyen lényegi eleme változik, míg másoknál maga a szolgálatteljesítés hiányzik (pl. illetmény nélküli szabadság, szünetelés). A változtatások egy része szolgálati beosztáshoz köthető, így például történhet a szolgálati beosztása „végleges” megváltoztatása (pl. más szolgálati beosztásba kinevezés, áthelyezés), a szolgálati beosztás „ideiglenes” megváltoztatása (pl. megbízás), illetve a szolgálati beosztás „hiányának” rendezése (pl. rendelkezési állományba áthelyezés).

²⁵² KISS: i. m. 161. o.

²⁵³ Hjt. 59. § (1) bekezdés e) pontja, 215. § (1) bekezdés a) és b) pontja, 228. § (4) bekezdése, 233. § (2) bekezdése.

Egyes módosítási esetek a szolgálatteljesítés helyét érintik, de a szolgálati beosztás megváltozásával nem járnak (pl. szolgálati feladatra vezénylés). Nem szükségszerű, de a „módosítás” érintheti a katona rendfokozatát (pl. előléptetés, rendfokozati kinevezés), vagy épp ellenkezőleg, a továbbfoglalkoztatás érdekében további viselését „engedélyezi” (pl. a maximális várakozási idő meghosszabbítása).

Látható, hogy *a változás „mélysége” is nagyon különböző*: képzésen történő részvételre vezénylés történhet a napi szolgálatteljesítés mellett is (például munka melletti nyelvtanfolyamon elvégzése), ahol a szolgálatteljesítés feltételei lényegében változatlanok, s valójában semmi más nem történik, mint az egyén előre meghatározott rövid időtartam(ok)ra mentesül a napi szolgálatteljesítés alól.

Bár a „módosítás” fogalma a felek akaratának jogviszony-befolyásoló szerepét juttatja kifejezésre, ugyanakkor egyes változások a Hjt. rendelkezése folytán következnek be, azaz *helyesen inkább „módosulások”*. Így például a kötelező várakozási idő leteltét követően a magasabb beosztásba kinevezéskor az állomány jogszabályban meghatározott feltételekkel rendelkező tagját elő kell léptetni és a rendfokozati előmenetel kizárólag a kettős rendfokozattal rendszeresített, valamint a tábornoki rendfokozattal rendszeresített beosztásba kinevezéskor képezi a munkáltatói mérlegelés tárgyát.²⁵⁴

Véleményünk szerint a szünetelés²⁵⁵ jogintézménye sem „a szolgálati viszony módosítása”, mert bekövetkezése a törvény alapján „automatikus”: szünetel az állomány tagjának szolgálati jogviszonya az országgyűlési képviselői, az európai parlamenti képviselői, a (fő)polgármesteri, a helyi

²⁵⁴ Hjt. 84. § (1) bekezdése.

²⁵⁵ Hjt. 58. §, 58/A. §.

önkormányzati és a nemzetiségi önkormányzati képviselői választáson jelöltként történt nyilvántartásba vételtől a választás befejezéséig, vagy a jelöltségtől való visszalépéséig, megválasztása esetén a mandátuma igazolásáig, továbbá a szakmai felsővezetővé vagy államtitkárrá való kinevezésétől a megbízatásának megszűnéséig.

Kitekintve a *Hszt.-re, hasonló megoldásokkal és problémákkal találkozhatunk*, hiszen „a szolgálati viszony módosítása” fejezetcím alatt rögtön elsőként „a szolgálati viszony módosulásának esetei” alcím szerepel, mely kizárólag a módosítás eseteit sorolja fel, a Hjt.-hez hasonlóan példalózó jelleggel.²⁵⁶ Érdekes az is, hogy a rendvédelmi szolgálati jogviszony egyik módosítási formája a „szüneteltetés”, miközben későbbiekben a jogintézmény „szünetelés”.²⁵⁷

Úgy tűnik tehát, hogy mindkét szolgálati jognak *elvi-terminológiai nehézséget* okoz a változások megragadása: elvi, mert egyik törvény esetkör-felsorolása sem taxatív, terminológiai, mert a fogalmi megkülönböztetések nem következetesek. Bár gyakorlati jelentősége megítélésünk szerint csekély, elméleti megalapozottság szempontjából javasolt lenne tisztázni, hogy a szövegezésben miért a szolgálati jogviszony „módosítása” történik, valójában mi is változik ilyenkor, s milyen mélységben. Álláspontunk szerint a szolgálati jogviszony fennállása alatt a módosítások és a módosulások „tárgya” – leegyszerűsítve – mindig összekapcsolódik a szolgálati beosztás betöltésével és az azzal járó szolgálati feladatok ellátásával, illetve a rendfokozattal.

²⁵⁶ Hszt. 52. § (2) bekezdése.

²⁵⁷ Hszt. 73-76/A. §.

3.12. A katonai életpálya biztonsága

3.12.1. Pályabiztonság a katonai szolgálati jogviszonyban

A tradicionális közszolgalatban a közszolgalati alkalmazott magas szintű iskolai elvégzése után jutott be a társadalom által megbecsült, jól fizető, biztos megélhetést nyújtó, a magánmunkaerő-piacon foglalkoztatott munkavállalóval szembeni összehasonlításban számos plusz előnyt felmutatni képes állásba. Az állam tisztviselője, hacsak nem követett el súlyos fegyelmi vétséget, állásából elmozdíthatatlan volt, s az évek múlásával előre kiszámítható, biztos pályája végén igen tisztos ellátást nyújtó szolgálati nyugdíjba vonulhatott.²⁵⁸ Az utóbbi évtizedekben a közszolgalat által nyújtott biztonság némileg átalakult, azonban sokak számára még mindig nagyobb vonzerőt jelent, mert szélesebb alkalmazási biztonságot nyújt dolgozóinak, mint a magánszféra munkáltatói a bizonytalanabb magánszférával szemben.

A katonai életpálya biztonsága számos jogi megoldást és intézményt foglal magában, kezdve onnan, hogy a jogviszony a létesítésétől a megszüntetéséig jogszabályok által részletesen szabályozott, mindenki számára megismerhető, kötelező érvényű, önkényesen nem alakítható (indokolási kötelezettség), s vélt vagy valós sérelem esetén jogorvoslati jogot garantál (kérelem, szolgálati panasz, fellebbezés, bírói út). Szabályozási oldalról a „biztonság” fontos összetevői különösen

- a szolgálati jogviszony létesítéséhez és fenntartásához szükséges feltételek pontos meghatározása, az ettől való eltérések objektív jellege, a különböző feltételek melletti katonai szolgálat jogállási rendezése, az egyén, illetve

²⁵⁸ GYÖRGY, HAZAFI: i. m. (2018) 200. o.

a szervezet oldaláról a szolgálati viszony megszűnéséhez, megszüntetéséhez vezető körülmények rögzítettsége, védelmi szabályok, s a kapcsolódó járandósági kérdések,

- a munkaköri követelmények, elvárások, hatáskörök és felelősségi körök rendezettsége,

- a munkáltatói döntéshozatal szabályozott rendje, szolgálati érdek fennállása, méltányos egyéni érdekek lehetőség szerinti figyelembe vétele, indokolás, a bírásághoz fordulás előtt többszintű belső jogorvoslat,

- a szolgálatteljesítési idő mértékére irányadó kööttségek és a pihentetés szabályai,

- a különböző élethelyzetek kezelése érdekében rendelkezési állományba helyezés és tartás, illetmény nélküli szabadság, szolgálatmentesség, pótszabadság, szülési szabadság,

- a teljesítményértékelés esedékessége, szempontrendszere,

- az előmenetel feltételeinek előre láthatósága, kiszámíthatósága,

- a várakozási és a szolgálati idő számításának szabályai,

- az illetmény-, a pénzbeli és természetbeni juttatási rendszer szabályozottsága, azaz annak egyértelműsége kinek mikor milyen feltételekkel, mi jár,

- a részleteiben szabályozott felelősségi rendszer és garanciális jogok (tudja mit ne tegyen, ismeri mivel vádolják, védekezhet),

- az egészségügyi szabadság és illetményjogosultság,

- a szociális és kegyeleti gondoskodás a katonának, illetve hozzátartozóik részére,

- a szolgálati kötelmekkel összefüggő balesetek és betegségek kiemelt kezelése,

- a honvédelmi egészségkárosodási ellátás bevezetése.

3.12.2. Rendelkezési állomány²⁵⁹, mint az életpályán maradást segítő lehetőség

Az állomány tagja főszabály szerint *szolgálati beosztásban teljesít szolgálatot*. Szolgálati beosztás *hiányában* az állomány tagja – a törvényben meghatározott feltételek fennállása esetén és ideig – *rendelkezési állományba helyezhető és tartható, vagy szolgálati viszonyának megszüntetésére kell intézkedni.*²⁶⁰

Leegyszerűsítve: szolgálati jogviszonya fennállása alatt az állomány tagja szolgálati beosztást tölt be²⁶¹ vagy rendelkezési állományba tartozik. Összehasonlításként, a Hszt.²⁶² elvi jelleggel kimondja, hogy a hivatásos állomány tagja rendvédelmi szervnél teljesít szolgálatot, s a rendvédelmi szerven kívüli hivatásos szolgálatot – rendelkezési állományba tartozás mellett – három, jogállási elemekben többé-kevésbé

²⁵⁹ Hjt. 46-48. §, 58/A. §.

²⁶⁰ Hjt. 77. § (1) és (2) bekezdése.

²⁶¹ A szolgálati beosztás betöltése nem feltétlenül jelenti azt, hogy az állomány tagja el is látja a szolgálati beosztással járó feladatokat (pl. szolgálatmentesség, egészségügyi szabadság, szolgálati feladatra vezénylés idején). Régóta húzódozó kérdés, hogy a beosztásból felfüggesztés (Hjt. 152. §) alatt a szolgálati beosztásától távol tartott katona betölti-e a beosztását vagy sem? Nyelvtani értelmezés szerint biztosan nem, azonban vizsgáljuk meg, hogy az őt esetlegesen helyettesítő személyt mivel bízzák meg (Hjt. 55. § (1) bekezdése): üres szolgálati beosztás ellátásával, vagy szolgálati beosztása ellátásában legalább harminc napig akadályozott személy helyettesítésével? Amennyiben ez utóbbira esik a választás, akkor az állomány szolgálati beosztásból felfüggesztett tagja a beosztást betölti ugyan, de az azzal járó feladatokat ideiglenesen nem látja el.

²⁶² Hszt. 51. §.

elkülönülő csoportba sorolja.

A katonai és a rendvédelmi szolgálati jog sajátos jogintézményeinek egyike tehát a *rendelkezési állomány*.²⁶³

A rendelkezési állomány a hivatásos és a szerződéses szolgálati jogviszony fennállása alatt olyan *határozott időtartamot*²⁶⁴ jelent, amikor az állomány vagy kizárólag a hivatásos állomány tagja – a törvényben meghatározott különböző okból – *nem tölt be a Honvédségnél szolgálati beosztást*. Ha az állomány tagja szolgálati beosztásban nem foglalkoztatható, és rendelkezési állományba sem helyezhető át, vagy ott tovább nem tartható, szolgálati viszonyát felmentéssel meg kell szüntetni (kivéve például a sajátos katonai tartalékállományban lévők, mert az ő szolgálati viszonyuk ex lege szűnik meg). A jogintézmény alkalmazása az önkéntes tartalékos katona, a honvéd tisztjelölt és a honvéd altiszt-jelölt esetén kizárt.

A rendelkezési állomány jogcímeit tartalmazó *felsorolás taxatív*, az sem az állomány tagjának kérelmére, sem a munkáltatói jogkört gyakorló szabad mérlegelése alapján nem bővíthető. Főszabály szerint a rendelkezési állományba

²⁶³ A Bjt. és az Üsztv. 2013-tól vezette be a bírák és az ügyészek esetében a rendelkezési állomány intézményét. Alkalmazási köre eltér a Hjt.-től és a Hszt.-től. A bírák és az ügyészek tekintetében rendelkezési állomány átmeneti jellegű jogintézmény, addig áll fenn, amíg a Tny.-ben meghatározott öregségi nyugdíjra jogosító legmagasabb öregségi nyugdíjkorhatár és a bírói, illetve ügyészi felső korhatár azonossá válik. A bíró, illetve az ügyész a rá irányadó öregségi nyugdíjkorhatár betöltésétől a (fokozatosan csökkenő) felső korhatár betöltéséig választhat, hogy marad az álláshelyén (szolgálati viszonya fennáll), rendelkezési állományba vonul (a szolgálati viszony a továbbiakban sajátos szabályozással áll fenn) vagy nyugállományba vonul (és ez okból a felmentését kéri).

²⁶⁴ Jellemzően egy év, illetve a törvényben meghatározott feltétel, esemény, körülmény bekövetkezése. Az egymást követő rendelkezési állományok időtartama nem korlátozott.

helyezésre az állomány tagjának nincs alanyi joga, arról a munkáltatói jogkört gyakorló a szolgálat érdekében dönt (kivéve például a sajátos katonai tartalékállományt). A különböző jogcímek igen *eltérő élethelyzeteket kezelnek*. Találhatunk köztük olyanokat, amelyek nem honvédségi szervezetnél (Magyarországon települő katonai szervezetnél²⁶⁵, más szervnél, NKE-n, KNBSZ-nél) történő katonai szolgálathoz, mások a szolgálati beosztás megszűnéséhez, vagy szolgálati beosztás ellátására való alkalmatlansághoz (kivéve a fizikai alkalmatlanság), tanulmányok folytatásához, vagy szolgálati viszony megszűnésével (tábornokok sajátos jogorvoslata, méltatlansági eljárás) összefüggő átmeneti helyzetekhez kapcsolódnak. A rendelkezési állományban lévő illetményére és a munkáltatói jogok gyakorlásának rendjére vonatkozóan a tételes jog sajátos szabályokat tartalmaz.

A nem honvédségi szervezetnél történő szolgálatteljesítés egyik jellemző példája az ún. *más szervhez történő vezénylés*²⁶⁶. Ez az a jogintézmény, ahol a katonai szolgálati jog „összetalálkozik” más foglalkoztatási törvényekkel, s a gyakorlatban mindketten „vizsgáznak” abból, hogyan is tudnak érvényesülni egymás mellett. A katonai bírák és a katonai ügyészek tekintetében korábban már kitértünk a jogállási törvények logikai kapcsolatára. A „kettős jogállás” e személyi körnél tehát egyértelmű, ugyanakkor ezeken kívüli más szervhez vezénylésekhez kapcsolódóan koncepcionális kérdésként jelentkezik, s rendezni szükséges, hogy a más szervhez történő vezénylésre vonatkozó megállapodás alapján *a más szerv és a vezényelt katona között létesül-e a katonai szolgálati jogviszony mellett önálló, a más szerv foglalkoztatottjaira irányadó jogviszony vagy sem*, s ha igen,

²⁶⁵ Hjt. 2. § 25. pontja.

²⁶⁶ Hjt. 51-52/A. §.

hogyan kezeli ezt a más szerv foglalkoztatottjaira irányadó jogállási törvény. Például más minisztériumba vezényeltnek keletkezik-e a fennálló katonai szolgálati jogviszony mellett kormányzati szolgálati jogviszonya?

3.12.3. A katonai életpálya lezárása: nyugdíj előtti rendelkezési állomány²⁶⁷

A Honvédség a hivatásos katonáknak nyugállományba helyezésig tartó életpályát kell, hogy nyújtson.

2012 előtt a hivatásos szolgálat lezárását a szolgálati nyugállományba helyezés biztosította. A szolgálati nyugdíj rendszerének megszüntetésére és arra figyelemmel, hogy a szolgálat felső korhatára jelenleg megegyezik az állomány tagjára irányadó társadalombiztosítási öregségi nyugdíjra jogosító öregségi nyugdíjkorhatárral²⁶⁸ 2012. január 1-jétől bevezetésre került az ún. *nyugdíj előtti rendelkezési állomány*. A jogintézmény célja, hogy a nyugdíjkorhatár elérése előtti legfeljebb 5 évben méltó visszavonulási lehetőséget biztosítson azon hivatásos katonáknak, akik legalább 30 év tényleges szolgálati viszonyban töltött idővel²⁶⁹ rendelkeznek.

Hangsúlyozandó, hogy a nyugdíj előtti rendelkezési állományba áthelyezés *nem nyugállományba helyezés és nem szünteti meg az érintett hivatásos katona szolgálati viszonyát*, ebből következően az érintett az állomány tagja marad, jogállását – meghatározott eltérésekkel – az általános katonai jogok és kötelezettségek jellemzik. E jogállási sajátosságok

²⁶⁷ Hjt. 46. § (1) bekezdés *t* pontja, Hjt. 48. §.

²⁶⁸ A társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény (Tny.) 18. § (1) bekezdése. 2009-ig a hivatásos katonai szolgálat felső korhatára 57. életévet volt, 2010. január 1-jétől a társadalombiztosítási szabály szerinti öregségi nyugdíjkorhatárnál 5 évvel alacsonyabb életkor.

²⁶⁹ Hjt. 92. § (2) bekezdése.

rendezőelve kétirányú: egyrészt a nyugdíj előtti rendelkezési állomány tagja – bár „aktív” szolgálati jogviszonya folyamatosan fennáll – kizárólag különleges jogrend idején hívható szolgálatba, másrészt – mivel az érintett állománynak nem kell szolgálatot teljesítenie – vele úgy el kell számolni, mintha nyugállományba vonult volna.

Jól mutatja ezt a „kettősséget” e személyi kör illetménye, mert az megegyezik azzal az összeggel, amit az érintett öregségi nyugdíjba helyezése esetén kapna, ha az öregségi nyugdíjkorhatárt betöltötte volna. Hangsúlyozandó, hogy az érintett havi rendszeres juttatása ettől még „illetménynek” minősül, nem pedig „korhatár előtti nyugellátásnak” vagy „öregségi nyugdíjnak”, s az öregségi nyugdíj figyelembe vétele kizárólag illetményszámítási szabályként érvényesül. Az illetményt az éves nyugdíjemeléseknek megfelelően emelni kell²⁷⁰, valamint – ahogy az öregségi nyugdíj összegének megállapítása során²⁷¹ – az érintett az illetménye kiszámítása tekintetében is kérheti azt, hogy az éves nyugdíjemelésekkel emelt, korábban megállapított vagy rögzített szolgálati nyugdíja kerüljön figyelembe vételre.

A nyugdíj előtti rendelkezési állományba tartozó katona olyan pénzbeli és természetbeni juttatásokra, amelyek a tényleges szolgálatteljesítéshez kapcsolódnak – így például jubileumi jutalom²⁷² és a napi munkába járáshoz kapcsolódó költségtérítések – és szabadságra nem jogosult. Bár az érintettek szolgálati jogviszonya fennáll, a tényleges szolgálat „lezárásaként”, a rendelkezési állományba áthelyezéskor a

²⁷⁰ Tny. 62. §.

²⁷¹ Knytv. 20. §.

²⁷² Hjt. 132. § (1) bekezdése.

Honvédség megváltja a ki nem adott szabadságot²⁷³ és az önkéntes kölcsönös biztosító pénztártag – mintha betöltötte volna az öregségi nyugdíjkorhatárt – az áthelyezéssel jogosulttá válik nyugdíjszolgáltatásra, a várakozási idő időtartamától függetlenül.²⁷⁴

Ha az érintettet szolgálatba hívják, a ténylegesen betöltendő szolgálati beosztása szerinti, de legalább a nyugdíj előtti rendelkezési állományba helyezését megelőző illetményre jogosult, és részére időarányosan szabadság jár. Az érintett egészségi, pszichikai és fizikai alkalmasságát a rendelkezési állomány időtartama alatt nem, de a szolgálatba hívás előtt vizsgálni kell.²⁷⁵

A nyugdíj előtti rendelkezési állomány tagja – *állományba tartozása alapján, mint hivatásos katona* – nem lehet tagja pártnak, politikai tevékenységet nem folytathat²⁷⁶, mivel szolgálati jogviszonya nem szünetel, párt nevében vagy érdekében közszereplést nem vállalhat²⁷⁷, és egyébként sem tanúsíthat olyan magatartást, amely a honvéd etika szabályait sérti, illetve a szolgálati viszonyhoz méltatlan²⁷⁸. A nyugdíj előtti rendelkezési állomány tagja is köteles haladéktalanul bejelenteni az országgyűlési képviselői, az európai parlamenti képviselői, a főpolgármesteri, a polgármesteri, a helyi önkormányzati képviselői és a nemzetiségi önkormányzati képviselői választáson jelöltként történt nyilvántartásba vételét,

²⁷³ Hjt. 113. § (2) bekezdése.

²⁷⁴ *Az Önkéntes Kölcsönös Biztosító Pénztárakról szóló* 1993. évi XCVI. törvény 2. § (5) bekezdés *a*) pontja.

²⁷⁵ 10/2015. (VII. 30.) HM rendelet a katonai szolgálatra való egészségi, pszichikai és fizikai alkalmasságról, valamint a felülvizsgálati eljárásról 4. § (2) bekezdés *g*) pontja.

²⁷⁶ Alaptörvény 45. cikk (4) bekezdése.

²⁷⁷ Hjt. 23. § (1) bekezdés *a*) pontja.

²⁷⁸ Hjt. 5. § (1a) bekezdése.

a jelöltségtől való visszalépését, a tisztségbe történt megválasztását, és annak elmaradását, esetében is beáll a szolgálati viszonya szünetelése, illetve megválasztásakor szolgálati viszonya a törvény erejénél fogva megszűnik.²⁷⁹

A nyugdíj előtti rendelkezési állomány mellett – a fennálló szolgálati jogviszonyra figyelemmel – *más kereső tevékenység az általános szabályok szerint csak engedéllyel, illetve bejelentéssel végezhető.* Értelemszerű, hogy az engedélyezés során a „szolgálati beosztás szerinti szolgálatteljesítési idő” érintettsége nem, a „katonai szolgálat kötelességszerű, pártatlan ellátása”, „a szolgálati érdek” védelme pedig más megközelítésben kerül mérlegelésre, azonban álláspontunk szerint ez a munkáltatói „kontroll” szükséges és indokolt a Honvédség érdekeinek és tekintélyének védelmében. Mint bármelyik más hivatásos katona, az érintett személyi kör nem vállalhat önkéntes tartalékos katonai szolgálatot²⁸⁰, továbbá más kereső tevékenységként – fogalmi kizártság okán²⁸¹ – nem létesíthet kormányzati szolgálati jogviszonyt, honvédelmi alkalmazotti jogviszonyt és közalkalmazotti jogviszonyt, ide nem értve azt az esetet, ha ezek tudományos, oktatói, művészeti, lektori, szerkesztői, valamint jogi oltalom alá eső szellemi tevékenységre irányulnak. Összehasonlításként, ha a nyugdíj előtti rendelkezési állomány tagja nyugdíjasnak minősülne, foglalkoztatásuk a közszférában érvényesülő ún. együttfolyósítási tilalom alá esne²⁸², a magánszférában pedig – az öregségi nyugdíjkorhatár betöltéséig – az előírt éves

²⁷⁹ Hjt. 58. §, 68. § (1) bekezdés *c*) pontja.

²⁸⁰ Hjt. 31. § (2) bekezdés *h*) pontja, 212. § (1) és (2) bekezdése, 215. § (1) bekezdés *a*) pontja.

²⁸¹ Hjt. 2. § 24. pontja.

²⁸² Tny. 83/C. §.

keretösszeget nem léphetné át²⁸³ (e korlátozások vonatkoznak a szolgálati járandóságban részesülőkre is).

A nyugdíj előtti rendelkezési állományba áthelyezés történhet *az érintett kérelmére vagy szolgálati érdekből is*. A különleges jogrendhez kötött szolgálatba hívásra tekintettel, jelenleg a nyugdíj előtti rendelkezési állomány – szolgálati beosztásba helyezés érdekében – *sem szolgálati érdekből, sem kérelemre nem szüntethető meg*. Ugyanakkor az érintett kérelmét megalapozó „személyi”, illetve a szolgálati érdeket alátámasztó „szervezeti” körülmények az idő múlásával megváltozhatnak, így javasolt lenne a jogintézmény „végleges” jellegének körültekintő felülvizsgálata. Ennek során mérlegelendő, hogy e jogintézmény útján a „nem visszafordítható” „előnyújdíjas” jogállás miatt veheti igénybe az önkéntes kölcsönös biztosító pénztár tagja az egyéni számláján felhalmozott tőkét és hozamot adómentesen.

Előfordulhatnak olyan élethelyzetek, amikor a jogintézmény „végleges” jellegén *nem az érintett kérelme, nem is a munkáltató szolgálati érdekre alapított döntése változtat(na), hanem maga a törvény*. Például ha a nyugdíj előtti rendelkezési állomány tagja szolgálati beosztásba nem helyezhető, mert csak különleges jogrendben hívható szolgálatba, kérdésként merül fel, hogy kinevezhető-e a szakmai felsővezetővé, ami – a törvény erejénél fogva – szolgálati viszonya szünetelését, s a szünetelés időtartamára – további külön munkáltatói döntés nélkül – egy másik jogcímen azonosítható rendelkezési állományba tartozását eredményezi.²⁸⁴ „Megváltoztathatóvá” teszi a törvény – véleményünk szerint – a jogintézményt akkor (is), ha a miniszter a nyugdíj előtti rendelkezési állományba tartozó

²⁸³ Tny. 83/B. §.

²⁸⁴ Hjt. 58/A. §.

tábornok szolgálati viszonya méltatlanság miatti megszüntetését kezdeményezi, azonban az nem terjeszthető a köztársasági elnök elé, mert a tábornok a javaslattal szemben bírósághoz fordul. A kereset benyújtásától annak jogerős elbírálásáig – a tételes jog szerint – a tábornokot egy másik jogcímen azonosítható rendelkezési állományba kell helyezni, és tartani, melynek időtartama – az eljárás befejezésétől függően, ellentétben a nyugdíj előtti rendelkezési állománnyal – nem szolgálati idő, illetve illetményének visszatartására kell intézkedni.²⁸⁵

E tárgykör lezárásaként, fontos hangsúlyozni, hogy a nyugdíj előtti rendelkezési állomány igénybevétele – a szolgálati nyugdíjra jogosultság személyi körre figyelemmel – *hivatásos szolgálati jogviszonyhoz, valamint meghatározott szolgálati időhöz kötött*, így a jogintézmény az adott korosztály *nem minden hivatásos katonájának jelent megoldást* (s egyáltalán nem opció a szerződéses állomány részére). E személyi kör „védelme” érdekében – a Hszt.²⁸⁶ mintájára – megfontolásra javasolt annak – a gyakorlatban egyébként érvényesülő – élethelyzetnek a szabályozása, hogy szolgálat felső korhatárát megelőző öt évben nem szüntethető meg a(z) (hivatásos) állomány tagjának szolgálati viszonya létszámcsökkentés vagy átszervezés felmentési jogcímenen. Mindennek inkább „csak” eszmei értéke van, olyan „üzenet”, ami az állományáról gondoskodó felelős munkáltató hozzáállás megnyilvánulása.

²⁸⁵ Hjt. 46. § (1) bekezdés *n*) pontja, 93. §, 131. §, 187. §.

²⁸⁶ Hszt. 89. §.

3.12.4. *A megszűnési és a megszüntetési jogcímekek*²⁸⁷ kötöttsége

A pályabiztonság egyik alapfeltétele, hogy a munkáltató viszonylag szűk körben élhet a foglalkoztatási jogviszony egyoldalú megszüntetésének jogával.²⁸⁸

A katonai szolgálati jogviszony megszűnésének és megszüntetésének rendszere hagyományosan a *zárt rendszerű közszolgálat elveinek megfelelően szabályozott*, amelyet a megszűnés és a megszüntetés *jogcímeinek kógens szabályozása*, a jogalanyok akaratautonómiáját korlátozó, *taxatíve meghatározott, kötelező és mérlegeléstől függő felmentési okok*, valamint a megszüntetéssel összefüggő *garanciális jogintézmények, továbbá a munkáltató által fizetendő juttatások jellemeznék*. A megszűnés és a megszüntetés rendszere az elmúlt években – a Hjt. 2013. július 1-jei hatályba lépésével, majd módosításai révén – *nem vált „rugalmasabbá”*: nem bővültek a megszűnés esetei és a felmentés indokai, nem szűkültek a felmentési tilalmak esetei, továbbá a megszüntetés továbbra is különböző juttatási formákkal kapcsolódik össze. A megvalósult változtatások indokai elsősorban a jogalkalmazásban mutatkozó ellentmondások kiküszöbölésében, az illetményrendszer változásaiban, s végrehajtási tapasztalatok jogi rendezésében kereshetők.

A Hjt. „újítása” volt, hogy – a régi Hjt.-vel ellentétben²⁸⁹ – *megtörtént a szolgálati viszony megszűnését és*

²⁸⁷ Hjt. 59. § (1) és (2) bekezdése.

²⁸⁸ KISS: i. m. 177-179. o.

²⁸⁹ A régi Hjt. VII. fejezete és 56-56/A. §-ai szövegezésük szerint kizárólag a „megszűnésről” rendelkeztek, miközben a jogcímekek felsorolás egyaránt tartalmazott megszűnési és megszüntetési jogcímet is. A Hszt. 80. § jelenleg is „A megszűnés esetei” alcím alatt sorolja fel – külön bekezdésekbe szedve – a megszűnési és a megszüntetési eseteket.

megszüntetését eredményező jogcímek szétválasztása. Hasonlóan a módosulás – módosítás kérdésköréhez, a jogviszony *megszűnésének* dogmatikai alapja olyan objektív okok bekövetkezése, amelyek a jogviszony alanyainak akaratától függetlenül állnak elő, és automatikusan vezetnek el a közszolgálati foglalkoztatási jogviszony lezárásához, így a felek jognyilatkozata a megszűnési tényállások tekintetében irreleváns. A *megszüntetés* ezzel szemben a jogviszony alanyainak, illetve az alanyok valamelyikének jognyilatkozata alapján váltja ki a jogviszony megszüntetésének joghatását.²⁹⁰

A Hjt. *egyes jogcímek korábbi jogi megítélését* – a kapcsolódó jogi következmények megváltoztatása nélkül – *módosította*. A régi Hjt. szerint például kötelező felmentési ok volt a *szolgálatra méltatlanság*, felmentési időre, felmentési védelemre és végkielégítésre/leszerelési segélyre való jogosultság nélkül. A jogalkotó – figyelemmel arra, hogy az említett jogkövetkezmények kizárása nem a felmentés jellemzői – a katonai szolgálatra való méltatlanság jogerős megállapítását *átsorolta a törvény erejénél fogva történő megszűnés esetkörei*²⁹¹ közé, mert ott egyértelmű, hogy fel sem merül alkalmazhatóságuk. Formai „átrendezés” történt ugyanakkor a *szolgálati jogviszony megszüntetése és a lefokozás fenyítés* tekintetében, hiszen azt a régi Hjt. önálló megszűnési jogcímen, a *törvény erejénél fogva történő megszűnés* mellett szabályozta, a Hjt. azonban „besorolta” ez utóbbi jogcímet megalapozó esetek közé.²⁹²

Szakmai vita tárgyát képezheti, hogy rendszertani szempontból *következetes-e a jogcímek jelenlegi elhatárolása*. A szolgálati jogviszony megszűnése – amint arra fentebb

²⁹⁰ KISS: i. m. 180. o.

²⁹¹ Hjt. 68. § (1) bekezdés *l*) és *m*) pontja.

²⁹² Hjt. 68. § (1) bekezdés *k*) pontja.

utaltunk – dogmatikai szempontból a felek akaratától függetlenül bekövetkező objektív jogi tény következménye, miközben a méltatlanság megállapítása, illetve a szolgálati viszony megszüntetése és a lefokozás, mint fenytetés kiszabása valójában „munkáltatói döntés”, így akár helyesebb is lenne azokat mégiscsak az egyes megszüntetési jogcímek körében szabályozni.²⁹³ Megértve a dogmatikai különbséget, véleményünk szerint a méltatlanság megállapítása és a fegyelmi fenytetések kiszabása egy sajátos, felelősségre vonás indokoltóságát alátámasztó, illetve cáfoló körülményeket vizsgáló eljárás „eredménye”, így *a fegyelmi/méltatlansági eljárás és a jogviszony megszüntetésére irányuló személyügyi eljárások célja nem azonos*, ezáltal a jogviszony fenntarthatóságát kimondó „munkáltatói döntés” jogerőre emelkedése „külső” jogi tényként hatva eredményezi a jogviszony megszűnését.

A teljes képhez azonban hozzátartozik – vagyis a szabályozás felépítése valóban nem egészen következetes –, hogy ha méltatlanság kötelező felmentési jogcímként történő megszüntetésének háttérében a felmentési idő, a felmentési védelem és a végkielégítés/visszailleszkedési támogatás kizártsága is áll(t), ezen az alapon megkérdőjelezhető a katonai szolgálatra nemzetbiztonsági szempontból való alkalmatlanság²⁹⁴ besorolása is, ami jelenleg szintén kötelező felmentési ok, felmentési idő és végkielégítés nélkül²⁹⁵. E jogcím – és általánosságban valamennyi kötelező felmentési ok – tekintetében véleményünk szerint rendezendő hiányosság,

²⁹³ KISS: i. m. 183. o.

²⁹⁴ Hjt. 62. § (2) bekezdés a) pontja.

²⁹⁵ Hjt. 65. § (2) bekezdés b) pontja, 71. § (2) bekezdése, 74. § (1) bekezdése.

hogy – a régi Hjt.-vel és a Hszt.-vel²⁹⁶ ellentétben – *a felmentési védelem alól nem jelent kivételt*. A felmentési védelem – erre irányuló külön szabály nélkül – felmentés esetén is kötelező, a felmentés azonban kétséget kizáró módon jogellenes lesz, amely így végső soron rendelkezési állományba helyezést²⁹⁷ alapoz(na) meg, miközben a felmentés még mindig kötelező.

A közszolgálati jogi terminológia megjelenik a katonai szolgálati jogban is, munkáltatói oldalon a *felmentés*²⁹⁸, a katona oldalán pedig a *lemondás*²⁹⁹ jogintézményét találjuk. A felmentés és a lemondás a másik félhez intézett olyan egyoldalú jognyilatkozat, amely a jogviszonyt a jövőre nézve szünteti meg, egy meghatározott idő elteltét követően. A kormányzati szolgálati jogviszonyban érvényesülő 2 hónap felmentési idővel³⁰⁰ szemben a katonai és rendvédelmi szolgálati viszonyban a felmentési idő³⁰¹ – szolgálati viszonyban töltött idő függvényében – 8 hónapig is eltarthat. A lemondási idő tekintetében a 2 hónap közös elem.³⁰² A lemondás általában feltétel nélküli jognyilatkozat, azonban a katonai szolgálati jogban – a katonai szolgálat sajátosságaihoz igazodva – a jogalkotó kizáró körülményeket határozott meg, amelyek fennállásakor nem lehet jogszerű a lemondás.³⁰³

²⁹⁶ Hszt. 88. § (2) bekezdése.

²⁹⁷ Hjt. 46. § (1) bekezdés *k*) pontja.

²⁹⁸ Hjt. 59. § (2) bekezdés *b*) pont, 62-67. §.

²⁹⁹ Hjt. 59. § (2) bekezdés *e*) pont, 61. §.

³⁰⁰ Kit. 111. § (1) bekezdése.

³⁰¹ Hjt. 65. § (1) bekezdése, Hszt. 87. § (1) és (2) bekezdése.

³⁰² Kit. 106. § (2) bekezdése, Hjt. 61. § (1) bekezdése.

³⁰³ Összehasonlításként, a Hszt. 84. § (1) bekezdése szerint a rendvédelmi szerv hivatásos állományának tagja sem mondhat le szolgálati viszonyáról a szükségállapot vagy rendkívüli állapot idejét, valamint a váratlan támadás időszakában. Bár „nem fegyveres” jogviszony, a Haj.tv. 21. § (5) bekezdése

Szintén dogmatikai kérdéseket vet fel a kötelező felmentésnek az az esete, amely alapján a *negyven év jogosultsági idővel rendelkező nők – a nyugdíjjogosultság érdekében – kérelmezhetik a felmentésüket.*³⁰⁴ A kötelező felmentés esetében a munkáltató nem mérlegelhet: ha az előírt feltételek fennállnak, köteles a jogviszonyt felmentéssel megszüntetni. A felmentés azonban a munkáltató egyoldalú akaratelhatározása, itt azonban ezt kötelezően a katona kérelme váltja ki, így a munkáltatói döntés valójában egy „kötelező közös megegyezést” takar. Ilyen esetben *helyesebb lenne a katona egyoldalú megszüntető nyilatkozatához fűzni ugyanazokat a jogkövetkezményeket, amelyek az említett kötelező felmentéshez tapadnak.*³⁰⁵

A szerződéses katona lemondás helyett, de azzal megegyező feltétekkel egyoldalú *szerződésbontással* szüntetheti meg szolgálati viszonyát. Érdekes – egyidejűleg kissé megtévesztő – e jogi fogalom, mert nagyon hasonlít a szerződés polgári jogból ismert „felbontására”³⁰⁶, amely valamely szerződés felek általi közös megegyezéssel történő, a szerződés megkötésének időpontjára visszamenő hatállyal történő lezárása, amikor a már teljesített szolgáltatások visszajárnak, s kizárt az alkalmazása, ha az eredeti állapot természetben nem állítható helyre. A nyelvtani hasonlóság ellenére, látható, hogy semmilyen átfedés nincs: a katonai szolgálati jogi szerződésbontás a katona egyoldalú nyilatkozata, melynek joghatása a jövőbe mutat, s nem is

előírja, hogy különleges jogrend kihirdetése esetén a honvédelmi alkalmazott nem gyakorolhatja lemondási és rendkívüli lemondási jogát.

³⁰⁴ Hjt. 62. § (2) bekezdés g) pontja. Nem katonai sajátosság, közszolgálati összehangolt módosítás eredménye.

³⁰⁵ KISS: i. m. 187. o.

³⁰⁶ Ptk. 6: 212. §.

történhetne ez másképpen, hiszen a katona által nyújtott szolgáltatás, a rendelkezésre állás és a szolgálatteljesítés esetén fogalmilag kizárt az állományba vételt megelőző állapot visszaállítása.

Az AB vizsgálta és megsemmisített a régi Hszt. azon rendelkezését, mely szerint megszüntethető a szerződéses állományban lévő katonák határozott idejű szolgálati jogviszonya a fegyveres szerv egyoldalú jognyilatkozatával felbontással is. A felbontás jogkövetkezményeként a megszűnésre ugyanakkor nem vonatkoztak a felmentés szabályai, a felmentési tilalmak, a felmentési időre járó átlagkereset és nem járt végkielégítés/leszerelési segély, holott annak oka ugyancsak létszámcsökkentés, átszervezés. A régi Hszt. indokolása nem szólt arról, hogy mi a különbségtétel alapja a szolgálati viszony megszüntethetőségében, és az egyéb rendelkezésekben sem volt fellelhető olyan társadalmi cél, amelynek megvalósulásához szükség volt erre.³⁰⁷

A katonai szolgálati jog *nem ismeri az azonnali hatályú felmentést, illetve a rendkívüli lemondást*³⁰⁸, amikor a

³⁰⁷ 27/2001. (VI. 29.) AB határozat.

³⁰⁸ Rendkívüli lemondás – Hszt. 85. §. Ha a szolgálati előjárója részéről a hivatásos állomány tagját a törvényben meghatározott jogaiban vagy emberi méltóságában olyan súlyos sérelem érte, amely miatt szolgálati viszonyának fenntartása nem várható el tőle, az arra okot adó körülmény megjelölésével azonnali hatályú lemondással élhet. A szolgálati viszony megszűnése az azonnali hatályú lemondás bejelentését követő napon hatályba lép. Az azonnali hatályú lemondás esetén az arra okot adó körülmény meglétét a hivatásos állomány tagjának kell bizonyítani. Az ok megalapozatlansága esetén a hivatásos állomány tagja köteles a 2 havi lemondási időre járó illetménynek megfelelő összeget a rendvédelmi szervnek megtéríteni, és az esetlegesen felmerült kárért helytállni. Ha az azonnali hatályú lemondás oka és az azt megalapozó körülmények valósnak bizonyulnak, vagy a rendvédelmi szerv azt nem vitatja, a hivatásos állomány tagja részére a felmentési időre járó távolléti díjat és végkielégítést kell fizetni.

megszüntetés a jognyilatkozat közlésével egyidejűleg következik be, melynek oka súlyosan kötelezettségszegő, illetve a jogviszony fenntartását lehetetlenné tevő magatartás az azonnali hatályú felmentés esetén a munkáltató, rendkívüli lemondás esetén a katona részéről. A korábban említett *katonai szolgálatra nemzetbiztonsági szempontból való alkalmatlanság tartalmilag azonnali hatályú felmentés*, s lehet, hogy ilyen formában lehetne kezelni a méltatlanság megállapítását, illetve a szolgálati viszony megszüntetése és a lefokozás fenytés kiszabását is.³⁰⁹ Rendkívüli lemondás hiányában a lemondás lehetősége vagy – a munkáltató egyetértése esetén – a közös megegyezés áll a katona rendelkezésére.

A szolgálati viszony „módosíthatósága” körében utaltunk már arra, hogy magának a szolgálati viszonynak a módosulása önálló megszűnési jogcím: *megszűnik a szerződéses állomány tagjának szolgálati viszonya a hivatásos állományba vételével*.³¹⁰ Szem előtt tartva a megszűnés – megszüntetés dogmatikai különbségét, e jogcím *besorolásának helyessége is vitatható*, mert *a hivatásos állományba vétel – a katona kérelméhez kötött – munkáltatói döntés*.

Más közszolgálati jogállásokhoz hasonlóan a katonai szolgálati jog is ismeri a *halálhoz* és az idő múlásához, azaz a *vállalt szolgálati idő lejártához*, mint jogi tényekhez³¹¹ kapcsolódó, illetve a *törvény erejénél fogva*³¹² bekövetkező

³⁰⁹ A Hszt. – a Hjt.-hez hasonlóan – nem tartalmazza önállóan az azonnali hatályú felmentés jogintézményét. Ugyanakkor a nemzetbiztonsági alkalmatlanság, a kifogástalan életvitel követelményének való meg nem felelés és a méltatlanság felmentési idő, felmentési védelem, végkielégítés nélküli kötelező felmentési ok (Hszt. 86. § (2) bekezdés *b)-d)* pont, 87. § (4) bekezdése, 88. § (2) bekezdése, 90. § (6) bekezdés *c)* pontja).

³¹⁰ Hjt. 59. § (1) bekezdés *e)* pontja.

³¹¹ Hjt. 59. § (1) bekezdés *a)* és *d)* pontja.

³¹² Hjt. 59. § (1) bekezdés *b)* pontja.

jogviszony megszűnést, valamint a *szolgálati jogviszony azonnali hatállyal a próbaidő alatt megszüntethetőségét*³¹³, továbbá a felek „érdekegyensúlyán” alapuló, szintén a jogviszony megszüntetését kiváltó *közös megegyezést*³¹⁴ és a különböző közszolgálati jogviszonyokba irányuló, folyamatos továbbfoglalkoztatást biztosító *áthelyezést*³¹⁵. Mivel az áthelyezés a közszolgálati jogviszonyok közötti átjárhatóság „kulcsa”, felmerül a kérdés, hogy egyes jogállások miért zárják ki, korlátozzák azt, illetve mi az előnye a kormányzati szolgálati jogviszony tekintetében zajló változásoknak, így például a jogviszony nyugvásának, mint jogintézménynek³¹⁶.

Előfordulhatnak olyan élethelyzetek, amikor *a törvény két mérlegelésre lehetőséget nem biztosító rendelkezését kell(ene) alkalmazni, azonban az egyik kizárja a másikat*. A kógens jellegű szabályozásra figyelemmel fontos ezeket feltérképezni, mert az összeütközés feloldása kizárólag kifejezetten erre irányuló törvényi rendelkezéssel lehetséges. Jó példa erre a korábban már említett kötelező felmentési okok és a felmentési védelem „összetalálkozása”, amely a jövőben pontosítást igényel.

A törvény meghatározott feltételek, körülmények fennállása esetén – szociális biztonság, honvédelmi, illetve szolgálati érdek érvényre juttatása érdekében – *a szolgálati jogviszony megszűnését, illetve megszüntetését eredményező egyes jogcímeinek alkalmazását kizárja*.

Szociális biztonság: A katonai szolgálatra egészségügyi alkalmatlanság – mint kötelező felmentési ok – áttörését jelenti, hogy azt a nyugdíj előtti rendelkezési állomány tagja

³¹³ Hjt. 59. § (2) bekezdés *d*) pontja.

³¹⁴ Hjt. 59. § (2) bekezdés *a*) pontja, 60. §.

³¹⁵ Hjt. 59. § (2) bekezdés *c*) pontja, 69. §.

³¹⁶ Kit. 89. §.

esetén nem kell alkalmazni.³¹⁷ Ennek magyarázata, hogy a katonai életpálya lezárásaként megvalósuló „előnyugdij-jellegű” jogintézmény különleges jogrendhez köti a katonai szolgálatot, amely háttérbe szorítja a békeidőszaki alkalmasság vizsgálatát.

Honvédelmi érdek: Kollektív védelmi, békefenntartó és humanitárius feladatok teljesítése, valamint a katasztrófavédelemmel összefüggő feladatok végrehajtásában történő közreműködés, továbbá külföldi szolgálatteljesítés során – e feladatok végrehajtásához szükséges létszám biztosítása és az utánpótlás tervezhetősége érdekében – a törvényben meghatározott időtartama alatt az állomány tagja egyoldalú döntésével jogszerűen nem szüntetheti meg a szolgálati viszonyát, illetve az idő múlása, mint jogi tény (vállalt szolgálati idő letelte) nem eredményezi annak megszűnését sem. Ez utóbbi korlátozás szükséges és arányos mértékét szolgálja, hogy a tilalom kizárólag akkor érvényesül, ha a szerződéses állomány tagja a feladat-végrehajtásban személyesen részt vesz, illetve a munkáltató – a katona kérelmére, eltérve a kógens törvényi szabálytól – mérlegelheti a megszűnés megállapítását alátámasztó különös méltánylást érdemlő egyéni körülményeket.

Szolgálati érdek: A felelősségre-vonási eljárás érdemi lefolytatásához, a Honvédség „jó hírnevének” védelméhez kapcsolódó szolgálati érdek érvényre juttatása „írja felül” a jogviszony vállalt szolgálati idő letelte miatti megszűnését, illetve a kötelező felmentés alkalmazását akkor, amikor a törvény kimondja, hogy a méltatlansági eljárás elrendelésétől, annak befejezését követő harminc napig a szolgálati jogviszony nem szüntethető meg, továbbá nem szűnik meg a határozott idő

³¹⁷ Hjt. 62. § (2a) bekezdése.

leteltével.³¹⁸ Hasonló okból nem kötelező a felmentés alkalmazása egyes, bírósági eljárás időtartamára szóló rendelkezési állománynál.³¹⁹

3.13. A katonai szolgálat időhorizontja³²⁰ – a szolgálatteljesítési idő problematikája

A katonai hivatás rendelkezik egy nagyon sajátos, más foglalkoztatási jogviszonytól elhatároló ismérvvvel: míg a foglalkoztatási jogviszonyok általános jelleggel a békében (is) jelentkező társadalmi közös szükséglet folyamatos és zavartalan kielégítésére irányulnak, ezzel szemben *a katona egyes feladatai nem „békekörülmények” között jelentkeznek, sőt pontosan annak végét jelentik.* Ennek megfelelően *a katona békében „klasszikusan” felkészül, „begyakorolja” a békétől eltérő működés feladatait, a rendkívüli jellegű helyzetek kezelése során elvárt viselkedés módjait.* Kétségtelen, hogy a „békeidejű felkészülés” elmélete napjainkban már – a katonai feladatok bővülésével – részben meghaladottá vált, különös tekintettel a tömeges bevándorlás okozta válsághelyzetben való katonai közreműködésre. Ez a békeidőszaki, folyamatos katonai jelenlétet igénylő honvédségi alapfeladat hatékony megszervezése érdekében különleges megoldási modellt, egyes békeidőszaki szabályok belső rendelkezéssel történő felfüggeszthetőségét igényelte.³²¹ A katonai feladatok jellege tehát egyértelműen kihat a szolgálati jogviszonyra, ami ugyanis *hatékonyan működtethető békében, emberi életeket*

³¹⁸ Hjt. 59. § (3)-(5) bekezdése.

³¹⁹ Hjt. 62. § (6) bekezdése.

³²⁰ KOVÁCS, SZEKENDI: i. m. 17-18. o

³²¹ Hjt. 237/A. §.

*veszélyeztethet háborúban, illetve megfordítva, ami megengedhető „háborúban”, az tipikusan kerülendő békében.*³²²

A foglalkoztatási törvényeknek – köztük a Hjt.-nek – meg kell felelnie a munkaidő-szervezési irányelv³²³ rendelkezéseinek. A katonai szolgálatteljesítés Honvédség feladatai megvalósítása érdekében indokolt különleges jellege azonban számos esetben szétfeszíti a „munkaidőszervezés” általános kereteit.

A honvédelmi tárca kezdetektől fogva vitatta, sajnálatos módon kevés sikerrel, hogy az irányelv hatálya kiterjed, kiterjedhet-e a katonai feladatok végrehajtására. Az érvelés alapja egyrészt mindig az volt, hogy az irányelv összekapcsolja a hatályát egy másik irányelvvel, amelynek kimondja, hogy nem alkalmazható ott, ahol az egyes különleges közszolgálati tevékenységekre – mint amilyen a fegyveres erők vagy a rendőrség – vagy a polgári védelmi szolgálatok egyes különleges tevékenységeire jellemző sajátosságok szűkségszerűen ellentétben állnak vele.³²⁴ Nehézséget okoz az is, hogy az irányelv alapvetően a civil életviszonyokra értelmezhető. Így például a közszolgálatban, különösen a fegyveres szerveknél, a kollektív szerződés megkötése kizárt, így ha az irányelv az eltérés lehetőségét e formához köti, azzal a Honvédség nem tud élni. Az irányelv szerint hétnapos időtartamokban az átlagos munkaidő, a túlórákat is beleértve, nem haladhatja meg a 48 órát, kivéve, ha a munkavállaló

³²² TILL Szabolcs: (2017): *A honvédelmi alkotmányosság 30 éve Magyarországon, 1988–2017*, Budapest, Zrínyi Kiadó, 2017, 17. o.

³²³ 2003/88/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (2003. november 4.) a munkaidő-szervezés egyes szempontjairól.

³²⁴ 89/391/EGK irányelv (1989. június 12.) a munkavállalók munkahelyi biztonságának és egészségvédelmének javítását ösztönző intézkedések bevezetéséről.

előzetesen beleegyezett az ilyen munkavégzésbe. E megoldás vélhetően működtethető sok területen, de a katonai szolgálat jellegével nehezen egyeztethető össze, hogy ha a szolgálat érdeke vagy rendkívüli eset megelőzése vagy elhárítása, következményeinek felszámolása, továbbá egyéb előre nem látható körülmény bekövetkezése szükségessé teszi a „rendes” szolgálatteljesítési időn túli igénybevételt, ahhoz előbb beleegyező megállapodást kössenek a felek.

Általunk ismert utolsó magyar álláspont szerint *a honvédelem egésze nem vonható ki az irányelv hatálya alól, azonban a különleges katonai szolgálatteljesítési formák (például alap kiképzés, különleges műveleti kiképzés, gyakorlatok) igen.* Jogi szempontból tehát elvi megoldást jelentene a katonai szolgálati jogviszonyban állók irányelv hatálya alóli teljes kivétele – mint például a tengerészek vonatkozásában –, azonban ennek támogatottsága nem valószínűsíthető. Megoldást biztosítana az is, ha azon jogállásoknál, ahol nincs lehetőség kollektív szerződés megkötésére, azokat jogszabály (törvény vagy rendelet) „helyettesítse”. Mivel ezek jogi természete más, ennek megvalósíthatósága is csekély.

A Honvédség szervezeti felépítésének 2019. január 1-jei megváltozása, a Honvédség tisztán katonai szervezeteket magában foglaló fogalma, a HM és a HM hivatalok „nem katonai” szervezetté válása, lehetséges, hogy közelebb visz, a katonai sajátosságokkal indokolható és ez által az irányelv hatálya alól kikerülő szolgálatteljesítési keretek meghatározásához. Ugyanakkor *a katonai feladatok hatékony végrehajtása, a megfelelő kiképzettségi és felkészültség biztosítása, összehangoltan az egészséges és biztonságos munkakörülmények biztosításával, megoldást sürget.* Javasolt

lenne más tagállamok nemzeti hadereje által alkalmazott megoldások megismerése is.

3.14. Fokozott felelősségi rendszer

3.14.1. A „fegyveres” szolgálati jogviszonyok közös elemei

A közszolgálati alkalmazottak összetettebb felelősségi rendszerrel bírnak, mint a munkajog hatálya alá tartozók. A közszolgálati törvényekben szabályozott felelősségi formákkal kapcsolatban megállapítható, hogy – a közalkalmazottak és a honvédelmi alkalmazottak kivételével – minden rétegnél beszélhetünk fegyelmi felelősségről, és általánosan érvényesül a kártérítési-anyagi felelősség is. Mindemellett a közszolgálati alkalmazottak fokozott büntetőjogi felelősséggel is tartoznak hivatalos, vagy közfeladatot végző személyekként: bizonyos bűncselekményeket csak közszolgálati alkalmazottak követhetnek el, míg másokat bárki, de a közszolgálati alkalmazottakat szigorúbban büntetik értük.³²⁵

A „fegyveres” szolgálati viszonyok egyik alapvető közös jellemzője, hogy a szolgálatteljesítést, az az alóli mentesülést, a személyi állomány cselekvési lehetőségeit és kötelezettségeit *jogszabályok részletesen és kógens jelleggel meghatározzák*. Ehhez társul a szervezet működését meghatározó *szigorú alá-fölérendeltség és a parancs uralma*, azaz a szolgálati előjáró megfellebbezhetetlen, minden körülmények között végrehajtandó döntésének feltétlen érvényesítése. E szabályozási és működési környezetben a *fegyelem* nem más, mint a szolgálatellátás során a szabályok és azok keretei között kiadott parancsok maradéktalan

³²⁵ GYÖRGY, HAZAFI: i. m. (2018) 183. o.

érvényesülése és az ezt megvalósító, a kötelességszerű, jogkövető magatartás. Mindez *nem öncélú, hanem a „fegyveres szerv” rendeltetésének megvalósítását, a szolgálati érdek érvényre juttatását szolgálja.* A Hjt. és a Hszt. ezekre is figyelemmel minősíti a szolgálati viszonyt *különleges közszolgálati jogviszonynak,* amelyben az állomány tagja a szolgálati viszonyból fakadó *kötelmeit szigorú függelmi rendben, akár életének és testi épségének kockáztatásával és egyes alapjogai korlátozásának elfogadásával teljesíti.*³²⁶

Többről van szó, mint hogy be kell tartani a napi szolgálatellátásra vonatkozó szabályokat. A szolgálati viszonyban a *szolgálat érdekének elsődlegességét,* valamint a honvédelmi szervezet iránti *közbizalom megóvását* szem előtt tartva kell eljárni, s szolgálatteljesítési időn kívül sem folytatható olyan tevékenység, nem tanúsítható olyan magatartást, amely a honvéd etika szabályait sérti, a szolgálati viszonyhoz méltatlan, vagy amely a pártatlan, befolyástól mentes tevékenységét veszélyeztetné.³²⁷

A honvéd – tehát a büntetőjogi terminológia szerint *katona*³²⁸ – a büntető anyagi jogban és a büntetőeljárásban is *fokozott felelősséget* jelent, mert – a hivatalos, illetve a közfeladatot ellátó személyekhez kapcsolódó sajátos szabályokon túl – egyes magatartások, mulasztások kizárólag *katona esetén minősülnek bűncselekménynek* (ún. katonai bűncselekmények), valamint az általa elkövetett bármely bűncselekmény, valamint tényleges szolgálata alatt elkövetett katonai bűncselekmény esetén külön *katonai büntetőeljárásnak*

³²⁶ Hjt. 3. § (2) bekezdése, Hszt. 13. § (2) bekezdése

³²⁷ Hjt. 5. § (1) és (1a) bekezdése

³²⁸ Btk. 127. § (1) bekezdése

*van helye. További felelősségi formát jelent a fegyelmi és a kártérítési felelősség, valamint a méltatlanság.*³²⁹

Összevetve a Hszt.-vel, mindkét törvény szabályozza a fegyelmi felelősséget, ideértve összefüggéseit a büntető- és szabálysértési eljárással, a kártérítési felelősséget, valamint a méltatlanság jogintézményét, ugyanakkor a Hjt.-ből hiányzik a *Becsületbíróság eljárása és az etikai eljárás*. A fegyelmi felelősség általános szabályai, az eljárás lefolytatása, a fenyítés célja tekintetében *alapvetően közös elemeket találunk*. Kiemelnénk, hogy a Hjt. – a Hszt.-vel ellentétben – *nem ismeri az eggyel alacsonyabb rendfokozatba történő visszavetés és az alacsonyabb szolgálati beosztásba helyezés fegyelmi fenyítéseket*. A Hjt. szerinti *lefokozás fegyelmi fenyítés a Hszt.-ben ismeretlen*, a szolgálati viszony megszüntetése fenyítés alkalmazásával a Hszt. hatálya alá tartozó hivatásos állomány tagja elveszíti a viselt rendfokozatát is.

*3.14.2. A Becsületbíróság és az etikai eljárás – a Hszt. sajátos jogintézményei*³³⁰

A *Becsületbíróság* a Hszt. által bevezetett jogintézmény, amelynek hatásköre elsődlegesen a szolgálati viszony megszüntetésének három esetében³³¹ a *szolgálatban megtarthatóság megállapítására*³³², valamint az

³²⁹ KOVÁCS, SZEKENDI: i. m. 87. o.

³³⁰ GYÖRGY, HAZAFI: i. m. (2018) 195. o., Hszt. XVIII. fejezet.

³³¹ Minősítés alapján történő hivatásos szolgálatra vonatkozó alkalmatlanság kimondása; méltatlanságra alapozott szolgálati viszony megszüntetése; fegyelmi fenyítésként történő szolgálati viszony megszüntetése.

³³² Döntési hatásköre kizárólag arra terjed ki, hogy a rendelkezésre álló iratok alapján állást foglaljon abban, hogy a hivatásos állományú méltó-e arra, hogy szolgálati viszonyát fenntartsák, de nem vizsgálhatja a tényállás megalapozottságát. Ha a szolgálati viszony megszüntetés fenyítés

egészségkárosodási eljárásban a hivatásos állományú közrehatása tárgyában történő állásfoglalásra terjed ki. A Becsületbíróságra vonatkozó szabályozás kialakításakor figyelembe vételre kerültek a Kormánytisztviselői Döntőbizottság összetételére, működésére vonatkozó rendelkezések.

Ahogy a katonai szolgálati jogviszony alapelvei közt korábban már megállapítottuk, a Hjt. tilalmazza a honvéd etika szabályainak megsértését, de nem tartalmazza, hogy melyek ezek, s milyen következménnyel jár megsértésük. A Hszt. ezzel szemben rögzíti a legfontosabb etikai követelményeket³³³, s a hivatásos állomány tagjainak kötelező tagságán alapuló, kamarai jellegű köztestületre, Magyar Rendvédelmi Karra bizza az etikai elvárások és követelmények összegyűjtését, meghatározását, valamint felhatalmazza a testületet azok megsértésének megállapítására és szankcionálására. Ennek megfelelően a Magyar Rendvédelmi Kar megalkotta a Rendvédelmi Hivatásetikai Kódexet, valamint az Etikai Eljárási Szabályzatot és létrehozta az Etikai Bizottságot. A hivatásos állomány tagjával szemben etikai eljárást bárki kezdeményezhet. Az Etikai Bizottság az eljárás eredményeként, ha az etikai vétség megállapítható, *fegyelmi eljárást* vagy *kifogástalan életvitel ellenőrzését*

alkalmazását nem tartja indokoltnak, az ügyet új fenyítés kiszabására visszautalja az eljáró parancsnoknak.

³³³ E körbe tartozik a hivatásos állomány tagjai tekintetében különösen a hűség, a nemzeti érdek előnyben részesítése, a méltóság és a tisztesség, az előítéletektől való mentesség, a pártatlanság, a felelősségtudat, a szakszerűség, az együttműködés és az arányosság, a vezetői beosztást betöltőkkel szemben – az előbbieken túlmenően – a példamutatás, a szakmai szempontok érvényesítése és a számonkérési kötelezettség (Hszt. 14. §).

kezdeményezheti, illetve saját hatáskörben figyelmeztetést vagy megrovást alkalmazhat.

3.15. Közszolgálati jogviszonnyal kapcsolatos perek – a Kp. és a Hjt. kapcsolata

2018. január 1-jétől a katonai szolgálati jogviszonyból – mint közszolgálati jogviszonyból – eredő igények érvényesítése nem a munkaügyi, hanem *a közszolgálati jogviszonnyal kapcsolatos perekre vonatkozó szabályok szerint történhet.*

Korábban már utaltunk arra, hogy *a Kp. nem sorolja fel taxatív jelleggel a hatálya alá tartozó közszolgálati jogviszonyokat.* Meghatározása szerint közszolgálati jogviszonynak minősül valamennyi, az állam vagy az állam nevében eljáró szerv és az általa foglalkoztatott személy között munkavégzés, illetve szolgálatteljesítés céljából létesített, a közszolgálatára irányuló, törvényben meghatározott speciális kötelezettségeket és jogokat tartalmazó jogviszony.³³⁴ A kapcsolódó indokolás a hatállyal összefüggésben *kifejezetten utal a Hjt.-re,* a hivatásos és a szerződéses állományú katonák, a tényleges szolgálatot teljesítő önkéntes tartalékos katonák, a honvéd tisztjelöltek és a honvéd altisztjelöltek szolgálati viszonyára. A közalkalmazotti jogvita azonban nem tartozik a közszolgálati jogviták fogalma körébe, mert a Kjt. a közalkalmazotti jogviszonyt nem minősíti közszolgálati jogviszonnyá³³⁵. Bár *a Haj.tv.* a Kjt. talaján született, mégis helyesen *közszolgálati jogviszonyként értelmezi a honvédelmi*

³³⁴ Kp. 4. § (7) bekezdés 3. pontja.

³³⁵ *A polgári perrendtartásról szóló* 2016. évi CXXX. törvény 508. § (1) bekezdés b) pontja.

*alkalmazotti jogviszonyt*³³⁶, s az ezzel kapcsolatos *jogvitákat a Kp. hatálya alá utalja.*³³⁷

A közszolgálati jogviszonnyal kapcsolatos perre a *munkavégzés helye szerinti bíróság illetékes* azzal, hogy természetes személy felperes a közszolgálati jogviszonnyal kapcsolatos pert a *lakóhelye szerint illetékes bíróság előtt is megindíthatja.*³³⁸ Jelenleg folyamatban van a törvény módosítása annak érdekében, hogy ha a *munkavégzés (szolgálatteljesítés) helye külföld, akkor a munkáltató székhelye szerinti bíróság illetékes.* Ennek oka, hogy az MH Katonai Képviselő Hivatal székhelye ugyan Budapest, de a szolgálatteljesítési hely Brüsszel, vagy az MH Nemzeti Összekötő Képviselő székhelye Budapest, a szolgálatteljesítési hely USA. A javaslat *korábbi joggyakorlat fenntartását szolgálja*, mely szerint egyértelmű volt, hogy a munkaügyi perre kizárólag a munkáltató székhelye szerinti, illetőleg a munkáltató azon telephelye szerinti közigazgatási és munkaügyi illetékes, ahol a munkavállaló munkaszerződése alapján munkát végez, vagy végzett.

³³⁶ A honvédelmi alkalmazotti jogviszonyokban munkáltatóként nem az állam, hanem az adott honvédelmi szervezet jelenik meg. Mindez azzal magyarázható, hogy a Haj.tv. a Kjt. szabályozási módszerét, sok esetben szövegezését vette át. Álláspontunk szerint – többek között e kérdéskörben is – javasolt lenne „szakítani” a Kjt.-vel, különös tekintettel az ágazati feladatrendszerre, illetve az önként, többletkötelezettségként vállalható katonai szolgálatra, tovább erősítve a jogállás közszolgálati jellegét, növelve stabilitását. A katonák „mintájára” az állam munkáltatói minősége elvi alapot teremtené a honvédelmi ágazaton belüli – jogviszony megszűnéssel, megszüntetéssel nem járó, munkakörök közötti áthelyezéssel megvalósuló – folyamatos foglalkoztatásnak.

³³⁷ *A honvédelmi alkalmazottak jogállásáról szóló* 2018. évi CXIV. törvény (Haj.tv.) 5. §, 6. § (4) bekezdése.

³³⁸ Kp. 13. § (9) bekezdése.

A közszolgálati jogviszonnyal kapcsolatos pert a *munkáltató szerv ellen kell megindítani*.³³⁹ A differenciált és hierarchikus rendszert alkotó katonai munkáltatói jogkörökre figyelemmel, kérdésként merül fel, hogy *mely honvédelmi szervezetet értjük „munkáltató szerv” alatt*: a munkáltatói jogkör azon gyakorlóját, aki a *sérelmezett döntést hozta* vagy az azt, amelynek állományában *az érintett szolgálatot teljesít*. A Hjt. szerint a bírói út igénybevétele esetén a per alpereseként – ha törvény eltérően nem rendelkezik – azt a honvédelmi szervezetet kell megjelölni, amelyben az állomány keresetet előterjesztő tagja a jogvita alapját képező döntés vagy mulasztás időpontjában szolgálatát teljesítette. Ettől eltérően a honvédelmi szervezet kártérítési felelőssége, a kiegészítő támogatások, az egészségkárosodási ellátások és a baleseti járadék tárgyában hozott másodfokú határozat ellen benyújtott keresetben a per alpereseként HM-et kell megjelölni.³⁴⁰ Javasolt a szabályozás összhangjának áttekintése.

3.16. A szolgálat felső korhatárának elérése³⁴¹

A törvény erejénél fogva történő megszűnés sajátos esete: a szolgálat felső korhatárának elérése. Ahogy azt korábban jeleztük a szolgálat felső korhatára megegyezik az állomány tagjára irányadó társadalombiztosítási öregségi nyugdíjra jogosító öregségi nyugdíjkorhatárral.

A Hjt. nem ismer olyan rendelkezést, mint a Hszt., mely szerint a szolgálati viszony annak a hónapnak az utolsó napjával szűnik meg, amelyben a hivatásos állomány tagja eléri

³³⁹ Kp. 18. § (3) bekezdése.

³⁴⁰ Hjt. 186. § (4) és (5) bekezdése.

³⁴¹ Hjt. 68. § (1) bekezdés *a*

a rá irányadó társadalombiztosítási öregségi nyugdíjkorhatárt.³⁴²

Érdemes röviden kiemelni e tényállást, mert a Kit.-től³⁴³ eltérően a szolgálat felső korhatárának betöltését követően *a szolgálati jogviszony sem kérelemre, sem szolgálati érdekből nem tartható fenn*, a további katonai szolgálatra a *Kormány engedélyezési jogköre*³⁴⁴ *nem érvényesül*.

A Hjt. hatályos szabályozása nem jelent változást, mert ugyan a régi Hjt. ismerte az ún. meghosszabbítás lehetőségét (hivatásos katona kérelmére, miniszteri jogkörben, egy alkalommal), de akkor a szolgálat felső korhatára és az öregségi nyugdíjkorhatár elvált egymástól (5 év), és a meghosszabbítás erre az időszakra vonatkozott (a meghosszabbítás lejártakor a szolgálati viszony szintén a törvény erejénél fogva szűnt meg).

3.17. Szervezeti kötődés fenntartása: szolgálaton kívüli jogállás³⁴⁵

Szolgálaton kívüli állomány tagja *nem katona*, s a nem katonai munkakörére irányadó jogállási törvény hatálya alá kerül. E jogintézmény – a szervezeti kötődés fenntartása érdekében – más közszolgálati jogviszonyba történő áthelyezést követően hosszabb-rövidebb ideig³⁴⁶, a törvényben szereplő

³⁴² Hszt. 81. § (2) bekezdése.

³⁴³ Kit. 104. § (1) bekezdés *h*) pontja, (4)-(7) bekezdése.

³⁴⁴ 1700/2012. (XII. 29.) Korm. határozatot a közszférában alkalmazandó nyugdíjpolitikai elvekről.

³⁴⁵ Hjt. 76. §.

³⁴⁶ A szolgálaton kívüli állományba tartozás időtartama maximalizált, legfeljebb hat év, ez alól a főtörzsszászlósi, ezredesi vagy tábornoki

kedvezményekkel biztosítja a katonai pályára történő visszalépés lehetőségét. A szolgálaton kívüli állományba tartozókat – többek között – katonai munkakör beosztásánál előnyben kell részesíteni, a hivatásos állományba való visszavételük során szolgálati viszonyukat folyamatosnak kell tekinteni, próbaidőt esetükben nem kell kikötni, valamint korábbinál eggyel magasabb rendfokozattal is állományba vehetők.

3.18. A honvédségi adatkezelés

Az Alaptörvény szerint mindenkinek joga van személyes adatai védelméhez, valamint a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez.³⁴⁷ Ehhez kapcsolódóan két tárgykör kiemelését tartjuk szükségesnek.

Elsőként, a Honvédség egyes személyes adatokat nem az egyén hozzájárulása alapján, hanem különböző – például toborzás, munkáltatói döntéshozatal, pénzügyi járandóságok kifizetése –célből *a törvény erejénél fogva kötelezően kezeli.* Az ezzel kapcsolatos részletes szabályokat a *Haktv.* tartalmazza.

A törvény címe szerint „*honvédségi adatkezelésről*” szól. A *Haktv.* elfogadásakor meg is felelt ennek, azonban – a Honvédség 2019. január 1-jétől megváltozott szervezeti felépítésére figyelemmel – ma már sokkal szélesebb szervezeti és személyi kört fed le, mint arra a címe következtetni enged. A *Haktv.* megalkotásának kiemelt célja volt, hogy az adatkezelési szabályokat kiemelje a régi Hjt.-ből, külön

rendfokozattal rendszeresített beosztást betöltők esetén van kivétel: esetükben nincs időbeli korlátozás.

³⁴⁷ Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdése.

törvényt alkotva kifejezésre juttassa azt, hogy *sajátos adatkezelési előírások nemcsak a katonák, hanem a személyi állomány más tagjai vonatkozásában is érvényesülnek*, s nélkülözhetetlenek figyelemmel a Honvédség rendeltetésére, békeidőszaki és különleges jogrendi feladataira, illetve az ágazat sajátos irányítási és vezetési rendjére.

Talán nem túlzás, de a törvény mára kinőtte magát, köszönhetően a szakterület egyre fontosabb szerepének is.³⁴⁸ Az adatkezelés „*honvédségi*” jelzője megakadályozta, hogy a honvédelemben közreműködő szervek honvédelmi felkészítéssel, országvédelemmel és egyes honvédelmi kötelezettségek teljesítésével kapcsolatos „*honvédelmi*” adatkezelése – tárgya szerint megfelelő – a *Haktv.-be* része legyen, s végül 2019. január 1-jével a Hvt. kiegészítésére került sor. Így napjainkban előállt az a fura helyzet, hogy az egyes honvédelmi kötelezettségek teljesítésével kapcsolatos katonai igazgatási feladatok a *Haktv.-ben*, s nem a *Hvt.-ben*, ugyanakkor egyes honvédelmi kötelezettséggel kapcsolatos adatkezelési szabályok a *Hvt.-ben* és nem a *Haktv.-ben* kapnak helyet. A „*profiltisztítás*” a *Haktv. újrashabályozásával lenne megvalósítható*.

Másodszor, a *Honvédség személyi állományára*³⁴⁹ vonatkozó – a Honvédség védelmi képességének, hadrafoghatóságának biztosításával összefüggő – adatok a keletkezésüktől számított 30 évig *honvédelmi és nemzetbiztonsági érdekből nem nyilvánosak*. Mivel e körbe

³⁴⁸ Az Európai Parlament és Tanács (EU) 2016/679 rendelete (2016. április 27.) a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről (általános adatvédelmi rendelet).

³⁴⁹ E rendelkezést a Hvt. tartalmazza, s a HM és a HM hivatalok katonáinak „*Honvédség személyi állomány*”-ába tartozását támasztja alá.

igen különböző adatok tartoznak, a szükséges és arányos jogkorlátozás érdekében lehetőség van ezen adatok megismerésére is. Ezt a Magyar Honvédség parancsnoka engedélyezheti a honvédelmi és a nemzetbiztonsági érdek mérlegelésével, ha az adat megismerése a Honvédség törvényes működési rendjét vagy feladat- és hatáskörének illetéktelen külső befolyástól mentes ellátását, valamint a honvédelmi és a nemzetbiztonsági érdekeket nem veszélyezteti.³⁵⁰

3.19. Kamarai típusú érdekképviselő hiánya

A közszolgálati életpályák összehangolása során meg kellett vizsgálni a kamarai típusú érdekképviselő kialakításának feltételrendszerét a rendészeti és honvédelmi szerveknél.³⁵¹

2012. január 1-jétől létrejött a *Magyar Rendvédelmi Kar*, a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjai és közalkalmazottjai önkormányzati elven alapuló, szakmai és érdekképviselői feladatokat ellátó, *köztestületként működő szervezete*. A Magyar Rendvédelmi Kar a kötelező kamarai tagsági viszony alapján működik: a hivatásos állomány tagjai és a közalkalmazottak a rendvédelmi szervvel fennálló jogviszonyuk alapján automatikusan a Magyar Rendvédelmi Kar tagjává válnak. Önálló tagozattal rendelkezik a rendőrség, a büntetés-végrehajtási szervezet, a Nemzeti Adó- és Vámhivatal, a hivatásos katasztrófavédelmi szerv, a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok, valamint az Országgyűlési Őrség.

³⁵⁰ Hvt. 40. § (1a) és (8) bekezdése.

³⁵¹ 1207/2011. (VI. 28.) Korm. határozat a közszolgálati életpályák összehangolásáról 3.pont.

A katonák esetén *nem került kialakításra a kamarai típusú érdekképviselet*, különös figyelemmel arra, hogy a különböző típusú rendvédelmi szervekkel ellentétben a katonai szolgálati jogviszony szempontjából *a Honvédség egységet képvisel, s alapvetően a szolgálati viszony jellege az, ami alapján a katona jogállása differenciálódást mutat*. Ennek megfelelően az *érdekegyeztetés ágazati kereteit változatlanul a Honvédelmi Érdekegyeztető Fórum biztosítja*.

4. Fejlesztési irányok - összefoglaló

A Zrínyi 2026 céljainak megvalósítása érdekében nélkülözhetetlen az emberi erőforrás stratégiai szemléletű fejlesztése, az *emberierőforrás-gazdálkodás korszerűsítése*. E folyamat szerves részét képezi a *jogi szabályozás szerkezetének és tartalmának „megújítása”*.

A jogi szabályozás alakítható, formálható, így, ha „rosszak” a szabályozóink, hát változtassuk meg! Látni kell azonban, hogy *világos összetartó és összehangolt szakmai célok és elképzelések nélkül nem alkotható letisztult jogi szabályozás*, s kizárólag a szabályozás átalakításától nem remélhetünk egy igazságosabb és hatékonyabb rendszert. Nélkülözhetetlen a szabályozási „módszer” meghatározása, látni kell törvényszerűségeket: a mindenre kiterjedő központi szabályozás egyáltalán nem, vagy csak kivételesen enged lehetőséget arra, hogy helyi szinten eltérjenek a központilag meghatározott normáktól. Ennek előnye a központilag irányított egységes működés, ugyanakkor komoly hátránya a merevség, illetve az, hogy nem ad lehetőséget a helyi sajátosságok érvényesítésére. Mivel mindent nem lehet „leszabályozni” a jogi környezet könnyen elszakadhat az életszerűségtől, s a kivétel kivételének rendezése egyre

bonyolultabb és széttartóbb jogi normákat eredményezhet, melyeket – megfelelő beavatkozás nélkül – végül már senki sem tart be. Nem ördögtől való azonban a részletes központi szabályozás mellőzése sem oly módon, hogy vannak ugyan központi előírások, azok azonban keretjellegűek, ezért helyi szinten széles körben nyílik lehetőség a rugalmasságra és a sajátosságok érvényesítésére. A szabadsággal együtt azonban nő a felelősség, s nem szabad elfelejteni, hogy mindez bizonyos mértékig széttöredezi a rendszert. Nyilvánvaló, hogy a kívánt egyensúlyi állapot valahol a kettő között van, s egy adott normán belül is lehetnek olyan jogintézmények, melyeket egy kézben kell tartani, míg másokban mérlegelési jogkört indokolt biztosítani szakmai, célszerűségi, illetve hatékonysági megfontolások miatt.

A katonai szolgálati jogi szabályozás stratégiai alapját jelenleg is a Honvédség 2012–2021 közötti időszakra vonatkozó humánstratégiája jelenti.³⁵²

2019 tavaszán – Honvédség vonzerejének és megtartó képességének növelése, valamint a Zrínyi 2026 eltervezett létszámcélok teljesítése érdekében – hét témakörre osztva cselekvési program került kiadásra.³⁵³ Ezek a következők: a katonai életpálya és előmeneteli rendszer; az illetmény- és a juttatási rendszer; a lakhatás-támogatás; a humánszolgálati rendszer (a katona jóléte); a toborzás, a kiválasztás, a beléptetés; a humánerőforrás-fejlesztés; a hazafias és az általános honvédelmi nevelés. E témakörökön belül

³⁵² A dokumentum számos eleme mára már meghaladottá vált, felülvizsgálata javasolt.

³⁵³ 25/2019. (III. 26.) HM utasítás a Magyar Honvédség katonáit érintő humánerőforrás-gazdálkodás fejlesztésével kapcsolatos, a 2019-2023. közötti időszakban végrehajtandó fő feladatokat tartalmazó program kiadásáról.

megjelennek a végrehajtandó főbb feladatok is, így ezek tekinthetők a 2019-2023. közötti időszakban *a katonai jogállás alapvető fejlesztési irányainak*, s ez által *a kodifikációs folyamatok fő katalizátorainak*.

Fontos feladat lenne a *különleges jogrendi jogállási törvényjavaslat* előkészítése, aktualizálása.

ALKALMAZOTT RÖVIDÍTÉSEK JEGYZÉKE	
Áht.	Az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény
Ákr.	Az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény
Alaptörvény	Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.)
Alkotmány	A Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény
Be.	A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény
Bjt.	A bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló 2011. évi CLXII. sz. törvény
Btk.	A Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény
Haj.tv.	A honvédelmi alkalmazottak jogállásáról szóló 2018. évi CXIV. törvény
Haktv.	A honvédségi adatkezelésről, az egyes honvédelmi kötelezettségek teljesítésével kapcsolatos katonai igazgatási feladatokról szóló 2013. évi XCVII. törvény
Hjt.	A honvédek jogállásáról szóló 2012. évi CCV. törvény
Hjt.vhr.	A honvédek jogállásáról szóló 2012. évi CCV. törvény egyes rendelkezéseinek végrehajtásáról szóló 9/2013. (VIII. 12.) HM rendelet
Hkt.	A hadköteles katonák szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIV. törvény
HM	Honvédelmi Minisztérium

KATONAI JOGI ÉS HADIJOGI SZEMLE
2020/1. SZÁM

Hszt.	A rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló 2015. évi XLII. törvény
Hvt.	A honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről szóló 2011. évi CXIII. törvény
Hvt.vhr.	A honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről szóló 2011. évi CXIII. törvény egyes rendelkezéseinek végrehajtásáról szóló 290/2011. (XII. 22.) Korm. rendelet
Jat.	A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény
Knytv.	A korhatár előtti öregségi nyugdíjak megszüntetéséről, a korhatár előtti ellátásról és a szolgálati járandóságáról szóló 2011. évi CLXVII. törvény
Kit.	A kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény
Kjt.	A közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény
KNBSZ	Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat
Kp.	A közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény
Ksztv.	A központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló 2010. évi XLIII. törvény
Ktv.	A közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCIX. törvény
Ktv.	A köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény
MH	Honvédség
MHP	Magyar Honvédség Parancsnoksága
Mt.	A munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény

Szekendi Gyöngyvér – Varga Zoltán
A katonák jogállásának sajátosságai és fejlesztésének lehetséges...

NATO	Észak-atlanti Szerződés Szervezete
Nbtv.	A nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény
Nftv.	A nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvény
NKE	Nemzeti Közszolgálati Egyetem
NKEtv.	A Nemzeti Közszolgálati Egyetemről, valamint a közigazgatási, rendészeti és katonai felsőoktatásról szóló 2011. évi CXXXII. törvény
Nktv.	A nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXC. törvény
Ptk.	A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény
régi Hjt.	A Magyar Honvédség hivatásos és szerződéses állományú katonáinak jogállásáról szóló 2001. évi XCV. törvény
régi Hszt.	A fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény
régi Hvt.	A honvédelemről szóló 1993. évi CX. törvény
régi-új Hvt.	A honvédelemről és a Magyar Honvédségről szóló 2004. évi CV. törvény
Rtv.	A Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény
Szabs.tv.	A szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény
Tny.	A társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény
Tvr.	A fegyveres erők és a fegyveres testületek hivatásos állományának szolgálati viszonyáról szóló 1971. évi 10. törvényerejű rendelet
Üsztv.	A legfőbb ügyész, az ügyészek és más ügyészségi alkalmazottak jogállásáról és az ügyészi életpályáról szóló 2011. évi CLXIV. törvény

MŰHELY

Till Szabolcs

Asterix és az európai munkaidő-szervezés

„... interjúalanyunk úgy értelmezte a békében való szolgálatot, mint ami a krízishelyzetre való felkészülést jelenti, így azonos elbírálás alá esik a krízishelyzettel magával, ahol demokratikus jogokat nem lehet érvényesíteni, sőt olyan fogalmakat sem lehet értelmezni, mint a munkaidő, a készenlét, vagy az esélyegyenlőség. Ezért veszélyesnek tartja a civil szemlélet térnyerését.”¹

Az Asterix Britanniában című képregény/rajzfilm-klasszikus két emblematikus jelenete, amikor a helyiek délután öt órakor forró vizet szűrösölgetnek, mivel azt még nem tudják tealevelekkel ízesíteni, illetve amikor testületileg weekend-re rohannak a harcok kellős közepén.

Nem vizsgálva a munka világa Brexitből eredő esetleges ország-specifikus olvasatát, a rajzfilmben jelzett problémák a különleges jogrendi szolgálatteljesítés sajátosságai szempontjából európai emberi jogi és közösségi jogi dilemmákat vetnek fel: lehetséges-e, hogy a katonák, vagy azok körülírható csoportjai háborús szolgálatteljesítésének vannak országon túlmutató korlátjai, illetve ezek hogyan hangolhatók össze a józan ész követelményével? Érvényesül-e az az alapelv, hogy a szolgálat önkéntes vállalása nagyobb

¹ BERKI Erzsébet, FODOR T. Gábor, NACSA Beáta, NEUMANN László: *Kollektív jogok és érvényesülésük a közszolgálatban. Összehasonlító elemzés a köztisztviselői, a szolgálati és a hivatásos katonai jogviszonyra vonatkozóan*, Budapest, Zárótanulmány, 2007, 105. o.

mértékű alapjogi korlátozást indokolhat, vagy pedig fordított diszkriminációs helyzet is kialakulhat a hadkötelezettség alapján kiválasztott csoport rovására a személyi hatályra vonatkozó szabályok eltérő alkalmazhatósága következtében? Utóbbi szituáció jogi abszurditás, vagy a józan ész követelményével végső soron igazolható?

A jelen tanulmány² e kérdések megválaszolására törekszik annak érdekében, hogy az Alaptörvény különleges jogrendi eltérő szabályain alapuló jogállási szabályozások nemzeti jogalkotói szabadságot befolyásoló dogmatikai korlátait feltárja. Ennek körében vizsgálnunk kell a korábbi alkotmánybíróági döntések továbbható követelményeit és az Emberi Jogok Európai Egyezménye (EJEE) háborús körülmények közötti alkalmazhatóságát általános és a személykörök differenciálása szerinti különös szinten, majd az Európai Unió (EU) alapító szerződésai és a másodlagos joganyag hatálya következtében kialakult szabályozási teret. Mindezek figyelembevételével vonhatók le következtetések a hipotetikus különleges jogrendi személyes szolgálati kötelezettségek esetleges nemzetközi korlátjai vonatkozásában. E korlátok feltérképezését megelőzően ugyanakkor nem mellőzhető a nemzeti szabályozási keretek jelzése, a különleges jogrendi személyes szolgálatteljesítési kötelezettségek kategorizálása sem, a tekintettel a különleges jogrend egyes időszakainak kapcsolódásaira.

² A tanulmány tárgya a szerző korábbi tanulmányának részleges újragondolása a korábban mellőzött, de a megváltozott biztonságpolitikai környezet által felvetett különleges jogrendi fókusszal. Lásd: Till Szabolcs (2014) A funkcionális szükségesség, mint érvelési keret elfogadása a honvédelemre vonatkozó szabályozásokban az alapjogi tárgyú alkotmánybíróági és ombudsman-gyakorlat fényében, In: *Katonai Jogi és Hadijogi Szemle*, 2014/1. szám, 47-122. o.

A tanulmány végkövetkeztetése így a nemzeti alkotmányosság – EU közjog – európai emberi jogi intézményrendszer háromszögének elemeit összevetve, illetve az eltérő szolgálatteljesítési körülmények időbeliségével kontrasztolva törekszik a különleges jogrendi szabályozás előkészítése szempontjából releváns körülmények megragadására. Ennek során a jelen tanulmány további lehetséges általános nemzetközi közjogi és NATO-fókuszát mellőzzük.

1. A személyes szolgálati kötelezettségek alkotmányos alapjai

„A hasonlóan részletező felsorolások közötti alapvető eltérés a kodifikációs rendszerezésből eredő szerkesztési elemeken túl a katasztrófavédelmi célok beemelésével azok önálló alapra helyezése, illetve a lelkiismereti alternatív szolgálatteljesítés körének leszűkítése.”³

Az Alaptörvény XXXI. cikke (1) bekezdésében⁴ általános haza-védelmi kötelezettséget állapít meg, amelyhez a részletes szabályokban három kötelezettségen alapuló személyes szolgálatteljesítési forma lehetősége kapcsolódik

- a (3) bekezdés szerinti katonai szolgálati kötelezettség,⁵

³ TILL: i. m. 97. o.

⁴ „(1) Minden magyar állampolgár köteles a haza védelmére.”

⁵ „(3) Rendkívüli állapot idején vagy ha arról megelőző védelmi helyzetben az Országgyűlés határoz, a magyarországi lakóhellyel rendelkező, nagykorú, magyar állampolgárságú férfiak katonai szolgálatot teljesítenek. Ha a hadkötelezett lelkiismereti meggyőződésével a fegyveres szolgálat teljesítése összeegyeztethetetlen, fegyver nélküli szolgálatot teljesít. A

- a (4) bekezdés szerinti honvédelmi munkakötelezettség,⁶ valamint

Szempont/ kötelezettség	Katonai szolgálati kötelezettség	Honvédelmi munkakötele- zettség	Polgári védelmi köteleze- ttség
Általános cél	Haza védelme		
• Különös cél	Honvédelem		Katasz- trófa- védele- m
• Alternatíva	Fegyveres	Fegyver- nélküli	
• Feltétel		Lelkiis- mereti ok	
Időbeli hatály	MVH	RÁ	
• Feltétellel	OGY döntés		
Személyi hatály	Állampolgár		
• Korlátozás	Magyarországi lakóhely		
	Nagykorúság		
	Nem - férfi		
Szabályozási szükséglet	Sarkalatos törvény		
	Teljesítési formák és részletes szabályok		

- az (5) bekezdés szerinti polgári védelmi kötelezettség⁷

katonai szolgálat teljesítésének formáit és részletes szabályait sarkalatos törvény határozza meg.”

⁶ „(4) Magyarországi lakóhellyel rendelkező, nagykorú magyar állampolgárok számára rendkívüli állapot idejére – sarkalatos törvényben meghatározottak szerint – honvédelmi munkakötelezettség írható elő.”

formájában. Az egyes kötelezettségek céljának, valamint időbeli és személyi hatályának eltérései az alábbi mátrix alapján foglalhatók össze:

A táblázat alapján levonható az a kettős következtetés, hogy az Alaptörvény szabályai a katonai szolgálati kötelezettség esetében a leginkább differenciáltak, így a legkisebb törvényhozói szintű mérlegelést engedők, ugyanakkor a katasztrófavédelmi kötelezettség elvben időben és tartalmi oldalról egyaránt széles mérlegelési tartományt enged, meghaladva akár a különleges jogrendhez kötődést is. Ezt az értelmezést támasztja alá egyébként a kötelezettség-rendszert megalapozó (1) bekezdés is, amely általános gyűjtőfogalmi jellegére tekintettel semmilyen időbeli korlátozási elemet vagy különös feltételt nem tartalmaz, így – kiterjesztő értelmezés esetén – alkalmat adhat a kötelezettségi rendszer hatályos sarkalatos törvényeken túli kiterjesztésére is, amíg ez a haza védelme fogalmi körén belül marad és nem ütközik tételes alaptörvényi szabályba.⁸ Így – adott esetben – a polgári

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

⁸ Vesd össze: A koronavírus elleni védekezésről szóló T/9790. számú törvényjavaslat, benyújtva: 2020.03.20. <https://www.parlament.hu/irom41/09790/09790.pdf> 2. §-hoz fűzött pragmatikus indokolásának logikáját: „Az Alaptörvény 53. cikk (1) és (2) bekezdésére, valamint 54. cikk (1) bekezdésére figyelemmel a javaslat 2. § (1) bekezdése lehetővé teszi, hogy a Kormány a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvényben meghatározott rendkívüli intézkedéseken és szabályokon kívül megtehesse minden olyan

szolgálat is elvben visszailleszthető lenne a rendszerbe. E vonatkozásban viszont a polgári szolgálat honvédelmi munkakötelezettségtől való elhatárolhatóságának problémája merül fel.

2. Kötelezettségek alapjogi szabályozása?

„Mindezekre tekintettel még a rendkívüli állapoti körülmények között is – a megelőző védelmi helyzetben valószínűsíthető a felkészültséggel rendelkezők célzott hadköteleessé tétele az általánosság egyenlőségi követelménye helyett – vet fel aggályokat a korábbi polgári szolgálati alternatíva kiiktatása, különös tekintettel a korábbi fegyver nélküli szolgálatot választó felekezetek igen szűk körére.”⁹

Az állampolgári kötelezettségek fogalmilag valamely alapjoggal, vagy alapjogok csoportjával konfliktusban állnak: míg az adózás és a vagyoni jellegű kötelezettségek, mint a gazdasági és anyagi szolgáltatási kötelezettség (GASZ – Alaptörvény XXXI. cikk (5) bekezdés¹⁰) lényege a tulajdonjog korlátozása, a személyes jellegű kötelezettségek a tág értelmű szabadsággal és a foglalkozás megválasztásával állnak első

intézkedést és megalkothasson minden olyan normatív rendelkezést, amely a COVID-19 fertőzés okozta tömeges megbetegedést okozó 2020. évben bekövetkezett humánjárvánnyal összefüggésben az állampolgárok élet-, egészség-, személyi-, vagyon- és jogbiztonságának, valamint a nemzetgazdaság stabilitásának garantálása érdekében szükséges.” 6. o.

⁹ TILL: i. m. 98. o.

¹⁰ (6) „Honvédelmi és katasztrófavédelmi feladatok ellátása érdekében – sarkalatos törvényben meghatározottak szerint – mindenki gazdasági és anyagi szolgáltatás teljesítésére kötelezhető.”

szinten konfliktusban, kapcsolódva a lelkiismeret szabadságához is, hogy aztán – az időbeli korlátok szegmensében – a pihenőidő és a „munkavégzés” időkeretei is alapjogi értelmezésben limitálhatók legyenek.

E triviális összefüggésre az 1993. évi XXXI. zövrénnyel kihirdetett, *az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló*, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény (a továbbiakban EJEE) és az azon alapuló joggyakorlat is utal, mivel például a „kényszer- vagy kötelező munka” 4. cikk 3. bekezdése szerinti leszűkítően értelmező rendelkezései közül több is a honvédelmi érdekkörre vonatkozik, mint az alapjog eredendő, akár béke időszakára is vonatkoztatható kerete.¹¹ Ezért ha a kényszer- vagy kötelező munka értelmezési tartományán kívül esik a kötelező katonai szolgálat, vagy az azt helyettesítő szolgálati forma, illetve a fenyegető természeti csapás elhárítására hivatott szolgálat, az Alaptörvény XXXI. cikk szerinti kettős különös célrendszer az EJEE dogmatikai rendszerére visszavezethető.

Nem elégséges ugyanakkor az egyezményi normaszint vizsgálata, mivel az Emberi Jogok Európai Bírósága (EJEB) joggyakorlata időnként meglehetősen elszakad az egyezmény szó

¹¹ “3. E Cikk szempontjából a „kényszer- vagy kötelező munka” kifejezés nem foglalja magában:

a) azt a munkát, amelyet az Egyezmény 5. Cikke rendelkezéseinek megfelelően eszközölt letartóztatás folyamán, vagy az ilyen letartóztatás történt feltételei szabadlábba helyezés idején általában megkövetelnek;

b) a katonai jellegű szolgálatot, illetőleg a katonai szolgálatot lelkiismereti okokból megtagadó személyek esetében olyan országokban, amelyekben ezt elismerik, a kötelező katonai szolgálat helyett megkívánt szolgálatot;

c) a közösség létét vagy jólétét fenyegető szükségállapot vagy természeti csapás esetén előírt szolgálatot;

d) a rendes állampolgári kötelezettségek körébe tartozó munkát vagy szolgálatot.”

szerinti vagy logikai értelmezésétől. A 3. cikk vonatkozásában például állandó kérdés a polgári szolgálati alternatíva szükségessége, illetve a fegyver nélküli katonai szolgálati alternatíva elégségessége. E vonatkozásban az EJEE szövegéből logikailag csak a lelkiismereti ok relevanciája lenne szükségszerűen levezethető, a katonai szolgálat alternatívája pedig már a nemzeti törvényhozástól függő változó lenne. Ehhez képest a lelkiismereti szolgálatmegtagadáshoz való jog irányába markáns elmozdulás történt 2011-ben,¹² az Alaptörvény kodifikációjával párhuzamosan. Mindezen szempontokat értékelte a Velencei Bizottság az Alaptörvény XXXI. cikkének elemzése során:¹³

- míg a polgári szolgálat lehetőségének bírálata megjelent az egyezményszöveg 4. cikk 3. bekezdés b) pontjának megengedő értelmezése ellenére is (84. bekezdés),
- a honvédelmi munka-kötelezettség és a polgári védelmi kötelezettség megengedőbb értékelést nyert a c) pont hivatkozásának bekapcsolásával (86. bekezdés), valamint
- a GASZ kettős vonatkoztatási pontjában a „fair balance” arányossági követelménye is jogalkalmazási követelményként beemelésre került a c) pont szerinti

¹² ECHR Factsheet – Conscientious objection 2019 December https://www.echr.coe.int/Documents/FS_Conscientious_objection_ENG.pdf - 1. o.

¹³ European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission) Opinion on the New Constitution of Hungary Adopted by the Venice Commission at its 87th Plenary Session (Venice, 17-18 June 2011) Strasbourg, 20 June 2011 Opinion no. 621 / 2011 CDL-AD(2011)016 [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2011\)016-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2011)016-e) 83-88. bekezdés, 18-19. o. Szükséges ugyanakkor felhívni arra is a figyelmet, hogy a honvédelmi munka és a polgári védelmi kötelezettség az értékelésben összecsiszódik, illetve a bekezdések számozása a végleges alaptörvényi változattól eltér.

kivétel 1. kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikke szerinti tulajdonjog-korlátozási érvelésként.¹⁴

Míg azonban az utóbbi két esetben a „közösség létét vagy jólétét fenyegető szükségállapot¹⁵ vagy természeti csapás” alkalmazása körében egyértelműen értékelést nyertek a bevezethetőség körülményei, az EJEE 4. cikk 3. bekezdés b) pontja, és az ezen alapuló joggyakorlat is időbeli hatálytól független, így a korlátozás szükségessége körében a változó viszonyítási pont értékelhetősége is bizonytalanságokat hordoz. Mindez annak ellenére rögzíthető, hogy az Alaptörvény XXXI. cikke a (katonai) szolgálati kötelezettség visszaállíthatóságát csak egyes különleges jogrendi esetekre korlátozza, és ott is csak részben automatizmusként.¹⁶

Ha a Velencei Bizottság az Alaptörvény szerinti fegyveres / fegyver nélküli szolgálati alternatívát a béke idejű sorkötelezettséget követő alkotmányszöveg fegyveres szolgálat vs polgári szolgálat dichotómiájától eltéréshez, vagy a korábbi fegyveres / fegyver nélküli katonai / polgári hármas választási rendszerhez hasonlította volna, a korlátozó trend egyértelműen bizonyítható lenne.¹⁷ Egy *contra legem* kiterjesztő jogértelmezésen

¹⁴ Egy korábbi megengedőbb olvasatban lásd: TILL Szabolcs: *A honvédelmi alkotmányosság 30 éve Magyarországon 1988–2017*, Zrínyi Kiadó, Budapest, 2017, 177-185. o.

¹⁵ Tág értelmű fogalomként alkalmazott „emergency” kifejezés, nem pedig a szükségállapot Alaptörvény 48. cikk (1) bekezdés b) pontja szerinti definíciójához kötődő értelmezés.

¹⁶ A megelőző védelmi helyzet „kis kétharmados” elrendeléséhez képest a katonai szolgálati kötelezettség visszaállítása az Alaptörvény szerint külön (feles) támogatottságú döntés, a rendkívüli állapot „nagy kétharmados” kihirdetése esetén viszont automatikus következmény.

¹⁷ „... a polgári szolgálat indoka jelentősebb lelkiismereti sérelem, mint a fegyver nélküli szolgálaté, így indokolt mindkét alternatíva feltételekkel történő lehetővé tétele (9. pont), ahol azonban a lelkiismereti oknak a legszélesebb értelmezési tartományát kell alkalmazni, amit ugyanakkor

alapuló gyakorlat ötvözése az időbeli korlátozások mellőzésével ugyanakkor ront a bíráló meggyőző jellegén. Az időbeli korlátozást mellőző elvárásrendszerből ugyanis kettős következtetés eredhet:

- ha irreleváns az időbeli korlátozás a polgári szolgálat hiányának védhetősége szempontjából, a megelőző védelmi helyzet alkotmányos rendszerbe iktatásának eredeti indoka is megkérdőjelezhető, illetve
- érdemi körülmény / időbeli korlátozási relevancia hiányában a hadkötelezettség visszaállíthatóságának kérdését szükségtelen a különleges jogrendi tematikához kötni.

E kettős következtetés cáfolhatósága szempontjából érdemes visszakérdezni az egyezményi gyakorlatra, mivel – megítélésünk szerint – a jogkiterjesztési policy-érvre épített joggyakorlati elvárás ténylegesen sohasem szembesült a körülmények béke-időszakon túlmutató jellegével. A joggyakorlati fordulatot hozó Bayatyan ügyben¹⁸ ugyan található olyan bekezdés, amely – a körülmények egyedi mérlegelése körében – végső soron a háborús körülmények releváns jellegére is utalhat, azonban ez az érvelés eredendően bizonytalan.¹⁹

szükséges megvallani (14. pont) és választhatóságát időben korlátozni (15. pont), illetve a polgári szolgálaton túli megtagadás alkotmányosan már szankcionálható (21. pont)”. TILL: i. m. (2014) 102. o. a 46/1994. (X. 21.) AB határozat Indokolás II. rész összefoglalásáról.

¹⁸ Bayatyan v. Armenia, Grand Chamber judgment of 7 July 2011, (Application no. 23459/03) ([https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"dmdocnumber":\["887947"\],"itemid":\["001-105611"\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{))

¹⁹ “Whether and to what extent objection to military service falls within the ambit of that provision must be assessed in the light of the particular

Nem mellőzhető ugyanis annak figyelembevétel, hogy a 4. cikk az alapjogok korlátozhatósága szempontjából nem teljes egészében védett, csak a „rabszolgaság és szolgaságban tartás” tilalmára vonatkozó 1. bekezdés alkalmazása körében, mivel az EJEE 15. cikk 2. bekezdése a további bekezdéseket, így a vizsgált „kényszer- és kötelező munka” esetkörét is az Egyezmény hatályának lehetséges felfüggesztése körébe vonja. Míg tehát a körülmények különleges jellegéből eredő fokozottabb korlátozhatósági igény a 4. cikk 1 bekezdése esetében irreleváns, a 3. bekezdés leszűkítő feltételei között a c) pontban eredendően, a b) pont vonatkozásában pedig a 15. cikk²⁰ 1. bekezdésének háborús kitételén keresztül relevánssá válhat. A „háború vagy a nemzet létét fenyegető más rendkívüli állapot” 15. cikk 1 bekezdés szerinti feltétele, illetve a „közösség létét vagy jólétét fenyegető szükségállapot vagy természeti csapás” nyilvánvalóan eltérő

circumstances of the case” (Bayatyan v. Armenia, Grand Chamber judgment of 7 July 2011, § 110)” ECHR Factsheet – Conscientious objection 1.

²⁰ „15. Cikk - Az Egyezmény hatályának felfüggesztése szükséghelyzet esetén

1. Háború vagy a nemzet létét fenyegető más rendkívüli állapot esetén bármely Magas Szerződő Fél a jelen Egyezményben meghatározott kötelezettségeitől eltérő intézkedéseket tehet a helyzet szükségessége által feltétlenül megkívánt mértékben, feltéve, hogy az ilyen intézkedések nem ellentétesek egyéb nemzetközi jogi kötelezettségeivel.

2. E rendelkezés alapján nem lehet eltérni a 2. Cikk rendelkezéseitől, kivéve a jogszerű háborús cselekmények következtében okozott haláleseteket, vagy a 3. Cikk, 4. Cikk (1. bekezdés), valamint a 7. Cikk rendelkezéseitől.

3. Az eltérés jogával élő Magas Szerződő Fél az Európa Tanács Főtitkárának teljes körű tájékoztatást ad az általa tett intézkedésekről és azok okairól. Ugyancsak tájékoztatja az Európa Tanács Főtitkárát, amikor az ilyen intézkedések hatályukat veszítették és az Egyezmény rendelkezéseit ismét teljes mértékben végrehajtják.”

fogalmak, azonban lehet közöttük átfedés és közös elemük a külső körülmények figyelembevételének kényszere.

Az erre utaló EJEB gyakorlat ugyanakkor hiányzik. A Bayatyan ügyben mindösszesen a 49. bekezdés egyetlen mondata utal a békétől eltérő időszakok relevanciájára, az is az atipikus nemzeti sajátosságok körében.²¹ Nem mellőzhető ugyanakkor, hogy mind a háborús időszaki alternatíva kizárását, mind pedig a csak ahhoz kötötten feléledő opciót érinti az EJEB anélkül azonban, hogy az időbeli korlátozottság fontosságát kiemelné. Míg tehát az atipikus szabályozásra hivatkozás érve végső soron az „ítélt dolog” kategóriája alá vonható, az esetleg eséllyel támadható hivatkozási elem éppen az ítéletet magát megalapozó, változó körülményekhez igazodást elváró doktrína eredendő elemeként ragadható meg annak ellenére, hogy a különvélemény egyezmény-kiegészítési javaslatának alkalmazása lett volna véleményünk szerint is szükséges.²²

²¹ „In some member States, the right to claim conscientious objector status only applied or applies during peacetime, as in Poland, Belgium and Finland, while in others, like Montenegro and Slovakia, the right to claim such status by definition applies only in time of mobilisation or war.” Bayatyan 48., 11. lap.

²² „In its Recommendations 1518 (2001) and 1742 (2006), the Parliamentary Assembly of the Council of Europe recommended that the Committee of Ministers incorporate the right of conscientious objection into the Convention by means of an Additional Protocol – a proposal which was not accepted by the Committee of Ministers. (...)”

I think that the role of this Court is to protect human rights which already exist in the Convention, not to create new rights. One can argue that the evolutive approach to the Convention permits the Court to broaden the rights protected. However, this in my view is not permitted when the Convention itself leaves the recognition of particular rights to the discretion of the Contracting Parties.” Gyulumyan bírő különvéleménye, Bayatyan 2., 38. lap.

Az „élő eszközként alkalmazás” elvével, az EJEB alkalmazott „élő jogi” doktrínájával kapcsolatban rögzíthető, hogy

- vélelmezve a jogkiterjesztési trendet, a felperesi beavatkozók vetették fel,²³
- mérlegelési jogkört biztosít a bíróságnak az egyezmény céljához kötötten,²⁴ akár a konszenzusos szöveg koherenciájának részleges feláldozása²⁵ árán is,

²³ „In conclusion, the intervening organisation called upon the Grand Chamber to apply the “living instrument” doctrine and *to bring the case-law in line with present-day conditions*. It argued that the imperatives of defence of member States were no longer applicable at the level prevailing at the time of earlier decisions on this matter and the need to make arrangements for national service could be met by member States without overriding the rights guaranteed by Article 9.” Bayatyan 91, 24. lap, kiemelés hozzáadva.

²⁴ “While it is in the interests of legal certainty, foreseeability and equality before the law that the Court should not depart, without good reason, from precedents laid down in previous cases, a failure by the Court to maintain a dynamic and evolutive approach would risk rendering it a bar to reform or improvement (...). It is of crucial importance that the Convention is interpreted and applied in a manner which renders its rights practical and effective, not theoretical and illusory...” Bayatyan 98, 26. lap.

²⁵ „As the concept of conscientious objection was not recognised in many countries, the phrase ‘in countries where conscientious objection is recognised’ was inserted”. In the Court’s opinion, the travaux préparatoires confirm that the sole purpose of sub-paragraph (b) of Article 4 § 3 is to provide a further elucidation of the notion “forced or compulsory labour”. In itself it neither recognises nor excludes a right to conscientious objection and should therefore not have a delimiting effect on the rights guaranteed by Article 9.” Bayatyan 100, 27. lap. Kritikája: Gyulumyan bíró különvéleménye, Bayatyan 3., 39. lap: “I am fundamentally in disagreement with the majority’s conclusion that Article 9 should no longer be read in conjunction with Article 4 § 3 (b). This goes against the Court’s standing approach that the Convention must also be read as a whole, and interpreted in such a way as to promote internal consistency and harmony between its various provisions”.

- alapvetően jogkiterjesztő karakterű/hatású, akár doktrína-kölcsönzés útján is,²⁶ bár
- a korlátozás céljának arányossága²⁷ a háborús körülmények között újabb precedens-törést is megalapozhat²⁸, azonban
- e mérlegelés-visszaigazolási körben a korlátozás arányossága ügydöntő jelentőséget nyerhet.²⁹

²⁶ “Since it is first and foremost a system for the protection of human rights, the Court must have regard to the changing conditions in Contracting States and respond, for example, to any emerging consensus as to the standards to be achieved (...) Furthermore, in defining the meaning of terms and notions in the text of the Convention, the Court can and must take into account elements of international law other than the Convention and the interpretation of such elements by competent organs” Bayatyan 102, 27. lap.

²⁷ “The Government referred to the need to protect public order and, implicitly, the rights of others. The Court, however, does not find the Government’s reference to these aims to be convincing in the circumstances of the case, especially taking into account that at the time of the applicant’s conviction the Armenian authorities had already pledged to introduce alternative civilian service and, implicitly, to refrain from convicting new conscientious objectors...” Bayatyan 117, 31. lap, kiemelés hozzáadva.

²⁸ “The Court’s task is to determine whether the measures taken at national level were justified in principle and proportionate...” Bayatyan 121., 32. lap, és „Accordingly, a State which has not done so enjoys only a limited margin of appreciation and must advance convincing and compelling reasons to justify any interference. In particular, it must demonstrate that the interference corresponds to a “pressing social need” ...” Bayatyan 123., 32-33. lap, kiemelés hozzáadva.

²⁹ “The Court admits that any system of compulsory military service imposes a heavy burden on citizens. It will be acceptable if it is shared in an equitable manner and if exemptions from this duty are based on solid and convincing grounds”. Bayatyan 125., 33. lap, és „Although individual interests must on occasion be subordinated to those of a group, democracy does not simply mean that the views of a majority must always prevail: a

Nem állítható, hogy a konkrét ügyben az érintett állam rosszindulatú hozzáállása / fatális jogalkalmazási hibáinak sorozata ne lett volna kimutatható. Ha viszont az Alaptörvény XXXI. cikkének alkalmazását hasonló kihívás érné, mind a Jehova Tanúi felekezet tagjainak érintettsége, mind pedig a beavatkozó NGO-k rendszerező gyakorlatának³⁰ felvonultatása valószínűsíthető lenne. A 2012-es CO Guide arányosítási szempontrendszerébe ugyanis messze túlnő az alternatív szolgálat megengedettségén az alábbi további szabályozási elemek bevonásával, különböző nemzetközi egyezmények és javaslatok összevetése alapján. Ezek:

- az alternatív szolgálati formák időtartama elrettentő jellegének kizárása,
- a kezdeményezés lehetőségének időbeli korlátozás oldaláról történő oldása,
- a lelkiismereti ok értékelése körében megvalósított esetleges diszkrimináció (pl. egyházak között vagy egyház vs pacifizmus összevetésben) kiszűrése,
- a szolgálatot már teljesítők vagy önként vállalók lelkiismereti konfliktusának utólagos kezelhetősége,
- a háborúk típusaitól függő szelektív pacifizmus megengedettségének felvetése,
- a büntetések visszatérő jellegének megengedettségéből eredő diszkrimináció, valamint

balance must be achieved which ensures the fair and proper treatment of people from minorities and avoids any abuse of a dominant position". Bayatyan 126., 33-34. lap.

³⁰ SPECK, Andreas (szerk.): *A Conscientious Objector's Guide to the International Human Rights System Published by War Resisters' International*, Quaker United Nations Office Geneva, Conscience and Peace Tax International and the CCPR Centre, War Resisters' International, 2012 (http://co-guide.info/sites/default/files/CO-Guide-Update_3.pdf).

- a katonai célú adóztatás sajátos kérdéseinek vizsgálata.³¹

Mielőtt a magyar szabályozással összevethető elemek részletezésébe bocsátkoznánk, utalni szükséges arra, hogy a kérdés az Európai Unió Alapjogi Chartája által is érintett. A 10. Cikk (2) bekezdése szerint ugyanis: „*A katonai szolgálat lelkiismereti okból történő megtagadásához való jogot az e jog gyakorlását szabályozó nemzeti törvények szerint el kell ismerni.*”³² E szabályozás elemei:

- az alapjogi minőség,
- a nemzeti szabályozási mérlegelési szabadság megléte, valamint
- a biztosítási kötelezettség.

Amíg tehát e rendelkezés az elismerés módja körében a nemzeti sajátos szabályozások lehetőségére utal, a lelkiismereti szolgálatmegtagadást – a katonai szolgálathoz viszonyítva – feltétlenül biztosítandó jognak tűnik e megfogalmazás szerint.

E rendelkezés értelmezési körbe vonása esetén viszont a polgári szolgálat hiánya még a háborús körülmények sajátosságaira tekintettel sem lenne védhető: a fegyver nélküli katonai szolgálat ugyanis csak a fegyveres szolgálathoz képest jelent alternatívát, azonban a katonai (szervezeti) jelleghez képest már nem. A Velencei Bizottság 2011-es kritikus értékelése így tehát visszaigazolható, bár annak tényleges hivatkozási alapja hiányosnak tűnik. A polgári szolgálat alaptörvényi hiányának megszüntetése így a honvédelmi kötelezettségrendszer felülvizsgálata szempontjából még úgy is

³¹ CO Guide 13. o.

³² *Az Európai Unió Alapjogi Chartája*, 10. cikk, (2) bekezdés.

egy nem orvosolható tartalmi hiányosságnak tűnik, ha a hatályos honvédelmi törvény³³ legalább a korábban teljesített polgári szolgálat végleges mentesítési továbbhatásának biztosításáról gondoskodott.

A további szabályozási elemek vonatkozásában ugyanakkor visszamenőlegesen megállapítható, hogy

- az alternatív szolgálati formák időtartama, 2005-ig a polgári szolgálat rovására „elrettentő” jellegű volt, mivel a ténylegesen érvényesített sorkatonai szolgálati idő tartama mellett a polgári szolgálati idő körébe vonta az általában csak potenciális szolgálati időként meglévő, különböző jogcímekhez kötött tartalékos szolgálati időket, mintegy kétszeres időtartamot eredményezve,³⁴ a fegyver nélküli szolgálat vonatkozásában viszont eltérő időtartam a szabályozás történetében sohasem merült fel (mint ahogyan a tartalékos szolgálat alóli mentesség sem);
- a kezdeményezés lehetőségének időbeli korlátozottsága, összekapcsolva a szolgálatot már teljesítők vagy önként vállalók lelkiismereti konfliktusának utólagos kialakulásával nemzeti alkotmánybírói szinten visszaigazolt volt az

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

³⁴ Más országok gyakorlatának bírálatát lásd az Európai Szociális Chartára hivatkozással: CO Guide 147-153. és 155-156 o., összefoglalt módon: CO Guide 155. o.: “Article 1 paragraph 2 of the European Social Charter guarantees “the right of the worker to earn his living in an occupation freely entered upon”. A substitute service that is substantially longer than military service is considered a “disproportionate restriction” of this right.”

eskühöz kötés körében,³⁵ azonban a hatályos rendszer kiképzett tartalékosokra fókuszált jellege sem feltétlenül biztosítja az önkéntességen alapult szolgálati viszony megszűnését követően kialakult lelkiismereti ok kezelhetőségét a feléledő háborús hadkötelezettség körében, a lemondás időszakos kizárása pedig generálisan tiltja is műveleti időszakokban;³⁶

- a lelkiismereti ok értékelése körében megvalósított esetleges diszkrimináció (pl. egyházak között vagy egyház vs pacifizmus összevetésben) korábban csak

³⁵ A szabályozás visszaigazolását lásd 46/1994. (X. 21.) AB határozat Indokolás II/15. pont, (<https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=994H0046.AB&mahu=1>).

³⁶ “The Assembly accordingly recommends that the Committee of Ministers invite those member states that have not yet done so to introduce into their legislation: *i. the right to be registered as a conscientious objector at any time: before, during or after conscription, or performance of military service; ii. the right for permanent members of the armed forces to apply for the granting of conscientious objector status; iii. the right for all conscripts to receive information on conscientious objector status and the means of obtaining it; iv. genuine alternative service of a clearly civilian nature, which should be neither deterrent nor punitive in character.*” CO Guide 137. kiemelés hozzáadva és CO Guide 136.: “42. Professional members of the armed forces should be able to leave the armed forces for reasons of conscience. 43. Requests by members of the armed forces to leave the armed forces for reasons of conscience should be examined within a reasonable time. Pending the examination of their requests they should be transferred to non-combat duties, where possible. 44. Any request to leave the armed forces for reasons of conscience should ultimately, where denied, be examined by an independent and impartial body. 45. Members of the armed forces having legally left the armed forces for reasons of conscience should not be subject to discrimination or to any criminal prosecution. No discrimination or prosecution should result from asking to leave the armed forces for reasons of conscience.”

az abszolút megtagadás vonatkozásában merült fel: a lelkiismereti ok tág értelmű fogalmára épített alkotmánybíróági gyakorlat tovább élése ugyanakkor elégséges garanciát nyújthat,³⁷

- a háborúk típusaitól függő szelektív pacifizmus megengedettsége, valamint a katonai célú adóztatás kérdése korábban alkotmányos kérdésként részleteiben nem merült fel: bár e kérdések a részes államok által mérlegelt megengedhetőség körébe tartoznak, így korlátozhatók is egyúttal, a pozitív diszkriminációs érvelés például a hivatásukat gyakorló lelkészek mentessége körében az európai elvárásokon túlmutatóan megengedő ma is,³⁸

³⁷ 46/1994. (X. 21.) AB határozat Indokolás II/10. és II/12. pontot vesd össze CO Guide 143. o.: “A pacifist, the applicant was convicted for refusing to perform compulsory military service. He did not ask for a possibility to perform substitute civilian service. (...) it was not discriminatory to limit full exemption from military service and substitute civil service to conscientious objectors belonging to a religious community which required of its members general and strict discipline, both spiritual and moral”, és CO Guide 142. o.: “However, in protecting this personal sphere, Article 9 of the Convention does not always guarantee the right to behave in the public sphere in a way which is dictated by such a belief: for instance by refusing to pay certain taxes because part of the revenue so raised may be applied for military expenditure... The obligation to pay taxes is a general one which has no specific conscientious implications in itself. Its neutrality in this sense is also illustrated by the fact that no tax payer can influence or determine the purpose for which his or her contributions are applied, once they are collected. Furthermore, the power of taxation is expressly recognised by the Convention system and is ascribed to the State by Article 1, First Protocol.”

³⁸ Vesd össze CO Guide 145. o.: “The Commission concluded that there had been no violation of the Convention, as conscientious objectors did not have the right to exemption from military service, and that each Contracting State could decide whether or not to grant such a right. If such a right was

- a büntetések visszatérő jellegének megengedettségéből eredő diszkrimináció³⁹ pedig az alternatívák 1989-es rendszerbe iktatását követően nem volt része a hazai jogállami gyakorlatnak, ellentétben a Bokor bázisközösséggel szembeni korábbi pártállami fellépéssel.⁴⁰

A CO Guide jelzett elvárásai részben politikai dokumentumok, részben bírósági döntések tematikus szűréséből adódó politikai végcél szerint szerkesztett összefoglalók és kivonatok, az egyes érvelések horizontális felhasználásával, egyfajta „fórum-shopping” attitűddel: a jogkiterjesztés érdekében a soft law érvelések is visszafordíthatók ezáltal a részes államokra, ha a konkrét joggyakorlat eltér a korábban tett nemzetközi politikai vállalástól. Hangsúlyoznunk kell: a békeidőszaki sorkötelezettség megszűnésével relevanciáját vesztett joganyag nemzetközi beavatkozási adatbázisa csak nyugszik. Ha a jogalkalmazásra sor kerülne, az EJEB előtt a rendszer alkotmányos szintje kérdőjeleződne meg a polgári szolgálati alternatíva hiánya miatt, a Bayatyan precedens EU Alapjogi Chartájának 10. Cikk (2) bekezdésével

granted, objectors could be required to perform substitute civilian service, and did not have a right to be exempted from it.”

³⁹ Vessd össze CO Guide 138. o.: “The Court reiterated that the system of compulsory military service allowed for no exceptions on grounds of conscience and resulted in heavy criminal sanctions being imposed on those who refused to comply. It failed to strike a proper balance between the general interest of society and that of conscientious objectors.”

⁴⁰ Lásd: SZAKOLCZAY Lajos: *Páter Bulányi*, Debrecen, Új Idők Könyvek, 1989. és TILL Szabolcs: *Szolgálatmegtagadás Magyarországon*; In: HORVÁTH Csaba (szerk.): *Konfliktus, konszenzus, kooperáció, Tanulmánykötet, II. Országos Politológus Vándorgyűlés Pécs*, Pécs, JPTE Továbbképző Központ – Friedrich Ebert Alapítvány, 1997, 263-273. o.

megerősített hivatkozásával, a fegyveres jelleg elkerülhetőségének elégtelenségét állítva a szervezettől való független szolgálati értelmezést hangsúlyozva.

Ha ráadásul a felmerülő eset sajátosságai miatt további ismérv körében is felmerülhet a jogsértés, a háborús hadkötelezettségi intézményrendszer szervezési logikája is támadhatóvá válik. Elég egy hivatásos/szerződéses katona lelkiismereti- és vallásszabadsági sérelme a lemondás lehetőségének temporális akadályozása körében, vagy a volt hivatásos/szerződéses katona, mint kiképzett tartalékos hadkötelezettségi körben történő szolgálatba hívása az Alaptörvény XXXI. cikke alapján, a rendszer általános és különös szinten is precedensekkel körülbástyázott módon válik támadhatóvá.

Mindez annak ellenére igaz, hogy a háborús körülmények között a lelkiismereti probléma színlelése nagyobb valószínűséggel fordulhat elő, megalapozva a leszűkítő katonai szabályozási igényt. A szükségessé váló szigorító trendből eredő spirális folyamat ugyanakkor először a kérelmezés időbeli korlátait, majd a lelkiismereti ok fogalmi széleségét, a jogalkalmazó szervek szervezeti függetlenségét, végső soron pedig a büntetőjogi intézményrendszer gyakorlatát állítja kihívás elé. A polgári szolgálat alaptörvényi hiánya miatt bármely további elem hiátusa végső soron marasztaláshoz vezethet még akkor is, ha a fegyver nélküli katonai szolgálati alternatíva esetében minden „elrettető jellegű” szolgálatteljesítési körülmény vagy eljárás kivédése megtörténik a háborús szolgálati szabályozás körében. Ha ugyanis egy panaszos is adódik, aki az abszolút megtagadás helyett a hadsereg-független polgári szolgálat teljesítésének lehetőségét igényli, bármilyen érdemi jogsérelme esetén a siker

reményében aktiválhatja az EJOB fórumrendszerét és/vagy másodlagosan az Európai Unió intézményeket is.

Az Alaptörvény XXXI. cikk (3) bekezdés szerinti fegyveres vagy fegyver nélküli szolgálati alternatíva csak akkor lenne a gyakorlatban védhető, ha a hadkiegészítési intézményrendszer a polgári szolgálat igényét felvető hadköteleseket akár *contra legem* jogalkalmazással is kiengedné a célcsoportból, egyidejűleg veszélyeztetve a katonai igények megvalósíthatóságát és kihívást intézve a jogbiztonság elvárásával szemben. Csak egy ilyen katonai szempontból irracionális gyakorlat tudná szélsőséges estében menteni a leszűkített alternatíva-képzést. Ha a Bayatyan ügyben a mások esetében alkalmazott amnesztiával és a nemzetközi egyezményhez csatlakozás érdekében tett kormányzati vállalással összevetés már elég volt egy új precedens kialakítása körében a marasztaló ítélethez, egy korábbi – időtől függetlenül megengedő – szabályozás és egy szigorú (háborús) joggyakorlat kontrasztolása a meglévő precedens sérelmét evidensen hordozná. A végrehajtási joganyag újra-szabályozása során ezért szükséges annak felvetése, hogy korrigálható-e az alaptörvényi szintű alternatíva egy harmadik opció sarkalatos törvényi szintű beillesztésével,⁴¹ vagy pedig nem kerülhető meg az Alaptörvény módosítása.

Európában ugyanis jelenleg trendfordulás látszik a több okból is romló biztonságpolitikai környezet következtében: a hadkötelezettség visszaállítása – a körülmények kényszerítő folyamánként – egyszerűbben képzelhető el még akár béke időszakára is, mint a „történelem vége” eufóriájában. A

⁴¹ *A katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról* szóló 2011. évi CXXVIII. törvény fogalomhasználata is kiterjesztő a veszélyhelyzet alaptörvényi eseteihez képest az „egyéb” típusú katasztrófák vonatkozásában.

fegyver nélküli katonai szolgálat lehetőségi alternatíva nélkül egy alapjogi szempontból védhető binális választás gond nélkül felépíthető, mert a jelentősebb lelkiismereti konfliktus kezelését biztosítja. Annak hiányában a választás ténylegesen leszűkített.

Túllépve a szolgálati kötelezettségen, a honvédelmi munka-kötelezettség lépcsőjében még hangsúlyosabban felmerülhet a szervezet-függetlenségi vita. Háborús körülmények között ugyanis a humanitárius célú intézmények, így a polgári védelem és a kórházak végső soron honvédelmi érdekkörhöz kapcsolódása nem zárható ki elvi szinten. Ha pedig e kötelezettség alá vonható a korábbi polgári szolgálat teljesítése miatt egy potenciális szolgálatmegtagadó, a honvédelmi munkakötelezettség válhat a második körben támadott intézménnyé. Ha ugyanis elvárható körülmény az alternatív szolgálat szervezet-semlegessége, ezen elvárás akár a többi személyes szolgálati kötelezettségi formára is vetíthető.

Ha viszont mindez ennyire evidens, miért nem egyértelműbb a bírálat az Alaptörvény XXXI. cikkével szemben? Feltűnő, hogy a török és örmény ügyek által dominált EJEB joggyakorlat görög szegmensében sincs olyan ítélet, amely kimondottan az EU Alapjogi Charta 10. cikk (2) bekezdésének sérelmét vetné fel, egyáltalán e kérdésfeltevés sem található a 2019. decemberi lezárású hivatkozott ECHR Factsheet-ben, sem pedig a 2019 nyári lelkiismereti és vallásszabadsági guide-ban,⁴² pedig az EU által magasabb szinten biztosított jog döntő faktor lenne a nemzeti joggal szemben.

⁴² ECHR Guide on Article 9 of the European Convention on Human Rights / Freedom of thought, conscience and religion, Updated on 31 August 2019 https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_9_ENG.pdf (A továbbiakban: Article 9 Guide).

A 10. cikk (2) bekezdés angol nyelvű változatát⁴³ a hivatalos magyar szöveggel összevetve némileg eltérő következtetés is adódik, mivel a használt fogalmak némileg eltérnek:

Magyar	Angol
A <i>katonai szolgálat</i> lelkiismereti okból történő megtagadásához való jogot	The right to <i>conscientious objection</i>
	is recognised,
az e jog gyakorlását szabályozó nemzeti törvények szerint	in accordance with the national laws governing the exercise of this right.
el kell ismerni.	

A két szövegváltozat alapvető eltérése, hogy a – nemzeti jog által limitálható módon – elismert alapjogként „lelkiismereti szolgálatmegtagadást” jelöli meg, vagy pedig az evidens értelmezési keret kihangsúlyozása érdekében egy körülíró fogalmat alkalmaz, amelynek eleme a szolgálatteljesítési hely beemelése is, a „katonai” jelzőnek. A magyar változatban fogalmilag kizárt a polgári szolgálati alternatíva-hiányának EU-konformitása. Az angol verzióból ezzel szemben csak a másodlagos, vagy leszármaztatott elvárások kapcsolódása esetén vonható le hasonló következtetés.

Szükséges annak hangsúlyozása, hogy az Alapjogi Charta elfogadása, illetve a Bayatyan ítélet óta történt EU tagállamot érintő döntéshozatal, azonban az EJEB joggyakorlat

⁴³ EU Alapjogi Charta 10. cikk (2) bekezdés angol nyelvű verzió (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012P/TXT&from=EN>).

nem mindenben alakult a 2012-es lezárású CO Guide igényei szerint. Az EJEB jelenlegi elvárásrendszere a két 2019-es összefoglaló szerint az alábbi módon összegezhető:

- a lelkiismereti konfliktus vizsgálata az államok szabályozási szabadságába tartozik, mivel az eleve terhet jelentő katonai szolgálat alóli kimentési oknak indokolható komolyságúaknak kell lennie,⁴⁴
- a mérlegelhető konfliktusok köre limitált,⁴⁵ ugyanakkor
- a társadalmi szükségesség is mérlegelendő a kötelezettség körében,⁴⁶

⁴⁴ “Article 9 does not explicitly mention the right to conscientious objection, whether in the military or civilian sphere. Nevertheless, the Court has ruled that the safeguards of Article 9 apply, in principle, to opposition to military service, when it is motivated by a serious, *insuperable conflict between compulsory service in the army and an individual’s conscience or his or her sincere and deeply-held religious or other convictions*. The answer to the question whether and to what extent objection to service military falls within the ambit of Article 9 will vary according to the specific circumstances of each case (Bayatyan v. Armenia [GC], §§ 92-111 ; Enver Aydemir v. Turkey, § 75). *Any system of compulsory military service imposes a heavy burden on citizens*. It will be acceptable if it is *shared in an equitable manner and if exemptions from this duty are based on solid and convincing grounds* (Bayatyan v. Armenia [GC], § 125). It is therefore legitimate that the national authorities *conduct a prior examination* of a request for recognition of conscientious objector status, particularly since the Contracting States have a *certain margin of appreciation in defining the circumstances* under which they recognise the right to conscientious objection and introducing mechanisms for considering requests for conscientious objector status in the military sphere (Enver Aydemir v. Turkey, § 81).” Article 9 Guide 58, 23. lap, kiemelés hozzáadva.

⁴⁵ “By applying Article 9 of the Convention, the Court has limited conscientious objection to religious or other convictions comprising, in particular, a firm, permanent and sincere objection to any involvement in war or the bearing of arms (Enver Aydemir v. Turkey, § 81).” Article 9 Guide 59, 23. lap.

- a lelkiismereti konfliktus terjedelme nem szűkíthető le vallásra vagy pacifizmusra,⁴⁷ bár a fegyverhasználat iránya nem választható, így a militáns vallásosság minősíthető nem megengedhető hivatkozásnak,⁴⁸
- az állam alapvető joggal kapcsolatos pozitív kötelezettsége az elbírálás alkalmas, és jogorvoslatot is biztosító eljárásrendjének kialakítása,⁴⁹ így adott esetben a katonai érdek képviselői a döntés során nem

⁴⁶ “A State which has not (yet) established alternative modes of civilian service in order to reconcile the possible conflict between individual conscience and military obligations enjoys only a limited margin of appreciation and must advance convincing and compelling reasons to justify any interference. In particular, it must demonstrate that the interference corresponds to a “pressing social need” (Bayatyan v. Armenia [GC], § 123).” Article 9 Guide 60, 24. lap.

⁴⁷ “Generally speaking, a person does not necessarily have to adhere to an actual religion or belong to a pacifist organisation in order to be recognised as a conscientious objector (Papavasilakis v. Greece).” Article 9 Guide 62, 24. lap.

⁴⁸ “The Court refused to acknowledge the applicability of Article 9 in the case of a Turkish national who had been arrested and convicted for refusing to carry out his compulsory military service on the grounds that although he could not conduct military service for the secular Republic of Turkey, he might possibly have done so in a system based on the Koran and Sharia law. In other words, the applicant relied neither on a religious conviction that military service should be opposed on principle, nor on a pacifistic and anti-militaristic philosophy.” Article 9 Guide 63, 24. lap.

⁴⁹ “In the first place, the State’s positive obligations may involve the adoption of an *effective and accessible procedure designed to protect that right*, and in particular the introduction of a statutory framework setting up an *enforceable judicial mechanism* to protect individuals’ rights and, if necessary, of appropriate specific measures. There is therefore a positive obligation on the national authorities to provide those concerned with an effective and accessible procedure for establishing whether they are entitled to conscientious objector status (Papavasilakis v. Greece, §§ 51-52).” Article 9 Guide 64, 24. lap, kiemelés hozzáadva.

kerülhetnek (átmeneti hiányzás miatt sem) többségi pozícióba a civil döntéshozókkal szemben,⁵⁰

- az alternatív szolgálat tartalmi követelményei közé tartozik a ténylegesen civil jelleg, amely nem lehet elrettentő,⁵¹ azonban
- e követelmények a személyes szolgálati kötelezettségen túli értelmezési tartományra, mint az adózás honvédelmi felhasználás-irányának megkérdőjelezése már nem terjeszthetők ki.⁵²

⁵⁰ Article 9 Guide 65, 25. lap

⁵¹ “Secondly, the conduct of the alternative service must also satisfy certain conditions; in other words, the alternative arrangements made by the State *must be suited to the requirements of the individual’s conscience and beliefs*. Even if the Contracting States have a *certain margin of appreciation* regarding the manner in which their systems of alternative service are organised and implemented, they must do so, either in law or in practice, in such a way as to ensure that it is a *genuine alternative service of a clearly civilian nature*, which should be *neither deterrent nor punitive* in character. When deciding whether alternative service is of a genuinely civilian nature, the Court has regard to several factors, including the nature of the *work performed, authority, control, applicable rules and appearances* (Adyan and Others v. Armenia, §§ 67-68).” “First of all, the service had not been sufficiently separated from the military system: the *military had been involved in the supervision* of the civilian institutions, carrying out regular spot checks, taking measures in the event of unauthorised absence, ordering transfers and determining assignments and the application of military regulations. As regards appearances, civilian servicemen had been required to wear a uniform. Secondly, the *programme had been considerably longer* than the period of military service (42 months as against 24), which *had necessarily had a deterrent, or even punitive, effect* (Adyan and Others v. Armenia, §§ 69-72).” Article 9 Guide 66-67, 25. lap, kiemelés hozzáadva.

⁵² “In all these cases the Court held that the general obligation to pay tax had, in itself, no specific impact in terms of the individual conscience, because the neutrality of the obligation was illustrated by the fact that

Összességében megállapítható, hogy az örmény-török kezdeményezésű ügyek alapján az alternatív szolgálat civil jellege és honvédelmi intézményrendszerből elkülönült megvalósítása követelménnyé vált, így az EU Alapjogi Charta 10. cikk (2) bekezdésének magyar fordítása végső soron a bírósági gyakorlat trendjét tükrözi a civil jelleg elvárása vonatkozásában, így helyes. Ugyanakkor a CO Guide egyes elvárásai további jog-kiterjesztési irányokat jeleznek, melyek azonban az eddigi bírósági gyakorlata alapján nem kikényszeríthetők. Mindez azt is jelenti, hogy az Alaptörvény XXXI. cikk (3) bekezdése áttételesen, az EJEB joggyakorlatán átszűrve mégis sérti az EU Alapjog Chartát.

Adott ráadásul egy további speciális szegmens, amelyben nincs bírósági precedens: a korábbi hivatásos/szerződése szolgálatot teljesítettek szigorúbb hadkötelezettségi alakzata. E vegyes jellegű képződmény ugyanis a hadkötelezettség körében csak a honvédelmi hasznosság szempontját mérlegeli, a kiképzés nélküli haladéktalan szolgálatba vonás lehetőségét. Míg e körben a hadkötelezettség férfiakhoz kötése abszolút alkotmányos korlátot jelentve a szakmaisággal ellenható alkotmányos korlát, a korábban kiképzett férfi időközben kialakult (potenciális) lelkiismereti konfliktusa viszont a mérlegelés körén kívül rekedhet különösen, ha az életkori határok kiterjesztése sorozás nélküli automatikus behívással párosulna. Nem mindegy tehát, hogy az intézményrendszer a megjelenés nélküli sorozás, vagy sorozás nélküli behívás formáját alkalmazza. E két változat közül csak az első képes az esetlegesen megváltozott lelkiismereti meggyőződés kezelésére, így – végső soron – a katonai érdek és az

individual taxpayers could not influence the allocation of taxes or decide such allocation once the taxes had been levied;” Article 9 Guide 73, 27. lap.

egyezményben biztosított szabadságjog összemérésére. Az abszolút alaptörvényi korlát azonban itt is érvényesül: a választható alternatíva csak a fegyver nélküli katonai szolgálat, nem pedig a polgári szolgálat marad.

Eltérő esetben, ahogyan egy Jehova Tanúi felekezethez tartozó személy behívása a polgári szolgálati alternatíva hiányában a precedens alkalmazásának veszélyét hordozza, a lelkiismereti szabadság inherens részét képező megváltozási mozzanat kezelésének hiánya eddig el nem bírált körben ütköztetné a jogállamiság kihívásával a honvédelmi érdeket. A hivatásos/szerződése és hadköteles diszkriminációs kérdésfeltevés köztes zónája körében merülne fel az alapjog versus kötelezettség-összemérési igény olyan személykörben, ahol a korábbi katonai előélettel nem rendelkező azonos életkorú férfiakhoz képest az életkori határ túlterjedése, a korábbi szolgálati viszony jogviszony-megszüntetési indokának mérlegelési körön kívül rekesztése, valamint a későbbi civil életpálya idős(ebb) kori megszakítása további olyan releváns elemek, amelyek a célzott behívási rendszer alkalmazhatóságával szemben felvethetők. Az egyértelműség kedvéért: nem az az általánosságban vitatható, hogy azonos korcsoporton belül előbb kerülnek célkeresztbe a katonai előélettel rendelkezők, mivel itt csak a lelkiismereti probléma az elsődlegesen mérlegelendő ellenérv. Az idősebb korosztály bevonhatósága körében ugyanakkor a lelkiismereti szabadság érintettségén túl a különböző diszkriminációs jellegű kérdésfeltevések halmozódása tovább csökkentené a védhetőség esélyét.

Egy esetleges elhúzódó hadkötelezettségi időszak dominó-effektusa körében így az alternatívák egyébként katonai célszerűséggel alátámasztható hiánya végső soron a volt katonák speciális kötelezettségi alakzata útján vagy

anélkül első körben az Alaptörvény XXXI. cikke szerinti szolgálati kötelezettséget kezdheti ki, de akár át is vezethet a polgári védelmi vagy honvédelmi munkakötelezettség katasztrófavédelmen túli katonai szegmensébe is. Ebből a szempontból az sem lenne tehát mindegy, hogy a katasztrófavédelem a fennálló alaptörvényi lábakkal élve önállóan, vagy pedig a korábbi alkotmányos logika szerint a honvédelmi kötelezettségrendszerből leágaztatott módon valósul meg. Míg ugyanis az EJEE 4. cikk (3) bekezdés szerinti lelkiismereti problémák a katonai szolgálati kötelezettséggel összefüggésben akár hivatkozhatók is lennének, a katasztrófavédelmi célok inherensen humanitárius jellegűek, így immunisak a lelkiismereti konfliktusra alapozott, vagy azzal leplezett kényelmi szempontokkal szemben. Jobban védhető tehát, ha a katasztrófavédelmi feladat a sui generis kötelezettségi formát aktiválja a katonai alternatíva helyett, az Alaptörvény XXXI. cikke szerinti kettős célrendszer így visszaigazolt.

3. További diszkriminatív hipotetikus szolgálatteljesítési helyzetek?

„Az Alaptörvény által különleges jogrendben garantált jogok összességében az élethez és az emberi méltósághoz legszorosabban kötődő anyagi és eljárási jogi intézményekre korlátozódnak, szemben a valószínűtlenül tág korábbi politikai és szociális jogi ígéretekkel.”⁵³

⁵³ TILL: i. m. (2014) 95. o.

Az alternatív szolgálattól elterelés eszköztára – a szociális érvrendszerében korábban már hivatkozott módon – a szolgálatteljesítés „alkotmányos munkajogi” eszköztárral való ütköztetésének⁵⁴ másodlagos kérdését is felveti: a bármilyen okból katonai szolgálatteljesítési helyzetbe került személyek háború-közeli körülmények között egy csoportba tartoznak, vagy pedig a jogviszony létrejöttének eltérése (kötelezettség vs önkéntes vállalás) mégis a béke időszakában kialakult eltérő szolgálatteljesítési körülmények továbbhatását eredményezi.

Míg azonban a béke időszaki hadkötelezettség érvényesítésével összevetésben alapvetően és teljes körben ható érv volt, hogy a szolgálat önkéntes vállalásához kötődően mélyebb jogkorlátozás visszaigazolható a beleegyezési mozzanat által, háborús körülmények között ez az érvelés relativizálható.

A korábbi sorkatonasági praxisban ugyanakkor az is evidens volt, hogy az összehasonlítható helyzetben lévő sorkatonai és legénységi állományú szerződéses szolgálatteljesítés összegzett körülmény-rendszerében akkor is az utóbbi volt a pozitívabb, ha az súlyosabb alapjog-korlátozási mozzanatokot is tartalmazott. Ha abból a hipotézisből indulunk ki, hogy a hadkötelezettség – szükség és lehetőség esetén – a

⁵⁴ „Ha ez az egyensúly valamelyik irányban meg bomlik, vagy a társadalom oldaláról válik vitatottá a katonai többletjogok privilégiumnak minősített rendszere, vagy pedig – egy alapvető jellegű változást követően, vagy egy hosszadalmasabb folyamat részeként – a munkaerő-piaci folyamatok hatásaival is színezetten a honvédelem személyi állománya ki is ürülhet, ami az Alkotmánybíróság által meg nem engedhetőnek minősített rendszerhiba. (...) E megállapítás az önkéntes haderő vonatkozásában értelmezhető, ahol a 42/2003. (IX.19.) AB határozat által értelmezett módon foglalkoztatottként teljesít a személyi állomány szolgálatot, ellentétben a későbbiekben külön érintett hadkötelezettségen alapuló előzményekkel és atipikus elemekkel.” TILL: i. m. (2014) 53.o. és 9. lábjegyzet.

korábbi hivatásos/szerződéses szolgálatot teljesítő férfiakra fókuszálna, még inkább szükséges a szolgálatteljesítés körülményeinek alapjogi olvasatú összevetése. Nem mindegy ugyanis, hogy a különleges jogrendi jogállási szabályozás modellje egy sorkatonai mintájú tömeghadsereg, vagy pedig egy tapasztalat-orientált célzott kiválasztási rendszer.

Ha ugyanis a hivatásos és szerződéses katonák szolgálatteljesítése a „munka világa” logikája alapján eredendően meghatározott, az e szektorra vonatkozó horizontális Európai Uniói szabályozók alkalmazhatósága fordított diszkriminációs helyzetet eredményezhet: míg a munkaidő-szervezés korlátjai a hivatásos/szerződéses katonák esetében alkalmazandók marad(hat)nak akár háború-közeli körülmények között, e hivatkozások a hadkötelezettség alapú szolgálatteljesítés körén kívül esnek.

A felvezetésben szereplő Asterix-elemek átfordításával: csak a konszenzuson alapuló szolgálatteljesítők⁵⁵ pihentetése lenne kikényszeríthető, a hadköteles állomány azonos szükségletei csak jóval nagyobb mértékben korlátozva érvényesülhetnének. Nem elég, hogy az összehasonlítható csoportok közül ez egyik oldal szolgálat-vállalási szándéka általánosságban hiányzik/hiányozhat, végső soron a szolgálatteljesítés körülményei is nemzetközileg kevésbé determináltak, így szabadabban korlátozhatók. E hipotézis szerint a negatív konzekvenciák halmozódhatnak, összességében aránytalan alapjog-korlátozási szinteket eredményezve.⁵⁶

⁵⁵ Nem részletezve itt a meggyőződés-változás időbeli limitálásából eredő, korábban jelzett problémát.

⁵⁶ „Figyelemmel arra, hogy a szolgálati viszony is foglalkoztatási viszony, melyben a katona célja anyagi létének biztosítása, alapjogainak korlátozása csak annyiban indokolható alkotmányosan, amennyiben ez az elérni kívánt

Mindez azonban csak akkor potenciális csapdahelyzet, ha az EU munkaidő-szervezési esetjoga a katonai szolgálatteljesítés körében is kikényszeríthető, valamint különleges jogrendi háború-közeli időszakokra is kihat. E két kérdésre adott kétszeri pozitív válasz eredményezné a hivatásos és szerződéses katonák fokozottabb védettségét, szemben a hadkötelezettségi alapú szolgálatteljesítéssel. Hangsúlyoznunk kell: e ponton rendfokozat-független problémáról van szó: adott esetben egy magasabb rendfokozatú hadköteles helyzete is rosszabb lehetne egy szerződés legénységi állományba tartozó katonával összevetésben. Abszurd esetben ez az összevetés korábban leszerelt, de a szolgálati kötelezettség okán reaktivált tábormokokat is érinthet.

4. Kinek védett(ebb) a pihenőideje?

“A Charta nem akadályozza a tagállamokat abban, hogy alkalmazzák az EJEE 15. cikkét – amely háború vagy más, a nemzet létét fenyegető közveszély esetén lehetővé teszi az EJEE-ben biztosított jogoktól való eltérést –, amikor a tagállamok az Európai Unióról szóló szerződés 4. cikkének (1) bekezdésében és az Európai Unió

célhoz szükséges és azzal arányban is áll.” 70/2009. (VI. 30.) AB határozat Indokolás III. rész 8. Bekezdés.

Az érvelésben így tehát – egyfajta visszacsapásként – a foglalkozás szabad megválasztásában, tehát akár abbahagyásában is megnyilvánuló szabadság léte, mint az alárendelti pozícióban végső soron mégis csak érvényesülő döntési pont legalizálta a szabályozás diszkriminációs indokokkal támadott elemeit.” TILL: i. m. (2014) 78. o. Lásd 70/2009. (VI. 30.) AB határozat a külföldi szolgálatba vezényelttekkel kapcsolatos személyügyi feladatokról és jogállásuk egyes kérdéseiről szóló 26/2002. (IV. 12.) HM rendelet 10. § (3) bekezdése alkotmányellenességéről.

működéséről szóló szerződés 72., illetve 347. cikkében elismert feladatainak megfelelően tesznek lépéseket háború esetén a nemzeti védelem területén, illetőleg a rendfenntartás érdekében.”⁵⁷

Első lépésben rögzítenünk kell, hogy a katonai szükségszerűség végső soron a jogok biztosíthatóságával összefüggésben eredményezhet „jár, de nem jut” -jellegű szituációkat: ha a harci körülmények nem engedik meg, végső soron Asterix sem marad egyedül. Egy irracionális szituációban csak ez lehet a racionális következtetés. Minden egyéb esetben, amikor már a körülmények valamilyen szintű pihentetést lehetővé tesznek, relevánssá válhat a különböző csoportok érdekeinek összemérése.

Míg a 70/2009. (VI. 30.) AB határozat esetében az Alkotmánybíróság a díjazás-orientált kérdésfeltevésből kizárhatta az EU jogra épített másodlagos érveket, a pihentetésre irányuló szektorban már nem feltétlenül lehetne e mérlegelés mellőzhető. Mindez ráadásul független annak a kérdésnek a megítélésétől, hogy a munkaidő-szervezés európai szintű szabályozása a katonai életviszonyok rendezése szempontjából autentikus elemeket tartalmaz-e. Első közelítésben ráadásul a béke időszaki szabályozás az európai jogi szabályokra alapított érvelés relevanciáját visszaigazolja: a honvédek jogállásáról szóló 2012. évi CCV. törvény (Hjt.) – jogelődjéhez hasonlóan – 249. §-ában tartalmazza a jogharmonizációs záradékot a munkaidő-szervezés egyes szempontjairól szóló 2003. november 4-i 2003/88/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (a továbbiakban: munkaidő-szervezési irányelv) vonatkozásában.

⁵⁷ Magyarázatok az Alapjogi Chartához (2007/C 303/02) Magyarázat az 52. cikkhez – A jogok és elvek hatálya és értelmezése.

Ami fogalmilag irreleváns lenne legalább a békeidőszaki szolgálatteljesítés vonatkozásában, annak nem is kellene megfelelni. Abból a tényből azonban, hogy az irányelv békében alkalmazandó, még nem feltétlenül következik, hogy az érvényesülés időben abszolút, így háborús körülmények között is elvárható. Mindez a hadkötelezettség alapján szolgálatot teljesítők esetével összevetve az alábbi némileg abszurd következményekre vezet:

- ha a munkaidő-szervezési irányelv hatálya kiterjed a hivatásos és szerződéses katonákra különleges jogrend idején is, a hadkötelesek esetében nem értelmezhető garanciális jogok hiánya nagyobb jogkorlátozást, alacsonyabb szinten garantált pihenőidőt eredményez, mivel a korlátozások miatt lefedetlen szolgálati feladatok csak rájuk terhelhetők;
- ha a munkaidő-szervezési irányelv hatálya nem terjed ki a hivatásos és szerződéses katonákra a hadkötelezettség visszaállításának időszakában, a többletfeladatok arányosan oszthatók szét a teljes tényleges állományba tartozó személykörre;
- ha pedig felmerülhet a katonai szolgálat munkaidő-szervezés hatályán kívülsége béke időszakában is, a különleges jogrendi kérdésfelvetés válik másodlagossá a többletfeladatok arányosításához képest.

Az alternatívák közötti választást célszerű először a béke időszaki alkalmazandóság felől megválaszolni, a korábban jelzett jogharmonizációs záradéokra is figyelemmel: van-e az Európai Uniónak szabályozási kompetenciája a munkaidő kérdésének szabályozására a verseny-logika által meghatározott piacgazdasági szektorokon túli közszféra

szabályozására, különösen az egyes sajátos szektorokba való beavatkozásra?

A kérdés az elsődlegesnek minősülő egyezményi rendelkezések, valamint a közösségi jogszabályok összevetése alapján alapvetően az EU bírósági joggyakorlata alapján válaszolható meg. A kiinduló pont a szektorokhoz kötött jogalkotási felhatalmazás a közösségi szinten: az alapvető szerződések így elkülönítenek kizárólagosan közösségi, megosztott és olyan hatásköröket, ahol az EU aktusa a tagállami gazdaság- és foglalkoztatáspolitikai összehangolására irányul, azonban a közös kül- és biztonságpolitika, ezen belül a fokozatos kialakításra prognosztizált közös védelempolitika elvben az uniós szabályozási eszközök sféráján kívül esik. Az Európai Unió Működéséről Szóló Szerződés 6. cikke szerint ezen túl „[a]z Unió hatáskörrel rendelkezik a tagállamok intézkedéseit támogató, összehangoló vagy kiegészítő intézkedések végrehajtására” például „az emberi egészség védelme és javítása” körében, amely a foglalkoztatás-egészségügyi területre is visszahat az 5. cikk (2) bekezdése szerinti foglalkoztatáspolitikai összehangolási terület.⁵⁸

A munkaidő-szervezési irányelv az Európai Közösségeket létrehozó szerződés 137. cikk (2) bekezdéséből származtatja magát, amely az átszámozást követően az EUMSZ 153. cikkével beazonosítható. Az (1) és (2) bekezdések összevetése alapján megállapítható, hogy a munkafeltételek és a munkavállalók egészségével összefüggő munkakörnyezet minimum-standardjainak fokozatos emelésére az irányelvi felhatalmazás a szektorális különbségtétel nélkül adott. Ehhez képest nem értékelt kérdés, hogy a közösségi

⁵⁸ Az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata, I. Cím Az Unió Hatásköreinek típusai és területei, 2-6. cikk.

jogalkotók a katonai szolgálatteljesítés sajátosságait viszonyították-e a szabályozás során, az általános alapjogi-munkajogi szemlélettel ellenható körülményként.

A munkaidő-szervezési irányelv szövegében önmagában nem található a katonai szolgálat teljesítésére, vagy honvédelmi feladatokra utaló eltérő rendelkezés, ugyanakkor az 1. cikk (3) bekezdése elsődleges olvasatában valamennyi „köz- és magántevékenységi ágazatban” alkalmazásra irányul. Ugyanitt csak egy konkrét kivételi személykörre utalás található, a tengerészek vonatkozásában, azonban ez sem a tevékenység jellegére, hanem az eltérő sui generis szabályozás meglétére alapozva. Magán a munkaidő-szervezési irányelv szövegén belül a 14. cikk megerősíti a sajátos közösségi szabályozás elsődlegességére alapított kivételességet, a 17. cikk pedig speciális munkavállalói csoportok körében – nem érintve a kollektív szerződésen alapuló részleges korrekciós megállapodás lehetőségét – eltéréseket enged az alábbi csoportképző szempontok szerint:

- nem mérhető munkaidőre alapozott tevékenységek,
 - ügyvezetők/önálló döntéshozók,
 - családtag munkavállalók,
 - vallási szertartások közreműködői, templomi alkalmazottak,
- eltérően szabályozható területek
 - munkahely-lakóhely távolság alapján, illetve eltérő munkahelyek távolsága,
 - biztonsági/felügyeleti tevékenység,
 - folyamatos tevékenység
 - kórházak, bentlakásos intézmények és börtönök felvételi, gondozási részei,
 - kikötők és repterek,

- sajtó, távközlés és posta, mentő, tűzoltó és polgári védelmi szolgálat,
- alapvető infrastrukturális szolgáltatások (gáz, víz, villany, hulladék)
- technikai okokból megszakíthatatlan tevékenységű iparágak,
- kutatás-fejlesztés,
- mezőgazdaság,
- menetrendszerű szállítás,
- hullámzó időigényű tevékenységek
 - mezőgazdaság,
 - idegenforgalom,
 - postai szolgáltatás,
- vasúti szállítás
 - időszakos tevékenység,
 - szolgálat a vonaton,
 - folyamatosság- és menetrend-kötött tevékenységek,
- a 89/391/EGK irányelv 5. cikk (4) bekezdése szerinti körülmények,
- baleset, illetve annak veszélye esetén,
- műszakváltás, osztott napi munkaidő (takarítók),
- orvosi gyakornokok.

A katonai és rendőri szolgálatteljesítés egyes elemei vagy sajátos körülményei megjelennek ugyan, de e két szolgálatteljesítés önmagában nem. A felsorolásban szereplő 89/391/EGK irányelv ugyanakkor az alkalmazhatósági főszabályban is megjelenik, az 1. cikk (3) bekezdésben azzal, hogy ezen irányelv 2. cikke az ágazatok leszűkítő jelzőjeként

szerepel.⁵⁹ Végső soron tehát a hatály teljességre törekvésével szemben leszűkítő kihívás is intézhető, amely – különösen a katonai tevékenység említésének hiánya miatt – különösen indokolt lehet.

A hivatkozott irányelv a munkavállalók munkahelyi biztonságának és egészségvédelmének javítását ösztönző intézkedések bevezetéséről címet viseli, és az EGK szerződés 118a cikkéből eredezteti magát, munkahelyi minimumkövetelmény egységesítési céllal, a „magasabb szintű védelem biztosítása érdekében.” A szerződések átszámozását nyomon követő megfelelési táblázat⁶⁰ ugyanakkor nem tartalmazza az EGK 118a cikkét, pusztán a 118. cikk vonatkozásában utal a hatályon kívül helyezés tényére. Mindez még azzal együtt is problémás, hogy az EUMSZ Szociálpolitika tárgyú X. címe tartalmaz átfedő tárgyköröket például a munkaidő-szervezési irányelvvel kapcsolatban jelzett 153. cikkben.

A 89/391/EGK irányelv alkalmazási körét megállapító 2. cikk az alábbiakat tartalmazza:

„(1) Ez az irányelv minden köz- és magán tevékenységi ágazatra alkalmazandó (ipari, mezőgazdasági, kereskedelmi, közigazgatási, szolgáltatási, oktatási, kulturális, szabadidős stb.)

(2) Ez az irányelv nem alkalmazható ott, ahol az egyes különleges közszolgálati tevékenységekre – mint amilyen a fegyveres erők vagy a

⁵⁹ „(3) Ezen irányelv 14., 17., 18. és 19. cikkének sérelme nélkül, ezt az irányelvet kell alkalmazni a 89/391/EGK irányelv 2. cikke szerinti valamennyi köz- és magán tevékenységi ágazatban.”

⁶⁰ Az Európai Unió Hivatalos Lapja C 326/363-390. HU 2012.10.26. (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=HU>).

rendőrség, – vagy a polgári védelmi szolgálatok egyes különleges tevékenységeire jellemző sajátosságok szükségszerűen ellentétben állnak vele.

Ebben az esetben a munkavállalók biztonságát és egészségvédelmét a lehető legmesszebbmenőkig biztosítani kell ezen irányelv céljainak figyelembevételével.”⁶¹

Ha a (2) bekezdés első mondatát összevetjük az angol,⁶² illetve német⁶³ változattal a (2) bekezdés első mondata szerinti kivételek szempontjából nem mindegy, hogy a rendőrségi és katonai tevékenység egésze, vagy pedig csak azon belüli speciális feladatok vonhatóak a hatály alóli kivételi esetkörbe. E vonatkozásban a végső elbírálás joga az EU Bíróságát illeti, azonban – hatály-kiterjesztő attitűdjük ellenére – az eddigi döntések nem lépték túl a katasztrófavédelem / mentőszolgálat értelmezési tartományát, amelyek viszont megjelennek a

⁶¹ Az értelemzavaró hiba az (1) bekezdés (“kő- (...) tevékenységi...” szövegrészében javítva, valamint kiemelés hozzáadva. (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:01989L0391-20081211&from=EN>).

⁶² “This Directive shall not be applicable where characteristics peculiar to certain specific public service activities, such as the armed forces or the police, or to certain specific activities in the civil protection services inevitably conflict with it.” (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:01989L0391-20081211&from=EN>).

⁶³ “Diese Richtlinie findet keine Anwendung, soweit dem Besonderheiten bestimmter spezifischer Tätigkeiten im öffentlichen Dienst, z. B. bei den Streitkräften oder der Polizei, oder bestimmter spezifischer Tätigkeiten bei den Katastrophenschutzdiensten zwingend entgegenstehen.“ (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:01989L0391-20081211&from=EN>).

munkaidő-szervezési irányelv korábban érintett 17. cikkének elemeként.

Ha a katasztrófavédelem és az egészségügy beavatkozó egységeire kiterjed az irányelv hatálya (és a munkaidő-szervezési irányelv utaló rendelkezése közvetítésével azon szabályozás is), a jelzett 2. cikk (2) bekezdés első mondatának értelmezése attól függ, hogy az abban szereplő intézményi felsorolás valamennyi elemére vonatkozik-e a különleges tevékenységekre leszűkítés, vagy pedig az első fordulat intézmény-kötött. Így voltaképpen a különbségtétel elsődlegesen megfogalmazás-értelmezési jellegű, és csak másodlagossá válna a tevékenységek összehasonlítható jellege.

Az EU Bírósága a hatály alá tartozás, illetve a kivételek szempontjából német ügyekben döntött, ahol a tevékenységek hasonlóságát ítélte döntő szempontnak. Folyamatban lévő magyar ügyben a Készenléti Rendőrség határvédelemmel kapcsolatos tevékenységével összefüggésben merült fel az alkalmazhatósági vita,⁶⁴ amely kapcsolódik a Német Vöröskereszt és a hamburgi tűzoltó-ügyek tapasztalataihoz. A hazai munkaügyi bíróság előzetes álláspontja egyfajta köztes megoldás volt, amely nem a szervezeti hatályon kívül állást, pusztán a szervezeten belüli speciális tevékenységet jelölte meg hivatkozási alapként.⁶⁵

⁶⁴ Előzetes döntéshozatal iránti kérelem -C-211/19. SZ. ÜGY <http://curia.europa.eu/juris/documents.jsf?num=C-211/19>.

⁶⁵ „179 A második kérdés tekintetében a megkereső bíróságnak az az álláspontja, hogy a Készenléti Rendőrség az általános rendőri feladatokat ellátó rendőrség egyik különleges testülete, mely a jogszabályban meghatározott különleges, nem általános rendőri feladatokat lát el, azzal együtt, hogy jelen esetben általános rendőri feladatokat is el kellett a felperesnek látnia. A felperes ezen különleges szervezeti egység állományába tartozik, így erre tekintettel maga is olyan különleges közszolgálati, rendőri tevékenységet végzett, melyre tekintettel rá nem lehet

E kérdésfeltevési mód a hamburgi tűzoltó-ügyekben született C-52/04. számú végzés végkövetkeztetéseit tükrözi vissza:⁶⁶

„A munkavállalók munkahelyi biztonságának és egészségvédelmének javítását ösztönző intézkedések bevezetéséről szóló, 1989. június 12-i 89/391/EGK tanácsi irányelv 2. cikke, valamint a munkaidő-szervezés egyes szempontjairól szóló, 1993. november 23-i 93/104/EK tanácsi irányelv 1. cikkének (3) bekezdése úgy értelmezendő, hogy:

- *az alapügyben szereplőhöz hasonló, hivatásos tűzoltók beavatkozó erői által ellátott tevékenység rendszeren az említett irányelvek hatálya alá tartozik, (...);*
- *lehetséges azonban a munkaidő ilyen túllépése olyan különlegesen súlyos és sokakat érintő rendkívüli körülmények esetén — lehetséges, mint amikor a közérdek — így a közrend, a közegészség és a közbiztonság — védelméhez nélkülözhetetlen szolgálatok megfelelő működésének biztosításához fűződő érdekek átmenetileg elsőbbséget kell biztosítani a beavatkozó egységekben és a mentési tevékenységet végző egységekben dolgozó munkavállalók biztonságának és egészségének*

a 2003/88/EK irányelv 2. cikkében foglaltakat alkalmazni.”
<http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?jsessionid=A3C0B03C922B3B3169D12DF8D812BA39?text=&docid=219864&pageIndex=0&doclang=hu&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=2418082> 10. o.

⁶⁶ Personalrat der Feuerwehr Hamburg-ügy, C-52/04. számú végzés
<http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=58220&pageIndex=0&doclang=HU&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1457365> I-7136.

védelméhez fűződő érdekhez képest; a 89/391 irányelv céljait azonban még ebben a kivételes esetben is a lehető legteljesebb mértékig figyelembe kell venni.”

A szervezet és konkrét tevékenység elkülönítése a Bíróság részéről adekvát a polgári védelmi jellegű tevékenység esetében a 89/391/EGK irányelv alkalmazási körét megállapító 2. cikk első mondata vonatkozásában, azonban a rendőrségi és katonai tevékenység esetében a rendelkezés nyelvtani szerkezete szerint a szervezethez tartozás jelentősebb jogi tényként értékelhető, a szervezet egészére kiható jellegzetességként merülhet fel.

A bírósági érvelés során a döntés – kizáró jelleggel ugyan – de utalt a kivételi körök lehetőségére.⁶⁷ Mindezen

⁶⁷ „57 A fenti megfontolások alapján meg kell állapítani, hogy az állami tűzoltóság beavatkozó erőinek tevékenységei főszabály szerint nem tartoznak a 89/391 irányelv 2. cikke (2) bekezdésének első albekezdésében meghatározott kivételbe, hanem az irányelv hatálya alá tartoznak, amennyiben e tevékenységeket szokásos körülmények között gyakorolják.

58 Ami konkrétan a 93/104 irányelvet illeti, 1. cikke (3) bekezdésének szövegéből következik, hogy az irányelvet a 89/391/EGK irányelv 2. cikkének értelmében meghatározott, kimerítően felsorolt különleges tevékenységek kivételével valamennyi köz- és magántevékenységi ágazatban alkalmazni kell.

59 E tevékenységek közül ugyanakkor egyik sem vonatkozik az olyan szolgálatra, mint amilyen az alapeljárás tárgyát képezi, így az olyan tevékenység, mint amelyet a kérdést előterjesztő bíróság leírt, szintén a 93/104 irányelv hatálya alá tartozik.

60 Ahogy a Bizottság helyesen rámutatott, ezt a következtetést az a tény is megerősíti, hogy a 93/104 irányelv 17. cikke (2) bekezdése 2.1 pontja c) pontjának iii. alpontja kifejezetten említi többek között a tűzoltó-szolgálatot. A tűzoltóság említése értelmetlen lenne, ha az érintett tevékenység a 93/104 irányelv 1. cikkének (3) bekezdése értelmében már teljes mértékben kizárt lenne az irányelv hatálya alól. A tűzoltóság említése ezzel ellenkezőleg azt

érvrendszert a tűzoltási tevékenység főszabály szerint hatály alá vonása esetében a munkaidő-szervezési irányelv konkrét kivételi szabályának megléte is erősítette. A katonai és rendőri tevékenység esetében ugyanakkor a munkaidő-szervezési irányelv nem tartalmaz kivételi szabályt. Mindebből két eltérő következtetés vonható le:

- a közösségi jogalkotó kivételes szabályok érvényesítése nélkül kívánva a rendőri és katonai tevékenység egészét a szabályozás körébe vonni, amelynek során esetlegesen kezelhetetlen jogi szituációkat idézett elő, vagy
- e sajátos szervezetekhez tartozás szervezeti alapon von ki a munkaidő-szervezési irányelv hatálya alól, így annak például a honvédelmi alkalmazottak esetében is lehet továbbható mentesítő hatása.

Elképzelhető ezen túl egy harmadik értelmezési változat is, amely a „*jellemző sajátosságok szükségszerűen ellentétben állnak*” szövegrész értelmezési tartományának bizonytalanságára hivatkozva végső soron a Bíróság eseti értelmezési jogkörében eseti alapon mossa össze a nyelvtani megfogalmazás eltéréseivel kezelni vélt valós szituáció-kötött eltéréseket, ténylegesen trend-szerűen az első opció szerinti eredményre vezetve.⁶⁸

támasztja alá, hogy a közösségi jogalkotó ezen irányelv alkalmazhatóságának főszabályát állapította meg az ilyen jellegű tevékenységekre vonatkozóan, ugyanakkor mindemellett előírta az irányelv egyes rendelkezéseitől való eltérés lehetőségét rendkívüli körülmények között (lásd ebben az értelemben a Pfeiffer és társai ítélet [hivatkozás fent] 62. pontját).” C-52/04. számú végzés I – 7134.

⁶⁸ Ezen technika kimutatható az alábbi indokolási bekezdésben: „51 A közösségi jogalkotók által a 89/391 irányelv hatályának meghatározására alkalmazott kritérium ugyanis nem azon alapul, hogy a munkavállaló az

Bármely alternatíva szerint dönt a Bíróság a C-211/19. számú ügyben, annak jogalkotási következményei valószínűsíthetők: a második esetben újabb érvek adódnak a honvédelmi/rendvédelmi alkalmazotti jogviszonyok elkülönítésének indokai mellé, az első alternatíva pedig a kérdéskör kezelésének súlypontját a különleges jogrendi kérdésfeltevés felé tolja. Jellemző sajátosságként megragadható tipikusan ugyanis a fegyveres jelleg helyett a (beavatkozó) tevékenység időbeli korlátozottsága, amely a különleges jogrendi szolgálatteljesítés problémáihoz vezet vissza. De mennyiben releváns a különleges jogrend az Európai Unió alapszerződésai szempontjából?

5. Definiálatlan és átfedő fogalmak jogalkalmazási következményei

“53 A 89/391 irányelv 2. cikke (2) bekezdése első albekezdésének ezen értelmezése alóli kivétel csak olyan rendkívüli események esetében megengedett, amelyek során népességnek a súlyos kollektív veszélyhelyzetben történő védelmére irányuló intézkedések megfelelő végrehajtása megköveteli, hogy az ilyen események elhárítására köteles

irányelv 2. cikke (2) bekezdésének első albekezdésében megnevezett, általánosan leírt különböző tevékenységi területekhez tartozik-e, mint a fegyveres erők, a rendőrség vagy a polgári védelmi szolgálatok, hanem kizárólag a munkavállaló által az e szektorokban végzett különleges feladatok sajátos természetén, amely a közösség számára biztosított hatékony védelem feltétlen szükségessége miatt igazolja az irányelv előírásai alóli kivételt. Ennek következtében azok a tevékenységek, amelyeket az említett rendelkezés értelmében a biztonsági és mentési szolgálatok szokásos körülmények között gyakorolnak, a 89/391 irányelv hatálya alá tartoznak.” C-52/04. számú végzés I – 7134.

személyzet az ezen intézkedések által követett célnak abszolút prioritást biztosítson annak érdekében, hogy e célt elérhessék.”⁶⁹

A különleges jogrend nemzeti alapon különböző modellek alapján összehasonlítható esetsoportokra, tényhelyzetekre és kezelési eljárásrendekre épít, ami végső soron hasonló okok történetileg meghatározott atipikus kezelési módszereit összegzi, dominánsan eltérő logikájú rendszerezéssel.⁷⁰ A különleges jogrend fogalmával beazonosítható kategória nincs az Európai Unió alapvető szerződéseiben, bár a gyűjtőfogalom által leírt esetek következményeire eshetőlegesen e dokumentumok is reflektálnak. Nincs tehát közös fogalomrendszer, de az általuk leírható egyes tényállások megtalálhatók.

Az egyik legkomplexebb összefoglalás az EU Alapjogi Charta egyik rendelkezéséhez kötődő magyarázatban található, a korábban hivatkozott EJEE 15. cikkre átkötésként. Az 52. cikkhez fűzött, korábban mottóként használt megfogalmazásban a kiváltó esetek köré közé a háború és a „nemzet létét fenyegető közveszély” elemei tartoznak, amelyek az „*in time of war or other public emergency threatening the life of the nation*” szövegrész alkalmazásával az EJEE 15. cikk kategóriarendszerét további értelmezés vagy tagolás nélkül veszik át.

Az EJEB joggyakorlata által értelmezett két esetsoporthoz kapcsolódó tagállami döntési lehetőségekhez a

⁶⁹ C-52/04. számú végzés I – 7132-7133.

⁷⁰ „Az Alaptörvényünk, amely jogrendszerünk alapja, nemzetközi összehasonlításban is rendkívül részletesen és garanciákkal körülhatárolt módon rögzíti, hogy rendkívüli helyzetekben mi a teendő és melyik alkotmányos szervnek mi a feladata.” T/9790. számú törvényjavaslat általános indokolás, 5. o.

Magyarázat az Európai Unióról Szóló Szerződés (EUSZ) 4. cikk (1) bekezdését,⁷¹ valamint az EUMSZ 72.⁷² és 347. cikkét kapcsolja, illetve ezeken keresztül a nemzetek háborús védelmét, valamint a rendfenntartási tevékenységet. A hivatkozott rendelkezések közül vizsgálatunk szempontjából az utolsó a legfontosabb, mivel az általános nemzeti hatáskör-fenntartáson és e szektorba eső közrend és belső biztonság-fenntartáson túl további katonai jellegű tevékenységi mozzanatokat érint az alábbiak szerint:

„347. cikk (az EKSz. korábbi 297. cikke) A tagállamok konzultálnak egymással annak érdekében, hogy közösen megtegyék a szükséges intézkedéseket annak megakadályozására, hogy a belső piac működését hátrányosan befolyásolják az olyan intézkedések, amelyek megtételére egy tagállam a közrend fenntartását befolyásoló súlyos belső zavarok esetén, háború, háborús fenyegetést jelentő súlyos nemzetközi feszültség esetén vagy a béke és nemzetközi biztonság fenntartása céljából vállalt kötelezettségei teljesítése érdekében kényszerül.”⁷³

Az elsődleges következtetés e cikk alapján, hogy az EU alapszerződései

⁷¹ „4. cikk (1) Az 5. cikkel összhangban minden olyan hatáskör, amelyet a Szerződések nem ruháztak az Unióra, a tagállamoknál marad.”

⁷² „72. cikk (az EKSz. korábbi 64. cikkének (1) bekezdése és az EUSz. 33. cikke) E cím nem érinti a közrend fenntartásával, illetve a belső biztonság megőrzésével kapcsolatos tagállami hatáskörök gyakorlását.”

⁷³ EUMSZ 347. cikk HU C 326/193 Az Európai Unió Hivatalos Lapja 2012.10.26.

- a különleges jogrend egyfajta létjogosultságát visszaigazolják, mint atipikus állami működési körülményt,
- visszaigazolják az állami reakció lehetőségét/kényszerét a minősítetten komoly zavarok esetében,
- katalogizálni törekszenek a kiváltó okokat az alábbiak szerint:
 - *a közrend fenntartását befolyásoló súlyos belső zavarok,*
 - *háború,*
 - *háborús fenyegetést jelentő súlyos nemzetközi feszültség,*
 - *a béke és nemzetközi biztonság fenntartása céljából vállalt kötelezettségek,*
- szempontja elsődlegesen a belső piaci működések esetleges sérelme, amelyet a tagállami és bizottsági konzultációk eszközével, végső soron pedig a bírósági eszközrendszerrel kívánják kezelni, ahol az érintett további tagállamok a Bizottságtól függetlenül önállóan is felléphetnek,⁷⁴ egymáshoz is potenciális kihívást intézve.

Az Alaptörvény különleges jogrendi katalógusával összevetésben ugyanakkor megállapítható, hogy a kiváltó ok / következményi fokozatosság e felsorolásban nem jelenik meg: a minősített külső vagy belső fenyegetés(ek)hez, illetve a nemzetközi kötelezettségek teljesítéséhez képest a zavarok osztályozása, illetve az önvédelmi jog kollektív gyakorlásának lehetősége már nem merül fel.

⁷⁴ EUMSZ 348. cikk HU C 326/194 Az Európai Unió Hivatalos Lapja 2012.10.26.

A magyar különleges jogrendi kategóriarendszerrel összevetve megállapítható, hogy a háborús fenyegetettség veszélyeztetési tényállásával e rendelkezés túllép az EJEE 15. cikk szerinti tényleges háborús kategórián, illetve a belső eredetű zavarok többes számú nevesítésével eltérő esetsoportok lehetőségére utal. Az utolsó fordulat szerinti szövegrész, a béke és biztonság-fenntartási kötelezettségek ugyanakkor úgy kapcsolhatók az EU Petersberg-feladatrendszeréhez,⁷⁵ hogy azok ellátása nem (feltétlenül) teszi szükségessé az állam különleges jogrend szerinti belföldi működését. Utalnunk szükséges ugyanakkor arra, hogy a 70/2009. (VI. 30.) AB határozat éppen a missziós szolgáltatelljesítési körülményekkel összefüggésben mellőzte a jogharmonizációs kérdésfelvetést.

A kiterjesztett esetsoport szinkronban van az EUSZ preambuluma két bekezdésével, amely a kül- és belügyek határainak egymásba áthatását szimbolizálja:

„AZZAL AZ ELHATÁROZÁSSAL, hogy közös kül- és biztonságpolitikát valósítanak meg, beleértve a 42. cikk rendelkezéseivel összhangban egy közös védelmi politika fokozatos kialakítását, amely közös védelemhez vezethet, megerősítve ezáltal Európa identitását

⁷⁵ EUSZ 43. cikk (1) „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, konfliktusmegelőzést és békefenntartást, harcoló erők válságkezelésben kifejtett feladatait – beleértve a béketeremtést is – és a konfliktusok lezárását követően a helyzet stabilizálására irányuló műveleteket foglalnak magukban. E missziók mindegyike hozzájárulhat a terrorizmus elleni küzdelemhez, ideértve a terrorizmus ellen saját területükön küzdő harmadik országok támogatását is.”

és függetlenségét Európa és a világ békéjének, biztonságának és fejlődésének előmozdítása érdekében,

AZZAL AZ ELHATÁROZÁSSAL, hogy — miközben biztosítják népeik védelmét és biztonságát — megkönnyítik a személyek szabad mozgását azáltal, hogy e szerződés és az Európai Unió működéséről szóló szerződés rendelkezéseinek megfelelően létrehoznak egy, a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térséget, ”

Az elérni kívánt pozitív olvasat ellenoldala ugyanakkor olyan események formájában jelenhet meg, amelyek azonnal, rendkívüli erőfeszítések árán háríthatóak csak el. A Bíróság közelítésében ezen esetkörökbe tartozhatnak

„54 Ez vonatkozik a természeti és technológiai katasztrófákra, a merényletekre, a súlyos balesetekre, és az ehhez hasonló más eseményekre, amelyeknek súlyossága és kiterjedése olyan intézkedéseket követel, melyek a közösség életének, egészségének és biztonságának védelme érdekében elengedhetetlenek, és melyeknek megfelelő végrehajtása kétségessé válna, ha a 89/391 és a 93/104 irányelv valamennyi előírását figyelembe kellene venni. ”⁷⁶

Ha összekapcsoljuk a hamburgi tűzoltóügy kivételességi esetkörét az EUSZ 347. cikk szerinti esetekkel, a hazai különleges jogrendi felsorolás valamennyi esetköre

⁷⁶ C-52/04. számú végzés I – 7133.

legalább részben lefedhetőnek látszik EU szempontú kivételességi rendelkezésekkel azzal, hogy a kivételességi szabály hivatkozása tagállami, annak ellenőrzése viszont – Bizottsági vagy más tagállami fellépés esetén – EU Bírósági jogkör. A „közösség életének, egészségének és biztonságának védelme érdekében elengedhetetlen” halaszthatatlan intézkedések közös célja ugyanakkor a hatékony nemzeti szintű kezelés, ezáltal az EU megoldáson kívül tartása.

Különleges jogrend	EUSZ 347. cikk	Bírósági esetek
Rendkívüli állapot (AT 48. cikk (1) bekezdés a) pont) ⁷⁷	háború, háborús fenyegetést jelentő súlyos nemzetközi feszültség,	
Szükségállapot (AT 48. cikk (1) bekezdés b) pont) ⁷⁸	a közrend fenntartását befolyásoló súlyos belső zavarok,	Merényletek (terrorcselekmény előkészítése)
Megelőző védelmi helyzet ⁷⁹ (AT 51. cikk – külső fegyveres támadás veszélye)	háborús fenyegetést jelentő súlyos nemzetközi feszültség,	

⁷⁷ Hadiállapot kinyilvánítása vagy idegen hatalom fegyveres támadásának közvetlen veszélye (háborús veszély).

⁷⁸ “A törvényes rend megdöntésére vagy a hatalom kizárólagos megszerzésére irányuló fegyveres cselekmények, továbbá az élet- és vagyónbiztonságot tömeges méretekben veszélyeztető, fegyveresen vagy felfegyverkezve elkövetett súlyos, erőszakos cselekmények.”

⁷⁹ A tisztán szövetségi kötelezettség teljesítésére felkészülési alakzatra nem vonatkozik.

Megelőző védelmi helyzet ⁸⁰ (AT 51. cikk – szövetségi mozzanat)	a béke és nemzetközi biztonság fenntartása céljából vállalt kötelezettségek	
Váratlan támadás (AT 52. cikk – váratlan betörés)	háborús fenyegetést jelentő súlyos nemzetközi feszültség	
Terrorveszélyhelyzet ⁸¹ (AT 51/A. cikk – terrortámadás)		Merényletek, terrorcselekmény előkészítése
Veszélyhelyzet (AT 53. cikk – elemi csapás vagy ipari szerencsétlenség) ⁸²		természeti és technológiai katasztrófák, súlyos balesetek és az ehhez hasonló más események

A kívül-tartási eszközrendszer végső soron az EUSZ 4. cikk (2) bekezdésének második mondatával összegezhető: az Unió „[t]iszteletben tartja az alapvető állami funkciókat,

⁸⁰ A tisztán szövetségi kötelezettség teljesítésére felkészülési alakzatának érvényesítése felmerülhet, mivel a Hvt. 80. § 29. pontja szerinti fogalom meghatározás az EU-t is az értelmezési tartományba vonja: „29. szövetséges fegyveres erők: a kölcsönös katonai segítségnyújtás kötelezettségét tartalmazó hatályos nemzetközi szerződés vagy az Európai Unió szerződése szerint a Magyarországgal szövetséges államok fegyveres erői, valamint az e nemzetközi szerződések alapján, az Észak-atlanti Szerződés Szervezete, az Európai Unió által vagy jóváhagyásával létrehozott közös katonai szervezetek.”

⁸¹ A tisztán minősített veszélyeztetettségi alakzatra (terrortámadás jelentős és közvetlen veszélye) nem vonatkozik.

⁸² Az alaptörvényi fogalom körének értékelése további értékelést igényel.

*köztük az állam területi integritásának biztosítását, a közrend fenntartását és a nemzeti biztonság védelmét. Így különösen a nemzeti biztonság az egyes tagállamok kizárólagos feladata marad.*⁸³

Az ezzel ellentétes lehetséges állami szándék az EU bevonás a következmények elhárításába. Ennek konkuráló alapja az EUSZ 42. cikk (7) bekezdése szerinti kölcsönös segítségnyújtási⁸⁴ és az EUMSZ 222. cikk szerinti szolidaritási klauzula hivatkozása lehet.⁸⁵ A migránsválság és a 2015-ös

⁸³ Kiemelés hozzáadva.

⁸⁴ „(7) A tagállamok valamelyikének területe elleni fegyveres támadás esetén a többi tagállam – az Egyesült Nemzetek Alapokmányának 51. cikkével összhangban – köteles minden rendelkezésére álló segítséget és támogatást megadni ennek az államnak. Ez nem érinti az egyes tagállamok biztonság- és védelempolitikájának egyedi jellegét.

Az e területen vállalt kötelezettségeknek és együttműködésnek összhangban kell lenniük az Észak- atlanti Szerződés Szervezetének keretein belül tett kötelezettségvállalásokkal, amely szervezet az abban részes államok számára továbbra is a kollektív védelem alapját képezi, és annak végrehajtási fóruma marad.”

⁸⁵ “222. cikk (1) Ha egy tagállamot terrortámadás ér, illetve ha természeti vagy ember okozta katasztrófa áldozatává válik, az Unió és tagállamai a szolidaritás szellemében együttesen lépnek fel. Az Unió minden rendelkezésére álló eszközt, ideértve a tagállamok által rendelkezésre bocsátott katonai erőforrásokat is, mozgósít annak érdekében, hogy:

a) — megelőzze a terrorista fenyegetést a tagállamok területén,
— megvédje a demokratikus intézményeket és a polgári lakosságot egy esetleges terrortámadástól,

— terrortámadás esetén egy tagállamnak, politikai vezetése kérésére, a területén segítséget nyújtson;

b) természeti vagy ember okozta katasztrófa esetén egy tagállamnak, politikai vezetése kérésére, a területén segítséget nyújtson.

(2) Amennyiben egy tagállamot terrortámadás ér, illetve ha természeti vagy ember okozta katasztrófa áldozatává válik, e tagállam politikai vezetésének kérésére a többi tagállam segítséget nyújt számára. E célból a tagállamok a Tanács keretében egyeztetnek egymással.

francia terrortámadások átértelmezési következményeinek elemzése külön tanulmány tárgya.⁸⁶ A jelen tanulmány szempontjából elsődleges következtetés szerint a kezelésre fennálló eszközrendszer, különösen a Bizottság ügydöntő szerepének kizárása, az eredendő célt, a kiváltó okok szerinti elsődleges különbségtételt felülírta.

6. Asterix egyedül maradhat a csatában? Következtetések

Asterix gall volt, és egy római bázisú multinacionális intézményrendszer ellen küzdött akkor is, amikor a britanniai hont védőket segítette ki az öt órás forralt víz vagy weekend idején. E helyzet egyszerűbb megítélésű lehetett volna, mint a különleges jogrendi katonai szolgálatteljesítés jelenlegi európai közjogi kerete.

Az unióban társult államok, illetve maga az uniós szervezet hozzáállása is jelenleg ambivalens: a közös védelem irányába ható elmozdulások ellenére is az állami önvédelmi

(3) E szolidaritási klauzulának az Unió általi végrehajtására vonatkozó részletes szabályokat – a Bizottság és az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviselőjének együttes javaslata alapján – a Tanács határozatban állapítja meg. Ha ennek a határozatnak védelmi vonatkozásai vannak, a Tanács az Európai Unióról szóló szerződés 31. cikk (1) bekezdése szerint határoz. Erről az Európai Parlamentet tájékoztatni kell. E bekezdés alkalmazása során és a 240. cikk sérelme nélkül a Tanácsot a Politikai és Biztonsági Bizottság – a közös biztonság- és védelempolitika keretében kialakított struktúrákra támaszkodva –, valamint a 71. cikkben említett bizottság segíti, amelyek szükség esetén együttes véleményt terjesztenek elő számára.

(4) Az Unió és tagállamai eredményes fellépésének biztosítása érdekében az Európai Tanács rendszeresen értékeli az Uniót fenyegető veszélyeket.”

⁸⁶ TILL, Szabolcs Péter: *Freedom of European national constitutions to regulate emergencies (Comparative study on the Hungarian structure of special legal orders)* – megjelenés alatt.

képesség eszközrendszere, így a különleges jogrendi szolgálatteljesítés végső eszközként alkalmazható intézménye nem mindenben tűnik kompatibilisnek az uniós jogi vívmányokkal, mivel azok kiterjedtsége és hatálya is vitatható.

Akár kiterjed a fegyveres erőknél történő szolgálatteljesítésre a munkaidő-szervezési irányelv hatálya, akár nem, a hipotetikus háborús szolgálatteljesítési körülmények között más típusú aránytalanságokhoz vezet az objektív szolgálatteljesítés „földközeli élményének” inkompatibilitása az EU célrendszer-orientált látásmódjával.

Az általunk vizsgált kérdés szempontjából másodlagos jelentőségű, hogy a szervezeti jelleg vagy a különleges szolgálatteljesítési körülményekre alapozott érvelés eredményezi a munkaidő-szervezési irányelv alkalmazhatatlanságát a különleges jogrendi szolgálatteljesítés során. Megítélésünk szerint semmiképp sem elfogadható az a választás, amely az életpályaként a haza védelmét választott csoportot generálisan preferálja a szolgálatteljesítés szempontjából a hadkötelezettség alapján szolgálatteljesítésbe vont csoportokkal szemben.

Annak tovább-gondolása, hogy a két lehetséges érvelési alap közötti bírósági választásnak mi lehet a következménye a katonák béke időszaki, illetve a honvédelmi alkalmazottak különleges jogrendi szolgálatteljesítésére (ha nem vállaltak katonai szolgálatot vagy nem alkalmasak rá az adott időpontban), külön vizsgálat tárgya. Mint ahogyan az is, hogy Asterix „foreign fighter” volt-e a konkrét epizódban, vagy esetleg kollektív védelmi feladat során működött közre...

Petruska Ferenc

A katonák szerepe a pandémia visszaszorításában

Bevezetés

Jelenleg Magyarországon a katonák jelenléte és tevékenysége a COVID-19 betegséget okozó SARS-CoV-2 koronavírus terjedésnek lassításában, a fertőzés egészségügyi és gazdasági következményeinek felszámolásában számos kérdést felvető téma a hazai közbeszédben. A nemzetközi környezetben a fegyveres erőket általában három fő módon használják fel járványügyi közreműködésre: kiegészítő orvosi kapacitás biztosítására, személy- és teherszállításra, valamint rendészeti feladatokra. A társadalmi érzékenység és az alkotmányos aggályok viszonylatában az első két szerep indokoltságában általában konszenzus van, viszont az utóbbi vonatkozásában már kevésbé.¹

Ez a fajta viszonyulás a haderő támogató, illetve belbiztonsági feladatokban közreműködő szerepében általában nemzeti sajátosság, ami szoros összefüggésben van az adott állam 20. századi történelmével és abban a haderő szerepével, illetve ennél általánosabban azzal, hogy az adott államban a fegyveres védelemről milyen közmegítélés alakult ki. Azokban az államokban, ahol a fegyveres védelmet, sőt még tágabban a biztonság szavatolását nemkomplex biztonsághoz igazodó átfogó megközelítéssel kezelik², jellemző az egyes

¹ „Europe’s Armed Forces and the Fight against COVID-19”. (letöltve: 2020. április 11.).

² A téma kapcsán lásd: KESZELY László: *A védelmi igazgatás szerepe a nemzeti szintű átfogó megközelítés megvalósításában*, Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, doktori értekezés, 2017; FARKAS Ádám: *Az állam*

fegyveres testületek feladatainak éles elhatárolása. Amikor pedig a szükség ennek az elhatárolásnak a megbontását kívánja, az szükségképpen komoly társadalmi, politikai visszhangot vált ki.

Tanulmányom legfontosabb célja az előzőekben jelzettekre figyelemmel, hogy hat, a transzatlanti térségben mértékadónak tekinthető állam gyakorlatát tekintse át a haderő járványkezelésben való felhasználása kapcsán. Ez ugyanis segíthet megnyugtató választ adni a következő kérdésre: indokolt-e és ha igen milyen területeken, illetve szerepekben a Magyar Honvédség közreműködése a pandémia visszaszorításában? Ennek legmeggyőzőbb eszközének azt tartom, ha részletesen elemzem a leginkább fertőzött, illetve a transzatlanti térség demokratikus hagyományai tekintetében meghatározó országok haderejének jelenlegi járványügyi közreműködését egyrészt a hatályos szabályozási keretek áttekintésével, másrészt a ténylegesen folyó közreműködés területeire való kitekintéssel.

1. Amerikai Egyesült Államok

Elsőnek az Amerikai Egyesült Államok fegyveres erejének közreműködését vizsgálom, mert ez az ország a koronavírus-járvány jelenlegi epicentruma, miután a regisztrált fertőzöttek száma jóval meghaladja a Kínában nyilvántartásba vett személyekét és felülmúlta a vonatkozó olaszországi adatokat

fegyveres védelmének alapvonalai, Budapest, Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat, 2019; FARKAS Ádám: *A totalitás kora?*, Budapest, Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaság, 2018; FARKAS Ádám: Adalékok az állam fegyveres védelmének rendszertani megközelítéséhez, In: *Honvédségi Szemle*, 2017/1. szám, 44-58. o.

is,³ illetve 2020. április 25-ére a vírus több mint 51 000 amerikait ölt meg.⁴

A szabályozási háttérrel vizsgálva az Amerikai Egyesült Államok számos alkalommal módosított alkotmánya egy természetjogi indíttatású, páratlanul időtálló alapokmány, amelynek egalitárius alap gondolatai a mai napig hatályosak. A különleges jogrendi szabályozás nem különböző különleges jogrendi tényállások külön-külön történő anyagi és eljárásjogi szabályozása, majd bevezetése által valósul meg, mint a kontinentális jellegű szabályozásban, hanem az egyes alapvető jogok felfüggeszhetőségének, illetve a milícia aktiválásának szabályozásával. Az alapjogi megközelítésű szabályozásban az Egyesült Államok Kongresszusa gyakorolja - többek között - a hadüzenet, a haderőszervezés, hajóhad felállításnak, a szárazföldi és tengeri haderőnek irányításának jogát,⁵ amellyel az elnök hadügyi (felség)jogait kívánja korlátozni. Az elnök az ország szárazföldi haderejének, haditengerészetének és miliciájának főparancsnoka is, amikor a milícia személyi állományát ténylegesen aktiválják,⁶ és felettük irányítási és vezénylési jogot gyakorol. Veszélyhelyzet jellegű pandémiás fenyegetések esetén a beavatkozáshoz a Kongresszus és az elnök egyhangú döntése szükséges. Ilyen kiélezett, rendkívüli, gyors beavatkozást megkívánó esetekben azonban az elnök

³ „Koronavírus: az Egyesült Államok vezeti a járványstatisztikát”, euronews, (Letöltve: 2020. április 20. <https://hu.euronews.com/2020/03/27/koronavirus-az-egyesult-allamok-vezeti-a-jarvanystatisztikat>.)

⁴ Deutsche Welle (www.dw.com), „Coronavirus Latest: Germany Ready to Help Revitalize Europe DW 25.04.2020”, DW.COM, (Letöltve: 2020. április 25. <https://www.dw.com/en/coronavirus-latest-germany-ready-to-help-revitalize-europe/a-53238706>.)

⁵ *The Constitution of the United States*, Article I., Section 8., 11-13., 15-16.

⁶ Uo. Article 2., Section 2.

önállóan is dönthet a fegyveres erők rendészeti típusú felhasználásáról, de azt a Kongresszussal való előzetes – sürgős esetben pedig utólagos – konzultációnak kell megelőznie, illetve követnie. Ha a haderőt kivételesen azonnal be kell vetni, azt követően az elnöknek jelentést kell tennie a Kongresszusnak.⁷ Ezek a kérdések az úgynevezett „War Powers” körébe tartoznak, ami messze nem tekinthető vitáktól mentes területnek az Egyesült Államok legújabb kori történetében sem, mindazonáltal ez eddig rendszerszintű alkotmányos válsághoz nem vezetett az e körben felmerült viták, vagyis a rendszer a gyakorlatban is bizonyította már működőképességét.⁸

A jelenlegi pandémiás időszakban az amerikai fegyveres erők több ezer katonarovosa és egészségügyi szakembere szolgál, hogy segítsenek a járvány elleni küzdelemben. Az Amerikai Egyesült Államok hadereje négy haderőnemből, azaz a szárazföldi erőkből (US. Army), a légierőből (US. Airforce), a haditengerészetből (US. Navy), a tengerészgyalogságból (US. Marine Corps) áll. Ugyanakkor nem tartozik a szövetségi haderőbe a Nemzeti Gárda (US. National Guard) és a Légi Nemzeti Gárda (US. Air National Guard). Az egyes haderőnemek jelenlegi feladataiban nincs lényeges különbség, hanem mindegyik képességei szerint működik közre a pandémia felszámolásában. A 1878-ban hatályba lépett Posse Comitatus Act jelenleg is korlátozza a szövetségi haderő felhasználását az USA területén. E törvény

⁷ *War Powers Resolution. Joint Resolution. Concerning the War Powers of Congress and the President.*

⁸ A téma kapcsán lásd: FARKAS Ádám: A hadüzenet joga, In: SZENTE Zoltán (szerk.): *Applicatio est vita reguale. Nemzetközi jogesetek a parlamenti jog köréből*, Győr, Universitas-Győr Nonprofit Kft., 2013, 76-80. o.

még az amerikai polgárháború visszas tapasztalataiból született, de az elmúlt közel másfél évszázad alatt a haderő belföldi felhasználásának abszolút tilalma lényegesen enyhült. Így például 2005 augusztusát követően a Katrina hurrikán által okozott természeti katasztrófa felszámolása, kimenekítés és rendfenntartás érdekében már teljes alakulatok felhasználására került sor, mert a nemkatonai hatóságok nem rendelkeztek megfelelő eszközökkel New Orleans bizonyos területeinek megközelítéséhez. Általánosságban elmondható, hogy a legkritikusabb helyszínekre katonai orvosok, ápolók és egészségügyi szakemberek érkeznek, hogy segítsék a polgári orvosokat és egészségügyi intézményeket. A hadsereg nagyjából ötvenezer katonát biztosít le a pandémia ellen, amelyből harmincezer a Nemzeti Gárda állományába tartozik. A Nemzeti Gárda nem kormányzati szervezetekkel karöltve rendelkezésre bocsátja orvosait és ápolóit, illetve olyan szakembereket, akik képesek egészségügyi eszközöket installálni vagy mentéseket végrehajtani. Ezen kívül rövid életmentő felkészítéseket tart civilek számára. A Nemzeti Gárda ellenőrző pontokat állított fel és több tízezer COVID-19 tesztet végez államonként.⁹

Az amerikai fegyveres erőknek jelenleg komoly kihívást jelent saját harcértékének fenntartása, mert a személyi állományából is sokan fertőzöttek meg. A katonák szükségszerű összeartsága miatt a fertőzés aránya a polgáriaknál magasabb, emiatt szigorú és gyakori tesztelést végeznek. Viszont a személyi állomány jóval fiatalabb, mint az átlagos civil populáció, így a vírusos fertőzések tünetei nem

⁹ „Florida National Guard, University Partner to Combat COVID-19”, U.S. Department of Defense (Letöltve: 2020. április 20. <https://www.defense.gov/Explore/Features/Story/Article/2164333/florida-national-guard-university-partner-to-combat-covid-19/>).

olyan súlyosak. 2020. április 2-án 3438 fertőzött katonát regisztráltak, amelyből 819-et a szárazföldi haderőnemben, 330-at a légióban, 250 tengerészgyalogosok közül, 1 240-et a haditengerészetben és 672-et a Nemzeti Gárdában, valamint a 127-et a Védelmi Minisztérium tagjai közül regisztrálták.¹⁰ A Védelmi Minisztérium 2020. április 9-ei statisztikái szerint az aktív szolgálatban részt vevő 1889 koronavírus-eset közül csak 64-re volt szükség kórházi ápolásra.¹¹ A Parti Őrség (US. Coast Guard) jelenleg a belbiztonsági minisztériumnak alárendelt, egyenruházott, katona jogállású állománnyal bíró rendfenntartó testület - háborúban a szövetségi haderő ötödik haderőneme - amely jelenleg nem végez közvetlen feladatot a pandémiás járvány enyhítésében, hanem a tengeri határőrizet szigorításával korlátozza az illegális bevándorlást.

2. Egyesült Királyság

Az Egyesült Királyság alkotmányát több írott szabályzó alkotja, valamint rendkívül nagy jelentőséget tulajdonítanak a történeti alkotmánynak, szokásjognak és különböző jogelveknek. A korszerű hatályos szabályozás megköveteli, hogy a történeti alkotmány mellett az angol parlament jogalkotó döntései adják meg a jogrendszer legfontosabb kereteit. A jelenleg hatályos brit jogi rendszerben a kontinentális értelemben vett különleges jogrend nem

¹⁰ KIME, Patricia: „Coast Guard’s COVID-19 Cases Have Nearly Tripled in Last 2 Weeks”, In: Military.com, (Letöltve: 2020. április 20. <https://www.military.com/daily-news/2020/04/20/coast-guards-covid-19-cases-have-nearly-tripled-last-2-weeks.html>).

¹¹ „Despite COVID-19, U.S. Military Remains Ready to Fight”, U.S. Department of Defense (Letöltve: 2020. április 20. <https://www.defense.gov/Explore/News/Article/Article/2143506/despite-covid-19-us-military-remains-ready-to-fight/>).

értelmezhető. Az Egyesült Királyságban a 2014. november 18-án lépett hatályba a civil ügyekről szóló 2004. évi XXXVI. törvény,¹² amely alapján a brit haderő felhasználható szükséghelyzetben a közrend és közbiztonság, valamint a lakosság élet- és vagyonbiztonsága érdekében. Ez a szükséghelyzet¹³ fogalom viszont lényegesen a tágabb a magyartól, így alatta háború, terrorcselekmény vagy minden olyan esemény vagy helyzet értendő, amelyek jelentősen és közvetlen veszélyeztetik az Egyesült Királyságban az élet- és vagyonbiztonságot. Az élet- és vagyonbiztonság fogalmát ugyancsak részletezi a törvény, amelybe így beletartozik az életveszély, testi sértés, betegség, hajléktalanság, vagyonvesztés, valamint fennakadás az élelmiszer-, egészségügyi, üzemanyag-, pénz-, energia- és ivóvízellátásban, kommunikációs rendszerekben és közlekedésben. A hadsereg felhasználására hatáskörrel a brit védelmi miniszter dönt: a Védelmi Minisztérium civil és katonai szakértőiből álló Védelmi Tanács javaslatára, a Kormány felhatalmazása (szükséghelyzet kihirdetése) alapján a védelmi miniszter dönt, amennyiben nyilvánvaló, hogy a nem katonai szervezetek nem alkalmasak a szükséghelyzet felszámolására. Halaszthatatlan esetben e felhatalmazás hiányában a Kormány közvetlen és azonnal is felhasználhatja a hadsereget, amelynek tényéről a közmédián keresztül tájékoztatja a polgárokat.¹⁴

2020 márciusában a védelmi tárca felállította a COVID Támogatási Erőt (COVID Support Force). Az alakulat tíz regionális parancsoksággal rendelkezik. Feladata a civil közszolgáltatások megerősítése, különösen a

¹² *Civil Contingencies Act 2004.*

¹³ Uo. 1. § (1)–(3) bek.

¹⁴ Uo. 22. § (3) bekezdés 1) pont.

közegészségügyet (pl. hadikórházak felépítése) és a logisztikát illetően. Jelenleg közel 20 000 aktív és tartalékos katonát vezényeltek pandémiás készültségbe, a COVID Támogatási Erőbe. Ezek legtöbbször orvos, ápoló, számítástechnikus, logisztikus vagy számviteli szakember. A rendészet elsősorban rendőrségi feladat, de a COVID Támogatási Erő készen áll a rendészeti feladatokban való közreműködésre, bár közvetlen rendészeti igénybevételére még nem került sor. Logisztikai támogatást viszont jelenleg is nyújt az Egyesült Királyság rendőrségének. A katonai logisztikai támogatási szakértők egy csoportja ugyanis együttműködik az Egyesült Királyság rendőrségével a logisztikai ellátási láncban. Ez a rendőrség által irányított kezdeményezés biztosítja, hogy az ellátás továbbra is megfeleljen a rendőri erők igényeinek az Egyesült Királyságban. A központi ellátási láncot, amelyet az Egyesült Királyság rendőrsége vezet, a 4. Királyi Logisztikai Hadtest támogatja és biztosítja, hogy a rendőrök a lehető legjobb védőeszközöket kapják a COVID-19 világjárvány idején fertőzési kockázatok csökkentése érdekében. Az Egyesült Királyság fegyveres erői támogatták a kormány erőfeszítéseit a vírus tesztek végzése által, többek között a regionális vizsgálati központokban nyújtott segítség és a tesztek beszállítása révén. Végül katona informatikus szakemberek jelenleg is küzdenek az internet veszélyes dezinformációival, az adathalászokkal, internetes csalókkal szemben.¹⁵

3. Franciaország

¹⁵ „COVID Support Force: The MOD’s Contribution to the Coronavirus Response”, GOV.UK, (Letöltve: 2020. április 20. <https://www.gov.uk/guidance/covid-support-force-the-mods-contribution-to-the-coronavirus-response>).

A francia védelmi igazgatás két fő szabályozási pilléren nyugszik. Egyik az 1958. október 4-én hatályba léptetett alkotmány (La Constitution),¹⁶ amely szerint a Francia Köztársaság függetlenségének, alapintézményeinek, területi integritásának és nemzetközi kötelezettsége teljesítésének veszélye esetén a köztársasági elnök – a miniszterelnökkel, a Nemzetgyűlés, valamint az Alkotmányozó Bizottság elnökével való konzultációt követően – köteles megtenni ezek biztosításához elengedhetetlen lépéseket.¹⁷ Miután a Miniszterelnökség kihirdette a különleges jogrendet, a parlament haladéktalanul ülést tart. Ha ez állapot harminc napon túl fennáll, akkor a francia parlament és a szenátus elnökéből, valamint a Nemzetgyűlés hatvan képviselőjéből illetve szenátorból álló Alkotmányos Tanács megvizsgálja, hogy fennállnak-e a különleges jogrend fenntartásának feltételei. A különleges jogrendi időszak alapesetben, azaz meghosszabbítás nélkül legfeljebb kilencven napig tarthat.¹⁸ A francia védelmi igazgatás szabályozásának második pillére a francia honvédelmi törvény (Code de la Défense),¹⁹ amely két kivétellel kizárja a francia haderő (Armée de terre) bevetését Franciaország területén. Franciaországban – hazánkhoz hasonlóan – a közjog nem csak különleges jogrendet, hanem ún. normál jogrendi válsághelyzetet is ismer. Ez utóbbi

¹⁶ France's Constitution of 1958 with Amendments through 2008 (Letöltve: 2020. április 20.

https://www.constituteproject.org/constitution/France_2008.pdf?lang=en).

¹⁷ A francia különleges jogrendi szabályozásról általában lásd: SPITZER Jenő: A különleges jogrend szabályozása az egyes alkotmányokban IV. – Különleges jogrendi szabályozás a francia jogrendszerben, In: *Vélemények a Katonai Jogi Világából*, 2019/4. szám.

¹⁸ Francia alkotmány 16. cikkelye.

¹⁹ Code de la défense (Letöltve: 2020. április 20. <http://codes.droit.org/CodV3/defense.pdf>).

időszak alatt az illetékes hatóságok (polgármesterek, rendőrfőnökök, stb.) részéről a hadsereg – korlátozott mértékű – felkérése értendő közreműködésre a közrend és a közbiztonság fenntartása érdekében. A francia haderő normál jogrendi válsághelyzetben történő belföldi felhasználása mindenképpen törvényi felhatalmazással és a vonatkozó kormánydöntésnek megfelelően történhet. Miniszteri jóváhagyást követően a francia vezérkari főnök (Chef d'état-major des armées – CEMA) határozza meg a katonai közreműködésben részt vevő erőket. Normál jogrendi válsághelyzetben nem növekszik lényegesen a haderő hatásköre. Ezzel ellentétben a hadsereg személyi állományba tartozó, de mégis a belügyminiszter irányítása alatt álló csendőrség (Gendarmerie nationale) alárendeltetésű rendészeti feladatai hangsúlyosabbá válnak, ameddig a hadseregnek korlátozott közreműködési szerepe van.

2020 márciusában Macron elnök „egészségháborút” hirdetett a koronavírus ellen, amelyben a francia haderő is szerepet kapott. Az elnök ideiglenesen lezáratta az országhatárokat, és a lakosság csak élelmiszervásárlás és munkába járás céljából hagyhatja el a lakhelyét. A francia katonák a kijárási korlátozások megvalósulását ellenőrzik, azaz rendészeti feladatokat visznek, de végeztek betegszállítást is, amikor fertőzés gyanús betegeket katonai kórházakba szállítottak, hogy ezáltal a polgári kórházak túlterheltségét enyhítsék. A francia haderő emellett a konfliktuszónákból (Afganisztán, Koszovó, stb.) is visszavezényelte és hazaszállította katonáit.²⁰

²⁰ „Army Steps in to Help Badly Hit Eastern France Cope with Coronavirus”, France 24, 2020. március 18., <https://www.france24.com/en/20200318-army-steps-in-to-help-badly-hit-eastern-france-cope-with-coronavirus>; MERRIFIELD, Ryan: „France on

4. Németország

A különleges jogrend szabályait a Német Szövetségi Alaptörvény (Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland) ²¹ külön cikkben, a Védelmi helyzet (Verteidigungsfall) cím alatt tartalmazza. A részletszabályokat a német szolgálati törvény²² tartalmazza. A német szabályozás sajátossága, hogy nem a fenyegetés irányát, hanem mértékét tartja szem előtt. Így a német alaptörvény két különleges jogrendi tényállást különböztet meg: a kiélezett helyzetet (Spannungsfall) és a védelmi helyzetet (Verteidigungsfall). Az említett kiélezett helyzetben tényleges kár vagy sérülés nem következett még be, de annak jelentős és közvetlen veszélye fennáll. A hadseregnek, a Szövetségi Védelmi Erőnek (Bundeswehr) kiélezett helyzetben objektumvédelmi, rendészeti közreműködő, illetve élet- és vagyónbiztonságot erősítő feladatai, valamint védelmi igazítást koordináló kötelezettsége van. ²³ A védelmi helyzet kihirdetésére a Német Szövetségi Parlamentnek (Bundestag) a jelenlevő képviselők kétharmados döntésével van joga, amely kihirdetése előtt kéri a Német Szövetségi Tanács (Bundesrat) hozzájárulását is. ²⁴ Parlamenti döntés hiányában az ún. Egyesített Bizottság kétharmados döntése szükséges a védelmi

coronavirus army lockdown with people filling out forms just to go out”, In: Mirror, , <https://www.mirror.co.uk/news/world-news/france-coronavirus-army-lockdown-people-21704704>. (letöltve: 2020. április 2.).

²¹ Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (Letöltve: 2020. április 2. <https://www.gesetze-im-internet.de/gg/GG.pdf>).

²² Gesetz über die Rechtsstellung der Soldaten (Soldatengesetz - SG) (Letöltve: 2020. április 21. <https://www.gesetze-im-internet.de/sg/BJNR001140956.html>).

²³ Németország Alaptörvénye 87a. cikk (3) bekezdés.

²⁴ Uo. 115a. cikk (1) bekezdés.

helyzet kihirdetéséhez. A különleges jogrendi időszak alatt hozott rendkívüli intézkedések a különleges jogrend megszűnését követően hat hónap múlva ipso jure vesztek hatályukat.²⁵ Védelmi helyzetté kihirdetésével a Bundeswehr a szövetségi kancellár irányítása alá kerül. A jelenlegi sikeres német pandémia-kezelés egyik pillére, hogy a Szövetségi Védelmi Erőt saját erői megóvása és a civilek védelme érdekében már március elején mozgósították. Saját erők védelmének jegyében katonáikat hazahozták a konfliktuszónákból, és széleskörű otthoni munkavégzést vezettek be, illetve a laktanyákban a kiképzést és szolgálatteljesítést pedig megfelelő védelmi intézkedések mellett (pl. szükséges személyes távolság tartása, rotáló kiképzési rendszer) végzik. A kiképzést a Robert Koch Intézet iránymutatásainak megfelelően alakították át, amely Németországban már 1891 óta fertőző és nem fertőző betegségek kutatását végzi. Ezeknek köszönhetően március 26-ig csupán 160 katona betegedett meg és csak ketten igényeltek kórházi ellátást. A civilek védelme érdekében katonai repülőgépekkel hazahozták Wuhan kínai tartományból 125 ottmaradt német polgári személyt. Hatezer önkéntes tartalékos jelentkezett a pandémia elleni küzdelemre, és közülük 240-en orvosok, ápolók és gyógyszerészek. Jelenleg húszezer egészségügyi katona öt katonai kórházban teljesít szolgálatot és folyamatosan a kórházi ágyak bővítése zajlik. A hadsereg a betegek kezelése mellett jelentős szerepet vállal szállítási feladatokban és rendészeti közreműködésben is. Behívót kaptak a tartalékos német egészségügyi katonák is. Szövetségi Védelmi Erő megkezdte az élelmiszerek, tábori

²⁵ Uo. 115k. cikk (2) bekezdés.

ágyak és a mobil egészségügyi létesítmények lebiztosítását, és laktanyáiban tárolja az orvosi eszközöket.²⁶

5. Olaszország

A koronavírus járvány 2020. január 31-én érkezett meg Olaszországba, amikor két kínai turista tesztje Rómában pozitívnak bizonyult. Egy héttel később a kínai Wuhan városából hazaérkezett olasz férfi kórházba került. Később számos pozitív eredménnyel végződött vizsgálatra került sor (16 pozitív vírusteszt történt például Lombardiában, még február 21-én). Az első olasz állampolgár halála február 22-én következett be és március elejére a koronavírus Olaszország minden régiójában elterjedt. Január 31-én az olasz kormány felfüggesztette a Kínába irányuló és onnan érkező összes repülőjáratot, és vészhelyzetet hirdetett ki. Giuseppe Conte miniszterelnök 2020. március 8-án kiterjesztette a karantént Lombardia egészére és 14 másik északi tartományra is, másnap pedig Olaszország egészére, több mint 60 millió embert helyezve karanténba. A miniszterelnök közel valamennyi üzletet bezáratott, a szupermarketek és a gyógyszertárak kivételével. 2020. március 21-én az olasz kormány bezáratta az összes nem alapvető emberi szükségletre termelő vállalkozást és korlátozta az emberek szabad mozgását. Ezen intézkedések ellenére 2020. április 25-én Olaszországban 105 847 bizonyítottan koronavírus fertőzött él, amellyel a világ egyik legnépesebb aktív koronavírus-központjának minősül. Március 19-én Olaszország lett a

²⁶ Deutsche Welle (www.dw.com), „How the German Military Is Fighting Coronavirus DW 26.03.2020”, DW.COM, (Letöltve: 2020. április 11. <https://www.dw.com/en/how-the-german-military-is-fighting-coronavirus/a-52931817>).

világon a legtöbb megerősített koronavírus haláleset országa, amelyet csak április 11-én múlt felül az Amerikai Egyesült Államok.²⁷ A fertőzés elképesztő mértéke miatt az olasz hadsereg nélkülözhetetlenné vált.

Az olasz alkotmány²⁸ 18., 52., 78., 98. és 103. cikkei, valamint a hadsereg rendjéről szóló 2010. évi LXVI. törvény²⁹ lehetőséget adnak a haderő belföldi felhasználására. Ez alapján a kormány a március 24-én a katonasághoz fordult a polgári egészségügyi ellátás kiegészítése, valamint szállítási és logisztikai támogatásért, de különösen a kijárási tilalom és a határzár érvényesítése érdekében. Először az említett Lombardiában kezdte meg 114 katona a járőrözést, majd katonai egészségügyi személyzetet telepítettek polgári kórházakba, és két katonai kórházat állítottak fel, mert ebben a régióban volt a legtöbb eset. A fegyveres erők két római és milánói kórháza szintén beszüntette a nem sürgősségi ellátást, lehetővé téve a koronavírusos betegek kezelését. További 6800 ágyat biztosítottak a katonai kórházakban a polgári egészségügyi ellátás tehermentesítésre. A válság első két hónapjában a logisztikai támogatást nyújtanak az olasz katonák, amely magában foglalja az olasz légierő C-130J

²⁷ Ministero della Salute, „FAQ - Covid-19, Questions and Answers”, elérés 2020. április 25., <http://www.salute.gov.it/portale/nuovocoronavirus/dettaglioFaqNuovoCoronavirus.jsp?lingua=english&id=230#1>; „ArcGIS Dashboards”, (Letöltve: 2020. április 25. <http://opendatadpc.maps.arcgis.com/apps/opsdashboard/index.html#/b0c68bce2cce478caac82fe38d4138b1>).

²⁸ Constitution of the Italian Republic (Letöltve: 2020. április 11. https://www.senato.it/documenti/repository/istituzione/costituzione_inglese.pdf).

²⁹ Codice dell'ordinamento militare (Letöltve: 2020. április 10. https://www.difesa.it/Content/Documents/DLGS_15_marzo_2010_n_66.pdf).

Hercules és KC-767-ek felhasználását személyi védőeszközök szállítására, míg az NH90 és AW101 hadsereg helikoptereket légi mentőkként szolgálnak. Március végén már több mint 4800 katonát vezényeltek a COVID-19 járvány következményeinek enyhítésére. Az olasz védelmi ipari létesítmények arra alkalmas egységeit pedig átállították fertőtlenítőszer gyártására, hogy ezzel a civil gyártói kapacitásokat kiegészítsék.³⁰

6. Spanyolország

Spanyolország alkotmányos szabályozásában kapott helyet a különleges jogrend intézménye és az alkotmány³¹ tartalmazza az ekkor bevezethető rendkívüli intézkedéseket is. A spanyol haderő belbiztonsági felhasználásának részletszabályait a nemzetvédelemről szóló 2005. évi V. törvény³² tartalmazza. Ezek értelmében a spanyol közjogban létezik rendkívüli állapot (el estado de excepción) és riadókészültség (el estado de alarma).³³ A riadókészültség a magyar veszélyhelyzet különleges jogrendi tényálláshoz hasonlít, mivel természeti katasztrófa és ipari szerencsétlenség, egészségügyi csapás, vagy alapvető közszolgáltatások hiánya esetében vezethető

³⁰ „Europe’s Armed Forces and the Fight against COVID-19”, IISS, elérés 2020. április 25. (Letöltve: 2020. április 20. <https://www.iiss.org/blogs/military-balance/2020/04/europe-armed-forces-covid-19>).

³¹ Spanyol Alkotmány 116. cikk. „An organic act shall make provision for the states of alarm, emergency and siege (martial law) and the powers and restrictions attached to each of them.” (Letöltve: 2020. április 21. https://www.constituteproject.org/constitution/Spain_2011.pdf?lang=en).

³² Ley Orgánica 5/2005, de 17 de noviembre, de la Defensa Nacional. (Letöltve: 2020. április 26. <https://www.boe.es/eli/es/lo/2005/11/17/5/con>)

³³ Uo. 115. cikk.

be.³⁴ A szükségállapot pedig a demokratikus állami működés akadályoztatása vagy megghiúsulása esetén hirdethető ki. Pandémia esetén a riadókészültségnek van inkább szerepe, amelyet a spanyol kormány kormányrendelet formájában hirdethet ki. A rendelet tartalmazza az intézkedés időbeli és területi hatályát, amely legfeljebb tizenöt nap. Az az időszak rendkívül rövid, így a spanyol képviselőház ezt szabadon meghosszabbíthatja.³⁵

Spanyolországban van a második legtöbb COID-19 fertőzött egész Európában, emiatt állami irányítás alá kerültek a magánkórházak és rendkívül szigorú kijárási korlátozásokat vezettek be: az élelmiszerboltokon és gyógyszertárakon kívül szinte minden kereskedelmi egység zárva van. Pedro Sanchez kormánya 15 napra szükségállapotot hirdetett ki. A rendőrség - a hadsereg katonáinak közreműködésével – érvényt is szerez a karanténnak: a legnagyobb spanyol városokba (Madrid, Valencia, Sevilla, Zaragoza, León, Las Palmas és Santa Cruz de Tenerife) járőrszolgálatot lát el.³⁶ A spanyol haderő az egyedülállókat és az időseket rendszeresen felkeresi, valamint jelentős szerepet vállal – az illetékes hatóságok

³⁴ KELEMEN Roland: A különleges jogrend szabályozása az egyes alkotmányokban III. – Spanyolország különleges jogrendi szabályai az alkotmány és a különleges jogrendre vonatkozó organikus törvény rendelkezései alapján, In: *Vélemények a katonai jog világából*, 2019/3. szám, 4. o.

³⁵ Ley Orgánica 5/2005, de 17 de noviembre, de la Defensa Nacional 116. cikk (2) bekezdés.

³⁶ „Coronavirus Spain: Government sends in the Military to police the streets amid lockdown World News Express.co.uk”, (letöltve: 2020. április 22. [https://www.express.co.uk/news/world/1255657/coronavirus-spain-lockdown-military-patrol-streets-madrid-valencia-santa-cruz-tenerife.](https://www.express.co.uk/news/world/1255657/coronavirus-spain-lockdown-military-patrol-streets-madrid-valencia-santa-cruz-tenerife)).

védőfelszerelésnek hiánya miatt - a halottak elszállításában is.³⁷

7. Összefoglalás

Az áttekintésben vizsgált hat ország tekintetében egyértelműnek mutatkozik mind jogi, mind politikai, mind társadalmi szempontból, hogy a kiemelkedő válsághelyzetek kezelésében a haderő bevonására lehetőség, sőt igény is van. Ez a fajta beállítódás egyrésztől annak tudható be, hogy az érintett országok a biztonságot komplex módon közelítik meg és hasonlóan a NATO felfogásához az összetett fenyegetésekkel szemben az átfogó megközelítést alkalmazzák, aminek részét képezi az is, hogy a haderő részt vesz szükség esetén olyan feladatok ellátásában, amelyek eredendően nem katonai feladatok. Másrésztől ezeket az országokat kivétel nélkül komoly kihívások elé állította már a 21. század is a biztonság terén, amibe nem csak a nemzetközi béke és biztonság szavatolása érdekében tett missziós erőfeszítéseik, hadműveleteik értendők bele, hanem különféle terrortámadások megelőzése, természeti csapások, illetve kibertámadások is. Az ilyen rendkívül összetett fenyegetések és támadások tapasztalata pedig egyértelműen az összehangolt állami fellépés felé billentette ki a képzeletbeli mérleg nyelvét. Jól látható ebből az is, hogy egyfajta politikai, társadalmi és védelmi szemléletváltás valósult meg ezekben az országokban, hiszen egy részükben a parlamentáris és demokratikus hagyományok miatt nem magától értetődő a haderő hazai területen való igénybevétele, másik részük pedig totalitarizmus tapasztalatot is szerzett a 20. században fenntartásokkal kezel

³⁷ Nick Triggle, „Spanish Army Finds Care Home Residents »Abandoned«”, *BBC News*, szak. Europe, (Letöltve: 2020. április 21. <https://www.bbc.com/news/world-europe-52014023>).

a haderő belföldi felhasználását. A megfelelő társadalmi és politikai változások, a védelmi szabályozás fejlesztése és a védelmi erők megfelelő felkészítése azonban kellő bizalmat ébresztett a nemzetekben, hogy nyitni tudjanak a komplex fellépés felé, ami jól látható a jelen világjárvány kapcsán, hogy életeket menthet és segítheti a stabilitás fenntartását, illetve a helyreállítás felgyorsítását.

A fenti országok haderőinek elemzésem szerint négy jól körül határolható feladatköre van a COVID-19 betegséget okozó SARS-CoV-2 koronavírus pandémia enyhítésében. Az első kihívás a saját harcértékük fenntartása, hogy a továbbiakban is alkalmasak maradjanak a határvédelemre és egyéb alaprendeltetésű katonai feladataikra. Megállapítható, hogy a missziós tevékenység intenzitása általában csökken. A katonák szükségszerű tömeges összezártsága miatt általában magasabb a fertőzöttek aránya, de fiatal koruk miatt általában enyhébb a fertőzés lefolyása. A második az azonos munkakörben dolgozó polgári egészségügyi munkavállalók segítése, amely az aktív és tartalékos állomány bevonását jelenti egészségügyi feladatokba. Ide tartozik a tömeges COVID-19 szűrésben való közreműködés és az ezekhez szükséges területek (katonai kórházak és szűrőállomások) biztosítása is. Harmadik feladatuk a légi- és közúti személy- és teherszállítás. Ide tartozik a betegszállítás, légimentés, egészségügyi alkalmazottak szállítása és az egészségügyi eszközök, illetve élelmiszer szállítása is. A negyedik, de nem szükségszerű feladatkör a rendészeti közreműködés.

Ezek a nemzetközi példák megítélésem szerint képesek alátámasztani annak okszerűségét és szükségességét, hogy az összehangolt fellépést sürgető fenyegetések kezelésében – mint amilyen a jelenlegi járvány is – igenis helye van a haderő közreműködő szerepének Magyarországon is. Ennek

megfelelően a közeljövő feladata úgy vélem nem annak kritikai elemzése, hogy a Magyar Honvédség milyen feladatokat és miért látott el, hanem egy előremutató, 21. századi szabályozási, igazgatási, működési és felkészítési keretrendszer fejlesztése Magyarország védelme és a nemzet biztonságának szavatolása érdekében.

FÓRUM

Csiha Gábor – Farkas Ádám

Sorsformáló katonajogászok nyomdokaiban¹

(Emlékezés dr. Kovács Tamás nyá. altábornagyra)

Társaságunk megdöbbenéssel vette hírért, hogy tiszteletbeli elnöke, dr. Kovács Tamás nyá. altábornagy, nyugalmazott legfőbb ügyész úr 2020. április 26-án, életének 79. évében elhunyt. Altábornagy úrral egy példaértékű munkásságú tagja távozott a magyar katonajogász közösségnek. Emlékét őrizni fogjuk, s a tisztelgés jegyében adjuk közre annak a tanulmánynak a korrigált változatát, amellyel a szerzők a Társaság alapító elnökének 75. születésnapjára tisztelgtek.

Akkor, amikor dr. Kovács Tamás nyugállományú altábornagy úr, nyugalmazott legfőbb ügyész szakmai, tudományos munkásságát vizsgáljuk és méltatjuk, nem „egyszerűen” egy emblemikus és máig nagy hatást kifejtő életút előtti tisztelgésre vállalkozunk, hanem egy olyan meghatározó katonajogász munkásságra tekintünk fel, amely méltán illeszkedik a modern Magyarország katonai büntetőjogának

¹ A tanulmány a szerzők korábban közölt munkájának módosított változata. Vö.: Csiha Gábor - Farkas Ádám: Sorsformáló katonajogászok nyomdokain: Kovács Tamás altábornagy úr munkásságának helye és szerepe a magyar katonai büntetőjog formálásában részt vevő modern magyar katonajogászok panteonjában, In: Vókó György (szerk.): *Tiszteletkötet Dr. Kovács Tamás 75. születésnapjára*, Budapest, Országos Kriminológiai Intézet, 2015, 15-32. o.

fejlődését meghatározó katonajogászok sorának áldásos tevékenységébe.

Altábornagy úr emberi és szakmai kvalitásai, a katonai büntetőjog és igazságszolgáltatás pallérozása és megmentése terén kifejtett áldozatos helytállása tehát példaként áll előttünk. Olyan példaként, amelyet érdemes a nagy történelmi elődök egy-némelyikének munkásságának folytatásaként áttekinteni, hiszem elvitathatatlan tény, hogy dr. Kovács Tamás nyugállományú altábornagy méltán lépett az elmúlt évtizedekben a sorsformáló katonajogászok nyomdokaiba, akik a 19. század végétől művelték, elemezték és lehetőségeikhez mérten formálták a magyar katonai büntetőjogot és igazságszolgáltatást.

Ezen tanulmányunk célja tehát áttekinteni – a szerzői szabad mérlegelés jogával élve – egyes sorsformálónak tartott korábbi katonajogászok, vagyis egyenruhás jogalkalmazók és jogalkotók munkásságát és hatását a magyar katonai büntetőjog és igazságszolgáltatás működésére és szakirodalmára, hogy aztán ezekre figyelemmel tiszteljük dr. Kovács Tamás nyugállományú altábornagy úr munkássága előtt.

1. Helyzetjelentés a katonai jogról

Amennyire természetesen következik az állam és a jog fogalmából az erőszak szükségessége azok létezéséhez és működéséhez, olyannyira hat természetellenesnek – legalább a katonajogászok és katonai jogászok számára – az az állapot, amelyben a magyar állam- és jogtudomány mind oktatása, mind szakirodalma tekintetében immár mondhatjuk, hogy évszázadok óta senyved.²

² Sokszor idézett példája ennek Pap Kálmán gondolata miszerint „*Szükséges volna tehát, hogy szakítva azon gyakorlattal, mely az ez idő szerinti katonai*

A tág értelemben vett katonai jog, de ezen belül a katonai büntetőjog, vagy bármely más terület sem tekinthető a hazai állam- és jogtudományi diskurzus elismert és bevett tárgykörének.³ Hova tovább kimondhatjuk, hogy a fegyveres

büntető igazságszolgáltatást gáncsolja ugyan, de magával az elégedetlenség ily kitörésével be is éri, - jövőre az idevágó kérdések valódibb érdeklődésre, beható megvizsgálásra érdemesíttessenek, s ez által ugy a szakkörök, mint általában a közvélemény előtt kellőképen tisztába hozassék..." PAP Kálmán: *Adatok a katonai büntető igazságszolgáltatás reformjához*, Budapest, Atheneum társulat könyvnyomdája, 1890, 4. o.

Hasonlóképp citálható Gábor Gyula gondolata is, aki 1902-ben írta a következőket: „*Merész vállalkozás egyáltalán könyvet írni a katonai büntetőjogról Magyarországon. [...] Nem divat a katonai büntetőtörvényeket ismerni, legfeljebb is ócsárolni szokás azokat, pedig a legkevesebb, amit elvárhatunk az ócsárlóktól az, hogy ismerjék azt, amit kicsinyelnek.*” GÁBOR Gyula: *A szerb katonai büntetőtörvénykönyv*, Budapest, Pallas Részvénytársaság Nyomdája, 1902. 5. o.

Száz év távlatából szemlélve Kelemen Roland a polgári kor honvédelmi jogi bibliográfiáját feldolgozó kötetét bevezető tanulmányában így írt erről: „*a fenti katonai büntetőjogra tett megjegyzések nemcsak a katonai büntetőjog irodalmára igazak, hanem a teljes katonai jog, honvédelmi jog irodalmára is. Sőt... az átfogó, rendszerszintű, áttekintő jellegű gondolkodók és irodalom még inkább hiánycikként aposztrofálhatók...*”

KELEMEN Roland: Előszó helyett – *Megjegyzések a honvédelmi jog irodalmához*, valamint annak egyes gócpontjainak áttekintése a polgári korszakban, In: KELEMEN Roland (szerk.): *Bibliographia Iuris Militaris: A polgári korszak honvédelmi jogi szakirodalmának áttekintése*, Budapest, Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaság, 2018, 8-9. o.

³ Már a fogalmak meghatározása sem tekinthető könnyű feladatnak, hiszen míg a magyar állam- és jogtudomány fogalomtárjai, lexikonjai, illetve jogszabályi környezete a katonai igazgatás, a védelmi igazgatás, vagy épp a honvédelmi igazgatás fogalmait ismerik, addig a katonai jog és a honvédelmi jog vonatkozásában legfeljebb is a korábbi évtizedek katonai lexikonjaihoz nyúlhatunk. A Katonai Lexikon szerint a honvédelmi jog a „*jogrendszer része; azoknak a jogi szabályoknak az összessége, amelyek a honvédelem rendszerére és annak működésére, az állami, társadalmi szövetkezeti szerveknek és az állampolgároknak a honvédelemmel*

védelmi – és különösen a katonai – tárgykörök a hazai jogélet perifériájára sodródtak a mögöttünk álló évszázadok során.

Ez a jelenség ambivalens érzéseket kelt mindazokban, akik e terület művelése mellett törnek lándzsát akár gyakorló jogászként, akár kutatóként. Egyrésztől ugyanis, ha nagy ritkán szembe találjuk magunkat a katonai jog, vagy annak valamely részterületét boncolgató „civil” okfejtéssel, akkor nem ritkán kívánjuk azt, hogy bár ne is történt volna semmi inkább e téren. Nem ritka ugyanis, hogy valamely jogterület jeles művelője és értője saját témája kapcsán kitekint egyes részterületekre a fegyveres védelem vonatkozásában, s teszi ezt a saját civil területének logikája és „létszemléltete” szerint, mélyreható szervezeti tapasztalatok és ismeretek, vagy legalább a szervezeti sajátosságok szakirodalmi áttekintése nélkül, ami rendszerint a vizsgálódás katonai szakmaiságának hiányába torkollik, s ekként egyensúlyhiányos, torz nézőpont kialakításához vezet. Másrésztől azonban módfelett lesújtó azt tapasztalni, hogy miközben a katonai jog dolgával a 19. század végén a 20. század első felében egy szűk létszámú döntően gyakorló jogász közösség foglalkozott csupán a megfelelő egyetemi, illetve tudományos támogatottság hiányában, aközben a 20. század végén és a 21. század elején ez a helyzet

kapcsolatos feladataira, kötelezettségeire, ill. jogaira vonatkoznak. A legfőbb honvédelmi tartalmú szabályok az Alkotmányban találhatóak. Ezekben nyugszanak a honvédelmi törvény szabályai. A honvédelmi jog részei azok a rendelkezések is, amelyek egyéb ágazati v. funkcionális jogszabályban találhatóak, de tartalmuknál fogva a honvédelemhez kapcsolódnak.” (Damó László (szerk.): *Katonai Lexikon*. Budapest: Zrínyi Katonai Kiadó, 1985. 280-281. o.) Ugyanebben a kötetben a katonai jog a „honvédelmi joghoz tartozó azon jogszabályoknak az összessége, amely meghatározza fegyveres erők szervezeti felépítését, működését, valamint a katonák jogait és kötelességeit.” (Damó László (szerk.): *Katonai Lexikon*. Budapest: Zrínyi Katonai Kiadó, 1985. 318. o.)

nem hogy jobbá, de a kétezres évek elejéig inkább rosszabbá változott, s talán az elmúlt évekkel indult csak el az átlendülés, a megújulás irányába.

A 20. század végével – mint tudjuk – a fegyveres testületek a magyar állam és jog átalakításának kárvallottjaivá, jó ideig bünbakjává váltak a szocialista államrendszer leépítésével összefüggésben. Ez a trend egybeesett a neoliberais éthosz térnyerésével, amelyben a posztjaltai békeillúzió szintén az állam fegyveres tevékenységeinek korlátozása felé mutatott. Ennek folyományaként Magyarország katonai és belbiztonsági képességei átalakításra, létszámukban és képességeikben sok tekintetben csökkentésre kerültek, valamint a katonai jog is kiszorult az állam- és jogtudományi oktatásból épp úgy, mint a szakirodalom kedvelt témáinak köréből.

Ma Magyarországon az egyes jogterületek közös jellemzőjeként emelhető ki, hogy azok az esetek döntő többségében csak elenyésző mértékben, egy-egy rövid okfejtés erejéig tekintenek ki a katonai jogi vonatkozásokra, vagy ha ki is térnek arra, minimális relevanciával jelenítik meg ezt a területet, legyen szó annak büntetőjogi, alkotmányjogi, közigazgatási jogi vonatkozásairól. Nincs ma Magyarország egyetlen egyetemén, vagy intézetében sem katonai jogi tanszék, vagy legalább egy kutatócsoport, ami jelentős adósság a hazai állam- és jogtudomány szervezőinek számláján akkor, amikor a biztonsági környezet rendkívüli változásainak során vált egyértelművé, hogy a fegyveres védelmi – és ezen belül a katonai – képességek szabályozása igenis akut és aktuális témakör.

Az ilyen ínséges időkben nem meglepő a területtel foglalkozók nosztalgikus múltba tekintése azokra az időkre, amikor a katonajogászok még egyre-másra megjelentek a hazai

állam- és jogtudományi szakirodalomban, s amikor még a katonai jog számos szempontból szervesen illeszkedett a hazai állam- és jogfelfogásba, az állam és jog működéséről alkotott képbe, igaz az oktatási intézmények struktúrájába még akkor sem.

Természetesen tudomásul kell venni, hogy a 19. század vége és a 20. század első fele még a klasszikus háborúk fenyegetésének terhe alatt egy a maitól nagy mértékben elütő biztonsági környezetben szemlélte az állam és a jog működését. Ebben a miliőben nem volt meglepő, hogy ha szűkösen is, de teret engedtek a katonai jog kérdéseinek. Látni kell azonban azt is, hogy bár ma már nem a klasszikus háború az elsődleges biztonsági kihívás hazánk számára, azt mégsem mondhatjuk, hogy a fegyveres védelem által kezelendő kihívások a háttérbe szorultak volna.

Ebben az időszakban tehát létérty igényt elégítenek ki azok, akik őrzik a katonai jog művelésének lángját⁴ és

⁴ Kiemelhető közülük Hautzinger Zoltán, Kardos Sándor, Kádár Pál, Földesi Ferenc, Lakatos László, Varga Attila Ferenc, Patyi András, Simicskó István, valamint Till Szabolcs. (Lásd: HAUTZINGER Zoltán: *A katonai büntetőjog rendszertana*, Pécs, AndAnn kiadó, 2010; HAUTZINGER Zoltán: *A magyar katonai büntetőeljárás fejlesztési irányai*, Budapest-Pécs, Dialóg Campus, 2011; KARDOS Sándor: *A magyar katonai büntetőjog múltja és jelene*, Miskolc, ME Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, PhD értekezés, 2003; KÁDÁR Pál: *A Magyar Honvédség irányításának és vezetésének időszerű jogi és igazgatási problémái*, Budapest, ZMNE Hadtudományi Doktori Iskola, PhD értekezés, 2009; FÖLDESI Ferenc: *A magyar területi katonai igazgatási rendszer fejlődéstörténete 1920-tól a jelenlegi szervezeti rendszer kialakulásáig, valamint egy lehetséges szervezeti felépítése*, Budapest, ZMNE Hadtudományi Doktori Iskola, PhD értekezés, 2004; LAKATOS László: *A katonai vezetés rendszerének változási folyamata a rendszerváltástól napjainkig*, In: JAKAB András, TAKÁCS Péter (szerk.): *A magyar jogrendszer átalakulása, 1985/1990 - 2005: Jog, rendszerváltozás, EU-*

igyekeznek tovább vinni azoknak az elődöknek az örökségét, akik a korábbi időszakokban megjelenítették, gondozták és fejlesztették e tárgyköröket a hazai állam- és jogtudományi szakéletben.

2. A sorsformáló elődök és munkásságuk a 19. század végén és a 20. században

Igaz a katonai jog egyes területeivel foglalkozók felkutatása és munkásságuk elemzése, értékelése még csak egy részben

csatlakozás, Budapest, Gondolat Kiadó - ELTE ÁJK, 2007, 422-431. o.; LAKATOS László: Honvédelmi igazgatás, In: LAPSÁNSZKY András (szerk.): *Közigazgatási jog: Fejezetek szakigazgatásaink köréből*, Budapest, CompLex Wolters Kluwer, 2013, 181-232. o.; VARGA Attila Ferenc: *A fegyveres erő alkalmazásának műveleti jogi aspektusai a válságreagáló műveletekben*, Budapest, PhD értekezés, 2013; PATYI András: VIII. Fejezet. A Magyar Honvédség és egyes rendvédelmi szervek, In: JAKAB András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja I.*, Budapest, Századvég Kiadó, 2009. 1419-1475. o.; PATYI András: A védelmi alkotmány alapkérdése: a fegyveres erő rendeltetése, In: BIHARI Mihály, PATYI András (szerk.): *Ünnepi kötet Szalay Gyula tiszteletére, 65. születésnapjára*, Győr, Universitas-Győr Kht., 2010, 437-449. o.; Simicskó István: *A országvédelem és országmozgósítás szervezeti, hatásköri, irányítási rendszere minősített időszakokban (Történelmi korokon át napjaink hatályos szabályozásáig)*, Budapest, Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem Hadtudományi Doktori Iskola, PhD, 2008; TILL Szabolcs: *A honvédelem alkotmányos kereteinek hangsúlyeltolódásai a rendszerváltástól az Alaptörvényig*, Budapest-Róma, PhD értekezés, 2015; KELEMEN Roland: *A katonai igazságszolgáltatás Magyarországon 1867-1949: Egy elfelejtett jogterület a jogalkotás tükrében*, Budapest, Gondolat Kiadó, 2017; KELEMEN Roland: Egy elhúzódozó harc margójára: Az ítélezési nyelv kérdése az 1912. évi közös katonai bünvádi eljárás kodifikációja során, In: GOSZTONYI Gergely; RÉVÉSZ T Mihály (szerk.): *Jogtörténeti parerga II: Ünnepi tanulmányok Mezey Barna 65. születésnapja tiszteletére*, Budapest, ELTE Eötvös Kiadó, 2018 127-134. o.)

teljesített vállalása korunk katonajogászáinak, ⁵ mégis néhányakat már biztosan ki tudunk emelni a meghatározó alakok közül, akik valóban sorsformáló, meghatározó munkát végeztek, különösen a katonai büntetőjog vonatkozásában. Méltán sorolhatjuk ezen szakírók közé Pap Kálmánt, Gerő Gyulát, Cziáky Ferencet, Győrffy Lászlót, valamint Schultheisz Emilt.

2.1. Pap Kálmán

A magyar katonai büntetőjog dualizmuskori szakirodalmának egyik legmeghatározóbb alakja az a Pap Kálmán tábornok hadbíró, aki 1914-ben az igazságügyi tisztikar vezetője és e

⁵ A teljesség igénye nélkül tekinthetünk ki a korábbi szakirodalomra: GÁBOR Gyula: *A szerb katonai büntető törvénykönyv*, Budapest, Pallas Részvénytársaság Nyomdája, 1902; GÁBOR Gyula: *Tanulmányok a katonai büntetőjogból*, Budapest, Grill Károly cs. és kir. udv. könyvkereskedése, 1901; JILLY László: *A katonai igazságszolgáltatás jelentősége és szükségessége békében és háborúban*, Budapest, Különlenyomat a Magyar Katonai Szemle 1943. évi 1. számából, 1943; KRAUS Kálmán: *Főtárgyalás a haditörvénytörvények előtt*, Budapest, Pátria Irodalmi Vállalat és Nyomdai Részvénytársaság, 1913; LEVENTE Nándor: *Bírósági szervezet és eljárás a hadrakelt seregnél*, Budapest, Különlenyomat a Magyar Jogászegyleti Értekezések 1942. évi 1-2 számából, 1942; SZILÁGYI Arthur Károly: *Értekezések a katonai jog köréből*, Budapest, Grill Károly cs. és kir.udv. könyvkereskedése, 1896; FINKEY Ferenc: *A magyar anyagi büntetőjog jelen állapota*, Budapest, Grill Károly Könyvkiadóvállalata, 1923; OSVÁTH Ferenc: *Katonai büntető törvénykönyv*, In: ANGYAL Pál, ISAÁK Gyula (szerk): *Büntető törvénykönyv a büntettekéről és vétségekről*, Budapest, Grill Károly Könyvkiadóvállalata, 1941; ASBÓTH János: *A Magy. Kir. Honvédelmi Ministerium működése, 1867-1872*, Budapest, Magyar Királyi Államnyomda, 1873; BÁRCZY István: *A magyar királyi Honvédelmi Minisztérium működése 1873-1877*, Budapest, Légrády, 1879; BÍRÓ Pál: *A magyar királyi honvédelmi ministerium működése az 1877-1890. években*, Budapest, Pallas, 1891; MÁRTONFFY Károly: *A mai magyar honvédelmi igazgatás*, Budapest, Állami nyomda, 1943.

minőségében a Honvédelmi Minisztérium igazságügyi csoportfőnöke is volt.⁶ Pap Kálmán munkássága rendkívül jelentősnek tekinthető, hiszen neki köszönhető a dualizmus katonai büntető- és fegyelmi fenyítőjogának első kézikönyve,⁷ valamint egy jelentős ismeret anyag feltárása, amely révén adatokkal⁸ és nemzetközi modellek megismertetésével⁹ igyekezett segíteni a hazai katonai büntetőjog és igazságszolgáltatás ez idő tájt már módfelett sürgetett reformját.

Pap Kálmán munkásságát mindvégig egyértelműen az a jobbító szándék határozta meg, amely meglátásom szerint minden a tudomány, vagy legalábbis a szakírás terepére merészkedő katonajogásznak hivatástudatából fakadó vágya: szakszerűen megismertetni a katonai jogot és lehetőség szerint munkálkodni annak fejlesztésén, sorsának jobbításán. Ez a beállítódás szükségképpen magában foglalja azt is, hogy a katonai jog elhanyagoltságát kritizálni kell. Ez Pap Kálmán személetében is sarokkő volt, amit ő maga is rögzített, mikor úgy fogalmazott: *„Kettős azon érdek, melynek megóvása a katonai büntető igazságszolgáltatás feladata, t. i. úgy a jogi rendnek általában, mint különösen a katonai szolgálatnak, vagy más szavakkal: a sereg harczképességének érdeke. Azt hinnők tehát, hogy e kétszeresen fontos feladat következtében az ide vágó kérdések is kétszeres érdeklődéssel találkoznak. De*

⁶ Lásd: PAP János: A honvéd ügyész helye és szerepe a magyar katonai igazságszolgáltatásban 1912-1946 között, In: *Katonai Jogi és Hadijogi Szemle*, 2013/1. szám, 83. o.

⁷ PAP Kálmán: *A katonai büntető és fegyelmi fenyítőjog kézikönyve*, Budapest, Grill Károly kiadása, 1888.

⁸ PAP Kálmán: *Adatok a katonai büntető-igazságszolgáltatás reformjához*, Budapest, Grill Károly kiadása, 1890.

⁹ PAP Kálmán: *A katonai büntető igazságszolgáltatás más államokban*, Budapest, Grill Károly kiadása, 1890.

éppen ellenkezőleg áll a dolog; mert katonái részéről e kérdéseket, mint nem szorosan katonaiakat, igen gyakran csak alárendelt jelentőségűeknek veszik; a jogtudomány pedig azon határozványok ismertetését, a melyek szerint a büntető hatalom a hadsereghez tartozó személyek fölött gyakoroltatik – a maga rendszerébe mindeddig nem vette föl. A katonai büntetőjog határozványai jogi tanintézeteink egyikén sem adatnak elő, azok jogi kézikönyveink egyikében sincsenek még csak vázlatosan sem ismertetve. E közönyösség egyáltalában érthetetlen; mert a jogtudomány vajjon mi okból idegenkedik saját fennhatósága alá keríteni oly területet, a melyet eddigelé inkább csak a hatalom területének szoktak tekinteni, - viszont katonai részről mi okból vonakodnak a katonai érdeket azon esetre is biztosítani, ha a hatalmi tényezők e téren is jogi tényezőkre változnának át?”¹⁰

E tekintetben – még ha apróbb előre lépések történtek is – mondhatjuk, hogy Pap Kálmán munkássága programadó is volt egyben úgy saját kora, mint az utókor katonajogászai és katonai jogászai számára, de még tágabban úgy a jogalkotó, mint az állam- és jogtudomány, valamint az e célú felsőoktatás formálói és irányadói számára.

2.2. Gerő Gyula

Gerő Gyula szakirodalmi munkásságát a gyakorlati szemlélet jellemezte, ami mellett azonban katonajogászai életútjának koronájaként az 1930. évi II. törvénycikk megalkotásában, szakmai előkészítésében végzett munkája említendő meg. Erről

¹⁰ PAP Kálmán: *Adatok a katonai büntető-igazságszolgáltatás reformjához*, Budapest, Grill Károly kiadása, 1890. 3. o.

nem csak a minisztertanácsi jegyzőkönyvek,¹¹ de az országgyűlési vita dokumentációja is megemlékezett.¹²

Gerő Gyula az első önálló nemzeti katonai büntetőtörvénykönyv megalkotásának elősegítésével megkerülhetetlen alakjává vált a hazai katonai büntetőjog történetének, hiszen hathatósan mozdította elő a nemzeti kodifikáció kiteljesítését és annak az áldatlan állapotnak a felszámolását, amelybe Magyarország 1912-ben azzal került, hogy megalkotta ugyan a katonai büntető perrendtartás törvénycikkeit a közös hadsereg¹³ és a honvédség számára,¹⁴ azonban azokat a maguk modern és haladó személete ellenére arra kárhoztatta, hogy egy rendkívül idejétmúlt és szemléletében is letűnt időket tükröző anyagi jogi katonai büntetőkódexet, az 1855-ben császári nyílt paranccsal hatályba léptetett osztrák katonai büntetőkódexet érvényesítsék.¹⁵

¹¹ A Minisztertanács 1925. március 18-i jegyzőkönyvének 9. pontja szerint a honvédelmi miniszter az új katonai büntetőtörvénykönyvet előkészítő bizottság elnökének, Gerő Gyula nyugállományú altábornagy hadbírónak, valamint két tagjának, Császár Viktor külügyi miniszteri tanácsosnak, valamint Mück Guidó nyugállományú hadbíró alezredesnek tiszteletdíj megállapítását kéri 1924. július 1-étől 1925. június 30-ig. Lásd: MNL OL Minisztertanácsi jegyzőkönyvek – 1925.03.18. 9. pont.

¹² Az országgyűlés felsőházának 1929. december 13-án tartott 72. ülésére a honvédelmi miniszter Gerő Gyula tábornok főhadbíróként jelentette megbízottként. Lásd: Az 1927. évi január hó 25-ére hirdetett országgyűlés felsőházának naplója. V. kötet. Budapest: Athenaeum, 1930. 13. o.

¹³ *A közös haderő katonai bünvádi perrendtartásáról szóló* 1912. évi XXXII. törvénycikk.

¹⁴ *A honvédség katonai bünvádi perrendtartásáról szóló* 1912. évi XXXIII. törvénycikk. Rendszerét lásd bővebben: KELEMEN Roland: Az első magyar Katonai Bünvádi Perrendtartás rendszere (1912. évi XXXIII. törvénycikk), In: *Magyar Bünyldöző*, 2017/1-2. szám, 29-52. o.

¹⁵ Bővebben lásd: FARKAS Ádám-KELEMEN Roland: *A polgári Magyarország katonai büntetőjogának és igazságszolgáltatásának történeti*

Szakirodalmi munkássága kihatott a katonai nevelő- és képzőintézetek jogi oktatására¹⁶ épp úgy, mint a katonai irodalomra.¹⁷ A katonák számára kiadott átfogó jogi ismeretek tárgyalása, vagy épp a hadiárulás és a kémkedés új fogalmáról írott gondolatok mellett publikációi kiterjedtek a csendőrök és honvédek nősülési ügyei körüli eljárásra¹⁸ éppúgy, mint ugyanezen kérdések közös hadseregbéli szabályozásának vizsgálatára.¹⁹

2.3. Cziáky Ferenc

Cziáky Ferenc a hazai katonai büntetőjog történetének úttörőjeként is megjeleníthető gyakorló jogászi tapasztalatainak irodalmi megjelenítése mellett. E tekintetben kiemelendő, hogy ő az egyik olyan nagy előd, aki a Sozialtechnik terepéből megindította a magyar katonai büntetőjog vizsgálatát a Sozialwissenschaft irányába.

A katonai büntető és fegyelmi jog történetét feltáró monográfiája²⁰ – még az egyes korai időszakokra vonatkozó forráskritika mellett is – egyedinek tekinthető a hazai

vázlata. *Tanulmányok a katonai büntető joghistória köréből.* Győr, Széchenyi István Egyetem Batthyány Lajos Szakkollégium, 2015.

¹⁶ GERŐ Gyula: *Jogismeretek. A katonai büntetőjog, a magánjog, a váltójog, az általános államtan, a köz- és közigazgatási jog, a nemzetgazdaságtan és a nemzetközi jog alapvonalai: tankönyv a M. K. Honvéd Nevelő- és Képzőintézetek számára,* Budapest, Pallas, 1917.

¹⁷ GERŐ Gyula: A hadiárulás és a kémkedés új fogalma, In: *Katonai Szemle,* 1931/11. szám, 42-53. o.

¹⁸ GERŐ Gyula: *A magy. kir. honvéd és csendőr tisztek nősülési ügyei körüli eljárás,* Budapest, Grill, 1905.

¹⁹ GERŐ Gyula: *Verfahren in Heiratsangelegenheiten der Offiziere und Beamten des k.u.k. Heeres, der k.u.k. Kriegsmarine, der k.k. Landwehr und der k.k. Gendarmerie,* Budapest, Grill, 1909.

²⁰ CZIÁKY Ferenc: *A magyar katonai büntető és fegyelmi jog ezeréves története,* Pécs, Dunántúl Kiadó, 1924.

jogtörténet és katonai büntetőjog vonatkozásában, mivel hasonlóról eddigi kutatásaink alapján nem tudunk. Ezen munkájában szükségképpen tükröződött a kor sajátos történelemszemlélete és nemzeti identitás erősítő szándéka, azonban műve még e korszakos sajátosságok mellett is máig etalonnak számít, amely mellett persze érdemes történeti tanulmányáról is megemlékezni.²¹ Monográfiája jelentőségét az is méltán szemlélteti, hogy maga Finkey Ferenc írt róla recenziót a *Jogállam* hasábjain.²²

Történeti áttekintő munkája mellett Cziáky Ferenc sem mulasztotta el a katonai büntetőjog aktuális kérdéseinek vizsgálatát. E tekintetben született a katonai büntetőjogot áttekintő munkája²³ épp úgy, mint a katonai büntetőjog jelentőségéről írott alkotása.²⁴

A katonai büntetőjogról írott publikációi mellett érdemes megemlíteni még azt is, hogy Cziáky Ferenc érdeklődését, tágabb jogi szemléletét tükrözi az a tény, hogy a háború megakadályozására vonatkozó nemzetközi kísérletekről²⁵ is született munkája.

2.4. Györffy László

²¹ CZIÁKY Ferenc: *Katonai igazságszolgáltatásunk történeti fejlődése*, In: *Magyar Katonai Szemle*, 1940/1. szám, 199-206. o.

²² Lásd: FINKEY Ferenc: Dr. Cziáky Ferenc: *A magyar katonai büntető és fegyelmi jog ezeréves története*, In: *Jogállam: jog- és államtudományi szemle*, 1925/4. szám, 171-172. o.

²³ CZIÁKY Ferenc: *A magyar katonai büntetőjog*, Budapest, Különlenyomat a Magyar Rendőr VI. évfolyamának 6. számából, 1936.

²⁴ CZIÁKY Ferenc, LEVENTE Nándor: *A katonai igazságszolgáltatás jelentősége és szükségessége békében és háborúban*, Budapest, Különlenyomat a Magyar Katonai Szemle 1942. évi 11. számából, 1942.

²⁵ CZIÁKY Ferenc: *Nemzetközi Kísérletek a háború megakadályozására*, In: *Magyar Katonai Szemle*, 1933/6. szám, 59-74. o.

Győrffy László a hazai katonai büntetőjog sorformálóinak pantheonjában a másik olyan meghatározó alak, aki a jogalkalmazói gyakorlatból táplálkozó Sozialtechnik mezejéről a Sozialwissenschaft irányába mozdult el.

Mint hadbíró, több gyakorlati kérdést érintő tanulmánya született. Ezek közül kiemelhető a bírói kizárásra,²⁶ vagy a katonai bűnvádi perrendtartás nyelvhasználatára vonatkozó²⁷ munkája. Nem maradhat említés nélkül az a jelentős munka sem, amelyet a katonai büntetőjog és igazságszolgáltatás rendszeréről és egyes aktuális kérdéseiről²⁸ monografikus jelleggel közölt, hiszen az egyike a kor jelentősnek tekinthető irodalmi termékeinek.

Érdemes azonban az elidőzni Győrffy munkásságának másik, elméleti-történeti vetületén is, hiszen e téren is jelentőset alkotott, még ha egyes megállapításait a korszakra jellemző forráskritika mellett is kell kezelni, akárcsak Cziáky Ferenc esetében. Győrffy László szakirodalmi egyedisége abban mutatkozik, hogy jelentős figyelmet fordított a katonai büntetőjog eszmeiségére, bölcséletére. E tekintetben tanulmánya²⁹ épp úgy született, mint monográfiája.³⁰

A fent leírt katonajogász-szakírói „hitvallás” megtartása mellett Győrffy László munkássága tükröződése annak a

²⁶ GYÖRFFY László: Kizárás és mellőzés a bírói ténykedésekből, In: *Jogtudományi Közöny*, 1914/25. szám 273-274. o.

²⁷ GYÖRFFY László: A nyelvkérdés a katonai bűnvádi perrendtartásban., In: *Jogtudományi Közöny*, 1914/21. szám, 222-223. o.

²⁸ GYÖRFFY László: *Értekezések a katonai büntetőjog köréből*, Pozsony, szerzői kiadás, 1913.

²⁹ GYÖRFFY László: A katonai büntetőjog bölcséleti elemeinek és vezéreszméinek rövid összefoglalása, In: *Magyar Katonai Szemle*, 1940/2. szám, 491-494. o.

³⁰ GYÖRFFY László: *A katonai büntetőjog bölcsélete és oknyomozó története*, Budapest, Pallas Kiadó, 1925.

szándéknak is, amely az utat vesztett katonai jogi értékelések korrigálására irányul. Az a mindennapok taposómalmán túllépni kívánó jogász ugyanis, aki a katonai jog dolgát szakszerűen kívánja szemlélni és kezelni, szükségképpen szembesül azzal a kihívással, hogy korrigálni kell a rendszert nem értő, vagy kellő mélységben megismerni nem akaró szerzők által elplántált gondolatokat is. Ez egyrészt valóban a Szocialtechnik keretein túllépő elemzést és értékelést, másrésztől egyfajta kritikai szemlélet felvételét is indokoltá teszi, ami Győrffy Lászlóban is jelen volt. Ahogy ő fogalmazott – Pap Kálmán programadására akarva-akaratlanul csatlakozva – a katonai bünvádi perrendtartás apropóján írott munkájában: „A honvédség a és a közös hadsereg új katonai bünvádi perrendtartásáról számos szónoklat, értekezés hangzott már el. Olvastunk róla a napilapok hasábjain; foglalkoztak vele laikus és jogászberek. Hallottunk szép és szakszerű fejtegetéseket is róla. Végül azonban legtöbbször kiérettük a katonai viszonyokkal nem ismerős író gondolkodását. Nem is csodálható, ha az ilyen irányú közlemények hol ezen, hol azon az oldalon sántítanak. Hogy miért maradt a katonai büntető igazságszolgáltatás mindez ideig ugyszólván külön tudományágnak, amelyet olyan nehéz áthidalni még a rokon – látszólag testvérországból: az összes jogtudományok birodalmából is, azt könnyen megérthetjük. Ennek első oka a régi Mária Terézia-féle rendszer titkosságában kereshető, ami még egyenes folyománya az »inkvizitórius« eljárásnak. A második és főök az, - amit már az új katonai bünvádi perrendtartásról szóló értekezéseim folyamán ismételt hangsúlyoztam, - hogy amíg minden tudományágnak a nyilvános egyetemeken tanszéket állítanak, addig a katonai

büntető jogot ott csak hírből ismerik. Csak az a pár ember foglalkozik vele, akinek kenyere.”³¹

2.5. Schultheisz Emil

A katonai büntetőjog emblematikus, és a 20. századi magyar állam- és jogtudomány civil szegmense szempontjából is akceptált alakja Schultheisz Emil, aki munkássága jelentékeny részét a katonai büntetőjog terén, mint gyakorló jogalkalmazó, jogtudós, majd a jogalkotás tevőleges résztvevője is működött, egy megrázkódtatásoktól nem mentes életút során.³²

Schultheisz Emil szakirodalmi munkássága a 20. századi értelemben vett büntetőjogtudós habitusát tükrözi. Éppúgy vizsgálta választott tárgyának rendszerszintjét – akár a törvények magyarázatának megírásával – mint az egyes jogintézmények, részkérdések különös szintjét.

A tábornoki rangig jutó katonajogász, majd jogász professzor tevékenysége a magyar nemzeti katonai büntető jogalkotás két önálló anyagi kódexe szempontjából is meghatározó. Az 1930. évi II. törvénycikkkel megalkotott első önálló magyar katonai büntetőkódex magyarázatát³³ ugyanis ő

³¹ GYÖRFFY: i. m. (1913) 3.o.

³² E tekintetben lásd: KARDOS Sándor: Devecseri Schultheisz Emil, In: P. SZABÓ Béla, MADAI Sándor (szerk.): *A Debreceni Tudományegyetem jogtanárai (1914-1949) I.*, Debrecen, Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2004, 187-219. o.

³³ SCHULTHEISZ Emil: *A katonai büntetőtörvény (1930. évi II. törvénycikk) magyarázata. I. kötet – Általános rész*, Budapest, Politzer kiadása, 1931.; SCHULTHEISZ Emil: *A katonai büntetőtörvény (1930. évi II. törvénycikk) magyarázata. II. kötet – Különös rész. I. Füzet*, Budapest, Radó nyomda, 1936; SCHULTHEISZ Emil: *A katonai büntetőtörvény (1930. évi II. törvénycikk) magyarázata. II. kötet – Különös rész. II. Füzet*, Budapest, Politzer kiadása, 1936; SCHULTHEISZ Emil: *A katonai büntetőtörvény (1930. évi II. törvénycikk) magyarázata. III. kötet – Különös rész*, Budapest, Magánkiadás, 1942.

írta meg, míg az 1948. évi katonai büntetőtörvénykönyv³⁴ megalkotásában személyesen vett részt.

Tanulmányai körében kiemelendő azonban, hogy nem csak katonai témákkal foglalkozott katonajogászai működése alatt, miközben a katonai büntetőjog terén is jelentős publikációkat adott közre. Katonai büntetőjogi tevékenysége köréből a teljesség igénye nélkül említhető az előjáró ellen intézett erőszakról,³⁵ az elégtétel kérés katonai bűncselekményt képző esetéről,³⁶ a német katonai bűnvádi perrendtartásról,³⁷ vagy épp a bűncselekmény elkövetésére irányuló katonai parancsról³⁸ írott munkája.

Schultheisz Emil személyében tehát a magyar katonai büntetőjog története egy rendkívül sokrétű tudós-szakértő elmével gazdagodott, amit még értékesebbé tesz az a tény, hogy tudományos igényű munkássága mellett szerzőként a jogalkalmazás támogatására is törekedett, amit nem csak a

³⁴ *A katonai büntetőtörvénykönyvről szóló 1948. évi LXII. törvény.* Születésének körülményeit lásd bővebben: KELEMEN Roland: Erőterek szorításában... A magyar katonai büntetőjog és igazságszolgáltatás a megtorló-számonkérő jogintézmények árnyékában (1945-1949), In: FARKAS Ádám, KELEMEN Roland (szerk.): *Válogatás a modern magyar honvéd-katonai büntető joghistória forrásaiból (1945-1949) I.*, Győr, Széchenyi István Egyetem Batthyány Lajos Szakkollégium, 2015., 25-56. o.

³⁵ SCHULTHEISZ Emil: Az előjáró ellen intézett erőszak fogalma, In: *Magyar Katonai Szemle*, 1933/2. szám, 69-74. o.

³⁶ SCHULTHEISZ Emil: A lovagias elégtételkérésnek katonai bűncselekményt képző esete, In: *Magyar Katonai Szemle*, 1932/6. szám, 72-78. o.

³⁷ SCHULTHEISZ Emil: A német katonai bűnvádi perrendtartás vázlata, In: *Magyar Katonai Szemle*, 1937/4. szám, 57-69. o.

³⁸ SCHULTHEISZ Emil: A bűncselekmény elkövetésére irányuló katonai parancs, In: MOÓR Gyula (szerk.): *Büntetőjogi tanulmányok Angyal Pál születése 60-ik és jogtanári működése 35-ik évfordulójának emlékére*, Budapest, Pallas Kiadó, 1933.

büntetőtörvény magyarázata, hanem egy későbbi vállalása, a katonai büntetőtörvény zsebkönyve³⁹ is fémjelez.

Ezen nagy tudású, gyakorlati tapasztalattal rendelkező és szakíróként is helyt álló katonajogászok történelmi sora tehát az, amelybe meglátásunk szerint Kovács Tamás is csatlakozott gyakorló jogászi, valamint szakírói és szervezői tevékenységével, amely példaként állhat mindazok előtt a jelenben és a jövőben, akik a katonai jog művelése és fejlesztése terén elhivatottságot éreznek magukban.

3. Dr. Kovács Tamás nyugállományú altábornagy pályaképe és munkássága

Dr. Kovács Tamás nyugalmazott legfőbb ügyész úr több mint 40 éve, 1976-ban lépett a tudományos élet „harcmezéjére”, amikor első szakmai cikke közlésre került, „*A bűnügyek parancsnoki elbírálásának tapasztalatairól*”⁴⁰ címmel, a katonajogász társadalom akkori unikális szakfolyóiratában, a *Katonai jog és igazságszolgáltatás* VII. évfolyamában.

Az azóta eltelt négy évtized alatt, mintegy tucatnyi, a katonai büntető és fegyelmi anyagi, eljárási és végrehajtási jog területét felölelő cikket adott közre szerzőként, katonai ügyészi gyakorlatából eredő értékelő elemzéseit három korszakra oszthatók. Az első korszakban 1976. és 1982. között a már jelzett folyóiratban közölte dolgozatait.

³⁹ SCHULTHEISZ Emil: *A katonai büntetőtörvény zsebkönyve*, Budapest, Politzer kiadása, 1943.

⁴⁰ KOVÁCS Tamás: *A bűnügyek parancsnoki elbírálásának tapasztalatairól*, In: *Katonai Jog és Igazságszolgáltatás*, 1976/1. szám, 63-76. o.

Dr. Kovács Tamás századosként mintegy öt éve volt katonai ügyész a Szegedi Katonai Ügyészség állományában, amikor első nemzetközi hadijogi tapasztalataira tett szert Dél-Vietnámban, ahol a négy nemzetiségű Nemzetközi Ellenőrzési és Felügyelő Bizottság első magyar váltásának tagjaként lengyel, kanadai, valamint indonéz katonákkal, diplomáttal vett részt az indokínai térségben akkor zajló háborút lezáró 1973. évi januári párizsi megállapodás helyszíni végrehajtásában. A nyolc hónapos külszolgálat katonai és jogi konklúziói kiindulópontként szolgáltak, amikor 1993-ban az akkor már katonai főügyész dr. Kovács Tamás vezérőrnagy úr életre hívta, majd további kilenc alkalommal magyarországi házigazdájaként „levezenyelte” a katonai jog fejlesztését szolgáló, e körben a tudományszervezésben egyedülálló rendezvény sorozatot, a Budapesti Nemzetközi Katonai Büntetőjogi Konferenciát, amelyen a világ valamennyi kontinenséről tucatszám érkeztek a delegátusok.

A 2011-ig két évente lebonyolított, a nemzetközi katonai és hadijog egy-egy aktuális kérdéskörét feldolgozó előadásfolyam generálta tudományos munkásságának második korszakát. Ezen időszak „1997-2003.” között dr. Kovács Tamás altábornagy úrtól a Kriminológiai és Kriminálisztikai Tanulmányok periodika az Ügyészek Lapja, a Kriminológiai Közlemények és az Új Honvédségi Szemle is közreadott katonai jogi tárgyú tudományos közleményeket, míg a szerző 2003-ban egyetemi alma matere oktatója, Dr. Vargha László ünnepi kötetében tisztelgett kriminológia tanára előtt a katonai büntetőeljárás jogi elemzésével.

A katonai főügyész úr tudományszervező tevékenysége következő lépcsőfokaként 1996-ban alapítója és 2010-ig első elnöke lett a Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaságnak, mely szervezet célul tűzte ki a hazai katonai és honvédelmi,

valamint a nemzetközi hadijog kutatását, tudományos fejlesztését.

Elnök úrnak a magyar katonajogász társadalom nemzetek közötti megismerésére kitűzött célját siker koronázta, a magyar társaság vezetőjeként az ENSZ tanácsadó szervezete, a Nemzetközi Katonai Jogi és Hadijogi Társaság igazgató tanácsa tagjává választotta 1997-ben. Személye nemzetközi elismertségét jelzi, hogy az USA Ohio Szövetségi Állam Nemzeti Gárdája, a szövetségi Katonai Fellebbviteli Bíróság, valamint a szárazföldi haderő Jogi Szolgálat (US. Army JAG) külföldi katonajogászként egyedülként tiszteletbeli tagjává fogadta, valamint az Egyesült Államok elnöke 2005. évben érdemrenddel tüntette ki a szövetséges államok közötti katonai igazságszolgáltatási kapcsolatok fejlesztésében vitt szerepéért. Hasonló indíttatásból tüntette ki őt a Lengyel Köztársaság nemzetvédelmi minisztere, valamint a Brazil Katonai Főállamügyészség vezetője is 2002. évben.

Altábornagy úr második szerzői korszakában vált birtokosává a legmagasabb hazai ügyészi szakmai elismeréseknek, így 2001-ben a Kozma Sándor Díjnak és a Finkey Ferenc Díjnak. A magyar katonai igazságszolgáltatás magas szintű szolgálatáért Hunyadi János Díjban részesítette őt 2003-ban a honvédelmi miniszter. Mindezeket megelőzően állami kitüntetésként 1998-ban megkapta a Magyar Köztársaság Érdemrendje Középkeresztjét, a katonai tagozatban.

Elméleti és gyakorlati munkássága elismeréseként az azóta integrálódott Rendőrtiszti Főiskola címzetes docense, és záróvizsga bizottságának, valamint Társadalmi Tanácsának tagja lett, továbbá a Jogi Szakvizsga Bizottság tagjává is választották, valamint az ELTE államvizsga bizottságának

vizsgáztatója volt, míg a Magyar Jogász Egyletben 2002-ben alelnöki tisztre került.

Egykori alma matere katonatudósi kvalitása elismeréseként a katonai büntetőjog egyetemi óraadó oktatójaként kérte fel. Nem véletlen, hogy az univerzitás szervezésében 2007-ben került lebonyolításra az első önálló magyar katonai büntetőkódex, a Rákóczi-féle törvénykönyv kiadásának 300. éves évfordulójának ünnepi előadás folyamata.

Dr. Kovács Tamás altábornagy úr 2006. október 9-ei legfőbb ügyésszé választásával kapta kézhez obsitlevelét. Négy éves ciklus, és 41 évi ügyészi szolgálatot követően 2010. december 13-án vonult végleges nyugdíjba, amely megnyitotta harmadik szerzői korszakát. 2012-ben, mint a Társaság tiszteletbeli elnöke ünnepi előadója volt „A 100 éves a honvéd ügyész” című tudományos konferenciának, melynek keretében az 1946-ban önálló szervezetként létrehozott katonai ügyészség 65 éves jogtörténetét dolgozta fel.

Katonatudósként ösztönzője volt a 2013-ban új szakjogi periodikaként alapított Katonai Jogi és Hadijogi Szemlének, ahol cikkeket, összefoglalókat is közölt a magyar katonai ügyészi hivatásrend múltjáról, és a hazai katonai jogtudomány műveléséről.

Altábornagy úr haláláig változatlanul megbecsült tagja volt a hazai állam- és jogtudomány kutatói közösségének és Társaságunknak is. Aktív, áldozatos és életművé nemesedett munkássága elismeréséül 2017-ben, elsőként kapta meg Társaságunktól a Schultheisz Emil emlékérmét.

4. Dr. Kovács Tamás nyugállományú altábornagy válogatott közleményei

- [1] KOVÁCS Tamás: *A bűnügyek parancsnoki elbírálásának tapasztalatairól.* In: *Katonai Jog és Igazságszolgáltatás* 1976/1. szám.
- [2] KOVÁCS Tamás: *A fegyelmi jogkör gyakorlása során felmerülő elvi és gyakorlati problémák.* In: *Katonai Jog és Igazságszolgáltatás* 1978/2. szám
- [3] KOVÁCS Tamás: *A sorkatonák büntetőjogi felelősségre vonásának további differenciálási lehetősége.* In: *Katonai Jog és Igazságszolgáltatás* 1981/1. szám.
- [4] KOVÁCS Tamás: *Néhány gondolat a katonákra vonatkozó büntetőjogi rendelkezések alkalmazásával kapcsolatos gyakorlati problémákról.* In: *Katonai Jog és Igazságszolgáltatás* 1982/1. szám.
- [5] KOVÁCS Tamás: *A katonai igazságszolgáltatás szervezeti és eljárásjogi megoldásaival kapcsolatos nemzetközi tapasztalatokról.* In: *Kriminológiai és Kriminálisztikai Tanulmányok XXXV.* Budapest: OKKRI, 1998.
- [6] KOVÁCS Tamás: *A bűnözés és a deviáns viselkedési formák a magyar honvédségben.* *Kriminológiai Közlemények* 56. 1998.
- [7] KOVÁCS Tamás: *A bűncselekmények sértettjeinek eljárásjogi pozíciója és jogaik védelme a magyar katonai büntetőeljáráásban.* In: *A 4. Nemzetközi Katonai Büntetőjogi Konferencia Kiadványa.* Budapest: Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaság, 1999.
- [8] KOVÁCS Tamás: *A katonák ellen folytatott büntetőeljárások és a katonai ügyészi tevékenység.* In: *Új Honvédségi Szemle* 2000/különszám.

- [9] KOVÁCS Tamás: *Kérdések és megoldások a katonai büntetőeljárásban*. In: Emlékkönyv Vargha László egyetemi tanár születésének 90. évfordulójára. Pécs: Pécsi Tudományegyetem, 2003.
- [10] KOVÁCS Tamás: *Participants of the Hungarian military administration of justice, legal status of the military judges, and military prosecutors*. In: Humanitas et Militaris N° 1 – novembro/2004 Revista da Associação Internacional das Justiças Militares – AIJM, Florianópolis – SC – Brasil, 2004.
- [11] KOVÁCS Tamás: *The International Experience of the Organisational and Procedural Solutions of Military Justice*. In: FENYVESI Csaba – HERKE Csongor – Mészáros Bence (szerk.): Bizonyítékok. Tiszteletkötet Tremmel Flórián egyetemi tanár 65. születésnapjára. Pécs: PTE ÁJK, 2006.
- [12] KOVÁCS Tamás: *Az ügyészség az igazságszolgáltatási reformban*. In: CSEFKÓ Ferenc (szerk.): Ünnepi kötet Ivancsics Imre egyetemi docens, decan emeritus 70. születésnapjára. Pécs: PTE ÁJK, 2008.
- [13] KOVÁCS Tamás: *Az ügyészi hivatás jövőképe*. In: Emlékkönyv Markos György egyetemi adjunktus tiszteletére. Pécs: PTE ÁJK, 2009.
- [14] KOVÁCS Tamás: *A katonai perrendtartás születéséről a katonai ügyészi szervezet megszűnéséig*. In: Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Szemle 2013/1. szám.
- [15] KOVÁCS Tamás: *Katonai Jog és Igazságszolgáltatás – egy rangos szakmai folyóirat bibliográfiája*. In: Katonai Jogi és Hadijogi Szemle 2015/1. szám.

Szerzőink

Dr. Csiba Gábor alezredes, a Fővárosi Fellebbviteli Főügyészség megbízott katonai osztályvezető ügyésze, az MKJHT elnökségi tagja.

Dr. Farkas Ádám PhD főhadnagy, a Nemzeti Közszerológati Egyetem Hadtudományi és Honvédtisztképző Karának tudományos munkatársa, az MKJHT elnökségi tagja

Dr. Petruska Ferenc PhD alezredes, a Nemzeti Közszerológati Egyetem Hadtudományi és Honvédtisztképző Karának megbízott tanszékvezető egyetemi adjunktusa, az MKJHT tagja

Dr. Szekendi Gyöngyvér, a Magyar Honvédség Parancsnoksága jogi főnökének helyettese, az MKJHT tagja.

Dr. Till Szabolcs PhD ezredes, a Honvédelmi Minisztérium főtitkja, a Nemzeti Közszerológati Egyetem Hadtudományi és Honvédtisztképző Karának egyetemi tanársegédje, az MKJHT tagja.

Dr. Varga Zoltán nyá. alezredes, az MH. 86. Szolnok Helikopterbázis korábbi jogi és igazgatás főnöke.