

ÖNKÉNTES, HIVATÁSOS HADERŐT BÉKEIDŐBEN?

Az Alkotmánybíróság tavaly ősszel egy népszavazási kezdeményezéssel kapcsolatban foglalkozott az általános hadkötelezettség kérdésével. A testület megállapítása szerint csak az alkotmány módosításával hozható létre békeidőben is hivatásos haderő.

A magyar és a nemzetközi jogirodalomban és -gyakorlatban az általános hadkötelezettség lényege az, hogy gyakori és rendszeres sorozás nyomán a hadköteles korú, egészséges férfiakat sorkatonának hívják be. A sorkatonai idő letöltése után a hadkötelesek tartalékos állományba kerülnek. Az általános hadkötelezettségre épülő állandó (reguláris) hadsereg legnagyobb részét az általános hadkötelezettség alapján szolgálatot teljesítők (sorkatonák, tartalékosok) alkotják. E keretrendszerben működő hadseregeknek béke idején csak azt a részét tartják fegyverben, amely a harcészültséghez, a kiképzési feladatok megoldásához, veszélyhelyzet vagy háború esetén az általános mozgósításhoz szükséges.

Az alkotmány 70/H. § (1) bekezdése kimondja, hogy „a haza védelme a Magyar Köztársaság minden állampolgárának kötelessége”. A mondat két vonatkozása is többértelmű. A haza védelméről eligazítást ad az alkotmány 5. §-a, miszerint „a Magyar Köztársaság állama védi a nép szabadságát és hatalmát, az ország függetlenségét és területi épségét, valamint a nemzetközi szerződésekben rögzített határait”. Kétségtelenül igaz, hogy a haza védelme a mindennapok nyelvén és a történelem tanúsága szerint elsődlegesen fegyveres honvédelmet jelent. Ugyanakkor nehéz tagadni, hogy a haza védelme követelményének nem kizárólag fegyverrel a kézben vagy katonaként lehet megfelelni. A honvédelmi törvény is ismeri a honvédelmi munka-kötelezettségen kívül a vagyoni kötelezettséget, de ezen túlmenően a haza védelmének számos civil és katonai vonatkozása is lehetséges.

Az idézett mondat által érintett alanyi kör is feletőbb tág. Ennek alapján minden férfi és nő, minden gyermek és aggyastán, egészséges és ágyhoz kötött számára védelmi kötelezettség áll fenn. Átvitt értelemben ez helyénvaló is lehet, a maga módján és szintjén minden állampolgárnak van és lehet védenivalója, védenie kell a hazáját, ugyanakkor a gyermekekre, aggyastánokra, betegekre nem számíthat az állam a haza fegyveres vagy fegyvertelen védelmében, de gyakran még munkájukra sem. Az idézett mondat

abban sem pontos, hogy fizikai lehetetlenséget vár el, hiszen a Magyar Köztársaság minden állampolgára esetében csak akkor tudja kikényszeríteni a haza védelmét, csak akkor tudja minden állampolgárát megalapozottan kötelezni a haza védelmére, ha az az ország területén tartózkodik. Ezt a jogi és gyakorlati anomáliát a honvédelmi törvény is felismerte, hiszen 70. §-ában úgy fogalmaz, hogy „minden magyar állampolgárságú és a Magyar Köztársaság területén élő férfi hadköteles”.

Az alkotmány 70/H. § (1) bekezdésének előírásából tehát a haza védelmének (szellemi és fizikai) fogalmi körében egyaránt következhet bármi. Nevezetesen annak is lehetne létjogosultsága, hogy minden szülőképes nő legyen sorkatona, meg annak is, hogy a férfiak csak akkor vonuljanak be katonának, ha az állam jól megfizeti őket. A hangsúly tehát azon van, hogy az állam *valamilyen módon* minden állampolgárát megszólítva, *valamilyen kötelezettséget* számára meghatározva, folyamatosan biztosítsa a haza védelmét, közte elsődlegesen, de közel sem kizárólagosan, a haza katonai védelmét. Ezt az állam számos módon, számos rendszer alapján valósíthatja meg, amelyek sorába szervesen illeszthető az, hogy békeidőben nem hívja be állampolgárait katonai szolgálatra. Mondhatja azt az állam, hogy az állampolgárok adója képezi a kötelező hozzájárulást a haza védelméhez, de mondhatja azt is, hogy az állampolgár személyes szolgálatára (személyes honvédelmi kötelezettségére) akkor számít, ha háborúba sodródik az ország.

Az alaptörvény 70/H. § (2) bekezdése konkrétan fogalmaz: „Az állampolgárok az általános honvédelmi kötelezettség alapján fegyveres vagy fegyver nélküli katonai szolgálatot, illetőleg törvényben meghatározott feltételek szerint polgári szolgálatot teljesítenek.” Az alkotmánynak természetesen nem feladata meghatározni az általános honvédelmi kötelezettség mibenlétét, mint ahogyan ezt nem is teszi meg. A kötelezettségek tartalma, mibenléte ugyanis sokrétű és állandóan változó. A magyar és nemzetközi tapasztalatok körvonalazzák, hogy az általános hadkötelezettség alanyai általában a honvédelemmel összefüggő miféle kötelezettséggel terheltek. Ennek legfontosabb kötelme a fegyveres katonai szolgálat, amit az alkotmány (a fegyver nélküli katonai szolgálattal és a polgári szolgálattal együtt) konkrétan neve-

sít. Az alkotmány azonban nem sorolja fel az állampolgárokat terhelő honvédelmi kötelezettségek rendszerének minden elemét. Így a személyes szolgálaton kívül nem tesz említést az állampolgárokról vonatkozó vagyoni szolgáltatási kötelezettségekről. De magát a személyes honvédelmi kötelezettség fogalmát sem taglalja teljes egészében, hiszen nem szól a polgári védelmi kötelezettségről sem, amit azután a honvédelmi törvény pontosan szabályoz, és ami szintén nem elhanyagolható terheket ró az állampolgárokra. Ugyancsak nem szól a hadkötelezettség további három, szintén jelentős eleméről: az adatszolgáltatási, a bejelentési és a megjelenési kötelezetről.

Vitathatatlan, hogy az általános honvédelmi kötelezettség leglényegesebb pontjának az alkotmányban nevesített szolgálati kötelezettségeket (fegyveres, fegyver nélkül katonai és polgári szolgálat) kell tekinteni. Ugyanakkor mindebből pontosan látható, hogy az alkotmány a honvédelmi kötelezettség rendszeréből kizárólag a leglényegesebb elemet emelte be a szövegbe. Nem tartotta feladatának a részletesebb, pontosabb, netán taxatív felsorolását mindannak, amit az általános honvédelmi kötelezettség alapján elvár és aminek a nevesítését és szabályozását utóbb a honvédelmi törvényre hagyja.

Az alkotmány nem utal arra, hogy mit tart az általános honvédelmi kötelezettség egészéről, mi annak a megváltoztathatatlan tartalma. Annyit mond ki, hogy az általános honvédelmi kötelezettség talaján áll, és ennek alapján és ezen a rendszeren belül gondolkodva kell az állampolgároknak a számos honvédelmi kötelezettség közül az általa nevesített szolgálati kötelezettségek valamelyikét teljesíteni. Ebből nem lehet arra következtetni, hogy az általános honvédelmi kötelezettségnek mi a tartalma és melyek a megváltoztathatatlan keretei. Annyi derül ki mindössze, hogy a szolgálati kötelezettségek valamelyikét minden állampolgárnak, mindenkor, általában véve teljesítenie kell. Az ilyen egyetemes, megköthető és kereteket nem ismerő, folyamatos előírás azonban teljesíthetetlen és nem is létezik. A Hvt. hagyományosan ismert és elfogadott, de mégiscsak komoly szűkítéseket vezet be az alanyi kör tekintetében, hiszen kimondja, hogy csak a hadköteles korú férfiakra tart igényt. A törvény további tizenhárom – hol időleges, hol végleges – esetben tekint el a sorkatonai szolgálat teljesítésétől. A szolgálati kötelezettség teljesítésének erős korlátja az egészségügyi alkalmasság, mivel „nem hívható be sorkatonai szolgálatra az a hadköteles, aki katonai szolgálatra alkalmatlan”. Mindebből eredően kizárólag a hadköteles férfiak köréből sem hívható be fegyveres, fegyver nélküli vagy polgári szolgálat teljesítésére a potenciális szolgálatteljesítők több mint fele.

Az alkotmány szerint minden állampolgárra vonatkozó általános védelmi kötelezettségnek, az általános honvédelmi kötelezettség alapján teljesítendő szolgálati kötelezettségeknek a tényleges teljesítésre az állampolgárok kb. huszonöt százaléka köteles. A hadköteles férfiak mintegy felének van törvényes indoka, hogy ne teljesítse szolgálati kötelezettségét. Ez azt jelenti, hogy az általános hadkötelezettség alapján a magyar lakosság mintegy 12-13 százaléka, egyben a hadköteles férfiak fele teljesít ténylegesen szolgálatot. A alkotmányban rögzített általános honvédelmi kötelezettség tehát nemcsak a kötelezettség mibenlétéről, elemeiről mond keveset, de békeidőben soha, semmikor meg nem valósult.

A katonai szakirodalom az általános hadkötelezettségen alapuló haderőket – az ott szolgálók arányait tekintve – három csoportba osztja. Azt a haderőt, amelyben a sorozott állomány aránya meghaladja a haderő katonai létszámának kétharmadát, keménysorozásos haderőnek nevezik (például Törökország, Svájc). Ahol a sorozottak aránya 50–67 százalék között mozog, ott puha-sorozásos (például Portugália, Svédország), ahol viszont a sorozottak aránya nem éri el az 50 százalékot, ott pseudo-sorozásos haderőről beszélünk (például Dánia). Ez utóbbi kategóriába tartozik Magyarország is. Eszerint nemcsak hogy a hadkötelesek fele nem lesz soha sorkatonai Magyarországon, de akik azok lesznek, azok is kevesebb mint felét teszik ki a békeidőben katonai szolgálatot teljesítők létszámának. Magyarországon tehát a gyakorlatban megszűnt az általános szolgálati kötelezettség, a hadseregben kisebbségben vannak a sor- és a behívott tartalékos katonák, vagyis többségében nem a hadkötelezettség alapján behívottakra épül a hadsereg. Mindebből nem következik az, hogy az alkotmány normaszövege hibás, idejétmúlt, szabadon felülírható. Az azonban mindenképpen igaz, hogy az alaptörvény idézett bekezdéseit a mindenkor hatalom a mindenkor védelmi szükségleteknek megfelelően és az adott időszak hadseregszervezéséről vallott nézetei szerint értelmezi és relativizálja.

Az MSZP által népszavazásra feltett kérdés – „Akarja-e Ön, hogy békeidőben a sorkatonai szolgálat megszűnjön és azt önkéntes hivatásos haderő váltssa fel?” – ebbe a logikai sorba illeszthető. Nem kétséges, hogy a szolgálati kötelezettség újabb időbeli korlátozása lényeges változás lenne. Lényegesebb, mint a katonai szolgálat folyamatos és érdemi rövidülése. Ugyanakkor a kezdeményezés nem irányul az általános honvédelmi kötelezettség megszüntetésére, annak a fentiekben felsorolt összes egyéb formáját érintetlenül hagyja. Nem vonja kétségbe és nem kérdőjelezi meg, hogy a haza védelme minden állampolgár kötelessége és hogy az állampolgárok általános

honvédelmi kötelezettsége hatályban marad. Az általános honvédelmi kötelezettségek közül egyet érint, kétségtelenül a legfontosabbat és az alkotmány által egyedül nevesítettet. Azt javasolja, hogy maradjon változatlan az általános honvédelmi kötelezettség, ezen belül pedig változatlanul legyen hatályban a szolgálati kötelezettség, csak az a békének minősülő időszakban ne kerüljön érvényesítésre. A népszavazási kezdeményezésben nem a hadkötelesek szolgálat alóli végleges mentesítéséről van szó, hanem egy hosszabb-rövidebb, de jól meghatározható időszakra történő felfüggesztéséről. A békeidőszak elmúltával vagy a háború, veszélyhelyzet kinyilvánításával az állam aktivizálhatja az addig is folyamatosan érvényes szolgálati kötelezettséget, a többi – háború esetére kidolgozott – honvédelmi kötelezettséggel együtt.

Eredményes népszavazás esetében egy olyan időbeli korlát beépítésére került volna sor az alkotmány és az alapelv megváltoztatása nélkül, amely eddig ugyan nem volt ismeretes Magyarországon, de nem mond ellent az alaptörvény szövegének. Ne feledjük, a viszonylag stabil alkotmány viszonylag instabil törvényi szintű konkretizálására kerül sor ezáltal, amely – mint minden törvényi változtatás – módosult tartalommal tölti meg az absztrakt elvárást. Nem kiüresítésről van tehát szó, mint azt az Alkotmánybíróság határozata hangsúlyozza, hanem tartalommodosításról, ami ebben az esetben a tartalom újabb szűkítését is jelenti egyben. Érdemi szűkítést, amilyen például a tervezett nemzetőrség intézményének bevezetésekor is elkerülhetetlen lesz. A nemzetőrség felállása esetén ugyanis csak néhány hónapos katonai szolgálatot

kellene teljesíteni, ami akár a hathónapos sorkatonai szolgálathoz képest is jelentős és érdemi változása a szolgálati kötelezettségnek. Az AB érvelése szerint ez is felvetné az alkotmány szabályainak kiüresedését.

Az AB határozatának további vitatható pontja az az állítás, mely szerint a békeidő nem azonos az alkotmányban nevesített minden egyéb állapottól való eltéréssel. Az alaptörvény által nevesített négy, az államot, a lakosságot stb. veszélyeztető helyzetet éppen az alkotmányban foglaltak szerint állapítják meg és az Országgyűlés annak alapján hirdeti ki. Tehát a mindenkor Országgyűlés mindenkor döntése nyomán szakad meg a minősítetlen, azaz békeidőszak és kerül az ország egy minősített állapotba, amely automatikusan és teljes pontossággal meghatározza a békeidőszak végét. A békeidő fogalma logikusan következik az alkotmány szövegéből. Azonban nemcsak a logika törvényei alapján, valamint a mindennapi beszédből és történelemből ismerhető a békeidő fogalma, hanem azt a honvédelmi törvény is használja: összesen hat helyen említi a „békeidőszak”, a „békeidő”, a „békeállapot” kifejezést. Igaz ugyan az AB határozatában foglaltak egy része, miszerint „a kérdésben megjelenő békeidő” fogalmát „az Alkotmány 70/H. §-a és egyetlen más rendelkezése sem tartalmazza”, de a békeidőszak az alkotmánytól nem idegen, a hadkötelezettség kérdéskörében – jogilag is – közismert kategória. Ebből eredően a sorkatonai szolgálat eltörlése békeidőben nem áll ellentétben az alkotmánnyal, nem idegen az alkotmány hatályos fogalmi rendszerétől.