

**NEMZETI KÖZSZOLGÁLATI EGYETEM**  
**VÉDELMI-BIZTONSÁGI SZABÁLYOZÁSI ÉS KORMÁNYZÁSTANI**  
**KUTATÓMŰHELY**

---

**VÉDELMI-BIZTONSÁGI SZABÁLYOZÁSI ÉS**  
**KORMÁNYZÁSTANI MŰHELYTANULMÁNYOK**  
2021/11.

**KÁDÁR PÁL**

*A védelmi-biztonsági szabályozás reformjának egyes kérdései  
az Alaptörvényen túl*



## Rólunk

A műhelytanulmány (working paper) műfaja lehetőséget biztosít arra, hogy a még vállaltan nem teljesen kész munkák szélesebb körben elérhetővé váljanak. Ezzel egyrészt gyorsabban juthatnak el a kutatási részeredmények a szakértői közönséghez, másrészt a közzététel a végleges tanulmány ismertségét is növelheti, végül a megjelenés egyfajta védettséget is jelent, és bizonyítékot, hogy a később publikálandó szövegben szereplő gondolatokat a working paper közzétételekor a szerző már megfogalmazta.

A Védelmi-biztonsági Szabályozási és Kormányzástani Műhelytanulmányok célja, hogy a Nemzeti Közzolgálati Egyetem Védelmi-biztonsági Szabályozási és Kormányzástani Kutatóműhely küldetéséhez kapcsolódó területek kutatási eredményeit a formális publikációt megelőzően biztosítsa, segítve a láthatóságot, a friss kutatási eredmények gyors közzétételét, megosztását és a tudományos vitát.

A beküldéssel a szerzők vállalják, hogy a mű megírásakor az akadémiai őszinteség szabályai és a tudományosság általánosan elfogadott mércéje szerint jártak el. A sorozatban való megjelenésnek nem feltétele a szakmai lektorálás.

A műfaji jellegből adódóan a leadott szövegekre vonatkozó terjedelmi korlát és egységes megjelenési forma nincs, a szerzőtől várjuk az absztraktot és a megjelentetni kívánt művet oldalszámozással, egységes hivatkozásokkal.

A szerző a beküldéssel hozzájárul, hogy a művét korlátlan ideig a sorozatban elérhetővé tegyünk, továbbá vállalja, hogy a working paper alapján megírt végleges szöveg megjelenési helyéről a szerkesztőséget legkésőbb a megjelenéssel egy időben értesíti.

A kiadvány ötletét az MTA Jogtudományi Intézet Law Working Papers sorozatának sikeréből merítettük.



# **Védelmi-biztonsági Szabályozási és Kormányzástani Műhelytanulmányok 2021/11.**

## **Szerző:**

*Dr. Kádár Pál PhD dandártábornok, kutatóműhely-vezető*

## **Szerkesztő:**

*Dr. Kádár Pál PhD dandártábornok*

## **Kiadja**

*Nemzeti Közszerológiai Egyetem*

*Védelmi-Biztonsági Szabályozási és Kormányzástani Kutatóműhely*

## **Kiadó képviselője**

*Dr. Kádár Pál PhD dandártábornok*

A kézirat lezárva: 2021. szeptember 21.

**ISSN 2786-2283**

## **Elérhetőség:**

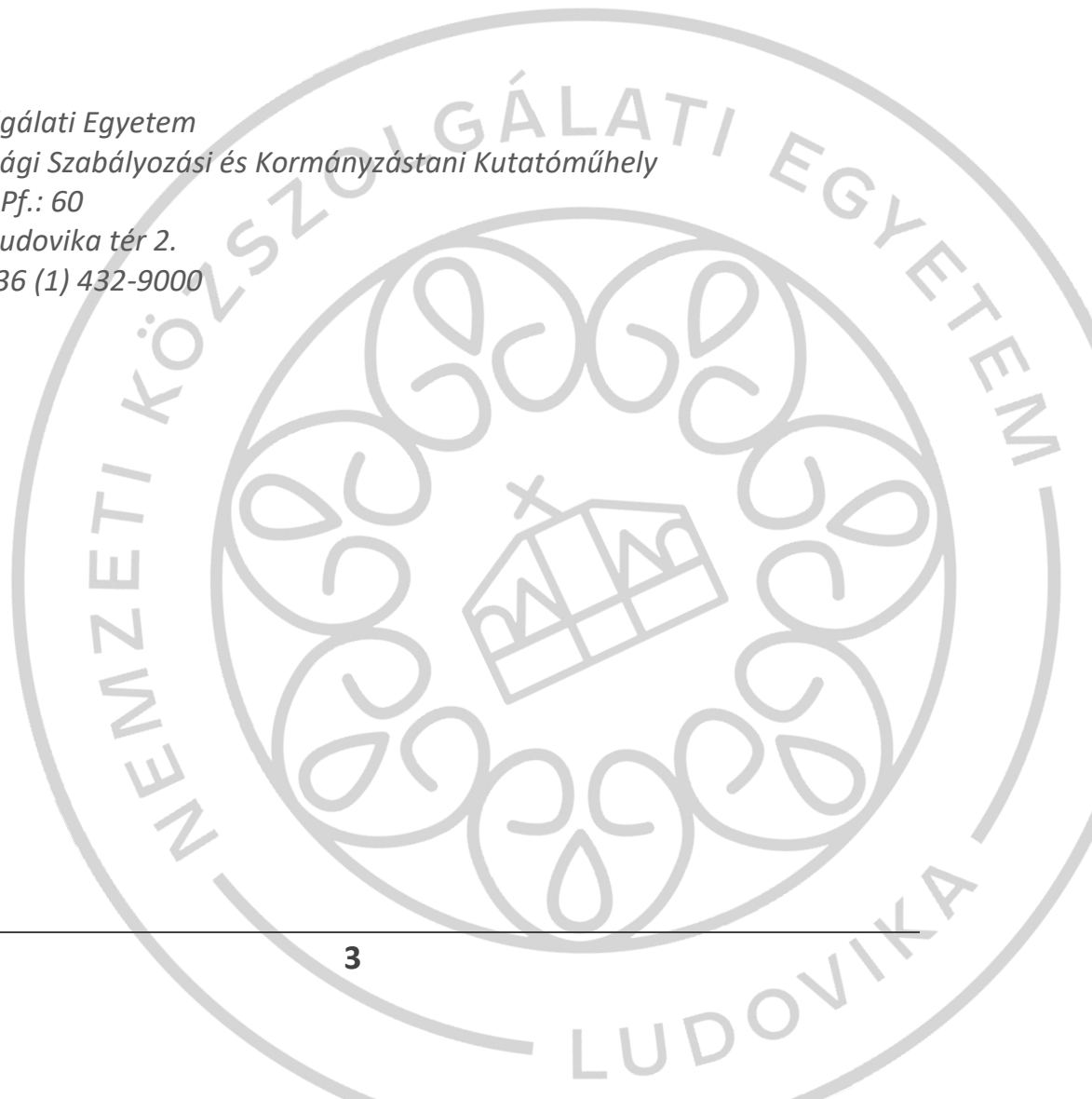
*Nemzeti Közszerológiai Egyetem*

*Védelmi-Biztonsági Szabályozási és Kormányzástani Kutatóműhely*

*1441 Budapest, Pf.: 60*

*Cím: 1083 Bp., Ludovika tér 2.*

*Központi szám: 36 (1) 432-9000*



## A VÉDELMI-BIZTONSÁGI SZABÁLYOZÁS REFORMJÁNAK EGYES KÉRDÉSEI AZ ALAPTÖRVÉNYEN TÚL

*Az Országgyűlés 2020 őszi ülészakán elfogadta az Alaptörvény kilencedik módosítását, amely a különleges jogrendre vonatkozó szabályrendszer alapjait 2023. július 1-jei hatállyal lényegesen megreformálja<sup>2</sup>. Az alaptörvényi rendelkezés azonban csak az első lépése annak az átfogó jogalkotásnak és intézkedés sorozatnak, amely a védelmi és biztonsági igazgatás egészét új alapokra helyezi. Ez a műhelytanulmány a teljesség igénye nélkül azokról a rendelkezésekről és az Alaptörvényen túlmutató jogalkotási lépésekről ad áttekintést, amelyekben keresztül a védelmi és biztonsági szabályozás rendszere mélységében és működésében is megújul, s amelyeknek köszönhetően a közigazgatás egésze felkészültebben nézhet szembe a 21. századi biztonsági kihívásokkal.*

### 1. Előzmények

Mindazok számára, akik a védelmi igazgatás valamely szegmensében dolgoznak és figyelemmel kísérik a hazai jogalkotás kapcsolódó eseményeit, nem ismeretlen, hogy 2020 végén az Alaptörvény kilencedik módosításával egy olyan nagy jelentőségű változási folyamat első lépéséről döntött az Országgyűlés, amely alapjaiban reformálja meg a hazai jogrendszer védelemre és biztonságra vonatkozó szabályrendszerét. A felületes szemlélő számára csupán annyi látszik, hogy a különleges jogrendi szabályrendszer egyszerűsödik, a különleges jogrendi esetek száma háromra csökken és néhány vonatkozásban a végrehajtó hatalom további felhatalmazásokat kap. Mindeközben a reform nem kizárólag erről szól, az nem önmagáért való, fókuszában egy olyan államszervezési megfontolás és közigazgatási működés megalapozása áll, amely képes a válságmentes békeidőszakon túl is fenntartani az államszervezet folyamatos működését, a válságkezelés és végső esetben a különleges jogrend adta rendkívüli jogalkotás eszközeivel, egyidejűleg rugalmasabb működési kereteket biztosít a rendvédelmi szerveknek és a Magyar Honvédségnek az állampolgárok élet és vagyonbiztonsága, az ország védelmének szavatolása érdekében.

A 21. századi kihívások komplexitásáról és azok kezeléséhez rendelkezésre álló eszközrendszer hiányosságairól, a hibrid hadviseléssel szembeni fellépés jogállami követelményeknek is elegend tenni képes állami reakciók kihívásairól számos szerző<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Dr. Kádár Pál PhD dandártábornok, a Nemzeti Közszerológati Egyetem Védelmi-Biztonsági Szabályozási és Kormányzástani Kutatóműhelyének vezetője

<sup>2</sup> Erről lásd bővebben: HOFFMAN István - KÁDÁR Pál: A különleges jogrend és a válságkezelés közigazgatási jogi kihívásai I.; Védelmi-biztonsági Szabályozási és Kormányzástani Műhelytanulmányok 2021/2. 23-26. o.

<sup>3</sup> Charles J. Dunlap Jr., Lawfare 101: A Primer, 97 *Military Review* 8-17 (May-June 2017); Tawia Ansah: Lawfare: A Rhetorical Analysis. Case Western Reserve Journal of International Law, Vol. 43, 2010, 87-119. o.; Rode F. Kittrie: Lawfare. Law as a Weapon of War. New York, Oxford University Press, 2016.; Sari, Aurel: Blurred Lines: Hybrid Threats and the Politics of International Law. Helsinki, The European Centre of Excellence for Countering Hybrid Threats, 2018; Sari, Aurel: Hybrid Warfare, Law and the Fulda Gap. Exeter, University of Exeter Law

értekezett már itthon és külföldön egyaránt, azonban a hazai szabályozás a rendszerváltásig visszatekintve lényegében csak eseményekhez kötött, ad hoc jellegű válaszokat volt képes megfogalmazni az egyes kérdések kapcsán – még ha ezt az alkotmányos rendszerünk legmagasabb vagy alacsonyabb<sup>4</sup> szintjén tette is. Nem került sor átfogó szabályozási reformra, a gyorsan változó és új típusú kihívásoknak<sup>5</sup> adekvát, kellően komplex és rugalmasan alkalmazható válaszok megfogalmazására sem a szabályozás sem a gyakorlatban alkalmazott műveleti eljárások terén.

Ahhoz, hogy a rendszer átfogó felülvizsgálatát el lehessen végezni, szilárd, magas szinten meghozott politikai döntésre, a központi közigazgatás valamennyi kulcsszereplőjére kiterjedő vizsgálatra továbbá az egyes nemzetközi példák<sup>6</sup> elemzésére volt szükség. A vizsgálat kiterjedt a védelmi-biztonsági szabályozás, a különleges jogrend és a válságkezelés jogszabályi szintjére, egyes kapcsolódó minősített dokumentumokra és a rendkívüli intézkedés tervezetekre is, valamint a közelmúlt különféle válsághelyzeteinek kezelése<sup>7</sup> során szerzett tapasztalatok feldolgozására is. A 2019 második felében megkezdett szakmai feladatnak szomorú aktualitást adott a COVID pandémia, amely eddig nem látott terheléses próbának tette ki az államok és szövetségi rendszerek működését, s amely kezelésének hazai tapasztalatai is beépíthetőek voltak a szabályozásba<sup>8</sup>.

Annai összegzésül elmondható, hogy bár a hazai szabályozás rendkívül sokrétű és számos rendelkezésében előremutató megoldásokkal operál, a rendszer összetettsége és az új kihívások megjelenése, azok megjelenési formáinak gyors és nehezen prognosztizálható változásai, valamint a kapcsolódó döntéshozatali eljárások időigénye, a tárcaközi

---

School, 2017.; FARKAS Ádám – RESPERGER István: Az úgynevezett "hibrid hadviselés" kihívásainak kezelése és a nemzetközi jog mai korlátai. FARKAS Ádám – VÉGH Károly (szerk.): Új típusú hadviselés a 21. század második évtizedében és azon túl. Intézményi és jogi kihívások. Budapest, Zrínyi Kiadó, 2020., 132-149. o.; HOFFMAN István – KÁDÁR Pál: A különleges jogrend és a válságkezelés közigazgatási jogi kihívásai I., In: Védelmi-Biztonsági Szabályozási és Kormányzástani Műhelytanulmányok 2021/2.

<sup>4</sup> A legmagasabb szintű beavatkozásra kétség kívül az alaptörvényi szintű korrekciók hozhatók fel példaként, különösen Magyarország Alaptörvényének hatodik módosítása (2016. június 14.), amely a terrorveszélyhelyzet jogintézményét vezette be, míg az alacsonyabb szintű reakciókra a tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet (a 2007. évi LXXX. törvény módosítása a 2015. évi CXLII. törvénnyel), illetve az egészségügyi válsághelyzeti szabályozás (a 1997. évi CLIV. törvény módosítása a 2020. évi LVIII. törvénnyel) hozható példaként, tágabb értelemben azonban ide sorolhatjuk a kormányzati döntéseket is, melyek egy-egy helyzet kezelését szolgálták (pl.: 1012/2020. (I. 31.) Korm. határozat a Koronavírus-járvány Elleni Védekezésért Felelős Operatív Törzs felállításáról; 1101/2020. (III. 14.) Korm. határozat a koronavírus elleni védekezés kapcsán szükséges további intézkedésekről).

<sup>5</sup> Lásd erről bővebben: GUELDREY – GOKCEK – HEBRON (szerk.): Understanding New Security Threats; Routledge 2019

<sup>6</sup> Lásd erről bővebben Anna KHAKÉE: Securing Democracy? A Comparative Analysis of Emergency Powers in Europe; Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces; Geneva 2009; vagy Michael Head: Emergency Powers in Theory and Practice – The Long Shadow of Carl Schmitt; Routledge 2016 munkáit, amelyeken túl hazai kutatóintézetek is nagy mélységben feldolgozták a téma egyes elemeit, pl: HOJNYÁK Dávid – UNGVÁRI Álmos: Az Európai Unió egyes tagállamainak koronavírus-járványra adott válasza, különös tekintettel a vizsgált államok által bevezetett különleges jogrendi szabályozásra. Miskolci Jogi Szemle, XV/1. 2020.;

<sup>7</sup> Különösen emlékezetes a vörösiszap-katasztrófa 2010, az ukrán válság, az európai terrorhullám, a migrációs válság vagy legutóbb a COVID pandémia kezelése.

<sup>8</sup> Bővebben lásd KÁDÁR Pál: A pandémia kezelése mint a nemzeti ellenálló képesség „tesztje”; Honvédségi Szemle 2021/2. 3-13. oldal



együttműködés és az összkormányzati, állami megközelítés<sup>9</sup> követelménye felértékelődésének szükségszerű következménye lett egy, a rendszert alapjaitól újraépítő jogalkotási munka. A folyamat végén célként egy olyan államszervezet áll, amely a biztonságot nem csak deklarációk szintjén kezeli komplexen, hanem szabályozásában, igazgatásában, eljárásaiban és a közigazgatás személyzetének felkészültségében, a lakosság biztonságtudatosságának magas fokában is, valamint a szükséges mértékben biztosítja a védelem és biztonság kérdéseibe a társadalom tagjainak tényleges bevonását.

Ez azonban nem megy az egyik napról a másikra, építkezni kell, fokozatosan kell egymásra húzni a szabályozás különböző szintjeit és biztosítani a megvalósítás teljes feltételrendszerét. Ezek mellett biztosítani kell a szabályrendszer tényleges alkalmazásához a megfelelő felkészülési időt is, hiszen a védelmi és biztonsági szabályrendszer működése nem tűri az intermezzót, annak folyamatosnak kell lennie, nem engedhető meg még átmeneti működési zavar sem. Egy ilyen „beesésnek” az ország működésére és a lakosság biztonságára közvetlen negatív visszahatása lenne, amely szélsőséges esetben szuverenitásunk közvetlen sérelméhez is vezethet.

A szabályozás fejlesztése – az építkezés – rendkívül alapos és összetett, legtöbbször a nyilvánosság számára nem megismerhető szakmai előkészítő munka, amely mind időben, mind szakmai tartalmában szükségszerűen fragmentált. A teljes kép ma még nem rajzolódik ki, azonban céljai a már megszületett szabályozásból – különösen a védelmi és biztonsági tevékenységek összehangolásáról szóló 2021. évi XCIII. törvény (Vbö.) rendelkezéseiből – már ma is jól azonosíthatóak.

Ahogy azt a Vbö. indokolása is kiemeli: „A magyar állam jogfejlődése a védelem és a biztonság területét érintően mérföldkőhöz érkezett. Az Alaptörvény kilencedik módosításának, a 21. századra jellemző új típusú válságok, hibrid fenyegetések hatékony kezelésének és az alapvető jogok minél szélesebb körű védelmének hármas feltételrendszere szükségessé tette a védelmi és biztonsági feladatok és a különleges jogrend idején bevezethető intézkedések jogi szabályozásának megújítását.”<sup>10</sup>

## **2. A védelmi-biztonsági szabályozás sarkalatos törvényi szintje**

A védelmi és biztonsági szabályrendszer megújításának alaptörvényi szintjén túl első helyen a sarkalatos törvények megalkotása, módosítása állt, illetve áll.

### **2.1. A védelmi és biztonsági tevékenységek összehangolásáról szóló 2021. évi XCIII. törvény**

A szabályozási reform jelentős lépése volt a Vbö. elfogadása, amely korábban példa nélküli szintre emelte a védelmi és biztonsági igazgatás szabályozását. A példa nélküliség nem a sarkalatosságban rejlik, hiszen az erre vonatkozó szabályok jelenleg is sarkalatos törvényekben – jellemzően a honvédelmi és a katasztrófavédelmi törvényben – kaptak helyt, hanem abban, hogy a Vbö. komplexitása és kihívások kezelése kapcsán az összkormányzati szemlélet most jelenik meg először egységes és valamennyi ágazat számára meghatározó

<sup>9</sup> Mindezek európai uniós megközelítéséről lásd: Mikael WIGELL, Harri MIKKOLA, Tapio JUNTUNEN: Best Practices in the Whole-of-society Approach in Countering Hybrid Threats; European Parliament, 2021:

<sup>10</sup> Lásd: <https://www.parlament.hu/irom41/16221/16221.pdf> 66. oldal

keretszabályként, amely zsinórmértékül szolgál a továbbiakban is.<sup>11</sup> A Vbö. mindemellett a 21. századi kihívások sajátosságainak megfelelő rugalmas szabályokat tartalmaz a jogállami garanciarendszer egyidejű biztosításával.

Jelen cikknek nem célja a rendelkezések tételes ismertetése, kizárólag néhány olyan alapkérdésre kívánok rávilágítani, amiben az újszerű megközelítés tetten érhető.

A Vbö. meghatározza a védelem- és biztonságsvavatolás alapelveit<sup>12</sup>, amelyek nem kizárólag a Vbö. belső előírásaként értelmezendők, keretet adnak valamennyi védelmi és biztonsági tevékenység szabályozásának.

A jogszabály a védelmi és biztonsági kötelezettségek teljes rendszerét is felvázolja<sup>13</sup>, a jelenlegi széttördelt szabályozást egységesíti, majd egyes kötelezettségek további részletezését további jogszabályokba utalja. Ez egyrészt biztosítja az ágazati szakmai érdekek érvényesíthetőségét, jól szolgálja a szakmai célszerűség szempontjait, másrészt azonban a keretjellegnek köszönhetően garantálja azt is, hogy a kötelezettségek teljesítése ne okozzon aránytalan terhelést és azok ne konkuráljanak egymással. A polgári védelem egységes szabályozása azt hivatott erősíteni, hogy ez a jogintézmény nem kizárólag a honvédelemhez vagy a rendvédelemhez köthető, a kérdést a védelem legszélesebb értelmezésében kell kezelni. A COVID pandémia kezelésének tapasztalatai is arra mutatnak, hogy ezen képesség és feladat jelentősége egyre növekszik, amely a NATO új Stratégiai Koncepciója kimunkálása során<sup>14</sup> sem hagyható figyelmen kívül.

A jogszabály újítása, hogy a védelmi-biztonsági célú tervezésnek a legmagasabb szinten ad kereteket. Annak érdekében, hogy az ország ténylegesen ellenálljon bármely válsághelyzet kihívásainak, a lehető legszervezettebb felkészülés kell. Ennek megalapozását szolgálja a kialakított tervrendszer, amely áthatja az állami irányítás és a közigazgatás egészét, alkalmas a védelmi-biztonsági rendszer elveinek deklarálásán túl, a kapcsolódó feladatok és költségek tervezésére és az együttműködés biztosítására. A tervrendszer megfelelő elemeinek kapcsolódnia kell a költségvetés tervezéséhez is, ezzel szavatolva a tervokmányok végrehajthatóságát.

A nemzetgazdaság mozgósítására és a tartalékolásra vonatkozó alapvető rendelkezések törvényi szintű megjelenése szintén kiemelt jelentőségű. Az erre vonatkozó rendelkezések jelentős része egy mára már meghaladott szakmai tartalmú kormányrendeletben<sup>15</sup> szerepel. A Vbö. megalkotása lehetőséget ad az új elvek mentén egy korszerű végrehajtási szintű

---

<sup>11</sup> Vbö. 1. § „Magyarország védelme és biztonsága nemzeti ügy, amelyen a nemzet fennmaradása és fejlődése, a közösségi és az egyéni jogok érvényesülése alapszik, ezért a magyar nemzet védelmével és biztonságának fenntartásával és fejlesztésével összefüggő jogszabályi rendelkezéseket e törvényre figyelemmel kell meghatározni.”

<sup>12</sup> A Vbö. 4. § alapján ezek: A szükségesség és arányosság követelménye, a védelmi és biztonsági szükségszerűség követelménye, a fokozatosság követelménye, az átfogó megközelítés elve, a közösségi mértékű biztonság elsőbbségének követelménye.

<sup>13</sup> Lásd Vbö. 6. § (1) bek.

<sup>14</sup> Ennek megalapozását szolgálja a NATO 2030: United for a New Era (Analysis and Recommendations of the Reflection Group Appointed by the NATO Secretary General) ; 2020 november 25. [https://www.nato.int/nato\\_static\\_fl2014/assets/pdf/2020/12/pdf/201201-Reflection-Group-Final-Report-Uni.pdf](https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2020/12/pdf/201201-Reflection-Group-Final-Report-Uni.pdf)

<sup>15</sup> a nemzetgazdaság védelmi felkészítése és mozgósítása feladatai végrehajtásának szabályozásáról szóló 131/2003. (VIII. 22.) Korm. rendelet

szabályrendszer megalkotására, amelynek középpontjában valamennyi védelmi és biztonsági megfontolásra és ágazati sajátosságra is figyelemmel az ország működőképességének fenntarthatósága áll.

A védelmi és biztonsági igazgatás összkormányzati szempontok szerinti fejlesztéséhez tartozik a központi szerv létrehozása<sup>16</sup>, amely erős igazgatási koordinációs jogkörökkel, és bizonyos esetekben ellenőrzési jogkörrel rendelkezik. Az állandó központi szerv megteremtése meghatározó lépés a korábban jellemző ad hoc munkacsoportoktól a jogilag magas szinten szabályozott, ezáltal valós felkészülési lehetőséget biztosító szervezeti megoldás irányába. Ez a szervezet lesz hivatott a jövőben a felkészülés és a végrehajtás időszakában az együttműködő szervezetek közötti közvetítésre, a védelmi és biztonsági feladatok tervezésére és a végrehajtás összehangolására, a tevékenységek folyamatos monitoringjára és értékelésére, valamint egy összehangolt védelmi és biztonsági célú riasztási rendszer működtetésére, illetve a kormányzati szinten kezelendő válsághelyzet és különleges jogrend időszakában a döntéshozatal közvetlen támogatását végzi majd, bázist teremt az operatív irányításhoz.

A Vbö. által életre hívott új jogintézmény, az összehangolt védelmi tevékenység, azt a célt szolgálja, hogy a súlyos, elhúzódó, kormányzati beavatkozást igénylő válsághelyzetekben az ország védelmét és biztonságát szolgáló erők közös, összehangolt igénybevétele – erre vonatkozó külön törvénymódosítások nélkül is – biztosított legyen. A Vbö. ennek kereteit teremti meg, a Kormány az adott helyzetben rendelettel dönthet arról, hogy összehangolt védelmi tevékenységet rendel el, amivel egyidejűleg meghatározza az irányítása alá tartozó szervek együttműködésének részletes szabályait. Az összehangolt védelmi tevékenység nem különleges jogrend, azonban a válság kezelése érdekében lehetőséget biztosít a Kormány irányítása alá tartozó erőforrások normál időszaktól eltérő igénybevételére és egyes korlátozó intézkedések bevezetésére.

A Vbö. lényeges eleme a különleges jogrendi rész, amely új megközelítésben szabályozza az elrendelhető rendkívüli intézkedéseket. A ma hatályos szabályok gyakorlati alkalmazása során számos esetben bebizonyosodott, hogy a tételesen felsorolt intézkedések túlságosan kötöttek, nem felelnek meg valamennyi szóba jöhető kihívásnak, illetve egyes esetekben előre nem is meghatározható pontosan, mire lehet szükség<sup>17</sup>. Erre figyelemmel a jogszabály témacsoportok szerint határozza meg, hogy a Kormány milyen szabályozási tárgykörökben függesztheti fel egyes törvények alkalmazását, térhet el törvényi rendelkezésektől, illetve hozhat egyéb rendkívüli intézkedéseket.

Szintén a fenti okokra visszavezethető az, hogy a jövőben a különleges jogrend kapcsán eltűnik a bevezethető intézkedések tételesen és egyes helyzetekhez kötötten előre meghatározott fokozatossága, azaz az egyes intézkedések valamennyi különleges jogrendben bevezethetőek. Az egyetlen korlát az az alapelv, hogy az intézkedésnek szükségesnek és arányosnak kell lennie és amennyiben kevésbé súlyos jogkorlátozással is elérhető a kívánt cél, azt a megoldást kell alkalmazni. Fokozatosságot itt tehát az alapelvi deklaráció biztosít, nem pedig az intézkedések erőssorrendbe állítása.

---

<sup>16</sup> Vbö. 52. §

<sup>17</sup> Ezt talán a legszembetűnőbben azzal támasztható alá, ha megvizsgáljuk a COVID pandémia kapcsán kihirdetett törvényeket, a rendeleti formában meghozott rendkívüli intézkedéseket és az ezzel összefüggésben felmerülő jogi aggályokat, amelyek a védekezés operativitására is kihatást gyakoroltak.



A fentieket felvillantva is látható, hogy a Vbő. nem pusztán a különféle létező szabályok integrációja, hanem egy új védelmi-biztonsági szemléletmód kifejeződése is. A törvénytervezet jelentőségére és ciklusokon átívelő, rendszeralkotó szabályozási tartalmára figyelemmel, a kormányzati szakmai álláspont kialakítását követően, de még az Országgyűlés elé terjesztést megelőzően hétpárti egyeztetésre is sor került.<sup>18</sup>

A tervezet az elhangzott javaslatoknak megfelelően korrigálva került betervezésre az Országgyűléshez, majd elfogadásra 2021. június 15-én.

## **2.2. A honvédelmi és a katasztrófavédelmi törvények**

A szabályozási reform a Vbő. keretjellegerre és az Alaptörvény determinációira figyelemmel magával vonta a honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről szóló 2011. évi CXIII. törvény (Hvt.), valamint a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény (Kat.) szükségszerű felülvizsgálatát is.

A Hvt. vonatkozásában új törvény – amelynek tervezete jelen cikk írásakor még nem nyilvános – megalkotására van szükség arra figyelemmel, hogy nem csupán az alaptörvényi rendelkezések terminológiai változását kell kezelni, hanem azt is, hogy az eddig a Kat. és a Hvt. között megosztottan szereplő különleges jogrendi intézkedésekre és a védelmi és biztonsági tevékenységek irányítására, a védelmi igazgatás működésére vonatkozó szabályrendszer a jövőben egy jogszabályban, a Vbő-ben kap helyt, így a hatályos Hvt. címének módosítása lenne szükséges. Mindemellett a Vbő-be átemelt és az egyes rendelkezések összkormányzati fókuszba helyezésével újragondolt jogintézmények olyan módon üresítenék ki a Hvt-t, hogy annak érdemi újraalkotása nem elkerülhető.

A Hvt. kapcsán a szabályozás különös kihívása a korábban megelőző védelmi helyzethez vagy a váratlan támadás különleges jogrendi helyzethez kötött intézkedések részleges leképezése, a fegyveres védelmi tervre vonatkozó szabályok pontosítása és a honvédelmi veszélyhelyzet intézményének megreformálása.

Az új Hvt. megalkotása mindemellett egyidejűleg lehetőséget biztosít a honvédelmi ágazatban az utóbbi időszakban – akár a COVID, akár más kihívások kapcsán – érzékelt szabályozási hiátusok kezelésére, a mára már kevésbé időszerű rendelkezések újragondolására<sup>19</sup>, a működés operativitásának fejlesztésére is.

A Kat. vonatkozásában nem feltétlenül szükséges új jogszabály megalkotása, azonban a Vbő-vel való összhangot valamennyi rendelkezés esetén biztosítani kell. A jogalkotás jelenlegi fázisában az sem kizárt, hogy egyes válságkezelési szabályok a normál jogrendi működés részeként minden további intézkedés nélkül alkalmazhatóak legyenek, erre figyelemmel minimálisan a katasztrófaveszély jogintézményének felülvizsgálata, valamint a védekezéssel összefüggő koordinációs és döntéshozatali szabályok korszerűsítése is célszerű. Ki kell emelni

<sup>18</sup> <https://kormany.hu/hirek/hetparti-egyeztetes-a-honvedelmi-miniszteriumban>

<sup>19</sup> A Hvt. számos rendelkezése abban az időszakban került a törvénybe és „ragadt ott”, amikor a teljes HM a Magyar Honvédség része volt, a Honvéd Vezérkar szervezete a minisztériumban működött. Ebben az időszakban maga a miniszter látott el jó néhány olyan vezetői/irányítói feladatot, amelyek fenntartása az önálló Magyar Honvédség Parancsnokság megalakításával mára idejét múlt, s mely hatáskörök fenntartása nem feltétlenül szükséges a központi közigazgatási szerv szintjén.

ismételten, hogy a Vbö. nem lép minden területen az általa érintett ágazati szabályok helyébe, pusztán egységes igazgatási rendszerbe szervezi az egyes működési elemeket és intézményesíti a központi koordináció lehetőségét, erősíti az összkormányzati válságkezelés képességét. Ezek tükrében kell elvégezni a pontosításokat.

### **2.3. További sarkalatos törvények**

Szintén sarkalatos körbe tartozik az Alkotmánybíróság működésének szabályozása.

Ennek felülvizsgálatára azért van szükség, mert az Alaptörvény kilencedik módosításából következően megjelenő esetleges döntések kapcsán – annak köszönhetően, hogy a Kormány különleges jogrendi jogalkotóként a korábbinál jóval széles felhatalmazást kapott – a jogorvoslatot és a normakontrollt a szabályozási tárgynak megfelelő kiemelt sürgősséggel tudni kell kezelni. Az Alkotmánybíróság jelenlegi eljárásai kapcsán beazonosítható a megfelelő hatáskör, azonban az eljárási határidők vonatkozásában célszerű lehet valamiféle korlátot felállítani az utólagos normakontroll vagy az alkotmányjogi panasz<sup>20</sup> vonatkozásában vagy sajátos eljárási szabályt alkotni kifejezetten a különleges jogrendi jogalkotás és annak következményeként hozott döntések kapcsán.

A szabályozás során lényeges szempont, hogy a Kormány döntései kontrolljának eljárása a lehető leggyorsabb legyen, mert a rendkívüli vagy válságkezelési intézkedések időbenisége alapvetően kihat az ország biztonságára.

A fentiekén túl az Alaptörvény rendelkezéseire figyelemmel a sajtószabadságra, valamint a médiaszolgáltatásokra, valamint a sajtótermékek és a hírközlési piac felügyeletét ellátó szervre vonatkozó szabályok kapcsán is felmerülhet a felülvizsgálat szükségessége. Ezek a jogszabályok különösen nagy jelentőséggel bírnak egy válsághelyzetben, hiszen a 21. századi fenyegetések kezelésében előkelő helyet foglalnak el az információs műveletek, melyek kapcsán nem megkerülhető, hogy egyes normál jogrendi szabályokban megismerhető és garanciákkal körülbástyázott módon megjelenjen az ezekhez kapcsolódó operatív intézkedések lehetősége.

Szintén a sarkalatos törvényi körbe tartozik a Vbö. összehangolt védelmi tevékenység (ÖVT) jogintézménye<sup>21</sup>, amely kapcsán a menedékjog szabályozása és az ehhez kapcsolt tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet jogintézményének felülvizsgálata megfontolás tárgyát képezheti. Az ÖVT adta keretek<sup>22</sup> gyakorlatilag valamennyi tömeges bevándorlás okozta válsághelyzetben lehetséges intézkedés meghozatalára keretet biztosítanak, erre tekintettel azt kell mérlegelni, indokolt-e a szabályozás nevesített fenntartása lényegében azonos tartalommal.

Ugyancsak megvizsgálandóak a sarkalatos törvények sorában a rendőrség és a nemzetbiztonsági szolgálatok szervezetére, működésére vonatkozó szabályok, a titkosszolgálati eszközök és módszerek alkalmazásával, valamint a nemzetbiztonsági tevékenységgel összefüggő szabályok, mely szervezetek a Vbö. által megalapított rendszerben kiemelt jelentőséggel bírnak. Igaz, a Vbö. hatályba léptető rendelkezései elvégznek néhány pontosítást e területeken is a jogrendszer koherenciája érdekében,

<sup>20</sup> 2011. évi CL. törvény az Alkotmánybíróságról 24. §, 26. §

<sup>21</sup> Vbö. 74. §

<sup>22</sup> Vbö. 76. §

mindemellett a Kat. és az új Hvt. érintkező újabb szabályaira figyelemmel szükségszerű lesz ezek ismételt áttekintése, rendszerszerű elemzése.

### **3. A védelmi-biztonsági szabályozás további kapcsolódó szabályrendszere**

#### **3.1. Törvényi szint**

A sarkalatos szintű jogszabályokon túl a védelmi és biztonsági szabályozási paradigmaváltáshoz számos további jogszabály korrekciója, de legalábbis érdemi áttekintése szükséges. Ezek a pontosítások nem kizárólag az Alaptörvény új fogalmainak átvezetését jelentik, hanem valamennyi esetben érdemi vizsgálatot kell elvégezni a vonatkozásban, hogy az új különleges jogrendi esetkörök tartalmi változásai vagy a Honvédelmi Tanács kivezetése a jogrendszerből vajon mennyiben érintik a szabályozás érdemi tartalmát, mennyiben kell kiegészítő szabályok megalkotása vagy esetleg dereguláció. Ezen alcím alatt a teljesség igénye nélkül néhány olyan jogszabályra kívánok rávilágítani, amelyek megítélésem szerint kiemelt jelentőséggel bírnak, ezek konzekvens és összehangolt korrekciója a védelmi rendszer egészének működőképességét erősíti.

A Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény háborúra, veszélyhelyzetre, szükségállapotra vagy rendkívüli állapotra vonatkozó értelmező rendelkezései<sup>23</sup> és az ezekhez fűződő tényállások szankciórendszere egészen biztosan érintettek lesznek a felülvizsgálatban, ahogy a honvédelmi kötelezettségekkel összefüggő tényállások is. Ezek elvégzése nem csupán a terminológia pontosítások miatt szükséges, érdemes azt is megvizsgálni, indokolt-e újabb tényállások megalkotása annak érdekében, hogy a biztonságunk mint védendő érték megfelelően érvényesíthető legyen.

Célszerűnek mutatkozik továbbá egyes eljárási szabályok újragondolása is, hiszen az összehangolt védelmi tevékenység jogintézménye kapcsán praktikusnak tűnhet például néhány különös szabály megalkotása, az eljárások felgyorsítása érdekében, válsághelyzet/különleges jogrend esetére. Igaz, hogy a különleges jogrend lehetőséget ad rendkívüli jogalkotással is ilyenek megalkotására, azonban, ha ezek a szabályok bizonyos feltételekkel már békében is megismerhetőek, a végrehajtás valamennyi feltételét meg lehet teremteni már a válságmentes időszakban is, amely az alkalmazhatóságot fokozza és tehermentesíti az államszervezetet a krízis időszakban. A szabályozás előkészítése során érdemes lehet támaszkodni a COVID pandémiával összefüggésben kihirdetett veszélyhelyzet alatt megalkotott rendeletek egyes szabályaira<sup>24</sup>, amelyek a különleges jogrendre figyelemmel jónéhány rendkívüli intézkedést érvényesítettek a gyakorlatban és amely szabályok általánossá tétele bizonyos feltételek mellett szintén segítheti a válságok gördülékeny kezelését.

A Vbö. kapcsán indokolt továbbá áttekinteni a védelmi és biztonsági esemény fogalmához kapcsolódó további jogszabályokat, különösen azokat, amelyek valamiféle válsághelyzeti szabályozást vagy veszélyhelyzeti rendelkezést tartalmaznak. Ezek sorában különös figyelmet érdemelnek a nukleáris veszélyhelyzetre, a földgáz ellátási válsághelyzetre, a villamosenergia-ellátási válsághelyzetre, a kőolaj- és kőolajtermék-ellátási válsághelyzetre és

<sup>23</sup> Btk. 433. §; 459. § 10. pont

<sup>24</sup> Lásd pl.: a védelmi intézkedések ideiglenes szigorításáról szóló 104/2021. (III. 5.) Korm. rendelet vagy a veszélyhelyzet során érvényesülő egyes eljárásjogi intézkedések újbóli bevezetéséről szóló 112/2021. (III. 6.) Korm. rendelet rendelkezéseit.

a földgázellátási válsághelyzetre vonatkozó szabályok<sup>25</sup>, melyek összefüggéseit a Vbő-vel tisztázni szükséges.

Úgy vélem, hogy kifejezetten alapos vizsgálat tárgyát kell képezze az egészségügyi válsághelyzetre vonatkozó szabályozás, hiszen az elmúlt időszak okozta valós kihívás „élesben” tette próbára a szabályozást és viszonylag gyorsan be is igazolódott, hogy a minisztériumi irodákban korábban megalkotott szabályok egy ilyen kézzelfogható és valóságos katasztrófánál nem megfelelőek, azokat módosítani volt szükséges. Mindemellett az is megállapítható, hogy a módosítás ez alkalommal is magának a helyzetnek szólt<sup>26</sup>, arra reagálva igyekezett gyors megoldást találni, a rendszerszerű jogintézmény-korszerűsítés nem is volt cél. Mindez azt vetíti előre, hogy egyes esetekre vélhetően az Eütv. vonatkozó szabályai továbbra sem lesznek megfelelően alkalmazhatóak, indokolt lenne az átfogó felülvizsgálat, amelyre a Vbő. hatálybalépése önmagában is kiváló szakmai indokot kínál.

A fentiekén túl a Vbő. számos több rendelkezése kifejezetten kapcsolódik a közlekedéshez: a védelmi és biztonsági feladatok ellátásban részt vesznek a közlekedési szervek, a nemzetgazdaság védelmi és biztonsági célú állami tartalékát a közlekedési eszközök is alkotják, a nemzeti ellenálló képesség keretében rugalmas és a kihívásokhoz alkalmazkodó közlekedési rendszert kell működtetni, az összehangolt védelmi tevékenység elrendelése esetén vagy a különleges jogrend idején közlekedési tárgyú intézkedéseket is be lehet vezetni. Mindezekre figyelemmel indokolt áttekinteni a közlekedési tárgyú törvényeket<sup>27</sup> annak érdekében, hogy a Vbő. szabályrendszerével való kapcsolódásuk maradéktalanul megvalósuljon, a válságkezelési szabályok és különösen a védelmi és biztonsági igazgatás központi szervével történő együttműködés biztosított legyen.

A Vbő. és általában a válságkezelés, illetve a különleges jogrendi működés kapcsán indokoltnak látom a postatörvény<sup>28</sup> felülvizsgálatát is, továbbá annak meghatározását, hogy a védelmi és biztonsági feladatokban mely postai szolgáltatók vesznek részt és mi a feladatuk. A 21. századi technológiai fejlődés ugyan számos hagyományos postai szolgáltatást képes kiváltani, de éppen ez adja a rendszer sérülékenységet is, hiszen például egy átfogó kibertámadás eredményeként számos olyan szolgáltatás lehetetlenülhet el, amelyet rövid távon a klasszikus postai szolgáltatásokkal kell kiváltani. Erősen valószínű, hogy hadiállapotban a behívóparancsokat nem az ügyfélkapun keresztül fogja kiküldeni a katonai igazgatási szerv, az ilyen jellegű tevékenységre nem csak a jogi szabályozás megfelelő kialakításával, hanem a megfelelő végrehajtó állomány biztosításával is fel kell készülni.

---

<sup>25</sup> 2013. évi XXIII. törvény a behozott kőolaj és kőolajtermékek biztonsági készletezéséről, 2008. évi XL. törvény a földgázellátásról, 2007. évi LXXXVI. törvény a villamosenergiáról, 1996. évi CXVI. törvény az atomenergiáról

<sup>26</sup> Ezt támasztja alá az a sajátos szabályozási megoldás, amely az eü. törvény szövegében több helyen kifejezetten nevesíti a SARS-COV-2 vírust. Ez nyilvánvalóan elégtelen megközelítés, hiszen egyes védekezési szabályok generális alkalmazását nem teszi lehetővé, kizárólag ezen vírus kapcsán szab feladatot. Lásd pl. 1997. évi CLIV. törvény 244/I. §; 244/J. §; 244/K. §.

<sup>27</sup> Ezek: a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény; a légi közlekedésről szóló 1995. évi XCVII. törvény; a vasúti közlekedésről szóló 2005. évi CLXXXIII. törvény; a víziközlekedésről szóló 2000. évi XLII. törvény

<sup>28</sup> a postai szolgáltatásokról szóló 2012. évi CLIX. törvény



### 3.2. Rendeleti szint és a közjogi szervezetszabályozó eszközök, belső szabályozók

A védelmi biztonsági szabályozás reformját nyilvánvalóan a szabályozórendszer teljes mélységében el kell végezni. Ennek hiányában a törvényi szintű szabályokra inkább csak deklarációként tekinthetünk, azok végrehajtása a részletek kimunkálása hiányában elmaradna.

A hatályos jogi környezetben számos olyan idejét múlt rendelkezés van, amely sem szakmai tartalmában sem kapcsolódásaiban nem alkalmazható hatékonyan az új megközelítésben és 2023. július 1-jét követően már tételesen is szembefutna az akkor hatályba lépő, a jogforrási hierarchiában magasabb szinten elhelyezkedő új szabályokkal. Ezek közül talán az egyik legmeghatározóbb a nemzetgazdaság védelmi felkészítése és mozgósítása feladatai végrehajtásának szabályozásáról szóló 131/2003. (VIII. 22.) Korm. rendelet, amelynek kidolgozására közel két évtizede került sor, egy olyan alkotmányos-, biztonsági- és gazdasági környezetben, amikor a Honvédségre vonatkozó szabályok egészen más fókuszot mutattak, a hadkötelezettség alapján békében teljesített katonai szolgálat része volt a mindennapjainknak, ennek megfelelően a haderő és a nemzetgazdaság, illetve a polgári lakosság kapcsolata is egészen más szintű volt, mint napjainkban. A Vbö. hatályba lépése önmagában is arra készíti a kidolgozásért felelős szakmai szerveket – ez esetben a belgazdaságért felelős miniszter apparátusát –, hogy újraértékeljék az ezzel összefüggő célkitűzéseket, megvizsgálják a szükségleteket és megtalálják azt az utat, ahogy a nemzetgazdaság működése folyamatosan képes biztosítani a válsághelyzetekben is a megfelelő háttérrel a haderő és a lakosságellátás számára.

A rendeleti szintű szabályok sorában szintén kiemelt jelentősége lesz a védelmi-biztonsági szegmensben a Hvt. végrehajtási rendeletének, hiszen maga az alapjogszabály, a Hvt. is újrakodifikálásra kerül, illetve a Kat.-hoz kapcsolódó új szabályoknak is, továbbá valamennyi olyan, akár ágazati rendeletnek, amelyek az összkormányzati válságkezelés eszköztárában vagy a nemzeti ellenálló képesség biztosításában értelmezhetőek. Ezek számossága és mélysége akkor válik behatárolhatóvá, amint megismerjük a fentebbi pontban jelzett törvényi szintű szabályok tartalmát.

Kifejezetten komoly szakmai kodifikációs feladat lesz a Vbö. végrehajtási rendeleteinek kimunkálása, amelyeket egy érvényes, de még nem hatályos szabályozási keretre figyelemmel kell kidolgozni. A ma ismert szöveg szerint<sup>29</sup> ez a rendeletcsomag minimálisan 18 szakmai területet ölel fel a védelmi és biztonsági kötelezettségekkel összefüggő részletes szabályoktól kezdődően, a védelmi és biztonsági tartalékolással összefüggő részletes szabályokon vagy a védelmi és biztonsági igazgatás központi szervére, a védelmi és biztonsági igazgatási feladatokat ellátó szervek és személyek feladataira és működési rendjére, valamint a védelmi és biztonsági igazgatás szakmai irányítására vonatkozó szabályokon át, a tervezés és ellenőrzés részletes szabályaiig.

A végrehajtási rendeletek szövegének összehangolását követően kerülhet sor a további belső szabályozók és közjogi szervezetszabályozó eszközök előkészítésére. Ez a feladat sem kevésbé összetett, mint a fentiek, azonban láthatóságuk korlátozott, egyes esetekben kifejezetten minősített tartalmú dokumentumokra van szükség. E körbe tartoznak azok a kormányhatározatok, miniszteri utasítások, védekezési-, készletképzési-, felkészítési-,

---

<sup>29</sup> Vbö. 83. §

ellátási- stb. tervokmányok, amelyek összességé biztosítja a védelmi-biztonsági rendszer teljes működését, az ezekben foglaltak tehetik teljessé a védelem totális megközelítésének érvényesítését. Ezek az okmányok nem csak a szervezetek belső működését vagy a felkészülést hivatottak ütemezni, koordinálni, hanem egyben olyan közelebbi célmeghatározást és módszereket tartalmazhatnak a védelmi-biztonsági szervezetek számára, amelyek végrehajtásának eredményeképpen a társadalom valamennyi szegmense végül részesévé válik a tágabb értelemben vett biztonságunk szavatolásának.

Szintén ebbe a körbe sorolandók a védelmi és biztonsági tervezés alapidokumentumai: az Országgyűlés által kibocsátott biztonság és védelempolitikai alapelvek<sup>30</sup>, a Kormány által jóváhagyott nemzeti biztonsági stratégia<sup>31</sup> továbbá az integrált védelmi és biztonsági iránymutatás, valamint az ágazati törvényekben és a Kormány rendeletében előírt további ágazati, illetve kihívás- vagy fenyegetésközpontú, továbbá kockázatelemzésen alapuló stratégiák, alaptervek, intézkedési tervek.

Egy gondolat erejéig érdemes azt is kiemelnünk, hogy a válságkezelésre és a különleges jogrendi működésre a lehető legteljesebb mélységben és alapossággal a válságmentes időszakban kell felkészülni. Ez azt jelenti, hogy a különleges jogrend időszakában alkalmazandó rendkívüli intézkedések a tervezeteit szintén ki kell dolgozni és azok összehangoltságát biztosítani szükséges. Az elmúlt időszakban a biztonsági környezetben bekövetkezett gyors változások és a pandémia napi válságkezelési feladatai miatt valószínűsíthetően nem minden esetben került sor ezek pontosítására, napra készre tételére, mindezeket el kell végezni.

Egyértelműen részletszabály, azonban meghatározó jelentőséggel bír a kormányügyeleti rendszer és a védelmi-biztonsági riasztás rendszerének összehangolása is. Ezen rendelkezések megfelelése teszi lehetővé a teljes védelmi-biztonsági szervezetrendszer megmozdítását, a döntési mechanizmus beindítását. Ha a válság-szituációra vonatkozó alapinformációk nem jutnak el a döntéshozóig, a védelmi-biztonsági rendszerbe épített automatizmusok csak bizonyos szintig képesek fenntartani a működést, a helyzet élesedésével előbb-utóbb nem lesz megkerülhető magas szintű közjogi döntés meghozatala<sup>32</sup>.

#### **4. Zárógondolatok**

Jelen cikk keretei nem teszik lehetővé a védelmi és biztonsági szabályrendszer egészének elemzését és a jövő valamennyi kihívására az adekvát igazgatási válasz megfogalmazását. Írásomban arra szerettem volna felhívni a figyelmet, hogy a jogalkotó 2021-ben olyan rendszer alapjait rakta le az Alaptörvény kilencedik módosításával és a védelmi és biztonsági tevékenységek összehangolásáról szóló 2021. évi XCIII. törvény megalkotásával, amely végre érdemben ad lehetőséget a védelmi-biztonsági rendszerünk tényleges korszerűsítésére, paradigmaváltásra. Mindannyiunk – szakemberek és vezetők – felelőssége, hogy ezzel a

<sup>30</sup> Jelenleg a 94/1998. (XII. 29.) OGY határozat a Magyar Köztársaság biztonság- és védelempolitikájának alapelveiről

<sup>31</sup> 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról

<sup>32</sup> Ilyen lehet akár a különleges jogrend kihirdetése vagy ennek kezdeményezése a Kormány által, de ebbe a körbe sorolható a Magyar Honvédség készenlétének fokozására vonatkozó döntés meghozatala is.

lehetőséggel képesek legyünk élni, ne adjunk sablon válaszokat a felmerült kérdésekre, legyen bátorságunk megfogalmazni a kidolgozandó szabályozók és eljárások kapcsán is mindazokat a javaslatokat, amelyek a korábban elképzelhetetlen kihívásokra is megfelelő válaszokat jelenthetnek. Nagyon valószínű, hogy a 20 évvel ezelőtti személyes tapasztalatokra történő visszautalás, az „így szoktuk”, az „eddig is jó volt ez így” megközelítés nem lesz elég. Mindannyinknak tudomásul kell vennie, felgyorsult, megváltozott a világ. Egy megváltozott környezetben a válaszaink sem lehetnek azonosak a korábbiakkal. Ha azonosak: nagy valószínűség szerint helytelenek. Előre kell gondolkodnunk, a szabályozás eszközeivel élve meg kell előznünk a válsághelyzetek bekövetkezését, vagy ha már bekövetkeznek, el kell kerülnünk azok kezelhetetlenségét a teljes államszervezetben.



## Irodalom- és jogszabályjegyzék

ANSAH, Tawia: Lawfare: A Rhetorical Analysis. Case Western Reserve Journal of International Law, Vol. 43, 2010, 87–119. o.;

BALÁZS István – HOFFMAN István: Közigazgatás koronavírus idején – a közigazgatási jog rezilienciája? MTA Law Working Papers 2020/21.

DUNLAP, Charles Jr., Lawfare 101: A Primer, 97 *Military Review* 8-17 (May-June 2017)

DUNLAP, Charles Jr., Lawfare, in *National Security Law* 823-838 (John Norton Moore et al. eds., 2015)

FARKAS Ádám – RESPERGER István: Az úgynevezett "hibrid hadviselés" kihívásainak kezelése és a nemzetközi jog mai korlátai in FARKAS Ádám – VÉGH Károly (szerk.): Új típusú hadviselés a 21. század második évtizedében és azon túl. Intézményi és jogi kihívások. Budapest, Zrínyi Kiadó, 2020., 132-149. o.;

GUELDRY, Michel, GOKCEK, Gigi, HEBRON, Lui (szerk): Understanding New Security Threats; Routledge 2019

HEAD, Michael: Emergency Powers in Theory and Practice – The Long Shadow of Carl Schmitt; Routledge 2016

HOFFMAN István – KÁDÁR Pál: A különleges jogrend és a válságkezelés közigazgatási jogi kihívásai I. NKE Védelmi-biztonsági Szabályozási és Kormányzástani Műhelytanulmányok 2021/2. 1-39. o.

HOJNYÁK Dávid – UNGVÁRI Álmos: Az Európai Unió egyes tagállamainak koronavírus-járványra adott válasza, különös tekintettel a vizsgált államok által bevezetett különleges jogrendi szabályozásra. Miskolci Jogi Szemle, XV/1. 2020.;

<https://www.parlament.hu/irom41/16221/16221.pdf> 66. oldal

KÁDÁR Pál: A pandémia kezelése mint a nemzeti ellenállóképesség „tesztje”. In: Honvédségi Szemle 2021/2. szám, 3-13. o.;

KHAKKEE, Anna: Securing Democracy? A Comparative Analysis of Emergency Powers in Europe; Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces; Geneva 2009;

KITTRIE, Rode F.: Lawfare. Law as a Weapon of War. New York, Oxford University Press, 2016.;

NATO 2030: United for a New Era (Analysis and Recommendations of the Relection Group Appointed by the NATO Secretary General) ; 2020 november 25.  
[https://www.nato.int/nato\\_static\\_fl2014/assets/pdf/2020/12/pdf/201201-Reflection-Group-Final-Report-Uni.pdf](https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2020/12/pdf/201201-Reflection-Group-Final-Report-Uni.pdf)

SARI, Aurel: Blurred Lines: Hybrid Threats and the Politics of International Law. Helsinki, The European Centre of Excellence for Countering Hybrid Threats, 2018;

SARI, Aurel: Hybrid Warfare, Law and the Fulda Gap. Exeter, University of Exeter Law School, 2017.;

SZENTE Zoltán: A 2020. március 11-én kihirdetett veszélyhelyzet alkotmányossági problémái, in Állam és Jogtudomány 2020/3.; p. 115-139.

WIGELL, Mikael, MIKKOLA, Harri, JUNTUNEN, Tapio: Best Practices in the Whole-of-society Approach in Countering Hybrid Threats; European Parliament, 2021

Magyarország Alaptörvénye  
2021. évi XCIII. törvény  
2020. évi LVIII. törvény  
2015. évi CXLII. törvény  
2013. évi XXIII. törvény  
2012. évi CLIX. törvény  
2011. évi CXIII. törvény  
2012. évi C. törvény  
2011. évi CLI. törvény  
2011. évi CXXVIII. törvény  
2008. évi XL. törvény  
2007. évi LXXXVI. törvény



2007. évi LXXX. törvény  
2005. évi CLXXXIII. törvény  
2000. évi XLII. törvény  
1997. évi CLIV. törvény  
1996. évi CXVI. törvény  
1995. évi XCVII. törvény  
1988. évi I. törvény  
131/2003. (VIII. 22.) Korm. rendelet  
104/2021. (III. 5.) Korm. rendelet  
112/2021. (III. 6.) Korm. rendelet  
94/1998. (XII. 29.) OGY határozat  
1012/2020. (I. 31.) Korm. határozat  
1101/2020. (III. 14.) Korm. határozat  
1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat

