

SULYOK GÁBOR

A Magyar Köztársaság alkotmányos védelmi kötelezettsége*

A védelmi funkció lényegében egyidős az államokkal. A meghatározott földrajzi területen élő lakosság felett megszilárduló főhatalom természetéből adódóan törekszik saját létének megőrzésére, e törekvés a gyakorlatban az államiság alapvető ismérveinek külső és belső veszélyekkel szembeni oltalmazásaként manifesztálódik. Következésképp az államok és a természetes személyek magatartása az önfenntartás és az önvédelem terén egyáltalán nem áll olyan messze egymástól, mint ahogyan feltételeznénk.¹

A védelmi funkció alapvető jellegét számos tényező bizonyítja. Mindenekelőtt megemlítendő, hogy az állam tevékenységének eme aspektusa rendre megtalálható a különböző állambölcseleti értekezésekben. Kiemelendők ezek sorából a klasszikus társadalmiszervezés-elméletek, amelyekben a természeti állapot visszásugaival és a felmerülő egyéb veszélyekkel szembeni védelem – és ezzel együtt a béke, a biztonság, a szabadság, a tulajdon és a közjó garantálásának – feladata felettebb markánsan bukkant fel.²

A védelmi funkció értelemszerűen a tételes jogban is megjelenik, mivel a nemzetközi jog és az alkotmányjog egyaránt kiemelt figyelmet szentel ennek a kérdésnek. Figyelemre méltó eltérés azonban a kettő között, hogy míg a nemzetközi jogban az államiság attribútumaira koncentrálandó védelem elemei vegyesen jogként és kötelezettségként jelennek meg, addig az államok belső alkotmányjogában a

* A jelen tanulmány alapja a szerző következő írása: Sulyok Gábor: 5. § [Védelmi kötelezettség]. In: Jakab András (szerk.): Az Alkotmány kommentárja I. kötet. Második, javított, bővített kiadás. Századvég Kiadó, Budapest, 2009, 306–321. o.

¹ Ezt jelzi Frank B. Kellogg egykori amerikai külügyminiszter egyik sokat idézett nyilatkozata is. E szerint: „[Az önvédelem joga] minden szuverén természetes joga, hasonlóképpen minden egyéné, és benne rejlik valamennyi szerződésben.” Statement of Hon. Frank B. Kellogg, Secretary of State, 7 December 1928. Id. U.S. Sen., 70th Cong., Hearings Before the Committee on Foreign Relations on the General Pact for the Renunciation of War signed at Paris, 27 August 1928.

² Thomas Hobbes: *Leviathan*. Reprinted from the edition of 1651. Clarendon Press, Oxford, 1909. pp. 128–132, 136.; John Locke: *Two Treatises of Government*. In: *The Works of John Locke in Nine Volumes*. Vol. 4. *Economic Writings and Two Treatises of Government*. Twelfth edition. C. and J. Rivington, London, 1824. pp. 411–415.; Benedictus de Spinoza: *A Theologico-Political Treatise*. In: *The Chief Works of Benedict de Spinoza*. Vol. 1. Introduction, *Tractatus Theologico-Politicus, Tractatus Politicus*. Revised edition. George Bell and Sons, London, 1891, pp. 200–217.; Jean-Jacques Rousseau: *Du contrat social, ou principes du droit politique*. Librairie de la Bibliothèque Nationale, Paris, 1894, pp. 27–35., 46–51., 114–115.

SULYOK GÁBOR

védelem leginkább kötelezettségként viselkedik. Álljon itt egy általános példa az összefüggések megvilágítása céljából. A nemzetközi jog alapján az államok – megfelelő eszközökkel és módokon – jogosultak fellépni a területi épségüket és a szuverenitásukat sértő támadásokkal szemben, ellenben kötelesek védeni és tiszteltben tartani a lakosságot alkotó egyének kollektív és individuális szabadságát és jogait. Az állami lét három alapvető ismérvéből kettő esetében így a védelem jogként, egy esetében pedig kötelezettségként jelenik meg a nemzetközi szintéren.

Semmi nem zárja ki azonban, hogy az állam alkotmányjoga kötelezettséggé minősítse át azt, amit a nemzetközi jog mindössze jogként vagy lehetőségként ad a számára. Míg az államok egymás közti viszonyait szabályozó nemzetközi jogban az állam kizárólag az egyén vonatkozásában kötelezhető védelemre, addig saját belső sférájában – az államhatalom létjogosultságát és legitimitását garantáló – már kénytelen oltalmazni az államiság valamennyi attribútumát.

Megjegyzendő továbbá, hogy a területi épség és a szuverenitás ellen irányuló támadások többnyire a lakosság szabadságát és jogait is sértik, így kézenfekvő, hogy az alkotmányjog mindhárom attribútum védelmére kötelezze az államot. A nemzetközi jogban ugyanez kivitelezhetetlen lenne, mivel – az állam belső sférájával szemben – itt a nemzetközi jog egyetlen alanya, még korlátozott jogalánysággal felruházott természetes személy sem várhatja el az államtól a területi épség és a szuverenitás védelmét. Ilyen követelmény csak a lakosságot alkotó egyének kollektív és individuális szabadsága és jogai tekintetében támasztható. Végeredményben tehát a nemzetközi jog és az alkotmányjog között a védelmi funkció terjedelmében tapasztalható különbségek azzal magyarázhatók, hogy az állam és az egyén viszonya eltérő karakterű az államközi és az államon belüli szinten: az egyén többet követelhet az államtól annak belső sférájában, mint a nemzetközi porondon.³

Számos ország alkotmányában találhatunk olyan rendelkezéseket, amelyek a védelmi funkciót vagy annak bizonyos komponenseit szabályozzák. E körben említhető meg például az 1995. évi bosznia-hercegovinai alkotmány III. cikk (5) bekezdés a) pontja; az 1990. évi horvát alkotmány 7. cikk (1) bekezdése; az 1997. évi lengyel alkotmány 5. cikke; az 1993. évi orosz alkotmány 2. cikke és 4. cikk (3) bekezdése; az 1978. évi spanyol alkotmány 8. cikk (1) bekezdése; az 1999. évi svájci alkotmány 2. cikk (1) bekezdése; az 1982. évi török alkotmány 5. cikke; valamint az 1996. évi ukrán alkotmány 17. cikke. Érdekeség, hogy relatíve nagy

³ E felfogás antitézise szerint nem minden emberi kormányzat jön létre a kormányzottak érdekében, így a szuverén olykor csak azért részesíti védelemben alattvalóit, hogy zavartalanul uralkodhasson felettük. Jean-Jacques Rousseau e körbe sorolva bírálta például Caligula császár, Hugo Grotius, de még Thomas Hobbes nézeteit is. Jean-Jacques Rousseau: i. m. 17–18. o.

számban található olyan alkotmányok is, amelyek eltekintenek a kérdés érdemi szabályozásától. Ez a szemléletbeli különbség több okra vezethető vissza. A védelmi kötelezettség kifejezett rögzítése vagy annak mellőzése az alkotmányozás történelmi körülményeinek, az állam belső helyzetének és nemzetközi környezetének, továbbá az állam céljairól, szerepéről és a védelmi funkció magától értődő jellegéről alkotott képnek a függvénye.

Mindezekre tekintettel, a következőkben arra a rendészeti jog szempontjából is lényeges kérdésre keressük a választ, hogy a magyar államot terhelő védelmi kötelezettség hogyan és milyen tartalommal jelenik meg a hatályos alkotmányunkban.

A magyar állam védelmi kötelezettsége

A Magyar Köztársaság alkotmányának 5. §-a a következőképpen írja körül az állam védelmi kötelezettségét: „A Magyar Köztársaság állama védi a nép szabadságát és hatalmát, az ország függetlenségét és területi épségét, valamint a nemzetközi szerződésekben rögzített határait.”⁴

A rendelkezés funkcionális értelemben vett elődjének, a Magyar Népköztársaság alkotmányának eredeti 3. §-a⁵, valamint az 1972. évi I. törvénnyel módosított 5. § (1) bekezdése tekinthető.⁶ Hangsúlyozandó azonban, hogy az említett szakaszok jelentősége messze túlmutatott a védelmi kötelezettség „szokásos” körén, hiszen mindkettő a szocialista állam legalapvetőbb feladatainak – marxista–leninista államelmélettel összhangban történő – leírását foglalta magában. A tárgyalt rendelkezés jelenlegi szövegét végül az 1989. évi XXXI. törvény állapította meg. Érdekes módon, a pártállami kori idéző feladatok törlésével és az új kötelezettségek beiktatásával megváltozott a paragrafus alkotmányos jelentősége is. Míg az eredeti 3. § és a későbbi 5. § (1) bekezdése – elsősorban ideológiai okokból – a népköztársasági alkotmány meghatározó fontosságú rendelkezései közé tartozott, addig a ma hatályos 5. § csak egy az állam funkcióit rögzítő szakaszok viszonylag hosszú sorában.

4 1949. évi XX. törvény a Magyar Köztársaság alkotmányáról, 5. §. [Elérő megjelölés híján, a továbbiakban az „alkotmány” kifejezés erre a jogszabályra utal.]

5 Magyar Népköztársaság alkotmánya, eredeti 3. §: „A Magyar Népköztársaság állama védi a magyar dolgozó nép szabadságát és hatalmát, az ország függetlenségét, harcol az ember kiszákmányolásának minden formája ellen, szervezi a társadalom erőit a szocialista építésre. A Magyar Népköztársaságban megvalósul a munkásság és a dolgozó parasztság szoros szövetsége a munkásosztály vezetésével.”

6 Magyar Népköztársaság alkotmánya, 1972. évi I. törvénnyel módosított 5. § (1) bekezdés: „A Magyar Népköztársaság állama védi a dolgozó nép szabadságát és hatalmát, az ország függetlenségét, harcol az ember ember általi kiszákmányolásának minden formája ellen, szervezi a társadalom erőit a szocializmus teljes felépítésére.”

A védelem alanya

Az alkotmány 5. §-ának egyik legszembetűnőbb sajátossága, hogy a környező rendelkezésektől eltérően, nem egyszerűen a „Magyar Köztársaság”, hanem a „Magyar Köztársaság állama” számára létesít kötelezettséget. Ez a különös megoldás a múlt öröksége, a szakasz korábbi változataiból került át – némi módosítás árán – a jelenleg hatályos szövegbe. A rendszerváltozás előtt a „Magyar Népköztársaság állama” fordulat alkalmazásának vélhetően fontos szerepe volt. Közvetve deklarálta a marxista-leninista államelmélet által, a kommunizmus megvalósulásával párhuzamosan „elhalásra” ítélt szocialista állam változatlan létjogosultságát és legitimitását, továbbá nyomatékosította, hogy a rendelkezésben felsorolt funkciókat még magának az államnak, és nem az egyre több állami feladatot átvállaló társadalmi szervezeteknek kell ellátniuk. Hazánk demokratikus jogállami berendezkedése mellett viszont a „Magyar Köztársaság állama” szóhasználat semmilyen tartalmi többletet nem hordoz az alaptörvény más rendelkezéseéhez képest, így az kétségtől a magyar államra utal. E feltevés helyességét támasztja alá az Alkotmánybíróság azon véleménye is, amely szerint: „Az alkotmány 5. §-a az állam feladatává teszi a nép szabadságának és hatalmának, az ország függetlenségének és területi épségének, valamint a nemzetközi szerződésekben rögzített határainak védelmét.”⁷

A „Magyar Köztársaság állama” fordulat azonban nemcsak esztétikailag kifogásolható, hanem jelentős értelmezési aggályokat is felvet. A felületes szemlélő számára ugyanis azt sugallhatja, hogy az alkotmány 5. §-ában olvasható „Magyar Köztársaság” kifejezés – a fő szabálytól eltérően – nem a magyar állam leírására szolgál, hanem a többi alkotmányos rendelkezéstől eltérő, tágabb értelmet takar. A történelmi előzmények ismeretének hiányában úgy tűnhet, hogy a „Magyar Köztársaság” ebben a szakaszban valami mást, egy olyan közösséget – egyfajta „magyar res publicát” – jelent, amely rendelkezik egy állammal. Mivel azonban jelen esetben nem erről van szó, leszögezhetjük, hogy a tárgyalt paragrafusban szereplő „Magyar Köztársaság állama” kifejezés funkciótlan, és indokolatlanul megkettőzi a feladatok alanyának megjelölését.

A védelem tárgya

Az 5. § három védett tárgyat nevesít: a nép szabadságát és hatalmát, az ország függetlenségét és területi épségét, valamint a nemzetközi szerződésekben rögzített

⁷ 50/2001. (XI. 29.) AB határozat. ABH, 2001, 366. o. (A szerző kiemelése. – S. G.)

határokat.⁸ Bár ez nem feltétlenül tükröz fontossági sorrendet, a védett tárgyak felsorolásának első helyén a nép szabadsága és hatalma áll. A „nép szabadsága” komplex fogalom, amely egyaránt felöleli a nép egészének kollektív, valamint a népet alkotó egyének individuális szabadságát.⁹ A nép egészét megillető szabadság lényegében a nép belső önrendelkezési jogával, a demokratikus kormányzás követelményével azonosítható, így a kifejezést a nemzetközi jog vonatkozó alapelvei töltik ki érdemi tartalommal. E jog értelmében, a belső önrendelkezés gyakorlása során a saját állam keretei között élő népek mindennemű külső befolyástól vagy kényszertől mentesen, szabadon választhatják meg és alakíthatják politikai, gazdasági, szociális és kulturális berendezkedésüket, illetve rendelkezhetnek természeti javaik és erőforrásaik felett.¹⁰ Az államon belüli együttélés kereteinek meghatározásával és a külkapcsolatok ápolásával összefüggő szabadság azonban egyben hatalom is, amelyet röviden népszuverenitásként szokás jellemezni. Ezen a ponton tehát összefonódik a nép szabadsága és hatalma.

Ez a szabadság és a hozzá kapcsolódó hatalom azonban csak akkor teljesedhet ki, ha a népet alkotó egyének is szabadok, ha az állam tiszteletben tartja, és egyenlő védelemben részesíti alapvető jogait. A népszuverenitás, a demokrácia és az emberi jogok védelme – vagyis az alkotmány 2. § (1) és (2) bekezdése és 8. § (1) bekezdése – közötti összefüggés legegyszerűbben a politikai részvételi jogok példáján keresztül illusztrálható: ha az egyének nem gyakorolhatják szabadon és egyenlő mértékben ezeket a jogokat, akkor az általuk alkotott nép sem képes meghatározni vagy alakítani az állam politikai, gazdasági, szociális és kulturális berendezkedését. Ha az egyén nem szabad, a nép sem tekinthető annak. Ha viszont a népet megfosztják szabadságától, azzal hatalmát is elveszíti.

⁸ Mivel az alkotmány szövege nem zárja ki a tárgyak további tagolását, ezért akár öt védett tárgyról is beszélhetünk. Ezek a következők: a nép szabadsága, a nép hatalma, az ország függetlensége, az ország területi épsége és az ország nemzetközi szerződésekben rögzített határai. Nyilvánvaló, hogy a további tagolás nem módosítja a szakasz értelmét.

⁹ Tamás András: Az Alkotmány általános rendelkezései. In: Petrik Ferenc (szerk.): Alkotmány a gyakorlatban. Kommentár a gyakorlat számára. HVG-Orac Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2005, 68–69. o.

¹⁰ Egyebek között lásd Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples. G.A. Res. 1514, 15 GAOR, Supp. 16 [A/4684], pp. 66–67; Permanent Sovereignty over Natural Resources. G.A. Res. 1803, 17 GAOR, Supp. 17 [A/5217], pp. 15–16.; Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Co-operation among States in accordance with the Charter of the United Nations. G.A. Res. 2625, 25 GAOR, Supp. 28 [A/8028], pp. 123–124.; Polgári és politikai jogok nemzetközi egyezségokmányának és a Gazdasági, szociális és kulturális jogok nemzetközi egyezségokmányának hasonló megszövegezésű 1. cikkét. Kihirdette: az 1976. évi 8. törvényerejű rendelet az Egyesült Nemzetek Közgyűlésének XXI. ülészakán az 1966. december 16-án elfogadott Polgári és politikai jogok nemzetközi egyezségokmánya kihirdetéséről; 1976. évi 9. törvényerejű rendelet az Egyesült Nemzetek Közgyűlésének XXI. ülészakán, 1966. december 16-án elfogadott Gazdasági, szociális és kulturális jogok nemzetközi egyezségokmánya kihirdetéséről.

Feltétlenül meg kell említeni, hogy a „nép” kifejezés a kontextus függvényében többféle értelmet hordozhat. Minthogy az alkotmány 5. §-ában ez a szó a szabadság és a hatalom szavakkal alkot logikai és nyelvtani egységet, pontos jelentését illetően kétféle következtetésre juthatunk. Ha a „nép szabadsága” kifejezést vesszük alapul, a nép a Magyar Köztársaság lakosságának egészére, az állampolgárok és az ország területén élő idegenek (külföldiek és hontalanok) összességére utal. Ha azonban a „nép hatalma” szókapcsolatból kiindulva igyekszünk meghatározni a szó jelentését, ennél valamelyest szűkebb értelmet kapunk. E szerint a népet azon személyek alkotják, akik részesülnek a hatalomból, akik fő szabály szerint részt vehetnek a népszuverenitás gyakorlásában. Ez nem illet meg minden Magyarországon élő egyént: az idegenek egyáltalán nem vagy csak korlátozott mértékben – például aktív vagy passzív választójoguk gyakorlása révén¹¹ – részesülnek a hatalomból. Mivel az 5. §-ban a nép szabadsága és a nép hatalma egységet alkot, a „nép” szó pontos tartalmát az iménti két lehetséges jelentés metszete jelöli ki. Más megfogalmazásban, az 5. §-ban a „nép” kizárólag a népszuverenitás alanyait öleli fel.

A védelem második tárgya – az ország függetlensége és területi épsége – szintén két részre osztható. Az elsőként említett „függetlenség” az alkotmány 2. § (1) bekezdésében is felbukkan, és értelme minden tekintetben megegyezik az ott szereplő kifejezés jelentésével. Ennek megfelelően, az 5. §-ban az „ország függetlensége” a szuverenitás külső aspektusát megjelenítő és azzal rész–egész viszonyban álló fogalomként jellemezhető. A belső értelemben vett szuverenitástól eltérően ez a kifejezés az állam nemzetközi kapcsolatokban való részvételének módját, a nemzetközi közösség többi tagjához fűződő viszonyát ábrázolja.

Legáltalánosabb értelme szerint a függetlenség a szuverén és egymással jogilag egyenlő államokat a nemzetközi életben megillető, minden intézményesített külső befolyástól mentes, végső döntési szabadságot jelenti.¹² A függetlenség tehát negatív fogalom, amely az államok döntési szabadságát a függés, a külső befolyás hiányán keresztül írja le. Nemzetközi orientációjának következtében ez a fogalom a szuverént egységes alanyként ragadja meg, jóllehet az állam belső szfé-

¹¹ Lásd alkotmány, 70. § (2)–(4) bekezdés.

¹² Az Alkotmánybíróság megfogalmazásában: „A szuverenitás külső oldalát az állam függetlensége, teljes nemzetközi jog- és cselekvőképessége jelenti, vagyis hogy más államokkal való kapcsolatában szabadon, önállóan dönt.” 5/2001. (III. 28.) AB határozat. ABH, 2001, 89. o. A Las Palmas-ügyben hozott választottbíróági döntés értelmében: „Az államközi kapcsolatokban a szuverenitás a függetlenséget jelenti. A földkerekség valamely részének vonatkozásában a függetlenség az állami funkciók ezen a területen, minden más állam kizárásával történő gyakorlásának a joga.” *Island of Las Palmas Case (1928)*, 2 R.I.A.A., p. 838. Hasonló értelemben lásd *Customs Régime between Austria and Germany*, Advisory Opinion No. 20, 5 September 1931, P.C.I.J. Series A/B, No. 41, pp. 45–46.

rájában a főhatalom gyakorlása – ideális esetben – több egymást ellenőrző és kiegyensúlyozó szerv között oszlik meg.¹³

A függetlenségnek több jelentésrétege ismert. Feltétlenül különbséget kell tenni az államok tényleges és jogi függetlensége között. Köztudott, hogy az államok a nemzetközi élet legtöbb területén – mindenekelőtt politikai, gazdasági és pénzügyi téren – egymásra vannak utalva, a globalizáció és az interdependencia világában ténylegesen független állammal aligha találkozhatunk. Az állam végső döntési szabadsága a valóságban tehát távolról sem abszolút vagy korlátlan. Ám a látszattal ellentétben, az államok gyakorlatban tapasztalható kölcsönös függése nem csorbitja az állam külső szuverenitását. Annak ellenére, hogy döntési szabadságát számos tényező, körülmény vagy megfontolás korlátozza, egy állam jogilag maradéktalanul független lehet. Sőt egyenesen függetlennek kell lennie, hiszen a jogi függetlenség az állami lét egyik alapvető fontosságú kritériuma.¹⁴ Ha egy állam elveszíti jogi függetlenségét, azzal nemcsak a külső szuverenitása szűnik meg, hanem a belső értelemben vett főhatalma is kiüresedik. Szuverenitás híján viszont nem beszélhetünk valódi államról.¹⁵

Az alkotmány 5. §-ának tárgyalt fordulata – a függetlenségen kívül – az „ország területi épségét” is védeni rendeli. A Magyar Köztársaság területe az állam területi főhatalma alá tartozó földrajzi területet jelenti, amely három részből – jelesül a Föld felszínén elterülő területből, a felszín alatti területből, valamint a felszín feletti légtérből – áll.¹⁶ Az ekként összetevődő államterület integritása kétféleképpen sérthető meg: a határok önkényes, az állam akaratával ellentétes módosításával, vagy a területet más módon sértő cselekmények elkövetése útján. A területi épség

13 Mind a köznyelvben, mind a nemzetközi jogi terminológiában megfigyelhető, hogy a „független” szó gyakran a „szuverén” szinonimjaként szerepel, noha a függetlenség valójában a szuverenitás egyik vetülete. Lásd Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples. G.A. Res. 1514, 15 GAOR, Supp. 16 [A/4684], p. 66.

14 Ian Brownlie: Principles of Public International Law. Sixth edition. Oxford University Press, Oxford, 2003, p. 71.; Tamás András: i. m. 41. o.

15 A tényleges és a jogi függetlenség közötti különbségek észben tartása különösen fontos hazánk második világháború utáni történelmének vizsgálatakor. A két kategória elhatárolása jelentős mértékben árnyalja az egykori szovjet blokkba tartozó Magyar Népköztársaság, valamint a transzatlanti és az európai integrációban részt vevő Magyar Köztársaság függetlenségéről alkotott képet. Ilyen irányú elemzést lásd Nagy Boldizsár: Az abszolútum vágyáról és a tünékeny szuverenitásról. In: Gombár Csaba (szerk.): A szuverenitás kárpórázata. Korridor Politikai Kutatások Központja, Budapest, 1996, 233. és köv. o.

16 Az állam felszíni területe egyaránt magában foglalja a határok által körülölelt szárazföldet és vizeket. Függetlenül az államterület a Föld középpontjától a világűrig terjed. A légtér és a világűr közötti határvonal magasságát a nemzetközi jog pontosan nem határozza meg, ám az állami gyakorlat a mintegy 100 km magasságban végzett tevékenységet már ürtevékenységként kezeli. Az államterületet az államhatár választja el a szomszédos államok területétől, illetve a res communis omnium ususnak minősülő, állami főhatalom alá nem vonható világűrrel. (Az államterület részének szokás tekinteni az úgynevezett üszű és repülő államterületet is.)

védelmével összefüggő kötelezettség ily módon nemcsak az államterület méretének megváltoztatását célzó támadások, hanem az ilyen szándék hiányában végrehajtott egyéb magatartások elhárítására is szükségképpen kiterjed. Ha tehát az „ország területi épsége” mint védett tárgy tényleges jelentését keressük, akkor ezt a kifejezést tágan, a Magyar Köztársaság területének sérthetlenségeként kell értelmeznünk. Ez az értelem természetesen magában foglalja a határok sérthetlenségét is, de jóval szélesebb annál, hiszen minden olyan magatartásra kiterjed, amelyik bár nem kívánja átrajzolni a határokat, mégis megsérti az állam területét.¹⁷

A határok sérthetlensége és a terület sérthetlensége közötti rész-egész viszony ismeretében kijelenthető, hogy az 5. §-ban felsorolt harmadik védett tárgy – az ország nemzetközi szerződésekből rögzített határainak – szövegbe foglalása végeredményben nem növelte a védett értékek számát. Bár elhagyása érdemben nem változtatna a szakasz értelmén, hiba lenne alábecsülni e fordulat szimbolikus jelentőségét. Köztudott, hogy a határok erőszakkal vagy más eszközökkel kikényszerített megváltoztatása az államokat fenyegető egyik legnagyobb veszély, és hogy a területszerzés vágya a történelem folyamán milliók életét követelte. Nyilván ezzel magyarázható, hogy a törvényhozó – az Európai Együttműködési és Biztonsági Értekezlet 1975. évi helsinki záróokmányának mintájára¹⁸ – a területi épség mellett külön szót ejtett a határok sérthetlenségéről is. (Nem zárható ki ugyanakkor az sem, hogy ez a megoldás a területvédelem és a határvédelem közötti különbségekkel magyarázható.)

Hangsúlyozandó, hogy a vizsgált fordulat kizárólag az erőszakkal vagy más eszközökkel kikényszerített, a Magyar Köztársaság akaratával ellentétes határmódosításokkal szembeni védekezésre vonatkozik. Sem a nemzetközi jog, sem az alkotmány nem tiltja meg, hogy a magyar állam az érintett másik állammal egyetértésben, békés úton újrarajzolja, pontosítsa vagy kiigazítsa a határokat.¹⁹ Következésképp, az 5. § a Magyar Köztársaság adott időpontban fennálló, aktuális határainak védelmére kötelezi az államot, azonban nem zárja ki azok – területgyarapodással, területcsökkenéssel vagy területcserével járó – jogszerű meg-

¹⁷ Ez a felfogás tükröződik az agresszió meghatározásáról szóló, 1974. december 14-én elfogadott ENSZ közgyűlési határozat 3. cikk b) pontjában is. E rendelkezés fényében agresszióknak minősül „egy Állam fegyveres erői által egy másik Állam területe ellen intézett bombázás, vagy egy Állam által bármely fegyver alkalmazása egy másik Állam területe ellen”. Mint látható, ezekben az esetekben nem a határok, hanem a terület épsége szenved sérelmet. Definition of Aggression. G.A. Res. 3314, 29 GAOR, Supp. 31 (A/9631), p. 143.

¹⁸ Conference for Security and Co-operation in Europe, Summit of Heads of State or Government. Final Act, Helsinki, 1 August 1975. Declaration on Principles Guiding Relations Between Participating States, 1 (a) III.

¹⁹ A határok kölcsönös megegyezés alapján, békés úton történő megváltoztatásának lehetőségét a helsinki záróokmány is elismeri. Uo. 1 (a) I.

változtatását. Miként azt a rendelkezés szövege is tükrözi, az államhatárok módosítására rendszerint egy nemzetközi szerződés megkötése révén kerül sor.²⁰

Ám nem ez az egyetlen módja a határok nemzetközi joggal összhangban történő megváltoztatásának. Ha az érintett államok nem tudnak megegyezni a határ vonalát illetően, állandó vagy választott nemzetközi bírói fórumokhoz is fordulhatnak a vita eldöntése és a határok megvonása érdekében.²¹ Elképzelhető továbbá az is, hogy egy állam az adott területen fennálló területi felségjogáról való lemondás útján, egyoldalú aktsussal módosítja, szűkebbre vonja saját határait.²² Mindezek fényében különös, hogy az 5. § mindössze a „nemzetközi szerződésekben rögzített” határok védelmére kötelezi a magyar államot, figyelmen kívül hagyva az államhatár megállapításának egyéb lehetséges módozatait.

Miként a „nép szabadsága és hatalma” fordulatnál a néppel összefüggésben, a második és a harmadik védett tárgy leírásában szereplő „ország” kifejezés értelmezése kapcsán sem nélkülözhetünk néhány pontosító megjegyzést. Az „ország” alapjában véve egy földrajzi-politikai tárgyú fogalom, amely egy földrajzi terület és az ott élő lakosság egységes megjelölésére szolgál. Tág értelemben, ez a fogalom egyaránt alkalmazható az államok, az államot alkotó részek, földrajzi egységek, valamint az olyan államnak nem minősülő területek leírására, mint például a hajdani gyarmatok. A köznyelvben azonban az „ország” rendszerint szűk értele-

20 A Magyar Köztársaság határait a második világháború után az 1947. évi párizsi békeszerződés 1. cikke alapította meg. Kihirdette: 1947. évi XVIII. törvény a Párizsban, 1947. évi február hó 10. napján kelt békeszerződés beikellyezése tárgyában. Amikor az 1947. évi párizsi békeszerződés az 1938. január 1-jén fennálló határokról beszél, a trianoni békeszerződés II. részében rögzített határookra utal. A trianoni békeszerződést kihirdette: 1921. évi XXXIII. törvénycikk az Északamerikai Egyesült Államokkal, a Brit Birodalommal, Olaszországgal és Japánnal, továbbá Belgiummal, Kínával, Kubával, Görögországgal, Nikaraguával, Panamával, Lengyelországgal, Portugáliával, Romániával, a Szerb-Horvát-Szlóven Állammal, Szíámmal és Cseh-Szlovákiával 1920. évi június hó 4. napján a Trianonban kötött békeszerződés beikellyezéséről. A párizsi békeszerződés azonban változtatott a trianoni határokon. Az 1. cikk (4) bekezdés c) pontja további három községet csatolt Csehszlovákiához: Horvátjářfalut, Oroszvárt és Dunacsúnt. A párizsi békeszerződés megkötése óta az államhatáron – bilaterális jelleggel, kiigazítási céllal – csak kisebb módosításokat hajtottak végre.

21 A magyar történelemben is találkozhatunk az államhatár megállapítása tárgyában hozott választottbírói döntéssel. A tártai halastó ügyének ismertetését lásd Lamm Vanda: Az államok közötti viták bírói rendezésének története. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1990, 128–131. o. Figyelemre méltó, hogy a bíróság ítéletét a magyar törvényhozás az 1903. évi IX. törvénycikkkel külön törvénybe iktatta, mondván, a döntés következtében Magyarország területet engedett át Ausztriának, amiről kizárólag az Országgyűlés határozhat.

22 A területi felségjogról való lemondás nem vélemezhető, és a nemzetközi jog módfelelt keveset kíván meg a területi felségjog tényleges gyakorlásának bizonyításához. Ian Brownlie: i. m. 138–139. o. A határok egyoldalú, ám jogszerű kiterjesztésére ezzel szemben nincs lehetőség. A Földön immár nincsenek szabadon okkupálható, uratlan területek, így a határok egyoldalú kiterjesztésére kizárólag egy másik állam szuverenitásának, vagy egy terület res communis omnium usus státusának megsértése révén kerülhetne sor. Értelemszerűen mindkét eljárás súlyosan sérti a hatályos nemzetközi jogot.

ben, az „állam” szinonimájaként jelenik meg. Ebből kifolyólag, a két kifejezés felcserélhetősége magától értődőnek tűnhet, noha a köznyelvi gyakorlat normaszövegekbe való átültetése – az „ország” szó jelentéstartalmának gazdagsága folytán – általában súlyos terminológiai hiba, amely sok értelmezési nehézséget okozhat.²³ Öröndes módon azonban az 5. § tartalmának elemzése során nem szembesülünk ilyen problémával, hiszen ebben a rendelkezésben az „ország” kifejezés minden kétséget kizáróan a Magyar Köztársaságra utal.

A védelem eszközei

Az alkotmány 5. §-ában foglalt kötelezettség leírása feltűnően általános, hiszen a védelem alanyán és tárgyán kívül semmilyen konkrétumot nem tartalmaz az eszköz és a helyszín vonatkozásában, sőt azt sem említi, kivel szemben kell a felsorolt értékeket megoltalmazni. A védelem főbb eszközei így módon az alaptörvény más rendelkezéseiből ismerhetők meg.

Az Alkotmánybíróság a sorkatonai szolgálat megszüntetése érdekében kezdeményezett országos népszavazás ügyében megállapította, hogy „az állam mozgásterét az Alkotmány 5. §-ában meghatározott feladatainak teljesítése során a 40/A § (1) bekezdése és a 70/H § (1)–(2) bekezdése jelöli ki”²⁴. Természetesen nem csak ez a három paragrafus kiemelkedő fontosságú az 5. § értelmezése és alkalmazása szempontjából. A teljesség igénye nélkül, idesorolható még a 19. § (3) bekezdés j) pontja, a 19/B § (1) bekezdés a) pontja, a 19/C § (1) bekezdése, a 19/E § (1) bekezdése, a 40/B § (2) bekezdése, továbbá a 40/C § is. A nép szabadságának és hatalmának, az ország függetlenségének és területi épségének, valamint a nemzetközi szerződésekben rögzített határainak megóvása így egyfelől a Magyar Honvédség és a rendvédelmi szervek, a katonai és a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok (Katonai Biztonsági Hivatal, Katonai Felderítő Hiva-

23 Kiváló példa erre az alkotmány 6. § (2) bekezdése, amely a magyar állam nemzetközi együttműködési partneri között említi a „világ valamennyi országát”. Ebben a bekezdésben az „ország” kifejezésnek kétféle értelem tulajdonítható. Kiterjesztő értelmezés esetén a rendelkezés hatálya a nemzetközi együttműködés minden olyan formájára kiterjed, amelyben a Magyar Köztársaság partnere egy másik állam, vagy egy tágabb értelemben vett „országnak” tekinthető entitás, például egy szövetségi állam tagállama. Minthogy a magyar állam ilyen nem állami szereplőkkel is folytat határokon átvelő együttműködést, a kiterjesztő értelmezés összhangban áll mind a rendelkezés általános céljával, mind az állami gyakorlattal. Az alaptörvény korábbi és jelenlegi szövegének nyelvezete mindazonáltal arra enged következtetni, hogy az „országot”, a szó köznyelvi értelmével összhangban, az „állam” szinonimájaként kellene értelmezni. Ha ez valóban így van, a törvényhozó két hibát is ejtett: egyfelől pontatlanul fogalmazott, másfelől akaratának kifejezésre juttatása során elmulasztotta az említett nem állami szereplőkkel folytatott gyakorlati együttműködés alkotmányos szentesítését. Ez a probléma kizárólag az „ország” kifejezés kiterjesztő értelmezése révén orvosolható.

24 50/2001. (XI. 29.) AB határozat. ABH, 2001, 366–367. o.

tal, Információs Hivatal, Nemzetbiztonsági Hivatal, Nemzetbiztonsági Szakszolgálat)²⁵, illetve valamennyi állampolgár kötelessége.²⁶

Ez a felsorolás azonban csak a védelem eszközeinek egyik szegmensét, az úgynevezett nemzeti önerőt tartalmazza. A Magyar Köztársaság az 5. §-ból eredő feladatainak ellátásához egyes nemzetközi szervezetek vagy nem intézményszerű nemzetközi együttműködési formák segítségét is igénybe veheti.²⁷ Fegyveres támadás vagy az ország területi épségét, politikai függetlenségét, illetve biztonságát fenyegető veszély esetén, a Magyar Köztársaság például az 1949. évi Észak-atlanti Szerződésben lefektetett mechanizmusok felhasználása révén is eleget tehet alkotmányos kötelezettségének. Ha a magyar állam úgy ítéli meg, hogy területi épsége, politikai függetlensége vagy biztonsága veszélyben forog, a szerződés 4. cikke alapján tanácskozásokat kezdeményezhet szövetségeseivel²⁸, ha pedig fegyveres támadás éri, kérheti a szerződés 5. cikkében foglalt kollektív védelmi klauzula életbe léptetését.²⁹

Ha az Észak-atlanti Tanács a *casus foederis* alkalmazása mellett dönt, a szervezet tagállamai haladéktalanul megteszik a béke és a biztonság helyreállításához szükségesnek vélt intézkedéseket. Hangsúlyozandó, hogy ez nem feltétlenül jelent fegyveres segítségnyújtást. A szerződés 5. cikkének végrehajtása során nyújtott támogatás konkrét formáját egyfelől a megtámadott fél igényei, másfelől a szövetségesek felajánlásai határozzák meg.³⁰ Más természetű, ám az alkotmány 5. §-

25 1995. évi CXV. törvény a nemzetbiztonsági szolgálatokról. Bővebben Finszter Géza: A nemzetbiztonság alkotmányos védelme. In: Ligeti Katalin (szerk.): Ünnepi kötet Wiener A. Imre 70. születésnapjára. KJK-Kerszöv, Budapest, 2005, 243–264. o.

26 Az 50/2001. [XI. 29.] AB határozathoz kapcsolódó egyik különvélemény szerint: „Az Alkotmányból nem vezethető le az államnak az a kötelessége, hogy mindenkor kizárólag az általános honvédelmi kötelezettség alapján tegyen eleget a fegyveres erőkkel és a haza védelmével kapcsolatos feladatainak, illetve az, hogy a hivatásos haderő mellett feltétlenül alkalmazza a kényszersorozás intézményét.” Kukorelli István alkotmánybíró különvéleménye ABH, 2001, 384. o.

27 „A Magyar Köztársaság biztonságát két alapvető pillérré építi: egyfelől nemzeti önjerejére, másfelől az európai integrációra és a nemzetközi együttműködésre.” 94/1998. (XII. 29.) ÖGY határozat a Magyar Köztársaság biztonság- és védelempolitikájának alapelveiről, 6.

28 Észak-atlanti Szerződés, 4. cikk: „A Felek tanácskoznak egymással, valahányszor bármelyikük véleménye szerint bármelyik fél területi épségét, politikai függetlenségét vagy biztonságát veszély fenyegeti.” Kihirdette: 1999. évi I. törvény a Magyar Köztársaságnak az Észak-atlanti Szerződéshez való csatlakozásáról és a Szerződés szövegének kihirdetéséről.

29 Észak-atlanti Szerződés, 5. cikk: „A Felek megegyeznek abban, hogy az 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 egyéni vagy kollektív védelem jogát gyakorolva, támogatni fogja az ekként megtámadott Felet vagy Feleket azzal, hogy egyénileg és a többi Felekkel 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. [...]”

30 Sulyok Gábor: Az egyéni vagy kollektív önvédelem joga az Észak-atlanti Szerződés 5. cikkének tükrében. Állam- és Jogtudomány, 2002/1–2., 124–125. o.

ában rögzített funkciók ellátását határozottan megkönnyítő lehetőségeket kínál még, többek között, az Egyesült Nemzetek Szervezete, az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet, valamint az Európai Unió. (A területi korlátok miatt e lehetőségek részletes ismertetésétől eltekintünk.)

Mindent egybevetve kijelenthető, hogy az alkotmány által megállapított keretek között, a magyar állam maga dönti el, milyen konkrét eszközökkel és módon tesz eleget kötelezettségének, ám döntése következtében nem sérülhet a védelem 5. §-ból levezethető minimális szintje: az államnak a kérdéses feladat ésszerű megszerzése révén, folyamatosan és maradéktalanul képesnek kell lennie a különböző veszélyhelyzetek elleni hatékony fellépésre.

A védelem helyszíne

A védelmi kötelezettség ellátásának lehetséges helyszíneit illetően, az Észak-atlanti Szerződés szövegének kihirdetéséről szóló törvény alkotmányellenességének megállapítását célzó indítványt elutasító alkotmánybírói határozat szolgál iránymutatással. Az indítványozó – egyebek között – úgy vélte, hogy az Észak-atlanti Szerződés 6. cikke³¹ ellentétes a Magyar Köztársaság védelmi feladatait szabályozó előírásokkal, mivel az a szerződés kollektív védelmi klauzulájának területi hatálya alá tartozó valamennyi földrajzi régióban kötelezővé teszi az 5. §-ban felsorolt védett tárgyak védelmét.

31 Észak-atlanti Szerződés, 6. cikk: „Az 5. cikk alkalmazása szempontjából egy vagy több fél ellen irányuló támadásnak kell tekinteni azt a fegyveres támadást, amely a Felek egyikének területe ellen Európában vagy Észak-Amerikában, Franciaország algériai megyéi ellen, bármely fél megszálló erői ellen Európában, a Felek egyikének joghatósága alá tartozó, az észak-atlanti térségben a Ráktérítőtől északra fekvő szigetek ellen vagy a Felek bármelyikének hajói vagy repülőgépei ellen irányul, ha a fenti területeken tartózkodnak.” A 6. cikk tényleges tartalma több ízben módosult. Algéria függetlenné válása után „Franciaország algériai megyéi” hallgatólagoosan kikerültek a rendelkezés hatálya alól. Ezzel szemben az új tagok csatlakozása minden esetben a területi hatály kiterjesztésével járt. Egy kivételtől eltekintve, e módosítások implicit formát öltöttek. A Görögország és Törökország csatlakozásáról szóló, 1951. október 17-én, Londonban aláírt okmány volt az egyetlen dokumentum, amely kifejezett változtatásokat végzett a 6. cikk szövegén. A módosított szöveg értelmében: „Az 5. cikk alkalmazása szempontjából egy vagy több fél ellen irányuló támadásnak kell tekinteni azt a fegyveres támadást, amely

1. a Felek egyikének területe ellen Európában vagy Észak-Amerikában, Franciaország algériai megyéi ellen, Törökország területe ellen vagy a Felek bármelyikének joghatósága alá tartozó, az észak-atlanti térségben a Ráktérítőtől északra fekvő szigetek ellen;
2. a Felek bármelyikének fegyveres erői, hajói vagy repülőgépei ellen, ha a fenti területeken vagy azok felett vagy bármely más olyan európai területen tartózkodnak, amelyen bármely fél a Szerződés hatálybalépésekor megszálló erőket tartott fenn, valamint ha a Földközi-tengeren vagy az észak-atlanti térségnek a Ráktérítőtől északra eső részében tartózkodnak.” A jegyzőkönyv szövegét kihirdette: 1999. évi I. törvény a Magyar Köztársaságnak az Észak-atlanti Szerződéshez való csatlakozásáról és a Szerződés szövegének kihirdetéséről.

Az alkotmány 40/A § (1) bekezdésének 2000. évi XCI. törvénnyel módosított szövegére hivatkozva azonban a bíróság elutasította az indítványozó érvelését. A határozat indokolása kiemeli, hogy a módosított 40/A § (1) bekezdése immár a nemzetközi szerződésből eredő kollektív védelmi feladatok ellátását is a „fegyveres erők” alapvető kötelességei közé sorolja; következésképp az Észak-atlanti Szerződés 6. cikke nem tekinthető ellentétesnek az alkotmány 5. §-ában foglaltakkal.³² E döntés ismeretében kijelenthető, hogy az 5. §-ból eredő védelmi funkcióit a magyar állam nemcsak belföldön, hanem az országhatárokon kívül is köteles ellátni.

A védelem tárgya ellen irányuló fenyegetés vagy támadás

Az 5. § megszüvegezésének általánossága világosan jelzi, hogy a védett tárgyakat érő fenyegetések vagy támadások egyaránt származhatnak külföldről és belföldről.³³ A Magyar Köztársaság biztonság- és védelempolitikájának alapelveiről szóló 94/1998. (XII. 29.) OGY határozatból, valamint a Magyar Köztársaság nemzeti biztonsági stratégiájáról szóló 2073/2004. (IV. 15.) Korm. határozatból leszűrhető, hogy a magyar állam átfogó módon értelmezi a biztonságot.³⁴ E felfogásnak megfelelően, a biztonság fogalma „a hagyományos politikai és védelmi tényezőkhöz túl magában foglalja a széles értelemben vett biztonság egyéb – gazdasági és pénzügyi, emberi jogi és kisebbségi, információs és technológiai, környezeti, valamint nemzetközi jogi – dimenzióit is”.³⁵

A hidegháború idején az országot fenyegető legszámottevőbb külső veszély egy idegen hatalom fegyveres támadása volt. Az alkotmány hajdani rendelkezései is ezt a felfogást tükrözték. A kétpólusú világrend megszűnésével azonban alapjaiban megváltozott a Magyar Köztársaságot érő külső fenyegetések természete. A jelenlegi nemzetközi rendszer sajátosságaiból adódóan, a hagyományos fenyegetések köre számos új típusú, kevésbé egyértelmű és nehezen előre jelezhető próbatétellel gyarapodott. Az új fenyegetések részben globális, részben regionális jellegűek. A globálisak közé tartozik például a nemzetközi terrorizmus, a tömegpusztító fegyverek proliferációja, az instabil régiók és a működésképtelen államok problémája, az il-

32 5/2001. (III. 28.) AB határozat. ABH, 2001, 90–92. o. A 40/A § (1) bekezdés jelenleg hatályos szövege szerint a nemzetközi szerződésből eredő kollektív védelmi feladatok ellátásának feladata kizárólag a Magyar Honvédséget terheli.

33 50/2001. (XI. 29.) AB határozat. ABH, 2001, 367. o.

34 Hasonló szellemben fogalmazódott meg a kormány által 2008. február 27-én elfogadott Magyarország Külsőkapcsolati Stratégiája és a Magyar Köztársaság Nemzeti Katonai Stratégiájáról szóló 1009/2009. (I. 30.) Korm. határozat.

35 94/1998. (XII. 29.) OGY határozat, 1.

legális migráció, a gazdasági instabilitás, az információs, természeti, civilizációs és egészségügyi veszélyforrások.³⁶ Ezek egy része azonban valamely konkrét földrajzi területhez – tipikusan egy adott országhoz vagy régióhoz – köthető. A 2073/2004. (IV. 15.) Korm. határozat, különböző okokból, ilyen területként tartja számon például Délkelet-Európát, a Független Államok Közösségének néhány tagállamát, a mediterrán térséget, a Közel-Keletet és a Közép-Keletet.³⁷ Megfogalmazásának általánossága folytán, az alkotmány 5. §-a dinamikusan alkalmazkodik a megváltozott biztonsági környezethez, így hatálya a szöveg módosítása nélkül is kiterjed az országot érintő új típusú fenyegetésekre.

A Magyar Köztársaságot érő legfontosabb belső fenyegetések közé ezzel szemben a szervezett bűnözés, a feketegazdaság és a korrupció, a kábítószerterjedése, a demográfiai próbatételek, valamint a politikai és a vallási szélsőségek sorolhatók.³⁸ E cselekmények túlnyomó többsége a nép szabadsága és hatalma ellen irányuló fenyegetésként ölt testet.³⁹ Bár napjainkban ilyen jellegű fenyegetés nem tapasztalható, idekíváncsok, hogy egyes belső törekvések és szeparatista mozgalmak az ország területi épségét is veszélybe sodorhatják. Ezzel összefüggésben bizvást kijelenthető, hogy az államtípológiai értelemben egységes államnak minősülő Magyar Köztársaságban nincs olyan területi egység, amely akár nemzetközi jogra, akár a jelenlegi alkotmányos szabályozásra való hivatkozással egyoldalúan kiválhatna az ország területéből. Az államterület egy részének tényleges elszakadása és minden erre irányuló törekvés – alkotmánymódosítás hiányában – ezért kizárólag az ország területi épségét sértő vagy veszélyeztető, súlyosan jogellenes magatartásként minősíthető, amelynek megelőzése és megakadályozása a magyar állam alkotmány 5. §-ából fakadó kötelezettsége.

Zárszó helyett

Az Alkotmánybíróság szerint a nép szabadságának és hatalmának, az ország függetlenségének és területi épségének, valamint a nemzetközi szerződésekben rö-

36 2073/2004. (IV. 15.) Korm. határozat a Magyar Köztársaság nemzeti biztonsági stratégiájáról, II.1.

37 Uo. II.2.2.4. Magyarország ugyanakkor deklarálta „egyetlen államot sem tekint ellenségének”. 94/1998. (XII. 29.) OGY határozat, 5.

38 Uo. II.3. A szélsőséges csoportok tevékenységében rejlő kockázat súlyát jelzi, hogy az alkotmány 2. § (3) bekezdése kifejezetten tiltja a hatalom erőszakos megszerzését, gyakorlását vagy kizárólagos birtoklását.

39 Az elmúlt évek eseményeinek tanúsága szerint az említett veszélyekkel szembeni hatékony védekezéséhez szükség lehet az egyén szabadságának, emberi jogainak bizonyos mértékű korlátozására. Ekként fordulhat elő az a sok vitát kiváltó és alapjogi aggályokkal terhes helyzet, melyben az egyén és a nép szabadságának védelméhez éppen a szabadság korlátozásán keresztül vezet a legrövidebb út. E tárgyban, többek között, lásd Halmai, Gábor (ed.): Hungary: Human Rights in the Face of Terrorism. Vandeplas Publishing, Lake Mary, 2006.

zített határainak védelme nem egyszerűen államcél, hanem „megkerülhetetlen kötelezettség”.⁴⁰ A XX. század történelme azonban több olyan példával is szolgál, amikor a védekezés kilátástalanságát felismerve, egy állam nem tanúsított ellenállást a függetlenségét fenyegető támadással szemben. 1940-ben Dánia harc nélkül adta meg magát a megszálló német csapatoknak, illetve Ludvik Svoboda köztársasági elnök utasítására, a csehszlovák hadsereg sem fejtett ki ellenállást a Varsói Szerződés 1968-as katonai intervenciójával szemben.

Hipotetikus jelleggel ugyan, de felmerül a kérdés: vajon az 5. § abszolút kötelezettséget statuál az állam számára, vagy szélsőséges helyzetben a Magyar Köztársaság – állampolgárainak életét és vagyonát megóvándó – lemondhat a fegyveres támadás elleni védekezésről. Az Alkotmánybíróság idézett állásfoglalását tekintve úgy tűnhet, hogy a „Magyar Köztársaság állama” mindig, minden veszélyrel szemben köteles oltalmazni a védett tárgyakat.

Az alkotmány más rendelkezései azonban megkérdőjelezik e vélekedés helyességét. A 19. § (3) bekezdés j) pontja, továbbá a 19/B § (1) bekezdése értelmében, az alkotmányban meghatározott esetek kivételével az Országgyűlés, rendkívüli állapot idején pedig a Honvédelmi Tanács dönt a Magyar Honvédség országon belüli vagy külföldi alkalmazásáról, illetve a külföldi fegyveres erők Magyarországon történő alkalmazásáról. Mivel ezek a rendelkezések a döntési jogot az „alkalmazás”, és nem az „alkalmazás módja” tekintetében adják meg az érintett szerveknek, az alkotmány szemlátomást lehetőséget ad a Magyar Honvédség és külföldi fegyveres erők védelmi célú felhasználásától való tartózkodásra is.

Az alaptörvény egészének kontextusába helyezve, az 5. §-ban foglalt kötelezettség következképp egyáltalán nem tűnik abszolútnak; „megkerülhetetlen” jellege legfeljebb általánosságban, a szükséges eszközök előteremtése és a védelem megszervezése kapcsán lehet.⁴¹

40 50/2001. (XI. 29.) AB határozat. ABH, 2001, 366. o.

41 Megjegyzendő, hogy az Észak-atlanti Szerződés Szervezetében viselt tagság nyomán szükségtelenné vált a védelmi képességek teljes körű fejlesztése. Ehelyett a szövetség tagjai közösen határozzák meg, és egymást kiegészítve fejlesztik azokat a konkrét védelmi képességeket, amelyek kapcsán hiány tapasztalható.