



Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaság
Hungarian Society for Military Law and Law of War
1055 Budapest, Markó u. 27. adószám: 18097199-1-41

KÜLÖNLEGES JOGREND ÉS JOGÁLLAMISÁG 2020-2023

(FÓRUMOK ÉS KONTEXTUSOK)

TILL SZABOLCS

HIPOTÉZIS:

“

A különleges jogrenddel összefüggő vizsgálatok fókuszában általában a **szabályozás** áll, míg az **esetleges jogsérelmek** elbírálása a nemzeti vagy nemzetközi bírói fórumrendszer feladata.

A COVID-járványkezelés következtében **változó fókuszú nemzetközi elvárásrendszer** következtében az

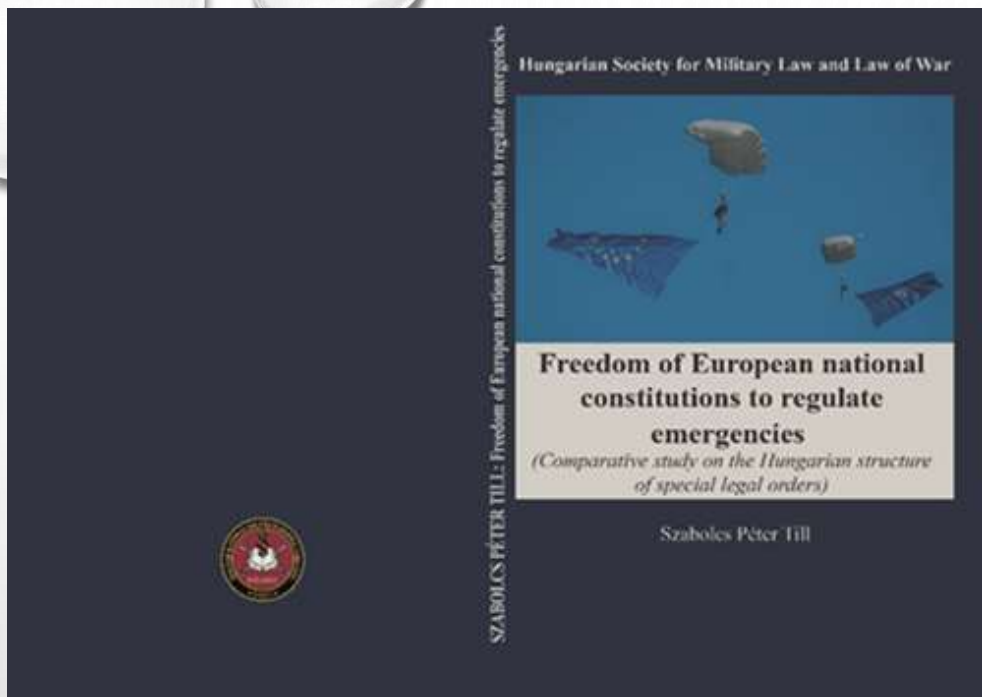
”

Alaptörvény kilencedik módosítása is a **jogállamiság kontextusában** kerül - visszatérő, és részben **ambivalens módon** - megítélésre.



TILL: FREEDOM OF EUROPEAN NATIONAL CONSTITUTIONS TO REGULATE EMERGENCIES (Comparative study on the Hungarian structure of special legal orders), Hungarian Society for Military Law and Law of War 2020, Budapest.

http://www.hadijog.hu/wp-content/uploads/2020/12/Till-emergency-extended-2020-Hadijogi_FINAL+C.pdf



KÜLFÖLDÖN, ANGOLUL?



FÓRUM-SHOPPING?

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG

- Dogmatikai háló a COVID-mérföldkövek útján
- **Értelmezési tartományok** a szükségesség és arányosság mentén
- AT 52. Cikk (1) bekezdés vs I. Cikk (3) bekezdés

EJEB / VELENCEI BIZOTTSÁG

- Egyes jogviták
- Tematikus összefoglalások
- **ROL checklist**
- COVID-determinált különleges jogrendi összefoglalók
- Ad hoc országjelentések: AT9M jelentés

EU BIZOTTSÁG / EU BÍRÓSÁG

- **EGYES ÜGYEK:** munkaidő-szervezés vs migráció (C-211/19. Számú UO kontra készenléti rendőrség ügy, 2020. április 30)
- **Elvek:**
 - Funkcionális spillover
 - Horizontális érvényesülés
 - **Rendszerszintű kritika**
 - Jogállamisági jelentés Magyarország fejezet 2020. és 2021.

“
Ermächtigungsgesetz vs

Emergency Powers vs

Special Legal Order
”

A KONCEPTUALIZÁLÁS SZEREPE

A felhatalmazási törvény vs különleges jogrend:

Nyelvpolitika = lawfare

**21 állítás a fórumok és kontextusok összefüggéseiről a
védelmi és biztonsági reformmal összefüggésben:
ki / kit / hol / miért tud diszkreditálni?**



1) A védelmi és biztonsági reform **kormányzati olvasatban** elsődlegesen NATO-fókuszú, de a katonainál szélesebb célrendszerű, **egyszerűsítésre és hatékonyság-növelésre** irányuló projektnek indult.

2) Az **ellenzéki olvasatban** hagyományosan összecsiszított a **különleges jogrend** és a különleges jogrendi **küszöb alatti válságkezelés** értékelése elsődlegesen a migráns-válság, majd a COVID-válság kezelése kapcsán.

3) **A COVID-kihívások** kezelése érdekében első alkalommal használta a kormányzat a **különleges jogrendi eszköztárat tartós módon** és a különleges jogrendi küszöb **alatt / felett tartás változtatásával.**

4) A veszélyhelyzeti intézkedések meghosszabbítása tárgyában **sikertelen politikai egyeztetés** zajlott, ahol **mindkét oldal a másikat tette felelőssé** a sikertelenségért és a kompromisszum-képtelenségért.

5) Az ellenzék a COVID-járványkezelés eszközszerét **külföldi fórumok előtt vitatta, érzelmekre ható analógiák** alapján a különleges jogrend intézményét is támadva (pl. **felhatalmazási törvény / *Ermächtigungsgesetz* – német közönségnek**). Az elsődleges eszköz a **kormányzati erőszakosság** lehetőségeinek célzatos bemutatása volt.

6) A COVID-válságkezelés során az **Alkotmánybíróság az alkotmányos értelmezési tartományok meghatározásával** kialakított egyfajta alapjog-korlátozási értelmezési követelményrendszert, amely összességében az intézkedések **célszerűségének megkérdőjelezésétől tartózkodott.**

A sürgősségi alkotmányos kontroll **aktivizmus nélkül** működik. Az Alaptörvény önálló különleges jogrendi alapjogi tesztje élővé vált.

7) Az alkotmányozó többség meglétére, valamint az ellenzéki konstruktív hiányára tekintettel az **alkotmány-módosítási fázis előzetes politikai egyeztetés nélkül** zajlott. Mindkét parlamenti oldal rendelkezett érvekkel a másik oldal konstruktív hiányára megkérdőjelezésére. A 2023-paradoxon mind a mai napig értelmezhetetlen ellenzéki olvasatban.

8) **Az ellenzék az egyoldalú alkotmány-módosítás kérdését nemzetközi fórumok elé vitte annak ellenére, hogy a korrekció iránya korábbi ellenzéki szakértői javaslatokkal párhuzamos, illetve a COVID-válságkezelés ad hoc eszközeinek elégtelenségét mindkét oldal valamilyen formában elismerte.**

9) A nemzetközi intézményrendszer korábbi **EJEB-joggyakorlaton alapuló elvárásrendszere** elsődlegesen az állami terrorizmus ellenes fellépés és a demonstrációk elfajulásával szembeni erőszak korlátjai oldaláról volt meghatározott, amely **kontextusba a migráns-válság** biztonsági kockázatként kezelésének **kritikája beleillett**, de a **COVID-válságkezelés** egyébként hasonlóknak tűnő korlátozásai **már nem.**

10) A COVID-válságkezelés eszközeinek nemzetközi összehasonlítása megmutatta, hogy az Emberi Jogok Európai Egyezménye **15. Cikkén alapuló derogáció nem feltétlenül szükséges, így a különleges jogrendi intézkedések belső alkotmányossági és nemzetközi megengedhetőségi viszonyítási rendszere így eltérhet.**

A Velencei Bizottság 2020-ra elismerte e tárgykörben, hogy a különleges jogrend kihirdetése, egy különleges jogrendi korlátozó szabály elfogadása, illetve annak alkalmazása **három különállóan elbírálendő lépcsőfok.**

11) Az ellenzék az egyoldalúan elfogadott Alaptörvény-módosításra hivatkozva **visszautasította a sarkalatos törvényi szintű egyeztetést a védelmi és biztonsági tevékenységek összehangolásáról** szóló törvénnyel összefüggésben.

Az általuk képviselt álláspont szerint még akkor is a szabályozással **meg kellene várni a következő választás eredményét**, ha a késlekedés szabályozás-hiányt és koherencia-zavart eredményezne.

12) Mind a Velencei Bizottság tematikus, mind pedig az Európai Unió jogállamisági országjelentésének különleges jogrendi fejezete **limitációkat tartalmaz** a különleges jogrendi szabályrendszer minősítése szempontjából a **sarkalatos törvények hiányában.**

13) Az ellenzék „*szélesebb inkluzivitás = demokrácia*” érvére épített **Honvédelmi Tanács-megszüntetési** kritikáját a Velencei Bizottság „megvette” az Európai Unió viszont nem. A hatékonyság-hiányos és soha nem alkalmazott intézmény végső soron maga a hatalommegosztás antitézise. Az új rendszer **egyszerűbb, átláthatóbb** és a parlamenti és bírósági **kontrollt szempontjából kiterjesztő** irányban változott a **kormányzati felelősség** hangsúlyozása mellett.

14) A Velencei Bizottság AT9M jelentése nem tükrözi a *COVID-Report* tanulságait, bár a korrekció céljainak egy részét tartalmi oldalról elismeri, **eljárási oldalról viszont egyértelműen vitatja.**

A megfogalmazások pontatlanságának (**bizonytalan jogfogalmak**) felvetése annak ellenére visszatérő elem, hogy a különleges jogrendi tárgykörben annak elkerülhetetlenségét a Velencei Bizottság a francia szabályozási törekvések vonatkozásában már visszaigazolta.

15) Az **Európai Unió** 2021-es országjelentése a **jogállamisági kontextus negyedik kosarában** értékeli a védelmi és biztonsági reformot. A szabályozással szemben óvatosabb kritika mellett az **alkotmánybírósági** különleges jogrendi **be nem avatkozás** konkrét ügyekre hivatkozással **bírálat** alatt áll.

16) Az AT9M sarkalatos végrehajtási szabályainak előkészítése folyamatban. A Vbö. kihirdetve, az Országgyűlés előtt van két belügyi saláta-törvény és az új honvédelmi törvény javaslata, a 2023. július 1-i hatályba lépést előirányozva.

17) A hazai belső vita megrekedt: **Vörös Imre professzor** **konceptualizálása** a COVID-járványkezelés eszközrendszerének eszkalálásával az **ellenállási jogra alapított** módon az alaptörvény kiiktatására irányul. Ezen elképzeléssel a különleges jogrend fogalmilag inkompatibilis. A török puccs utáni megállapítások alapján ugyanakkor – a **demokrácia kiterjesztése** érdekében – a Velencei Bizottság **kivételesen** elfogadja a **forradalmi alkotmányozás** lehetőségét.

18) A **küszöb alatti válságkezelés** jelentőségét a különleges jogrendi esetkörök szűkítése (a kihirdetési feltételek leszállítása ellenére is) megnövelte, mivel – a nemzetközi fórumok által egységesen visszaigazolt – minősített többséget igénylő kihirdetési/hosszabbítási szabályok mellett, az alkotmányozó többség hiányát feltételezve ténylegesen **csökkenhet 2023-tól a kihirdetés esélye.**

19) A különleges jogrendi **küszöböt el nem érő** válságkezelés esetében az esetleges **állami erőszakhasználat** alapjogi mércéje szempontjából mind az alkotmányossági, mind pedig a nemzetközi felülbírálat vonatkoztatási pontja a **békeidejű arányosság és szükségesség.**

A **migráció** kezelése vonatkozásában a nemzetközi fórumrendszer beavatkozó attitűdöt mutatott az alkotmánybírói megengedő szemlélettel ellentétben.

20) A **2023-paradoxont** sem a nemzetközi fórumok, sem pedig a hazai bírálókat nem dolgozták fel. A választási vereség lehetősége esetén a **Kormány végső soron kockáztat egy hatékonyabb rendszer középtávú kialakításáért.** Az ellenzéki katasztrófa-szenárióba bevonásnak a nemzetközi fórumok legalább részlegesen ellenálltak.

21) A fórum-shopping következtében a különleges jogrend és küszöb alatti válságkezelés vonatkozásában az **alkotmánybírósi döntések felülmérlegelése az EU jogállamisági kontextusában jelentősebb kockázatokat** hordoz az egyedi ügyekbe beavatkozás rendszerszintű generalizálása folytán, mint az EJEB tipikusan tartózkodó attitűdje.

További kockázat a szabályok alkalmazása során a **szükségesség és arányosság esetleges téves mérlegelési eseteinek rendszer-bírálat körébe vonása.**



Σ ΕΓΥΜΆΣΡΑ VETÍTETT KONTEXTUSOK:

- 1) A demokratikus jogállamban szükségesség vs a különleges jogrendi / béke időszaki válságkezelés legitimitása**
- 2) Az alkotmányos erózió vs deklaráció /aktiválás / alkalmazás fokozatossága**
- 3) Az alapjogi korlátozások divergáló? befogadhatósági trendje vs a bírói hatalom felül-mérlegelése az állami felelősség mellett**
- 4) 2023: kellő felkészülési idő vs sürgős szükséglettel gyorsaság**

Köszönöm a figyelmet!

Részletes kifejtését lásd rövidesen a megjelenés alatt álló könyvben.

till.szabolcspeter@uni-nke.hu

Till Szabolcs:
Különleges jogrend 2020-2023



Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaság,
Budapest, 2021.

