

AZ ÁLLAM KATONAI VÉDELME AZ ÚJ TÍPUSÚ BIZTONSÁGI KIHÍVÁSOK TÜKRÉBEN

Farkas Ádám (szerk.)

NEMZETI KÖZSZOLGÁLATI EGYETEM
BUDAPEST



SZÉCHENYI 2020



MAGYARORSZÁG
KORMÁNYA

Európai Unió
Európai Szociális
Alap



BEFEKTETÉS A JÖVŐBE

AZ ÁLLAM KATONAI VÉDELME AZ ÚJ TÍPUSÚ BIZTONSÁGI KIHÍVÁSOK TÜKRÉBEN

Projekt szakmai vezető:

Hornyacsek Júlia PhD alezredes

Szerzők:

Farkas Ádám
Kelemen Roland
Petruska Ferenc
Pongrácz Alex
Ruszin Romulusz

Szerkesztette:

Farkas Ádám

Lektorálták:

Padányi József
Keszely László

A kézirat lezárásának dátuma:

2018. július 24.

Kiadó:

Nemzeti Közszolgálati Egyetem
Közigazgatási Továbbképzési Intézet
www.uni-nke.hu

Felelős kiadó:

Prof. Dr. Kis Norbert rektorhelyettes
Címe: 1083 Budapest, Üllői út 82.

A kiadvány a KÖFOP-2.1.2-VEKOP-15-2016-00001 azonosítószámú,
„A jó kormányzást megalapozó közszolgálat-fejlesztés” című projekt
keretében készült el és jelent meg.

© Farkas Ádám
© Kelemen Roland
© Petruska Ferenc
© Pongrácz Alex
© Ruszin Romulusz

© Nemzeti Közszolgálati Egyetem
Közigazgatási Továbbképzési Intézet, 2019

A mű szerzői jogilag védett. Minden jog, így különösen a sokszorosítás, terjesztés
és fordítás joga fenntartva. A mű a kiadó írásbeli hozzájárulása nélkül részeiben sem
reprodukálható, elektronikus rendszerek felhasználásával nem dolgozható fel,
azokban nem tárolható, azokkal nem sokszorosítható és nem terjeszthető.

TARTALOM

ELŐSZÓ	6
I. AZ ÚJ TÍPUSÚ BIZTONSÁGI KIHÍVÁSOK AZ ÁLLAM ÉS A JOG ASPEKTUSAIBÓL, KÜLÖNÖS TEKINTETTEL A TERRORIZMUS ÉS A HIBRID HADVISELÉS JELENTETTE KIHÍVÁSOKRA (Farkas Ádám)	8
1. A totalitás kora és az új típusú biztonsági kihívások karakterisztikája	10
2. A hibrid hadviselés kérdése	11
3. A terrorizmus kihívása	13
4. Következtetések	15
II. ÁLLAMKUDARC ÉS ÁLLAMÉPÍTÉS, AVAGY EGY VALÓS KIHÍVÁS KONCEPCIONÁLIS ÉRTELMEZÉSEI ÉS A KATONAI KEZELÉS ÁLLAMI ASPEKTUSAI (Pongrácz Alex)	19
1. A modern állam attribútumai	19
2. A bukott államokkal kapcsolatos problémák	21
3. Államépítés: elixír a bukott államok problémáira?	25
III. A KIBERTÁMADÁSOK NEMZETKÖZI JOGI OLVASATA ÉS A NATO ÁLTALI ÉRTELMEZÉSE, KÜLÖNÖS TEKINTETTEL A VÁLASZLEHETŐSÉGEKRE (Kelemen Roland)	29
1. A kiberhadviselés vázlatos fogalmi áttekintése	30
2. Kiberfelderítés/kiber-információszerzés – Kémkedés a kibertérben	33
3. Kibertámadás mint fegyverestámadás	34
4. Kibervédelem, avagy önvédelem a kibertámadások körében	40
5. Kollektív védelem kérdésköre kibertérben – A NATO kibervédelmi rendszere	43
6. Összegzés	49
IV. A MIGRÁCIÓS KIHÍVÁS JOGI LEKÉPEZŐDÉSE MAGYARORSZÁGON, KÜLÖNÖS TEKINTETTEL A MAGYAR HONVÉDSÉG SZEREPÉRE (Petruska Ferenc)	51
1. Bevezetés	51
2. A migrációs válság leképződése a menedékjogban	53
3. A migrációs válság leképződése a büntetőjogban	55
4. A migrációs válság leképződése a honvédelmi jogban – a Magyar Honvédség jogköre a migrációs kihívás kezelésében	57
5. Összefoglalás	58

V. A MAGYAR HONVÉDSÉG FELADATRENDSZERE ÉS VÁLLALÁSAI, KÜLÖNÖS TEKINTETTEL

A NEMZETKÖZI TERRORIZMUS ELLENI FELLÉPÉSRE ÉS A MIGRÁCIÓS VÁLSÁGRA (Ruszin Romulusz) . . .	60
1. Bevezetés	60
2. A Magyar Honvédség feladatrendszere a törvények és stratégiák által meghatározottak szerint	62
3. A Magyar Honvédség nemzeti készenléti, készségi szolgálatai	63
4. A Magyar Honvédség nemzetközi kötelezettségen alapuló készenléti és készségi szolgálatai	65
5. A Magyar Honvédség nemzetközi missziós feladatai a kollektív védelem megvalósítása érdekében	66
6. A Magyar Honvédség nemzeti feladatai a migrációs válság kezeléséből adódó kihívás során	70
7. Összegzés	72
 FELHASZNÁLT FORRÁSOK	 75
 A SZERZŐKRŐL	 84

ELŐSZÓ

Az államok katonai védelmi funkciója és ezáltal nemcsak hadserege, hanem társadalmuknak a katonai jellegű, vagy ahhoz kapcsolódó, kihívásokra, konfliktusokra való felkészítése is jelentős kihívások előtt áll. A hidegháború vége ugyanis évtizedeken át azt a megközelítést erősítette, amely a katonai erő igénybevételének háttérbe szorítása felé hatott. A valódi, valós idejű és a nemzetek feletti, illetve a nemzetállamokon átívelő jelenségek sorával párosulva a globalitás korával azonban a 21. század egyre másra megmutatja, hogy ha nem is feltétlenül katonai jellegű kihívások kapcsán – mint a terrorizmus vagy a migráció –, de a katonai erőre igenis szükség van, még hozzá korszerű képességekkel. Ezek a tapasztalások nemcsak magyar, de nemzetközi, sőt, szövetségi (EU-s és NATO-s) viszonylatban is megjelennek, úgy a földközi-tengeri műveletek, mint a NATO kelet-európai jelenlétét erősítő törekvései vagy épp katonai értelemben vett kibervédelmi, kibertérműveleti képességfejlesztése vonatkozásában. A 20. század végének demilitarizáló hangulata ellenére tehát a 21. század elejének biztonsági és geopolitikai változásai jelentős részben számolnak az állam katonai funkcióival, igaz, sok tekintetben a 20. századhoz mérten megváltozott jelleggel és szerepkörben.

Ez a változás Magyarországon tekintetében hatványozottan érvényesül, hiszen míg Nyugat-Európában a 20. század minden borzalma ellenére a hagyományos demokráciákban magától értetődő volt és magától értetődő ma is, hogy az állam és a társadalom biztonságát jelentősen fenyegető jelenségek kezelésébe béke idején is bevonható a haderő a rendészet és az államigazgatás támogatására, addig hazánkban ez a feltevés az 1989-es politikai átmenet után – a fél évszázados diktatúra hatása miatt – csak a katasztrófaelhárítás terén volt igaz. Minden más tekintetben a katonai erő igénybevételét egészen 2015-ig a jogalkotó lényegében csak különleges jogrend idején, vagyis kiemelt biztonsági krízisek időszakában tette lehetővé. Ez a szemlélet ugyan 2015 óta a migrációs válság miatt lassanként és lépésről lépésre változik, de, úgy hiszem, a 21. század biztonsági követelményeitől és a transzatlanti térség legtöbb államának mintáitól a magyar szabályozási megoldások még sok tekintetben elütnek.

Ahhoz azonban, hogy ebben a változás történetében, a politikai akarat és környezet kényszerítő hatásai mellett illedelmes legyen, ha kellő szakmai és tudományos előkészítés és javaslatkidolgozás is tapasztalható lenne hazánkban, még hozzá kitekintve a nemzetközi, az EU-s, valamint a NATO-mintákra, illetve az egyes jelenségek és részkérdések pillanatnyi praktikumon túlmutató, elméleti és rendszertani vonatkozásaira is. Tartós és rendszerszinten is záródó megoldások, újítások ugyanis, meglátásunk szerint, nem szülehetnek az aktualitásra reagáló, de kellően mély és széles spektrumú előkészítés nélkül.

Jelen kötet célja ezért, több korábbi, illetve párhuzamos kutatási törekvés sorába illeszkedve¹, hogy az állam katonai védelme tekintetében igyekezzen néhány ponton mind az elméleti-rendszertani, mind a konkrét funkciókra, mind pedig a katonai vezetés és szervezés gyakorlati kérdéseire vonatkozóan támpontokat adni a jövőről és a fejlesztésekről való gondolkodásnak, előtérbe helyezve abban a jog és a jogállamiság aspektusait.

Bízva abban, hogy a Tisztelt Olvasó értékesnek találja kötetünk törekvését, kívánok a szerzők és a magam nevében is eredményes időtöltést és esetlegesen a jelen kötetben megjelenő gondolatok talaján értékes inspirációkat!

A szerkesztő

¹ E tekintetben lásd: Spitzer Jenő: Önvédelem versus terrorizmus. Budapest, Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaság, 2019.; Hornyacsek Júlia (szerk.): A védelmi igazgatás rendszere és a honvédelmi igazgatással való kapcsolatának elméleti és gyakorlati összefüggései. Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2019.; Hornyacsek Júlia (szerk.): A védelmi igazgatás működésének gyakorlati tapasztalatai napjaink kihívásainak tükrében. Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2019.; Farkas Ádám (szerk.): A honvédelem jogának elméleti, történeti és kortárs kérdései. Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2018.; Farkas Ádám: A totalitás kora? Budapest, Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaság, 2018.; Farkas Ádám: A fegyveres védelem mint állami alrendszer és annak szabályozási sajátosságai. Budapest, Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaság, 2018.; Farkas Ádám (szerk.): Védelmi alkotmányosság az új típusú biztonsági kihívások erőterében. Budapest, Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaság, 2018.

I. AZ ÚJ TÍPUSÚ BIZTONSÁGI KIHÍVÁSOK AZ ÁLLAM ÉS A JOG ASPEKTUSAIBÓL, KÜLÖNÖS TEKINTETTEL A TERRORIZMUS ÉS A HIBRID HADVISELÉS JELENTETTE KIHÍVÁSOKRA

Farkas Ádám

Ma már elfogadott, hogy a biztonsági környezet jelentős mértékben és nem kifejezetten pozitív irányba változott az elmúlt évtizedekben, vagyis nem igazolódott be a hidegháborús világrend összeomlását követő béke- és biztonság-illúzió.² Hasonló alapvetés továbbá, hogy korunk biztonság-fogalma, vagy inkább biztonság-jelensége, komplex, annak egyes elemeit átfogóan, egymáshoz való hálózatos kapcsolódásukban és kölcsönhatásukban kell elemezni, és messze nem csak a hidegháborús sajátosságok hatására fókuszálva. Ezt Roland Dannreuther úgy fogalmazta meg, hogy „a hidegháború a nemzetközi biztonság változó dinamikájának csak az egyik, és néha még csak nem is a legfontosabb dimenzióját ragadta meg. Legalább két másik világméretű folyamatot és hosszabb távú fejleményt is figyelembe kell venni: a globalizációhoz köthető, tárgyi kultúrát érintő változásokat; valamint az eszmei-normatív változásokat, melyek olyan hosszú távú folyamatokhoz járnak hozzá, mint az imperializmus delegitimációja, vagy a nemzetközi viselkedés erkölcsi megítélésének más, alapvető változásai.”³ A komplex biztonság értelmezésekor és szavatolásakor tehát e tendenciákra és azok hozadékaira is jelentős figyelmet kell fordítani, hiszen ma már a kulturális, etnikai különbözőség és a gazdasági folyamatok biztonságbefolyásoló képessége elképzelhetetlenül nagy súlyra tehetett szert.

Egyes aktuális események, illetve a biztonságot veszélyeztető, fenyegető, aláásó támadások, persze, időszakonként a közérdeklődés és nem ritkán a szakmai diskurzusok terén is dominánssá válnak. Ilyen az elmúlt időszakban

² Vö. Farkas Ádám: Világrend, vagy amit akartok. In. *Nemzet és Biztonság* 2015/6. szám, 120–135. o.; Farkas Ádám: A totális államtól a totális háborún át a totális védelemig. In. Farkas Ádám (szerk.): *Tévelygések fogságában? Tanulmányok az állam fegyveres védelmének egyes jogtani és államtani kérdéseiről, különös tekintettel Magyarország katonai védelmére*. Budapest, Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaság, 2016, 115–142. o.

³ Dannreuther, Roland: *Nemzetközi biztonság*. Budapest, Antall József Tudásközpont, 2016, 29–30. o.

a nemzetközi terrorizmus⁴, a kibertámadások kérdése⁵, a hibrid hadviselés⁶, a tiltott fegyverkezés vagy épp a migráció. Ezek mögött azonban nem szabad figyelmen kívül hagyni, hogy az egyes kihívások között komoly kölcsönhatások, kapcsolódások vannak, valamint hogy azok a valódi globalításban jelennek meg és számos sajátosságot mutatnak a korábbi – a 20. század közepéig jellemző, katonai dominanciájú – biztonságfelfogáshoz, annak kihívásaihoz és az onnan örökölt kezelési megoldásokhoz, módszerekhez, eljárásokhoz képest.

Ahogy a biztonság maga, úgy a biztonsági kihívások is értelemszerűen megváltoztak. Az új típusú biztonsági kihívások azonban nem felváltották a korábbi, ha úgy tetszik klasszikus kihívásokat, hanem együtt élnek azokkal, ráépülnek azokra. Ezek kezeléséhez azonban a változásokhoz igazodó szemlélet, illetve megoldások és eljárások szükségesek. Meglátásom szerint tehát a fő feladat számunkra, hogy a megváltozott környezethez igazodó reakciói lehetőségek és képességek megalapozása, előmozdítása érdekében elsőként az új típusú biztonsági kihívások

⁴ A nemzetközi terrorizmus és az elmúlt éveket meghatározó Iszlám Állam elnevezésű terrorszervezet vonatkozásában lásd Napoleoni, Loretta: *Terrorism and the Economy, How the War on Terror is Bankrupting the World*. New York, Seven Stories Press, 2010. Napoleoni, Loretta: *Terror Incorporated, Tracing the Dollars Behind the Terror Networks*. New York, Seven Stories Press, 2005. Napoleoni, Loretta: *Az iszlamista főnix, Az Iszlám Állam születése és a Közel-Kelet újrafelosztása*. Budapest, HVG Kiadó, 2015. Hermann, Rainer: *Az Iszlám Állam. A világi állam kudarca az arab világban*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 2015. Weiss, Michael – Hassan, Hassan: *Az Iszlám Állam. A terror hadserege belülről*. Budapest, HVG Kiadó, 2015. Besenyő János – Prantner Zoltán – Spiedl Bianka – Vogel Dávid: *Iszlám Állam. Terrorizmus 2.0. Történet, ideológia, propaganda*. Budapest, Honvéd Vezérkar Tudományos Kutatóhely – Kossuth Kiadó, 2016. Katzman, Kenneth – Blanchard, Christopher M. – Humud, Clara E. – Margesson, Rhoda – Weed, Matthew C.: *The „Islamic State” Crisis and U.S. Policy*. Washington, Congressional Research Service, 2015. Chaliand, Gerard – Blin, Arnaud: *The History of Terrorism from Antiquity to Al Qaeda*. Los Angeles – London, University of California Press, 2007. Townshend, Charles: *A terrorizmus*. Budapest, Magyar Világ Kiadó, 2003. Tálás Péter (szerk.): *A terrorizmus anatómiája*. Budapest, Zrínyi Kiadó, 2006. Tálás Péter (szerk.): *A globális terrorizmus: Biztonsági kihívások és stratégiai válaszok*. Budapest, Nemzeti Közszerkeleti Egyetem, 2013. Boda Mihály: *A terrorizmus morális megítélése*. In: *Hadtudomány 2012/1–2. szám*, 138–151. o. Tomolya János – Padányi József: *A terrorizmus jelentette kihívások*. In: *Hadtudomány 2012/3–4. szám*, 34–67. o. Tomolya János – Padányi József: *A terrorizmus és a gerilla-hadviselés azonosságai és különbségei*. In: *Hadtudomány 2014/1. elektronikus szám*, 126–154. o.

⁵ A kibertér és az információ fegyverként való értelmezése kapcsán például lásd Simon László – Magyar Sándor: *A terrorizmus és indirekt hatása a kiberterében*. In: *Szakmai Szemle 2017/3. szám*, 89–101. o. Simon László – Magyar Sándor: *A terrorizmus és indirekt hadviselése az EU kiberterében*. In: *Szakmai Szemle 2017/4. szám*, 57–68. o. Simon László: *Az információ mint fegyver?* In: *Szakmai Szemle 2016/2. szám*, 34–60. o. Kelemen Roland – Pataki Márta: *Kiberterrorizmus: A terrorizmus új arca*. In: *Magyar Rendészet 2014/5. szám*, 103–116. o. Kelemen Roland – Pataki Márta: *A kibertámadások nemzetközi jogi értékelése*. In: *Katonai Jogi és Hadijogi Szemle 2015/1. szám*, 53–90. o. Kelemen Roland: *Cyber Attacks and Cyber Intelligence in the System of Cyber Warfare*. In: *Szabó Miklós (szerk.): Doktoranduszok Fóruma Miskolc, 2016. november 17. Állam- és Jogtudományi Kar szekciókiadványa*. Miskolc, Miskolci Egyetem, 2017, 117–122. o.

⁶ A hibrid hadviselés és különösen az ukrán válság tekintetében lásd Conley, Heather A. – Mina, James – Stefanov, Ruslan – Vladimirov, Martin: *The Kremlin Playbook. Understanding Russian Influence in Central and Eastern Europe*. Washington, Center for Strategic and International Studies, 2016. Rasmussen, Mikkel Vedby – Struwe, Lars Bangert – Hoffmann, Rune – Pradhan-Blach, Flemming – Kidmose, Johannes – Breitenbauch, Henrik – Kristensen, Kristian Søby – Dahl, Ann-Sofie: *The Ukraine Crisis and the End of the Post-Cold War European Order: Options for NATO and the EU*. Copenhagen, Centre for Military Studies - University of Copenhagen, 2014. Trenin, Dmitri: *The Ukraine Crisis and the Resumption of Great-Power Rivalry*. Moscow, Carnegie Moscow Center, 2014.

karakterisztikáját és ezek alapján a reagálási irányokat vázoljuk fel. Egy ilyen – szükségképpen multidiszciplináris – lencsén át már a nemzetközi terrorizmus és a hibrid hadviselés olvasata is változhat, különösen, ha azt az állam és a jog lehetséges reakciói felől szemléljük. Jelen tanulmány e fő feladat teljesítéséhez kíván hozzájárulni néhány gondolattal, elemzéssel az alábbiakban.

1. A TOTALITÁS KORA ÉS AZ ÚJ TÍPUSÚ BIZTONSÁGI KIHÍVÁSOK KARAKTERISZTIKÁJA

A világháborúk és a totalitárius diktatúrák miatt gondolkodásunkban a totalitás koraként a 20. század szerepel. Érdemes azonban ezt a beidegződést átgondolni egyrészt a szó eredeti jelentése, másrészt pedig a totalitás egy másik – Carl Schmitt által a totális államról alkotott – felfogása miatt. A technikafejlődés, valamint a közlekedési, kommunikációs és a gazdasági értelemben is valódi globalitás ugyanis azt a megfogalmazást teszi okszerűbbé, hogy a 20. század a totalitás korának kezdetét hozta, amelynek a kiteljesedését – talán – épp napjainkban élhetjük át. Ezt, meglátásom szerint, az is alátámasztja, hogy a totalitás kiteljesedésének jelenségébe illeszkedik a megváltozott biztonság és az új típusú biztonsági kihívások halmaza is.

A totális szó eredeti jelentése: teljesség, összesség⁷. Ahhoz tehát, hogy az – ebben az értelemben vett – totalitás korába jussunk, szükség volt a technológiai fejlődés azon robbanására, amely a 20. század második felében, illetve a 21. század elején ment végbe úgy a közlekedés, mint a kommunikáció, illetve önálló elemként az informatika terén. Ezek – mások mellett – a valódi világgazdasági rendszert is kiteljesítették, és rendkívül felgyorsulttá, hatékonytá, de egyben interdependenssé is tették azt. Igaz ugyan, hogy a repülés és a rádiózás már a 20. században is jelentős áttörést hozott, de ezek a változások a planétánk teljességére kiterjedő kölcsönhatásosság tekintetében eltörpülnek ahhoz képest, amit a műholdas kommunikáció és megfigyelés, a repüléstechnológia újabb vívmányai, valamint az informatika hozott úgy a gazdaság, mint a társadalmi jelenségek és kapcsolatok, illetve a biztonság terén. Ehhez vegyük hozzá, hogy Carl Schmitt a 19–20. század fordulójára kialakuló újfajta államot azért nevezte totális államnak, mert abban „az eddig »semleges« területek – vallás, kultúra, képzés, gazdaság – megszűnnek »semlegesnek« lenni a nem állami és nem politikai értelemben. [...] A totális államban ennek következtében minden – legalábbis lehetőség szerint – politikai, és az államra való hivatkozás már nem képes arra, hogy a »politikai« speciális megkülönböztető ismertetőjegyét megindokolja.”⁸ Másik oldalról: „A totális állam [...] roppant intenzitású új hatalmi eszközökkel és lehetőségekkel rendelkezik, melyek horderejének végső jelentőségét és következményeinek hatását egyelőre aligha sejtjük, mert szókincsünk és képzeletvilágunk mélyen a XIX. században gyökerezik. Ebben az értelemben a totális állam egyidejűleg különlegesen erős állam. [...] Egy ilyen állam semmiféleképp nem enged, hogy az államon belül államellenes, államot korlátozó vagy államot szétforgácsoló erők keletkezzenek. [...] Egy ilyen állam képes különbséget tenni barát és ellenség között.”⁹ Ez a fajta teljesség és mindent átfogó jelleg

⁷ Lásd Totalitas. In. Révai Nagy Lexikona. Az ismeretek enciklopédiája. XVIII. kötet. Budapest, Révai Testvérek Irodalmi Intézet Részvénytársaság, 1925, 380. o.

⁸ Schmitt, Carl: A politikai fogalma. Budapest, Osiris – Pallas Stúdió – Attraktor, 2002, 16. o.

⁹ Schmitt, Carl i. m. (2002) 222–223. o.

azonban szintén a fenti vívmányokkal teljesebben ki, amelynek a politikai vetülete terén érdemes egyetlen körülményre felhívni a figyelmet, jelesül az internet általi információterjedés áldásaira és hátrányaira és vele a gyülekezés és az egyesülés újraértelmezésére éppúgy, mint a hatalom „civil kontrolljának” vagy épp a felforgató eszmék és a dezinformáció terjedésének megújult lehetőségeire.

Mindebből adódik a kérdés: hogyan jelennek meg ebben a totalitásban az új típusú biztonsági kihívások? A választ célszerű legalább két irányból megközelíteni. Egyrészt egyes új típusú kihívások ráépülnek a kiteljesedett totalitásra, aminek a típusos példája a kibertérben jelentkező kihívások köre. Ezek az informatika fejlődése és a világháló dominanciája nélkül nem lennének elképzelhetők. Másrészt az új típusú kihívások a totalitás egyes lehetőségeivel és jelenségeivel párosulva erősödnek fel és épülnek rá a klasszikus biztonsági kihívásokra és fenyegetésekre. E körben úgy a nemzetközi terrorizmus, mint a hibrid hadviselés megjeleníthető, amelyek a klasszikus helyi háborús kihívásokra, a nagyhatalmi versengésre, a szervezett bűnözésre és a fekete gazdaságra építenek a totalitás kommunikációs, közlekedési és pénzügyi lehetőségeivel. E körben a toborzás, a mozgósítás, a kibertámadások, az internet békés célra kifejlesztett alkalmazásainak titkos kommunikációra történő felhasználása vagy épp a világgazdasági rendszer szürke és fekete szegmensének alkalmazása említhető. Lényegében ez a fajta mutációs vagy variációs képesség az, amely az egyik alapvető jellemzője az új típusú kihívásoknak.

A totalitás korának kiteljesedése tehát kiváltó oka volt az új típusú kihívások létrejöttének. Ezek a fenti variációs képesség mellett a kommunikációra épülve, a jog szabályainak kijátszására, réseinek kihasználására épülnek, még hozzá szervezésükben hálózatos jelleggel, a minél komplexebb és tartósabb megoldások érdekében. Ez azonban egyfajta mozgékonyasággal, ha úgy tetszik nehezebb követhetőséggel jár együtt, ami az új típusú kihívások terén egy erőteljes intenzitás-hullámmal párosul, mint újabb jellemzővel, illetve az eskalációs képesség növekedésével, egyben kiszámíthatatlanságával.

Mindezeknek a klasszikus kihívásokkal való ötvöződése azonban azzal is együtt jár, hogy e kihívásokat a jog rendszerében és az állam eszközei és reakciói szempontjából nehéz azonosítani és vegytisztán besorolni. Ahogy a kihívások egymással és különféle vívmányokkal kombinálódnak, úgy van szükség átfogó, komplex reagálásra az állam részéről is.

Mindezek alapján úgy vélem, hogy az állam és a jog szempontjából az új típusú biztonsági kihívások karakteristikájának sarokpontjait a következő jellemzők mentén lehet felvázolni:

- a totalitás jelenségeinek kihasználása;
- hálózatos jelleg a szerveződés és az alkalmazott megoldások terén;
- erőteljes intenzitás-hullámmal;
- az intenzitás-hullámmal épülő jelentős eskalációs képesség;
- más kihívásokkal való kombinálódás képessége;
- mindezek folytán elnehezdedő jogi kategorizálás és új megoldások, komplex fellépés kialakításának szükségessége.

2. A HIBRID HADVISELÉS KÉRDÉSE

Az aktualitásuk miatt kiemelt figyelemmel övezett új típusú biztonsági kihívások között – főként az ukrán válság miatt – az egyik meghatározó jelenséggé a hibrid hadviselést, vagy hibrid háborút, jelölhetjük meg. Ez a problémakör már fogalmi meghatározásában sem tekinthető problémamentesnek, hiszen épp úgy vita tárgyát képezi

az, hogy újszerű vagy egy korábbi fejlődés eredménye-e¹⁰, mint az, hogy miként határozható meg a háborúval kapcsolatos fogalmi körben¹¹.

A fogalom és a meghatározás körüli tudományos és szakmai viták ellenére azonban az egyértelműen látható, hogy megragadhatók a jelenség főbb ismérvei, amelyek – nem meglepő módon – egybevágóan az új típusú biztonsági kihívások karakterisztikájával és ennek folyományaként messze nem jelentéktelen kihívások elé állítják mindazokat, akik egy ilyen jellegű fenyegetés jogszerű és hatékony állami kezelésért, illetve az arra való felkészülésért felelősek.

A hibrid hadviselés főbb jellemzőiként a következők ragadhatók meg:

1. Alapvetően nem katonai kihívásra épül, amelyen belül főként a kiéleződött politikai, illetve etnikai konfliktusok emelendők ki, amelyek belső biztonsági kihívássá fajulhatnak.
2. A – látszólag – hirtelen eszkalálódó belbiztonsági kihívás külső támogatás és – jelentős hírszerzési – előkészítés folytán előbb más belbiztonsági kihívásokkal kombinálódik, majd eszközeiben és személyi jellegében katonai jellemzőket ölt, amire a „kicsi zöld emberek”¹² a legismertebb példa.
3. Folyamatos kibertevékenységgel, illetve főleg internetalapú kommunikációs „hadjárattal” párosul.
4. A politikai/etnikai jellegre épülve az elszenvadó ország fellépése után külső segítségkéréssel párosul, és így részben nemzetközivé válik a konfliktus a meglévő hatalmi és nagyhatalmi feszültségekre épülve.
5. Az elszenvadó ország részéről belső kihívásként vagy legfeljebb polgárháborúként kezelhető, hiszen a hibrid erőket támogató külső hatalommal szembeni – politikai kommunikáción túli – fellépés nyílt nemzetközi agresszióhoz és a hibrid hadviselést alkalmazó ország totális fellépésének legalizálásához vezetne.

Ezen jellemzők mentén – az ukrán „mintát” mindvégig a tudatunkban tartva – láthatjuk az állami reakció és a jogi kezelhetőség két legfőbb problémáját. Egyrészt, mivel a hibrid hadviselés kibontakozása előtt egyértelműen intenzív ellenérdekű hírszerző tevékenységre van szükség, ennek az elhárításához – különösen a kényes politikai és etnikai alapproblémák miatt – szükség van az adott állam előzetes és átfogó felkészülésére egy ilyen kihívással szemben, beleértve ebbe a hírszerző és elhárító tevékenység sémáinak és szabályozásának újragondolását, garanciális elemek mentén történő megerősítését, valamint a teljes állami védelmi rendszer revízióját. Másrészt az esetleges eszkaláció időszakára való felkészülés jegyében újra kell gondolni az állami reakció, különösen a

¹⁰ Vö. Porkoláb Imre: Hibrid hadviselés: új hadviselési forma, vagy régi ismerős? In. Hadtudomány 2015/3–4. szám, 37–48. o.

¹¹ Vö. Resperger István: Stratégiák és fogalmak háborúja, az aszimmetrikus hadviselés hadtudományi megközelítése. In. Hadtudomány 2016. évi elektronikus szám, 37–50. o.

¹² Schevchenkov, Vitaly: “Little green men” or “Russian invaders”? In. BBC (letöltve: 2018.05.21., <http://www.bbc.com/news/world-europe-26532154>). Haines, John R.: How, Why, and When Russia Will Deploy Little Green Men – and Why the US Cannot. In. Foreign Policy Research Institute (letöltve: 2018.05.21., <https://www.fpri.org/article/2016/03/how-why-and-when-russia-will-deploy-little-green-men-and-why-the-us-cannot/>). Leonhard, Robert R. – Phillips, Stephen P. – Assessing Revolutionary and Insurgent Strategies (ARIS) Team: “Little Green Men”: A Primer on Modern Russian Unconventional Warfare, Ukraine 2013–2014. Fort Bragg, The United States Army Special Operation Command, 2016.

fegyveres reakció – és az új típusú kihívásokat is jellemző nem fegyveres fellépés – szabályozását és rendszerét, minél nagyobb terepet engedve az átfogó megközelítésnek és az egyes védelmi ágazatok közti kooperációnak, illetve annak, hogy a megfelelő jogállami garanciák megtartása mellett a gyorsan és intenzíven eszkalálódó fenyegetéssel arányos azonnali reakcióra nyíljon lehetőség a kezdeti belbiztonsági jelleg ellenére is. Ez a problémakör egyértelműen érinti a fegyveres védelmi szervek feladatrendszerének szabályozását, azok felkészítését és együttműködését, valamint végső soron az adott állam különleges jogrendi szabályozását is. Az utóbbi terén tisztázva és megújítva a különleges jogrendről való gondolkodást¹³ is.

A hibrid hadviselés, de a terrorizmus is, jól mutatja, hogy az új típusú biztonsági kihívások terén elsőként a megelőző képességeket, és ezen belül is különösen a hírszerző, elhárító és speciális nyomozóhatósági szerveket kell megerősíteni. Az eszkaláció időszakára pedig egy előre és jól átgondolt, jogállami garanciákkal felvértezett, mégis hatékony, új szisztémát kell kidolgozni. Ezzel szemben a fő elvárás az, hogy az állam és a társadalom egészének normál rendjét fel nem borítva, de a maximális fegyveres védelmi hatékonyságot és kooperativitást biztosítva tudja felvenni a harcot a rendkívül intenzív, vagy épp hullámozóan intenzív, de nehezen felfedhető hátterű, viszont bizonyos kezelési szint – így a különleges jogrend vagy a más állammal szembeni fellépés – irányába a kibontakozáskor el nem vihető új típusú fenyegetésekkel szemben. Nem ok nélküli a többször hivatkozott ukrán példa kapcsán sem, hogy az ukrán kormányzat hivatalos álláspontja szerint, az Oroszországgal szembeni politikai megnyilatkozások ellenére is, az elmúlt években terrorellenes művelet és nem háború vagy polgárháború zajlott.¹⁴ Egy ilyen állami reakcióhoz, főleg egy elnyúló és/vagy nagy intenzitású válság esetén, megfelelő jogi és állami felkészülésre, valamint annak a társadalom általi előzetes elfogadtatására van szükség, hiszen a hirtelen és drasztikus fellépések könnyen fokozhatják a társadalmi feszültségeket és akár instabilitást is eredményezhetnek, ami az alapvető célja az ellenoldal által alkalmazott hibrid hadviselésnek.

3. A TERRORIZMUS KIHÍVÁSA

A fenti gondolatmenethez hozzákapcsolható, vagy inkább hozzákapcsolandó, a terrorizmus jelentette kihívás. Egyrészt ma már egyértelmű, hogy szükségesek bizonyos sajátos belbiztonsági képességek a fogalmilag nehezen meghatározható, de jelenségének lényegében mégis csak megragadható, sajátos erőszakforma elleni fellépéshez. Másrészt Nyugat-Európában az is vitán felül áll már, hogy a terrorizmus jelentette kihívás kezeléséhez a fegyve-

¹³ A téma hazai vonatkozásai kapcsán lásd Csink Lóránt: Mikor legyen a jogrend különleges? In. *Iustum Aequum Salutare* 2017/4. szám, 7–16. o. Till Szabolcs: A különleges jogrendi kategóriarendszer egyszerűsítésének jövőbeli esélyei. In. *Iustum Aequum Salutare* 2017/4. szám, 55–75. o. Keszely László: A különleges jogrend a védelmi igazgatás gyakorlati, jogalkalmazói szemszögéből. In. *Iustum Aequum Salutare* 2017/4. szám, 77–89. o. Farkas Ádám: A jogállamon túl, a jogállam megmentéséért. In. *Iustum Aequum Salutare* 2017/4. szám, 17–29. o.

¹⁴ KyivPost: As ATO ends, Joint Forces Operation launched in Donbas (letöltve: 2018.05.21., <https://www.kyivpost.com/ukraine-politics/ato-ends-joint-forces-operation-launched-donbas.html?cn-reloaded=1>). BBC: Ukraine says Donetsk 'anti-terror operation' under way (letöltve: 2018.05.21., <http://www.bbc.com/news/world-europe-27035196>). The Guardian: Ukraine crisis: Kiev launches 'anti-terror operation' in east (letöltve: 2018.05.21., <https://www.theguardian.com/world/2014/apr/15/ukraine-military-forces-russia-live-blog>)

res védelmi ágazatok közti kooperáció szükségese.¹⁵ Ezeken az alapokon azonban érdemes tovább is gondolkodni, hiszen a jelenség folyamatos változásban van, emellett pedig politikai dimenziójában – ahogy az ukrán válság is megmutatta – könnyen válhat eszközzé más fenyegetések leplezésére vagy sajátos kezelésére.

A terrorizmus jelentette kihívás egyik sajátossága a jelenség sokfélesége, kiszámíthatatlansága és a nemzetközi, vallási extrémizmusra épülő változata tekintetében annak „franchise” jellegű megvalósulása, amely a szervezett csoportok globális hálózatától kezdve egészen az elszeparálódott egyéni elkövetőig terjedő skálán mozgatja eszközeit és úgy finanszírozásában, mint rejtett kommunikációjában kihasználja a modern világ legújabb vívmányait, például az online számítógépes játékok világát.

Elvitathatatlan az is, hogy a nemzetközi terrorizmus az Iszlám Állam (ISIS) elnevezésű terrorszervezet színrelépésével egy új fejlettségi szintet ért el úgy a hálózatosság, mint a finanszírozás és az állami jellegre törekvések terén. Ez az új szint pedig a „franchise” jelleg és a szervezettség történelmi léptékben vett „fejlődése” miatt akkor is hosszasan elemzésre és válaszlépések kidolgozására szorul, ha az ISIS elleni hadműveletek középtávon valóban sikeresnek mutatkoznak a szervezet felszámolására tett törekvések terén. Az ISIS-t ugyanis célszerűbb a Hamasz, a Fatah és az Al-Kaida fejlődési tengelyein elhelyezve „felboncolni” a finanszírozástól kezdve a célokra át egészen a hatótérig és a módszerekig, és ebben a megközelítésben látni az új fejlettségi szintet, illetve a lehetséges további „fejlődési” irányokat. Az önfenntartó, állami jellegre törekvő, rendkívül magasan finanszírozott és támadásaiban is meglehetősen hatékony ISIS ugyanis nem csak egy következő válságövezetben felépülő terrorszervezet számára lehet minta, hanem még hosszú időn keresztül lehet mozgósító erő az arról leszakadt sejteknek, csoportoknak vagy a különböző egyéni elkövetőknek, akik példaként tekintenek a módszereiben is az egyszerűség, költséghatékonyság, ugyanakkor magas áldozatszám felé törekvő szervezet tetteire.

E körben úgy az elmúlt évek ISIS szervezésű támadásai, mint a magányos és csak az utolsó pillanatban hűségkürt tevő elkövetők cselekményei kapcsán látni kell, hogy a terrorizmus elleni fellépés terén a különleges belbiztonsági műveleti képességek építése és erősítése mellett erősíteni kell egyrészt az adatelemző központok, másrészt a nemzetbiztonsági, ha úgy tetszik, titkosszolgálati képességeket is a megelőzés érdekében.

A szervezeti irány tehát adott, amihez érdemes hozzákapcsolni olyan vegytisztán „civil” hatásköröket is, mint a várostervezés, amely például komoly előzetes óvintézkedéseket tehet lehetővé a „raming” típusú, újabban „divatos” támadásokkal szemben. Másik oldalról azonban a támadások internetes szervezése, illetve az új harcosok ott folyó toborzása miatt számos jogi és szabályozási kérdést is át kell gondolni, úgy a magántitok és az interneten folyó kommunikáció kérdései, mint az elektronikus hírközlés szabályozása vagy épp a közlekedésszabályozás terén.

Ezek a vonatkozások egyértelműen következnek abból, hogy a nemzetközi terrorizmus számos, az új típusú biztonsági kihívások karakterisztikájában felvázolt jellemzővel bír, melyek közül a következők mindenképp kiemelendők:

1. Hullámzó és nehezen prognosztizálható intenzitás.
2. Változatos elkövetési formák az egyéni bűncselekmények terrorcélzatú megvalósításától a szervezett és a nemzetközi szervezett bűnözéssel is kapcsolódó cselekményláncolatokig.

¹⁵ E tekintetben lásd Farkas Ádám: A terrorizmus elleni harc, mint kiemelt ágazatközi fegyveres védelmi feladat. In. Szakmai Szemle 2017/3. szám, 5–20. o.

3. Globális társadalmi jelenségek és helyi konfliktusok eszközként használása, mint például a nyugati társadalmakban rejlő lemorzsolódás vagy a szíriai és iraki államválságok és az Európába tartó migrációs hullámok.
4. A finanszírozáshoz legális megoldások – például online játékok és segélyek – visszaélészerű alkalmazása, valamint a feketepiacon történő ténykedés, amelyre az ISIS sok tekintetben eklatáns példa volt az olajkereskedelemtől a műkincsek eladásáig.
5. A reagálás terén minden állami fegyveres védelmi szféra érintett.

Mindezek mellett a nemzetközi terrorizmus vonatkozásában egyértelműen fokozni kell a nemzetközi együttműködést éppúgy, mint a fegyveres védelem különböző ágazatai közötti kooperációt, hiszen a válságövezetekben zajló számos katonai misszió lehetőséget teremthet például a kontingensekkel valamiképp konfrontálódó egyének biometrikus adatainak rögzítésére, ami összekapcsolva a bevándorlási és migrációs szervek, valamint a nemzetbiztonsági és a hazai rendészeti szolgálatok munkájával jelentős mértékben erősítheti a megelőzés képességét. Ehhez azonban egyrészt a különböző válságövezetekben jelen lévő államokkal hatékony együttműködést kell kialakítani úgy a közös végrehajtásra, mint az adatok kölcsönös átadására, másrészt pedig felül kell vizsgálni az adatkezelésre és információszabadságra vonatkozó rendelkezéseinket is. Ezekbe az együttműködési formákba – a megfelelő garanciák kialakítása mellett – úgy a nemzeti, mint a nemzetközi szinten egyértelműen be kell vonni a közösségi média elemzését, vizsgálatát, megfigyelését és az ezekre vonatkozó szabályozás reformját, amely például fellépési lehetőséget engedhetne a terrorcselekmények azon törekvésével szemben, hogy támadásaikkal az internet útján pillanatok alatt fokozzák a félelmet. E körben vélhetően jelentékeny viták és szakmai érvütköztetések várhatók, ezeknek azonban egyértelműen választ kell adniuk arra, hogy a terrorizmussal összefüggő tartalmak káros tartalomként történő blokkolása általi védelem a fontosabb társadalmi érdek vagy a tartalmak szabadsága és a tájékozódás szabadsága.

4. KÖVETKEZTETÉSEK

A fenti megállapításokat és gondolatokat összegezve az állapítható meg, hogy az új típusú biztonsági kihívásokkal kapcsolatban mind a szemlélet és az elemzés, mind pedig a kezelés terén újszerű, haladó megközelítésre és megújulásra van szükség, amely egyszerre követi le az új kihívások által támasztott igényeket és adaptálja megfelelően a múlt tapasztalatait.¹⁶ E tekintetben egyrészt arra kell építeni szemléletváltásunkat, hogy az új típusú biztonsági kihívások főbb jellemzőinek ellenerőit kell alapjellelmzőként beépíteni a szabályozás, a szervezetalakítás és a működés megújítandó rendszereibe. Másrészt azzal is számot kell vetni, hogy az új típusú biztonsági kihívások azon sajátossága, hogy a mindennapi élet rendkívül változatos eszközeit éppúgy használja, mint a különféle fenyegetés- és kihívástípusok kombinálását, hatékony erőkihasználást tesz szükségessé, amit azonban kombinálni kell a

¹⁶ Ezzel kapcsolatban egy szélesebb körű vizsgálatot mutat doktori értekezésem. Lásd Farkas Ádám: Az állam fegyveres védelmének alapvető elvi és Kiegészítést követő polgári evolúciója. Győr, Széchenyi István Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, doktori értekezés, 2018. (Letöltve: 2018.05.31., <http://doktiskjog.sze.hu/downloadmanager/download/nohtml/1/id/32995/m/3620>)

hatékony erőforrás-gazdálkodás és a kombinált, stratégiai távlatú államfejlesztés követelményeivel. Az államnak ugyanis a biztonság minden aspektusában jelentős feladatokkal kell szembenéznie, ami miatt nem lehet egysíkú, súlyozott, egyensúlyhiányos vagy a képességek helytelen lehatárolása miatt egymást átfedő fejlesztéseket megvalósítani, hiszen az így elvesztegetett anyagi és humán erőforrások a biztonság más területein is kamatoztathatók lehetnének a gazdaságbiztonságtól, az energiabiztonságon és a létfontosságú infrastruktúrákon át egészen az egészségbiztonsági szolgáltatások fokozásáig.

Az új típusú kihívások eszkalációs és kombinációs képességeinek fokozódása miatt egyértelműnek tűnik, hogy alapvető elvárás az állami reakcióval szemben a (1) gyors, (2) koordinált, (3) átfogó és (4) rugalmas válaszadás képessége. E körben a megújulásnak több szinten kell megjelennie, hiszen ezekkel a jellemzőkkel éppúgy bírnia kell (1) a döntéshozattól az irányításon át a végrehajtásig terjedően mindent meghatározó szabályozásnak, mint (2) a közjogi, kormányzati döntéshozatalnak, (3) a feladatellátás központi irányításának, valamint (4) a feladatok végrehajtásának.

A szabályozás terén a fentieknek megfelelően egyrészt szükséges a szabályozás szemléletének felülvizsgálata. E körben javasolom megfontolni egyrészt a fogalomhasználat megújítását és a békeidejű helyett a normál jogrendi működés megfogalmazás használatát. Ezzel a béke fogalma részint a nemzetközi jog területére „szorulna”, ahol azonban jobban és plasztikusabban értelmezhető lenne, mint a tág értelemben vett biztonsági viszonyok terén. Itt ugyanis a biztonsági szint meghatározása helyett a béke használata megtévesztő lehet, hiszen ahogy a különleges jogrend elrendelése – például veszélyhelyzet vagy megelőző védelmi helyzet esetén – nem jelenti Magyarországon feltétlenül azt, hogy nincs béke, úgy a különleges jogrend el nem rendelése sem jelenti teljes bizonyossággal minden esetben azt, hogy béke lenne. Egy ilyen megváltozott fogalomrendszerben a szabályozás fokozatosságát is javasolt átgondolni. A jelenlegi két fokozatú, normál jogrend és különleges jogrend duál helyett javasolom a meglévő kezdemények alapján egy háromszatú rendszer kialakítását, amelyben van (1) normál jogrendi működés, (2) normál jogrendi válságkezelés, valamint (3) különleges jogrend. E körben több nyugati mintához, illetve a magyar jogrendszerben a tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet, az egészségügyi válsághelyzet vagy a katasztrófa szabályozásához hasonlóan indokolt lenne új – honvédelmi, nemzetbiztonsági, rendészeti – válságesetkörök megadása és ezekben különleges vezetési, irányítási, intézkedési, illetve együttműködési szabályok megadása a normál jogrendi hatáskörmegosztáshoz mérten, természetesen meghatározott közjogi döntési és beszámolási mechanizmusok mellett a Kormány általi bevezetés tekintetében. Ez értelemszerűen magával hozhatja a különleges jogrendi szabályozás felülvizsgálatát és annak a ténylegesen végletes fenyegetésekre „korlátozását”, amelyeknél valóban indokolt lehet „rendeleti kormányzással” a jogállami döntéshozatal és hatalommegosztás ideiglenes, feltételes és részleges felfüggesztése. Ez a hármas tagolású szabályozás, meglátásom szerint, jobban igazodna ahhoz a realitáshoz, amelyben élünk és amelyben a normál működést egy – sajnos – egyre szélesedő szürke vagy átmeneti válsághatáron határolja el a klasszikus különleges jogrendi időszakoktól.

A szemléletváltásnak a szabályozást követően a közjogi, különösen a kormányzati döntéshozatal terén is meg kell jelennie. Ennek már vannak az átfogó megközelítést, valamint a gyors és koordinált döntéshozatalot szolgáló mintái, különösen az angolszász világban. Az Amerikai Egyesült Államok Nemzetbiztonsági Tanácsa lényegében a kormányzati döntési szint és az irányítási szint összevonásával valósította meg ezt a modellt, míg az Egyesült Királyság és Új-Zéland a

klasszikus kabinetfelfogásból adódóan ugyancsak a Nemzetbiztonsági Tanácsokkal, de kizárólag kormányzati szinten.¹⁷ Magyarországon ebbe az irányba mutat a legújabb kormányzati átszervezés, amely a Nemzetbiztonsági Kabinetet is döntési jogú fórummá tette a kormányzati munka gyorsítása érdekében, de ilyenként értelmezhető a Kormányzati Központ létrehozása, illetve a biztonságszavatolás terén különösen a Nemzeti Információs Államtitkár intézményének kialakítása a hírszerzési koordináció érdekében. E körben érdemes azonban további fejlesztésekkel is számolni. Egyrészt megfontolandó, hogy a Kormány ügyrendjében a miniszterelnök a különböző válsághelyzetekkel kapcsolatos azonnali reakció érdekében kapjon előzetes és taxatív meghatározott felhatalmazást arra, hogy a biztonság szavatolása szempontjából legfontosabb döntéseket azonnal meghozza az érintett kabinet vagy a Kormány azonnali összehívása mellett. Másrészt a Nemzetbiztonsági Kabinet munkáját támogató munkacsoportok terén is indokolt lehet több fejlesztés. E körben egyrészt célszerű lehet több munkacsoport létesítése és a meglévő nemzetbiztonsági munkacsoport „profilisztítása”, hiszen az egyes feladatkörökben eltérő súlypontok és szervezeti, szakértői összetétel lehet indokolt. Ez alapján megfontolandó a nemzetbiztonsági munkacsoport mellett egy honvédelmi, egy rendészeti és egy önálló terrorellenes koordinációs munkacsoport létrehozása. Utóbbi azért is indokolt, mert ilyen már a Terrorellenes Koordinációs Bizottságként részint a Nemzetbiztonsági Kabinet szervezetétől függetlenül, részint az alá rendelve már létezik 2015 óta.¹⁸

Az irányítás szintjén a közjogi, kormányzati döntéshozatal újításait kell leképezni, megerősíteni. E körben az ágazatok igazgatásának megújítása és folyamatos fejlesztése mellett szükségesnek mutatkozik egy ágazatközi, átfogó szemléletű igazgatási képesség, vagyis a védelmi igazgatás megerősítése, megújítása, hogy az egyszerre tudja támogatni a Kormány, a Nemzetbiztonsági Kabinet és munkacsoportjai, valamint a Kormányzati Központ működését az igazgatás, irányítás oldaláról, az ágazatok közötti koordinációval és ellenőrzési jogosítványok gyakorlásával. E tekintetben a védelmi igazgatás megerősítése és megújítása a feladatrendszer és a hatáskörök újr szabályozása mellett a kormányzati vezetési-irányítási rendszerben történő elhelyezkedést, szerepet is érintheti. E tekintetben érdemes a védelmi igazgatás központi koordinációját vagy a Miniszterelnökséghez, illetve kifejezetten a Kormányzati Központoz kapcsolni, vagy azt a meglévő bázison és a nemzeti tradíciókhoz igazodva a Honvédelmi Minisztérium szervezetében megerősíteni és sarkalatos törvényben megfelelő ágazatközi jogkörökkel felruházni. Az irányítás tekintetében a másik megújulási pont az ágazatközi műveletirányítási képességek vagy egy Nemzeti Válságkezelési Központ¹⁹ kialakítása lehet, amely megfelelő szabályozás és a döntéshozatali rendszer mellett párhuzamosságok és idővesztés nélkül tudja garantálni az együttműködésre épülő, átfogó szemléletű műveletek irányítását, függetlenül attól, hogy abban mely ágazatok, mekkora erővel vesznek részt.

¹⁷ E tekintetben lásd Farkas Ádám: A védelmi kötelezettségtől a fegyveres védelem rendszeréig. In. Katonai Jogi és Hadijogi Szemle 2018/1. szám. National Security Presidential Memorandum 2 – Organization of the National Security Council and the Homeland Security Council. Letöltve: 2018.05.13., <https://fas.org/irp/offdocs/nspm/nspm-2.pdf>) DPMC: National Security Systems Handbook. New Zealand, 2016. (Letöltve: 2017.12.06., <https://www.dpmc.govt.nz/sites/default/files/2017-03/dpmc-nss-handbook-aug-2016.pdf>). Bearne, Susanna – Oliker, Olga – O'Brien, Kevin A. – Rathme, Andrew: National Security Decision-Making Structures and Security Sector Reform. RAND Europe, 2005. Government of United Kingdom: National Security Strategy and Strategic Defence and Security Review 2015. A Secure and Prosperous United Kingdom. London, Government of United Kingdom, 2015.

¹⁸ Lásd A terrorizmus elleni küzdelem feladatainak egységes végrehajtási rendjéről szóló 1824/2015. (XI. 19.) Korm. határozat.

¹⁹ A téma kapcsán bővebben lásd Keszely László: A védelmi igazgatás szerepe a nemzeti szintű átfogó megközelítés megvalósításában. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Hadtudományi Doktori Iskola, doktori értekezés, 2017.

A végrehajtás szintjén a megújulásnak a fentiek leképzése, lekövetése mellett különösen az új típusú – különösen a kibertérből érkező, valamint a nemzetbiztonságot érintő – fenyegetések, kihívások kezeléséhez szükséges képességek, szervezetek létrehozása, megerősítése terén kell megjelennie. A megújulás másik fontos tere az egyes szervezetek intézkedési jogainak, feladatellátási lehetőségeinek és módszereinek megújítása lehet, amelyek között a kényszerítő intézkedések megújítása mellett hangsúlyosan kell gondolni a hírszerző és elhárító módszerek – kontroll melletti – megerősítésére, valamint a védelmi célú biometrikus adatrögzítés szabályozására, fejlesztésére. Mindezek mellett természetesen a szemléletváltás elemeinek a végrehajtás szintjén a koordinált felkészülésben, felkészítésben, kiképzésben, az együttműködések begyakorlásában, valamint a lakosság felkészítésének és az ország ellenálló képességének fejlesztésében is meg kell mutatkoznia.

Az ilyen módon átgondolt és megújuló biztonságszavatolásnak vagy fegyveres védelemnek természetesen a megújulás és az időszakos felülvizsgálat terén is magán kell viselnie azokat a követelményeket, amelyeket az átalakulás kívánt eredményeivel szemben támasztottunk. Ennek megfelelően a kihívások és reakciók elemzésénél, értékelésénél, tudományos vizsgálatánál és fejlesztésénél is nagy hangsúlyt kell fektetni a multidiszciplináris megközelítésre, valamint az egyes területek kölcsönhatásban való működésére és ezek tapasztalatainak a társadalmi gondolkodásba történő átültetésére.

II. ÁLLAMKUDARC ÉS ÁLLAMÉPÍTÉS, AVAGY EGY VALÓS KIHÍVÁS KONCEPCIONÁLIS ÉRTELMEZÉSEI ÉS A KATONAI KEZELÉS ÁLLAMI ASPEKTUSAI²⁰

Pongrácz Alex

„Aznap éppen eltűnt egy kisebb állam a világ térképéről. Iparkodtam elképzelni, mit érezhetnek abban az idegen országban az emberek, kik hajnalban fölébredtek, és megtudták, hogy életük, életformáik, minden, amiben hittek, amire esküdtek, egyik napról a másikra eltűnt, érvénytelen, s most valami egészen más kezdődik...”²¹

1. A MODERN ÁLLAM ATTRIBÚTUMAI

Thomas Hobbes az 1651-ben megjelent *Leviatán* című munkájában amellett érvelt, hogy az emberek azért hajlandóak állami keretek között élni, mert csak így tudják meghaladni a korábbi „nyomorúságos hadiállapot” körülményeit, és ekként képesek az önfenntartásukról, valamint életük, „zavartalanabb folyásáról” gondoskodni. Az állam elfogadásban tehát végső soron „az a halandó Isten, amelynek – a halhatatlan Isten fennhatósága alatt – békénket és oltalmunkat köszönhetjük”²²; egyedül a szuverén közhatalmat reprezentáló uralkodó jogokkal és hatalommal történő felruházása révén nyílik lehetőség a magányos, szegényes, állatias és rövid emberi lét meghaladására. A modern értelemben vett állam legfontosabb kötelezettségévé így Hobbes nyomán a közrend és a közbiztonság garantálása, valamint a béke fenntartása vált; ezért nagyfokú konszenzus mutatkozik arra vonatkozóan, hogy a társadalom tagjainak békés, biztonságos és szabályozott együttléte csak az államhatalom közvetítése révén valósulhat meg.²³

²⁰ A szerző a terjedelmi korlátokra tekintettel az államkudarc és az államépítés problémáit csak kontúrszerűen tudta vizsgálni. A bővebb kifejtésre nézve lásd Pongrácz Alex: A bukott államok problémájának aktuális kérdései. In: Jog – Állam – Politika 2015/4. szám, 23–37. o.

²¹ Márai Sándor: Az igazi. Budapest, Helikon Kiadó, 2016, 85. o.

²² Hobbes, Thomas: *Leviatán, vagy az egyházi és világi állam anyaga, formája és hatalma*. Ford. Vámosi Pál. Budapest, Magyar Helikon, 1970, 145. o., 149. o.

²³ Kautz Gyula: A politikai tudomány kézikönyve. 2. kiadás. Budapest, Franklin-Társulat, 1876, 6. o.

E feltételek a gyakorlatban akkor teljesülhettek, amikor a hivatalnoki kar és a katonaság „segítő jobbát” elfogadva a fejedelmi állam kialakított egy olyan vallási törésvonalak felett álló, racionális cselekvési teret, amely a korábbiaktól eltérően már állami és politikai értelemben volt meghatározott, és ahol az államérdek vált a politikai cselekvés „betlehemi csillagává”.²⁴ A belpolitika ezáltal ideális értelemben egy centralizált, integrált területet átfogó hatókörű tényezővé vált, ahol a kormányzat monopóliummal rendelkezik a társadalmi ellenőrzés eszközei felett. Ebből következően egyedül az állami szervek rendelkeznek a törvényes erőszak legitim monopóliumával, a közhatalmi kényszerrel történő eljárás lehetőségével, és bármely más szervezetnek vagy személynek a fizikai erőszak alkalmazásához való joga csak annyiban elismert, amennyiben azt az állam engedélyezte.²⁵ *A modern állam legfőbb attribútuma ezért a szuverenitás – a meghatározott földrajzi terület és népesség felett gyakorolt főhatalom – mellett az azzal általában szoros szimbiózisban kezelt erőszak-monopólium.*²⁶

A modern államokkal szemben láthatóan alapvető elvárásként tételeződik, hogy – a hatalomgyakorlás demokratikus eszközök útján történő korlátozásának tiszteletben tartása és biztosítása mellett – *kellően központosítottak és erők legyenek.* Fukuyama szerint nehéz – de nem lehetetlen – „küldetés” olyan *hatékony politikai intézményeket* és kormányokat létrehozni, amelyek egyszerre erők, szabálykövetők és politikai értelemben felelősségre vonhatók. A szegény országok szegénységének éppen az az alapvető oka, hogy nem rendelkeznek hatékony intézményekkel. Meglátása szerint a szabadság minőségfoka egyértelműen akkor tekinthető jobbnak, amikor az állam és a társadalom egyaránt erős pozíciókkal rendelkezik, azaz a siker záloga az, hogy viszonylagos hatalmi egyensúly álljon fenn az integrált állam és a jól szervezett, érdekeit hatékonyan védelmezni képes társadalom között.²⁷ E kriteriumrendszernek azonban nem minden állam képes megfelelni.

²⁴ Koselleck, Reinhart: *Kritika és válság. Tanulmány a polgári világ patogeneziséről.* Ford. Boros Gábor. Budapest, Atlantisz Könyvkiadó, 2016, 26–27. o.

²⁵ Weber, Max: *A politika mint hivatás. Tanulmányok.* Ford. Józsa Péter, Erdélyi Ágnes, Lannert Judit, László Géza. Budapest, Osiris Kiadó, 1998, 156–157. o.

²⁶ E nyugati intézményes struktúra kialakulására nézve lásd Tilly, Charles: *Western-State Making and Theories of Political Transformation.* In Tilly, Charles (ed.): *The Formation of National States in Western Europe.* Princeton, Princeton University Press, 1975, 601–686. o.

²⁷ Fukuyama, Francis: *A politikai rend eredete. Az ember előtti időktől a francia forradalomig.* Ford. Pető Márk. Budapest, Akadémiai Kiadó, 2011, 29. o., 258. o., 552. o.

2. A BUKOTT ÁLLAMOKKAL KAPCSOLATOS PROBLÉMÁK

Az államok változását és pusztulását már régóta górcső alá vették az államelmélet nagyjai²⁸; a bukott államokkal kapcsolatos konkrét kutatásokról azonban csak az 1990-es évek elejétől beszélhetünk.²⁹ A gyenge, működésképtelen államok terminusa alatt a szakirodalomban ettől kezdve azt a jelenséget értik, amikor *felbomlik az állami struktúra, és instabillá válik a politikai és a jogrend. Az állam nem tudja érvényesíteni legfontosabb jogosítványát: területiális hatalmát*, mert képtelen felügyeletet gyakorolni területe egy része – vagy akár egésze – felett³⁰, ezért értelemszerűen *az erőszak-alkalmazás lehetősége felett sem képes – legalábbis teljes mértékben – diszponálni*. A bukott államok így tulajdonképpen az államterek dezintegrációjáért³¹ „tehetőek felelőssé”, ami olyan nem kívánatos – a hatósági kontroll alól „kiszabaduló”, „dekoncentrált erőszak-monopólium” birtokában lévő – entitások megerősödéséhez vezethet, mint a terrorista szervezetek, szervezett bűnözői csoportok, hadurak, klánok és drokartellek. William Reno frappáns meghatározásával élve, a valamikori szuverén állam ezáltal „árnyékállammá” válik, amely végső soron csak egyike a számos, az állami erőforrások ellenőrzése érdekében nyíltan hadban álló társadalmi erőnek.³² A bukott államok kormányzata emellett nagyon gyakran *az állampolgári lojalitás*, következésképpen a *legitimitás fenntartására is képtelennek bizonyul*, hiszen a közrend és közbiztonság fenntartása mellett az állam polgárai számára alapvető közjavak előállítására, illetve közszolgáltatások nyújtására sem rendelkezik kellő potenciállal.³³ Zartmann az államkudarccal kapcsolatban egyenesen úgy fogalmazott, hogy az egy hosszú távú – több stádiumra „tagozódó” – degeneratív betegséggé ragadható meg.³⁴

A gyenge vagy egyenesen elbukott államok léte tehát égető problémaként jelenik meg; nem véletlenül fogalmazott úgy Fukuyama, hogy az államépítés – *a megfelelő kormányzati intézmények kialakítása, illetve a már meglévők megerősítése* – napjaink egyik legaktuálisabb és legfontosabb kérdése, hiszen a bukott államok olyan létező

²⁸ Az ókori előképek taglásától eltekintve Jean Bodin munkásságára érdemes utalni, aki az államok változását és pusztulását emberi, természeti vagy isteni eredetű folyamat következményeként láttatta. Lásd Bodin, Jean: Az államról. Válogatás. Ford. Csürös Klára. Budapest, Gondolat, 1987., 223–231. o.

²⁹ „Vitaindító” írásnak Ratner és Helman 1993-ban megjelent tanulmányát tekinthetjük. Lásd Ratner, Steven R. – Helman, Gerald B.: Saving Failed States. In. Foreign Policy, No. 89 (Winter, 1992-1993), 3–20. o.

³⁰ Rotberg szerint a bukott államok esetén éppen az az egyik „perdöntő jelentőségű” kérdés, hogy a központi kormányzat mekkora földrajzi terület felett tud tényleges hatalmat gyakorolni; elképzelhető ugyanis, hogy a kormányzati hatalom effektíve csak a fővárosra és agglomerációjára korlátozódik, és teljességgel névlegesnek bizonyul a vidéki városok, utak vagy vízi utak felett. Bővebben lásd Rotberg, Robert I.: The New Nature of Nation-State Failure. In. The Washington Quarterly, Vol. 25., No. 3. (2002), 86. o.

³¹ Galló Béla: Az újkapitalizmus régi világa. Biztonság, geopolitika, nemzeti mozgástér a globalizáció korában. Budapest, Napvilág Kiadó, 2010, 146–149. o.

³² Idézi Dannreuther, Roland: Nemzetközi biztonság. Ford. Baranyi Tamás Péter. Budapest, Antall József Tudásközpont, 2016, 102. o.

³³ Rada Péter: Az államépítés folyamatának modellezése: fokozatos vagy szakaszos folyamat? In. Külügyi Szemle 2009/1. szám, 45. o.

³⁴ Zartmann, William I.: Posing the Problem of State Collapse. In Zartmann, William I. (ed.): Collapsed States. The Disintegration and Restoration of Legitimate Authority. London, Lynne Rienner Publishers, 1995, 8. o.

problémákat katalizálnak tovább, mint a szegénység, az AIDS, a drogfogyasztás és a terrorizmus.³⁵ Ez az ezredfordulót követően a társadalomtudományi kutatás számára is világossá vált: a 2001. szeptember 11-i események sokja arra (is) sarkallta a kutatókat, hogy kiemelt figyelmet fordítsanak az államkudarok okaira és következményeire.

Robert Cooper az 1989 utáni nemzetközi rendszer sajátosságait vizsgálva arra hívta fel a figyelmet, hogy a nemzetközi rendszerben egyaránt találkozhatunk *premodern*, *modern*, illetve *posztmodern államokkal*. (1) A *premodern* (főként egykori gyarmati), *államtalanodott* vagy *államtalanodó világban* az államok a törvényes, központi erőszak-monopólium hiányában gyakorlatilag megszűntek létezni, és az egymással konkuráló hatalmi központok miatt az ún. *prevezetfáliai állapotok bizonyulnak meghatározónak*. Ezeken a területeken kaotikus viszonyok uralkodnak, a háború „a normálisnak tekintett életmód része”, a kvázi kormányok pedig sokszor „bűnözői szindikátusokként” funkcionálnak, és az állam helyett a polgároknak kell magukat megvédeniük a bűnözői szervezetek, törzsek, vallási csoportok támadásaival szemben. Ezek a nem létező vagy kvázi államok óriási veszélyfaktort hordoznak magukban, mivel a transznacionális hálózatokba szerveződő kábítószer-kereskedők, terroristák és globális méretekben tevékenykedő bűnözők „műveleti területeivé” válnak. (2) A hagyományos logika szerint működő, ún. *modern államok* esetén az államrezon klasszikus szabályai és a machiavelliánus elvek tekinthetők uralkodónak (Cooper ilyen államként nevesítette Kínát, Indiát és Pakisztánt). (3) A *posztmodern világ* államainak felfogásában ezzel szemben a szuverenitás megosztása és közös kezelése, valamint a több szintű és több szereplős „governance” rendszer működtetése érvényesül.³⁶

Dannreuther az államok tipológiáját illetően négy alapvető típus között különböztetett. (1) A *fejlett államok* kategóriája alá az iparosodott Észak országait sorolja; ezeknek az államképződési folyamatai erős nemzeti államokat, és erős állami-társadalmi együttműködést eredményeztek. Ezek az államok a globális gazdaságba integrálódva jelentékeny sikereket tudtak elérni, és a háborúra – ideális esetben legalábbis – már nem az államok közötti politika más eszközökkel történő folytatásaként tekintenek. (2) A *globalizálódó országok* körébe azok a déli – gyakorta fejlesztő – államok tartoznak, amelyek különböző mértékben ugyan, de képesnek bizonyultak arra, hogy a globalizáció kihívásaiból valamilyen hasznot húzzanak. Ezt a képességet az erős nemzeti integráción túl szintén az intenzív állami és társadalmi együttműködésnek köszönhetik. Ezekben az államokban jelen vannak ugyan bizonyos biztonsági fenyegetések, de azok messze nem érik el a kritikusnak mondható szintet. (3) A *praetorianus államok* gyűjtőfogalma alá számtalan állami berendezkedés tartozhat („járadékos” állam, „mukhabarat” vagy titkosszolgálati állam, neopatrimonális vagy feudális állam). Az ilyen államok legfelső szintű vezetése, valamint katonai és biztonsági apparátusa jellemzően az államon belüli, és nem az azon kívüli, fenyegetések kezelésében/felszámolásában érdekelt; általában véve olyan „gyenge” államokról van szó, amelyeket nem elhanyagolható vallási, etnikai, törzsi vagy klánkonfliktusok uralnak, és ahol az állam, valamint a társadalom kapcsolatát a kölcsönös elidegenedés és szétszakadás jelenségei mérgezik. A praetorianus állam csak kismértékben képes bekapcsolódni a globalizációs folyamatokba, és nem ritkán csak az értékes természeti kincsek exportjával tudnak „büszkélkedni”. A praetorianus rezsimek – Dannreuther ide sorolja Szaddám Husszeint Irakját vagy napjaink Észak-Koreáját – ugyanakkor nem bizonyulnak szükségszerűen instabillnak, és gyakran külső agresszióba is bonyolódhatnak. (4) A *bukott államok* típu-

³⁵ Fukuyama, Francis: Államépítés. Kormányzás és világtrend a 21. században. Ford. Kitta Gergely. Budapest, Századvég Kiadó, 2005, 7. o.

³⁶ Idézi: Kiss J. László: A nemzetközi biztonság új napirendjei, avagy a biztonság metamorfózisa. In. Külügyi Szemle 2006/3–4. szám, 210. o.

sa alatt Dannreuther olyan praetorianus államokat ért, amelyek teljes mértékben fragmentálódtak, adott esetben pedig meg is szűntek a különböző belső és külső nyomások hatására. Az említett államokban a közhatalom gyengesége kiterjedt nemzeti, etnikai vagy regionális megosztottságot szült, és a politikára az anyagi célokért folytatott erőszakos „versenyszellem” mellett a polgárháborús konfliktus nyomja rá a bélyegét. Az ilyen államok gyenge, vagy egyenesen negatív kapcsolatban állnak a globalizációs folyamatokkal, a globális kereskedelemhez pusztán törvénytelen és tiltott erőforrások exportjával „járulnak hozzá”. A bukott államokban „intézményesült” háborús viszonyok hatására a központi hatalom felbomlott, és helyét a versengő hadurak foglalták el; a háborús veszteségeket pedig a legnagyobb mértékben a civilek voltak kénytelenek „elkönyvelni”. A bukott államok gyakorta etnikai tisztogatások, szélsőséges esetben akár genocídiumok, „táptalajul” is szolgálhatnak. Az említett konfliktusok általában destabilizálják a környező országokat és régió(ka)t is, ami a fejlett („északi”) államok intervenciós válaszreakcióját válthatja ki.³⁷

A gyenge államiság terminusa, persze, egy átfogóbb kategóriát takar, ugyanis az „erőtlenégi” skálán mind az angolszász, mind a kontinentális (főként német) vizsgálatok három fokozatot különítenek el. Rotberg több munkájában is megkülönböztetett erős, illetve gyenge államokat, és felosztása a gyenge államiság további fokozataiként a *gyenge (weak)*, a *bukott vagy kudarcos (failed)*, valamint az *összeomlott államokat (collapsed states)* nevezte meg.³⁸ (1) A *gyenge* jelzővel az olyan államok illethetők, amelyek valamilyen veszélynek vannak kitéve, és ennek következtében könnyűszerrel juthatnak a kártyavárak sorsára. A téma korai kutatói még úgy érveltek, hogy a gyenge állam a gazdasági bajok korrigálására tett elvetélt kísérletek eredménye.³⁹ Rotberg azonban a gyenge államok kialakulásának okaként a végletekig feszített belső ellentéteket, a társadalmi törésvonalakat, valamint a despotikus (vagy despotikus karakterjegyeket mutató) kormányzat létét nevezte meg. Az ilyen államokat általában véve a hanyatló, romló, nem megfelelő színvonalú közszolgáltatások (negatív egészségügyi és oktatási állapotok), valamint a korrupció magas foka jellemzik. A gyenge államok gyakran „kallódnak el” visszafordíthatatlanul, prognosztizálva ezzel későbbi bukásukat, hanyatlásukat. (2) A *kudarcos vagy bukott államok* jellemzői az előzőekből is fakadóan az elhúzódó, eskalálódó fegyveres konfliktusok, a gyenge intézmények, a demokratikus vita hiánya, a népesség megosztottsága és polarizáltsága, az államterület feletti kormányzati uralom elvesztése, valamint a romló gazdasági mutatók és a bűnözői tevékenység intenzívvé válása. Az ilyen államok azonban még nem végérvényesen „futnak zátonyra”, hiszen hatékony külső segítséggel, beavatkozással akár még stabilizálhatóak is. (3) Amennyiben azonban a diagnózist követő problémakezelés eredménytelennek bizonyul – tehát a remélt pozitív fordulat elmarad –, az állam végérvényesen *összeomlik*. Bár ez az előfordulási arányát tekintve ritka és extrém eshetőség, az alábbi példákon látni fogjuk, hogy mégsem teljesen elképzelhetetlen. A „failed state” szélsőséges eseteként aposztrofálható összeomlott állam esetén már egyáltalán nem találkozunk az állam területe felett valamilyen szintű kontrollt gyakorolni képes kormányzattal; a politikai javak biztosítása és a közszolgáltatások nyújtása teljesen elmarad,

³⁷ Dannreuther i. m. (2016) 106–108. o.

³⁸ Rotberg, Robert I. i. m. (2002) 85–96. o.; Rotberg, Robert I.: *The Failure and Collapse of Nation-States: Breakdown, Prevention and Repair*. In: Rotberg, Robert I. (ed.): *When States Fail: Causes and Consequences*. Princeton, Princeton University Press, 2003, 11–14. o.

³⁹ Jackson, Robert H. – Rosberg, Carl G.: *Why Africa's Weak States Persist: The Empirical and the Juridical in Statehood*. In: *World Politics*, Vol. 35., No. 1. (1982), 1–24. o.

az igazságszolgáltatás nem megoldott, és a lakosság védelme sem biztosított. Az ilyen államok kapcsán gyakran fogalmazzák meg azt a sommás ítéletet, hogy azok lényegében csak földrajzi értelemben léteznek.

Gero Erdmann meglátása szerint a gyenge államiság skáláján szintén három fokozat található: a *csődöt mondott* (*Staatsversagen*), a *hanyatlott* (*Staatsverfall*) és a *széthullott államé* (*Staatszerfall*). (1) A *csődöt mondott állam* ugyan komoly potenciazavarokkal rendelkezik mind a cselekvés, mind a működés tekintetében, de területi szuverenitása és erőszak-monopóliuma a lényegét tekintve teljes mértékben biztosított. Az állami közszolgáltatások köre viszont folyamatosan zsugorodik, és az infrastruktúra állapota is állandó minőségvesztésnek van kitéve. Emellett a korrupció, valamint a növekvő bűnözési ráta sem számítanak ismeretlen fogalomnak, de a zsákutcából ebben az esetben még ki lehet tolatni. (2) A *hanyatlott államok* esetében az állami erőszak-monopólium területi kiterjedtsége már jóval korlátozottabb; főként a fővárosra és agglomerációjára koncentrálódik. Az állam gyengeségének fenntartásában érdekelt privát szereplők ebben a szituációban hatékonyabban képesek privatizálni az állami szolgáltatásokat, fontos, az állami szuverenitásból fakadó „szelvényjogosítványokat” választva le az állami közhatalom testéről. (3) A *széthullott államok* esetén hiányoznak az államiság klasszikus attribútumai: az erőszak-monopólium teljesen, vagy legalábbis részlegesen, kiesik az állam kezéből, egyfajta bűnözőállam kialakulását eredményezve (Szomália), vagy tisztázatlan jogállású területi egységek, esetenként új államalakulatok jönnek létre az állam korábbi területén (Dél-Szudán).⁴⁰

Thürer és Silva szerint azokat az államokat nevezhetjük bukottaknak, amelyek esetében az alábbi, konjunktív-nak tekinthető feltételek teljesülnek. (1) A *földrajzi/területi aspektus* szemszögéből nézve ezek az államok belső, sőt, külső konfliktusokkal is küzdenek, amelyek gyakran vezetnek határvillongásokhoz vagy határvitákhoz. (2) *Politikai értelemben* a belső jogrend, a közbiztonság és a közrend összeomlása következik be. (3) *Funkcionális szempontból* az emelhető ki, hogy az adott állam nem képes befolyást gyakorolni a külvilágra, így nemzetközi szinten sem tudja képviseltetni magát.⁴¹

A bukott államok kapcsán jogosan merülhet fel a kérdés, hogy rendelkeznek-e egyáltalán az államiság fogalmi ismérveivel. A klasszikus felfogás szerint az állam fogalmi elemei közé tartoznak: az elhatárolt terület, a lakosság és a legfőbb hatalom léte⁴², illetve a kapcsolattartás képessége⁴³. Számos szerző állítja, hogy a fekete-afrikai államok zöme képtelen az empirikus államiság kritériumainak való megfelelésre, dacára annak, hogy szuverén és független egységként ismerték el őket a nemzetközi rendszeren belül (azaz a külső szuverenitásuk biztosított). A más államok részéről történő (nemzetközi jogi) elismerés ugyanis még nem kondicionálja ezeket az államalakulatokat az állami

⁴⁰ Idézi Balogh László Levente: A Leviatán mint haszonállat. A szuverenitás és az állami erőszak-monopólium változásai. In: Takács Péter (szerk.): Az állam szuverenitása – eszmény és/vagy valóság. Interdiszciplináris megközelítések. Budapest–Győr, Gondolat Kiadó – MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézete – Széchenyi István Egyetem Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Kar, 2015, 403. o.

⁴¹ Thürer, Daniel: The „Failed State” and International Law. In: International Review of the Red Cross, Vol. 81., No. 836. (1999), 731–761. o.; Silva, Mario: Somalia: State Failure, Piracy, and the Challenge to International Law. In: Virginia Journal of International Law, Vol. 50., Issue 3. (2010), 555–556. o.

⁴² Jellinek, Georg: Allgemeine Staatslehre. Dritte Auflage. Berlin, Verlag von O. Häring, 1914, 394–427. o.

⁴³ Convention on the Rights and Duties of States, Montevideo, 26 December 1933. Article 1.

funkcióik hatékony ellátására; ennek megfelelően gyakran képtelenek is érvényt szerezni a belső szuverenitásból eredő jogköreiknek a lakosság irányába. Robert Jackson szerint ezek a „kvázi államok” csupán jogi értelemben tekinthetők szuverénnek; a tényleges empirikus államiság ismérvei csökevényesek, vagy egyenesen hiányoznak.⁴⁴ Jacobson és szerzőtársai úgy látják, hogy mivel a bukott államok nem rendelkeznek életképes, centralizált központi autoritással és kontrollképességgel, valamint nem tudják érvényre juttatni az állampolgári jogokat, valójában államközi kapcsolatokat sem tudnak érdemben folytatni.⁴⁵ Magunk is úgy véljük, hogy a klasszikus államiság-kritériumokat alapul véve a bukott államok esetén megbicsaklik az érdekeit érvényesíteni képes legfőbb hatalom (kormányzat), illetve esetenként az egzaktan körülhatárolható terület követelménye is (a lakosság vonatkozásában pedig nem zárható ki etnikai villongások, konfliktusok előfordulása), így az államiság klasszikus ismérveivel *de facto* nem rendelkeznek. A hatalom a gyakorlatban, persze, nem tűnik el, sokkal inkább széttöredezik a fennmaradó állami szervek, a szeparációra törekvő etnikai és nemzeti mozgalmak, a hadurak, illetve a szervezett bűnözői csoportok között.

3. ÁLLAMÉPÍTÉS: ELIXÍR A BUKOTT ÁLLAMOK PROBLÉMÁIRA?

Fukuyama, meglátásunk szerint, helyes észrevételt fogalmazott meg, amikor megállapította, hogy a 2001. szeptember 11-ét követő időszak legfontosabb világpolitikai kérdése már nem az, hogy miként szorítsuk vissza az államiságot, hanem az, hogy hogyan építsük fel azt.⁴⁶ Ma már világosan látszik, hogy a „bukott államok” vonatkozásában ki kell(e)ne kísérletezni olyan „államépítési recepteket”, amelyek elindíthatják ezeket az államokat a siker felé vezető úton.

A laikus szemlélő hosszú időn keresztül gondolhatta azt, hogy a bukott államok által gerjesztett problémák hatóköre lokális, és a nemzetközi közösségnek nincsen a probléma kezelésével kapcsolatos komolyabb feladatköre. 2001. szeptember 11-e után azonban mindenki számára kikristályosodott, hogy ezek az államok nem pusztán önmagukra és a térségeik számára jelentenek óriási kihívást (a tovagyrúzó, *spill over* hatás révén), hanem a nemzetközi közösség egészére nézve is. Ez a megállapítás fokozottan igaznak bizonyult akkor, amikor Afrika és a Közel-Kelet számos pontján erősödtek meg olyan iszlamista szerveződések, amelyek a biztonság veszélyeztetésén túl már az államiság maguknak vindikálását sem tartották „ördögtől elrugaszkodott” gondolatnak (ennek „iskolapéldája” az *Iszlám Állam*). A bukott államiságból fakadó, rendkívül veszélyes következmények (terroristák és szervezett bűnözői csoportok megjelenése, a kábítószer-termelés kialakulása, járványok szétterjedése, ökológiai katasztrófák kialakulása, menekültáradat megjelenése)⁴⁷ jelentősége tehát nem becsülhető alá.

⁴⁴ Jackson, Robert – Sorensen, George: Introduction to the International Relations. Theories and Approaches. Oxford, Oxford University Press, 2003, 23. o.; Jackson, Robert H.: Quasi-States: Sovereignty, International Relations and the Third World. Cambridge, Cambridge University Press, 1993.

⁴⁵ Jacobson, Trudy – Sampford, Charles – Thakur, Ramesh (eds.): Re-envisioning Sovereignty: The End of Westphalia? Burlington, Ashgate Publishing Company, 2008, 5. o.

⁴⁶ Fukuyama i. m. (2005) 153. o.

⁴⁷ Marton Péter: A liberális vs. a libertáriánus Leviatán, avagy Predator vs. Alien az államkudarc kritikai elméletében. In: Marton Péter (szerk.):

Az államépítés a nemzetközi kapcsolatok iskola képviselőinek (Fukuyama, Caplan, Chandler, Chesterman) szemszögéből nézve a posztkonfliktusos vagy bukott állam területén helyben, nemzetközi összefogás révén végzett tevékenység, amelynek végső célja egy működőképes államszervezet kialakítása. Az államépítést ebben a szemléletben hosszú távú folyamatként szükséges meghatározni, amelyben az intézményes keretet a nemzetközi szervezetek fejlesztési programjai és projektjei jelentik. Ezt a struktúrát soknemzetiségű, civil személyzetű, nemzetközi jogi aktussal létrehozott, többnyire hathatós ENSZ vagy EU békefenntartói, illetve válságkezelői műveletek egészítik ki.⁴⁸

Az államépítés egy komplex, többlépcsős folyamat, amely egyszerre célozza a biztonság megteremtését és fenntartását, a társadalmi kohézió megteremtését, az intézményi struktúra kialakítását, a demokratikus viszonyok megteremtését és a gazdasági fejlődés fenntartható kereteinek megalapozását. Az „államépítés” folyamatában a katonai, politikai, gazdasági és szociális intézkedések egymásra épülnek, azt célozva, hogy a fegyveres konfliktusok minél rövidebb idő alatt befejeződjenek, és szárba tudjon szökkenni egy stabil politikai, gazdasági és szociális struktúra.⁴⁹

Fukuyama szerint a nemzetépítési folyamatot alapvetően három fázisra tudjuk tagolni. (1) Az első fázisban alapvető feladatként a konfliktus utáni újjáépítés jelenik meg; a külső hatalmak feladata ebben a szakaszban a stabilitás rövid távú biztosítására koncentrálódik a biztonsági erők, a rendőrök, a humanitárius segélyek, illetőleg az elektromos hálózat, a vízellátás, a bank-és kifizetési rendszerek helyreállítását célzó technikai segítség párhuzamos biztosításán keresztül. (2) A második ütemben olyan önfenntartó állami intézményeket igyekeznek létrehozni, amelyek a külső hatalmak távozását követően is képesek bizonyulni a fennmaradásra. (3) A harmadik szakasz – a másodikkal átfedésben – az olyan gyenge államok „megacélozását” veszi célba, ahol az állam ugyan viszonylagosan stabilnak mondható, mégsem képes néhány alapvető állami funkció (a tulajdonjog védelme, az alapvető oktatás biztosítása) ellátására.⁵⁰

Egyetértünk Rada Péterrel, aki szerint az államépítési folyamatban célszerű az államépítési tevékenységgel járó feladatok sorrendiségét rögzíteni és egy „helyes szekvenciát” követni. (Hozzátevé, hogy nem szabad szem elől téveszteni a Cohen – Horvath – Nagl szerzőtriász meglátását sem, miszerint az államépítés módszerét nem lehet egzakt módon kidolgozni, mert előre nem látható tényezők merülhetnek fel, és ilyenkor mindig alkalmazkodni szükséges a kialakult helyzethez.⁵¹) Az államépítés szükségszerű előfeltétele a „biztonsági vákuum” betöltése, az alapvető emberi szükségletek kielégítése, ennek érdekében a háborús helyzet megszüntetése, a közrend és a közbiztonság, a biztonságos életkörülmények megteremtése, az élelemhez jutás, és a külső behatásoktól mentes

Államok és államkudarcok a globalizálódó világban. Budapest, Teleki László Intézet Külpolitikai Tanulmányok Központja, 2006, 14. o.

⁴⁸ Urszán József: A rendőri komponens szerepe az EU civil válságkezelő műveleteiben a Nyugat-Balkánon. Budapest, Budapesti Corvinus Egyetem Politikatudományi Doktori Iskola, 2016, 10. o.

⁴⁹ Bordás Mária: Iszlám kalifátus a 21. században (?). Az állami hatékonyság kérdései a Közel-Keleten és Afrikában. Budapest–Pécs, Dialóg Campus Kiadó, 2015, 213. o.

⁵⁰ Fukuyama i. m. (2005) 130–131. o.

⁵¹ Cohen, Eliot – Horvath, Jan – Nagl, John: Principles, Imperatives, and Paradoxes of Counterinsurgency. In. Military Review, March–April 2006. Department of Defence Publ., Australia, 49–53. o. Idézi: Bordás i. m. (2015) 215. o.

lakhatás feltételeinek megteremtése. Amíg ugyanis ezek az alapvető szükségletek nem teljesülnek, értelmetlen bármilyen államépítésről beszélni. Elhanyagolhatatlan szükséglet a fizikai infrastruktúra, a közutak, hidak, lakóházak, kórházak, az alapvető közszolgáltatások újjáépítése-újraindítása, illetve a „tájkép csata után” nyomainak eltüntetése.⁵² Csak ezt követően lehet a demokratikus intézmények kiépítését, a természeti erőforrások megfelelő (a fenntartható fejlődéssel harmonizált) hasznosítását, az oktatás és a képzés fejlesztését, valamint az innovációs, illetve a K+F tevékenységek kialakítását megszervezni.

Az államépítési folyamat a *gyakorlati stratégiákat szemlélve* is (legalább) két fázisban képzelhető el. (1) Az első szakaszban az ún. *biztonsági műveletekkel járó feladatokat* szükséges realizálni. Erre csak azt követően kerülhet sor, ha a „Fogd el és öld meg” (Kill and Capture) stratégia jegyében már elérték a régi rezsim hadseregének és biztonsági apparátusának katonai eszközökkel történő megsemmisítését. Ekkor ildomos áttérni a „Nyerd meg a lakosságot” (Win the Population) stratégiájára, amely a fegyveres konfliktusok minimalizálását célozza, és bár nem zárja ki, hogy a legfanatikusabb vezetőket likvidálja, a magukat önként megadó fegyveresek számára inkább amnesztiát helyez kilátásba. A stratégia részét képezi a „fogva tartás politikája” is, mely a bűnösök (terrorista cselekményeket, háborús és népellenes bűntetteket elkövetők) jogállami módszerek mentén történő felelősségre vonását célozza. Ehhez az új kormányzatnak ki kell alakítania a megfelelő igazságszolgáltatási infrastruktúrát; ennek hiányában a büntetőeljárást csak a Nemzetközi Büntetőbíróság tudja lefolytatni, ami pedig jó eséllyel nem fogja elnyerni a helyi lakosság többségének szimpátiáját. Az első szakaszba tartozó feladatok garmadáját gyarapítja az új kormány részéről a működőképes saját hadsereg, titkosszolgálat és rendfenntartó szervek felállítása és működtetése – annak érdekében, hogy a külföldi fegyveres erők távozása után is fenn lehessen tartani a közrendet. A közrend és közbiztonság megteremtése és fenntartása ugyanis az állam legalapvetőbb funkciója; az alapvető közszolgáltatási tevékenységek megfelelő ellátása csak erre a fundamentumra építhető fel. A külföldi katonai erőket a biztonsági műveletekkel járó fázis ideje alatt sem célszerű megszálló ellenségként elkönyvelni; ennek érdekében fontos annak a kommunikálása, hogy ezek a csapatok a biztonság megteremtésében és az alapvető közszolgáltatási funkciók ellátásában segídkeznek. Ez már csak azért is fontos szempont, mert az idegen katonák könnyen kiválthatják a bázisuk közelében élő lakosság ellenszenvét. (2) Az államépítés második fázisának középpontjában már a *stabilitási program* áll. Ez a kormányzás államszervezeti és közszolgáltató rendszerének megteremtését célozza, amelynek része a törvényhozás, a közigazgatás, az igazságszolgáltatás, a hadsereg, a belső rendfenntartás, a demokratikus választási rendszer, a szabad média, az infrastrukturális közszolgáltatások, valamint a jóléti intézmények. A stabilitási műveletek integráns összetevője a jogállami követelmények érvényesítése, ami ebben a kontextusban a biztonságot, a kiszámíthatóságot, illetőleg a jognak való megfelelést takarja.⁵³ Az államépítés gyakorlati kivitelezése során egyébként kifizetődő lehet a Lakhdar Bramini által kidolgozott ún. „könnyű lábnyom” (*light footprint*) stratégiájának alkalmazása is; a külföldi beavatkozás legitimitációját ugyanis nagymértékben képes növelni, ha az intervenciót végrehajtó ország a helyi közigazgatási intézményrendszerre és hagyományokra épít, nem bolygatva meg a lokálisan kialakult hatalmi viszonyokat.⁵⁴ Az olyan „túl ambiciózus társadalmi tervezés, amely le akarja gyűrni a meglévő

⁵² Rada Péter i. m. (2009) 53–56. o.

⁵³ Bordás i. m. (2015) 214–215. o.

⁵⁴ Csicsmann László: A civilizációs-kulturális tényező szerepe a 21. századi államépítési folyamatban. In: Külügyi Szemle 2009/1. szám, 14. o.

társadalmi erőket és a régóta fennálló társadalmi struktúrákat és hagyományokat⁵⁵, a tapasztalatok szerint amúgy sem szokta kiállni a gyakorlat próbáját.

Egyértelmű, hogy a bukott államok felzárkóztatását és megsegítését primer módon a biztonság megteremtése segíti, és ennek a politikai, valamint humanitárius aspektusok mellett komoly katonai dimenziói vannak, tehát az államépítés első fázisában nélkülözhetetlen szerep hárul a hadseregre.⁵⁶ Ekkor releváns tevékenységként jelenik meg az állami hatalommal szemben szerveződő harci egységek lefegyverzése, a fegyverek összegyűjtése, a fegyverekkel való visszaélések megszüntetése, a szemben álló „szubállami” erők demobilizálása (munkalehetőségek teremtése az egykori kombattánsok számára, és a kiszolgáltatott csoportok megélhetésének biztosítása), a fegyverkereskedelem felszámolása, valamint a volt harcoló felek „reszocializációja”, azaz a békés, hétköznapi viszonyok közé történő visszaailleszkedésük elősegítése.⁵⁷ Fontos azonban megjegyeznünk, hogy az államépítés második, a stabilitási programot „győzelemre vezetni” hivatott szakaszában is fontos szerep hárul(hat) a hadseregre. A területbiztosítás és az esetlegesen megújuló gerilla-hadviseléssel szembeni fellépés ugyanis ebben a szakaszban is kulcsfontosságú kérdésnek számít.

Kiss J. szerint a „governance-szemlélet” mára a biztonságpolitika terrénumában is megjelent; a *security governance* felfogása a biztonsági szektor reformjáért kiáltva amellettt érvel, hogy a hangsúly a hagyományos hierarchikus kormányzati modellről (government) a politikai hatalom magán-és állami szereplők közötti megosztásán és a formális/informális problémamegoldási tevékenységen alapuló, többszintű és többszereplős „biztonsági governance”-ra tevődött át. A biztonsági szektorban felértékelődött a demobilizáció és a reintegráció, valamint a jogállam és az átmeneti igazságügyi szükségletek szerepe. A „békeépítés” propagálói ezért a közbiztonság megteremtésén túl a társadalmi kohézió fejlesztésének, valamint a demokratikus intézményrendszer kialakításának is kiemelten fontos jelentőséget tulajdonítanak.⁵⁸ Nem véletlen tehát, hogy a kétpólusú világrend felbomlását követően dinamikus fejlődésnek indultak a többnemzetiségű személyzettel végrehajtott, válságkövetkezteteket érintő, békefenntartó, államépítő és nemzetközi civil-polgári válságkezelő műveletek.⁵⁹

Arra vonatkozóan, hogy miként lehet a bukott államokat stabilizálni, majd a növekedés irányába ható fejlődési pályára állítani, nincsenek megfellebbezhetetlen és a siker maradéktalan reményével kecsegtető receptek. A működésképtelen államok azonban – Kiss J. szavaival élve⁶⁰ – valóban a nemzetközi rendszer „fekete lyukaiként” viselkednek, ezért mindennél fontosabb, hogy az eddigiekben bukottként elkönyvelt államok döntéshozói a „pótvizsga abszolválásaként”; majd a további tanulás fázisában kiemeljék jobb sorsa érdemes társadalmaikat a szakadékból.

⁵⁵ Dannreuther i. m. (2016) 134. o.

⁵⁶ Boldizsár Gábor: A békeműveletekben való részvétel hatása a Magyar Honvédségre. PhD-értekezés. Budapest, Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem, 2008, 22. o.

⁵⁷ Rada i. m. (2009) 55. o.

⁵⁸ Kiss J. i. m. (2006), 216. o.

⁵⁹ Urszán i. m. (2016).

⁶⁰ Kiss J. i. m. (2006) 214. o.

III. A KIBERTÁMADÁSOK NEMZETKÖZI JOGI OLVASATA ÉS A NATO ÁLTALI ÉRTELMEZÉSE, KÜLÖNÖS TEKINTETTEL A VÁLASZLEHETŐSÉGEKRE

Kelemen Roland

Az elmúlt évtizedekben a haditechnika, hadviselés területének egyik legjelentősebb újdonsága és ezáltal az állam létét veszélyeztető, talán a legnagyobb, biztonsági kockázat a kiberhadviselés (cyber warfare) és kiberharctér (cyber battlefield) megjelenése. Ezen a kiberharctéren – hasonlóan a hagyományos harctérhez, azonban attól eltérő módon – jelen vannak a civilek milliárdos nagyságrendben, valamint az állam igazgatási és katonai karakterű szervei, továbbá köztük megbújva partizánharcmódot folytatva a hacktivisták vagy terroristák.

A biztonsági kockázat súlyát jól jelzik Dennis C. Blair, az Egyesült Államok Nemzeti Hírszerzése igazgatójának a szenátusi jelentésében megfogalmazott gondolatai, amelyekben rávilágít a probléma valódi voltára, vagyis az óriási mértékben növekvő és ezáltal koordinálhatatlanná váló kibertérre, valamint az ahhoz kapcsolódó alapvető társadalmi, gazdasági, állami és katonai infrastruktúrák sebezhetőségére.⁶¹ Ezen gondolatsort tovább erősíti James R. Clapper, aki szerint a folyamatosan bővülő kibertechnológia és az attól függő kormányzati, kereskedelmi, katonai és társadalmi alrendszerek folyamatosan ki vannak téve a kiberkémkedés vagy -támadás veszélyének. Véleménye szerint ezek nem okozhatnak „cyber armageddont”, viszont jelentős károkkal és költségekkel járnak az amerikai gazdaságnak és nemzetbiztonságnak, amelyeket ezek okán szükséges komolyan kezelni.⁶²

Jól látható tehát, hogy a kibertéri jelenségek rendkívül fajsúlyosak, azok releváns hatást tudnak kifejteni a hagyományos térre. Ennek következtében nyilvánvalóan szükséges a jogi, katonai, biztonsági fogalmaknak a kialakítása ezen a területen is. Jelen tanulmány ennek fényében arra törekszik, hogy a kiberhadviselést definiálja és jellemezze magát a kibertérrel, továbbá az ezekből eredő következtetések révén megpróbálja megvizsgálni azt, hogy a kiberhadviselés aspektusaira mennyiben alkalmazhatóak a nemzetközi jog egyes alapfogalmaira alapozott szabályok.

⁶¹ Blair, C. Dennis: *Annal Treat Assessment of the Intelligence Community for the Senate Select Committee on Intelligence* (2009. február 12.), 38. o.

⁶² Clapper, R. James: *Statement for the Record World wide Threat Assessment of the US Intelligence Community Senate Armed Services Committee* (2015. február 26.), 1. o.

1. A KIBERHADVISELÉS VÁZLATOS FOGALMI ÁTTEKINTÉSE

A kibertér és a benne zajló folyamatok „radikálisan megváltoztatják a társadalmi, kulturális, politikai, intézményi és gazdasági életet”.⁶³ Mindenképpen igaz ez a megállapítás abban a tekintetben, hogy napjaink modern állami apparátusa, hadereje, szociális hálója, gazdasági élete és maguk az emberek mindennapjaik során alapvető lét-funkciókat „menedzselnek” a kibertéren keresztül, megváltoztatva azok évszázados dinamikáját.

A növekvő társadalmi feszültséget a társadalmi mozgalmak is kifejezésre juttatják és a saját eszközeiket, a globalizálódó technológiát és kultúrát fordítják szembe a hálózati világgal. Ebből kifolyólag a kibertér által nyújtott lehetőségeket kihasználva egyes terrorszervezetek, bűnszervezetek erősítik transznacionális jellegüket és újfajta, hibrid biztonsági problémaként, kihívásként jelentkeznek.⁶⁴

A kibertér megjelenése a fentiek okán alapjaiban alakította át a hadviseléssel kapcsolatos hagyományos szemléleteinket is. A hadviselés átalakulásával megjelentek olyan új eszközök, hadviselési módszerek, amelyek alapvető rendeltetésük szerint nem értelmezhetők fegyverként, azonban több gyakorlati példa mutatja (Észtország esete 2007, Stuxnet 2010), hogy alkalmasak lehetnek arra, hogy fegyverként alkalmazzák ezeket az eszközöket.

A kibertérben megvalósított műveletek az információs műveletek csoportjába sorolhatók. „Az információs műveletek azon koordinált tevékenységeket jelentik, melyek a szembenálló fél információira, távközlési információs rendszereire gyakorolt ráhatásokkal képesek támogatni a döntéshozókat a politikai és katonai célkitűzéseik elérésében úgy, hogy emellett a saját hasonló rendszereiket hatékonyan kihasználják és megóvják.”⁶⁵ E műveletek továbbá „az információs fölény elérése és megtartása érdekében minden szinten (politikai, katonai [hadászati, hadműveleti, harcászati], gazdasági, kulturális stb.) és minden időben (béke, válság, háború) alkalmazott információs képességek közötti integráló, szinkronizáló és koordináló tevékenységek.”⁶⁶ Az információs hadviselés teljes körű kialakulása⁶⁷ az öbölháború időszakára tehető.⁶⁸

⁶³ Dodge, Martin – Kitchin, Rob: Mapping Cyberspace. London – New York, Routledge, 2001, 13. o.

⁶⁴ Lásd bővebben Magyar Sándor – Simon László: A terrorizmus és indirekt hadviselés az EU kiberterében. In. Szakmai Szemle 2017/4. szám, 57–68. o.; Simon László – Magyar Sándor: A terrorizmus és indirekt hatása a kibertérben. In. Nemzetbiztonsági Szemle 2017/3. szám, 89–101. o.; Simon László: A fokozódó terrorizmus Európában és annak hatása a katonai tömegrendezvények biztosítására. In. Szakmai Szemle 2015/2. szám, 145–162. o.

⁶⁵ Haig Zsolt – Várhegyi István: A cybertér és a cyberhadviselés értelmezése. In. Hadtudomány 2008/elektronikus szám, 2. o. (letöltve: 2018.03.27., http://mhht.eu/hadtudomany/2008/2008_elektronikus/2008_e_2.pdf)

⁶⁶ Haig Zsolt: Az információs hadviselés kialakulása, katonai értelmezése. In. Hadtudomány 2011/1–2. szám, 18. o.

⁶⁷ Egyes elemei, mint például a felderítés, félrevezetés, már az emberiség korai háborúira is jellemzőek voltak.

⁶⁸ Haig Zsolt i. m. (2011) 13. o.

Az információs műveletek célja „az ellenség vagy a potenciális szembenálló fél döntéshozatali folyamatának befolyásolása, megzavarása, lerontása vagy korlátozása, illetve a saját döntéshozatali folyamat védelme”.⁶⁹ Az információs műveleteket eme célok elérése érdekében fizikai, információs és kognitív dimenziókban fejtik ki.⁷⁰

Ezen dimenziók megvalósítása során „az információs műveletek a már korábban is létező és a katonai műveletekben alkalmazott információs tevékenységek közötti összhangot teremtik meg. Ennélfogva összetevőit is ezek alkotják, kiegészülve olyan új képességekkel, amelyek csak az információtechnológia fejlődésével, illetve annak a harctéren való megjelenésével egy időben jelenhettek meg (például a számítógép-hálózatok harctéri megjelenése).”⁷¹ Ezek okán általánosságban az információs műveletek alkotóelemei a következők: (1) műveleti biztonság, (2) katonai megtévesztés, (3) pszichológiai műveletek, (4) fizikai pusztítás, (5) elektronikai hadviselés, (6) számítógép-hálózati műveletek.⁷²

Látható tehát, hogy ezen információs műveletek egyik eleme a számítógépes-hálózati művelet, mely az egyik részterülete a kiberműveleteknek. A további két részterület, az elektronikai hadviselés és a felderítés, azok azonban csak a hálózatos infokommunikációs környezetben értelmezhetők ekként.⁷³ Ennek okán a tanulmányban – a széles társadalmi tudatnak megfelelően – kizárólag a számítógépes-hálózati műveleteket tekintem kiberműveleteknek és a két fogalmat egymás szinonimájaként kezelem.

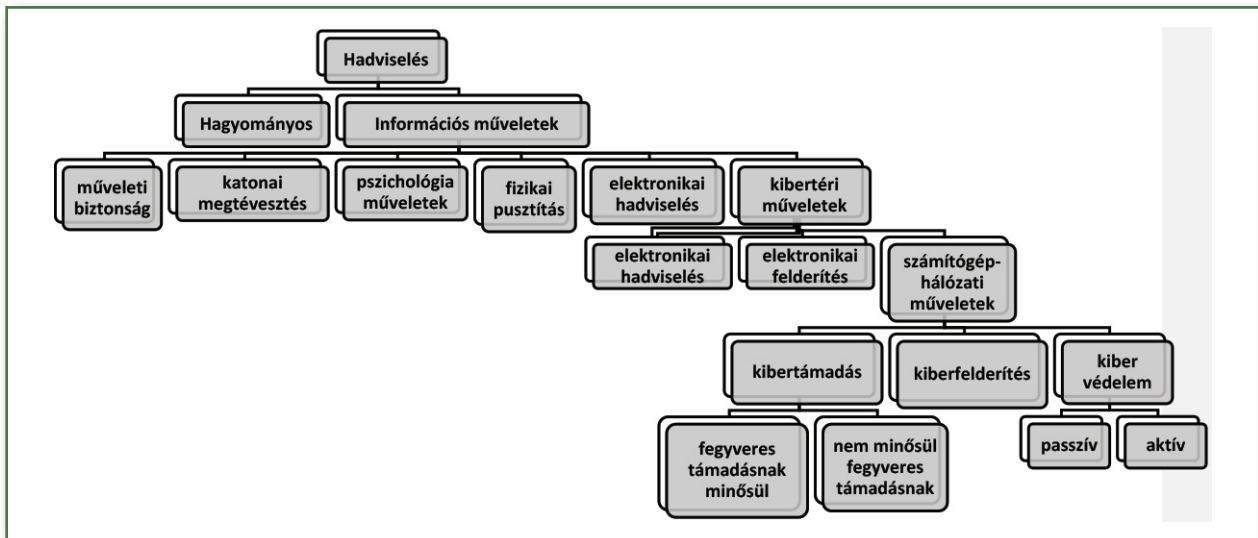
⁶⁹ Haig Zsolt – Kovács László – Ványa László – Vass Sándor: Elektronikus hadviselés. Budapest, Nemzeti Közsolgálati és Tankönyv Kiadó Zrt., 2014, 19. o.

⁷⁰ „A fizikai dimenzióban folytatott információs műveleti tevékenységek a különböző információs infrastruktúrák, infokommunikációs rendszerek elemei elleni fizikai, pusztító, ún. »kemény típusú« (»Hard Kill«) támadásokat, illetve azok fizikai védelmét jelentik. Az információs dimenzióban folytatott információs műveleti tevékenységek a különböző információs folyamatok, adatszerzés, adatfeldolgozás, kommunikáció stb. elektronikus úton való, »lágy típusú« (»Soft Kill«) korlátozó hatású támadását jelenti annak érdekében, hogy a célpontokra való közvetlen pusztító, romboló fizikai ráhatás nélkül közvetlenül befolyásoljuk azokat. Másik oldalról ide tartozik a szembenálló fél saját információs folyamatainkra irányuló hasonló támadásának megakadályozása is. A tudati (értelmi, kognitív) dimenzióban megvalósuló információs tevékenységek közvetlenül az emberi gondolkodást – észlelést, érzékelést, értelmezést, véleményt, vélekedést – veszik célba valós, csúsztatott vagy hamis információkkal.” – Haig Zsolt – Várhegyi István i. m. (2008) 2. o.

⁷¹ Haig Zsolt i. m. (2011) 18. o.

⁷² Haig Zsolt – Kovács László – Ványa László – Vass Sándor i. m. (2014) 18. o.

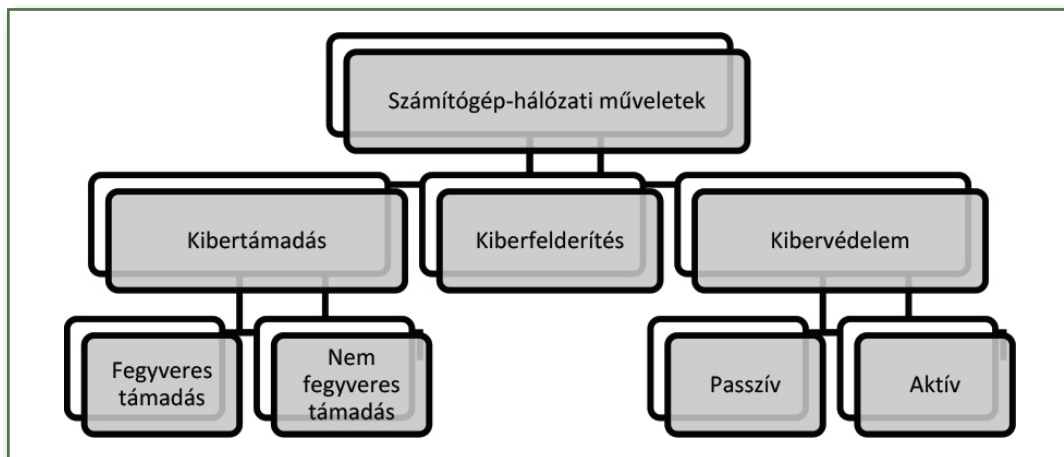
⁷³ Haig Zsolt – Kovács László – Ványa László – Vass Sándor i. m. (2014) 28. o.



1. ábra: Hadviselés a XXI. században⁷⁴

(Forrás: Lásd 1.4 lábjegyzet.)

A számítógép-hálózati művelet – Haig Zsolt megfogalmazása szerint – „egyrészt a szembenálló fél hálózatba kötött informatikai rendszerei működésének befolyásolására, lerontására, lehetetlenné tételére irányul, másrészt viszont a saját hasonló rendszerek működésének fenntartására törekszik”.⁷⁵ Ezek alapján három terület különíthető el: (1) kiberfelderítés; (2) kibertámadás; (3) kibervédelem.



2. ábra: A kiberműveletek tipológiája

(Forrás: Saját szerkesztés.)

⁷⁴ Haig Zsolt – Kovács László – Ványa László – Vass Sándor i. m. (2014) alapján szerkesztette a szerző.

⁷⁵ Haig Zsolt: Számítógép-hálózati hadviselés rendszere az információs műveletekben. In. Bolyai Szemle, 2006/1. szám, 60. o.

2. KIBERFELDERÍTÉS/KIBER-INFORMÁCIÓSZERZÉS – KÉMKEDÉS A KIBERTÉRBEN

A magyar kibervédelmi koncepció a támadást és az információszerzést egy fogalom alá sorolja be, élesen eltérő céljuk, intenzitásuk ellenére. A koncepció megfogalmazása szerint kibertámadás alatt érteni kell „a kibertéren keresztül történő támadást, melynek célja egy információs környezet vagy infrastruktúra üzemelésének megszakítása, kikapcsolása, megsemmisítése, felügyeleti jogának megszerzése, a kezelt adat integritásának megsemmisítése, vagy a felügyelet alatt álló adat megszerzése”.⁷⁶

A Haig Zsolt által megalkotott fogalmak azonban rávilágítanak a két tevékenység közötti éles eltérésre. „A számítógép-hálózati felderítés szoftveres vagy hardveres úton való behatolást jelent a szembenálló fél számítógépes rendszereibe, illetve hálózataiba, azzal a céllal, hogy hozzáférjünk az adatbázisaiban tárolt adatokhoz, információkhoz, és azokat felderítési céllal hasznosítsuk. A számítógép-hálózati támadás szoftveres vagy hardveres úton való behatolást jelent a szembenálló fél számítógépes rendszereibe, illetve hálózataiba, azzal a céllal, hogy tönkretessük, módosítsuk, manipuláljuk, vagy hozzáférhetetlenné tegyük az adatbázisaiban tárolt adatokat, információkat, illetve magát a rendszert vagy hálózatot. A támadás a számítógép-hálózati elemekben való fizikai károkozást is jelenthet, amelyet a szoftverek módosításával vagy manipulációjával lehet elérni.”⁷⁷ Jól látható, hogy míg a felderítés nem más, mint a hadműveleti cél eléréséhez szükséges adatok és információk megszerzése, addig a támadás célja hadműveleti szempontból sokszínű képet mutat, ugyanis irányulhat kizárólag a rendszer megsemmisítésére, de az ellenség dezinformálására vagy akár a hadművelet szempontjából releváns döntéshez szükséges adatok elérhetővé tételére is.

A kiberfelderítés⁷⁸ hagyományos hadműveleti fogalmaink szerint a kémkedésnek feleltethető meg leginkább. A Tallinn Manual elnevezésű, NATO-szakértők által elkészített kézikönyv (szakértői vélemény) is élesen elválasztja a hír- és adatszerző tevékenységet a támadásnak, kifejezetten fegyveres támadásnak minősülő cselekményektől.⁷⁹ Katharina Ziolkowski véleménye szerint „a kémkedés önmagában nem ellenkezik a nemzetközi joggal, és ezért nem is nemzetközi jogot sértő cselekmény”.⁸⁰ Ezzel szemben Szalai Anikó úgy érvel, hogy „az első írásos nemzetközi hadijogi egyezmények (Hágai egyezmények 1899, 1907, Genfi egyezmények 1949, 1977) pedig tulajdonképpen nem a kémkedést tiltják, hanem csak azt, ha tetten érik a kémeket”, továbbá „a nemzetközi jog szinte egyáltalán nem tartalmaz szabályokat a kémkedésre, a se nem jogszerű, se nem jogellenes határán helyezkedik el”.⁸¹

⁷⁶ A Magyar Honvédség Kibervédelmi Szakmai Koncepciójának kiadásáról szóló 60/2013. (IX. 30.) HM utasítás 1. melléklet, 2. pont 7).

⁷⁷ Haig Zsolt i. m. (2006) 60–61. o.

⁷⁸ Ilyen eszközök Ethernet- és a Token Ring helyi hálózatokban továbbított adat eltérítése az állomások promiszkuitív módba kapcsolásával, valamint a jelszavak feltörésére irányuló eszközök a L0phtCrack hálózatfigyelő program és Server Message Block, továbbá Van Eck-Monitoring, amely technológia révén az elektromágneses rendszerek (pl. monitor) elektromágneses jelei válnak érzékelhetővé.

⁷⁹ Schmitt, Michael N.: Tallinn Manual on International Law applicable to cyber warfare. Cambridge, Cambridge University Press, 2013, 55. o.

⁸⁰ Ziolkowski, Katharina: Peacetime Cyber Espionage – New Tendencies in Public International Law. In: Ziolkowski, Katharina (szerk.): Peacetime Regime for State Activities in Cyberspace International Law, International Relations and Diplomacy. Tallinn, NATO CCD COE Publication, 2013, 456. o.

⁸¹ Szalai Anikó: Kémkedés: nem tilos, mégsem szabad. (Letöltve: 2018.04.10., <http://drszaiaianiko.hu/2013/11/22/kemkedes-nem-tilos-meg-sem-szabad/>).

„A meglévő – bizonytalan – szabályok egyáltalán nem követték a technikai fejlődést, és például az 1961. évi bécsi egyezmény a diplomáciai kapcsolatokról csak szellemiségében értelmezhető a mai helyzetre.”⁸² A kémkedést megvalósító állam vagy egyén felelőssége azonban megállapítható, és velük szemben a sértett állam felléphet, azonban e fellépés nem lehet fegyveres erőszak és kizárólag passzív kibervédelmi eszközöket vehet igénybe. Az ilyen állammal szemben nem fegyveres szankciókkal lehet csak élni (politikai, gazdasági, diplomáciai), míg az egyénnel szemben a büntető igényét érvényesítheti az állam.

3. KIBERTÁMADÁS MINT FEGYVERESTÁMADÁS

A kibertámadás, mint fentebb utaltunk rá, rendkívül széleskörű hadműveleti igényeket elégíthet ki. Ezenfelül azonban jogi értékelése szempontjából rendkívül fontos a célhoz társuló intenzitás kérdése, valamint az egyes támadások állam(ok)hoz kötöttsége is.

Miért is fontos e két kritérium vizsgálata jogi szempontból? Ennek megválaszolásához vissza kell nyúlni a nemzetközi jog egyik ius cogens szabályához, az erőszak általános tilalmához. Az erőszak általános tilalma nemcsak a háborúra, hanem minden olyan cselekményre kiterjed, amely más állam területi épsége vagy politikai függetlensége ellen irányul, vagy az Egyesült Nemzetek céljaival össze nem férő bármely módon megnyilvánuló erőszak vagy azzal való fenyegetés formájában jelenik meg.⁸³ A fogalom meghatározásából következik, hogy az Alapokmány minden fegyveres erőszakot tilt, függetlenül annak súlyától, intenzitásától és az alkalmazott fegyver jellegétől.⁸⁴

Az általános erőszak tilalma alól csupán két kivétel van: a fegyveres erő Biztonsági Tanács felhatalmazásán alapuló alkalmazása, valamint az egyéni és kollektív önvédelem jogának gyakorlása. A kollektív biztonság rendszerében a Biztonsági Tanács (továbbiakban BT) ezen kötelező határozatai prioritást élveznek az önvédelem jogával, annak gyakorlásával szemben. A BT-nek felhatalmazást biztosító 39. cikk ezenfelül bevezeti a *támadó cselekmény (agresszió)* fogalmát.

A cselekmény *agresszióként* való azonosítására a BT jogosult, amelyhez széles mozgásteret biztosít az ENSZ Alapokmány (a továbbiakban: Alapokmány). E nehezen megfogható fogalmi kört próbálja konkretizálni az ENSZ Közgyűlés 1974-ben elfogadott 3314. számú határozata.

A határozat ekként definiálja az agresszió fogalmát: „fegyveres erő alkalmazása egy állam által más állam szuverenitása, területi integritása vagy politikai függetlensége ellen, illetve az Egyesült Nemzetek Alapokmányával össze nem férő bármely más módon”.⁸⁵ A határozat exemplifikatív felsorolást tartalmaz a lehetséges agressziós cselekményekről. Ezt követően rögzíti, hogy e felsorolás nem kimerítő és a BT más cselekményt is azzá minősíthet.

⁸² Szalai Anikó: Az 1979-es iráni forradalom élelslátása. (Letöltve: 2018.04.10., <http://drszalaijaniko.hu/2013/11/04/az-1979-es-irani-forradalom-erok-eleslatasa/>).

⁸³ ENSZ Alapokmány, 2. cikk (4) bekezdés. Kihirdette az Egyesült Nemzetek Alapokmánya törvénybe iktatásáról szóló 1956. évi I. törvény.

⁸⁴ Bartha Orsolya: A fegyveres összeütközések fogalma, fajtái és elhatárolásuk. In: Ádány Tamás – Bartha Orsolya – Törő Csaba (szerk.): A fegyveres összeütközések joga. Budapest, Zrínyi Kiadó, 2009, 20. o.

⁸⁵ Az ENSZ Közgyűlésének 3314.(XXIX) számú határozata: Az agresszió meghatározása, 1. cikk.

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

Az általános erőszaktilalom *ius cogens* szabálya alóli másik kivétel az *önvédelem joga*, amellyel kapcsolatban az Alapokmány úgy rendelkezik, hogy „a jelen Alapokmány egyetlen rendelkezése sem érinti az Egyesült Nemzetek valamelyik tagja ellen irányuló fegyveres támadás esetében az egyéni vagy kollektív önvédelem természetes jogát mindaddig, amíg a Biztonsági Tanács a nemzetközi béke és a biztonság fenntartására szükséges rendszabályokat meg nem tette”.⁸⁶

Az önvédelmi jog gyakorlásának alapvető feltétele a fegyveres támadás, amelynek fogalmát azonban sem az Alapokmány, sem a későbbi dokumentumok nem definiálják, ennek okán egy cselekmény ekként minősítése a gyakorlatban „módfelett szubjektív döntésen alapul: ugyanaz a tény, ugyanazon jog alapján, eltérő minősítésekkel illelhető”.⁸⁷ A döntés szubjektív voltát erősíti, hogy a megtámadott állam állásfoglalása az irányadó, ahhoz nem kell Biztonsági Tanács által elfogadott határozat – amelynek feltétellé tétele az önvédelem lényegét vonná el –, az állam e nélkül is megkezdheti az erőszak önvédelmi célú alkalmazását.

A fegyveres támadás az egyetlen kivétel az Alapokmányban, amely esetén az államoknak vagy közösségeiknek jogszerű lehetőségük van fegyveres erőszak alkalmazására. „Mivel azonban az alapokmány mellőzi a fegyveres támadás kifejezés definiálását, semmi nem zárja ki az önvédelem analógia útján való alkalmazásának lehetőségét.”⁸⁸

A fegyveres támadás azonban két feltételnek is meg kell hogy feleljen: (1) a cselekménynek el kell érnie egy rendkívüli súlyt vagy intenzitást; valamint (2) a támadást elkövető személyek cselekménye valamely más állam által betudhatónak kell lennie.

A fegyveres erőszak szintjének meghatározása során a legegyszerűbben az agresszió fogalmából lehet kiindulni, hiszen mindkettő az erőszak egyik részhalmozát jelenti. A Nemzetközi Bíróság kimondta, hogy a fegyveres támadás az erőszak legsúlyosabb esete.⁸⁹ „Ennek következtében az agresszió legsúlyosabb esetei minősülnek »csak« fegyveres támadásnak.”⁹⁰ Tehát e fogalmak is rész-egész viszonyban állnak egymással.

A fegyveres támadás másik ismertetőjegye, hogy az minden esetben betudható kell hogy legyen egy másik államnak. Fegyveres támadást tehát csak állam tud elkövetni.

Nyilvánvaló tény, ha egy állam reguláris csapatai követnek el meghatározott intenzitású támadást ebben az esetben az fegyveres támadásnak minősül.

Kérdéses viszont, hogy magánszemélyek vagy csoportjaik által megvalósított támadás betudható-e az államnak, és ha igen, akkor milyen szintű kapcsolatnak kell fennállnia? Elfogadott nézet, hogy a magánszemélyek és

⁸⁶ ENSZ Alapokmány, 51. cikk.

⁸⁷ Sulyok Gábor: Az egyéni vagy kollektív önvédelem joga az Észak-Atlanti Szerződés 5. cikkének tükrében. In. Állam és Jogtudomány 2002/1–2. szám, 108. o.

⁸⁸ Sulyok Gábor: A terrorcselekmény elkövetéséhez használt polgári légi jármű lelövésének nemzetközi jogi és alkotmányjogi megítélése. In. Fundamentum 2005/3. szám, 34. o.

⁸⁹ Case concerning Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua versus United States of America), Judgement of 27 June 1986, I.C.J. Reports 1986, 64–65, para. 191.

⁹⁰ Kajtár Gábor: A terrorizmus elleni önvédelem a XXI. században. In. Kül-Világ – a nemzetközi kapcsolatok folyóirata 2011/1–2. szám, 10. o.

csoportjaik cselekményei kizárólag akkor tudhatók be egy államnak, ha azok az állam utasítása, irányítása vagy ellenőrzése alatt tevékenykednek. Az ellenőrzés mértéke azonban szintén nincs meghatározva. A Nemzetközi Bíróság a Nicaragua-ügyben hozott ítéletében még a tényleges ellenőrzést (effective control) tette szükségessé⁹¹, míg a volt Jugoszlávia területén történt humanitárius jogot sértő cselekmények feltárására felállított nemzetközi törvényszék szerint már elegendő az állam általános ellenőrzése (overall control) is.⁹² A Bosznia és Hercegovina, valamint Szerbia és Montenegró ügyében a Nemzetközi Bíróság azonban ismételten megerősítette a tényleges ellenőrzés elvét azzal kiegészítve, hogy az általános ellenőrzés, mint kritérium alkalmazása, jelentősen kiszélesítené az önvédelmi jogosultságot és ezáltal ellentétes lenne annak eredeti rendeltetésével.⁹³ A Nemzetközi Jogi Bizottság véleménye szerint az ellenőrzés kívánt mértékét esetről esetre, annak sajátosságait vizsgálva kell megállapítani. „Az állam felelősségének megállapítása tehát az előkészítés részleteinek pontos ismeretét feltételezi.”⁹⁴

A fentiek fényében kell megvizsgálni azt a kérdést, hogy a kibertámadások minősülhetnek-e fegyveres támadásnak?

A kibertámadás több típusú lehet, vannak olyan támadások, amely a kommunikáció megbénítására vagy adat, illetve információ hozzáférhetetlenné tételére irányulnak, míg a támadások egy másik csoportjának a célja a pusztítás: magának a rendszernek vagy a rendszer által irányított, felügyelt infrastruktúrának. „A kibertámadás – amelynek célja csak a károkozás – lehet kifinomult vagy primitív, attól függően, hogy a támadó milyen kapacitással rendelkezik, illetve mi a célpontja a támadásnak.”⁹⁵ „A hadviselés fegyvertárában tehát megjelentek a kibertérben – a számítógép-hálózatok világában – való csapásmérés eszközei, módszerei. Ezek alkalmazására ugyanakkor nemcsak a nagy, reguláris hadseregek képesek, hanem a fegyverzetben, anyagi erőforrásokban jóval szegényebb kis országok, politikai célokért küzdő csoportok, sejtek, vagy akár terrorista szervezetek is”⁹⁶, továbbá akár egyes megfelelően képzett és jól felszerelt egyének is.

Szükséges tehát megvizsgálni, hogy az államot a kibertérben ért támadás esetében is megilleti-e az önvédelmi joga és mikor tekinthetjük ezt a támadást fegyveres támadásnak?

A kibertámadás ténye önmagában nem feltétlenül elegendő ahhoz, hogy egy államot önvédelmi helyzetbe hozzon, ugyanis a támadás intenzitása az egyik döntő tényező. Mint korábban is jeleztük, nincs elfogadott fogalma a fegyveres támadásnak, azonban egyetérthetünk azzal a felfogással, mely szerint azokat a támadásokat, amelyek nagyszámú ember életét veszélyeztetik vagy kioltják, illetve az infrastruktúrában jelentős károkat okoznak, fegyveres támadásnak lehet tekinteni.⁹⁷

⁹¹ Case concerning Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua versus United States of America), Judgement of 27 June 1986, I.C.J. Reports 1986, 64–65, para. 115.

⁹² Prosecutor versus Dusko Tadic, Judgement, Appeals Chamber, Case No. IT-94-1, 15 July 1999, para. 145.

⁹³ Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro) Summary of the Judgment of 26 February 2007, para 406.

⁹⁴ Sulyok Gábor i. m. (2005) 35. o.

⁹⁵ Orbók Ákos: A kibertér, mint hadszíntér. In: Biztonságpolitika.hu, 2. o. (Letöltve: 2018.03.27., http://www.biztonsagpolitika.hu/documents/1375084295_Orbok_Akos_A_kiberter_mint_hadszinter_-_biztonsagpolitika.hu.pdf)

⁹⁶ Haig Zsolt i. m. (2006) 66.o.

⁹⁷ Schmitt, Michael N. i. m. (2013) 55. o.

Tehát az olyan kibertámadást, amelynek eredménye eléri ezt az intenzitást, fegyveres támadásnak kell tekinteni. Kiemelendő, hogy a Tallinni Kézikönyv összeállítói szerint a kibertámadásokat a radioaktív, a biológiai és a vegyi fegyverek alkalmazásához kell hasonlítani⁹⁸, vagyis a szerzők elsősorban analógia útján látják alkalmazhatónak a nemzetközi jog már létező szabályait.

Ilyen eredményű támadás lehet a kibertérben az atomerőművek, atomreaktorok elleni támadás, amelyre több példa is volt: a *Blaster-féreg* 2003-ban és a *Stuxnet-vírus* 2010-ben.

A *Blaster-féreg* 2003. augusztus 14-én az Egyesült Államokban és Kanadában okozott áramszünetet, „mivel a kritikus riasztási rendszerek csődöt mondtak, a FirstEnergy dolgozói nem állították le az eseménysorozatot, mert nem tudták, mi történik”.⁹⁹ Közel egy óra leforgása alatt a *Blaster* a teljes riasztási funkciót működtető fő szerverszámítógépet összeomlasztotta, így a dolgozók nemhogy azt nem vették észre, hogy veszélyben van a rendszer működése, de azt sem, hogy a rendszerkörülmenyek megváltoztak. Az eset kapcsán az volt a szerencse, hogy a *Blaster* a megfertőzött gépekben nem végzett rosszindulatú pusztítást, csak felemésztette azok erőforrásait.

A *Stuxnet-vírus* az erőművekre közvetlen veszélyt nem jelentett, célpontjai az iráni urándúsító berendezések voltak, amelyeket olyannyira hatékonyan támadott, hogy több évvel visszavetette az iráni állam atomprogramját. „A *Stuxnet* mögötti állami háttér lehetőségét alátámasztja, hogy maga a szoftver igen komplex, szofisztikált kivitelezésű volt, tevékenysége során pedig célzott különbségtételt alkalmazott, egy előre kiválasztott irányító rendszerek köre tekintetében.”¹⁰⁰

Kevésbé ismert az a 2012-es eset¹⁰¹, amikor egy *malware vírust* juttattak be két Egyesült Államok területén lévő erőmű irányítórendszerébe, amely hozzáfért minden létfontosságú hálózathoz, ismételten szerencse, hogy nem támadó célú volt a cselekmény.

Ezen esetek rávilágítanak arra, hogy az erőművek megtámadása kibereszközökkel nem lehetetlen vállalkozás, a fenti esetek mindegyikében amennyiben pusztítás lett volna az elsődleges cél, az meg is valósult volna. Egy atomerőmű elpusztításával járó kibertámadást nyilván az államok mindegyike fegyveres támadásnak minősítene, a támadás következménye akár azonos is lehet a nukleáris fegyverekével (gondoljunk itt a sugárszennyezésre).

A kibertámadások egy másik típusának a támadáskor kifejtett hatása ugyan nem éri el azt a küszöbértéket, amely azt fegyveres támadássá minősítené, de a támadás következményei már átléphetik azt a határt, amely alapján az eredeti támadás annak minősülhet. Ilyen kibertámadásnak tekinthető az, amely egy állam ivóvízrendszerét vagy víztisztító rendszerét támadja. E támadás közvetlen hatása, hogy nem működik megfelelően az infrastruktúra, közvetett hatása viszont a szennyezett ivóvíz, amely súlyos következményekkel járhat a polgári lakosság körében. Ilyen támadás érte Haifa ivóvízrendszerét is.¹⁰²

⁹⁸ Schmitt, Michael N. i. m. (2013) 54. o.

⁹⁹ Schneier, Bruce: *Schneier a biztonságról*. Budapest, HVG Kiadó, 2010, 144. o.

¹⁰⁰ Lattmann Tamás: A nemzetközi jog lehetséges szerepe az informatikai hadviselés területén. In: Csapó Zsuzsanna (szerk.): *Emlékkötet Herczegh Géza születésének 85. évfordulójára – A ius in bello fejlődése és mai problémái*. Pécs, Kódex Nyomda, 2013, 211. o.

¹⁰¹ Lewis, James Andrew: Incidensek a kibertérben. In: [Biztonsagpolitika.hu](http://www.biztonsagpolitika.hu/), 17. o. (Letöltve: 2018.03.27., http://www.biztonsagpolitika.hu/Incidensek_a_kiberterben_biztonsagpolitika.hu.pdf)

¹⁰² Pirker, Benedikt: Territorial Sovereignty and Integrity and the Challenges of Cyberspace. In: Ziolkowski, Katharina (szerk.): *Peacetime Regi-*

Egy ilyen típusú támadás akár több tízezer polgári személy halálát is eredményezheti, sőt, a hálózat méretétől függően milliós nagyságú áldozatokkal is járhat.¹⁰³ Hasonló támadás esetén analógia vonható a biológiai vagy vegyi támadással. Mivel mindkét harcászati mód a nemzetközi közösség jelentős része által tilalmazott multilaterális egyezmények által¹⁰⁴, ezért ennek okán az ilyen támadás fegyveres támadásnak minősíthető akár csekély számú áldozat esetén is.

Eltérően az eddigi esetköröktől, fegyveres támadásnak minősíthető akár egy tisztán kibertérben elkövetett olyan támadás is, amely egy állam számítógép-hálózatát bénítja meg, ehhez azonban természetesen szintén szükséges a kellő intenzitás. Az Egyesült Államok által szimulált ilyen típusú támadás eredményeként „a megtámadott ország vezetési rendszere és az ország működőképessége kettő-négy nap alatt összeomlott”¹⁰⁵, amely a közrend felbomlását eredményezte. A megtámadott ország anarchiába süllyedt, a szociális hálózata pedig összeomlott. Az eredmény kialakulását elősegíti, hogy a támadás „bizalmatlanságot kelt a rendszeresített eszközöket üzemeltető saját szoftverek irányában, a kiszámíthatatlanság keltésével, a biztonságérzet csökkentésével pedig komoly bizonytalanságot is eredményez”.¹⁰⁶

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

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

Kibertámadások esetében sem kérdéses, hogy ha az állam szerve követi el a támadást, amennyiben az eléri a szükséges intenzitást, egyértelműen fegyveres támadásról beszélhetünk. Szükséges azonban megvizsgálni azt az esetkört is, ha magánszemélyek vagy azok csoportjai valósítanak meg támadásokat. A fentebb bemutatott szabályok, vagyis az irányítás, utasítás, ellenőrzés hármasa közül bármelyik fennállása az államnak való betudhatóságot

me for State Activities in Cyberspace International Law, International Relations and Diplomacy. Tallinn, NATO CCD COE Publication, 2013, 56. o.

¹⁰³ E körben említhető más kritikus infrastruktúra is, mint például a földgázhálózat.

¹⁰⁴ 1971. évi egyezmény a bakteriológiai (biológiai) és toxin-fegyverek fejlesztésének, gyártásának és tárolásának eltiltásáról és megsemmisítéséről, Kihirdette: 1975. évi 11. törvényerejű rendelet a bakteriológiai (biológiai) és toxin-fegyverek kifejlesztésének, előállításának és tárolásának tiltásáról és a fegyverek megsemmisítéséről szóló, az Egyesült Nemzetek Szervezete XXVI. ülészakán, 1971. december 10-én elfogadott egyezmény kihirdetéséről (158 részes állam); 1993. évi párizsi egyezmény, Kihirdette: 1997. évi CIV. törvény a vegyifegyverek kifejlesztésének, gyártásának, felhalmozásának és használatának tilalmáról, valamint megsemmisítéséről szóló, Párizsban, 1993. január 13-án aláírt egyezmény kihirdetéséről (184 részes állam).

¹⁰⁵ Haig Zsolt – Kovács László: Fenygetések a cybertérből. In. Nemzet és biztonság 2008/5. szám, 67. o.

¹⁰⁶ Lattmann Tamás i. m. (2013) 212. o.

eredményezné. Az ellenőrzés körében kizárólag a tényleges ellenőrzést (*effective control*) tudjuk elképzelni a kibertámadások esetében, mivel az általános ellenőrzés elméletének alkalmazása egyfelől rendkívül kiszélesítené a betudhatóság körét, azontúl pedig nyilvánvalóan az internet szabadságának korlátozását és jóval szigorúbb állami ellenőrzését eredményezné.

Szükséges azonban megvizsgálni milyen esetekörök tartozhatnak a tényleges ellenőrzés alkalmazási körébe. Mivel ezen kérdéskörben nincs nemzetközi gyakorlat, ezért ismételten szükséges analógiával élni és megvizsgálni a terrrorszervezetekre vonatkozó gyakorlatot. Kardos Gábor véleménye szerint a terrrorszervezetek esetében fennáll a tényleges ellenőrzés, amennyiben az állam erőforrásokat biztosít, kiképzőbázisokat megtűr vagy ilyen szervezet tagjainak menedéket nyújt.¹⁰⁷ Ezen kritériumok alkalmazhatóak a kibertámadás elkövetőivel, vagy azok csoportjaival, szemben is azzal a kiegészítéssel, hogy a toborzás lehetőségének biztosítása is betudhatóságot eredményezne.

Kérdéses viszont azon esetekör, amikor az állam a tevékenységről „csak” tudott, de az ellen nem tett vagy nem képes semmit tenni. Hasonló esettel kapcsolatban állapította meg Lattmann Tamás és Nagy Boldizsár, hogy „a célba vett állam erőszakkal is felléphet, ha sem a területi állam nem képes a területéről támadókat ellenőrzése alá vonni, sem a nemzetközi közösség (BT kényszerintézkedések formájában) nem lép fel. Jogos a védelem tehát, ha arányos és megvalósítása a hadviselés szabályaival összhangban van.”¹⁰⁸

Ezen esetekör is betudhatóvá teszi a kibertámadást. Ezt erősíti, hogy „az államok jelenkori gyakorlata szerint, az erőszak alkalmazására vonatkozó szabályok és az önvédelem joga párhuzamosan fejlődik, hogy megakadályozza az erőszak alkalmazásával felmerülő veszélyeket”.¹⁰⁹ Ennek okán az önvédelem jogának gyakorlása során szükséges, hogy figyelembe vegyünk a nemzetközi jog által kimunkált feltétlenül alkalmazandó normákat, különösen a humanitárius jog szabályait. Így a fegyveres támadás nemcsak az önvédelem jogát, hanem a humanitárius jog alkalmazását is szükségessé teszi, továbbá megállapítható, hogy „a sic utere tuo elvből eredően az államok kötelezettsége, hogy megakadályozzák a rosszindulatú számítógépes tevékenységeket, amelyek károsíthatják az államok jogait”.¹¹⁰ Ezen esetekörben azonban nyomatékosan szükséges leszögezni, hogy a betudhatóságot csak és kizárólag az eset összes körülményeinek mérlegelése alapján lehet megállapítani.

¹⁰⁷ Kardos Gábor: Vannak-e jogai a terroristáknak? In. Tóth Péter: Válaszok a terrorizmusra II. A politikai marketing csapdájában. Budapest, MáguStúdió, Budapest, 2006, 89. o.

¹⁰⁸ Lattmann Tamás – Nagy Boldizsár: Támadható-e Bejrút vagy Tel-Aviv? In. Élet és Irodalom 2006/33. szám, 7. o.

¹⁰⁹ Newland, Zachary: Collusion and Confusion: Evaluating the right of self-defense against private actors. In. Stellar 2009. (Letöltve: 2018.03.27., <https://www.okcu.edu/uploads/arts-and-sciences/english/docs/stellar2009.pdf>)

¹¹⁰ Ziolkowski, Katharina: General principles of International Law as Applicable in Cyberspace. In. Ziolkowski, Katharina (szerk.): Peacetime Regime for State Activities in Cyberspace International Law, International Relations and Diplomacy, Tallinn, NATO CCD COE Publication, 2013, 185. o.

4. KIBERVÉDELEM, AVAGY ÖNVÉDELEM A KIBERTÁMADÁSOK KÖRÉBEN

A *kibervédelem* normatív fogalmát szintén megadja a Magyar Honvédség kibervédelmi koncepciója, mely szerint kibervédelem „a kiberbiztonság megteremtését célzó védelmi rendszabályok alkalmazása a kijelölt kritikus információs infrastruktúra-elemekre irányuló, szolgáltatás megszakítást, megszüntetést vagy korlátozást, esetleg illetéktelen adatkezelést okozó szándékos, hálózaton keresztül érkező vagy egyéb formában megjelenő hatások ellen. A védelem fontosabb feladatai a megelőzés, detektálás, elemzés, értékelés, reagálás, helyreállítás és szolgáltatás-javítás.”¹¹¹ A kibervédelem eszközei két főcsoportba sorolhatók: passzív és aktív védelmi körre. „A *passzív védelmi módszerek* és eszközök lehetnek: a tűzfalak (Firewall); a vírusirtók (Antivirus Softwares); a hozzáférés szabályozás (Access Control), valamint a behatolás detektálás és adaptív válaszlépések (Intrusion Detection and Adaptive Response Tools). Az *aktív védelem módszerei* közé sorolhatók: a megelőző támadások (Pre-emptive Attacks); az ellentámadások (Counter Attacks) és az aktív megtévesztés (Active Deception).”¹¹²

Az államok esetében a passzív védelmi eszközök igénybe vehetők már kiberfelderítés esetén is, továbbá mind fegyveres, mind nem fegyveres támadás esetében is. Aktív kibervédelmi eszközök viszont csak és kizárólag fegyveres támadás esetében vehetők legálisan igénybe és akkor is csak meghatározott feltételek teljesülése mellett. A feltételek alapvető szintűek, vagyis az aktív kibervédelemnek szükségesnek és arányosnak kell lennie, továbbá meg kell felelnie a nemzetközi jog időbeliségre vonatkozó szabályainak.

„Az 51. cikk értelmezése, az Alapokmány célkitűzései és rendszere, a nemzetközi szokásjog és a Nemzetközi Bíróság ítéletei alapján egyértelműen megállapítható, hogy az önvédelmi jog gyakorlásának sine qua non feltétele a fegyveres támadás.”¹¹³ Ebből adódóan az önvédelmi jog gyakorlása kizárólag a támadás elhárítására és visszavérésére irányulhat, „vagyis a fegyveres erőszak alkalmazása nem lehet megtorló, büntető vagy jövőbeli esetleges újabb támadásokat általánosan megelőző jellegű. Ezek a fegyveres erőszak jogtalan alkalmazásával járó önszegélynek vagy szintén jogellenes fegyveres represszáliának minősülnek.”¹¹⁴ A szükségesség az elérni kívánt jogszerű cél és az alkalmazott defenzív erőszak együttállását jelenti. Az arányosság követelménye azon kritériumot foglalja magába, hogy az önvédelem jogával élve alkalmazott erőszaknak minden esetben igazodnia kell a fegyveres támadás mértékéhez. „A proporcionalitás követelményét azonban soha nem lehet patikamérlegesen mérni, hiszen a védekezés sikerének elengedhetetlen feltétele, hogy a defenzív erőszak határfokában felülmúlja a támadást.”¹¹⁵

Felmerül az előző megállapításból is kiindulva a kérdés, hogy a védekező állam, államok az önvédelmi jogok gyakorlása során hagyományos fegyvereket is alkalmazhatnak-e a kibertéri fegyveres támadás esetében? A válasznak pozitívnak kell lennie erre a kérdésre, ugyanis ha a kibertérre besoroljuk a hadszínterek sorába és elfogadjuk, hogy mennyiségi oldalon azonos hatást tud kiváltani egy-egy ilyen támadás a hagyományos hadszíntereken alkalmazott fegyverekkel, akkor nem várható el a megtámadott államtól, hogy a szükségesség, arányosság, időbeliség

¹¹¹ A Magyar Honvédség Kibervédelmi Szakmai Koncepciójának kiadásáról szóló 60/2013. (IX. 30.) HM utasítás 1. melléklet, 2. pont 9).

¹¹² Haig Zsolt i. m. (2006) 68. o.

¹¹³ Kajtár Gábor: A nem állami szereplők elleni önvédelem a nemzetközi jogban. Budapest, ELTE Eötvös Kiadó, 2015, 73. o.

¹¹⁴ Kajtár Gábor: i. m. (2011) 14. o.

¹¹⁵ Sulyok Gábor i. m. (2002) 114. o.

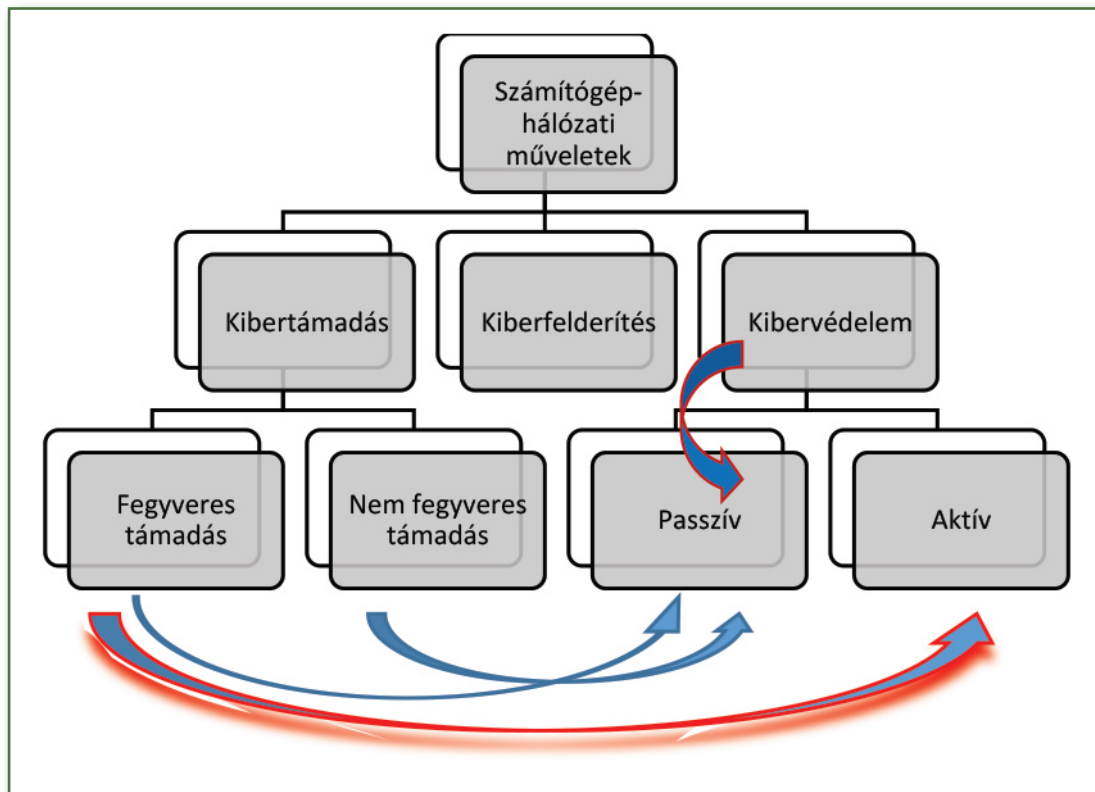
keretei között, hogy ne minden jogszerű eszközt felhasználva lépjen fel az őt megtámadóval szemben. Tehát a fenti keretek között a hagyományos fegyverek alkalmazása is lehetséges, azonban azok tényleges alkalmazhatóságát nyilvánvalóan csökkenthetik a kibertérnek a sajátos jegyei, példának okáért a földrajzi terek közötti valós távolság kibertérben való annullálása, amely ennek ellenére a hagyományos térben fennmarad.

A nemzetközi jog önvédelemmel kapcsolatos szabályainak másik pillére az időbeliség. „A támadás bekövetkezése ugyanis a szükségesség és arányosság követelményei szempontjából is elengedhetetlennek tűnik. Ezek a követelmények egy még be nem következett fegyveres támadás esetén kiüresednek, és számtalan lehetőséget adnak visszaélésekre. Ráadásul annak bizonyíthatósága is felettébb nehéz lenne, hogy vajon tényleg bekövetkezett volna-e egy fegyveres támadás.”¹¹⁶ A nemzetközi jog önvédelemmel kapcsolatos időbeli szabályai elvetik a megelőző jellegű védelmi eszközök alkalmazását vagy a megelőző jellegű támadások folytatását, így (elvi síkon) egyfelől semmilyen körülmények között nem alkalmazhatóak a pre-emptive attacks jellegű kibervédelmi eljárások, másfelől pedig csak bekövetkezett fegyveres támadás esetén és csak a Biztonsági Tanács intézkedéséig alkalmazhatóak aktív kibervédelmi eszközök.

Ennek ellenére látni kell azt, hogy a „a küszöbön álló támadás elleni preemtív önvédelem kérdésében (különösen az állami gyakorlatot és a legmodernebb harcászati eszközöket, így a nukleáris fegyvereket figyelembe véve) jelentősen megengedőbb”¹¹⁷ a nemzetközi közösség álláspontja. Ebben az esetkörben tehát, az Alapokmány megszorító jellegű dogmatikai értelmezése és a valós jogalkalmazás nem mutat teljes összhangot. Kiemelendő eme tény azért is, mivel ez a „szemhunyasza” a nemzetközi közösségnek – ahogy Kajtár is fogalmaz – különösképpen a modern harcászati eszközökhöz és harcászati módokhoz kapcsolódik. A nukleáris fegyverektől eltérően, ahol azok alkalmazásának következményei nyilvánvalók, a kibertéri támadó cselekmények küszöbön állása még nem vizionálja azok biztos mennyiségi volumenét, így a kibertámadások körében szükséges a főszabály fenntartása. Ezalól kivételként lehet említeni, ha a támadás iránya olyan kritikus infrastruktúra, amely sérülése esetében a pusztítás határfoka – az előző fejezetben felvázoltaknak megfelelően – megegyezhet a hagyományos fegyverek hatásfokával (például atomerőművek, harcászati drónok stb.), akkor ebben az esetkörben elfogadható lehet a preemtív védelem is.

¹¹⁶ Kajtár Gábor i. m. (2015) 99–100. o.

¹¹⁷ Kajtár Gábor i. m. (2015) 99. o.



3. ábra: A kibervédelem lehetséges eszközei

(Forrás: Saját szerkesztés.)

Az államnak betudható, fegyveres támadásnak minősülő kibertámadásban részt vevő magánszemélyek esetében el kell különíteni a támadásban, felderítésben aktívan közreműködő személyi kört, a passzív, vagyis erőforrást biztosító személyektől. Eme csoportosítás jelenik meg a *Tallinni Kézikönyv*ben is, amely a támadásban részt vevő magánszemélyek körét aktív, szándékos magatartást tanúsítókra, illetve passzív, gondatlan elkövetőkre osztja. Előbbiek esetén a polgári személy elveszíti védettségét és támadhatóvá válik informatikai és egyéb jogszerű módszerekkel. Az egyéb jogszerű módszert a *Kézikönyv* nem határozta meg, azonban mivel itt is csak arányos és szükséges mértékű lehet az önvédelmi jog gyakorlása, ezért nyilvánvaló, hogy ezen eszközök alkalmazása csak az eredményhez való hozzájárulás mértékét érheti el. Ellenkező esetben likvidálható volna olyan személy is, aki gépe erőforrását engedi át a művelet megvalósításához több száz, ezer, vagy akár százezer másik felhasználóval együtt.

A passzív elkövetőkkel szembeni fellépésről nem nyilatkozik a *Kézikönyv*, e hallgatás arra utal, hogy velük szemben nem jogosult fellépni a megtámadott állam. Ezzel szemben, vélekedésem szerint, az önvédelmi jog gyakorlása során kizárólag kibertéri önvédelmi műveletek az arányosság és szükségesség mértékéig velük szemben is gyakorolhatók, amennyiben ez elengedhetetlenül szükséges a veszély elhárítása érdekében, de a passzív résztvevő felelőssége nem állapítható meg a fegyveres támadásban való közreműködésért.

Mind az aktív, mind a passzív személyi körben felmerül a preemptív kibervédelem kérdésköre. Nemzetközi jogi szabályozás hiányában, ebben az esetben az állam saját és polgárainak léte védelmében, arányos és szükséges mértékben akár be nem következett, de legalább előkészületi vagy kísérleti szakba lépő cselekményeket

megakadályozhatja esetleges preemptív védelmi eszközökkel is. Gondoljunk itt az óriási méretű zombihálózatok aktiválásának megelőzésére vagy kritikus infrastruktúra ellen előkészített kibertámadásra. Viszont szükséges itt is hangsúlyozni az arányosság és szükségesség kritériumát, továbbá alapvető jog korlátozása csak jogszabályban foglaltak szerint történhet.

5. KOLLEKTÍV VÉDELEM KÉRDÉSKÖRE KIBERTÉRBEN – A NATO KIBERVÉDELMI RENDSZERE

A kollektív védelem lehetőségének jogi hátterét szintén az Alapokmány 51. cikke jelenti. Olyan jellegű megállapodások és szervezetek létrehozását, amelyek „a nemzetközi béke és biztonság fenntartásának regionális jellegű tevékenységre alkalmas kérdéseivel foglalkoznak, feltéve, hogy az ilyen megállapodások és szervezetek, valamint tevékenységük az Egyesült Nemzetek céljaival és elveivel összhangban állanak”¹¹⁸, az 52. cikk kifejezetten lehetővé teszi.

Az Alapokmány előkészítése során azonban felmerült, hogy az erőszak általános tilalmát megfogalmazó 2. cikk (4) bekezdés annulálná azokat a törekvéseket, amelyeket a kollektív védelmi megállapodások létrehozása érdekében tettek az egyes államok. Így „az önvédelmi jogot és a kifejezést az amerikai államok az Alapokmány elfogadása előtt megkötött chapultepeci nyilatkozata miatt vették be az Alapokmányba annak érdekében, hogy a 2. cikk (4) bekezdése ne okozhasson zavart az oly nehezen kialakított első amerikai biztonsági rendszerben”¹¹⁹

Eme okból, az erőszak általános tilalma alóli kivételként, az Alapokmányba emelt önvédelem és kollektív védelem lehetőséget teremtett egyéb védelmi típusú szervezetek létrehozására, amelyek közül a leginkább kiemelendő/kiemelkedő az 1949. április 4-én Washingtonban, 12 állam által aláírt szerződéssel létrehozott Észak-atlanti Szerződés Szervezete (North Atlantic Treaty Organization, továbbiakban: NATO).

Sulyok Gábor megfogalmazása szerint „a kollektív védelem tartalma prima facie elég egyértelműnek tűnik: a megtámadott, önvédelmi helyzetben levő államot más államok segítenek – katonailag vagy más módon – az agresszor elleni harcban”¹²⁰

A Washingtoni Szerződés 5. cikke szerinti kollektív védelmi klauzula a következőképpen fogalmazza meg a fentieket: „A Felek megegyeznek abban, hogy egyikük vagy többjük ellen, Európában vagy Észak-Amerikában intézett fegyveres támadást valamennyiük ellen irányuló támadásnak tekintenek és ennél fogva megegyeznek abban, hogy ha ilyen támadás bekövetkezik, mindegyikük az Egyesült Nemzetek Alapokmányának 51. cikke által elismert jogos egyéni vagy kollektív védelem jogát gyakorolva, támogatni fogja az ekként megtámadott Felet vagy Feleket azzal, hogy egyénileg és a többi Féllel egyetértésben azonnal megteszi azokat az intézkedéseket – ideértve a fegyveres erő alkalmazását is –, amelyeket a békének és biztonságának az észak-atlanti térségben való helyreállítása és fenntartása érdekében szükségesnek tart. Minden ilyen fegyveres támadást és ennek következtében foganatosított minden intézkedést azonnal a Biztonsági Tanács tudomására kell hozni. Ezek az intézkedések véget érnek,

¹¹⁸ ENSZ Alapokmány, 52. cikk (1) bekezdés.

¹¹⁹ Kajtár Gábor i. m. (2015) 66. o.

¹²⁰ Sulyok Gábor i. m. (2002) 115. o.

ha a Biztonsági Tanács meghozta a nemzetközi béke és biztonság helyreállítására és fenntartására szükséges rendszabályokat.”¹²¹

Az 5. cikk részben keretjellegű rendelkezés, amely visszahivatkozik az Alapokmány 51. cikkére. Többletként jelenik meg benne, hogy az „egyéni vagy kollektív önvédelem” joga kötelezettséggé alakul, ugyanis „a NATO tagállamai kötelesek egymásnak segítséget nyújtani, amennyiben bármelyiküket olyan fegyveres támadás éri, ami megfelel a washingtoni szerződésben foglalt feltételeknek”¹²², ugyanis az 5. cikk felállítja azt a vélelmet, hogy „ha bármelyik tagot fegyveres támadás éri, akkor az valamennyi tag ellen irányuló fegyveres támadásnak minősül. Következésképpen egy tag – vélhetően – akkor is önvédelmi helyzetbe kerül, ha nem őt, hanem valamelyik másik szövetségesét éri fegyveres támadás”¹²³.

Az 5. cikk alkalmazhatóságáról azonban dönteni kell, amelyre a NATO legfőbb döntéshozó szerve, az Észak-atlanti Tanács jogosult, vagyis a *casus foederis*be foglaltak fennállását meg kell vizsgálni és a klauzulát életbe kell léptetni. „Ezen a plénumon a többi tagállam is állást foglal arra nézvést, hogy valóban fennáll-e a megfelelő fegyveres támadás ténye, a kollektív védelmi kötelezettség gyakorlati érvényre juttatását pedig bárki »megakaszthatja«. Fontos körülmény tehát, hogy az egyes tagállamok csak együttesen kötelezhetők a kollektív védelem gyakorlására, egyenként nem.”¹²⁴

Eme jogosultság/kötelezettség terjedelmére tekintettel meg kell jegyezni, hogy „a kollektív önvédelmi jog, amelyre teljes mértékben vonatkoznak az 51. cikk megkötései, azonban a *nemo plus juris* elve miatt nem ad többletjogosítványt az államoknak.”¹²⁵ Ebből következőleg tehát az előző fejezetben felvázolt szükségesség, arányosság és időbeliségi kérdések a kollektív védelem esetében is irányadók, továbbá az ott bemutatott eszközpark sem mutathat releváns eltéréseket, ugyanis az túlságosan szűkre vonná a szükséges korlátozások körét és ezzel szembe menne az Alapokmány szellemiségével, mivel az önvédelem, kollektív védelem túl tágra történő értelmezése kiüresítené az erőszak általános tilalmát.

Érdemes emellett megvizsgálni az Észak-atlanti Szerződés 6. cikkét, amely rögzíti, hogy „Az 5. cikk alkalmazása szempontjából egy vagy több Fél ellen irányuló támadásnak kell tekinteni fegyveres támadást

a Felek egyikének területe ellen Európában vagy Észak-Amerikában, Franciaország algériai megyéi ellen, Törökország területe ellen vagy a Felek egyikének joghatósága alá tartozó, az észak-atlanti térségben a Ráktérítőtől északra fekvő szigetek ellen vagy a Felek egyikének hajói vagy repülőgépei ellen ugyanebben a térségben;

a Felek egyikének fegyveres erői, hajói vagy repülőgépei ellen, ha a fenti területeken vagy azokon kívül bármilyen más olyan európai területen tartózkodnak, amelyen az egyik Fél a Szerződés hatálybalépésekor megszálló erőket tart.”¹²⁶

¹²¹ North Atlantic Treaty, Washington D. C., 4 April 1949. A szerződés szövegét hazánkban kihirdette: 1999. évi I. törvény a Magyar Köztársaság-nak az Észak-atlanti Szerződéshez való csatlakozásáról és a Szerződés szövegének kihirdetéséről. (továbbiakban: Észak-atlanti Szerződés).

¹²² Sulyok Gábor i. m. (2002) 120. o.

¹²³ Sulyok Gábor i. m. (2002) 122. o.

¹²⁴ Pongrácz Alex: A politika folytatása más eszközökkel? Avagy gondolatok az állam és az erőszak kérdésköréről. In: Államtudományi Műhelytanulmányok 2017/17. szám, 14. o.

¹²⁵ Kajtár Gábor i. m. (2015) 68. o.

¹²⁶ Észak-atlanti Szerződés 6. cikk.

A kibertér azonban annak globalitása, totalitása okán nehezen feleltethető meg a hagyományos földrajzi tér fogalmaknak. Így a 6. cikkben található hagyományos földrajzi fogalmakra (és eszközparkra) alapított hatály meghatározása – a szöveg szó szerinti értelmezését véve alapul – nem terjeszthető ki a kibertérre. Lehetséges támpontot ad eme szakasz kibővített alkalmazására – amit Kajtár Gábor a falklandi háborúval kapcsolatban állapított meg – hogy „az állam elleni közvetlen támadás akkor is megvalósul, ha az az állam szuverenitása alá tartozó egyéb területeken következik be”.¹²⁷

Ennek okán rendkívül időszerű volt, hogy a NATO és tagállamai – főként az Észtországot ért támadást követően – szükségesnek ítélték a kiberhadviselés nemzetközi jogi definiálását és esetlegesen a megfelelő jogi környezet kialakítását. Eme igény korporálódásának eredménye a *Tallinni Kézikönyv* első és második kiadása, valamint az a tény is – amely lehetővé tette a fenti okán a 6. cikk szerinti fogalmak kibertérre való értelmezését is –, hogy a NATO a kibertérre harctérre minősítette, amely révén a tagállamok védelmi kötelezettségét már ezen sajátos harctérre is kiterjesztette.

A nemzetközi jogi rezsím átalakítása vagy inkább kialakítása a kibertérre vonatkozóan még várat magára, ugyanis a jelenleg uralkodó álláspont szerint analógia útján a nemzetközi jogi rezsím szabályai alkalmazhatók a kibertérre is.¹²⁸ E vélekedés azonban nincs tekintettel arra, hogy a kibertérnek számos olyan jellemzője van, amelyek esetében nehezen alkalmazhatók a hagyományos hadviselés szabályai.¹²⁹

A NATO szakértők által összeállított *Tallinni Kézikönyv* is az analógiát követve rögzíti, hogy a védelem jogát lehet kollektíven gyakorolni. Kifejti emellett, hogy fegyveres támadásnak minősülő kibertámadás esetében a kollektív védelmet csak a megtámadott állam kérésére és a kérelemben foglaltak körén belül gyakorolható.¹³⁰ A *Tallinni Kézikönyv 2.0* az első kiadáshoz képest már a kibertérre specifikusan próbálja értelmezni a kollektív védelmet. Ennek során kifejti, hogy a kollektív védelmi jogosultság lehetővé teszi, hogy egy vagy több tagállam éljen ezzel a joggal, ha fegyveres támadásnak minősülő kibertámadás éri a szövetség egészét (mindegyiküket [an attack launched against all of them] vagy annak egyes tagjait).¹³¹ Aláhúzendó a kibertéri cselekmények sajátosságaként, hogy egy támadás akár a teljes Szövetség, valamennyi tagállama ellen is irányulhat azonos időszíkbán, amely a hagyományos térben folytatott hadviselés esetében nehezen volna elképzelhető.

A *Tallinn Manual 2.0* a kollektív védelemről szóló alfejezetében – megegyezően az első kiadással – megfogalmazza, hogy a védelmi segítségnyújtás kereteit és határait a megtámadott állam rögzíti. Hangsúlyosabb ennél a

¹²⁷ Kajtár Gábor i. m. (2015) 101. o.

¹²⁸ Almási Ferenc: A nemzetközi humanitárius jog alkalmazását érintő kihívások az informatikai és technológiai fejlődés, valamint a magánszférára katonai célú bevonásának következtében. In: Ádány Tamás – Bartha Orsolya – Törő Csaba (szerk.): A fegyveres összeütközések joga. Budapest, Zrínyi Kiadó, 2009, 293. o.

¹²⁹ Gondolok itt az állami szuverenitás problematikájára, a hagyományos tértávolságok feloldására, harcosok és hadviselők azonosíthatóságának kérdésére (lásd például zombihálózatok), célpontok katonai jellegének megállapíthatóságára, betudhatóság kérdéskörére, eszközpark sajátosságára stb.

¹³⁰ Schmitt, Michael N. i. m. (2013) 67. o.

¹³¹ Schmitt, Michael N. (szerk.): *Tallinn Manual 2.0 on the International Law Applicable to Cyber Operations* – Prepared by the International Groups of Experts at the Invitation of the NATO Cooperative Cyber Defence Centre of Excellence. Cambridge, Cambridge University Press, 2017, Rule 74 – Collective self-defence 1. pont, 354. o.

két kiadás szóhasználata közötti különbség, ugyanis míg a korábbi kiadás – a nem kinetikus eszközökön túl¹³² – a passzív kibervédelmi eszközökről aktív kibervédelmi eszközökre való átállás lehetőségét fekteti le [to passive rather than active cyber defences]¹³³, addig a második kiadás már sokkal gyakorlatiasabb módon azt mondja ki, hogy a megtámadott állam korlátozhatja azokat a célrendszereket, amelyek számítógépes műveletek tárgyát képezhetik [restrict the types of targets that may be made the object of cyber operations]¹³⁴. Tehát utóbbi esetében már fel sem merül, hogy önmagában a passzív kibervédelmi eszközpark alkalmas volna arra, hogy visszaverjen egy fegyveres támadás szintjét elérő kibertámadást.

Jól látható tehát, hogy az Alapokmány 51. cikke által megalapozott kollektív védelem, valamint a NATO működésének alapjait lefektető Észak-atlanti Szerződés rendelkezései – bár néhol kitágított értelmezéssel, de – alkalmasak arra, hogy a kiberhadviseléssel szembeni védelem jogi alapjait jelentsék, azonban emellett – a szabályozás analóg jellege okán – szükséges a védelmi közösség szintjén kialakítani a kizárólag kibertérhez kötődő önálló mechanizmusokat. Ugyanis „figyelembe véve a NATO-nak a kiberhadviseléssel való találkozásait és az endemikus politika nehézségeit, a Szövetségnek olyan mechanizmust kell kidolgoznia, amely olyan egyértelmű jogi normákat hozhat létre, amelyek iránymutatásul szolgálhatnak a NATO személyzetének, ügynökségeinek és tagországainak”.¹³⁵

A NATO a kiberhadviselés létevel először Szerbia 1999-es bombázása során szembesült, amikor a szerb (Fekete Kéz), orosz (From Russia with Love) és kínai hackercsoportok támadták a NATO- és a tagállami kormányzati rendszereket. Ezen eseményekből okulva a 2002-es prágai csúcson elindították a NATO kibervédelmi programját, amelynek részét képezte a NATO Számítógépes Incidens Reagáló Központ kialakítása, amely képessé tette a szervezetet arra, hogy érzékelje a NATO rendszereibe történő behatolást. Emellett azonban a tagállami hálózatok és rendszerek védelme továbbra is az adott állam feladata maradt.

A fejlesztések továbbvitelére és nagyobb ütemben való megvalósítására irányuló tényleges szándékot azonban az Észtszországot 2007-ben és Grúziát 2008-ban ért támadás váltotta ki a NATO-ban és tagállamaiban, ugyanis először ekkor vált láthatóvá milyen is lehet a kiberhadviselés valós arca. Ennek következtében a 2007. júniusi brüsszeli védelmi miniszteri csúcson megfogalmazták az igényt a tagállami kibervédelmi törekvések egységesítésére. Ezen törekvések egyik fontos állomásaként 2008 januárjában, Bukarestben új Kibervédelmi Irányelvet fogadtak el, amelynek célja a nemzeti eljárások összehangolása volt, mivel a „nemzeteknek is meg kell védeniük a kulcsfontosságú informatikai rendszereiket, meg kell osztaniuk a legjobb gyakorlatokat és olyan képességekkel kell rendelkezniük, hogy egy szövetséges állam segítségére siethessenek egy kibertámadás elhárítására”.¹³⁶ Emellett szintén ezen év májusában felállították a NATO Kooperatív Kibervédelmi Kiválósági Központját Tallinnban, amely a NATO

¹³² Nem kinetikus eszközökről lásd bővebben: Rózsa Tibor: A befolyásolás művészet. In. *Hadtudományi Szemle* 2014/2. szám, 44–53. o.

¹³³ Schmitt, Michael N. i. m. (2013), Rule 16 – Collective self-defence, 3. pont, 67. o.

¹³⁴ Schmitt, Michael N. i. m. (2017), Rule 74 – Collective self-defence 3. pont, 355. o.

¹³⁵ Check, Terence: Book Review: Analyzing the Effectiveness of the Tallinn Manual's Jus Ad Bellum Doctrine on Cyberconflict: A NATO-Centric Approach. In. *Cleveland State Law Review* 2015/2. szám, 500–501. o.

¹³⁶ Sípósné Kecskeméthy Klára: NATO-csúcstalálkozó az elrettentés és a védelem jegyében (Varsó, 2016. július 8–9.). In. *Hadtudomány* 2017/1–2. szám, 117. o.

kutatási és oktatási központjaként funkcionál ezen a területen. Ezt további 15 kiválósági központ felállítása követte, amelyekhez Magyarország 2010-ben csatlakozott támogató országgént.¹³⁷

Ezzel párhuzamosan kezdte meg működését a Cyber Defence Management Authority (továbbiakban: Hatóság), amely a Cyber Defence Management Boardnak (NATO Kibervédelmi Irányító Testület) alárendelve végezi tevékenységét. A Hatóság feladatai a szövetségi szintű centralizált kibervédelem irányításának a megteremtése, valamint reagálás a tagállamokat érő támadásokra, továbbá segítségnyújtás a nemzeti kibervédelmek kialakításában. Emellett, a Számítógépes Incidens Reagáló Központnak alárendelve kialakították a Rapid Reaction Teamet, egy ún. gyorsreagálású csapatot, amely nemzeti szinten nyújt segítséget a támadások ellen, rövid idő alatt települve az adott országban. Nemzeti szinten pedig elkezdtek kiépíteni a Computer Emergency Response Teamet (CERT – Számítástechnikai Sürgősségi Reagáló Egység).¹³⁸

A 2010. novemberi lisszaboni csúcs újabb lendületet adott a folyamatoknak, ugyanis itt elfogadták a NATO új Stratégiai Koncepcióját, amelynek immanens részét képezték a kibertéri folyamatok. A Stratégiai Koncepció a biztonsági környezetet vizsgálva leszögezte, hogy „a kibertámadások egyre gyakoribbá, szervezettebbé, illetve a kormányok, vállalkozások, gazdaságok és potenciálisan a közlekedési és ellátási hálózatok, valamint más kritikus infrastruktúrák számára is egyre nagyobb károkat okoznak. Elérhetik azt a küszöböt, ami már a nemzeti és euro-atlanti prosperitást, biztonságot és stabilitást veszélyezteti.”¹³⁹ Ennek elkerülése érdekében a koncepció célul tűzte ki, hogy (1) továbbfejlesztik azon képességeket, amelyek szükségesek a kibertámadások megelőzése, felismerése, az ellenük való védelem hatékonysága és a helyreállítás terén, beleértve NATO tervezési folyamatának használatát a nemzeti kibervédelmi képességek növelésében és koordinálásában; (2) centralizált kibervédelem alá szükséges vonni minden NATO-szervezetet, és e téren jobban össze kell hangolni a NATO tájékoztatási, előrejelzési és válaszadási képességét a tagországokkal.¹⁴⁰ Ennek megfelelően a 2011 júniusi brüsszeli védelmi miniszteri találkozón az új stratégiához igazították a Kibervédelmi Irányelvet és elfogadták az azt gyakorlatba átültető Cselekvési Tervet.

A 2012. májusi chicagói csúcstalálkozón ismét megerősítette a NATO a kiberhadviselés fontosságát. Leszögezték, hogy „a kibertámadások továbbra is jelentősen növekedni fognak, mind számukat, mind kifinomultságukat és komplexitásukat tekintve. Megerősítjük a lisszaboni csúcstalálkozón tett kibervédelmi kötelezettségvállalásainkat [...] Vállaljuk, hogy biztosítjuk az anyagi forrásokat és véghez visszük a szükséges reformokat ahhoz, hogy minden NATO-szerv központosított kibervédelem alá kerüljön annak érdekében, hogy a fokozott kibervédelmi képességekkel megvédjük a közös NATO-értékeket [...] Továbbra is fejleszteni fogjuk azon képességeinket, amelyekkel képesek vagyunk a megelőzésre, a felderítésre, a védelemre és a kibertámadások következményeinek a felszámolására. A kiberbiztonsági fenyegetések kezelése és a közös biztonságunk fejlesztése érdekében elköteleztünk vagyunk, hogy párbeszédet folytassunk az érintett partnernemzetekkel, illetve nemzetközi szervezetekkel, mint

¹³⁷ Szentgáli Gergely: A NATO kibervédelmi politikájának fejlődése. In: Bolyai Szemle 2012/2. szám, 79–82. o.

¹³⁸ Szentgáli Gergely i. m. (2012) 83. o.

¹³⁹ Aktív Szerepvállalás, Modern Védelem – Az Észak-atlanti Szerződés Szervezetének Stratégiai Koncepciója Tagállamainak Védelméről és Biztonságáról, melyet az állam- és kormányfők a lisszaboni csúcstalálkozón fogadtak el 2010. november 19-én (http://old.biztonsagpolitika.hu/documents/1291766875_NATO_Strat_Koncepcio_2010_hun_BSZK.pdf, letöltve: 2018. 05. 12.). Biztonsági környezet, 12. pont, 5. o.

¹⁴⁰ Stratégiai Koncepció, Védelem és elrettentés, 19. pont, 8. bekezdés, 6. o.

az Európai Unióval, az Európa Tanáccsal, az ENSZ-szel és az EBESZ-szel annak érdekében, hogy erősítsük a konkrét együttműködést.”¹⁴¹

A fejlesztési irányok kiolvashatók a 2012-es tallinni CyCon-konferencián elhangzott előadásokból is, ezek egyike szerint „a NATO kiberbiztonság területén az elosztott felelősség elvét alkalmazza, így szükség van a NATO és a nemzeti elkülönített kiberbiztonsági követelmények pontos megfogalmazására, illetve lehatárolására. Minimum követelményeket kell meghatározni azon nemzeti infrastruktúrák kiberbiztonságára, amelyek NATO-műveleteket is támogatnak annak érdekében, hogy ne legyen biztonsági rés a NATO és a nemzeti infrastruktúrák védelmi szintje között.”¹⁴² Mindezek folyamányaként 2012 decemberében megjelent a nemzeti kiberbiztonsági keretrendszert bemutató kézikönyv, „amely részletes háttérinformációkat és elméleti kereteket biztosít a nemzeti kiberbiztonság különböző vetületeinek megértéséhez [...] iránymutatást nyújt a nemzeti kiberstratégia megalkotásához, az alkalmazási terület kijelöléséhez, az együttműködés dimenzióinak meghatározásához és a szabályozásra szoruló kritikus kérdések azonosításához.”¹⁴³

A 2014-es walesi csúcs meghozta a szükséges áttörést, ugyanis a záródokumentum 72. pontja deklarálta: „ahogy a Szövetség a jövőbe tekint, a számítógépes fenyegetések és támadások egyre gyakoribbá, kifinomultabbá válnak, és potenciálisan károsak lesznek. E kialakulóban lévő kihívásnak való megfelelés érdekében támogatunk egy továbbfejlesztett kibervédelmi politikát, amely hozzájárul a Szövetség alapvető feladatainak a teljesítéséhez. A politika megerősíti a szövetségesek biztonságának, valamint a megelőzésnek, a felderítésnek, a rugalmasságnak, a helyreállításnak és a védelemnek a megosztására vonatkozó elveket. Emlékeztet arra, hogy a NATO alapvető kibervédelmi felelőssége, hogy megvédje saját hálózatait, és hogy a szövetségeseknek nyújtott segítséget a szolidaritás szellemében kell kezelni, hangsúlyozva a szövetségesek felelősségét a nemzeti hálózatok védelméhez megfelelő képességeik fejlesztése érdekében. Irányelveink továbbá elismerik, hogy a nemzetközi jog – beleértve a nemzetközi humanitárius jogot és az ENSZ Alapokmányát – a kibertérben is érvényesül. A számítógépes támadások elérhetik azt a küszöbértéket, amely veszélyezteti a nemzeti és az euro-atlanti jólétet, biztonságot és stabilitást. Ezek hatása ugyanolyan káros lehet a modern társadalmak számára, mint a hagyományos támadások. Ezért megerősítjük, hogy a számítógépes védelem része a NATO alapvető kollektív védelmi feladatának. Az Észak-atlanti Tanács eseti alapon dönt arról, hogy egy kibertámadás mikor vezetne az 5. cikk felhívásához.”¹⁴⁴ Erre nyilvánvalóan azért is szüksége volt a NATO-nak, mivel Oroszország az elmúlt évtizedben bizonyította, hogy rendkívül jól kombinálja többek között a hagyományos hadviselést a kibertéri cselekményekkel.¹⁴⁵

¹⁴¹ Chicago Summit Declaration Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Chicago on 20 May 2012, (https://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_87593.htm#cyber; letöltve 2018. 05. 12.), 49. pont.

¹⁴² Ágota András – Kassai Károly – Tóth Gergely: A kiberkonfliktusok aktuális kérdései, nemzetközi kitekintésben. In: Sereg Szemle 2013/2–3. szám, 185. o.

¹⁴³ Beláz Annamária – Berzsenyi Dániel: Kiberbiztonsági Stratégia 2.0 – A kiberbiztonság stratégiai irányításának kérdései. In: Stratégiai Védelmi Központ Elemzések 2017/3. szám, 7. o.

¹⁴⁴ Wales Summit Declaration Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Wales (https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_112964.htm#cyber, letöltve: 2018.05.12.), 72. pont.

¹⁴⁵ Lásd bővebben Szenes Zoltán: Előre a múltba? A NATO Wales után. In: Külügyi Szemle 2014/őszi, 3–26. o.

A 2016-os varsói csúcstalálkozón elfogadta a Szövetség a Kibervédelmi Fogadalom (Cyber Defence Pledge) elnevezésű dokumentumot. Eme dokumentumban a NATO-tagállamok állam- és kormányfői elismerték a kibernetikus fenyegetéseket, mint a biztonsági fenyegetések új realitását, amellyel szemben megóvják nemzetüket. Ennek érdekében megerősítették kötelezettségvállalásukat, hogy minden tagállam a lehető legmagasabb szintű kibervédelmet alakít ki és együttműködik a többi tagállammal. Emellett elismerik az EU kibervédelem területén tett törekvéseit és tovább kívánják erősíteni a két szervezet közötti együttműködést. A NATO kibervédelmi potenciáljának növelése és a kibervédelem hatékonysága érdekében többek között vállalták, hogy (1) a nemzeti kibervédelmet a lehető legmagasabb szintre fejlesztik és a lehető legteljesebb mértékben kiterjesztik; (2) a nemzeti kibervédelem területén kialakult gyakorlatok, szisztémák, fenyegetésekkel kapcsolatos ismeretek, tapasztalatok cseréjét és a „legjobb gyakorlat” kialakítását; (3) hogy támogatják a képzéseket, tréningeket és a közös gyakorlatokat, amelyek segítenek egy közös tudásbázis kialakításában. Vállalták, hogy a dokumentumban foglaltak megvalósulása érdekében létrehoznak egy értékelési és nyomon követési rendszert, amely mentén a következő csúcstalálkozón megvizsgálják az előrehaladást.¹⁴⁶

A szervezeti megoldások tekintetében – a fentebb már említetteken túl – rögzíteni kell, hogy a kibervédelemmel kapcsolatos válságkezelés felett is az Észak-atlanti Tanács látja el a felügyeletet. A Tanácsnak alárendelten működik a Kibervédelmi Bizottság (Cyber Defence Committee), amely a tagállamok tevékenységét felügyeli. A 2008-ban felállított Kibervédelmi Irányító Testület (Cyber Defence Management Board) felelős a gyakorlatban a kibervédelem összehangolásáért a polgári és a katonai szervek között. A NATO Tanácsadó, Vezetési és Irányítási Ügynökség (NATO Consultation, Command and Control Agency) felelős a kibervédelem technikai megvalósításáért. Ezt a rendszert tökéletesítheti a védelmi miniszterek 2017. november 8-án hozott elvi megállapodása alapján létrehozandó Kiberműveleti Központ, amely a NATO korszerűsített vezetési struktúrájának lesz a része. E szervezeti elem feladata lesz, hogy megerősítse a NATO kibervédelmét, és elősegítse annak a NATO tervezési és műveleti rendszerébe való integrálását.¹⁴⁷

6. ÖSSZEGRÉS

A kibertér megjelenése és a planétát behálózó jellege lehetővé tette az emberi társadalomnak ténylegesen globálissá válását, olyan interakciók létét, melyek a pillanat töredéke alatt lépnek át kontinenseket, óceánokat.

Ezen kibertér hagyományos földrajzi térfogalmakkal nehezen leírható, folyamatosan bővülő entitás, amely jelentős hatást gyakorol az egyén, a társadalom életére, a közöttük lévő kapcsolatokra.

Ezen tér aktív szereplői az államok, amelyek e közegben is igényt formálnak a legitim kényszer monopóliumára.

Ennek következtében, a hagyományos térrel összhangban, a kibertérben is megjelennek az állam igazgatási és katonai karakterű szervei¹⁴⁸, amelyek révén egy újfajta hadviselési mód alakult ki a 21. századra, az információs

¹⁴⁶ Cyber Defence Pledge (https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133177.htm, letöltve: 2018.05.12.).

¹⁴⁷ Cyber Defence (https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_78170.htm#, letöltve: 2018.05.12.).

¹⁴⁸ Katonai karakterű szervek fogalmáról lásd bővebben Farkas Ádám: A katonai büntetőjog és igazságszolgáltatás helye, szerepe, létjogosult-

hadviselés egy sajátos fajtája, a számítógép-hálózati műveletek. Ezen művelettípuson belül elkülöníthető a kibertámadás, a kibertámadás és a kibervédelem hármasa, melyek mindegyike azonosítható a hagyományos hadviselés egy-egy részmozzanatával.

Pontosan erre építve a jogi szabályozás azonban, a hagyományos hadviselés szabályainak vélt alkalmazhatósága okán, még várat magára. A fellelhető analógia azonban néhol a jogász virtuozitásnak köszönhető, hiszen a kibertér hagyományos fogalmainktól eltérő jellege igényelné a precíz, adekvát szabályozást.

IV. A MIGRÁCIÓS KIHÍVÁS JOGI LEKÉPEZŐDÉSE MAGYARORSZÁGON, KÜLÖNÖS TEKINTETTEL A MAGYAR HONVÉDSÉG SZEREPÉRE

Petruska Ferenc

1. BEVEZETÉS

A migráció *elsődleges, Európán túli okai* a közel-keleti és észak-afrikai biztonsági helyzet tartós megromlása: az afgán, palesztin és szomáliai biztonsági helyzetet súlyosbítja még a szír polgárháború, valamint Líbia, Jemen és Irak évek óta tartó instabilitása. Ezen országok és régiók ún. megtartóképtelensége az elsődleges oka annak, hogy csak a szír menekültek létszáma 5 millió felett (5 647 622 fő) van, akik ugyan főként Törökországba (3 586 679 fő), Libanonba (986 942 fő) és Jordániába (661 859 fő) menekülnek¹⁴⁹, de milliós nagyságrendben Nyugat-Európát kívánják új hazának választani¹⁵⁰.

A migrációs kihívás *másodlagos, Európán belüli oka* az uniós államok hatóságainak, szabályozásának és intézményeinek – ideértve különösen a jogintézményeket is – felkészületlensége egy ilyen intenzitású menekülthullámra, valamint a tagállamok biztonságpolitikai és menekültpolitikai szerepvállalásának ellentmondásossága, holott minden állam feladata, hogy biztosítsa jövőjét és szilárd alapokat teremtsen a jövő nemzedéke számára, valamint polgárait megóvja.

Magyarországra a fenti okokból származó *migrációs nyomás* a 2012-es esztendőt követően gyűrűzött be. Ez évben még a szokványosnak tekinthető 2154 menedékkérelmet kellett a magyar hatóságoknak elbírálni. Az ezt követő évben már 18 900 fő, 2014-ben 42 783 fő és végül 2015-ben már 177 135 fő kért menedéket¹⁵¹ hazánkban. Ez azt jelenti, hogy négy év alatt 82-szeres növekedést mutatott a menedékkérők száma, amelyet az addigi jogintézményekkel már lehetetlen volt kezelni.

Magyarország válasza a migráció jelenségére három irányba hatott. Az *első, az ideiglenes biztonsági határzár* kiépítése volt: egy kormányzati döntéssel¹⁵² 2015 júniusában Magyarország lezárta a zöldhatárt a magyar–szerb

¹⁴⁹ A létszámadatok a Syria Regional Refugee Response, Inter-agency Information Sharing Portal 2018. május 10-ei adatain alapulnak (Letöltve: 2018.05.22.) <https://data2.unhcr.org/en/situations/syria>

¹⁵⁰ A migráció okairól bővebben lásd Tóth Péter (szerk.): Magyarország és a 2015-ös európai migrációs válság. Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2017, 9–35. o.

¹⁵¹ http://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_evkozi/e_wvn001.html (Letöltve: 2018.05.12.)

¹⁵² A rendkívüli bevándorlási nyomás kezelése érdekében szükséges egyes intézkedésekről szóló 1401/2015. (VI. 17.) Korm. határozat.

határon és megkezdte egy közel kétszáz kilométer hosszúságú, ideiglenes jellegű, határórizeti célú kerítés megépítését. 2015 szeptemberének végére a szerb határon elkészült és egy hónap múlva a horvát–magyar szakaszon is készen állt a biztonsági határzár. *A második*, az építkezéssel párhuzamos intézkedés volt a tömeges bevándorlás okozta válsághelyzetre válaszul, a honvédelmi és rendészeti tárca alárendeltségébe tartozó, döntően¹⁵³ hivatásos és szerződéses *személyi állomány feladatra és területre vezénylése*. Ennek része a Magyar Honvédség fenti személyi állományának részleges igénybevétele alapvetően nem honvédelmi, hanem rendészeti feladatokra. *A harmadik*, az előző kettő jogalapját megteremtő és végigkísérő lépés volt az a *jogalkotási folyamat*, amely lehetővé tette a példa nélküli migrációs nyomás hatékony kezelést.

A tanulmány fókuszába tartozó *jogi szabályozás tárgya* három jól elkülöníthető területre bontható. *Az első a magyar menedékjogi szabályozás jelentős átalakítása*, a *második a büntetőjogi eszközök megerősítése*, a *harmadik pedig a rendőrség és Magyar Honvédség feladatkörét érintő módosítások voltak*. Természetesen e három jogterületen túl egyéb szabályozási területeket (büntető eljárásjog¹⁵⁴, polgári perrendtartás¹⁵⁵, büntetés-végrehajtás¹⁵⁶) is érintette a migrációs válsághelyzetre reagáló jogalkotás, de ezek nem módosították radikálisan, mindössze megkönnyítették, illetve gyorsították a migrációs nyomás enyhítését célzó lépéseket. A migrációs tárgyú szabályozás jelenleg is módosuló, illetve bővülő szabályozási területe¹⁵⁷ a magyar jogrendszernek, amire a jogirodalom is élenken reflektál¹⁵⁸.

Jogforrási szempontból a tömeges bevándorlás okozta válsághelyzetet kezelő jogalkotási folyamat mezsgyéjét két törvény jelenti: *az egyes törvényeknek a tömeges bevándorlás kezelésével összefüggő módosításáról szóló 2015. évi CXL. törvény*, valamint *az azonos című 2016. évi XXXIX. törvény*. A 2015. évi módosítás a menedékjogi törvény felülvizsgálati eljárását; a környezet védelméről, illetve annak átalakításáról szóló törvényeket; a menedékjogról

¹⁵³ A vezénylés részben kiterjedt a tényleges szolgálatot teljesítő önkéntes tartalékos katonákra, a honvéd tisztjelöltekre és a honvéd altiszt-jelöltekre is.

¹⁵⁴ A büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény.

¹⁵⁵ A polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény.

¹⁵⁶ A büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény.

¹⁵⁷ Új szabályozási területnek tekintendő az illegálmigrációt támogató szervezetek társadalmi felelősségvállalásáról szóló törvénytervezet (T/19776.), amely a tömeges migrációt propagáló és támogató, valamint az illegális határátlépést elkövető és menekültügyi védelemben nem részesülő személyt szponzoráló, egyéb módon támogató szervezetek regisztrációs kötelezettségét tervezi megvalósítani. A törvény célja a kötelező regisztráció, amely nem büntetőjogi eszköz, a tömeges migrációt propagáló szervezetek működésének átláthatóságát biztosítja. Az elfogadás előtt álló szabályozás által megfogalmazott kötelezettségek mind alanyi körében, mind a tevékenység jellegében kifejezetten elhatárolhatók a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény által nevesített tényállásoktól.

¹⁵⁸ Lásd Hautzinger Zoltán: Büntetőjogi válaszok a tömeges bevándorlás okozta válsághelyzetre Magyarországon. In: Tóth Péter (szerk.): Magyarország és a 2015-ös európai migrációs válság. Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2017, 69–82. o., Hautzinger Zoltán: Idegen a büntetőjogban. Pécs, AndAnn Kiadó, 2016., Hautzinger Zoltán: Szemelvények a migráció szabályozásáról. Pécs, AndAnn Kiadó, 2016., Sabjanics István (szerk.): Modern kori népvándorlás. A migráció komplex megközelítése. Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2017., Hautzinger Zoltán: Menedékjog és a büntetőjog lehetséges kapcsolatai Magyarországon. In: Magyar Rendészet 2017/3. szám, 31–46. o., Hautzinger Zoltán – Hegedüs Judit – Klenner Zoltán: A migráció elmélete. Budapest, Nemzeti Közszerzői Egyetem Rendészettudományi Kar, 2014.

szóló törvényt; az államhatárról szóló törvényt; a termőföldvédelméről szóló törvényt; a büntető törvénykönyvet; a büntetőeljárásról szóló törvényt; az autópályák, autóutak és főutak használatáért fizetendő, megtett úttal arányos díjról szóló törvényt módosította. A büntető anyagi és eljárásjogi, valamint a menedékjogi módosítások széleskörűnek, a további törvénymódosítások részlegesek vagy az előbbieket hatékonyságát segítőnek tekinthetők. A 2016. évi módosítások volumene a migrációs nyomás intenzitásával párhuzamosan csökkent és a menedékjogot érintette nagyobb részben, míg a szociális igazgatást és a munkanélküli ellátást csak érintőlegesen.

2. A MIGRÁCIÓS VÁLSÁG LEKÉPZŐDÉSE A MENEDÉKJOGBAN

A modern, tehát a mai értelemben vett idegen állampolgárságú személyek beutazásának és Magyarországon tartózkodásának, valamint letelepedésnek szabályozása több mint egy évszázados múltra¹⁵⁹ tekint vissza. A közelmúlt példátlan migrációs nyomása természetszerűleg gyökeresen érintette a menedékjogi szabályozást, amely a négy év alatt bekövetkezett több mint nyolcvanszoros növekedést képtelen volt hatékonyan kezelni. A menedékjogról szóló törvény¹⁶⁰ (a továbbiakban: Met.) a migrációs kihívás legintenzívebb évében (2015) négy alkalommal módosult, amelyből az elsővel¹⁶¹ Magyarország az uniós tagságból adódó kötelezettségének tett eleget, a másik hármat¹⁶² viszont már a migrációs krízis generálta. A törvény végrehajtási rendelete ez utóbbi okból három alkalommal módosult és hatályba lépett a biztonságos országokat taxatív meghatározó kormányrendelet¹⁶³ is.

Kiemelendő az újonnan megalkotott jogi szabályok mellett az is, hogy egyes korábbról hatályos rendelkezések a migrációs válsággal új megvilágítást nyertek. Erre példa a migrációs válság előtt közel nyolc évvel hatályba lépett Európai Unió Tanácsának rendelete¹⁶⁴, amely szerint valamely uniós tagállam megkeresésére minden formalitás nélkül Szerbia köteles visszafogadni „minden olyan, harmadik ország állampolgárságával rendelkező vagy hontalan személyt, aki a megkereső tagállam területére való belépésre vagy tartózkodásra vonatkozó hatályos jogszabályi feltételeknek nem, illetve már nem felel meg, feltéve, hogy bizonyított vagy – meggyőző bizonyíték alapján – megalapozottan vélelmezhető, hogy az ilyen személyek rendelkeznek, vagy a belépés idején rendelkeztek Szerbia

¹⁵⁹ A külföldieknek a magyar korona országai területén való lakhatásáról szóló 1903. évi V. törvénycikk.

¹⁶⁰ A menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény.

¹⁶¹ 2015. január 1-jei módosításokat a kollektív befektetési formákról és kezelőikről, valamint egyes pénzügyi tárgyú törvények módosításáról szóló 2014. évi XVI. törvény 277. §-a léptette hatályba.

¹⁶² 2015. július 19-ei módosításokat a menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény módosításáról szóló 2015. évi CVI. törvény, augusztus 1-jei módosításokat az ideiglenes biztonsági határzár létesítésével, valamint a migrációval összefüggő törvények módosításáról szóló 2015. évi CXXVII. törvény és a szeptember 15-ei módosításokat az egyes törvényeknek a tömeges bevándorlás kezelésével összefüggő módosításáról szóló 2015. évi CXL. törvény léptette hatályba.

¹⁶³ A nemzeti szinten biztonságosnak nyilvánított származási országok és biztonságos harmadik országok meghatározásáról szóló 191/2015. (VII. 21.) Korm. rendeletet.

¹⁶⁴ Az Európai Közösség és a Szerb Köztársaság közötti, az engedély nélkül tartózkodó személyek visszafogadásáról szóló megállapodás megkötéséről szóló 2007/819/EK Európai Unió Tanács rendelet 3. cikk (1) bekezdés.

által kiadott érvényes vízummal vagy tartózkodási engedéllyel, vagy a tagállamok területére illegálisan és közvetlenül azután léptek be, hogy Szerbia területén tartózkodtak vagy átutaztak¹⁶⁵. A rendeletben foglaltak végrehajtása a migrációs krízisig – szerényebb és megszokott migrációs nyomás mellett – folyamatosan megvalósult, 2010 és 2012 között a néhány ezer menedékkérőt a szerb fél a tanácsi rendelet alapjául szolgáló visszafogadási egyezmény alapján visszafogadta, hiszen a biztonságos országokat felsorló rendelet Szerbiát a biztonságos országok között¹⁶⁶ tartja számon. A migrációs krízis megindulásával a részt vevő bevándorlókra a rendelet személyi hatálya legtöbb esetben ki is terjedt, hiszen a balkáni migrációs útvonal egyik fő állomása éppen Szerbia. 2015-től viszont a több százezres menekült tömeg okán Szerbia a megállapodásban foglaltakat nem teljeskörűen tartja be. Ennek következtében a magyar hatóságoknak kezelhetetlenül magas számban kellett menekülteket regisztrálni, valamint menedékkérelmüket elbírálni. A biztonságos országokat felsoroló rendelet 2015. júliusi hatályba lépésével a magyar menekültügyi hatóságok nem váltak ugyan jogosulttá a szerb oldalról átlépők kérelmeinek elutasítására, viszont a rendelet egy megdönthető vélelmet állított fel, miszerint a menedékkérő biztonságos országból érkezett. Ez a vélelem azonban a menekültstátusz elbírálása szempontjából nagy jelentőségű, még ha nem is adott eszközt arra, hogy a biztonságosnak ítélt országokból érkezőket azonnal az érintett országba küldjék vissza a hatóságok. Ennek következtében a jogalkotó az illegális migrációs nyomással szembeni hatékonyabb jogszabály-módosítások mellett döntött.

Ezt a célt szolgálta a Met. és végrehajtási rendeletének 2015. szeptember 15-ei átfogó és háromirányú módosítása. *Az első irány, a magyar országhatáron lefolytatott eljárás bővítése és reformja volt*, amelyet a módosítás előtt csak hazai területen lévő nemzetközi repülőtereken alkalmaztak. Mind humanitárius okokból, mind nemzetközi kötelezettségvállalás alapján először a magyar–szerb határon, Röske és Tompa községekben, majd a magyar–horvát határon, Beremend és Letenye községekben épültek úgynevezett tranzitónák, vagyis olyan létesítmények, amely nyitottak a Magyarországra menedékkérelméért folyamodó külföldi állampolgárok számára, de nem teszik lehetővé az országba történő azonnali belépést. A tranzitónák a határzár előtt találhatóak és a határ felé nyitottak, oda a menedékkérők szabadon beléphetnek. Menedékjogi kérelmet a kérelmező csak személyesen és kizárólag a tranzitónában nyújthatja be a magyar hatóságok felé kivéve, ha a kérelmező személyi szabadságot korlátozó kényszerintézkedés, intézkedés, büntetés vagy a menekültügyi hatóság által elrendelt menekültügyi őrizet hatálya alatt áll, illetve ha jogszerűen tartózkodik Magyarország területén és nem kéri befogadó állomáson történő elhelyezését. A kérelmező az eljárás alatt nemzetközi védelemben részesül. Ha a kérelmező jogellenesen átjutott a határzárán és az országban tartózkodik, őt a rendőr a tranzitónába köteles vezetni. Emellett minden kérelmező köteles a jogerős döntésig vagy az átadásáról hozott végzés végrehajthatóvá válásáig a tranzitónában várakozni. E szabályozás 2017 márciusáig nem terjedt ki a különleges bánásmódot igénylő személyekre (pl. kiskorúak). A jelenleg hatályos törvény alapján amennyiben a kérelmező nem töltötte be a tizennegyedik életévét és nincs felnőttkori kísérője, a menekültügyi hatóság megkeresi a gyámhatóságot, amely köteles gyermekvédelmi gyá-

¹⁶⁵ Az Európai Közösség és a Szerb Köztársaság közötti, az engedély nélkül tartózkodó személyek visszafogadásáról szóló megállapodás megkötéséről szóló 2007/819/EK számú EU Tanács rendelet 3. cikke.

¹⁶⁶ A nemzeti szinten biztonságosnak nyilvánított származási országok és biztonságos harmadik országok meghatározásáról szóló 191/2015. (VII. 21.) Korm. rendelet

mot számára kirendelni. A menekültügyi hatóság minden esetben a rendelkezésre álló adatok alapján dönt.¹⁶⁷ A második módosítás lényege, hogy kizárja annak lehetőségét, hogy a menedékjogi kérelmet elutasító döntéssel szemben benyújtott bíróság előtti felülvizsgálati kérelemben a kérelmező új tényre vagy bizonyítékra¹⁶⁸ hivatkozzon. Ez a módosítás az új tények és bizonyítékok beszerzésével és értékelésével járó esetleges idővesztés kizárásával a felülvizsgálati eljárást kívánja felgyorsítani. A harmadik módosítás a tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet jogintézményének bevezetése volt a magyar jogrendszerbe, amely egy újszerű, közjogi értelemben véve béke idején bevezetett válságszabályozást hozott magával, ami azonban jelentős mértékben érintette mások mellett a fegyveres testületek feladatrendszerét és együttműködési lehetőségeit is. A kihirdetett válsághelyzetben a rendőrség és a Magyar Honvédség közreműködőként bevonható a menedékkérők regisztrálásába, valamint a Magyar Honvédség fegyverhasználati joggal közreműködhet a rendőrség tömeges bevándorlás okozta válsághelyzettel összefüggő rendészeti feladataiban és e körben törvényben meghatározott rendészeti jogköröket is gyakorolhat. Ez utóbbi irány a büntetőjogi szabályozás változásával együtt már az állam közhatalmi vonatkozásainak jelentős változásait hozta magával a migráció kezelése érdekében. Ennek egyes részleteire a következőkben térünk ki.

3. A MIGRÁCIÓS VÁLSÁG LEKÉPZŐDÉSE A BÜNTETŐJOGBAN

A beutazás és tartózkodás szabályozásához hasonlóan a törvénytelen beutazás és az ország területén a jogellenes tartózkodás szankcionálása is több mint száz éves múlttal rendelkezik a magyar jogrendszerben. Ezek kezdetben közigazgatási és azon belül leginkább idegenrendészeti szankciók¹⁶⁹ voltak, később, a pártállami időszakban azonban a Magyar Népköztársaság Büntető Törvénykönyvéről szóló 1961. évi V. törvénnyel (a továbbiakban: 1961. évi Btk.) számos bűncselekményt vezettek be a magyar jogrendszerbe, amelyek e tárgykorre irányultak. A szocialista jogrendszer idején hatályba lépett új bűncselekmények tényállásában általában szerepelt a jogellenes belföldi tartózkodás, illetve a határon történő jogellenes ki- vagy belépés esete is. Ezek a következő közrend és közbiztonság elleni bűncselekmények voltak: a határjelhamisítás¹⁷⁰, tiltott határátlépés¹⁷¹, az embercsempészség¹⁷², a hazatérés megtagadása¹⁷³, a tiltott határátlépés vagy embercsempészség feljelentésének elmulasztása¹⁷⁴. A Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény (a továbbiakban: 1978. évi Btk.) újabb deliktumokkal bővítette a szabályozást és büntetni rendelte a külföldre utazás és a külföldön tartózkodás szabályainak kijátszását is¹⁷⁵.

¹⁶⁷ A határőrizeti területen lefolytatott eljárás szigorításával kapcsolatos egyes törvények módosításáról szóló 2017. évi XX. törvény 80/J. § – 80/K. §

¹⁶⁸ Met. 53. § (2a) bekezdése.

¹⁶⁹ A határrendőrségről szóló 1903. évi VIII. törvénycikk

¹⁷⁰ Lásd 1961. évi Btk. 202. §-át.

¹⁷¹ Lásd 1961. évi Btk. 203. §-át.

¹⁷² Lásd 1961. évi Btk. 204. §-át.

¹⁷³ Lásd 1961. évi Btk. 205. §-át.

¹⁷⁴ Lásd 1961. évi Btk. 206. §-át.

¹⁷⁵ Lásd 1978. évi Btk. 217. §-át.

A jelenleg hatályos Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (a továbbiakban: hatályos Btk.) az illegális határátlépés, az országban történő jogellenes tartózkodás és ezek segítése ellen már a 2015-ben tetőző migrációs válságot megelőzően is számos deliktumot tartalmazott. Idesorolom az embercsempészt, harmadik országbeli állampolgár jogellenes foglalkoztatását¹⁷⁶, a jogellenes tartózkodás elősegítését¹⁷⁷, a családi kapcsolatok létesítésével való visszaélést¹⁷⁸. Az utóbbi kettő, azaz a jogellenes tartózkodás elősegítése, valamint a családi kapcsolatok színlelése deliktumok büntetésével a jogalkotó egyaránt a szabad mozgás jogával nem rendelkezőket kívánja büntetni. Külön említést érdemel az embercsempészt¹⁷⁹ bűncselekménye annyiban, hogy annak szabályozásával az 1961. évi Btk. a szocialista Magyarországból tapasztalt tömeges kivándorlást kívánta megfékezni. A jelenlegi tényállás alkalmazásával viszont éppen az ellenkező irányú jogellenes határátlépést, azaz a tömeges bevándorlást segítő bűnözői köröket kívánja a jogalkotó megcélózni. A jelenlegi szigorú, akár két évtizednyi szabadságvesztéssel fenyegető szabályozás oka az, hogy a szervezett bűnözés elképesztő hasznot húz az Európai Unió területére sem beutazási, sem tartózkodási engedéllyel nem rendelkező tömegek illegális határátlépésének megszervezésével és kivitelezésével.

A migrációs nyomás hatására a határárral kapcsolatosan három *sui generis* büntetőjogi tényállással bővült a magyar büntetőjog. Ennek az volt az oka, hogy a határárral tiltott átlépése¹⁸⁰, a határárral megrongálása¹⁸¹, valamint a határárral kapcsolatos építési munka akadályozása¹⁸² olyan mértékben gyengíti az államhatár védelmét, hogy azok ellen büntetőjogi szankciók alkalmazása szükséges. Sőt, ezen bűncselekmények miatt kiszabott végrehajtandó szabadságvesztés mellett a *kiutasítás sem mellőzhető*. Amennyiben a kiutasítás határozott ideig tart, annak tartama a kiszabott szabadságvesztés tartamának kétszerese, de legalább két év. Emellett véglegesen is ki lehet utasítani olyan külföldieket, akiket legalább tízévi szabadságvesztésre ítélnék, és – figyelemmel a bűncselekmény kiemelkedő súlyára, az elkövetés jellegére és az elkövető kapcsolataira – a Magyarországon tartózkodásuk a közbiztonságot jelentősen veszélyeztetné. A szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személy végleges hatállyal nem utasítható ki. A végleges hatályú kiutasítás alól a bíróság a kiutasítottat kérelmére mentesítheti, ha a kiutasítás óta tíz év eltelt és a kiutasított arra érdemes.¹⁸³ Mindhárom bűncselekmény jogi tárgya a magyar államhatár szabályozott átlépése, de a határárral megrongálása bűncselekmény esetén ez a határárral sérthetlenségével, a határárral kapcsolatos építési munka akadályozása bűncselekmény esetén a határárral felépülésének társadalmi érdekével egészül ki.

¹⁷⁶ Lásd Btk. 356. §-át.

¹⁷⁷ Lásd Btk. 354. §-át.

¹⁷⁸ Lásd Btk. 355. §-át.

¹⁷⁹ Lásd Btk. 353. §-át.

¹⁸⁰ Lásd Btk. 352/A. §-át.

¹⁸¹ Lásd Btk. 352/B. §-át.

¹⁸² Lásd Btk. 352/C. §-át.

¹⁸³ Lásd Btk. 60. § (2a) – (5) bekezdéseit.

4. A MIGRÁCIÓS VÁLSÁG LEKÉPZŐDÉSE A HONVÉDELMI JOGBAN – A MAGYAR HONVÉDSÉG JOGKÖRE A MIGRÁCIÓS KIHÍVÁS KEZELÉSÉBEN

Ahogy az már fentebb kiemelésre került, a migrációs nyomás drasztikus emelkedésének következményeként a magyar kormány még 2015 júniusának derekán döntött a magyar–szerb határszakaszon a zöldhatár lezárásáról, valamint ezzel párhuzamosan egy 175 km hosszú és négy méter magas műszaki zár, az „Ideiglenes Biztonsági Határzár” felépítéséről. Ennek az államhatárt kísérő ingatlanok tekintetében a jogi feltételeit az államhatárról szóló törvény módosítása teremtette meg.¹⁸⁴ Ezt követően a Magyar Honvédség a *honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről szóló 2011. évi CXIII. törvény* (a továbbiakban: Hvt.) által meghatározott, katonai szakértelmet és eszközöket igénylő feladatok ellátása¹⁸⁵ körében külön törvénymódosítás nélkül megkezdhette a határzár telepítését, méghozzá több helyszínen, párhuzamosan, jelentős személyi állománnyal.

A műszaki határzár a fokozott migrációs nyomás kezelésére azonban önmagában, azaz előerős őrzés és további technikai megerősítés nélkül alkalmatlan lett volna, ezért további törvénymódosítások születtek, többek között a Magyar Honvédség közreműködőként történő bevonásáról a tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet rendészeti kezelésébe. A módosítás a Magyar Honvédségnek egy történelmileg messze nem újszerű¹⁸⁶, fegyverhasználati joggal ellátandó feladatot adott, a következők szerint: *„a menedékjogról szóló törvény szerinti tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet idején közreműködés az államhatár őrzésében, az államhatár rendjét közvetlenül veszélyeztető konfliktushelyzet és a tömeges méretű migráció kezeléséhez szükséges intézkedések végrehajtásában, valamint az államhatár rendje ellen irányuló erőszakos cselekmények elhárításában.”*¹⁸⁷ A Hvt. ezzel párhuzamosan utal¹⁸⁸ a *Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvényre* (a továbbiakban: Rtv.), így határozva meg a katonák – egyebek mellett – igazoltatási, előállítási, elfogási, ruházatátvizsgálási, határforgalom-ellenőrzési, kép- és hangfelvétel-készítési jogköreit, amelyeket az Rtv. alapján kizárólag a tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet kezelésében való közreműködés keretében gyakorolhatnak.

A jogalkotó a Hvt. rendelkezéseit kiegészítette továbbá a feladatellátás különös szabályait részletező 35/B. alcímmel *„a katona tömeges bevándorlás okozta válsághelyzetben való közreműködése”* kapcsán felmerülő szabályok meghatározására. Ennek keretében az 54/D. § részletezi mások mellett a közreműködői feladat kapcsán – az Rtv.-re utalva¹⁸⁹ – a katona intézkedési, valamint a közúti forgalom irányítására, illetve annak korlátozására vonatkozó jogkörét, továbbá a közreműködői feladatra vonatkozó speciális kényszerítő eszközökkel kapcsolatos szabályozást.

¹⁸⁴ Lásd az ideiglenes biztonsági határzár létesítésével, valamint a migrációval összefüggő törvények módosításáról szóló 2015. évi CXXVII. törvényt.

¹⁸⁵ Hvt. 36. § (2) bekezdés b) pontja.

¹⁸⁶ Megjegyzendő, hogy a Magyar Királyi Honvédségnek a „belrend fenntartás”, mint rendészeti jogkör és a határőrizet (nem szinonim a határvédelemmel, amely az államhatár fegyveres védelme) is alaprendeltetése volt. Ezt a hatáskört a rendszerváltáskor a jogalkotó felszámolta.

¹⁸⁷ Hvt. 36. § (1) bekezdés h) pont.

¹⁸⁸ Hvt. 54/D. §.

¹⁸⁹ Hvt. 54/D. § (1) bekezdés a) pont.

A Hvt. a tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet ideje alatti *kényszerítőeszköz használatnál* külön hangsúlyozza¹⁹⁰, hogy e feladattal összefüggésben a katona, ha egyéb, a honvédelmi törvényben meghatározott kényszerítő eszköz nem áll rendelkezésre, vagy annak használatára nincs lehetőség, akkor használhat törvényben meghatározott más kényszerítő eszközöket is, amelyek testi sérülés okozására alkalmasak, használatuk azonban nem irányulhat az emberi élet kioltására. A Hvt. a rendőrségi törvényhez hasonlóan rögzíti, hogy „*a közreműködői feladat végrehajtása során nem minősül lőfegyverhasználatnak a gumilövedék, a pirotechnikai eszköz, a könnygázgránát, az elfogó háló lőfegyverrel vagy az e célra szolgáló egyéb kilövő eszközzel történő célba juttatása*”.¹⁹¹

A tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet idején a Magyar Honvédség és az Országos Rendőr-főkapitányság köteles együttműködni az államhatár őrzésében, az államhatár rendjének védelmében, valamint a tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet miatt szükséges humanitárius, sőt, még a sajátos katonai és rendőri szakértelmet igénylő feladatokban is. Ezt az együttműködést viszont már nem törvényi szinten biztosította a jogalkotó, hanem egy együttes utasítással.¹⁹² Az együttműködés szabályozásának legfontosabb elemei a logisztikai biztosítás, a közös katonai-rendőrségi járőrözés, valamint meghatározott együttes intézkedések.

Figyelemre méltó, hogy a migrációs válság kezelése alapvetően rendőrségi feladat és rendészeti tárgyú jogszabályok módosítását igényelte, a magyar Országgyűlés mégis törvényi szinten, a Hvt.-ben határozta meg a katonák közreműködésének jogi kereteit a tömeges bevándorlás okozta válsághelyzetben.

5. ÖSSZEFOGLALÁS

Az elmúlt három esztendőben a Magyarországon tapasztalt és a tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet által ösztönzött jogalkotás kétirányú, ugyanakkor egymást kiegészítő hatású volt. Egyik iránya az állami *szuverenitást erősíti*, amelybe beletartoznak a határok védelmét, az állampolgárság biztosítását, a külföldiek be- és átutazását, az embercsempészet elleni küzdelmet, valamint a nemzetbiztonságot erősítő jogszabályok. A jogalkotás másik iránya az egyének, különösen a *bevándorolni szándékozók jogi helyzetét igazítja* a megváltozott körülményekhez. Ez utóbbi ugyan nem korlátozza a menekültjog lényegét, sőt, a menekült státusz nélküli bevándorlás elvi lehetőségét sem, de intenzívebb mértékben lép fel az illegálisan belépni szándékozók, illetve a jogintézményeket kijátszani kívánókkal szemben. Idetartoznak a menekültjog, a büntetőjog és a munkajog vonatkozó rendelkezései. A két szándék a jogalkotásban nem választható el élesen, sőt, ugyanazon norma (pl. a büntetőjogban az embercsempészet deliktum) szolgálhatja egyszerre Magyarország szuverenitását és a bevándorolni szándékozók jogi védelmét. Az elemzett új szabályzók, valamint jogszabály-módosítások azért léptek hatályba, mert a migrációs válság megjelenésekor hatályban lévő jogi eszközök nem jelentettek hatékony megoldást sem a két szándék kielégítésére, sem a menekültválság kezelésére. A tömeges bevándorlást követő jogalkotás a magyar közjogot széleskörűen érintette, de azon belül leginkább a menekültügyi, büntetőjogi, valamint a hon- és rendvédelem jogában öltött testet.

¹⁹⁰ Hvt. 54/D. § (3) bekezdés b) pont.

¹⁹¹ Hvt. 54/D. § (3) bekezdés c) pont.

¹⁹² A Magyar Honvédségnek a rendőrségi feladatok ellátásában történő közreműködése rendjéről szóló 25/2015. (IX. 14.) BM–HM együttes utasítás

A szabályozás szervezeti dimenzióját vizsgálva megállapítható, hogy a tradicionálisan rendészeti feladatként jelentkező menekültválság megoldásához szükségessé vált hazánkban a Magyar Honvédség személyi állományának és rendszeresített eszközeinek a bevonása is. A külföldi katonai missziók után így Magyarország területén is fokozatosan elhalványul az éles határvonal a rendőri és katonai feladatok között. Kérdés azonban, hogy ez a változás egy aktuális kihívás idejére állt be csupán vagy tartós tendenciát mutat, ahogy az is, hogy fennmarad-e mások mellett a Közép-Európai Védelmi Együttműködés (Central European Defence Cooperation) keretei között az a szándék, hogy a jövőre nézve térségünk multilaterális keretek között, a katonai együttműködést felhíva reagáljon egy hasonló vagy nagyobb intenzitású kihívásra. A jövőre nézve érdemes és fontos azonban ennek a területnek a rendszerszintű átgondolása és fejlesztési lehetőségeinek feltérképezése, hiszen a 2015-től megtapasztalat jogalkotás elsősorban az aktuális kihívások kezelésére irányult, számos előrejelzés azonban a jövőre nézve – évtizedes távlatokban – lényegesen nagyobb intenzitású migrációs nyomást helyez kilátásba. E tekintetben tehát a nemzeti szintű megoldások is teljes felülvizsgálatra, megújításra és megerősítésre szorulnak, aminek a vívmányait aztán meg kell próbálni az európai uniós és a szélesebb körű nemzetközi szabályozás színtereire is átemelni.

V. A MAGYAR HONVÉDSÉG FELADATRENDSZERE ÉS VÁLLALÁSAI, KÜLÖNÖS TEKINTETTEL A NEMZETKÖZI TERRORIZMUS ELLENI FELLÉPÉSRE ÉS A MIGRÁCIÓS VÁLSÁGRA

Ruszin Romulusz

1. BEVEZETÉS

A Magyar Honvédség, Magyarország katonai erejének egyedüli letéteményese, melynek pontosan deklarált feladatai – katonai terminológia szerint meghatározott feladatai – egzakt módon megfogalmazásra kerültek a jogszabályi hierarchiában. Az Alaptörvény¹⁹³ és a honvédelmi törvény¹⁹⁴ száraz jogi nyelvezete megfelelő alapot biztosít arra, hogy ez a fő feladatokat meghatározó szabályrendszer kiegészítésre kerülhessen az ott meghatározottakból következő további feladatokkal, melyek összességéből a biztonsági körülményekhez igazodva kell kiválasztani az alapvető feladatokat, amelyek ellátása egyértelműen támogatja az ország stratégiai célkitűzéseinek megvalósulását.

A biztonsági környezet azonban rendkívül dinamikusan változott meg az elmúlt években, évtizedekben. Ennek egyik katalizátora a nemzetközi terrorizmus, illetve a migrációs válság megjelenése volt és várhatóan lesz is az elkövetkezendő időszakban. Magyarországnak és azon belül a Magyar Honvédségnek élő, aktuális kötelezettségei vannak a nemzetközi katonai feladatokat igénylő válságkörzetekben, és nem elhanyagolható, sőt, ez év nyaráig elsődleges prioritást élvezett Magyarország biztonsága szempontjából a migrációs válság kezelésében való részvétel a rendőri erőkkel közösen.

A megváltozott biztonságpolitikai környezet hatásai miatt a Magyar Honvédség feladatrendszerének prioritizálása és nemzetközi vállalásainak újragondolása elengedhetetlen, figyelembe véve Magyarország érdekeit, aktuális kötelezettségeit, valamint meglévő és tervezett erőforrásaink rendelkezésre állását.

Ezekre tekintettel a nemzet teherbíró képességét figyelembe vevő olyan haderőfejlesztésre van szükség, amely eleget tud tenni a várható biztonságpolitikai környezet hatásaiból adódó katonai feladatok végrehajtásának mind nemzeti, mind nemzetközi környezetben, előtérbe helyezve a reagáló képesség idejének csökkentését és a hadra-

¹⁹³ Lásd Magyarország Alaptörvényének 45. cikkét.

¹⁹⁴ Lásd a honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről szóló 2011. évi CXIII. törvényt (a továbbiakban: Hvt.) 36. §-át.

foghatóság növelését mind a technikai, mind pedig a humán erőforrások tekintetében. Mindez magába hordozhatja az eddigi haderőszerkezési elvek drasztikus megváltoztatását is. A fentiekkel összefüggésben tehát a feladatrendszer prioritizálását két alapvető szempont szerint érdemes és kell végrehajtani.

Az egyik, hogy a haderő nem teheti meg, hogy csupán saját, főleg kinetikus szempont szerinti elemzést követően levont következtetések alapján készíti fel szervezetét a katonai kihívások megoldására, hanem mint a nemzeti erőforrások egyike¹⁹⁵, azokkal teljes összhangban fókuszál a nemzet előtt álló célok elérését támogató feladatrendszer hatékony megvalósítására. A nemzeti erőforrások a mai világban önállóan nem képesek fenntartható sikert elérni, keresztkapcsolatuk összhangja katalizálhatja az erőforrások gazdaságos és hatékony felhasználását, erősíthetik a részeredményeket ahelyett, hogy gondos koordináció nélkül csökkentenék azok eredményességét. A diplomáciai erőfeszítések készíthetik elő például a katonai erő alkalmazását nemzeti és/vagy nemzetközi környezetben, amelyet az információs erőforrások erejének felhasználásával lehet egyrészt sikeressé, másrészt elfogadhatóvá tenni, amely gazdasági hasznot hozhat az országnak, amely tovább erősítheti mind a kül-, mind a belpolitikai pozíciókat és így tovább. E téren a lehetőségek száma meglehetősen nagy, de ugyanígy igaz, hogy ha a katonai erő alkalmazása nem támogatott a diplomáciai és információs hatalom értékeivel, akkor az csak csökkenti a gazdasági erőt ahelyett, hogy hasznot termelne. Mindemellett azt sem szabad elfelejteni, hogy biztonságos környezet nélkül – melynek fizikai megteremtéséért alapvetően a haderő, valamint a rendészeti és nemzetbiztonsági szervezetek felelősek – nem tud a másik három hatalmi tényező szárnyalni.

A másik szempont figyelembe veszi az aktuális biztonsági kihívásokat és gondos elemzést követően – természetesen feltételezésekre építve – választ a jövőben legvalószínűbb biztonsági és katonai fenyegetések bekövetkezésének lehetőségei kapcsán felmerülő katonai válaszok forgatókönyveiből, amire aztán felkészíti szervezetét és készenlétbe tartja a szükséges képességeit a lehető leggyorsabb reagálás fenntartásának követelménye miatt. Mindez, persze, közel sem egyszerű, hiszen az aktuális kihívások rendszerint a bekövetkezésükkor válnak mindenki számára egyértelművé, azonban a jövő megítélése már közel sem ennyire magától értetődő. 1986-ban kevesen gondolták volna, hogy tizenöt évvel később az Egyesült Államokat saját területén éri támadás és azt nem a Szovjetunió fogja kezdeményezni, ahogy azt is kevesen feltételezték a hidegháború befejezése után, például 2005-ben, hogy 10 év múlva a török haderő fog lelőni orosz vadászgépet Szíria felett. Ugyanebben az évben (2005), az európai országok haderői nem készültek arra sem, hogy egy évtized múlva aktív szerepet kell vállalniuk az illegális migráció feltartóztatásában földön és vízen egyaránt, hovatovább mindezen feladat jelentős erőforrásokat köt majd le folyamatosan.

Az állam katonai védelme az új típusú biztonsági kihívások tükrében tehát több tényező miatt sem olyan egyszerű feladat. Az, hogy milyen biztonsági kihívások érinthetik az országot, a kontinenst, kultúrkörünket a közeljövőben, az elemzők, jövőkutató szervezetek, úgynevezett „think-tank”-ok gazdag szakirodalma egész jól beazonosította, azonban a konkrét, pontos időhöz és térhez kötött megjelenés behatárolására már nem vállalkoznak. Így

¹⁹⁵ Nemzeti erőforrásnak tekintem a stratégiatervezés során a nemzet diplomáciai, információs, gazdasági és katonai erejét – angolul Diplomacy, Information, Military, Economy (DIME). Létezik a DIMEFIL-elmélet is, amely a Finance, Intelligence, Law-Enforcement, tehát a pénzügyi, hírszerzési és rendvédelmi erővel egészíti ki az alapvető négy hatalmi erőt, de az én megítélésem szerint ezek beleérthetők az eredeti négy nemzeti erőforrásokba.

marad a felelősség a döntéshozókon, hogy a jelen reagáló erők készenlétkben tartása és a meglévő válságkezelő feladatok végrehajtása mellett meghatározzák a jövő védelme érdekében a szervezet struktúráját és képességeit, illetve hogy mindezekhez biztosítsák a szükséges erőforrásokat. És éppen ez a következő szegmens, amely megnehezíti az állam katonai védelmének jövőjét, mert egy teljes spektrumban harcolni, illetve feladatot végrehajtani képes haderő kialakítása és rendszerben tartása rendkívül költséges. Csupán néhány ország engedi, engedheti ezt meg magának és ezek között azok száma, amelyek mindeközben egyensúlyban is tudják tartani a nemzeti erőforrások erejét és a fenntartási költségeket, még kevesebb.¹⁹⁶ Az erőforrásokra tekintettel tehát az államok döntő többségének nincs más választása, mint a kockázatvállaláson alapuló prioritizálás.

Nézzük mindezek függvényében, milyen feladatokra kész és képes a mai Magyar Honvédség, melyek azok a köteleességek, amelyeknek eleget kell tenni és milyen javaslatok tehetők annak érdekében, hogy alapfeladatát úgy teljesítse, hogy közben megmarad a harmónia a többi nemzeti erőforrással, ugyanakkor eleget tesz az új típusú biztonsági kihívások katonai kezelésének is.¹⁹⁷

2. A MAGYAR HONVÉDSÉG FELADATRENDSZERE A TÖRVÉNYEK ÉS STRATÉGIÁK ÁLTAL MEGHATÁROZOTTAK SZERINT

Magyarország Alaptörvénye szerint „Magyarország fegyveres ereje a Magyar Honvédség. A Magyar Honvédség alapvető feladata Magyarország függetlenségének, területi épségének és határainak katonai védelme, nemzetközi szerződésből eredő közös védelmi és békefenntartó feladatok ellátása, valamint a nemzetközi jog szabályaival összhangban humanitárius tevékenység végzése.”¹⁹⁸

Az alaptörvény a továbbiakban kellő felhatalmazást ad a Magyar Honvédség alkalmazására, meghatározza az alkalmazás kereteit, kirendelésének illetékességét (Országgyűlés, Kormány) és körülményeit, valamint a különleges jogrendi esetek determinálásánál a támogató és támogatott szerepköröket is. Mindezek alapján a Hvt. már konkrétan szab feladatot a 36. §-ban¹⁹⁹, illetve további jogszabályok pontosítják a részfeladatokat – többek között – katasztrófavédelem esetére²⁰⁰.

¹⁹⁶ Észak Korea például igyekszik katonai erejét minden területen képessé tenni a kor színvonalának megfelelő alkalmazásra, de emellett politikailag – főleg külpolitikailag – és gazdaságilag teljesen elszigetelődik, amely kétségessé teszi a katonai erő jövőbeni fenntartásának lehetőségét, és ezzel párhuzamosan az ország ereje és a lakosság életkörülményei is folyamatosan veszélyben vannak.

¹⁹⁷ A feladatrendszerek felsorolása során nem adok meg pontos létszámot és képességet, valamint készenléti időt a hadműveleti biztonság (Operational Security – OPSEC) fenntartása érdekében.

¹⁹⁸ Magyarország Alaptörvénye, 45 cikk (1) bekezdés.

¹⁹⁹ Vö. Hvt. 36. §.

²⁰⁰ Lásd A katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény, a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény végrehajtásáról szóló 234/2011. (XI. 10.) Korm. rendelet, a honvédelmi ágazat katasztrófa elleni védekezésének irányításáról és feladatairól szóló 23/2005. (VI. 16.) HM rendelet, a Honvéd Vezérkar és a Magyar Honvédség katonai szervezeteinek katasztrófavédelmi feladatairól szóló 285/2014. (HK 11.) HVFK intézkedés.

Segít eligazodni a feladatok rendszerében a taxatív és kötelező törvényi feladatszabás mellett Magyarország Nemzeti Biztonsági²⁰¹ és Nemzeti Katonai Stratégiája²⁰². Ezek legfontosabb sarokköve, hogy megállapítják a globalizált világ karakteresztikája miatt felgyorsuló biztonsági veszélyek gyors megváltozásának lehetőségét. Kiemelik emellett a stratégiák az átfogó megközelítést, mint alapelvet, továbbá hogy Magyarország védelmének alapvetése a kollektív védelem megvalósítása és az abban történő aktív szerepvállalás. A stratégiák tükrében azt mondhatjuk, hogy kicsi az esélye, de nem zárható ki a haderő alkalmazásának a béke és biztonság fenntartása érdekében, illetve ebben az összefüggésben a haderő – klasszikusan katonai feladatokra történő – bevetésével inkább az ország határán túl kell számolnunk.

A feladatok tehát egyértelműek, mindezeket követően már katonai szakmai feladat, hogy melyik katonai szervezet, milyen készenléti idővel, mekkora erővel áll készen a teljes vagy az egyes részfeladatok megvalósítására. Az egyértelmű, hogy mindenki, minden feladatot, minden időben képtelen megvalósítani. Éppen ezért elengedhetetlen a prioritizálás, amelynek elsődleges mozgatórugója az adott és feltételezett biztonsági kihívás kell hogy legyen. Ugyanakkor nem lehet figyelmen kívül hagyni az élő és folyamatban lévő nemzetközi felajánlásainkat sem, amelyekre fel kell készülni és részt kell venni bennük, méghozzá ugyanazzal a hatékonysággal és elszántsággal, ami jellemzi a magyar katona szakmaiságát, tekintettel arra, hogy ezek a vállalások katonapolitikai, külpolitikai és – meggyőződésem, hogy – gazdasági potenciált is hordoznak magukban.

3. A MAGYAR HONVÉDSÉG NEMZETI KÉSZENLÉTI, KÉSZÜLTSEGI SZOLGÁLATAI

Nem kérdés, hanem evidencia, hogy a Magyar Honvédség feladatrendszerében a legfontosabb helyet Magyarország fegyveres védelme, szuverenitásának biztosítása, a magyar emberek biztonságának szavatolása – önállóan vagy együttműködésben a fegyveres szervekkel és adott esetben nemzetközi partnerekkel – foglalja el. Éppen ezért megvannak azok a nemzeti készenléti és készültsegi szolgálatok, amelyek képesek rövid készenléti idővel harcászati, katasztrófavédelmi, illetve egyéb támogató feladatokat ellátni.

A harcászati rendszer úgy került kialakításra, hogy a szükséges és elégséges erők a fokozatosság elvét betartva szakasz szinttől zászlóalj harccsoport szintig relatíve gyorsan legyenek az adott válságterületre kirendelhetők. Mindez szárazföldi, légi kijuttatással és ezek kombinációjával is kivitelezhető. Ennek megvalósítása érdekében a lövész – alapvetően manőver – alegységek mellett a többi fegyvernemek és szakcsapatok kijelölt erői is felkészülnek a rövid határidővel elrendelt feladatok végrehajtására. Ez magába foglalja a jogszabályi keretek között az alapvető harcászati feladatok – támadás, védelem, késleltetés – mellett, a humanitárius feladatok, a harcbiztosítás feladatai – a teljesség igénye nélkül pl. járőrözés, kísérés, felderítés, erődemonstráció, őrzés-védelem, konvojkísérés stb. –, illetve a különleges jogrendi esetkörök valamelyikének kihirdetése nélkül a Rendőrség támogatásának végrehajtását is.

Kiemelt feladat a légtér védelme, melynek biztosításában többek között többcélú harcászati repülőgéppár lát el készenléti szolgálatot, annak érdekében, hogy az azonosítatlan repülő eszközök által jelentett veszélyeztetettsé-

²⁰¹ Lásd Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról szóló 1035/2012. (II. 21.) Korm. határozat.

²⁰² Lásd Magyarország Nemzeti Katonai stratégiájának elfogadásáról szóló 1656/2012. (XII. 20.) Korm. határozat.

get minimalizálják. Mindehhez Magyarország légterében történő minden aktivitást figyelemmel kell kísérni, amely kiemelt feladat a magyar légierő tagjainak, és azonnali döntést igénylő parancs kiadásának lehetőségét feltételezi a nap 24 órájában, a hét minden napján.

Az Európát közvetlenül sújtó két világégés eredményeként aknák és bombák százaik kerülnek elő a földből a mai napig, ami azonnali veszélyt jelent a lakosságra. Ezek hatástalanítását, elszállítását a Magyar Honvédség tűzszerezés járőrei hajtják végre, aminek fontossága kézzelfogható, és amelyre a jól felkészült szakemberek szolgálata a folyamatos garancia.

A természeti és az emberek által okozott katasztrófák bekövetkezésekor a Belügyminisztérium Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság alárendeltségében lévő erők jelentik az elsődleges reagáló erőt, azonban a Magyar Honvédség katonai szervezetei felkészültek ezen erők támogatására, főleg azokkal az eszközökkel és képességekkel, amivel a Főigazgatóság nem vagy nem elegendő számban rendelkezik. Természetesen a Magyar Honvédség teljes képessége lehívható erőt jelent a katasztrófák következményeinek felszámolása során. Mind a technikai eszközök, mind a személyi állomány kijelölése és felkészítése megtörtént, pontosításuk heti rendszerességgel megtörténik a katasztrófavédelmi fokozat emeléséig. Ezek közül kiemelendő a légi kutató-mentő képesség, amely a bajba jutott légijárművek keresését képes rövid határidővel megkezdeni, fedélzetükön egészségügyi szakszeméllyel, amely képes stabilizálni és életben tartani a bajba jutottakat az első orvosi segély megérkezéséig. Hasonló jelentőségűek a Magyar Honvédség hadrendjében lévő nehéz műszaki gépek, illetve terepjáró különleges rendeltetésű járművek, amelyek nélkülözhetetlensége és hatékonysága többször beigazolódott az utóbbi években is.

Ahhoz, hogy ezek a képességek rendelkezésre álljanak, a személyi állománynak és a technikai eszközöknek is felkészült, bevethető állapotban kell lenniük úgy, hogy az elrendelt riasztási időn belül – amely gyakran csak perceket, néha órákat jelent – meg tudják kezdeni a feladatot. Nem célszerű tehát ezeket a kollégákat és eszközöket más elhúzódó feladatba bevonni, mivel prioritást jelent a képességeik szinten tartása és azonnali „bevethetősége”. Szükséges olyan és annyi állomány, hogy a szolgálatváltás megszervezhető legyen, a kollégák más képességekre is szert tehessenek, ne fásuljanak el, kaphassanak lehetőséget nemzetközi feladatokban való részvételre is. Mindez azt jelenti, hogy minimum öt, de inkább hat váltás személyzetre és legalább két, de inkább három váltás technikai eszközre van szükség. Ezeket nem célszerű csökkenteni, hiszen pontosan ezek a képességek emelik a Magyar Honvédség társadalmi elismertségét, mert a magyar emberek ezekben az esetekben szembesülnek azzal, miért is van szükség az elköltött forintokra, miért is éri meg rendszerben tartani a drágának tűnő eszközöket. Ez pedig megvilágítja azt is, hogy a magyar emberek életének mentése, biztonságának garantálása pénzben nem kifejezhető. Ahhoz, hogy a képesség rendelkezésre álljon, folyamatosan fenn kell tartani azt, egy esetleges leépítést, kivonást, felszámolást követően ugyanis évekbe telhet az elveszített képesség újbóli megeremtése.

E körben célszerű lehet a kirendelések elrendelésének további decentralizációja, illetve a reagáló idő további csökkentése, valamint a képességek és a diszlokáció növelését követően a szolgálatban lévő erők megerősítése. A szolgálatban lévő erők felépítésének követnie kell a rendszeresített állománytábla szerinti felépítést a könnyebb vezényelhetőség és az összekovácsolt alegységek műveleti alkalmazásának szakmai követelménye miatt. Mindez jogszabályi változtatást és képességnövelést feltételez. Meggyőződésem, hogy a helyőrségparancsnokok jogait lehetne növelni a helyi szinten bekövetkező események kezelésére irányuló katonai erők kirendelését illetően, de csak akkor, ha a képességek rendelkezésre állnak. Ennek elérése a *Zrínyi 2026 Honvédelmi és Haderőfejlesztési Program* keretein belül – úgy vélem – megvalósítható. Ezt az irányt támogathatja a területvédelmi tartalékos rendszer kiépítésének már megindított folyamata is, amelyhez véleményem szerint szükséges lenne minden megyében leg-

alább egy harcászati állandó alakulat megjelenése akár a tervidőszakon túli véglegesítéssel is, hiszen a költségek és feltételek megteremtése a kiépítésre, fenntartásra, toborzásra, kiképzésre, a kezdeti és a teljes műveleti képesség elérésére hosszabb időintervallumot feltételez.

4. A MAGYAR HONVÉDSÉG NEMZETKÖZI KÖTELEZETTSÉGEN ALAPULÓ KÉSZENLÉTI ÉS KÉSZÜLTSEGI SZOLGÁLATAI

Ezeknek a szolgálatoknak a részleteiről pontos adatok nem közölhetők, de az alapvető karakterisztika mind a közjogi – országgyűlési vagy kormányhatározatok szerinti – engedélyek, mind pedig a nemzetközi kötelezettségvállalások és tervezésük folytán évekre előre determinált. Két nagyon fontos szövetségnek – a NATO-nak és az EU-nak – vagyunk a tagjai, melyeknek katonai szegmense nemzetközi együttműködés keretén belül, nemzeti felajánlásokkal felhasználva tart különböző idejű készenlétben katonai szervezeteket. Magyarországnak így az egyéni beosztásoktól egészen a zászlóalj harccsoport szintig vannak erői készenlétben a pár napos megindulási készenléttől a több hónapos készenléti idejű erőkig, melyeket tovább bonyolít az állandó és a rövidebb, de kihirdetett – általában 6-12 hónapos – idejű készenléti szolgálatok fenntartására vonatkozó kötelezettség. A NATO azonnali és gyors reagálású erői és az EU harccsoport feladatok teszik ki ezeknek a zömét, de mindenképp megemlítendő itt a NATO haderőstruktúrájába felajánlott erők szolgálata is.

Ezeknek az erőknek a felkészítése, kiképzése, ellenőrzése is kiemelt feladat, hiszen a készenléti időn belül ezek az erők alkalmazásra kerülhetnek. Ezen elvárás mellett a kijelölt erők a készenléti idő alatt más feladatra korlátozottan alkalmazhatók, hiszen az megengedhetetlen, hogy ne induljanak időben, ha a szükséges közjogi döntés adott esetben megszületik.

Rengeteg előnye van ezeknek a szolgálatoknak a katona- és külpolitikai hozamon kívül, hiszen az ebben a szolgálatban részt vevő erők képessége, és az arra való felkészülés, illetve a szövetség tagjai által végrehajtott ellenőrzések, valós képesség meglétét feltételezik, ami további önbizalmat és szakmai tudást ad a részt vevő állományon kívül a vezető szerveknek is.

Ami megkönnyíthetné a jövőbeni alkalmazást, felkészülést és a további feladatokkal való harmonizációt, az az lenne, ha ezekbe a feladatokba is a meglévő állománytáblák szerinti alegységek kerülnének kijelölésre. Jelenleg többször valósul meg egyedi, ideiglenes szervezet kialakítása, melynek oka a rendelkezésre álló erőforrások szűkös megléte és a nemzetközi erőgenerálási igény. Változtatás lehetséges, amennyiben alegységeink itthon is rendelkeznek mindig a rendszeresített anyagi és humán erőforrásokkal, és nemzetközi szinten képesek vagyunk hatékonyan képviselni érdekeinket a nemzetközi állománytáblák összeállításánál.

Ugyanakkor a nemzetközi szerepvállalások terén eljött – talán – annak is az ideje, hogy esetenként nem mondjunk egyes felkérésekre, hiszen nem lehet, hogy saját, konkrét, azonnali vagy közeli nemzeti érdekeink sérüljenek a nemzetközi szolgálatvállalás erőigényei és erőlekötései miatt. Változtatni kell azon a rossz beidegződésen, hogy nemzetközi feladatokra történő hivatkozással próbálunk meg plusz forrásokat allokálni a képességeink építésére. Erre most adott a lehetőség, hiszen a Zrínyi 2026 Program keretein belül a fő cél egy olyan haderő kialakítása, amely képes a hazai és nemzetközi feladatokban is a saját magunktól elvárt módon helyt állni. Itt erősödik fel újra a DIME szerepe. Mindezt nem a Honvédelmi Minisztériumnak kell önállóan eldöntenie, hanem az ország diplomáciai, információs és gazdasági érdekeit szem előtt tartva, összkormányzati felelősséggel kell vállalásainkat megtenni,

vagy szükség esetén visszamondani. A hazai feladatok mellett nem fogunk tudni megfelelni minden felkérésnek, hanem igen is szükséges kiválasztani a stratégiai prioritási irányainkat – legyen az a V4 vagy Németország, vagy Olaszország, vagy az Egyesült Államok, vagy valamelyik egyéb ország, illetve regionális, továbbá ad hoc koalíció – és ennek megfelelően kell a katonai képességeket is a nemzetközi feladatok színterén az ország „Nagy Stratégiájának”²⁰³ megfelelően alkalmazni.

5. A MAGYAR HONVÉDSÉG NEMZETKÖZI MISSZIÓS FELADATAI A KOLLEKTÍV VÉDELEM MEGVALÓSÍTÁSA ÉRDEKÉBEN

A kollektív védelem és a szövetségeken belüli bizalom fenntartása, építése, megtartása; egyáltalán a kollektív védelem eszmeiségének megvalósítása – a nemzetközi készenléti és készségi szolgálatok mellett – a nemzetközi missziós feladatok során történik. Ahogy Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiája is kimondja, a biztonság megőrzéséhez a határainkon túl is feladatokat kell ellátnunk.²⁰⁴

Tehát nem az a kérdés, hogy szükséges-e ezekben a feladatokban a részvételünk – hiszen egyértelműen ezen missziók zöme a terrorizmus és a migráció kialakulásának, hatásainak csökkentését tűzte ki célul – hanem az, hogy hol és milyen arányban legyenek magyar katonák. Az egyes szerepvállalások valóban támogatják-e a nemzeti érdekeinket, képesek vagyunk-e azokat hosszú távon fenntartani vagy érdemes azokat újragondolni, annak figyelembevételével, hogy bármilyen változtatásról is születik döntés, a nemzetközi erőgenerálás összetettsége miatt annak kezdeményezéstől hónapok, adott esetben évek telhetnek el a megvalósításig.

²⁰³ Nagy Stratégia – Grand Strategy – általános értelmezésben az ország nemzetbiztonsági stratégiája, amelynek fő célja az ország polgári biztonságának, jólétének, fejlődésének elérése, fenntartása, továbbfejlesztése a nemzeti erőforrások teljes spektrumának felhasználásával.

²⁰⁴ Vö. Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról szóló 1035/2012. (II. 21.) Korm. határozat 5. pont.

1. táblázat: A 2018. év első negyedében élő felajánlásaink

(Forrás: Saját szerkesztés.)

Fsz.	Kontingens megnevezése
1.	MH Iraki Kiképzést Biztosító Kontingens, és törzstisztek ²⁰⁵ MH IKBK/OIR
2.	MH Biztosító Szakasz ²⁰⁶ MH BSZ
3.	MH Különleges Műveleti Kontingens ²⁰⁷ MH KMK
4.	MH Nemzeti Támogató Elem Afganisztán ²⁰⁸ MH NTE AFG
5.	RSM (Resolute Support Mission) egyéni beosztású törzstiszti és tanácsadó állomány ²⁰⁹
6.	MH KFOR Kontingens ²¹⁰ MH KFOR KONT
7.	MH EUFOR Kontingens ²¹¹ MH EUFOR KONT
8.	KFOR (Koszovó) EUFOR (Bosznia Hercegovina) NHQSa (Szarajevó) NATO MLO (Szerbia) ²¹²

²⁰⁵ Lásd A Magyar Honvédségnek az Iszlám Állam elnevezésű terrorszervezet elleni nemzetközi fellépésben való további részvételéről szóló 12/2017. (VI. 14.) OGY határozat.

²⁰⁶ Lásd Az afganisztáni Eltökélt Támogatás Műveletben (RSM) történő magyar katonai szerepvállalásról szóló 1730/2014. (XII. 12.) Korm. határozat.

²⁰⁷ Ua.

²⁰⁸ Ua.

²⁰⁹ Lásd Az afganisztáni Nemzetközi Biztonsági Közreműködő Erők (ISAF) műveleteiben történő magyar katonai részvétel engedélyezéséről szóló 2113/2008. (VIII. 27.) Korm. határozat, az afganisztáni Nemzetközi Biztonsági Közreműködő Erők (ISAF) műveleteiben való magyar katonai részvételéről szóló 99/2003. (X. 10.) OGY határozat.

²¹⁰ Lásd A NATO irányítású balkáni katonai béketámogató műveletekben részt vevő nemzetközi erőkben történő magyar katonai részvételéről szóló 2076/2008. (VI. 30.) Korm. határozat.

²¹¹ Lásd Az Európai Unió irányítása alatt végrehajtott balkáni katonai békefenntartó (ALTHEA) művelethez történő magyar hozzájárulásról szóló 128/2004. (XI. 23.) OGY határozat.

²¹² Lásd A NATO irányítású balkáni katonai béketámogató műveletekben részt vevő nemzetközi erőkben történő magyar katonai részvételéről szóló 2076/2008. (VI. 30.) Korm. határozat.

Fsz.	Kontingens megnevezése
9.	Az Európai Uniónak a földközi-tengeri térség déli középső részén folytatott katonai művelete ²¹³ EU NAVFOR MED(Olaszország)
10.	Európai Unió Grúzai Megfigyelő Missziója ²¹⁴ EU MM GEOGRIA (Grúzia)
11.	Európai Uniónak a somáliai biztonsági erők kiképzéséhez hozzájáruló katonai missziója ²¹⁵ EU TM SOMALIA (Szomália)
12.	Európai Uniónak a mali fegyveres erők kiképzéséhez hozzájáruló katonai missziója ²¹⁶ EU TM MALI (Mali)
13.	ENSZ Közép-afrikai Köztársaságbeli Többnemzeti Integrált Stabilizációs Misszió ²¹⁷ MINUSCA (Közép-afrikai Köztársaság)
14.	ENSZ Ciprusi Békefenntartó Misszió Magyar Kontingens ²¹⁸ UNFICYP HUNCON (Ciprus)
15.	ENSZ libanoni békefenntartó missziója ²¹⁹ UNIFIL (Libanon)
16.	ENSZ Nyugat-Szaharai Választásokat Ellenőrző Missziója ²²⁰ MINURSO (Nyugat-Szahara)

²¹³ Lásd A Tanács (KKBP) 2015/972. határozata az Európai Unió Földközi-tenger déli-középső részén folytatott katonai műveletének (EUNAVFOR MED) elindításáról; A Magyar Honvédség az Európai Uniónak a Földközi-tengeri térség déli középső részén folytatott katonai műveletében (EU NAVFOR MED) történő részvételének előkészítéséről és végrehajtásáról szóló 159/2015. (HK 7.) HVKF intézkedés módosításáról szóló 272/2015. (HK 10.) HVKF intézkedés; A Magyar Honvédség az Európai Uniónak a Földközi-tengeri térség déli középső részén folytatott katonai műveletében (EU NAVFOR MED) történő részvételének előkészítéséről és végrehajtásáról szóló 159/2015. (HK 7.) HVKF intézkedés.

²¹⁴ A Tanács 2008/736/KKBP Együttes Fellépése az Európai Unió grúzai megfigyelő missziójáról (EUMM Georgia).

²¹⁵ Lásd Az Európai Uniónak a somáliai biztonsági erők kiképzésére irányuló missziójához („EUTM Somalia”) történő további magyar katonai hozzájárulásról szóló 1755/2016. (XII. 14.) Korm. határozat.

²¹⁶ Lásd Az Európai Unió Mali Kiképző Műveletében („EUTM Mali”) történő további magyar katonai szerepvállalásról szóló 1276/2018. (VI. 15.) Korm. határozat.

²¹⁷ Lásd Az ENSZ Közép-afrikai Köztársaságbeli Többdimenziós Integrált Stabilizációs Missziójában („MINUSCA”) történő további magyar katonai szerepvállalásról szóló 1257/2015. (IV. 23.) Korm. határozat.

²¹⁸ Lásd a Magyar Honvédségnek az ENSZ ciprusi békefenntartó misszióban (UNFICYP) való részvételéről szóló 2156/1995. (V. 29.) Korm. határozat.

²¹⁹ Lásd az ENSZ libanoni békefenntartó missziójában (UNIFIL) való magyar részvételről szóló 44/2006. (X.10.) OGY. határozat.

²²⁰ Lásd Az ENSZ Nyugat-Szaharai Választásokat Ellenőrző Missziója (MINURSO) tevékenységében való magyar részvételéről szóló 2251/1999. (X. 7.) Korm. határozat.

A táblázat alapján látható, hogy katonáink tucatnyi országban, több mint 1300 fős engedélyezett létszámmal vannak jelen. Ez a valóságban egybeesik a Magyar Honvédség azon ambíció szintjével, hogy 1000 főt tartson folyamatosan nemzetközi béketámogató misszióban. Az engedélyezett létszám azonban megadja a katonai és különösen a hadműveleti tervezőknek azt a flexibilitást, amely szükséges a feladatok szakmai tartalmának kitöltéséhez, majd megvalósításához, figyelembe véve, hogy ezeken a területeken is gyorsan változik a biztonsági környezet, amely tőlünk is megköveteli az azonnali reagálás képességét.

A misszióban lévő létszám és a Magyar Honvédség meglévő létszámának arányát tekintve hazánk a szövetségesek sorában az élmezőnyben helyezkedik el. Mindez a tény tovább erősíti nemzetközi megítélésünket, a szövetségesek bizalmát, ugyanakkor valós tapasztalatot és így magabiztosságot is ad katonáinknak és velük a Magyar Honvédségnek is. Nem túlzás ma már azt kijelenteni, hogy a valós műveleti tapasztalat, és nem ritkán harci tapasztalat, most már minden állománykategóriában jelentős mértékben megjelenik a közkatonától a tábornokig.

Ezzel párhuzamosan pontosan ezek azok a küldetések, amelyek nemzetközi összefogás eredményeként igyekeznek a világ válságövezeteiben megoldást találni a biztonsági kihívásokra, ezzel csökkentve a nemzetközi terrorizmus és a népességelvándorlás negatív hatásait az euro-atlanti térségre nézve.

Ugyanakkor azt is ki lehet mondani, hogy ez a létszám és ezek a feladatok rendkívüli módon terhelik most már a végrehajtó alegységeket haderőfejlesztési intézkedéseket megelőző állapotokra figyelemmel. Nem ritka, hogy az állományt ki kell jelölni az adott feladatra, mert kizárólag önként jelentkezéssel nincs meg a szükséges létszám, kiváltképpen a tisztí beosztásokban. A családok az idő múlásával egyre nehezebben tolerálják a katona családtag távollétét, hiszen az érintettek ciklikus jelleggel, két-három évente távol vannak, még hozzá hat hónap és egy év közti időtartamban, nem is beszélve a feladatellátást megelőző felkészülésről és az ennek során a lakhelytől – helyőrségtől – távol töltött napokról, hetekről.

Ha például az egyetlen zászlóalj szintű küldetésünkre fókuszálunk – a KFOR Kontingensre –, akkor nyilvánvaló, hogy ez csak a meglévő – kis számú – lövész zászlóalj bázisán hajtható végre. A szükségesnél kevesebb lövész zászlóalj esetén könnyű kiszámolni, hogy milyen gyakran kell a felkészülés, végrehajtás, hazatelepülés körforgásából eredően a misszió végrehajtásával számolni és milyen más feladatra vonható még be optimálisan a kötelék.

A másik érdekesség, a számtalan kis misszió – 4-10 fő –, amelyek zömében tisztek és altisztek jelenlétét feltételezi és amely kiegészül az egyéni törzsbeosztásokkal is. Mindez azt eredményezi, hogy ha a kötelék itthon is van, tisztjeinek, altisztjeinek egy jelentős része ugyanúgy távol van, ami nem segíti elő az összekovácsolást. Ugyanakkor ezen kevés állományt igénylő küldetések megkérdőjelezhetők Magyarország érdekérvényesítése – nagy stratégiája – szempontjából is, hiszen azok nemzetközi biztonsági jelentősége nem olyan fokú, hogy a nemzetközi közösség fokozott figyelmét vonná magára.

További korlát, hogy a missziókban nem a hazai felépítésnek megfelelő kötelékek vesznek részt, hanem ideiglenes szervezetek kerültek létrehozásra ideiglenes felszerelési jegyzékkel. Nem lehetséges homogén alegységek kihelyezése, mert más szervezeti rendben, más felszereléssel és technikai eszközökkel látják el a feladatot, tehát a felkészítés idején nem nagyon lehet változtatni, hiszen senki nem engedheti meg, hogy oda, ahol a hatások következményei nem determináltak előre, ne összekovácsolt és felkészített kötelék érkezzen ki. Ezeket a hibákat adott esetben emberi étellel kell megfizetni, ami elfogadhatatlan. A missziók biztonsági helyzetének változásából és a béketámogató műveletek reagáló jellegéből adódóan viszont még a megfelelő felkészítés mellett is fennáll a veszélye annak, hogy veszteséget szenvedünk egy-egy nemzetközi kötelezettség teljesítése során.

Az e körben említett problémák megoldása azonban ugyanaz lehet, amelyet fentebb már vázoltam. Ez a DIME-alapú újragondolása a nemzetközi részvételeinknek, követve Magyarország stratégiai érdekeit, valamint a hazai állománytáblák szerinti végrehajthatóságot. Emellett megfogalmazható távlati célként a haderőstruktúra olyan egészséges átalakítása, amely a harcolók²²¹ és nem harcolók, valamint a fegyveremek és szakcsapatok arányában olyan változást hoz, ami fokozottan koncentrál a békében meglévő feladataink ellátására és az állandó képességek fenntartására.

6. A MAGYAR HONVÉDSÉG NEMZETI FELADATAI A MIGRÁCIÓS VÁLSÁG KEZELÉSÉBŐL ADÓDÓ KIHÍVÁS SORÁN

A migrációs válság kezelésében való részvétele a Magyar Honvédségnek nem teljesen újkeletű. Katonáink Irakban, Afganisztánban, a Balkánon évek óta teljesítenek szolgálatot, hogy segítsenek olyan feltételeket teremteni ezekben a válságövezetekben, ami ottmaradásra ösztönzi a helyieket, megfelelő feltételeket és lehetséges jövőt mutatva azoknak az embereknek, akik fegyveres konfliktusok eredményeként elveszítették bizalmukat és a reményt szülőföldjükben, így saját maguk és családjaik megélhetését az euroatlanti régióban képzelik el. Mindezt fűszerezi a nemzetközi terroristák menekülése és/vagy előkészítő tevékenysége ugyanebben a régióban, kihasználva a transzatlanti térség alapvető értékeit, humanitárius felfogását, illetve az előregedésből fakadó szakképzett munkaerő hiányát.

Hazai viszonylatban azonban tényszerű, hogy a Magyar Honvédségnek a migrációs jelenségek hazai kezelésében való közreműködés 2015-ig nem volt törvényben meghatározott feladata, sőt, általánosságban nem volt jellemző 1989 óta, hogy a Magyar Honvédség béke idején, honi területen, szervezetszinten és fegyverhasználati joggal láthasson el rendészeti feladatokat. Magyarország azonban 2015-ben fizikailag szembesült válságövezetekből meginduló és Nyugaton megélhetést, letelepedést remélő embertömegek áthaladási törekvéseivel, amelyre válaszul a jogalkotó kialakította, majd ki is hirdette a tömeges bevándorlás okozta válsághelyzetet. Amellett, hogy a hazánkon áthaladni akarók létszáma és a jelenség kezelése is meghaladta a rendészeti erők képességeit, romló tendenciát mutatott az állampolgárok biztonságérzete, a közbiztonság, illetve felmerült az ellenőrizetlenül áthaladni kívánók tömegekkel kapcsolatos nemzetbiztonsági kockázatok kérdése is.

A migrációs válság kapcsán tehát tenni kellett valamit. A Magyar Honvédség képességeit ennek a fenyegetettségnek a csökkentésére – a szükséges jogalkotási és közjogi engedélyezési döntések után – fel kellett és fel kell használni a rendészeti erők támogatására és ezzel Magyarország biztonságának átfogó megközelítés szerinti szavatolására. Az nem volt és ma sem kérdés, hogy a legfontosabb alapelv a magyar honvédek közreműködését illetően, a rendőrség támogatása. A feladat ellátása azonban számos kihívást, tapasztalatot, fejlesztési igényt hozott magával, aminek leglátványosabb – de messze nem egyedüli – elemét talán pontosan az Ideiglenes Biztonsági Határzár – a továbbiakban: IBH –, vagyis a határkerítésként ismert műszaki zár kialakítása és fejlesztése tükrözi.

²²¹ Harcolókon jelen esetben a harci, harci támogató és harci kiszolgáló támogató erőket értem, míg nem harcolók az adminisztratív és magasabb parancsnokságok, háttérintézmények erői.

A legelső időben főleg a műszaki építő képesség volt az alapvető, hiszen fizikailag le kellett zárni azokat az úgynevezett zöld határszakaszokat, amelyeken keresztül ellenőrizetlenül tudtak az illegális bevándorlók Magyarország területére lépni. Hetek kellettek csupán, hogy országhatáronként elkészüljön az IBH, ami azóta folyamatos belügyminisztériumi fejlesztéseknek köszönhetően érte el a jelenlegi rendkívül összetett és technikailag megerősített állapotát.

Az építési munkával párhuzamosan megkezdődött gyakorlat formájában az állomány felkészítése a rendőrökkel történő közös munkára. Kidolgozásra kerültek az eljárási szabályok és azok begyakorlásra is kerültek, amíg a jogalkotó megteremtette a Magyar Honvédség közreműködésének jogi feltételeit.²²² A katonáknak nem volt teljesen új a feladat, hiszen a nemzetközi missziókban már valós tapasztalatokat sajátítottak el, azonban főleg az erő alkalmazásának szabályait nagyon pontosan be kellett és kell gyakorolni, hiszen az úgynevezett műveleti környezet egyedi, nem hasonlítható egyetlen más – külföldi – műveleti területhez sem. Ezeket az eljárásokat ma már minden honvéd ismeri, levizsgázott belőlük, az újonnan bekerülők pedig rögtön az alapkiképzést követően elsajátítják ezen ismereteket elméletben és gyakorlatban egyaránt, hogy bevetethetők legyenek szükség esetén egy újabb nagyszámú megerősítési feladatra.

A legfontosabb és legjobban igényelt képesség, mióta az IBH áll, a Magyar Honvédség manőver erejének képessége. Ezek az alegységek képesek a határ mentén a rendőr kollégákkal közösen illegális határsértés esetén reagálni és az érvényben lévő eljárási szabályoknak megfelelően fellépni a törvények betartatása érdekében. E körben a következő feladatokban vett és vesz részt a Magyar Honvédség:

- közös járőrözés (gyalog és járművekkal);
- mobil útzárak telepítése, működtetése a határátkelőhelyeknél;
- műszaki felderítés, járőrútvonalak karbantartása;
- felderítés, felderítőrepülések végzése pilóta nélküli eszközökkel;
- CIMIC-támogatás;
- Tranzit Elsősegély Állomások (TEA) működtetésében való részvétel a BÁH kérésére;
- logisztikai (szállítás, ellátás, javítás, műszaki mentés) és egészségügyi feladatok végrehajtása.

A Magyar Honvédség állománya a fenti feladatokat a Kormány által kihirdetett tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet idején, a kihirdetéssel meghatározott területen, fegyverhasználati joggal és az alábbi intézkedések foganatosításának jogával látja el:

- igazoltatás;
- fokozott ellenőrzés, ruházat, csomag és jármű átvizsgálása;
- felvilágosítás kérés;
- elfogás és hatóság elé állítás;
- idegenrendészeti intézkedés;
- biztonsági intézkedés;
- kép- és hangfelvétel készítése;
- a helyszín biztosítása.²²³

²²² Lásd a honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről szóló 2011. évi CXIII. törvény módosításáról szóló 2015. évi CXLII törvény, a Magyar Honvédségnek a rendőrségi feladatok ellátásában történő közreműködése rendjéről szóló 25/2015. (IX. 14.) BM–HM együttes utasítás.

²²³ Vö. Hvt. 54/D. §.

Az illegális migráció kezelésében részt vevő erők feladata – az előrejelzések és elemzések alapján – még sokáig fog – legalább készenléti jelleggel – feladatot adni a Magyar Honvédség alakulatainak. Fontossága, prioritása nem kérdéses, a magyar honvédek elsődleges honi feladatai közé tartozik, hiszen ezáltal közvetlenül kell részt venniük a magyar emberek fizikai védelmében. A kezdeményezés azonban nem a mi kezünkben van, hiszen egyrészt a migránsok folyama, illetve határhoz érkezésük, sajnos, nem befolyásolható, sőt alapvetően nem is katonai szakmai feladat. Ezt tükrözi az is, hogy a migrációkezelés feladatának felelőssége Magyarország belügyminiszterét terheli, aki a körülmények mérlegelését követően igényelheti a – a Kormány által kihirdetett migrációs válság esetén – a Magyar Honvédség támogatását. E körben – a hatékony feladatellátás érdekében – fontos volt megtartanunk a saját vezetési rendünket, tehát a katonáknak alapvetően katona ad parancsot, míg járőröknél rangidős a rendőr, de a végrehajtás a begyakorolt eljárási rendet követi. A létszám és technikai igény a migránsok várható aktivitásától függ, amelyben szükséges követnünk ugyan azokat az általános elveket, amelyeket korábban felvázoltam, tehát az alegységek homogenitásának fenntartását. Ez a feladat is főleg az alap lövész/manőver képességet, illetve az itt alkalmazott harcoló beosztásokban megszerzett képességeket követeli meg, tehát a haderőben kialakítandó arányok megállapításánál nem lehet figyelmen kívül hagyni azt a követelményt, amit az illegális migrációval – illetve egy esetleges terrorizmus elleni jelenlétfokozással – összefüggő katonai szerepvállalás követelhet meg a következő években, évtizedekben.

7. ÖSSZEGZÉS

A Magyar Honvédség feladatrendszer Magyarországon Alaptörvényében és a kapcsolódó jogszabályokban rögzített. A részletes feladatokat kiegészítik a nemzetközi két- és többoldalú, illetve a szövetségek – azaz a NATO és az EU –, valamint más nemzetközi szervezetek – például az ENSZ – keretében vállalt feladatok. Ezen komplex feladatrendszer nem állandó, nem lehet állandó, hiszen azt meghatározza a világban és a régióban lévő biztonsági környezet dinamikus változása. Éppen ezért, habár a haderők felkészítését úgy kell megtervezni, hogy készen álljon a múlt tapasztalatait felhasználva sikeresen megvívni a jövő háborúját, illetve fegyveres összeütközését, a mai Magyar Honvédség ettől bonyolultabb helyzetben van, tudniillik, folyamatosan kell képességeit bizonyítani a terrorizmus és a nemzetközi illegális migráció Magyarországra gyakorolt hatásainak csökkentésében valahol a világban nemzetközi katonai erőt igénylő missziókban és emellett a tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet folytán Magyarország területén is.

Mi az, ami alapvetően abba az irányba mutat, hogy a meglévő feladatrendszer prioritásaiban változtatásra van szükség? A válasz egyszerű. Jelenleg túl magas a műveleti tempó, több a kötelezettségvállalás, mint a rendelkezésre álló kiképzett és felkészített erőforrás, ezért a kockázat is egyre nagyobb, amit vállalunk kell. Javaslataim e kockázat csökkentése érdekében hatnak.

Mi lehet a megoldás? Hogyan lehet a hazai és nemzetközi feladatokat úgy egyensúlyba hozni, hogy közben ne sérüljenek az itthoni készenlétet adó erők képességei és a nemzetközi megítélésünk továbbra is magas maradjon?

Véleményem szerint két területen szükséges a változtatás. Az egyik a nemzetközi szerepvállalásaink újragondolása, a másik a Magyar Honvédség struktúrájának finomhangolása, amire a Zrínyi 2026 Program lehetőséget is ad.

A nemzetközi szerepvállalások megváltoztatása során – akár az ambíció szint fenntartása mellett is – szükséges újra átgondolni, melyek azok a műveleti területek, válsággócok, ahol valóban lehet tenni Magyarország közvetlen

biztonsági, gazdasági vagy diplomáciai érdekeinek erősítéséért, ahol a magyar érdekek védelméhez szükséges a magyar katona jelenléte. A jelképes, tíz fő alatti szerepvállalásokat mindenképpen javasolom felülvizsgálni, hiszen emellett, hogy a vezető állományt terheli, akik kiesnek a saját katonai szervezetük meglévő feladataiból és őket pótolni szükséges, sem logisztikailag, sem gazdaságilag, sem biztonsági szempontból, sem diplomáciailag nincsenek arányban a befektetett energia és a várható hozam vonatkozásában. Diplomáciai, katona szakmai, gazdasági szempontból lényegesen nagyobb várható hozama van a kötelekek misszióba küldésének, főleg akkor, ha meghatározó szerepet vállalunk az adott válságövezetben, vagy akár vezető, illetve keretnemzetként jelenünk meg. Vannak erre jelenleg is kitűnő példák, főleg, ha a balkáni szerepvállalásunkra gondolunk. Természetes érdekszférája Magyarországnak, közel van, és meghatározó szerepünket aláhúzza, hogy mindkét szövetség által vezetett küldetés esetén – NATO–KFOR, EU–EUFOR – a parancsnokhelyettesi pozíciót magyar tábornok látja el, sőt, informális érdeklődést mutat a nemzetközi közösség esetleg a parancsnoki beosztás átvételére is. Ez az, ami igazán plasztikus a diplomácia asztalán, hiszen az külügyi, katonadiplomáciai és katonaszakmai szempontból is valós hozama, eredménye van azoknak a tapasztalatoknak, amelyek egy teljes küldetés vezetésének és abban aktív zászlóalj szintű feladatok ellátásának tapasztalatait hozzák felszínre. Ennek szellemében kellene újragondolni minden egyes műveleti területen lévő magyar vállalat, és közben figyelni a rendelkezésre álló erőforrásokra, hogy a váltásokat is megfelelően és hatékonyan ki lehessen adni, fel lehessen készíteni úgy, hogy közben az alaprendeltetés szerinti feladatok se szenvedjenek csorbát. Ebben segítene, ha a nemzetközi felajánlások szervezeti felépítése ugyanabban a struktúrában, ugyanazon állománytáblával és felszereléssel kerülne végrehajtásra, mint amelyben a hazai, rendszeresített felépítés van. Természetesen a missziók sajátossága, hogy szükség lehet plusz eszközre és képességekre a műveleti területen – elég például a Balkánon a tömegkezelési feladatokra gondolni, amire külön fel kell készíteni az állományt, és ami speciális felszerelést is igényel – de az alapvető struktúráknak még e sajátosságok mellett is célszerű lenne megegyeznie a hazaival. Ez rövidíthetné a kiválasztás, felkészítés idejét is, ami – figyelembe véve a műveleti tempót – nem elhanyagolható szempont sem a tervezés-szervezés, sem a humán erőforrások megóvása, megtartása szempontjából.

A másik nagyon fontos tényező a Magyar Honvédség struktúrájának finomhangolása. Mivel megnövekedett az igény a haderő igénybevételére itthon és külföldön egyaránt, az ebben a tanulmányban megfogalmazott harcoló beosztások arányát növelni szükséges a nem harcolók terhére. Ennek egyik lehetősége a nagyjából egységes létszámú katonai szervezetek létrehozása, a legkisebbek esetében 400-600 főtől. Ez esetben a 70-100 fős alakulatok vezetési és törvényi szabályozás miatti kötelező beosztásai már felszabadulnának és transzformálhatóak lennének más, valóban a végrehajtást segítő pozíciók létrehozására, betöltésére. Azt is célszerű tudomásul venni, hogy egy olyan méretű ország, mint hazánk, nem tud egy teljes spektrumban feladatot ellátni képes haderőt megteremteni és fenntartani békeidőben úgy, hogy közben az ország gazdasági képessége ezt ne szenvedje meg. Ezért vagyunk egy katonai szövetség tagjai, hogy ezeket a hiányzó képességeket a szövetségesek a kollektív védelem rendszerén keresztül biztosítsák, illetve ezért kell újraleszteni a tartalékos rendszert, hogy meglegyen a lehetőségünk az önállóság megteremtésére különleges jogrend idején.

Leegyszerűsítve, véleményem szerint, Magyarország érdekeinek közvetlen érvényesítése szempontjából, illetve a magyar emberek biztonságának szavatolása miatt a Magyar Honvédség leggyakrabban előforduló feladata lehet – figyelembe véve a terrorizmus elleni harc és az illegális migráció elleni fellépés katonai feladatait – a manőver alegységek maximum zászlóalj szintű alkalmazása, valamint a műszaki képességeink – főleg katasztrófavédelemben történő részvétel miatti – bevetése. Minden más képességből földön, vízen és levegőben ezeknek az erőknél

a támogatására kell rendelkezésre állnia, amelyek feltöltöttsége – mind humán, mind technikai erőforrás vonatkozásában – 90% felett kell hogy legyen. Ehhez célszerű újragondolni a lehetséges munkavállalók elhelyezkedési tendenciáit és/vagy olyan feltételeket teremteni a Magyar Honvédségen belül, hogy a magyar munkavállalóknak megérje a szolgálat vállalása és ezzel együtt adott esetben a lakóhelytől távoli munkavégzés is. Ha a munkaerő mobilitása megfelelő módon nem aknázható ki, akkor mérlegelendő, hogy ott szerveződjenek állandó alakulatok, ahol a helyi, illetve regionális munkavállalási hajlandóságból nagyobb nyitottság következik a katonai szolgálatra oly módon, hogy lakhelyváltás nélkül a saját szociális és érzelmi kötődés nem sérül.

Véleményem szerint a Zrínyi 2026 Honvédelmi és Haderőfejlesztési Program megadja azt a lehetőséget, hogy a haderő fejlesztése során az általam javasolt gondolatok is megfontolás tárgyát képezzék és ezzel azt is, hogy a tervidőszak végére Magyarország hadereje egy valós és korszerű megerősítésen essen át.

FELHASZNÁLT FORRÁSOK

AZ I. FEJEZETHEZ

- [1.] *A terrorizmus elleni küzdelem feladatainak egységes végrehajtási rendjéről* szóló 1824/2015. (XI. 19.) Korm. határozat.
- [2.] BBC: *Ukraine says Donetsk 'anti-terror operation' under way* (letöltve: 2018.05.21., <http://www.bbc.com/news/world-europe-27035196>).
- [3.] Bearne, Susanna – Olikier, Olga – O'Brien, Kevin A. – Rathme, Andrew: *National Security Decision-Making Structures and Security Sector Reform*. RAND Europe, 2005.
- [4.] Besenyő János – Prantner Zoltán – Spiedl Bianka – Vogel Dávid: *Iszlám Állam. Terrorizmus 2.0. Történet, ideológia, propaganda*. Budapest, Honvéd Vezérkar Tudományos Kutatóhely – Kossuth Kiadó, 2016.
- [5.] Boda Mihály: A terrorizmus morális megítélése. In. *Hadtudomány* 2012/1–2. szám, 138–151. o.
- [6.] Chaliand, Gerard – Blin, Arnaud: *The History of Terrorism from Antiquity to Al Qaeda*. Los Angeles – London, University of California Press, 2007.
- [7.] Conley, Heather A. – Mina, James – Stefanov, Ruslan – Vladimirov, Martin: *The Kremlin Playbook. Understanding Russian Influence in Central and Eastern Europe*. Washington, Center for Strategic and International Studies, 2016.
- [8.] Csink Lóránt: Mikor legyen a jogrend különleges? In. *Iustum Aequum Salutare* 2017/4. szám, 7–16. o.
- [9.] Dannreuther, Roland: *Nemzetközi biztonság*. Budapest, Antall József Tudásközpont, 2016.
- [10.] DPMC: *National Security Systems Handbook*. New Zeland, 2016. (letöltve: 2017. december 6., <https://www.dPMC.govt.nz/sites/default/files/2017-03/dPMC-nss-handbook-aug-2016.pdf>).
- [11.] Farkas Ádám: A jogállamon túl, a jogállam megmentéséért. In. *Iustum Aequum Salutare* 2017/4. szám, 17–29. o.
- [12.] Farkas Ádám: A terrorizmus elleni harc, mint kiemelt ágazatközi fegyveres védelmi feladat. In. *Szakmai Szemle* 2017/3. szám, 5–20. o.
- [13.] Farkas Ádám: A totális államtól a totális háborún át a totális védelemig. In. Farkas Ádám (szerk.): *Tévelygések fogságában? Tanulmányok az állam fegyveres védelmének egyes jogtani és államtani kérdéseiről, különös tekintettel Magyarország katonai védelmére*. Budapest, Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaság, 2016, 115–142. o.
- [14.] Farkas Ádám: A védelmi kötelezettségtől a fegyveres védelem rendszeréig. In. *Katonai Jogi és Hadijogi Szemle* 2018/1. szám.
- [15.] Farkas Ádám: *Az állam fegyveres védelmének alapvonalai és Kiegészítést követő polgári evolúciója*. Győr, Széchenyi István Egyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, doktori értekezés, 2018. (Letöltve: 2018.05.31., <http://doktiskjog.sze.hu/downloadmanager/download/nohtml/1/id/32995/m/3620>)
- [16.] Farkas Ádám: Világrend, vagy amit akartok. In. *Nemzet és Biztonság* 2015/6. szám, 120–135. o.
- [17.] Government of United Kingdom: *National Security Strategy and Strategic Defence and Security Review 2015. A Secure and Prosperous United Kingdom*. London, Government of United Kingdom, 2015.
- [18.] Haines, John R.: How, Why, and When Russia Will Deploy Little Green Men – and Why the US Cannot. In. *Foreign Policy Research Institute* (letöltve: 2018.05.21., <https://www.fpri.org/article/2016/03/how-why-and-when-russia-will-deploy-little-green-men-and-why-the-us-cannot/>).

- [19.] Hermann, Rainer (2015): *Az Iszlám Állam. A világi állam kudarca az arab világban*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 2015.
- [20.] Katzman, Kenneth – Blanchard, Christopher M. – Humud, Clara E. – Margesson, Rhoda – Weed, Matthew C.: *The „Islamic State” Crisis and U.S. Policy*. Washington, Congressional Research Service, 2015.
- [21.] Kelemen Roland – Pataki Márta: A kibertámadások nemzetközi jogi értékelése. In. *Katonai Jogi és Hadijogi Szemle* 2015/1. szám, 53–90. o.
- [22.] Kelemen Roland – Pataki Márta: Kiberterrorizmus: A terrorizmus új arca. In. *Magyar Rendészet* 2014/5. szám, 103–116. o.
- [23.] Kelemen Roland: Cyber Attacks and Cyber Intelligence in the System of Cyber Warfare. In. Szabó Miklós (szerk.): *Doktoranduszok Fóruma Miskolc, 2016. november 17. Állam- és Jogtudományi Kar szekciókiadványa*. Miskolc, Miskolci Egyetem, 2017, 117–122. o.
- [24.] Keszely László: A különleges jogrend a védelmi igazgatás gyakorlati, jogalkalmazói szemszögéből. In. *Iustum Aequum Salutare* 2017/4. szám, 77–89. o.
- [25.] Keszely László: *A védelmi igazgatás szerepe a nemzeti szintű átfogó megközelítés megvalósításában*. Budapest, Nemzeti Közszerzői Egyetem Hadtudományi Doktori Iskola, doktori értekezés, 2017.
- [26.] KyivPost: *As ATO ends, Joint Forces Operation launched in Donbas* (letöltve: 2018.05.21., <https://www.kyivpost.com/ukraine-politics/ato-ends-joint-forces-operation-launched-donbas.html?cn-reloaded=1>).
- [27.] Leonhard, Robert R. – Phillips, Stephen P. – Assessing Revolutionary and Insurgent Strategies (ARIS) Team: *“Little Green Men”: A Primer on Modern Russian Unconventional Warfare, Ukraine 2013–2014*. Fort Bragg, The United States Army Special Operation Command, 2016.
- [28.] Napoleoni, Loretta: *Az iszlamista főnix, Az Iszlám Állam születése és a Közel-Kelet újrafelosztása*. Budapest, HVG Kiadó, 2015.
- [29.] Napoleoni, Loretta: *Terror Incorporated, Tracing the Dollars Behind the Terror Networks*. New York, Seven Stories Press, 2005.
- [30.] Napoleoni, Loretta: *Terrorism and the Economy, How the War on Terror is Bankrupting the World*. New York, Seven Stories Press, 2010.
- [31.] *National Security Presidential Memorandum 2 – Organization of the National Security Council and the Homeland Security Council*. (Letöltve: 2018.05.13., <https://fas.org/irp/offdocs/nspm/nspm-2.pdf>)
- [32.] Porkoláb Imre: Hibrid hadviselés: új hadviselési forma, vagy régi ismerős? In. *Hadtudomány* 2015/3-4. szám, 37–48. o.
- [33.] Rasmussen, Mikkel Vedby – Struwe, Lars Bangert – Hoffmann, Rune – Pradhan-Blach, Flemming – Kidmose, Johannes – Breitenbach, Henrik – Kristensen, Kristian Søby – Dahl, Ann-Sofie: *The Ukraine Crisis and the End of the Post-Cold War European Order: Options for NATO and the EU*. Copenhagen, Centre for Military Studies – University of Copenhagen, 2014.
- [34.] Resperger István: Stratégiák és fogalmak háborúja, az aszimmetrikus hadviselés hadtudományi megközelítése. In. *Hadtudomány* 2016. Évi elektronikus szám, 37–50. o.
- [35.] Schevchenkov, Vitaly: „Little green men” or „Russian invaders”? In. *BBC* (letöltve: 2018.05.21., <http://www.bbc.com/news/world-europe-26532154>).
- [36.] Schmitt, Carl: *A politikai fogalma*. Budapest, Osiris – Pallas Stúdió – Attraktor, 2002.
- [37.] Simon László – Magyar Sándor: A terrorizmus és indirekt hadviselése az EU kiberterében. In. *Szakmai Szemle* 2017/4. szám, 57–68. o.

- [38.] Simon László – Magyar Sándor: A terrorizmus és indirekt hatása a kiberterében. In. *Szakmai Szemle* 2017/3. szám, 89–101. o.
- [39.] Simon László: Az információ mint fegyver? In. *Szakmai Szemle* 2016/2. szám, 34–60. o.
- [40.] Tálás Péter (szerk.): *A globális terrorizmus: Biztonsági kihívások és stratégiai válaszok*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, 2013.
- [41.] Tálás Péter (szerk.): *A terrorizmus anatómiája*. Budapest, Zrínyi Kiadó, 2006.
- [42.] The Guardian: *Ukraine crisis: Kiev launches 'anti-terror operation' in east* (letöltve: 2018.05.21., <https://www.theguardian.com/world/2014/apr/15/ukraine-military-forces-russia-live-blog>)
- [43.] Till Szabolcs: A különleges jogrendi kategóriarendszer egyszerűsítésének jövőbeli esélyei. In. *Iustum Aequum Salutare* 2017/4. szám, 55–75. o.
- [44.] Tomolya János – Padányi József (2012): A terrorizmus jelentette kihívások. In. *Hadtudomány* 2012/3–4. szám, 34–67. o.
- [45.] Tomolya János – Padányi József (2014): A terrorizmus és a gerilla-hadviselés azonosságai és különbségei. In. *Hadtudomány* 2014/1. elektronikus szám, 126–154. o.
- [46.] Townshend, Charles (2003): *A terrorizmus*. Budapest, Magyar Világ Kiadó, 2003.
- [47.] Trenin, Dmitri: *The Ukraine Crisis and the Resumption of Great-Power Rivalry*. Moscow, Carnegie Moscow Center, 2014.
- [48.] Weiss, Michael – Hassan, Hassan: *Az Iszlám Állam. A terror hadserege belülről*. Budapest, HVG Kiadó, 2015.

A II. FEJEZETHEZ

- [1.] Balogh László Levente: A Leviatán mint haszonállat. A szuverenitás és az állami erőszak-monopólium változásai. In. Takács Péter (szerk.): *Az állam szuverenitása – eszmény és/vagy valóság. Interdiszciplináris megközelítések*. Budapest–Győr, Gondolat Kiadó – MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézete – Széchenyi István Egyetem Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Kar, 2015, 397–408. o.
- [2.] Bodin, Jean: *Az államról. Válogatás*. Ford. Csűrös Klára. Budapest, Gondolat Kiadó, 1987.
- [3.] Boldizsár Gábor: *A békeműveletekben való részvétel hatása a Magyar Honvédségre*. PhD-értekezés. Budapest, Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem, 2008.
- [4.] Bordás Mária: *Iszlám kalifátus a 21. században (?) Az állami hatékonyság kérdései a Közel-Keleten és Afrikában*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus Kiadó, 2015.
- [5.] *Convention on the Rights and Duties of States*, Montevideo, 26 December 1933.
- [6.] Csicsmann László: A civilizációs – kulturális tényező szerepe a 21. századi államépítési folyamatban. In. *Külügyi Szemle* 2009/1. szám, 3–17. o.
- [7.] Dannreuther, Roland: *Nemzetközi biztonság*. Ford. Baranyi Tamás Péter. Budapest, Antall József Tudásközpont, 2016.
- [8.] Fukuyama, Francis: *A politikai rend eredete. Az ember előtti időktől a francia forradalomig*. Ford. Pető Márk. Budapest, Akadémiai Kiadó, 2011.
- [9.] Fukuyama, Francis: *Államépítés. Kormányzás és világrend a 21. században*. Ford. Kitta Gergely. Budapest, Századvég Kiadó, 2005.

- [10.] Galló Béla: *Az újkapitalizmus régi világa. Biztonság, geopolitika, nemzeti mozgástér a globalizáció korában.* Budapest, Napvilág Kiadó, 2010.
- [11.] Hobbes, Thomas: *Leviatán, vagy az egyházi és világi állam anyaga, formája és hatalma.* Ford. Vámosi Pál. Budapest, Magyar Helikon, 1970.
- [12.] Jackson, Robert – Sorensen, George: *Introduction to the International Relations. Theories and Approaches.* Oxford, Oxford University Press, 2003.
- [13.] Jackson, Robert H. – Rosberg, Carl G.: *Why Africa's Weak States Persist: The Empirical and the Juridical in Statehood.* In. *World Politics*, Vol. 35., No. 1. (1982), 1–24. o.
- [14.] Jackson, Robert H.: *Quasi-States: Sovereignty, International Relations and the Third World.* Cambridge, Cambridge University Press, 1993.
- [15.] Jacobson, Trudy – Sampford, Charles – Thakur, Ramesh (eds.): *Re-envisioning Sovereignty: The End of Westphalia?* Burlington, Ashgate Publishing Company, 2008.
- [16.] Jellinek, Georg: *Allgemeine Staatslehre.* Dritte Auflage. Berlin, Verlag von O. Häring, 1914.
- [17.] Kautz Gyula: *A politikai tudomány kézikönyve.* 2. kiadás. Budapest, Franklin-Társulat, 1876.
- [18.] Kiss J. László: *A nemzetközi biztonság új napirendjei, avagy a biztonság metamorfózisa.* In. *Külügyi Szemle* 2006/3–4. szám, 203–233. o.
- [19.] Koselleck, Reinhart: *Kritika és válság. Tanulmány a polgári világ patogeneziséről.* Ford. Boros Gábor. Budapest, Atlantisz Könyvkiadó, 2016.
- [20.] Marton Péter: *A liberális vs. a libertariánus Leviatán, avagy Predator vs. Alien az államkudarc kritikai elméletében.* In. Marton Péter (szerk.): *Államok és államkudarcok a globalizálódó világban.* Budapest, Teleki László Intézet Külpolitikai Tanulmányok Központja, 2006, 12–41. o.
- [21.] Pongrácz Alex: *A bukott államok problémájának aktuális kérdései.* In. *Jog – Állam – Politika* 2015/4. szám, 23–37. o.
- [22.] Rada Péter: *Az államépítés folyamatának modellezése: fokozatos vagy szakaszos folyamat?* In. *Külügyi Szemle*, 8. évfolyam, 1. szám, (2009), 41–72. o.
- [23.] Ratner, Steven R. – Helman, Gerald B.: *Saving Failed States.* In. *Foreign Policy*, No. 89 (Winter, 1992–1993), 3–20. o.
- [24.] Rotberg, Robert I.: *The Failure and Collapse of Nation-States: Breakdown, Prevention and Repair.* In. Rotberg, Robert I. (ed.): *When States Fail: Causes and Consequences.* Princeton, Princeton University Press, 2003, 1–48. o.
- [25.] Rotberg, Robert I.: *The New Nature of Nation-State Failure.* In. *The Washington Quarterly*, Vol. 25., No. 3. (2002), 85–96. o.
- [26.] Silva, Mario: *Somalia: State Failure, Piracy, and the Challenge to International Law.* In. *Virginia Journal of International Law*, Vol. 50., Issue 3. (2010), 554–578. o.
- [27.] Thüerer, Daniel: *The „Failed State” and International Law.* In. *International Review of the Red Cross*, Vol. 81., No. 836. (1999), 731–761. o.
- [28.] Tilly, Charles: *Western-State Making and Theories of Political Transformation.* In. Tilly, Charles (ed.): *The Formation of National States in Western Europe.* Princeton, Princeton University Press, 1975, 601–686. o.
- [29.] Urszán József: *A rendőri komponens szerepe az EU civil válságkezelő műveleteiben a Nyugat-Balkánon.* Budapest, Budapesti Corvinus Egyetem Politikatudományi Doktori Iskola, 2016.
- [30.] Weber, Max: *A politika mint hivatás. Tanulmányok.* Ford. Józsa Péter, Erdélyi Ágnes, Lannert Judit, László Géza. Budapest, Osiris Kiadó, 1998.
- [31.] Zartmann, William I.: *Posing the Problem of State Collapse.* In. Zartmann, William I. (ed.): *Collapsed States. The Disintegration and Restoration of Legitimate Authority.* London, Lynne Rienner Publishers, 1995, 1–11. o.

A III. FEJEZETHEZ

- [1.] 1975. évi 11. törvényerejű rendelet a bakteriológiai (biológiai) és toxin-fegyverek kifejlesztésének, előállításának és tárolásának megtiltásáról és e fegyverek megsemmisítéséről szóló, az Egyesült Nemzetek Szervezete XXVI. ülészakán, 1971. december 10-én elfogadott egyezmény kihirdetéséről.
- [2.] 1997. évi CIV. törvény a vegyifegyverek kifejlesztésének, gyártásának, felhalmozásának és használatának tilalmáról, valamint megsemmisítéséről szóló, Párizsban, 1993. január 13-án aláírt egyezmény kihirdetéséről.
- [3.] 1999. évi I. törvény a Magyar Köztársaságnak az Észak-atlanti Szerződéshez való csatlakozásáról és a Szerződés szövegének kihirdetéséről.
- [4.] *A Magyar Honvédség Kibervédelmi Szakmai Konceptiójának kiadásáról* szóló 60/2013. (IX. 30.) HM utasítás.
- [5.] Ágota András – Kassai Károly – Tóth Gergely: A kiberkonfliktusok aktuális kérdései, nemzetközi kitekintésben. In. *Sereg Szemle* 2013/2–3. szám, 184–197. o.
- [6.] Almási Ferenc: A nemzetközi humanitárius jog alkalmazását érintő kihívások az informatikai és technológiai fejlődés, valamint a magánszféra katonai célú bevonásának következtében. In. Ádány Tamás – Bartha Orsolya – Törő Csaba (szerk.): *A fegyveres összeütközések joga*. Budapest, Zrínyi Kiadó, 2009, 283–309. o.
- [7.] *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro)* Summary of the Judgment of 26 February 2007.
- [8.] *Az ENSZ Alapokmánya*.
- [9.] *Az ENSZ Közgyűlésének 3314.(XXIX) számú határozata: Az agresszió meghatározása*.
- [10.] Bartha Orsolya: A fegyveres összeütközések fogalma, fajtái és elhatárolásuk. In. Ádány Tamás – Bartha Orsolya – Törő Csaba (szerk.): *A fegyveres összeütközések joga*. Budapest, Zrínyi Kiadó, 2009, 17–37. o.
- [11.] Beláz Annamária – Berzsényi Dániel: Kiberbiztonsági Stratégia 2.0 – A kiberbiztonság stratégiai irányításának kérdései. In. *Stratégiai Védelmi Központ Elemzések* 2017/3. szám, 1–15. o.
- [12.] Blair, C. Dennis: *Annual Treat Assessment of the Intelligence Community for the Senate Select Committee on Intelligence*. (2009. február 12.).
- [13.] *Case concerning Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua versus United States of America)*, Judgement of 27 June 1986, I.C.J. Reports 1986.
- [14.] Check, Terence: Book Review: Analyzing the Effectiveness of the Tallinn Manual's Jus Ad Bellum Doctrine on Cyberconflict: A NATO-Centric Approach. In. *Cleveland State Law Review* 2015/2. szám, 495–513. o.
- [15.] Clapper, R. James: *Statement for the Record World wide Threat Assessment of the US Intelligence Community Senate Armed Services Committee* (2015. február 26.)
- [16.] Dodge, Martin – Kitchin, Rob: *Mapping Cyberspace*. London – New York, Routledge, 2001.
- [17.] Farkas Ádám: A katonai büntetőjog és igazságszolgáltatás helye, szerepe, létjogosultsága az állam és társadalom rendszereiben. In. *Hadtudomány* 2012/elektronikus szám, 1–12. o.
- [18.] Haig Zsolt – Kovács László – Ványa László – Vass Sándor: *Elektronikus hadviselés*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati és Tankönyv Kiadó Zrt., 2014.
- [19.] Haig Zsolt – Kovács László: Fenyegetések a cybertérből. In. *Nemzet és biztonság* 2008/5. szám, 61–69. o.
- [20.] Haig Zsolt – Várhegyi István: A cybertér és a cyberhadviselés értelmezése. In. *Hadtudomány* 2008/elektronikus szám (letöltve: 2018.03.27., http://mhtt.eu/hadtudomany/2008/2008_elektronikus/2008_e_2.pdf).
- [21.] Haig Zsolt: Az információs hadviselés kialakulása, katonai értelmezése. In. *Hadtudomány* 2011/1–2. szám, 12–28. o.

- [22.] Haig Zsolt: Számítógép-hálózati hadviselés rendszere az információs műveletekben. In. *Bolyai Szemle*, 2006/1. szám, 54–73. o.
- [23.] Kajtár Gábor: *A nem állami szereplők elleni önvédelem a nemzetközi jogban*. Budapest, ELTE Eötvös Kiadó, 2015.
- [24.] Kajtár Gábor: A terrorizmus elleni önvédelem a XXI. században. In. *Kül-Világ – a nemzetközi kapcsolatok folyóirata* 2011/1–2. szám, 2–25. o.
- [25.] Kardos Gábor: Vannak-e jogai a terroristáknak? In. Tálás Péter: *Válaszok a terrorizmusra II. A politikai marketing csapdájában*. Budapest, MágusStúdió, Budapest, 2006, 8997. o.
- [26.] Lattman Tamás – Nagy Boldizsár: Támadható-e Bejrút vagy Tel-Aviv? In. *Élet és Irodalom* 2006/33. szám, 7. o.
- [27.] Lattmann Tamás: A nemzetközi jog lehetséges szerepe az informatikai hadviselés területén. In. Csapó Zsuzsanna (szerk.): *Emlékkötet Herczegh Géza születésének 85. évfordulójára – A ius in bello fejlődése és mai problémái*. Pécs, Kódex Nyomda, 2013, 209–220. o.
- [28.] Lewis, James Andrew: Incidensek a kibertérben. In. [Biztonságpolitika.hu](http://www.biztonsagpolitika.hu), 2014, 17. o. (Letöltve: 2018.03.27., http://www.biztonsagpolitika.hu/Incidensek_a_kiberterben_biztonsagpolitika.hu.pdf)
- [29.] Magyar Sándor – Simon László: A terrorizmus és indirekt hadviselés az EU kibertérben. In. *Szakmai Szemle* 2017/4. szám, 57–68. o.
- [30.] Newland, Zachary: Collusion and Confusion: Evaluating the right of self-defense against private actors. In. *Stellar* 2009 (letöltve: 2018.03.27., <https://www.okcu.edu/uploads/arts-and-sciences/english/docs/stellar2009.pdf>)
- [31.] Orbók Ákos: A kibertér, mint hadszíntér. In. [Biztonságpolitika.hu](http://www.biztonsagpolitika.hu). 2013. (Letöltve: 2018.03.27., <http://biztonsagpolitika.hu/publikaciok-2013/orbok-akos-a-kiberter-mint-hadszinter-2013-julius-19>)
- [32.] Pirker, Benedikt: Territorial Sovereignty and Integrity and the Challenges of Cyberspace. In. Ziolkowski, Katharina (szerk.): *Peacetime Regime for State Activities in Cyberspace International Law, International Relations and Diplomacy*. Tallinn, NATO CCD COE Publication, 2013, 189–216. o.
- [33.] Pongrácz Alex: A politika folytatása más eszközökkel? Avagy gondolatok az állam és az erőszak kérdésköréről. In. *Államtudományi Műhelytanulmányok* 2017/17. szám, 1–24. o.
- [34.] *Prosecutor versus Dusko Tadic, Judgement, Appeals Chamber, Case No. IT-94-1, 15 July 1999.*
- [35.] Rózsa Tibor: A befolyásolás művészete. In. *Hadtudományi Szemle* 2014/2. szám, 44–53. o.
- [36.] Schmitt, Michael N. (szerk.): *Tallinn Manual 2.0 on the International Law Applicable to Cyber Operations – Prepared by the International Groups of Experts at the Invitation of the NATO Cooperative Cyber Defence Centre of Excellence*. Cambridge, Cambridge University Press, 2017.
- [37.] Schmitt, Michael N.: *Tallinn Manual on International Law applicable to cyber warfare*. Cambridge, Cambridge University Press, 2013.
- [38.] Schneier, Bruce: *Schneier a biztonságról*. Budapest, HVG Kiadó, 2010.
- [39.] Simon László – Magyar Sándor: A terrorizmus és indirekt hatása a kibertérben. In. *Nemzetbiztonsági Szemle* 2017/3. szám, 89–101. o.
- [40.] Simon László: A fokozódó terrorizmus Európában és annak hatása a katonai tömegrendezvények biztosítására. In. *Szakmai Szemle* 2015/2. szám, 145–162. o.
- [41.] Siposné Kecskeméthy Klára: NATO-csúcstalálkozó az elrettentés és a védelem jegyében (Varsó, 2016. július 8–9.). In. *Hadtudomány* 2017/1–2. szám, 114–126. o.
- [42.] Sulyok Gábor: A terrorcselekmény elkövetéséhez használt polgári légi jármű lelövésének nemzetközi jogi és alkotmányjogi megítélése. In. *Fundamentum* 2005/3. szám, 30–56. o.

- [43.] Sulyok Gábor: Az egyéni vagy kollektív önvédelem joga az Észak-Atlanti Szerződés 5. cikkének tükrében. In. *Állam és Jogtudomány* 2002/1–2. szám, 99–136. o.
- [44.] Szalai Anikó: *Az 1979-es iráni forradalom éleslátása*. (Letöltve: 2018.04.10., <http://drszalaianiko.hu/2013/11/04/az-1979-es-irani-forradalmarok-eleslatasa/>).
- [45.] Szalai Anikó: *Kémkedés: nem tilos, mégsem szabad*. (Letöltve: 2018.04.10., <http://drszalaianiko.hu/2013/11/22/kemkedes-nem-tilos-megsem-szabad/>).
- [46.] Szenes Zoltán: Előre a múltba? A NATO Wales után. In. *Külügyi Szemle* 2014/ősz, 3–26. o.
- [47.] Szentgáli Gergely: A NATO kibervédelmi politikájának fejlődése. In. *Bolyai Szemle* 2012/2. szám, 79–82. o.
- [48.] Ziolkowski, Katharina: General principles of International Law as Applicable in Cyberspace. In. Ziolkowski, Katharina (szerk.): *Peacetime Regime for State Activities in Cyberspace International Law, International Relations and Diplomacy*, Tallinn, NATO CCD COE Publication, 2013, 135–188. o.
- [49.] Ziolkowski, Katharina: Peacetime Cyber Espionage – New Tendencies in Public International Law. In. Ziolkowski, Katharina (szerk.): *Peacetime Regime for State Activities in Cyberspace International Law, International Relations and Diplomacy*. Tallinn, NATO CCD COE Publication, 2013, 425–464. o.

A IV. FEJEZETHEZ

- [1] Syria Regional Refugee Response, Inter-agency Information Sharing Portal (Letöltve: 2018.05.22.) <https://data2.unhcr.org/en/situations/syria>
- [2] Tálás Péter (szerk.): *Magyarország és a 2015-ös európai migrációs válság*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2017.
- [3] A rendkívüli bevándorlási nyomás kezelése érdekében szükséges egyes intézkedésekről szóló 1401/2015. (VI. 17.) Korm. határozat.
- [4] A büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény.
- [5] A polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény.
- [6] A büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény.
- [7] A Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény.
- [8] Hautzinger Zoltán: Büntetőjogi válaszok a tömeges bevándorlás okozta válsághelyzetre Magyarországon. In. Tálás Péter (szerk.): *Magyarország és a 2015-ös európai migrációs válság*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2017, 69–82. o.
- [9] Hautzinger Zoltán: *Idegen a büntetőjogban*. Pécs, AndAnn Kiadó, 2016.
- [10] Hautzinger Zoltán: *Szemelvények a migráció szabályozásáról*. Pécs, AndAnn Kiadó, 2016.
- [11] Sabjanics István (szerk.): *Modern kori népvándorlás. A migráció komplex megközelítése*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2017.
- [12] Hautzinger Zoltán: Menedékjog és a büntetőjog lehetséges kapcsolatai Magyarországon. In. *Magyar Rendészet* 2017/3. szám, 31–46. o.
- [13] Hautzinger Zoltán – Hegedüs Judit – Klenner Zoltán: *A migráció elmélete*. Budapest, Nemzeti Közsolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar, 2014.
- [14] A külföldieknek a magyar korona országai területén való lakhatásáról szóló 1903. évi V. törvénycikk.

- [15] A menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény.
- [16] A kollektív befektetési formákról és kezelőikről, valamint egyes pénzügyi tárgyú törvények módosításáról szóló 2014. évi XVI. törvény.
- [17] A menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény módosításáról szóló 2015. évi CVI. törvény.
- [18] A migrációval összefüggő törvények módosításáról szóló 2015. évi CXXVII. törvény.
- [19] Az egyes törvényeknek a tömeges bevándorlás kezelésével összefüggő módosításáról szóló 2015. évi CXL. törvény.
- [20] A nemzeti szinten biztonságosnak nyilvánított származási országok és biztonságos harmadik országok meghatározásáról szóló 191/2015. (VII. 21.) Korm. rendeletet.
- [21] Az Európai Közösség és a Szerb Köztársaság közötti, az engedély nélkül tartózkodó személyek visszafogadásáról szóló megállapodás megkötéséről szóló 2007/819/EK Európai Unió Tanács rendelet.
- [22] A határőrizeti területen lefolytatott eljárás szigorításával kapcsolatos egyes törvények módosításáról szóló 2017. évi XX. törvény.
- [23] A határrendőrségről szóló 1903. évi VIII. törvénycikk.
- [24] A Magyar Népköztársaság Büntető Törvénykönyvéről szóló 1961. évi V. törvény.
- [25] A Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény.
- [26] Az ideiglenes biztonsági határzár létesítésével, valamint a migrációval összefüggő törvények módosításáról szóló 2015. évi CXXVII. törvény.
- [27] A Magyar Honvédségnek a rendőrségi feladatok ellátásában történő közreműködése rendjéről szóló 25/2015. (IX. 14.) BM–HM együttes utasítás.

AZ V. FEJEZETHEZ

- [1.] A Honvéd Vezérkar és a Magyar Honvédség katonai szervezeteinek katasztrófavédelmi feladatairól szóló 285/2014. (HK 11.) HVKF intézkedés.
- [2.] A honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről szóló 2011. évi CXIII. törvény.
- [3.] A honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről szóló 2011. évi CXIII. Törvény módosításáról szóló 2015. évi CXLII. törvény.
- [4.] A honvédelmi ágazat katasztrófák elleni védekezésének irányításáról és feladatairól szóló 23/2005. (VI. 16.) HM rendelet.
- [5.] A katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény, a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény végrehajtásáról szóló 234/2011. (XI. 10.) Korm. rendelet.
- [6.] A Magyar Honvédség az Európai Uniónak a Földközi-tengeri térség déli középső részén folytatott katonai műveletében (EU NAVFOR MED) történő részvételének előkészítéséről és végrehajtásáról szóló 159/2015. (HK 7.) HVKF intézkedés módosításáról szóló 272/2015. (HK 10.) HVKF intézkedés.
- [7.] A Magyar Honvédség az Európai Uniónak a Földközi-tengeri térség déli középső részén folytatott katonai műveletében (EU NAVFOR MED) történő részvételének előkészítéséről és végrehajtásáról szóló 159/2015. (HK 7.) HVKF intézkedés.

- [8.] A Magyar Honvédségnek a rendőrségi feladatok ellátásában történő közreműködése rendjéről szóló 25/2015. (IX. 14.) BM–HM együttes utasítás.
- [9.] A Magyar Honvédségnek az ENSZ ciprusi békefenntartó misszióban (UNFICYP) való részvételéről szóló 2156/1995. (V. 29.) Korm. határozat.
- [10.] A Magyar Honvédségnek az Iszlám Állam elnevezésű terrorszervezet elleni nemzetközi fellépésben való további részvételéről szóló 12/2017. (VI. 14.) OGY határozat.
- [11.] A NATO irányítású balkáni katonai béketámogató műveletekben részt vevő nemzetközi erőkben történő magyar katonai részvételéről szóló 2076/2008. (VI. 30.) Korm. határozat.
- [12.] A NATO irányítású balkáni katonai béketámogató műveletekben részt vevő nemzetközi erőkben történő magyar katonai részvételéről szóló 2076/2008. (VI. 30.) Korm. határozat.
- [13.] A Tanács (KKBP) 2015/972. határozata az Európai Unió Földközi-tenger déli-középső részén folytatott katonai műveletének (EUNAVFOR MED) elindításáról.
- [14.] A Tanács 2008/736/KKBP Együttes Fellépése az Európai Unió grúziai megfigyelő missziójáról (EUMM Georgia).
- [15.] Az afganisztáni Eltökélt Támogatás Műveletben (RSM) történő magyar katonai szerepvállalásról szóló 1730/2014. (XII. 12.) Korm. határozat.
- [16.] Az afganisztáni Nemzetközi Biztonsági Közreműködő Erők (ISAF) műveleteiben történő magyar katonai részvétel engedélyezéséről szóló 2113/2008. (VIII. 27.) Korm. határozat.
- [17.] Az afganisztáni Nemzetközi Biztonsági Közreműködő Erők (ISAF) műveleteiben való magyar katonai részvételről szóló 99/2003. (X. 10.) OGY határozat.
- [18.] Az ENSZ Közép-afrikai Köztársaságbeli Többdimenziós Integrált Stabilizációs Missziójában („MINUSCA”) történő további magyar katonai szerepvállalásról szóló 1257/2015. (IV. 23.) Korm. határozat.
- [19.] Az ENSZ libanoni békefenntartó missziójában (UNIFIL) való magyar részvételéről szóló 44/ 2006. (X. 10.) OGY. határozat.
- [20.] Az ENSZ Nyugat-Szaharai Választásokat Ellenőrző Missziója (MINURSO) tevékenységében való magyar részvételéről szóló 2251/1999. (X.7.) Korm. határozat.
- [21.] Az Európai Unió irányítása alatt végrehajtott balkáni katonai békefenntartó (ALTHEA) művelethez történő magyar hozzájárulásról szóló 128/2004. (XI. 23.) OGY határozat.
- [22.] Az Európai Unió Mali Kiképző Műveletében („EUTM Mali”) történő további magyar katonai szerepvállalásról szóló 1276/2018. (VI. 15.) Korm. határozat.
- [23.] Az Európai Uniónak a szomáliai biztonsági erők kiképzésére irányuló missziójához („EUTM Somalia”) történő további magyar katonai hozzájárulásról szóló 1755/2016. (XII. 14.) Korm. határozat.
- [24.] Magyarország Alaptörvénye.
- [25.] Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról szóló 1035/2012. (II. 21.) Korm. határozat.
- [26.] Magyarország Nemzeti Katonai Stratégiájának elfogadásáról szóló 1656/2012. (XII. 20.) Korm. határozat.

A SZERZŐKRŐL

Dr. Farkas Ádám PhD főhadnagy – A Magyar Honvédség tisztje, a Nemzeti Közszerológati Egyetem Hadtudományi és Honvédtisztképző Kar Honvédelmi Jogi és Igazgatási Tanszékének egyetemi adjunktusa, a Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaság elnökségi tagja, valamint a Magyar Tudományos Akadémia köztestületi tagja.

Dr. Kelemen Roland – A Széchenyi István Egyetem Deák Ferenc Állam- és Jogytudományi Kar Jogytörténeti Tanszékének, valamint a Nemzeti Közszerológati Egyetem Hadtudományi és Honvédtisztképző Kar Honvédelmi Jogi és Igazgatási Tanszékének egyetemi tanársegédje, a Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaság tagja.

Dr. Petruska Ferenc PhD őrnagy – A Nemzeti Közszerológati Egyetem Hadtudományi és Honvédtisztképző Kar Honvédelmi Jogi és Igazgatási Tanszékének egyetemi tanársegédje, a Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaság tagja.

Dr. Pongrácz Alex PhD – A Nemzeti Közszerológati Egyetem Államtudományi és Közigazgatási Kar Európai Állam- és Jogytörténeti Intézetének adjunktusa.

Dr. Ruszin Romulusz PhD dandártábornok – A Honvédelmi Minisztérium Miniszteri Titkárság vezetője, az MH 5. Bocskai István Lövészdandár korábbi parancsnoka.

A Nemzeti Közzolgálati Egyetem kiadványa



Kiadó:

Nemzeti Közzolgálati Egyetem
Közigazgatási Továbbképzési Intézet

www.uni-nke.hu

Felelős kiadó:

Prof. Dr. Kis Norbert rektorhelyettes

Címe: 1083 Budapest, Üllői út 82.

Kiadói szerkesztő:

Zsoldos Sándor

Tördelőszerkesztő:

Mikes Vivien

ISBN 978-963-498-142-8 (elektronikus)