

Az orosz–ukrán háború az ukrán jogszabályokban (2014–2023)¹

CSILLA FEDINEC

The Russian–Ukrainian War in Ukrainian Legislation (2014–2023)

Keywords: Temporarily Occupied Territories of Ukraine, Anti-Terrorist Operation, Joint Forces Operation, hybrid warfare, Russia's full-scale war against Ukraine

DOI: <https://doi.org/10.61795/fssr.v26y2024i1.01>

A Párizsi Kartától az új hidegháborúig

A második világháború után kialakult kétpólusú világrendben a biztonságot két nagy katonai tömb szolgáltatta – a NATO és a Varsói Szerződés. A negyven éven át húzódó hidegháború a berlini fal leomlásával, a két Németország egyesülésével, a szocialista tábor összeomlásával, a közép-európai rendszerváltásokkal, végül pedig a Szovjetunió felbomlásával és új országok létrejöttével ért véget. Formálisan a hidegháborúnak nem volt győztese. Zbigniew Brzeziński lengyel származású amerikai nemzetbiztonsági főtanácsadó úgy fogalmazott, hogy a hidegháború langyos békével ért véget, ellentétben a „hideg békével”, amely általában a forró háborút követi. Nem történt kapituláció, mint 1918-ban Compiègne-ben² vagy 1945-ben Reimsben.³ Mindazonáltal az 1990. novemberi párizsi konferencia, a kelet-nyugati megbékélés színhelye, valójában a Nyugat geopolitikai és ideológiai győzelmének megerősítése volt.⁴

- 1 A tanulmány a Nemzeti Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Hivatal (NKFIH) K 129243 számú, „Hagyomány és rugalmasság Oroszország biztonság- és védelempolitikájában” c. projektje keretében készült.
- 2 Az 1918. november 11-i compiègne-i fegyverszüneti egyezmény véget vetett a harcoknak az antant és utolsó ellenfele, Németország között.
- 3 Németország feltétel nélkül megadta magát 1945. május 7-én a nyugati szövetségeseknek Reimsnél, május 9-én pedig a szovjeteknek Berlinben.
- 4 Zbigniew Brzezinski: The consequences of the end of the cold war for international security. *The Adelphi Papers*, 32 (1991) 265, 3. p.

Az 1990. november 19–21-én Párizsban tartott Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezleten elfogadott Párizsi Karta az Új Európáért kinyilvánította a második világháború óta fennálló európai megosztottság megszűnését, meghatározta az együttműködés új alapelveit. Ez azonban politikai dokumentum volt, nem pedig szerződés. Richard Sakwa értelmezése szerint a hidegháború utáni európai biztonsági rend felbomlása egyszerre volt oka és következménye az ukrajnai válságnak, nem sikerült megvalósítani a Párizsi Kartában megfogalmazott, „egész és szabad Európa” megteremtésére irányuló törekvéseket, a pánkontinentális egység terve kudarcot vallott, Oroszország azzal a tudattal reagált, hogy kizárták az új európai rendből és elmozdult a neorevizionizmus felé.⁵

A hidegháború két katonai tömbje közül a Varsói Szerződés felbomlott, a hidegháború csúcspontján 16 tagországot számláló NATO viszont 2020-ra 30 tagúra bővült. A hidegháború utáni NATO-tagságra törekvő országok úgy vélték, hogy a szövetséghez való csatlakozás döntő fontosságú a Nyugathoz való integrálódásra és az Oroszországtól való védelemre irányuló céljaik megvalósításához, amellyel sokuknak problémás múltja volt. Akik a NATO bővítését szorgalmazták, úgy vélték továbbá, hogy az elengedhetetlen a demokrácia előmozdításához és megszilárdításához a hidegháború utáni Európában. A terjeszkedés ellenzői viszont arra figyelmeztettek, hogy az visszaállítja a hidegháború légkörét a kelet-nyugati kapcsolatokban.⁶

Oroszország fenntartotta háborúk árán is az 1990-es évek fordulóján kialakult befagyott konfliktusokat (frozen conflicts). A kifejezés ritkán szerepel a nemzetközi dokumentumokban, de a politikusok és a szakértők széles körben használják a Moldovához tartozó Transznisztria, az Azerbajdzsánhoz tartozó Hegyi-Karabah,⁷ valamint a Grúziához tartozó Dél-Oszétia és Abházia esetében. E szeparatista területek közös jellemzője, hogy de jure a nevezett országokhoz tartoznak, de facto azonban nem azoknak alárendelt helyi közigazgatás irányításával, hanem idegen állam támogatásával működnek.⁸ Emellett már az 1990-es évektől egyre nagyobb teret nyertek Alekszandr Dugin, a putyini Oroszország nem hivatalos ideológusa nézetei, aki szerint a hazafiság az, hogy az Egyesült Államok vezette atlantista világgal szemben fel kell építeni egy új

5 Richard Sakwa: The death of Europe? Continental fates after Ukraine. *International Affairs*, 91 (2005) 3, 557. p.

6 Rajan Menon–William Ruger: NATO enlargement and US grand strategy: a net assessment. *International Politics*, 57 (2020), 371. p.

7 2023 szeptemberével de facto, 2024. január 1-jével pedig de jure megszűnik létezni, Hegyi-Karabah Köztársaság vezetése megadta magát és elfogadta a reintegrációt Azerbajdzsánba.

8 Thomas D. Grant: Frozen Conflicts and International Law. *Cornell International Law Journal*, 50 (2017) 3, 376. p.; Adriana Cuppuleri: Russia and Frozen Conflicts in the Post-Soviet Space. In Oliver Richmond–Gëzim Visoka (eds.): *The Palgrave Encyclopedia of Peace and Conflict Studies*. Palgrave Macmillan Cham, 2020, 1–9. p.

birodalmat, egy eurázsiai szuperhatalmat, amely Oroszország védőszárnyai alatt a volt szovjet tagköztársaságokat integrálja az új szövetségbe. Ennek az eurázsiai birodalomnak feltétlenül kijáratot kell szereznie a „meleg tengerekhez”, akkor tud szembeszállni az atlantizmus jelentette globális kihívással. Ebben az akadályozó tényező Ukrajna, amely vagy Moszkva meghosszabbított keze lesz, vagy pedig ezt elutasítva kérdőjelesé teszi Oroszország biztonságát, és háborús tényezővé válik.⁹

2007-ben, a negyvenharmadik müncheni biztonsági konferencián az ott először részt vevő Vlagyimir Putyin orosz elnök váratlanul harcias beszédet mondott: élesen támadta az Egyesült Államokat és a NATO-t, új külpolitikai stratégiát, az addigi partnerséggel szemben az Egyesült Államokkal való nyílt szembenállást hirdetett. Ezt úgy lehetett értelmezni, hogy kezdetét vette a második hidegháború.¹⁰ Oroszország 2012-től hivatalosan is fő külpolitikai céljává tette az „orosz világ” (Русский мир / Russian world) és az Eurázsiai Unió hatósugarának és befolyásának kiterjesztését, az „eurázsiai” eszmékre hivatkozással, amelyek az orosz világhoz kötik az orosz nyelv és kultúra, a közös történelem és örökség (a Kijevi Rusztól kezdve), az ortodoxia, a konzervatív értékek, a gazdasági integráció szükségessége mentén a posztsovjet térség jelentős részét.¹¹ Andrej Kolesznyikov, a moszkvai Carnegie Központ igazgatója a tízéves évfordulón Putyin fultoni beszédének nevezte el: „szókimondásával meg akart ijeszteni a Nyugatot, abban a hitben, valószínűleg, hogy a »nyugati partnerek« talán figyelembe veszik majd aggodalmait, és tesznek irányába gesztusokat. [...] A hatás az ellenkezője volt, de még ezt a B lehetőséget is előre belekalkulálta: nem akarjátok, akkor Oroszország a Nyugat egy szeletéből szuverén szigetté fog átalakulni”.¹²

A békefenntartás fogalma

Az ENSZ Alapokmánya (1945) szerint: „[m]inden olyan viszály esetében, amelynek elhúzódása a nemzetközi béke és biztonság fenntartásának veszélyeztetésére vezethet, a felek mindenekelőtt közvetlen tárgyalás, kivizsgálás, közvetítés, békéltetés, választott bírósági vagy bírósági eljárás, regionális szervek, vagy megállapodások igénybevétele vagy általuk választott egyéb békés eszközök útján tartoznak megoldást keresni.” (VI. fejezet 33. cikk. 1. pont) Ha a nemzetközi béke és biztonság fenntartása

9 Anton Shekhovtsov: Putin's brain? Eurozine, 12 September 2014, <https://www.eurozine.com/putins-brain/>

10 Simon Dalby: *Creating the Second Cold War: The Discourse of Politics*. Bloomsbury, 2016.

11 Tatiana Zhurhenko: From Borderlands to Bloodlands. Eurozine, 19 September 2014, <https://www.eurozine.com/from-borderlands-to-bloodlands/>

12 Андрей Колесников: Его Фултон: к десятилетию Мюнхенской речи Владимира Путина, 10 февраля 2017, <https://www.rbc.ru/opinions/politics/10/02/2017/589d716d9a79476fb72a221a>

vagy helyreállítása érdekében tett békéltető javaslatok nem vezetnek eredményre, a Biztonsági Tanács „légi, tengeri és szárazföldi fegyveres erők felhasználásával olyan műveleteket fogantatosíthat, amelyeket a nemzetközi béke és biztonság fenntartásához, vagy helyreállításához szükségeseknek ítél. Ezek a műveletek az Egyesült Nemzetek tagjainak légi, tengeri és szárazföldi hadereje által fogantatosított tüntető felvonulásból, zárlatból (bloká) vagy egyéb műveletekből is állhatnak.” (VII. fejezet 42. cikk)

A hidegháború időszakában a békefenntartás elsősorban a demilitarizált zónák, a tűzszünet fenntartását jelentette, azóta pedig megnőtt egy-egy zajló konfliktusba való beavatkozás szerepe.

A békefenntartás nemzetközi szinten az ENSZ hatáskörébe tartozik, emellett a fogalmat egyes országok is ismerik, s eltérően interpretálják. Oroszországban az Alkotmány (1993) szerint a hadsereg külföldi bevetésének lehetőségéről az elnök dönt a parlament felsőházának felhatalmazása alapján (102. cikk 1.d) pont). A Szovjetunió 1991-es felbomlása után Oroszország mint annak jogutódja lett az ENSZ Biztonsági Tanácsának állandó tagja. Az ENSZ békefenntartáshoz való viszonyban Vlagyimir Putyin hatalomra kerülése hozott fordulatot, amikortól kezdve Oroszország annak hangsúlyozását helyezte előtérbe, hogy ezek a békemissziók a Nyugat érdekeit szolgálják. Az Orosz Föderáció az ENSZ keretében visszafogta a részvételét békefenntartó műveletekben, illetve ezekbe csak speciális egységeket és néha csak katonai szakértőket küldött.¹³

Az 1990-es években a Grúziához tartozó Abháziában az ENSZ, Dél-Oszétiában az EBESZ közreműködésével avatkozott be. Ezt a status quót a 2008-as orosz–grúz háború változtatta meg, amit már nem lehetett békefenntartásként interpretálni, azt a nemzetközi közösség széles körűen elítélte, miközben Grúzia beláthatatlan időre elvesztette annak lehetőségét, hogy beleszólása legyen a két régió életébe. Más helyzet alakult ki Transznisztríában, ahol Oroszország nemcsak békekontingenst állomásoztatott, hanem sokoldalúan támogatta a helyi szeparatistákat, beleértve a katonai támogatást is. A moldovai konfliktus egyfajta „tesztpálya” lett az új orosz koncepció számára, amelynek célja, hogy megőrizze befolyását a posztszovjet térségben. Az Orosz Föderáció taktikája a „ellenőrzött káosz”, amely a megoldatlan és „befagyasztott” fegyveres konfliktusokon alapul.¹⁴ Moszkva értelmezésében békefenntartás volt a beavatkozás Tádzsikisztánban (1992) és Kazahsztánban (2022) is. Azt, amit Moszkva konfliktusövezetekben végrehajtott nemzetközi műveletekként tüntetett fel, Alexander Nikitin találóan „szimulált békefenntartásnak” írta le.¹⁵

13 Michał Romańczuk: The Russian Federation’s involvement in peace missions after the dissolution of the USSR. *Acta Politica Polonica*, vol. 44 (2018) 2, 43–44. p.

14 Romańczuk 2018, 47–49. p.

15 “simulative peacekeeping” – military “operations with various legal underpinnings but not United Nations mandates” Alexander Nikitin The Russian Federation. In Alex J. Bellamy–Paul D. Williams (eds.): *Providing Peacekeepers. The Politics, Challenges, and Future of United Nations Peacekeeping Contributions*. Oxford University Press, 2013, 158–180. p. Vö. Paul

Miután Oroszország 2014-ben beavatkozott Ukrajnában – megszállta a Krímet, és burkolt támogatással kirobbantotta a fegyveres konfliktust a Donbaszban –, viszonylag rövid ideig tartó vita folyt arról, hogy lehetséges-e ENSZ békefenntartókat küldeni Kelet-Ukrajnába. A kérdést nem lehetett előmozdítani a Biztonsági Tanácsban, így az EBESZ megfigyelői¹⁶ maradtak az egyetlen legitím békefenntartók Ukrajnában. Néhány nappal azelőtt, hogy Vlagyimir Putyin 2022. február 21-én bejelentette a Luhanszki és a Donecki kváziállamok elismerését, Sztanyiszlav Zasz, a Kollektív Biztonsági Szerződés Szervezetének főtitkára Moszkvában exkluzív interjút adott a Reutersnek, amelyben kijelentette, hogy a KBSZSZ békefenntartókat (peacekeepers) küldhet a Donbaszba, ha nemzetközi konszenzus születik egy ilyen bevetésről. „Nem hiszem, hogy a helyzet most vissza fog térni ahhoz, ami korábban volt, amikor a tankok a bázisokon voltak, a katonák pedig a laktanyákban. Ez nem fog megtörténni. Meg kell érteni, hogy le kell ülni a tárgyalóasztalhoz, és meg kell állapodni valamiben. Ez az új valóság” – mondta. Zasz elutasította, hogy a KBSZSZ az orosz befolyás előmozdításának eszköze lenne, ugyanakkor kétséget sem hagyott afelől, hogy „[k]olosszális potenciál van a kezünkben”, „[h]iggyék el, annyi katonát tudunk küldeni, amennyit csak szükséges”.¹⁷

A KBSZSZ bevetésére nem került sor, hanem a reguláris orosz haderő rohanta le Ukrajnát 2022. február 24-én a KBSZSZ tagországai közül Oroszország és Belarusz területéről.

Az orosz–ukrán háború: jogi státusz

Miután 2014 elején a második Majdan-tüntetéshullám nyomán Viktor Janukovics ukrán államfő elmenekült az országából, az oroszországi Szocsiban megrendezték a téli olimpiát, és az ukrán határ mentén rendkívüli hadgyakorlatot tartottak, február 27-én a Krím félszigeten azonosító jel nélküli katonák jelentek meg. Kijev orosz alakulatokként azonosította őket, Moszkva ezzel szemben azt állította, hogy nem katonák, hanem a helyi „népi önvédelem” tagjai. Az ukrán és az orosz sajtó is azonnal „kis zöld embereknek” nevezte el a fegyvereseket (népi nevén lásd még „deszantos turisták”), akik elfoglalták a kormányzati épületeket, blokkolták a katonai létesítményeket és a flottát. A legitimitás nélküli új miniszterelnök, Szerhij Akszjonov Vlagyimir Putyinhoz fordult, hogy biztosítsa a félsziget „békéjét és nyugalját”. Az orosz elnök március 1-jén kezdte

D. Williams: Putin's „Peacekeepers”. *IPI Global Observatory*, 23 February 2022. <https://theglobalobservatory.org/2022/02/putins-peacekeepers/>

16 OSCE Special Monitoring Mission to Ukraine, <https://www.osce.org/special-monitoring-mission-to-ukraine-closed>

17 Andrew Osborn: Exclusive: Post-Soviet military bloc says it could send peacekeepers to Donbass if needed. Reuters, 19 February 2022, <https://www.reuters.com/world/europe/exclusive-post-soviet-military-bloc-says-it-could-send-peacekeepers-donbass-if-2022-02-19/>
Vö. Williams 2022.

ményezte az orosz hadsereg bevetését, amit a parlament felsőháza még aznap jóváhagyott. Március 16-i kvázinépszavazás után, március 20-án az orosz parlament ratifikálta a Krímnek Oroszországhoz való csatlakozásáról szóló szerződést.¹⁸

A Krím elcsatolását követően a kontinentális országrész keleti és déli megyéinek nagyvárosaiban tüntetések kezdődtek orosz zászlók alatt, melyek során a tüntetők elfoglalták a közigazgatási épületeket, kifosztották a rendőrségi fegyverraktárakat, embereket vertek meg, sőt, erőszakos halálestek is történtek, és újabb „Krímet”, azaz területfoglalást követeltek. Azonosítatlan orosz fegyveres csoportok szivárogtak be a Krím felől egy volt KGB-s tiszt, Igor Girkin-Sztrelkov vezetésével, aki maga nyilatkozta a következőket már 2014 novemberében: „Ez az ötödik háborúm. Volt két csecsen háború, Transznisztria és Bosznia.” „Amikor a krími események bekövetkeztek, világossá vált, hogy a Krím önmagában nem lesz a vége. A Krím mint Novorosszija része kolosszális szerzemény volt, gyémánt az Orosz Birodalom koronáján. De a Krím egyedül, egy ellenséges állam földszorosával elvágva, nem volt az igazi.” A Donbaszban „[e]leinte senki sem akart harcolni. Az első két hét annak jegyében telt el, hogy mindkét fél meg akarta győzni a másikat. Az első néhány napban Szlovjanszkban mind mi, mind ők rendkívül óvatosak voltunk a fegyverhasználattal kapcsolatban. [...] Áprilisban és májusban minden felfelé haladt, vagyis a felkelés területe egyre bővült, fokozatosan átvettük az irányítást a Donyecki Köztársaság lakott területein, és terjesztettük a mozgalmat, de júniusban elkezdtünk visszavonulni. [...] Az ellenség egyre motiváltabb lett a harcra.” „Abban a pillanatban tisztában voltam vele, hogy Donyeck és Luganszk egyedül nem lesz képes harcolni az ukránok ellen.”¹⁹ Jevgenyij Prigozsin, a magánhadsereg tulajdonosa is nyilvánosan elismerte, hogy a Wagner is részt vett a donbászi harcokban.²⁰ Szergej Mironov, az Igazságos Oroszország Párt elismerte, hogy 2014-től kezdve nemcsak gyógyszereket és élelmiszereket szállítottak a Donbaszba. „Tisztázzuk: kettős felhasználású termékeket szállítunk. Ma már nyíltan beszélhetünk erről.”²¹ A sor hosszasan folytatható, miközben a hivatalos oroszországi narratíva rendületlenül arról szólt, hogy Ukrajnában polgárháború zajlik.

A szeparatisták az általuk ellenőrzött területen lágert hoztak létre, ahol nemcsak a foglyokat, hanem a helyi lakosság megbízhatatlannak ítélt tagjait is fogságban tartot-

18 Hall Gardner: The Russian annexation of Crimea: regional and global ramifications. *European Politics and Society*, vol. 17. (2016), 490–505. p.; Jure Vidmar: The Annexation of Crimea and the Boundaries of the Will of the People. *German Law Journal*, vol. 16 (2015) 3, 365–383. p.

19 Александр Проханов: Кто ты, „Стрелок”? *Завтра* [Москва], (2014) 47 [2014. november 20.].

20 Аглая Чайковская: Пригожин: ЧВК «Вагнер» де-факто выиграла сирийскую войну. *ПолитРоссия*, 2023. január 26. https://politros.com/23865076-prigozhin_chvk_vagner_de_fakto_viigrala_siriiskuyu_voinu

21 Сергей Миронов, 2022. december 5. https://twitter.com/mironov_ru/status/1599715504880771072

ták, megkínózták.²² Az „átnevelés” nyolc éve sem vezetett azonban ahhoz, hogy a helyi lakosok az „orosz világ” – és „Novorosszija” – maradéktalan híveivé váljanak.

Ukrajna nyugati országrészében is elfoglaltak közigazgatási és rendőrségi épületeket, de azzal a különbséggel, hogy a hivatalok működését nem akadályozták, nem szólítottak fel külföldi erőket, például a NATO-t beavatkozásra, vagy nem hívták Lengyelországot, foglalja el az országrészt. A nyugati országrészben is vertek meg embereket a zavargások során, de csak egy esetben voltak halottak. A 2014. május 2-i odeszai eset²³ aztán Oroszország legfőbb hivatkozási alapjává vált Ukrajnával szemben. A kijevi vérengzés után voltunk, ahol a karhatalom a forradalmárok közé lőtt, aminek következtében több mint százan meghaltak, a Krím elveszett, Luhanszk és Doneck megyék nagy része fölött az államhatalom elvesztette az ellenőrzést. Ez nem magyarázat a kegyetlenségre, de fontos eleme a félelemnek, ami táplálta a kegyetlenséget.

A Donbász szóösszevonással keletkezett a Donec-medence szláv nevéből (ukránul: Донецький басейн / Doneckij bászejn, oroszul: Донецкий бассейн / Donyeckij bászejn). Nevét a Donec folyóról kapta, eredetileg földrajzi területet és iparvidéket jelöl, amely átlépi az államhatárokat, nagyobb része Ukrajnához, kisebb része Oroszországhoz tartozik. 2014 óta a közbeszédben a háborús terület, Luhanszk és Doneck megyék összevont neve. Az ukránban a kvázi-államalakulatok, a Luhanszki Népköztársaság (ukrán és orosz: ЛНР, angol: LPR) és a Donecki Népköztársaság (ukrán és orosz: ДНР, angol: DPR) kezdőbetűinek összevonásából keletkezett betűszó még az LDNR (ЛДНР). A földrajzi Donec-medence szédítő gyorsaságú ipari felemelkedése a 19. század második felében vette kezdetét. A század végére az Orosz Birodalom szénkitermelésének már majdnem fele innen származott. A rohamos ipari fejlődés a szovjet időszakban is folytatódott, a szovjet nehézipar és azon belül egyebek mellett a hadiipar egyik fellejvára volt, s végül a független Ukrajnának is az egyik legfontosabb gazdasági régiója, amely aztán a háború miatt kikerült az ország vérkeringéséből, a háborús cselekmények következtében pedig jelentős részben elpusztult.

Ukrajna a Nemzetbiztonsági Tanács „A terrorista fenyegetés leküzdésére és Ukrajna területi integritásának megőrzésére irányuló sürgős intézkedésekről” szóló 2014. április 13-i határozata alapján másnap, április 14-én a 405. számú elnöki rendelettel²⁴ indította meg a szakadár köztársaságok ellen a „terrorelhárító műveletet” – az

22 Stanislav Aseyev: "Isolation": Donetsk's Torture Prison. *Harvard International Review*, 4 December 2020, <https://hir.harvard.edu/donetsks-isolation-torture-prison/>

23 Roman Goncharenko: The Odessa file. *Deutsche Welle*, 5 February 2015, <https://www.dw.com/en/the-odessa-file-what-happened-on-may-2-2014/a-18425200>

24 Указ Президента України Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 13 квітня 2014 року Про невідкладні заходи щодо подолання терористичної загрози і збереження територіальної цілісності України, 14 квітня 2014 року, № 405/2014, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/405/2014#Text>

ukrán és az angol megnevezésének egyaránt ATO a rövidítése (Антитерористична операція / Anti-Terrorist Operation), amely betűszó elsősorban a kárpátaljai magyar sajtónak köszönhetően a magyar köznyelvbe is bekerült. A Nemzetbiztonsági Tanács jelentése az elnöki rendelet titkos záradékát képezte, szövege nem nyilvános. Az ATO speciális jogi rezsimet jelentett, hadiállapot bevezetése nélkül, az Ukrán Biztonsági Szolgálat (Служба безпеки України, СБУ / Security Service of Ukraine, SSU) irányításával.

A harmadik napon, 2014. április 15-én a parlament megszavazta a 1207-VII. sz. törvényt „A polgárok jogainak és szabadságainak biztosításáról és a jogrendről Ukrajna ideiglenesen megszállt területén”.²⁵ A törvényt második olvasatban fogadták el, közel kétszáz módosítást követően, egyebek között kikerült belőle a „kollaboráció” fogalma. A törvény meghatározza az Orosz Föderáció fegyveres agressziója következtében ideiglenesen megszállt terület státuszát („Az Orosz Föderáció által ideiglenesen megszállt ukrán terület [a továbbiakban: ideiglenesen megszállt terület] Ukrajna területének szerves részét képezi, amelyre Ukrajna alkotmánya és törvényei, valamint az Ukrajna parlamentje által ratifikált nemzetközi szerződések vonatkoznak.” 1. cikk 1. pont), az ideiglenes megszállás kezdetének 2014. február 19-ét tartja (2. cikk. 1. bekezdés), különleges jogrendet (особливий правовий режим) vezet be ezen a területen (4. cikk), meghatározza az állami szervek, helyi önkormányzatok, vállalkozások, intézmények és szervezetek e jogrend szerinti tevékenységének sajátosságait, valamint az emberi és polgári jogok és szabadságok, továbbá a jogi személyek jogainak, szabadságainak és jogos érdekeinek betartását és védelmét. A törvény kimondja, hogy Ukrajna állampolgárainak joguk van az ideiglenesen megszállt területre való szabad és akadálytalan be- és kiutazáshoz az ukrán állampolgárságukat igazoló okmány bemutatásával. Külföldiek és hontalan személyek be- és kilépése az ideiglenesen megszállt területeken külön engedélyhez kötött az ilyen személyek számára létrehozott be- és kilépési pontokon keresztül. A törvény azt is kimondja, hogy állampolgárai által más állam állampolgárságának kényszerű („kötelező automatikus”) felvételét (примусове автоматичне набуття) Ukrajna nem ismeri el (5. cikk 6. pont). 2022 decemberével bezárólag a törvényt huszonötöszer módosították.

2018. március 16-án Petro Porosenko államfő a donbászi harctéren jelentette be, hogy az ATO-korszak véget ért.²⁶ 2018. április 30-ával a 2018. január 18-án kelt 2268-19. sz. „Ukrajna állami szuverenitásának biztosítására vonatkozó állami politika sajátosságairól az ideiglenesen megszállt donecki és luhanszki területeken” c. törvénnyel²⁷

25 Закон України Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України, 15 квітня 2014 року, № 1207-VII, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1207-18>

26 Порошенко оголосив про завершення АТО. РБК-Україна, 2018. március 16. <https://www.rbc.ua/ukr/news/poroshenko-obyavil-zavershenii-ato-1521212346.html>

az ATO-t felváltotta az „egyesített erők hadművelete” (Операції Об’єднаних Сил, ООС / Joint Forces Operation, JFO) immár vezérkari irányítással (2022. február 24-ével bezárólag²⁸). Miért volt szükség erre a változásra? A „terrorelhárító művelet” alapja az volt, hogy az ukrán parlament a szakadár köztársaságokat terrorszervezeteknek minősítette, s ezeket a terrorszervezeteket tekintették ellenségnek. Az új jogállás Oroszországot agresszornak minősítette. Ukrajna nem terroristákkal harcol, hanem az orosz agresszonnal, ami nem a szolgálatokra tartozik, hanem katonai feladat. Az egyesített erők vezérkara irányítja a Donbászban az összes erőszakszervezetet, tehát nemcsak a katonaságot. A fő cél az ellenség „visszatartása”. Az ideiglenesen megszállt területek kimaradtak az azóta tartott parlamenti, helyhatósági és elnökválasztásokból.

Egészen 2022-ig mind a szakirodalom, mind a szélesebb nyilvánosság az „ukrán válság” (Ukraine crisis) vagy a „hibridháború” (hybrid warfar) fogalmakkal írták le a történéseket. A Budapesti Memorandum (1994), amelynek Ukrajna szuverenitását és integritását kellett volna biztosítania, többek között Oroszország által, nem szolgált az agresszió megakadályozására. Éppen ellenkezőleg, példaként szolgált arra, hogy a nemzetközi szerződéseket hogyan lehet figyelmen kívül hagyni. A hidegháborút mint a globális konfliktusok egyik formáját felváltja a hibridháború. A fogalomnak több definíciója létezik, lényege az, hogy az ilyen háborút folytató állam alkut köt nem állami végrehajtókkal – fegyveresekkel, a helyi lakosság csoportjaival, szervezetekkel, melyekkel a formális kapcsolattartás teljességgel lehetetlen –, s ezek olyasmiket tehetnek meg, amiket maga az állam nem. A kifejezést Ukrajnára Frank van Kappen holland politikus, nyugalmazott tábornok alkalmazta először 2014 áprilisában. A korábban Csecsenfölddel, Irakkal és Libanonnal kapcsolatban használt fogalom Ukrajna esetében a korábbiaknál szélesebb jelentéssel telítődött. Oroszország 2022-ig nyíltan fel nem vállalt ukrajnai hibrid hadviselése nem kizárólag a harcterre vagy a műveleti szintre korlátozódott, hanem magában foglalta a politikai döntéshozatal legmagasabb szintjeinek befolyásolását is.²⁹

Oroszország 2022. február 24-i támadása után vált jelző nélküli háborúvá 2014-től visszamenőleg. A konfliktus 2022-es kiterjesztését többnyire a „széles körű invázió”-ként (повномасштабне вторгнення / full-scale invasion) írják le. 2023 januárjában az Emberi Jogok Európai Bíróságának nagytanácsa az Ukrajna és Hollandia kontra Oroszország ügyben hozott határozatában a kereseteket (8019/16., 43800/14. és

27 Закон України Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України над тимчасово окупованими територіями в Донецькій та Луганській областях, 18 січня 2018 року, № 2268-19, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2268-19>

28 Закон України Про внесення змін до деяких законів України щодо регулювання правового режиму на тимчасово окупованій території України, 21 квітня 2022 року, № 2217-IX, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2217-20#n173>

29 András Rácz: Russia’s Hybrid War in Ukraine Breaking the Enemy’s Ability to Resist. *FIIA Report*, (2015) 43, 41–43. p.

28525/20. sz. ügyek) részben elfogadhatónak nyilvánította.³⁰ Ukrajna azt szeretné elérni, hogy nemzetközi bíróság is kimondja: 2014 áprilisa óta orosz katonaság volt jelen a Donbászban, orosz katonák harcoltak a fegyveres csoportok tagjaiként, és az orosz hadsereg magas rangú tagjai kezdettől fogva jelen voltak a szakadár fegyveres csoportok és szervezetek parancsnoki pozícióiban. Legkésőbb 2014 augusztusától az ilovajszki csatával összefüggésben orosz csapatok nagyarányú bevetésére került sor, tehát nem az oroszországi propaganda által terjesztett „polgárháború” zajlott, hanem az orosz–ukrán háború immár 2014 óta tart.

A Donbász reintegrációs törvény

2014. június 6-án a normandiai Bénouville-be, a normandiai partraszállás hetvenedik évfordulója alkalmából François Hollande francia államfő meghívta mások mellett a német kancellárt, az orosz elnököt és az ukrán államfőt is, és ekkor négyen megtárgyalták a békés rendezés lehetőségét. A „normandiai négyek” javaslatára felállt háromoldalú – az EBESZ, Ukrajna és Oroszország képviselőiből álló – kontaktcsoport keretében már júniusban megkezdődtek a tárgyalások a rendezésről.

A tárgyalások nyomán 2014. szeptember 5-én Minszkben az EBESZ égisze alatt a normandiai négyek aláírták a dokumentumot a kelet-ukrajnai háború eszkalálódásának megakadályozásáról. Ez volt az első minszki megállapodás, amely tizenkét pontban foglalta össze a rendezési tervet, köztük a legfontosabbak voltak az azonnali tűzszünet, annak EBESZ általi ellenőrzésének biztosítása, a foglyok azonnali feltétel nélküli szabadon bocsátása, amnesztia, törvényalkotás – beleértve az alkotmánymódosítást is – a keleti megyék különleges státusáról.

A Minszk-1. folyamatoként a háromoldalú kontaktcsoport, valamint a keleti megyék képviselői szeptember 19-én ugyancsak Minszkben jegyzőkönyvet írtak alá a tűzszünet körülményeiről. A teljes tűzszünet azonban nem valósult meg. 2015. február 11–12-én Minszkben újabb nekifutásra megszületett az „Átfogó intézkedések a minszki megállapodások végrehajtására” című dokumentum, azaz a második minszki megállapodás. Ezúttal Ukrajna, Oroszország, Németország és Franciaország vezetőinek közös sajtótájékoztatója elmaradt, csak a Kreml honlapján jelent meg rövid nyilatkozatuk, amelyben rögzítették a megállapodás együttes támogatását. A dokumentumot nem a tárgyaló felek, hanem csak a közvetítők írták alá. Február 17-én az ENSZ

30 European Court of Human Rights, Grand Chamber: Case of Ukraine and the Netherlands v. Russia (Applications nos. 8019/16, 43800/14 and 28525/20). Decision. Strasbourg, January 25, 2023. <https://www.courthousenews.com/wp-content/uploads/2023/01/Ukraine-and-the-Netherlands-V.-Russia.pdf>

Biztonsági Tanácsa Oroszország kezdeményezésére egyhangú határozatban üdvözölte az intézkedéscsomagot és a nyilatkozatot is.

A Minszk-2. tizenhárom pontban tovább részletezte a Minszk-1. által megfogalmazott javaslatokat: fegyverszünet, helyi választások megtartása, amnesztia minden résztvevőnek, fogolycsere, a humanitárius segélyek célba juttatásának biztosítása, Ukrajna többi területével való szociális-gazdasági kapcsolatok helyreállítása, a választások után a határellenőrzés visszaadása Ukrajnának, az idegen katonaság és haditechnika kivonása a területről, alkotmányos reform az érintett régiók sajátos státusáról, a háromoldalú kontaktcsoporton belül külön munkacsoportok megszervezése.³¹

Az aláírásra a debalcevei katlanért folytatott véres összecsapások napjaiban került sor. Ez, illetve az Ilovajszkért és a donecki repülőtéért folytatott harcok a háború legsúlyosabb összecsapásai voltak. A hónap végére jelentősen mérséklődött a harcok intenzitása, stabilizálódott a „határvonal” a kormányerők és a két megye területének mintegy egyharmadát kitevő, a szeparatisták által ellenőrzött területrészek között. A háromoldalú kontaktcsoport folyamatosan ülésezett, 2015 májusától a külön munkacsoportokat is létrehozták EBESZ-koordinátorok vezetésével, amelyek katonai, politikai, gazdasági és humanitárius kérdésekkel foglalkoztak. Tevékenysége azonban idővel kimerült az időszakos fogolycserékben, majd azok is abbamaradtak. Egyetlen általános fogolycserére került sor 2019-ben Volodimir Zelenszkij elnök beiktatása után, majd a folyamat ismét megszakadt.

Az EBESZ ukrán kérésre még 2014 márciusában elindította speciális megfigyelő misszióját, megbízottakat küldött Kijevbe, Lembergbe, Ivano-Frankivszkba, Csernyivcibe, Odeszába, Herszonba, Dnyiproba, Doneckbe és Luhanszkba. A minszki megállapodások nyomán kiemelt feladattá vált a tűzszüneti megállapodások betartásának ellenőrzése, amihez ellenőrzőpontot alakítottak ki az Orosz Föderáció területén is. A rendszeres és részletes jelentések tanulsága szerint a harcok intenzitása csak időlegesen csillapodott különböző időszakokban a közel nyolc év során (2014 áprilisától kezdve).³²

A minszki folyamatban a rendezés elfogadott elveit a felek eltérően értelmezték, így esély sem mutatkozott a megegyezésre. Ekkor Frank-Walter Steinmeier német külügyminiszter (2017 óta államfő) koncepciót dolgozott ki a minszki megállapodások politikai záradékainak végrehajtására. 2015. október 2-án a normandiai négyek vezetői-

31 Anatol Lieven: Ending the Threat of War in Ukraine: A Negotiated Solution to the Donbas Conflict and the Crimean Dispute. *Quincy Paper* 6. (2022) <https://quincyst.org/report/ending-the-threat-of-war-in-ukraine/>; Duncan Allan: The Minsk Conundrum: Western Policy and Russia's War in Eastern Ukraine. *Chatham House Research Paper*, May 22, 2020. <https://www.chathamhouse.org/2020/05/minsk-conundrum-western-policy-and-russias-war-eastern-ukraine-0/minsk-2-agreement>

32 OSCE Special Monitoring Mission to Ukraine, <https://www.osce.org/special-monitoring-mission-to-ukraine-closed>

nek párizsi csúcstalálkozóján bemutatta az utóbb róla elnevezett formula első változatát (amelyet az ezt követő években folyamatosan kiegészítettek a megegyezés érdekében). Ez a következő lépéseket irányozta elő: 1) alkotmányos rendelkezés a luhanszki-donecki terület különleges státuszáról; 2) amnesztiatörvény a régió felelős tisztviselőinek büntetlenségéről és 3) külön törvény a választások megtartásáról az adott területen. Az elképzelés szerint az ukrán parlament ideiglenesen, a választások megtartásának napján este hatályba léptetné a különleges jogállásról szóló törvényt, amely azután válna véglegessé, hogy az EBESZ Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Hivatala igazolja a választások megfelelőségét.

Steinmeier úgy vélte, meg kell tartani a választásokat bármilyen ellenőrzés alatt áll is a terület, s az így megválasztott vezetéssel és a minszki megállapodások szerinti különleges státusz megadásával integrálható a régió. Eredményre azonban ez sem vezetett. Kijev úgy tudta volna legitimnek elismerni a választásokat, ha azokat nem az oroszok katonai ellenőrzése és az általuk létrehozott helyi közigazgatás árnyékában tartják, Oroszország pedig azon az állásponton volt, hogy a katonai erők kivonása és az ukrán ellenőrzés helyreállítása azután lehetséges, hogy ezeket a választásokat helyben megrendezték, és nemzetközi szinten jóváhagyták. Németország és Franciaország a választások megtartását szorgalmazta, az Egyesült Államok pedig arra az álláspontra helyezkedett, hogy a választásokkal összefüggő politikai és technikai eljárások végrehajtása előtt biztonságos környezetet kell teremteni, aminek minimális előfeltételeként az orosz hadseregnek ki kell vonulnia a területről.³³

A donbászi terület különleges státuszával kapcsolatban Ukrajnában egyetlen jogszabály született, amely éppen a státust nem érintette. Ez volt a fent említett 2018. január 18-án kelt 2268-19. sz. törvény – népi nevén Donbász reintegrációs törvény –, amely bevezeti az „ideiglenesen megszállt területek” (тимчасово окуповані території / temporarily occupied territories) fogalmát (1. cikk. 1. bekezdés), Oroszországot „agresszornak” (агресор) (preambulum) és „megszállónak” (окупант) (7. cikk, 2. bekezdés) nevezi, valamint leszögezi, hogy „az Orosz Föderáció fegyveres agressziója azzal kezdődött, hogy az Orosz Föderáció fegyveres erőinek és más fegyveres szerveinek egységei bejelentés nélkül és titokban behatoltak Ukrajna területére, valamint terrorista tevékenységeket szerveztek és támogattak”, a két kvázi-népköztársaság illegális fegyveres csoportjai a megszállók támogatásával (за допомогою окупаційної адміністрації Російської Федерації) tartják kezükben a hatalmat és irányítják a régiót (preambulum).

A háromoldalú kontaktcsoport mellett a normandiai négyek is folytatták a találkozót. Nem véletlen tehát, hogy az inváziót megelőzően éppen Emmanuel Macron fran-

33 Christopher Miller: Explainer: What is the Steinmeier Formula – and did Zelenskiy just Capitulate to Moscow? *Radio Free Europe*, October 2, 2019. <https://www.rferl.org/a/what-is-the-steinmeier-formula-and-did-zelenskiy-just-capitulate-to-moscow-/30195593.html>

cia elnök és Olaf Scholz német kancellár látogatott Kijevbe, majd Moszkvába 2022 februárjában. Scholz látogatásának napján, február 14-én Vadim Prisztajko, Ukrajna londoni nagykövete, volt külügyminiszter újságírói kérdésre azt találta mondani, hogy Ukrajna megfontolhatja a NATO-tagságról való lemondást, noha ez ellenkezik az ország alkotmányával.³⁴ Azonban a Scholzcal közös sajtótájékoztatón a Prisztajko kijelentésével kapcsolatos kérdésre Zelenszkij elnök már úgy válaszolt, hogy Ukrajna NATO-tag-sághoz való viszonya nem változott, de ez a kérdés nem rajta, hanem a nyugati partnereken múlik.³⁵

2022. február 21-én Putyin orosz elnök bejelentette a donbászi szakadár köztársaságok elismerését,³⁶ másnap újságíróknak adott válaszában pedig, hogy „a minszki megállapodásoknak – most már vége”.³⁷ Február 23-án ünneplik Oroszországban a Haza Védelmezőjének Napját. Másnap megindult az invázió Ukrajna ellen. Olaf Scholz német kancellár már ezen a napon Németország polgáraihoz intézett beszédében úgy fogalmazott: „Tisztelt polgártársaim, a mai nap szörnyű nap Ukrajna számára. És egy zord nap Európa számára. Mindannyian aggódunk a béke miatt. El tudom képzelni, milyen kérdéseket tesznek fel maguknak ma este. A helyzet nagyon súlyos. Egy olyan háború kezdetének vagyunk tanúi, amelyet több mint 75 éve nem láttunk Európában. Oroszország elnöke, Putyin úgy döntött, hogy katonai támadást intéz Ukrajna ellen. Ez egy független, szuverén ország lerohanása. Ezt nem lehet semmivel és senkivel sem igazolni.”³⁸

Nemzetbiztonsági törvény és stratégia

Ukrajnának eddig két nemzetbiztonsági törvénye volt, mindkettőt többször módosították. Ukrajna Alkotmánya 92. cikk 17) pontjával összhangban a jogszabály meghatározza az állami politika alapelveit, amelyek célja a nemzeti érdekek védelme, valamint az egyének, a társadalom és az állam biztonságának garantálása a külső és belső fenyegetésekkel szemben az élet minden területén.

34 Україна може відмовитись від вступу в НАТО - посол Пристайко. *BBC News Ukraine*, February 14, 2022, <https://www.bbc.com/ukrainian/news-60373189>

35 Зеленський: НАТО є гарантією безпеки України, іншого шляху немає. *BBC News Ukraine*, February 17, 2022, <https://www.bbc.com/ukrainian/news-60417961>

36 Ukraine: Putin announces Donetsk and Luhansk recognition. *BBC*, February 21, 2022, <https://www.bbc.com/news/av/world-europe-60470900>

37 Путин заявил, что минских соглашений больше не существует. *TACC*, 22 февраля 2022, <https://tass.ru/politika/13811259>

38 Ansprache von Bundeskanzler Olaf Scholz zum russischen Überfall auf die Ukraine am 24. Februar 2022 in Berlin, <https://www.bundesregierung.de/breg-de/service/bulletin/ansprache-von-bundeskanzler-olaf-scholz-2007936>

Az első jogszabály a 2003. június 19-én kelt 964-IV. sz. törvény³⁹ volt. Eszerint Nemzetbiztonsági Stratégia, Kiberbiztonsági Stratégia és Katonai Doktrína kerül kidolgozásra. Ezek kötelező érvényű dokumentumok, amelyek meghatározzák a katonai fejlesztések irányait egy adott helyzetben az Ukrajna nemzeti érdekeit fenyegető valós és potenciális veszélyek időben történő azonosítása, megelőzése és semlegesítése érdekében (2. cikk).

A hatályos nemzetbiztonsági törvény a 2018. június 21-én kelt 2469-VIII. számú jogszabály,⁴⁰ amely először definiálja jogilag az állambiztonság fogalmát. A törvény szerint

- a katonai biztonság – az állami szuverenitás, a területi integritás, a demokratikus alkotmányos rend és más létfontosságú nemzeti érdekek védelme a katonai fenyegetésekkel szemben (1. cikk 1. pont 2) bekezdés),
- az állambiztonság – az állami szuverenitás, a területi integritás és a demokratikus alkotmányos rend, valamint más létfontosságú nemzeti érdekek valós és potenciális nem katonai fenyegetésekkel szembeni védelem (1. cikk 1. pont 4) bekezdés),
- a nemzetbiztonság – az állami szuverenitás, a területi integritás, a demokratikus alkotmányos rend és Ukrajna egyéb nemzeti érdekeinek védelme a valós és potenciális fenyegetésekkel szemben. A törvény ugyanakkor nem határozza meg közelebbről, mit jelent a katonai és a nem katonai fenyegetés (1. cikk 1. pont 9) bekezdés),
- biztonsági erők – bűnüldöző és hírszerző szervek, bűnüldözési feladatokat ellátó állami különleges rendeltetésű szervek, polgári védelmi erők és más szervek, amelyeket Ukrajna alkotmánya és törvényei Ukrajna nemzetbiztonságának biztosításával kapcsolatos feladatokkal ruháznak fel (1. cikk 1. pont 17) bekezdés),
- védelmi erők – Ukrajna fegyveres erői, valamint az Ukrajna törvényeivel összhangban létrehozott más katonai alakulatai, bűnüldöző és hírszerző szervek, rendvédelmi feladatokkal rendelkező különleges szervek, amelyeket Ukrajna alkotmánya és törvényei Ukrajna államvédelmi feladatainak biztosításával ruháznak fel (1. cikk 1. pont 18) bekezdés),
- 7. cikk 3. pont foglalkozik a civil kontrollal: a végrehajtó hatalom központi szervei, amelyeknek a hatáskörébe tartoznak az Ukrajna törvényeivel összhangban létrehozott katonai alakulatok, hírszerző és bűnüldöző szervek 1) hatáskörük keretein belül biztosítják a polgári ellenőrzést; 2) megteremtik a szükséges feltételeket ahhoz, hogy más polgári ellenőrzési alanyok a törvényben meghatározottak szerint gyakorolhassák hatáskörüket; 3) biztosítják Ukrajna elnökének, parlamentjének, kormányának, Nemzetbiztonsági és Védelmi Tanácsának objektív és időben történő tájékoztatását a biztonsági és védelmi ágazat alárendelt szerveinek helyzetéről;

39 Закон України Про основи національної безпеки України, 19 червня 2003, № 964-IV, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/964-15#Text>

40 Закон України Про національну безпеку України, 21 червня 2018, № 2469-VIII, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#n355>

4) tájékoztatja a nyilvánosságot ezekről a kérdésekről az e törvényben és Ukrajna más jogszabályaiban meghatározott eljárásnak megfelelően.

Az első Nemzetbiztonsági Stratégiát a 2007. február 12-én kelt 105. számú elnöki rendelet,⁴¹ a másodikat a 2020. szeptember 14-én kelt 392. számú elnöki rendelet,⁴² a Kiberbiztonsági Stratégiát a 2021. augusztus 26-án kelt 447. sz. elnöki rendelet,⁴³ az első Katonai Doktrínát a 2004. június 15-én kelt 648. számú elnöki rendelet,⁴⁴ a hatályost a 2021. március 25-én kelt 121. számú elnöki rendelet léptette életbe.⁴⁵

A 2021-es Katonai Doktrína kulcsszava a totális védelem (всеохоплююча оборона / total defense). A hét legfontosabb célkitűzés:⁴⁶

- az állam megfelelő védelmi képességei, amelyek az Orosz Föderációra gyakorolt konszolidált nemzetközi nyomással együtt biztosíthatják az Ukrajna elleni fegyveres agresszió további eskalációjától való elrettentést és az Ukrajna államhatárán belüli területi integritás helyreállítását;
- erős területvédelem, amely az ellenállási mozgalommal együttműködve hozzájárul az állam védelmi képességének növeléséhez, a társadalom összefogásához, a polgárok hazafias neveléséhez, Ukrajna védelmének össznépivé tételéhez és ahhoz, hogy a lakosság felkészült legyen az állam védelmére;
- hatékony védelmi irányítás a demokratikus polgári ellenőrzés elveire, más euroatlanti elvekre és szabványokra, innovatív megoldásokra és modern üzleti gyakorlatokra, a védelmi erőforrások program- és projektmenedzsmentjére, a védelmi szükségletek meghatározása és biztosítása hatékonyságának javítására alapozva;
- Ukrajna Fegyveres Erőinek és a védelmi erők egyéb összetevőinek hivatásos állománya, amely a személyzeti igazgatás, a katonai szolgálatra való felkészítés és a fia-

41 Указ Президента України Про Стратегію національної безпеки України, 12 лютого 2007, № 105/2007, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/105/2007#Text>

42 Указ Президента України Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року „Про Стратегію національної безпеки України”, 14 вересня 2020, № 392/2020, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#n12>

43 Указ Президента України Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 травня 2021 року „Про Стратегію кібербезпеки України” 26 серпня 2021, № 447/2021, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/447/2021#n12>

44 Указ Президента України Про Воєнну доктрину України, 15 червня 2004, № 648/2004, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/648/2004#Text>

45 Указ Президента України Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 березня 2021 року „Про Стратегію воєнної безпеки України”, 25 березня 2021, № 121/2021, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/121/2021#n8>

46 Андрій Задубінний: Стратегія воєнної безпеки України: цілі, принципи, аспекти. *АрміяInform*, 1 травня 2021, <https://armyinform.com.ua/2021/05/01/strategiya-voyennoyi-bezpeky-ukrayiny-czili-pryncyipy-aspekty/>

- talok katonai-hazafias nevelés javítása által rövid időn belül képzett és motivált katonai tartalékosokkal erősíthető;
- Ukrajna Fegyveres Erőinek és a védelmi erők más komponenseinek modern, csúcstechnológiás fegyverzete, katonai és speciális felszerelése, amely biztosítja feladataik ellátását, egyebek között a NATO-műveletekben;
 - fejlett katonai infrastruktúra, egységes logisztika és elegendő eszköztartalék, hatékony egészségügyi ellátórendszer, amely kielégíti a védelmi erők igényeit;
 - nemzeti és euroatlanti értékeken alapuló védelmi erők felépítése, amelyek megfelelnek Ukrajna teljes jogú NATO-tagságához szükséges kritériumoknak, kompatibilisek a NATO-tagállamok érintett illetékes hatóságaival, és képesek méltó módon hozzájárulni a NATO-műveletekhez.

Ukrajna a katonai bíróság intézményét a szovjet időszakból örökölte. Az 1993. február 3-án kelt 2979-XII. számú parlamenti határozattal a hadbírószágot (військовий трибунал) katonai bírósággá (військовий суд) nevezték át,⁴⁷ a 2010. július 7-én kelt 2453-VI. számú törvénnyel pedig felszámolták az intézményt.⁴⁸ A vonatkozó eljárásokat egységesen a Büntető Törvénykönyv szabályozza.⁴⁹

Nemzetbiztonsági és Védelmi Tanács

Ukrajnában a Nemzetbiztonsági és Védelmi Tanács (Рада національної безпеки і оборони, РНБО / National Security Defense Council, NSDC)⁵⁰ az Alkotmány (1996)⁵¹ 107. cikke szerint az elnök mellett működő testület (1. bekezdés), amely a nemzetbiztonság és a védelem kérdéseiben koordinálja és ellenőrzi a végrehajtó hatalom szerveinek tevékenységét (2. bekezdés), elnöke az államfő (3. bekezdés), személyi összetételéről az államfő dönt (4. bekezdés), hivatalánál fogva a Tanács tagja a miniszterelnök, a védelmi miniszter, az Ukrán Biztonsági Szolgálat vezetője, a belügyminiszter, a külügyminiszter (5. bekezdés), a Tanács ülésein részt vehet a parlament (Verhovna Rada) elnöke (6. bekezdés), a Tanács döntései elnöki rendelettel lépnek életbe (7. bekezdés), a Tanács hatáskörét és feladatkörét törvény határozza meg (8. bekezdés).

47 Постанова Верховної Ради України Про перейменування військових трибуналів України у військові суди України і продовження повноважень їх суддів, 3 лютого 1993, № 2979-XII, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2979-12#Text>

48 Закон України Про судоустрій і статус суддів, 7 липня 2010, № 2453-VI, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2453-17#Text>

49 Володимир Пахомов–Руслана Дегтяр: Військові суди. *Правові горизонти*, 2016, 183. p.

50 Рада національної безпеки і оборони України, <https://www.rnbo.gov.ua/>

51 Itt és a továbbiakban lásd Ukrajna Alkotmánya, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>

A Tanácsnak két elődszervezete volt: Ukrajna Védelmi Tanácsa (1991–1992) és Ukrajna Nemzetbiztonsági Tanácsa (1992–1996).

Ukrajna Védelmi Tanácsát az 1991. október 11-én kelt 1658-XII. számú parlamenti határozattal hozták létre.⁵² A legfelsőbb államhatalmi szerv volt hivatott dönteni védelmi és biztonsági kérdésekben, a szuverenitás, az alkotmányos rend, a területi sérthetlenség védelmének szervezésében, az állam védelmi képességeinek fenntartásában. Békeidőben a Tanács feladata többek között a hadsereg és a népgazdaság állandó készenlétben tartása bárhonnan jövő fegyveres agresszió elhárítására, az el nem kötelezettség és az atomfegyver-mentesség következetes biztosítása. Háborús fenyegetettség vagy háború idején: általános mozgósítás, a népgazdaság átállítása a hadiállapot szerinti működésre, a lakosság létfeltételeinek biztosítása a hadiállapot körülményei közepette. Az 1992. április 9-én kelt 2261-XII. sz. parlamenti határozat⁵³ alapján a Tanács elnöke az államfő, tagjai a parlament elnöke, a miniszterelnök, a parlament elnökének első helyettese, a külügyminiszter, a védelmi miniszter, a belügyminiszter, a hadiipari komplexumot felügyelő miniszter, az Ukrán Biztonsági Szolgálat vezetője, a Nemzeti Gárda parancsnoka, a Határőrség parancsnoka.

Ukrajna Nemzetbiztonsági Tanácsának létrehozását az 1992. július 3-án kelt 117/92-rp. számú elnöki rendelet mondta ki.⁵⁴ Eszerint a Tanács az államfő tanácsadó testülete a nemzeti érdekek védelmét és a nemzetbiztonságot érintő kérdésekben, előkészíti az erre vonatkozó elnöki rendeletek tervezeteit, ezenkívül kockázatelemzést is végez mind előrejelzések, mind a vonatkozó elnöki határozatokkal, a nemzetbiztonságot érintő törvénytervezetekkel kapcsolatban a várható következményeket illetően. Az állami szervezetek, intézmények, vállalatok, valamint nem állami struktúrák kötelesek a nemzetbiztonsággal kapcsolatos adatszolgáltatást akadálytalanul és ingyenesen biztosítani, ezenkívül a Tanács bevonhat állami és társadalmi szervezeteket, elemző mértékadó intézeteket, egyes elemzőket, bel- és külföldi kiemelkedő szakértőket s köthet velük szerződést a nemzetbiztonságot illető kérdésekkel összefüggő szakértői munkáról. Itt jelenik meg először, hogy a Tanács operatív vezetője a Tanács titkára. A Tanács elnöke továbbra is az államfő, állandó tagjai a miniszterelnök, a védelmi miniszter, a külügyminiszter, az Ukrán Biztonsági Szolgálat vezetője.

52 Постанова Верховної Ради України Про утворення Ради оборони України, 11 жовтня 1991, № 1658-XII, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1658-12#Text>

53 Постанова Верховної Ради України Про внесення змін до Постанови Верховної Ради України „Про створення Ради оборони України”, 9 квітня 1992, № 2261-XII, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2261-12#Text>

54 Указ Президента України Про Раду національної безпеки України, 3 липня 1992, № 117/92-рп, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/117/92-%D1%80%D0%BF#Text>

Az Alkotmány 1996-os elfogadása után 1998. március 5-én kelt 183/98-VR. számmal Ukrajna törvénye a Nemzetbiztonsági és Védelmi Tanácsról.⁵⁵ A törvényt többször módosították (2014-ben, 2018-ban és 2021-ben), de mind a mai napig érvényben van. Ez az a törvény, amelyre az Alkotmány 107. cikkének 8. bekezdése utal.

A törvény szerint a Tanács az Alkotmánnyal, a vonatkozó törvényekkel, a parlament által ratifikált nemzetközi szerződésekkel összhangban végzi tevékenységét (2. cikk). 2014-ben került be (a 2014. december 25-én kelt 43-VIII. törvénnyel⁵⁶) a jogszabályba, hogy a nemzetbiztonsági és védelmi kérdéseket immár nemcsak az Alkotmánnyal és a vonatkozó törvényekkel, hanem Ukrajna Nemzetvédelmi Stratégiájával és Katonai Doktrínájával összhangban tárgyalja és dolgozza ki a javaslatokat az államfőnek (4. cikk, 1. bekezdés). A további, változatlan szöveg szerint ezenkívül koordinálja a Tanács által elfogadott és az államfő rendeleteivel kihirdetett határozatok végrehajtását, ellenőrzést gyakorol a végrehajtó szervek nemzetbiztonsági és védelmi területen végzett tevékenysége felett, az államfő elé terjeszti az erre vonatkozó következtetéseit és javaslatait (2. bekezdés); bevonja az információelemzésbe a végrehajtó hatalom, az állami intézmények, a tudományos intézetek, tulajdonformától függetlenül a vállalatok és szervezetek tisztségviselőit és szakembereit (3. bekezdés); kezdeményezi a nemzetbiztonsággal és a honvédelemmel kapcsolatos dokumentumok és jogszabályok kidolgozását (4. bekezdés), koordinálja a központi és a helyi hatalmi szervek, az ország gazdaságának működését, az életvédelmet, az alkotmányos jogok és szabadságjogok betartását stb. hadiállapot fennállása esetén és rendkívüli helyzetben (5–7. bekezdés).

Ugyancsak a fenti 2014-es módosítással iktatták be a 8. bekezdést, amely szerint többek között a Tanács koordinálja és ellenőrzi a végrehajtó hatalom korrupcióellenes tevékenységét. A cikk végén ugyanezzel a módosítással került be megjegyzésként a következő definíció: „Válsághelyzetnek kell tekinteni az ellentétek szélsőséges kiéleződését, a helyzet súlyos destabilizálódását bármely tevékenységi területen, régióban, az országban.”

2021-ben került be (a 2021. szeptember 23-én kelt 1780-IX. sz. törvénnyel⁵⁷) a 4. cikkbe a 9) bekezdés, amely szerint a Tanács dönt arról, hogy ki minősül „a közéletben jelentős gazdasági és politikai súllyal rendelkező személynek (oligarchának), valamint a közéletben jelentős gazdasági és politikai súllyal rendelkező személyek (oligarchák) nyilvántartásából való törlésről”.

55 Закон України Про Раду національної безпеки і оборони України, 5 березня 1998, № 183/98-ВР, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183/98-%D0%B2%D1%80#Text>

56 Закон України Про внесення змін до Закону України „Про Раду національної безпеки і оборони України” щодо вдосконалення координації і контролю у сфері національної безпеки і оборони, 25 грудня 2014, № 43-VIII, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/43-19#n10>

57 Закон України Про запобігання загрозам національній безпеці, пов’язаним із надмірним впливом осіб, які мають значну економічну та політичну вагу в суспільному житті (олігархів), 23 вересня 2021, № 1780-IX, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1780-20#n125>

A Tanács elnöke az államfő. Ha az államfő (az Alkotmány 108-111. cikkeiben foglalt okoknál fogva) nem tudja ellátni feladatát, akkor a parlament elnöke tölti be ezt a funkciót (az Alkotmány szerint interregnum idején a parlament elnöke az ideiglenes államfő). A Tanács összetételéről az államfő dönt, állandó tagok hivataluknál fogva a miniszterelnök, a védelmi miniszter, az Ukrán Biztonsági Szolgálat vezetője, a belügyminiszter, a külügyminiszter, de az államfő rajtuk kívül másokat is bevonhat. Érdeemes itt megjegyezni azt is, hogy az Alkotmány 114. cikkébe foglaltak szerint a miniszterelnök személyére a parlamenti többség javaslatára az államfő tesz javaslatot, a védelmi minisztert és a külügyminiszter a parlament az államfő – a parlamenttől független – személyes javaslatára, a többi minisztert a miniszterelnök javaslatára szavazza meg a parlament.

A Tanács operatív irányítója a titkár, akit az államfő nevez ki, és közvetlenül az államfőnek van alárendelve. A titkárhelyetteseket a titkár javaslatára az államfő nevezi ki. A titkár és a titkárhelyettesek tisztét civilek és katonák is betölthetik (7. cikk). A 2021-es fent említett módosítással ugyanebbe a cikkbe bekerült, hogy a titkár és a titkárhelyettesek megkülönböztetett felelősséggel tartoznak az ún. oligarcha törvény (2021. szeptember 23-án kelt 1780-IX. sz. törvény) betartásáért. Az említett 2014-es módosítással a Tanácsnak széles tevékenységi kört lefedő apparátusa van (8. cikk), a Tanács döntéseit elnöki rendelet lépteti életbe, amelynek végrehajtása kötelező erejű (10. cikk).

A Tanács konzultációkat folytathat szakértőkkel, egyeztető és munkabizottságokat, tanácsadó testületeket állíthat fel (14. cikk). A Tanács állami költségvetésből finanszírozott szervezet, a költségvetésben külön tételként szerepel (15. cikk).

Az államfő 2017. április 14-én kelt 109. sz. rendelete⁵⁸ radikálisan átszervezte az apparátust, megszüntetve az önálló elemző intézetet és csökkentve az apparátuson belüli szolgálatok számát, melyek a rendelet értelmében a következő területeket fedik le: belbiztonság, katonai biztonság, katonai mozgósítás, védelmi-ipari komplexum és katonai-műszaki együttműködés, gazdasági, szociális és energetikai biztonság, információbiztonság, stratégiai tervezés és elemzés, jogi szolgálat, gyorsreagáló szolgálat, fejlesztés és informatikai szolgáltatás, szervezés és ellenőrzés, koordinálás és közigazgatás, pénzügyi-gazdasági szolgálat, HR-szolgálat, titkosítási szolgálat, a nyílt adatszolgáltatás szolgálata, dezinformáció elleni szolgálat.

A tábori lelkeszség bevezetése

A tábori lelkeszség kialakítása meglehetősen hosszadalmas folyamat volt. Ukrajna függetlenségének kikiáltása után sokáig nem volt sürgős a lelkipásztorkodás bevezetése-

58 Указ Президента України Про деякі питання Апарату Ради національної безпеки і оборони України, 14 квітня 2017, № 109/2017, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/109/2017#Text>

nek kérdése az Ukrán Fegyveres Erőknél több okból: hiányzott a végrehajtásához szükséges jogi keret, a szovjet időkből eredő ateista hagyományok, az egyházak közötti konfrontációk súlyosbodása az 1990-es évek elején, ami azzal fenyegetett, hogy áttevődik a katonai területre stb. A 1990-es évek végétől kezdett jelentősen javulni a lelkipásztori tolerancia, amit egyebek között az ukrán törvényi változások tettek lehetővé, így az, hogy a katonák bármilyen vallást gyakorolhattak, bármilyen istentiszteleten és vallási szertartásokon részt vehettek szabadidejükben.⁵⁹

A védelmi minisztérium 2009. március 17-én kelt 115. sz. rendeletével létrehozta a Katonai Lelkipásztori Tanácsot azzal a céllal, hogy bevezesse a katonai lelkipásztorokodás intézményét Ukrajna Fegyveres Erőinél és más katonai alakulatoknál. Ugyancsak a védelmi minisztérium 2011. április 22-i 220. sz. rendeletével jóváhagyta a fegyveres erők lelkipásztori szolgálatának koncepcióját, amelyet az egyházak és vallási szervezetek képviselőinek részvételével dolgoztak ki.⁶⁰

A tábori lelkészség intézményének megszületését a honvédelmi miniszter 2016. december 14-én kelt 685. sz., a katonai lelkészek szolgálatáról (kápláni szolgálat) szóló rendeletre kötik. A rendelet szerint minden vallási szervezet önállóan végzi a jelöltek általános teológiai képzését, ugyanakkor a katonai papok (lelkészek) a vonatkozó program szerinti tanfolyamon vesznek részt, amely magában foglalja a katonai alapismeretek elsajátítását, katonai humanitárius és katonai pszichológiai képzést. 2017–2018-ban két alapképzést tartottak, amelyeket 52 katonai lelkész (káplán) végzett el sikeresen. A létrehozott 105 pozícióból azonban az időszakban csak 68-at töltöttek be. Ugyanakkor 2014 és 2018 között mintegy ötezer önkéntes táborigazgató fordult meg a fronton.⁶¹ A pütkösi egyház volt az, amelyik elindította a lelkészi szolgálatot a keleti fronton még 2014 márciusában.⁶²

A fegyveres erőkben dolgozó lelkészek tevékenységét szabályozta a lelkészi központok megszervezéséről szóló 2018. november 20-i 417. számú vezérkari rendelet. Eszerint tilos beengedni a katonai egységek területén lévő lelki központokba olyan vallási szervezetek képviselőit, amelyek központjai agresszor országok területén találhatóak, és amelyek

59 Nataliia Ishchuk–Oleksandr Sagan: Development of Chaplaincy in Independent Ukraine: Current State and Trends of Development. *Occasional Papers on Religion in Eastern Europe*, 40 (2020) 7, 70–71. p.

60 Священики зможуть стати штатними капеланами у військових структурах України. Релігійно-інформаційна служба України, 31 липня 2014. https://risu.ua/svyashcheniki-zmozhut-stati-shtatnimi-kapelanami-u-viyskovih-strukturah-ukrajini_n70012

61 В армії на волонтерських засадах пройшли ротацию майже 5 тисяч капеланів – Генштаб ЗСУ. *Цензор.НЕТ*, 27 грудня 2018. <https://censor.net/ua/n3104375>

62 Віталій Виноградов: *Протестанти надбання України (короткий огляд)*. Київ, Асоціація Поклик, 2017, 16. p.

tevékenysége vallásközi konfliktusokat okozhat a katonai környezetben, valamint negatív befolyásolhatja a katonaság erkölcsi és pszichológiai állapotát.⁶³

A Katonai Lelkészi Szolgálatról törvényi szinten csak a 2021. november 30-án kelt 1915-IX. sz. jogszabály rendelkezett,⁶⁴ amely kimondja, hogy a szolgálatok önálló struktúrát képeznek Ukrajna Fegyveres Erőin, Ukrajna Nemzeti Gárdáján, az Ukrajna törvényei szerint létrehozott egyéb katonai alakulatain és Ukrajna Állami Határőrszolgálatán belül, e katonai testületek vezetőinek közvetlenül vannak alárendelve, feladatuk a katonák, alkalmazottak és családtagjaik békeidőben és háborúban felmerülő lelki és vallási igényeinek kielégítésére irányuló intézkedések megszervezése. A katonai lelkészek létszáma nem lehet kevesebb, mint az Ukrajna törvényeivel összhangban létrehozott katonai alakulatok maximális létszámának 0,15%-a. Katonai lelkész lehet olyan ukrán állampolgár, aki Ukrajnában bejegyzett vallási szervezet lelkésze, és az adott vallási szervezet vezetésétől felhatalmazást kapott katonai lelkészi tevékenység végzésére. A törvény 2022. július 1-jétől lépett hatályba, azzal, hogy a katonai lelkészi tisztség betöltésének kötelező feltételül szabott felsőfokú teológiai végzettség megszerzésére a jogszabály a törvény hatályba lépésétől kezdődően öt év haladékat adott.

Hanna Maljar védelmi miniszter helyettes 2022. október 4-én jelentette be, hogy „az Ukrán Fegyveres Erőknél elindítottuk a katonai lelkészi szolgálatot”.⁶⁵ A szolgálat vezetője, Olekszij Terescsuk 2023. március elején, amikor véget ért az első csoport katonai lelkész kiképzése, egyebek között a következőket nyilatkozta: „Alapvetően megváltoztattuk a katonai lelképásztorkodáshoz való hozzáállásunkat. Mostanra teljes mértékben átvettük a NATO-szabványokat. Ez azt jelenti, hogy a katonai lelkész hivatásos tiszt. Aláír egy szerződést, és ugyanazt az egyenruhát viseli, mint a hadsereg többi tagja.” Az egyház, a nemzetközi és az ukrán jog hivatalosan tiltja számukra a fegyverviselést, de a harctéren túl kell tudni élniük, ezeket a készségeket sajátítják el a kiképzés során.⁶⁶

Hadiállapot

Ukrajna Alkotmánya I. fejezet 17. cikkével összhangban Ukrajna szuverenitásának és területi integritásának védelme, gazdasági és információs biztonságának garantálása

63 В армії пройшли ротацию майже п'ять тисяч капеланів – Генштаб. *Укрінформ*, 27 грудня 2018. <https://www.ukrinform.ua/rubric-ato/2609554-v-armii-projsli-rotaciu-majze-patisac-kapelaniv-genstab.html>

64 Закон України Про Службу військового капеланства, 30 листопада 2021, № 1915-IX, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1915-20#Text>

65 Ганна Маляр, 2022. október 4. <https://t.me/annamaliar/408>

66 На Київщині вперше навчали підрозділ, який добровільно йде на фронт без зброї. *TCH*, 6 березня 2023. <https://tsn.ua/exclusive/na-kiyivschini-vpershe-navchali-pidrozdil-yakiy-dobrovilno-yde-na-front-bez-zbroji-2278387.html>

az állam legfontosabb feladatai és az egész ukrán nép ügye (1. bekezdés), Ukrajna védelme, szuverenitásának, területi integritásának és sérthetlenségének védelme Ukrajna fegyveres erőire van bízva (2. bekezdés), az állam biztonságának és az ukrán államhatár védelmének biztosítása az érintett katonai alakulatokra és az állam rendvédelmi szerveire van bízva (3. bekezdés), Ukrajna területén nem lehetnek külföldi katonai bázisok (7. bekezdés).

A hadiállapot bevezetésének jogi alapját az Alkotmány, a hadiállapotról szóló 2015. május 12-én kelt 389-VIII. sz. törvény⁶⁷ és a hadiállapotot bevezető elnöki rendelet képezi.

Az Alkotmány több cikke is foglalkozik a hadiállapottal és a rendkívüli helyzettel: magántulajdon kisajátítása (41. cikk), közmunka elrendelése (43. cikk), jogok és szabadságjogok korlátozásának lehetősége (64. cikk), hadiállapot vagy rendkívüli állapot kihirdetése után az államfő által a parlament két napon belül külön összehívás nélkül összeül; ha ilyen helyzetben járna le a parlament mandátuma, az automatikusan meghosszabbodik a hadiállapot vagy rendkívüli helyzet eltörléséig (83. cikk), a parlament két napon belül szavaz a teljes vagy részleges (az ország nem teljes területét érintő) hadiállapot és rendkívüli helyzet bevezetéséről, az általános vagy részleges mozgósításról szóló rendeletéről (85. cikk 31) bekezdés), a parlament szavaz a hadiállapottal és a rendkívüli helyzetekkel kapcsolatos jogszabályokról (92. cikk 19) bekezdés).

A hadiállapot jogrendjéről szóló, fent említett 2015. évi 389-VIII. sz. törvény 1. cikke a következő definíciót tartalmazza: „A hadiállapot: rendkívüli jogrend, amelyet Ukrajnában vagy annak egyes területein vezetnek be fegyveres agresszió vagy támadással való fenyegetettség, Ukrajna állami függetlenségének, területi integritásának veszélyeztetése esetén, amely nyomán az illetékes állami hatóságok, katonai parancsnokságok, katonai közigazgatás és helyhatalmi szervek olyan jogköröket kapnak, amelyek lehetővé teszik a fenyegetés elhárítását, a fegyveres agresszió megállítását és a nemzetbiztonság szavatolását, Ukrajna állami függetlenségét veszélyeztető fenyegetés elhárítását, valamint a fenyegetéssel összefüggésben az emberek alkotmányos és szabadságjogainak, a jogi személyiségek törvényes érdekeinek ideiglenes korlátozását a korlátozások határidejének megjelölésével.” Azaz a törvény a rendkívüli jogrend bevezetését már a fenyegetés megjelenésével egyidejűleg lehetővé teszi, és annak hatályát időhöz köti.

Így tehát a nemzetbiztonságot fenyegető veszély esetén a hadiállapot bevezetésének rendje: Ukrajna Nemzetbiztonsági és Védelmi Tanácsa a kialakult helyzetre való tekintettel megteszi a javaslatot az államfőnek, aki azt a parlament elé terjeszti elnöki rendelet formájában, amelyet a parlament törvénybe foglal. Hadiállapotot az 1991 utáni Ukrajnában kétszer vezettek be – 2018-ban és 2022-ben.

67 Закон України Про правовий режим воєнного стану, 12 травня 2015, № 389-VIII, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>

Részleges hadiállapot 2018-ban

2018. november 25-én került az ún. kercsi incidensre, amikor az orosz haditengerészet feltartóztatta, illetve rálőtt az Odeszából Bergyanszkba tartó Bergyanszk, Nyikopol és Jani Kapu ukrán hadihajókra, a hajókat lefoglalta és foglyul ejtett 24 tengerészt. Ukrajna haladéktalanul összehívta a Nemzetbiztonsági és Védelmi Tanácsot, amely javaslatot tett az államfőnek, Petro Porosenkonak a hadiállapot bevezetésére 60 nap időtartamra. Másnap, november 26-án Porosenko napközben aláírta a rendeletet.⁶⁸ Késő délután viszont bejelentette, hogy parlamenttől a hadiállapot elrendelését 30 napra fogja kérni, elkerülve annak belecsúszását a közelgő elnökválasztási kampányba.⁶⁹

Az Alkotmány 85. cikk 31) pontja szerint a parlamentnek az elnök kérésétől számított két napon belül jóvá kell hagynia a hadiállapot vagy a szükségállapot bevezetéséről, az általános vagy a részleges mozgósításról, egyes területek környezetvédelmi vészhelyzeti övezetté nyilvánításáról szóló rendeletet. Ez esetben a parlament még aznap megszavazta a törvényt az elnöki rendelet életbe léptetéséről, amivel hadiállapotot vezettek be 30 napra tíz megyére (a moldovai, az orosz határ menti, a Fekete-tenger partvidéki és a keleti hadszíntérrel szomszédos megyékre: Vinnica, Doneck, Mikolajiv, Odesza, Szumi, Harkiv, Csernyihiv, Herszon, Zaporizzsja) és az Azovi-tenger belső vizeire kiterjedően.⁷⁰ Ukrajnában készültségbe helyezték a hadsereget, a Krímtől elválasztó adminisztratív határon csak ukrán állampolgárok közlekedhettek,⁷¹ a teljes ukrán–orosz határon megtiltották a katonaköteles korú orosz állampolgárok határátlépését, kivéve humanitárius célból (pl. temetés), szabadon közlekedhettek a diplomaták és a teheráru-szállító járművek személyzete. Az ukrán állampolgárok közlekedését itt sem korlátozták.⁷² A kritikusok az időzítést a 2014 májusa óta hivatalban levő Porosenko politikai ambícióival hozták összefüggésbe – újrázni szándékozott a közelgő

68 Указ Порошенка щодо підготовки до воєнного стану – повний текст. *Радіо Свобода*, 26 листопада 2018. <https://www.radiosvoboda.org/a/news-rnbo-vojennyi-stan/29621708.html>

69 Порошенко запропонує Раді ввести воєнний стан на 30 днів. *Радіо Свобода*, 26 листопада 2018. <https://www.radiosvoboda.org/a/news-poroshenko-viyskovyi-stan/29621996.html>

70 Закон України Про затвердження Указу Президента України Про введення воєнного стану в Україні, 26 листопада 2018, № 2630-VIII. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2630-VIII#Text>

71 Яна Міланова: Воєнний стан: Україна закрила в'їзд до окупованого Криму для іноземців. *Українська Правда*, 29 листопада 2018. <https://www.pravda.com.ua/news/2018/11/29/7199717/>

72 Марія Леонова: Україна заборонила в'їзд чоловікам-росіянам віком від 16 до 60 років. *Hromadske*, 30 листопада 2018. <https://hromadske.ua/posts/ukrayina-obmezhylo-vyizd-cholovikam-rosiyanam-vikom-vid-16-do-60-rokiv>

elnökválasztáson, miközben a népszerűsége lejtmenetben volt –, a 2014-es ukrajnai orosz katonai beavatkozás óta több, a kercsi válságnál lényegesen súlyosabb katonai incidens is történt.⁷³

A 2022. február 24. utáni hadiállapot és mozgósítás

Miután Oroszország lerohanta Ukrajnát, még aznap, 2022. február 24-én kijevi idő szerint 5 óra 30 perctől Ukrajnában hadiállapotot és általános mozgósítást vezettek be.⁷⁴ Az Ukrajnában vagy Ukrajna egyes területein a hadiállapot bevezetésére vonatkozó javaslatot Ukrajna Nemzetbiztonsági és Védelmi Tanácsa nyújtja be Ukrajna elnökének. A hadiállapotról szóló döntés meghozatala érdekében Ukrajna elnöke rendeletet ad ki a hadiállapot bevezetéséről, és azonnal a Legfelsőbb Tanácshoz (a parlamenthez) fordul jóváhagyásért, és ezzel egyidejűleg benyújtja a vonatkozó törvénytervezetet. Az elnöki rendeletet követően a parlament két napon belül összehívás nélkül összeül, és mérlegeli a rendelet jóváhagyását. A hadiállapot bevezetése 90 nap időtartamra történik, az eljárásrend szerint a 90 nap lejárta előtt a parlament meghosszabbítja a terminust újabb 90 nappal. Mindaddig így történik, amíg a hadiállapot meg nem szűnik. A hadiállapot Ukrajna elnöke rendeletével szűnik meg, miután elhárul a veszély, ami a bevezetését indokolta. A hadiállapot legfontosabb korlátozásai, hogy nem lehet módosítani az Alkotmányt, nem lehet népszavazást tartani, sztrájkolni, tömeggyűlést szervezni stb. A parlament azonban továbbra is működik, nincs rendeleti kormányzás. Választásokat nem tartanak, eközben azonban a mandátum lejárta nem eredményez illegitim helyzetet, mivel az alkotmány szerint rendkívüli helyzetben vagy háborúban automatikusan meghosszabbodik a mandátum e helyzetek megszűnése utáni választásokig.

2022. február 24-én az Orosz Föderáció Ukrajna elleni katonai agressziójával összefüggésben és az állam védelmének biztosítása érdekében Ukrajna 2105-IX. számú törvénye⁷⁵ jóváhagyta Ukrajna elnökének 2022. február 24-i 69. számú „Az általános mozgósításról” szóló rendeletét, amellyel általános mozgósítást rendeltek el. Ez ugyanúgy 90 napra szól és ugyanúgy meghosszabbodik, mint a hadiállapot esetében. Minden 18 és 60 év közötti, katonai szolgálatra képes állampolgár (többnyire férfiak)

73 Mansur Mirovalev: Ukraine imposes martial law as tensions with Russia flare. *Aljazeera*, 26 November 2018. <https://www.aljazeera.com/news/2018/11/26/ukraine-imposes-martial-law-as-tensions-with-russia-flare/>

74 Закон України Про затвердження Указу Президента України „Про введення воєнного стану в Україні”, 24 лютого 2022, № 2102-IX, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2102-20#Text>

75 Закон України Про затвердження Указу Президента України „Про загальну мобілізацію”, 3 березня 2022, № 2105-IX, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2105-20#n2>

mozgósítható. Az elsősorban behívandók és a felmentésre jogosultak körével kapcsolatban dinamikus változások történtek. A legnagyobb újítás 2023 végén a munkaerő-toborzó (fejvadász) cégek bevonása a mozgósításba.⁷⁶

Az ország függetlenségének és területi integritásának védelme minden ukrán állampolgár alkotmányos kötelessége, függetlenül attól, hogy nő vagy férfi. Az 1992. évi 2232-XII. sz. a hadkötelezettségről és a katonai szolgálatról szóló törvénybe⁷⁷ bekerült:

– 2010-es módosítással: A hadseregben nyilvántartott nőket katonai szolgálatra hívhatják be, és háborús időkben az állam védelmét biztosító munkába vonhatják be. Békeidőben a nőket csak önkéntes alapon (szerződés alapján) lehet katonai szolgálatra és tartalékos katonai szolgálatra besorozni. (1. cikk 12. pont 1. bekezdés)

– 2018-as módosítással: A nők a férfiakkal azonos alapon teljesítenek katonai szolgálatot (kivéve az anyaság és a gyermekkor védelméről, valamint a nemi alapon történő megkülönböztetés tilalmáról szóló jogszabályokban meghatározott eseteket), amely magában foglalja az önkéntes (szerződéses) és sorkatonai szolgálatra történő behívást, a katonai szolgálatot, a tartalékos katonai szolgálatot, a tartalékos katonai szolgálat teljesítését és a katonai nyilvántartás szabályainak betartását. (1. cikk 12. pont 2. bekezdés)

– 2021-es módosítással: Azok a nők, akik egészségügyi és életkori okokból alkalmasak a katonai szolgálatra, és akik szakképző (szakközépiskolai), felsőfokú szakképző vagy felsőoktatási intézményben orvosi vagy gyógyszerészeti szakképesítést szereztek, katonai szolgálatra jelentkezhetnek. Az Ukrajna Védelmi Minisztériuma által jóváhagyott jegyzékben meghatározott katonai szakterülethez kapcsolódó szakterülettel és/vagy szakmával rendelkező, egészségügyi és életkori okokból katonai szolgálatra alkalmas nőket – kivételekkel – kérelmükre katonai szolgálatra nyilvántartásba veszik. (1. cikk 11. pont 1. és 2. bekezdés).

A parlament 2021. július 26-án elfogadta a 1702-IX. számú törvényt „A nemzeti ellenállás alapjairól”, amely 2022. január 1-jével lépett hatályba.⁷⁸ A nemzeti ellenállás olyan intézkedések összessége, amelyeket Ukrajna védelmének előmozdítása érdekében szerveznek és hajtanak végre azért, hogy az ukrán állampolgárokat a lehető legszélesebb körben bevonják az olyan akciókba, amelyek célja az állam katonai biztonságának, szuverenitásának és területi integritásának biztosítása, az agresszió elrettentése

76 Ирина Погоріла: Данілов анонсував зміни в мобілізації вже найближчим часом, *UNIAN*, 12 December 2023, <https://www.unian.ua/society/novini-ukrajini-danilov-anonsuvav-zmini-v-mobilizaciji-vzhe-nayblizhchim-chasom-12481809.html>

77 Закону України Про військовий обов'язок і військову службу, 25 березня 1992, № 2232-XII, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2232-12#Text>

78 Закон України Про основи національного спротиву, 16 липня 2021 року, № 1702-IX, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1702-20#Text>

és visszaverése, valamint az ellenségnek olyan elfogadhatatlan veszteségek okozása, amelyek arra kényszerítik, hogy felhagyjon az Ukrajna elleni fegyveres agresszióval (1. cikk 1. rész 8) bekezdés). Ukrajna Fegyveres Erői Területvédelmi Erőinek önkéntese az az ukrán állampolgár, külföldi vagy hontalan személy, aki az elmúlt öt évben jogszerűen tartózkodott Ukrajnában, és önkéntes szolgálatra jelentkezik Ukrajna Fegyveres Erői Területvédelmi Erőinek önkéntes alakulatába.

A törvény legfontosabb módosítására 2022. május 3-án a 2237-IX. számú törvénnyel került sor. A módosítás lényege, hogy lehetővé tette a területvédelmi egységeknek az aktív katonai műveletek területein történő feladatellátását, azaz bevetését a harcokba.

A katonai közigazgatás

Ukrajnában eddig az Alkotmány (1996) XI. fejezete, két önkormányzati törvény (1990, 1997) és a 2015–2020 között végrehajtott, decentralizációnak nevezett közigazgatási reform határozta meg az önkormányzatiságot. Ebben regionális eltérések nincsenek. 2015 óta létezik két ideiglenes állami szerv a közigazgatásban – a polgári-katonai közigazgatás Ukrajna 2015. évi 141-VIII. sz., a polgári-katonai közigazgatásról szóló törvénye,⁷⁹ és a katonai közigazgatás: a fent említett 2015. évi 389-VIII. sz., a hadiállapot jogi szabályozásáról szóló törvény alapján.

2015-ben 19 polgári-katonai közigazgatási egységet hoztak létre Ukrajna luhanszki és donecki régióiban. Ezek közül kettő megyei szintű, tizenhét pedig települési szintű volt, melyek az Ukrán Biztonsági Szolgálat Terrorellenes Központjának vagy az Ukrán Fegyveres Erők Közös Műveleti Parancsnokságának részeként működtek. Fő feladatuk a helyi végrehajtó hatóságok és helyi önkormányzati szervek hatáskörének gyakorlása volt. A polgári-katonai közigazgatás fennállása alatt a polgári közigazgatás – a helyi tanácsok – szüneteltetik tevékenységüket.

A 2015. évi 389-VIII. sz. törvény 10. cikk 2. pontja szerint a helyi szinteken létrehozott katonai közigazgatásnak alárendelődnek az önkormányzatok és az önkormányzati tulajdonú cégek is, ugyanakkor az 1. pont szerint: nem lehet felfüggeszteni az államfő, a parlament, a kormány, a nemzeti bank, az emberi jogi ombudsman, a bíróságok, az ügyészségek, a nyomozóhatóságok, a titkosszolgálatok tevékenységét. A katonai közigazgatási egységek olyan ideiglenes állami szervek, amelyeknek a hadiállapot ideje alatt feladata Ukrajna alkotmánya és törvényei működésének biztosítása, a katonai parancsnoksággal együtt a hadiállapot jogi rendszere intézkedéseinek végrehajtása, a honvédelem, a polgári védelem, a közbiztonság és a közrend, valamint az

79 Закон України Про військово-цивільні адміністрації, 3 лютого 2015, № 141-VIII, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/141-19#Text>

állampolgárok jogainak, szabadságainak és jogos érdekeinek védelme érdekében működnek.

A katonai közigazgatás létrehozásáról Ukrajna elnöke dönt a regionális állami közigazgatás vagy a katonai parancsnokság javaslatára. A települések katonai közigazgatását olyan területi közösségek területén hozzák létre, ahol a falusi, városi tanácsok és/vagy azok végrehajtó szervei és/vagy a falusi, városi polgármesterek nem gyakorolják az Ukrajna Alkotmánya és törvényei által rájuk ruházott hatásköröket, valamint a 2015. évi 389-VIII. számú törvényben meghatározott egyéb esetekben. A település (települések) katonai közigazgatásának vezetőjét Ukrajna elnöke nevez ki és menti fel Ukrajna Fegyveres Erőinek Vezérkara vagy az illetékes regionális államigazgatás javaslata alapján. A regionális és járási katonai közigazgatásokat a helyi állami közigazgatások, valamint a luhanszki és a donecki területen meglévő katonai-polgári közigazgatások alapján alakítják ki, a települések katonai közigazgatását pedig akkor, amikor a helyi önkormányzati szervek nem gyakorolják vagy nem tudják gyakorolni hatáskörüket a 389-VIII. sz. törvény értelmében. A katonai közigazgatások létrehozásával a katonai-polgári közigazgatások hatásköre megszűnik. A katonai közigazgatásnak a következő típusai: regionális (azaz megyei) katonai közigazgatás; járási katonai közigazgatás; települések (város, község, falu) katonai közigazgatása.

2022. február 24-én a 68/2022. sz. elnöki rendelet⁸⁰ 25 regionális katonai közigazgatást hozott létre Ukrajna-szerte. Ukrajna-szerte 25 regionális katonai közigazgatást szerveztek. A regionális (a 24 megye) és a kijevi fővárosi állami közigazgatások vezetőit (a kormányzókat és a főpolgármestert) a katonai közigazgatás vezetőivé nevezték ki. Ezzel egyidejűleg a meglévő járási állami közigazgatásokra alapozva létrehozták a megfelelő járási katonai közigazgatásokat, és azok vezetői a korábbi civil közigazgatások vezetői lettek. Békeidőben települési vezetők és járási közigazgatási egységek vezetői választott tisztségviselők, ugyanakkor a kormányzók a választott képviselő-testület mellett felülről, az államfő által kinevezett közigazgatási vezetők.⁸¹

A katonai közigazgatások a hadiállapot fennállása alatt és megszűnése vagy megszüntetése után még 30 napig működnek. A katonai közigazgatások hatásköre fennmarad az ideiglenesen megszállt területeken is. Abban az esetben pedig, ha a régióban megszűnik a biztonságot és a közrendet fenyegető veszély, az elnök javaslatára a parlament a 30 napos időszak lejárta előtt, de legkorábban a hadiállapot megszűnésének vagy megszüntetésének napján dönthet úgy, hogy az érintett régió újra a polgári közigazgatás körébe kerül.

80 Указ Президента України, 24 лютого 2022, № 68/2022, <https://www.president.gov.ua/documents/682022-41405>

81 Fedinec Csilla–Halász Iván–Tóth Mihály: *A független Ukrajna. Államépítés, alkotmányozás és elsüllyesztett kincsek*. Budapest, Kalligram, 2016, 145–159. p. (Önkormányzatok, helyi közigazgatás c. fejezet.)

Összegzés

Az ENSZ Közgyűlésének 1974. december 14-i 3314 (XXIX) határozata szerint agresszió-nak minősül, ha egy állam fegyveres erőt alkalmaz egy másik állam szuverenitása, területi integritása vagy politikai függetlensége ellen, vagy bármely más, az Egyesült Nemzetek Alapokmányával összeegyeztethetetlen módon. A fegyveres erő alkalmazása az első állam részéről elegendő bizonyíték az agresszióra.

Oroszország előre megfontolt fegyveres agressziója Ukrajna ellen 2014 februárjában kezdődött az Orosz Fegyveres Erők katonai műveletével, amelynek célja Ukrajna területe egy részének – a Krím félsziget – elfoglalása, majd a donbászi háború kirobbantása volt. 2022. február 24-én pedig Oroszország teljes körű háborút indított Ukrajna ellen, miután az orosz elnök bejelentette egy úgynevezett „különleges katonai művelet” elindítását „Ukrajna demilitarizálása és nácitlanítása” ürügyén. Az ukrán fegyveres erők, a területvédelmi erők és a lakosság megghiúsították a Kreml „villámháborús” terveit Ukrajna területeinek elfoglalására és az ukrainai kormányváltásra irányuló terveit. Az invázióig terjedő szakasz a hibridháború terminológiával írható le, utána pedig a teljes körű hadviselés a második világháború óta a legsúlyosabb európai konfliktus, amivel együtt példátlan humanitárius katasztrófa is kibontakozik. A tanulmány bemutatja egy kevésbé ismert aspektus, az Ukrajna elleni háborúval kapcsolatos ukrán jogszabályok néhány aspektusát a 2014-től 2023-ig terjedő időszakban, elősegítve ezzel az állami politikák mélyebb megértését is.

CSILLA FEDINEC

THE RUSSIAN–UKRAINIAN WAR IN UKRAINIAN LEGISLATION (2014–2023)

Russia's premeditated armed aggression against Ukraine began on February 2014 with a military operation by the Russian Armed Forces to seize part of Ukraine's territory – the Crimean peninsula – and then provoke a war in Donbas. On 24 February 2022, Russia launched a full-scale war against Ukraine after that the Russian President announced the start of a so-called „special military operation” under the pretext of carrying out the so-called „demilitarisation and denazification of Ukraine”. The Armed Forces of Ukraine, territorial defence forces and Ukrainian citizens thwarted the Kremlin's plans to launch a „blitzkrieg”, seize Kyiv and key cities and change the government in Ukraine. This study presents some aspects of Ukrainian legislation related to the war against Ukraine since 2014.