

KISS BARNABÁS*

Az alapjogok korlátozhatósága különleges jogrendben, különös tekintettel a (büntető-) igazságszolgáltatásra vonatkozó rendkívüli intézkedésekre**

I. Bevezető

A különleges jogrend, az ún. minősített időszakok általános szabályainak feldolgozása többé-kevésbé teljesnek mondható az alkotmányjogi irodalomban. A kérdéskörre Magyarországon a figyelmet a közelmúltban az irányította, hogy a világszerte szinte napi jelenséggé váló terrorcselekményekre válaszul az Országgyűlés 2016-ban egy új különleges jogrendi helyzetet hozott létre az Alaptörvényben „terrorveszélyhelyzet” elnevezéssel. E *Nagy Ferenc* professzor köszöntésére készült tanulmányban arra teszünk szerepny kísérletet, hogy az alapjogok korlátozásának lehetőségével összefüggésben – legalább vázaltszerűen – bemutassuk azokat a lehetséges intézkedéseket, amelyek a különleges helyzetekben vezethetők be elsősorban a büntető igazságszolgáltatás területén.

II. A különleges jogrend alapvető dilemmája és a terrorizmus összefüggései dióhéjban

A különleges állapotok jogával foglalkozó irodalom az általános alkotmányelméleti kérdések körében mindenekelőtt azt a *dilemmát* elemzi, hogy az *államot, illetve az alkotmányos rendet veszélyeztető különleges helyzetekben* egyfelől miként lazíthatók az állam alkotmányos kööttségei a *védekezés hatékonysága* érdekében, másrészt, hogyan *akadályoz-*

* egyetemi docens, Szegedi Tudományegyetem

** A kutatást az EFOP-3.6.2-16-2017-00007 azonosító számú, Az intelligens, fenntartható és inkluzív társadalom fejlesztésének aspektusai: társadalmi, technológiai, innovációs hálózatok a foglalkoztatásban és a digitális gazdaságban című projekt támogatta. A projekt az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap és Magyarország költségvetése társfinanszírozásában valósul meg.

ható meg a (rendkívüli) *hatalommal való visszaélések* lehetősége.¹ Olyan alkotmányi, illetve alkotmányjogi szabályozásra van tehát szükség, amely *egyensúlyt* képes létrehozni a két követelmény között. Biztosítani kell egyrészt a *hatékony, gyors intézkedések* és a *biztonságos védekezés* lehetőségét, ugyanakkor *korlátokat* is kell állítani az intézkedésre jogosultak számára az *alapvető jogok és az alkotmányos demokrácia védelme* érdekében. Nem lehet szem elöl téveszteni, hogy a különböző jogi konstrukcióknak lehetőséget kell biztosítaniuk arra, hogy az *államok* minél hamarabb és sérülésmentesen *visszatérhessenek* a „normális” *alkotmányos rend* keretei közé. A „tökéletes egyensúly” megteremtése persze úgyszólván lehetetlen. Mindenesetre be kell tartani az *arányosság* követelményét. A demokratikus jogállamokban csak olyan *hatalomkoncentráció* jöhet létre, amely az *adott veszélyhelyzet megoldásához feltétlenül szükséges*.

A *különleges jogrend* kérdése szerencsére nem a mindennapok problémája az élet „normális” menetében. Mint egyik lehetséges válasz, csak az utóbbi évtizedekben, a *terrorizmus* kapcsán került előtérbe a nemzetközi irodalomban, főleg 2001 szeptember 11-e után.

A „terrorizmus,” „terrorveszély,” „terrorfenyegetettség” és a „terror támadás” sajnos mindennapjaink jelenségévé vált szerinte a világon, amelyre a jog eszközeivel is reagálni kell. Az alkotmányjogászok számára persze a döntő kérdés az, hogy erre a problémára általában a *különleges jogrend* bevezetése vagy annak *valamely speciális változata alkalmas megoldást* nyújthat-e.

A kérdésre adandó válasz nem egyszerű, noha a terrorizmussal, illetve a nemzetközi terrorizmussal ma már óriási jogi és nem jogi jellegű irodalom foglalkozik. A *probléma kezelésének nehézsége* több tényezőre vezethető vissza. Az első ilyen ok a definiálás, a *terrorizmus fogalmának* meghatározása, ami a jogi megítélés szempontjából természetesen elengedhetetlen. Különböző nemzetközi szervezetek és dokumentumok, valamint az érintett tudományok számos képviselője szinte megszámlálhatatlan kísérletet tett a terrorizmus fogalmának és ismérveinek meghatározására, de egyetértés csak abban van, hogy nincs egyetértés, vagyis *nem létezik olyan definíció, amely nemzetközileg és általánosan elfogadottnak* lenne tekinthető.²

Az alábbiakban vegyük számba röviden azokat az okokat, amelyek legalábbis megnehezítik, vagy ha úgy tetszik lehetetlenné is teszik az egységes fogalomalkotást. A terrorizmus *célját, indítatását, az elkövetés módját* és a cselekmény *súlyát* illetően rendkívül *összetett jellegű* és egyes esetenként is rendkívüli *változatosságot* tükröző és *változó* cselekmény. Ebből következően számos *bizonytalan* tényezővel kell szembenéznünk. Nagyon nehéz a „veszély” fennálltának megállapítása és szinte lehetetlen a *támadásra való felkészülés*, nem látható előre, hogy mikor következhet be *újabb támadás*, meddig kell fenntartani a *védekezéshez szükséges* intézkedéseket stb. Az is jellemző, hogy nem nemzetközi konfliktusról van ugyan szó, de a terrorizmus az internet és a kommunikáció mai fejlettsége mellett *számos nemzetközi szállal* rendelkezik. Az igazi fajsúlyos

¹ A dilemmáról és a különböző alkotmányelméleti megközelítésekről L. pl. JAKAB ANDRÁS – TILL SZABOLCS: *A különleges jogrend*. In: Trócsányi – Schanda (szerk.): *Bevezetés az alkotmányjogba*. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2016. 485–513. p. és JAKAB ANDRÁS: *A szükségállapot alapvető dilemmája és jogi természete a német alkotmányjog és irodalom tükrében*. Jogtudományi Közöny 2007/2, 39–49. pp.

² L. erről pl. KANCSAL KITTI: *Terrorizmus egykor és ma – avagy a büntetőjog eszközei a terrorizmus elleni harcban*. Büntetőjogi Szemle 2012/3. és MÉSZÁROS GÁBOR: *Különleges helyzetek és beavatkozási lehetőségek az alkotmányos demokráciákban*. Doktori (PhD) értekezés. Kézirat. Debrecen, 2017. 32–36. pp.

kérdés az a jog számára, hogy milyen esetekben lehet szembeszállni a terrorizmussal a *bűnüldözés és a büntetőjog* hagyományos eszközeivel, és hol van a „terrorveszélynek,” a „terrorfenyegetettségnek” az a foka, ami igazolhatóvá teszi bizonyos szabadságjogok átmeneti vagy tartós korlátozását, a különleges helyzet bevezetését, ha a védekezés más eszközökkel nem érhető el. Ez esetben azonban számolni kell egy „másik” veszéllyel. A hatalom birtokosai ugyanis felhasználhatják a terrorista támadásoktól tartó félelmet, bizonytalanságot, netán pánikot arra, hogy elfogadhatóvá tegyék a jogkorlátozásokat, és biztosítsák, illetve megerősítsék saját hatalmukat.³

III. Az emberi jogok korlátozhatóságának szabályai különleges jogrend idején a nemzetközi jogban

Az emberi jogok körében a korlátozás lehetősége és feltételei alapján az *állandó jelleggel* korlátozható jogok mellett önálló csoportot képeznek azok a jogok, amelyekről *időlegesen*, szigorú feltételek szerint elrendelt „szükséghelyzet” vagy „szükségállapot” idején *el lehet térni*, illetve az ún. *abszolút jogok*, amelyek még az ilyen rendkívüli jogrend esetén sem korlátozhatók.⁴

Az Emberi Jogok Európai Egyezményét (1950) és az ENSZ égisze alatt született Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányát (1966) megelőzően a *háború áldozatainak védelmére szolgáló humanitárius nemzetközi jog*, az ún. *genfi jog* játszott meghatározó szerepet azon emberi jogok körének kialakításában, amelyek még a *legsúlyosabb nemzetközi konfliktusok esetén is tiszteletben tartandók*. Az 1949. évi *genfi egyezmények* ily módon nagy hatással voltak az emberi jogok későbbi nemzetközi jogi szabályozására is. Természetes tehát, hogy a *humanitárius nemzetközi jog szerves része az alapvető emberi jogoknak*.⁵

Az ún. *genfi jog* körébe ma már négy 1949. augusztus 12-én kelt egyezmény, és két 1977. június 8-án elfogadott kiegészítő jegyzőkönyv tartozik.⁶ Az egyezmények a *védett személyek helyzetére* tekintettel négy tárgykörben születtek. Az I. Egyezmény a *sárazföldi háború sebesültjei és betegei*, a II. Egyezmény a *tengeri haderők sebesültjei, betegei és hajótöröttei*, a III. Egyezmény a *hadifoglyok*, a IV. Egyezmény pedig a *polgári lakosság helyzetével és védelmével* foglalkozik. Az I. Jegyzőkönyv a *nemzetközi fegyveres összeütközések áldozatainak védelméről* szól, a II. Jegyzőkönyv ezzel szemben a *nem nemzetközi fegyveres összeütközések (polgárháborúk) áldozatainak védelmét* szabályozza.

³ MÉSZÁROS 2017, 33. p.

⁴ L. erről pl. KISS BARNABÁS: *Az alapjogok korlátozása és a közérdek*. In: Szamel Katalin (szerk.): *Közérdek és közigazgatás*. MTA Jogtudományi Intézet, Budapest, 2008. 172. p.

⁵ NAGY KÁROLY: *Nemzetközi jog*. Püski Kiadó, Budapest, 1999. 632. p.

⁶ Az egyezményeket Magyarország az 1954. évi 32. törvényerejű rendelettel a belső jog részévé tette és 1955. február 3-án hatályba is léptek. Az egyezmények szövegének közzétételére azonban csak a Magyar Közlöny 2000. évi 112. számában került sor. A két kiegészítő jegyzőkönyvet az 1989. évi 20. törvényerejű rendelet hirdette ki.

Az abszolútnak, tehát a *háborús helyzetekben is korlátozhatatlannak* minősülő alapvető emberi jogokkal leginkább a *genfi egyezmények* egyező szövegű *közös 3. cikke* hozható összefüggésbe. Ezek lényege a következőkben foglalható össze.

A védett személyeket *bármely hátrányos megkülönböztetés nélkül emberséges bánásmódban* kell részesíteni. Kiemelést igényel, hogy az egyezmények rendelkezései rendkívül sokoldalúan tiltják az érintettek bármilyen alapú hátrányos megkülönböztetését. Ebből a célból *mindenkor és mindenütt tilos*:

- az *élet és testi épség* elleni merénylet, kegyetlen bánásmód, kínzás;
- túszok szedése;
- az *emberi méltóság* megsértése, különösen a megalázó és lealacsonyító bánásmód;
- a szabályszerűen megalakított és a művelt népek részéről elengedhetetlenek elismert *igazságszolgáltatási biztosítékok* alapján működő bíróság által előzetesen meghozott *ítélet nélkül kiszabott büntetés* és annak végrehajtása.

Természetesen az azonos tartalmú 3. cikkek rendelkezésein kívül is található az *emberi jogokkal* és a *büntető igazságszolgáltatással kapcsolatos garanciális követelményekkel* összefüggő normákat a négy genfi egyezményben. Ilyen közös elem például a védett személyeken végzett *biológiai, orvosi kísérletek tilalma*, illetve a vádlottakat minden körülmények között megillető *tisztes eljárás és védelem* követelménye. Az a szabály is általánosnak tekinthető, hogy az érintettek *nem mondhatnak le* az egyezményekben biztosított jogaikról.

A *hadifoglyokkal* való bánásmódra vonatkozó III. Egyezményben azonban az előzőekben említettek túlmenően is találkozhatunk a témánkat érintő új elemekkel. A hadifoglyokat védelemben kell részesíteni „minden erőszakos cselekményekkel vagy *megfélemlítéssel, sértegetéssel* és a *nyilvános kíváncsisággal szemben*” (13. cikk). A 14. cikk értelmében minden körülmények között joguk van *személyük és becsületük tiszteletben tartásához, és megtartják teljes polgári jogképességüket*. A hadifoglyoknak biztosítani kell továbbá *valásuk gyakorlásának teljes szabadságát* (34. cikk).

A III. Egyezmény széleskörűen és precízen tartalmaz a hadifoglyok *fegyvelmezésével* és az ellenük folyó büntetőeljárással kapcsolatos rendelkezéseket. Felettük főszabályszerűen *katonai bíróságok* ítélkezhetnek, de semmi esetre sem járhat el olyan bíróság, amely nem nyújtja a *függetlenség és pártatlanság* általánosan elismert biztosítékait, és kiváltképpen nem járhat el olyan bíróság, amely nem biztosítja a *védelemnek* a 105. cikkben – törvényi részletességgel – szabályozott jogait és eszközeit (84. cikk).

Az Egyezmény 86. cikke értelmében a hadifogoly *ugyanazért a cselekményért csak egyszer büntethető*. Biztosítani kell az *egyenlő elbánást a fogva tartó hatalom fegyveres erőinek tagjaival* azonos módon az eljárás minden területén. Ez vonatkozik az *azonos büntetésre* (87. cikk), az illetékes *bíróságokra és eljárásra* (102. cikk), az ugyanazon *jogorvoslati lehetőségekre* (106. cikk), és az egyező *büntetés-végrehajtási feltételekre* (108. cikk) is. A büntetések kiszabásánál figyelembe kell venni, hogy a terhelt nem lévén a fogvatartók állampolgára „*semmilyen hűség kötelezettséggel nem tartozik*” velük szemben. A bíróságoknak és hatóságoknak lehetőségük van a *büntetés korlátlan enyhítésére*.

Tilos az egyéni cselekményekért az *együttes büntetés* alkalmazása, bármely *testi fenyegetés, „napfény által meg nem világított helyiségben való bebörtönzés,”* és általában

bárminő kínzás vagy kegyetlenkedés (86. cikk). Érvényesíteni kell a büntetőeljárásban továbbá a „*nullum crimen sine lege*” elvét (99. cikk). A hadifoglyokkal szembeni vizsgálatokat olyan gyorsan kell lefolytatni, amennyire ezt a körülmények megengedik, és úgy, hogy a tárgyalást minél előbb megtarthassák. Az előzetes letartóztatás semmi esetre sem tarthat három hónapnál tovább (103. cikk).

A polgári lakosság háború idején való védelméről szóló IV. Egyezmény szintén tartalmaz számos, emberi jogi szempontból fontos és az igazságszolgáltatást érintő garanciális követelményt. Ehelyütt csak az előzőekben még nem említett néhány új elemet emelünk ki. A 27. cikk alapján a védett személyeknek „minden körülmények között joguk van arra, hogy személyüket, becsületüket, családi jogaikat, vallási meggyőződésüket és gyakorlatukat, életmódjukat és szokásaikat tiszteletben tarthassák.” Az Egyezmény jogorvoslati jogot biztosít a munkakötelezettséget, személyek felügyelet alá helyezését (internálását) vagy számukra kényszer-tartózkodóhely kijelölését elrendelő határozatokkal szemben is. A megszálló hatalomnak tilos módosítani a megszállott terület hivatalnokainak vagy bírának jogi helyzetét (54. cikk). Meghatározott kivételektől eltekintve a megszállott terület büntető jogszabályai továbbra is hatályban maradnak, a bíróságok továbbra is eljárnak (64. cikk). Egyéb esetekben a megszálló Hatalom a terhelteket csak szabályszerűen megalakított, nem politikai jellegű katonai bíróságok elé állíthatja (66. cikk). A 68. cikk részletesen szabályozza (korlátozza) a halálbüntetés kiszabásának feltételeit. A halálra ítélt személyektől semmi esetben sem lehet elvonni a kegyelemért vagy a halálbüntetés átváltoztatásáért való folyamodás jogát (75. cikk).

A genfi joggal összefüggésben végezetül az 1977-ben elfogadott kiegészítő jegyzőkönyvek néhány új rendelkezésére hívjuk fel vészletszerűen a figyelmet. Tilos minden olyan cselekmény vagy mulasztás, amely a szabadságuktól megfosztott személyek testi vagy szellemi egészségét és épségét veszélyezteti. Az ilyen személyeken tilos – még bejegyzésükkel is – *testsonkítást, orvosi vagy tudományos kísérletet*, illetve átültetés céljából szövet- vagy szerveltávolítást végrehajtani. Az érintetteknek jogukban áll bármilyen sebészeti beavatkozást visszautasítani.

Az I. Jegyzőkönyv tiltja az olyan hadviselési módokat és eljárásokat, amelyek súlyos károkat okoznak a *természeti környezetben* és a *veszélyes erőket tartalmazó létesítményekben* (gátak, erőművek stb.).

Mindkét jegyzőkönyv hasonlóan rendelkezik az *alapvető garanciákról*, illetve *biztonságokról*. Ennek illusztrálására a II. Jegyzőkönyv 4. és 6. cikkét idézzük:

4. Cikk – Alapvető garanciák

1. Azoknak a személyeknek, akik nem vesznek közvetlenül részt vagy már nem vesznek részt az ellenségeskedésekben, akár korlátozták szabadságukat, akár nem, joguk van ahhoz, hogy személyüket, becsületüket és meggyőződéseiket, valamint vallási gyakorlatukat tiszteletben tartsák. Minden körülmények között emberséges bánásmódban részesítendőek hátrányos megkülönböztetések nélkül. Tilos oly értelmű parancs kiadása, hogy túlélők nem maradhatnak.

2. A fentiekben jelzett általános rendelkezés megsértése nélkül, az 1. Cikkben meghatározott személyek ellen tilosak a bármely időben és bármely helyen elkövetett következő cselekedetek:

- a) személyek életét, egészségét, fizikai vagy szellemi jólétét fenyegető erőszak, különösen pedig szándékos emberölés, továbbá kegyetlen bánásmód, például kínzás, testcsonkítás vagy a testi fenyegetés bármely formája;
- b) kollektív büntetés;
- c) túszok szedése;
- d) terrorcselekmények;
- e) az emberi méltóság durva megsértése, főként pedig a megalázó és megszegényítő bánásmód, nemi erőszak, prostitúcióra való kényszerítés és a méltatlan bánásmód minden formája;
- f) rabszolgotartás, rabszolga kereskedelem minden formája;
- g) fosztogatás;
- h) az előbbieken említett cselekményekkel való fenyegetés.

6. Cikk – Büntető eljárás

1. E Cikk a fegyveres összeütközéssel kapcsolatos büntetendő cselekmények üldözésére és büntetésére vonatkozik.

2. A bűnösnek talált személlyel szemben ítéletet hozni és a büntetést végrehajtani csak a függetlenségéről és pártatlanságáról alapvető garanciákkal rendelkező bíróság döntése alapján szabad.

Nevezetesen:

- a) az eljárás folyamán biztosítani kell a vádlott részére azt, hogy haladéktalanul, részletesen értesüljön az ellene emelt vádról, valamint a tárgyalás előtt és alatt a védelméhez szükséges jogokat gyakorolhassa, és eszközöket igénybe vehesse;
- b) senki nem ítéltető el bűncselekményért, kivéve egyéni büntetőjogi felelőssége alapján;
- c) senki nem nyilvánítható bűnösnek valamilyen büntetendő cselekmény miatt, amely olyan cselekmény vagy mulasztás folytán következett be, ami nem jelentett a törvény szerint büntetendő cselekményt annak elkövetése idején; ugyancsak nem szabható ki szigorúbb büntetés annál, ami a büntetendő cselekmény elkövetésének időpontjában kiszabható volt; ha a büntetendő cselekmény elkövetése után a törvény enyhébb büntetés kiszabhatóságáról rendelkezik, úgy az elkövetőt e kedvezményben részesíteni kell;
- d) a törvény szerint mindaddig, míg bűnössége be nem bizonyul, a bűncselekménnyel vádolt személyt ártatlannak kell tekinteni;
- e) minden büntetendő cselekménnyel vádolt személynek jogában áll az ügyének tárgyalásán személyesen részt venni;
- f) senki nem kényszeríthető arra, hogy maga ellen valljon, vagy beismerő vallomást tegyen.

Az emberi jogok különleges jogrendbeli kezelésével összefüggésben időrendben az *Emberi Jogok Európai Egyezménye* (1950) említendő, amelynek 15. cikke rendelkezik az *Egyezmény hatálya felfüggesztésének lehetőségéről szükséghelyzet idején*. Az (1) bekezdés értelmében a Felek „háború vagy a nemzet létét fenyegető más rendkívüli állapot” esetén az egyezményes kötelezettségeiktől „eltérő intézkedéseket” tehetnek „a helyzet

szükségessége által feltétlenül megkívánt mértékben,” feltéve, hogy az ilyen intézkedések nem ellentétesek egyéb nemzetközi kötelezettségeikkel.

Az Európai Egyezmény 15. cikk (2) bekezdése sorolja fel azokat a jogokat és tilalmakat, amelyekről szükséghelyzet esetén nem lehet eltérni. Ezek a következők:

- élethez való jog (2. cikk), kivéve a jogszerű háborús cselekmények következtében okozott haláleseteket;
- kínzás, vagy embertelen, megalázó bánásmód vagy büntetés tilalma (3. cikk);
- rabszolgaság és szolgaság tilalma [4. cikk (1) bek.]
- büntetés kiszabásának tilalma törvényi rendelkezés nélkül (7. cikk), vagyis a „nullum crimen sine lege” és a „nulla poena sine lege” elvének alkalmazása.

Az Egyezmény (3) bekezdése arra kötelezi az eltérés jogával élő feleket, hogy teljes körű tájékoztatást adjanak az Európa Tanács Főtitkárának az általuk tett intézkedésekről és azok okairól, és ugyanígy arról is, amikor az intézkedések hatályukat veszítették.

Az Egyezmény 15. cikkében rögzített derogáció lehetősége, vagyis az ún. eltérési klauzula alkalmazása kapcsán az Emberi Jogok Európai Bíróságának joggyakorlatáról szóló munkájában Vincent Berger két esetet mutatott be, amelyekben Írország és az Egyesült Királyság bírói kontroll nélkül alkalmazott őrizetbe vételt egy, az állam biztonsága ellen intézett támadásokról szóló törvény, illetve a terrorizmus megelőzését célzó jogszabályok alapján.⁷ Az első eset még 1957-ben, a második eset pedig 1989-ben történt. A közös kiindulópont lényegében az IRA (Ír Köztársasági Hadsereg) terrorakciói elleni fellépés különleges eszközök alkalmazásával az államok részéről. Az utóbbi esetet követően, de különösen jelen századunkban kerültek nagy számban olyan esetek az Európai Bíróság elé több tagállammal szemben, ahol a szükséghelyzetekre hivatkozással, a terrorveszély elhárítására hozott szigorú intézkedések konfliktusba kerültek az emberi jogokkal.⁸

Időrendben az emberi jogok minősített helyzetekbeli felfüggesztésének, vagy az általában megengedett mértéken túli korlátozásának lehetőségével kapcsolatos következő általános norma az ENSZ keretében született.

Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya (1966) 4. cikk (1) bekezdése értelmében a részes államok a „nemzet létét fenyegető és hivatalosan kihirdetett szükségállapot idején,” de csak „az adott helyzet által szigorúan megkövetelt mértékben” eltérhetnek az Egyezségokmányban vállalt kötelezettségeiktől. A cikk ezeken túlmenően még két feltételt fogalmaz meg. Az intézkedések nem állhatnak ellentétben az államok egyéb nemzetközi jogi kötelezettségeivel, és nem lehetnek diszkriminatívak.

Az Egyezségokmány 4. cikk (2) bekezdése felsorolja azokat a jogokat, amelyekről még „szükségállapot” idején sem lehet eltérni. Ezek:

- az élethez való jog; (6. c.)

⁷ BERGER, VINCENT: *Az Emberi Jogok Európai Bíróságának joggyakorlata*. TÓTH KÁROLY (szerk.) HVG-Orac, Budapest, 1999. 89–99. pp.

⁸ L. ezekről pl. HORVÁTH KRISZTINA: *Az emberi jogok védelme a terrorizmus elleni küzdelemben*. Acta Humana 2003/3. és TÁLAS PÉTER: *A terrorizmus elleni küzdelem dilemmájáról*. http://www.zmne.hu/kulso/mhtt/hadtudomany/2005/4/2005_4_33.html (Letöltés ideje: 2017. 06. 14.) Az EJEB gyakorlatáról a 15. cikkkel és külön a terrorizmus kezelésével kapcsolatban l. még MÉSZÁROS 2017, 178–202. pp.

- a kínzás, kegyetlen, embertelen, megalázó bánásmód vagy büntetés tilalma, és a hozzájárulás nélküli orvosi és tudományos kísérlet tilalma; (7. c.)
- a rabszolgaság, rabszolga kereskedelem és szolgaság tilalma; (8. c. 1–2. bek.)
- a bebörtönzés tilalma szerződéses kötelezettség nem teljesítése esetén (11. c.)
- a visszaható hatály tilalma a büntetőjogban (15. c.)
- a jogképességhez való jog (16. c.)
- a gondolat, lelkiismereti és vallásszabadság (18. c.).

Az Egyezségokmány 4. cikk (3) bekezdése szintén *tájékoztatási kötelezettséget* ír elő az eltérés jogával élő államok számára. Ez a szabály annyiban tér el az Európai Emberi Jogi Egyezménytől, hogy az ENSZ Főtitkára útján a *többi részes állam* számára szól. A másik különbség a „*haladéktalanul*” történő tájékoztatás kötelezettsége. Az igazsághoz hozzátartozik azonban az, hogy az *Európai Emberi Jogi Bíróság* gyakorlata is megköveteli, hogy a tájékoztatás „*indokolatlan késedelem nélkül*” történjen meg.

IV. Különleges jogrend – alapjogok korlátozhatósága – igazságszolgáltatás Magyarországon

Mint a bevezetőben már említettük, a minősített időszakok alkotmányjogi kereteinek feldolgozása és bemutatása az általánosságok szintjén Magyarországon lényegében teljesnek mondható.⁹ Ezért egy ünnepi kötetbe szánt rövid tanulmányban megengedhetőnek tartjuk, hogy csak jelzészzerűen utaljunk az alkotmányi változásokra, és elsősorban a büntetőjoggal és az igazságszolgáltatással összefüggő lehetséges konzekvenciákra koncentráljunk.

Az 1949. évi XX. törvény, a szocialista alkotmány eredeti szövege *nem tartalmazott* rendelkezést a minősített időszakra vonatkozóan. Az 1972. évi I. törvénnyel végrehajtott alkotmánymódosítás csupán arra jogosította fel az Elnöki Tanácsot, hogy „*háború vagy az állam biztonságát súlyosan fenyegető veszély esetén*” rendkívüli hatáskörrel felruházott *Honvédelmi Tanácsot* hozzon létre. A magyar alkotmányos rendbe az 1989. évi XXXI. tv., az ún. *ideiglenes alkotmány* vezette be – a békés átmenet féltése miatt – „*a rendkívüli jogrend*” fogalmát. Ez az alkotmánymódosító törvény viszonylag részletesen szabályozta az Országgyűlés hatáskörébe tartozó *rendkívüli és szükségállapot*, illetve a „*Minisztertanács*” (Kormány) által elrendelhető *veszélyhelyzet* alapvető szabályait. A *Magyar Köztársaság Alkotmánya* 8. § (4) bekezdésében – annak érdekében, hogy a rendkívüli jogrendben is érvényesüljön az *alkotmányosság minimuma* – *rendkívül szélesen* határozta meg azokat az alapvető jogokat, amelyeket *még a minősített időszakban sem lehetett korlátozni* vagy felfüggeszteni. Ilyen jognak minősült pl. a szociális biztonsághoz való jog is stb. Az időköz-

⁹ L. pl. MÓGOR JUDIT – HORVÁTH LÁSZLÓ: *Alkotmányos korlátok (garanciák) a minősített időszakokról szóló szabályozásban*. Bolyai Szemle 2009/3, 35–45. pp. és SZABÓ CSABA – HORVÁTH LÁSZLÓ: *Magyarország Alaptörvényének és a Magyar Köztársaság Alkotmányának összevetése a különleges jogrend vonatkozásában*. Hadmérnök 2012/2, 395–404. pp., továbbá KADÁR PÁL: *A kivételes hatalomtól a különleges jogrend idején bevezethető intézkedésekig*. Katonai Jogi és Hadijogi Szemle 2014/1, 5–46. pp., valamint KISS BARNABÁS: *Az alapjogok korlátozhatóságának egyes kérdései különleges jogrend idején*. In: Gellén Klára – Görög Márta (szerk.): *Lege et Fide. Ünnepi tanulmányok Szabó Imre 65. születésnapjára*. Jurisperitus, Szeged, 2016. 330–335. pp.

ben bekövetkezett változtatásokat végül a 2012. január 1-én hatályba lépett *Alaptörvényünk* rendszerezte és pontosította. Önálló fejezetet kapott a „különleges jogrend” azzal, hogy a részletszabályokat a *honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről* szóló 2011. évi CXIII. törvényre, valamint a *katasztrófavédelemről* szóló 2011. évi CXXVIII. törvényre bízta.

Mint a bevezetőben már jeleztük, 2016-ban sor került az *Alaptörvény hatodik módosítására*, amely a „megelőző védelmi helyzet belbiztonsági megfelelőjeként” a különleges jogrendi szabályokat egy új esetkörrel, a „*terrorveszélyhelyzettel*” egészítette ki. A módosítás *élénk vitát* váltott ki politikai és szakmai körökben egyaránt. Sokan képviselik azt az álláspontot, hogy *alkotmányjogi szempontból nem volt indokolt* a különleges jogrendi helyzetek számának bővítése speciálisan a terrorizmusra hivatkozással, ami egyébként is *atipikus az európai alkotmányok körében*. A „terrorveszélyhelyzet különleges jogrendi szabályozása a szükségállapot ismeretében feleslegesnek tekinthető.”¹⁰

Hatályos Alaptörvényünk alapján a különleges jogrend következő típusai hirdethetők ki:

1. sz. táblázat

Milyen esetben hirdethető ki	Kihirdető	Rendkívüli intézkedéseket hozhat
1. Rendkívüli állapot (48. és 49. cikk) (<i>Nemzetközi konfliktus</i>) – <i>hadiállapot</i> kinyilvánítása vagy – <i>háborús veszély</i> (idegen hatalom fegyveres támadásának közvetlen veszélye) esetén	Országgyűlés	Honvédelmi Tanács
2. Szükségállapot (48. és 50. cikk) (<i>Belső konfliktusból</i> eredő szükséghelyzet – <i>polgárháború, lázongás</i>) – a törvényes rend megdöntésére vagy a hatalom kizárólagos megszerzésére irányuló fegyveres cselekmények – élet-, és vagyonbiztonságot tömeges mértékben veszélyeztető fegyveresen vagy felfegyverkezve elkövetett súlyos, erőszakos cselekmények	Országgyűlés	Köztársasági elnök
3. Megelőző védelmi helyzet (51. cikk) (A rendkívüli állapot kihirdetését megelőzően, <i>háborús veszély idején</i>) – külső fegyveres támadás veszélye vagy – szövetségi kötelezettség teljesítése esetén Meghatározott időre!	Országgyűlés	Kormány
4. Terrorveszélyhelyzet (51/A. cikk) – <i>terrortámadás</i> jelentős és közvetlen veszélye vagy – <i>terrortámadás</i> esetén	Országgyűlés	Kormány
5. Váratlan támadás (52. cikk) – külső <i>fegyveres csoportok váratlan betörése</i> az ország területére	Nincs kihirdetés!	Kormány
6. Veszélyhelyzet (53. cikk) – élet-, és vagyonbiztonságot veszélyeztető <i>elemi csapás</i> vagy <i>ipari szerencsétlenség</i> esetén	Kormány	Kormány

¹⁰ MÉSZÁROS 2017, 263. p.

Az Alaptörvény jelentősen szűkítette az ún. abszolút, vagyis korlátozhatatlan jogok körét. Lényegében csak azokat az alapvető jogokat tartotta meg ebben a körben, amelyeket a *nemzetközi kötelezettségeink* is előírnak. Az 54. cikk (1) bekezdése értelmében ezek a következők:

- az élethez és emberi méltósághoz való jog (II. cikk);
- a kínzás, embertelen, megalázó bánásmód vagy büntetés tilalma;
- a szolgaság és emberkereskedelem tilalma [III. cikk (1)];
- az önkéntes hozzájárulás nélküli orvosi vagy tudományos kísérlet tilalma, [III. cikk (2)];
- az emberi fajnemesítés, emberi test és testrészt hasznoszerzési célú felhasználása és emberi egyedmásolás tilalma [III. cikk (3)];
- az ártatlanság vélelme [XXVIII. cikk (2)];
- a védelemhez való jog [XXVIII. cikk (3)];
- a „nullum crimen sine lege” [XXVIII. cikk (4) és (5)];
- a többszöri elítélés tilalma [XXVIII. cikk (6)].

Az Alaptörvény a többi alapvető jog esetében megengedi, hogy különleges jogrendben *felfüggeszék* azok gyakorlását, vagy az ún. *szükségességi – arányossági* (alapjogi) *tesztben megengedett mértéken túl* is korlátozzák őket.

Ami az *igazságszolgáltatásra vonatkozó rendkívüli* intézkedéseket illeti, a 2011. évi Hvt. lényegében változtatás nélkül átvette az 1993. évi CX. törvény idevonatkozó rendelkezéseit. A 2011. évi CXIII. törvény 74–75. §-nak rendelkezései *rendkívül széles körben* lehetővé teszik *rendeleti úton* az igazságszolgáltatás átalakítását. Rendeleten rendkívüli állapot idején a *Honvédelmi Tanács rendeletét*, szükségállapot idején pedig a *köztársasági elnök rendeletét* kell érteni. E szerint:

74. § (1) Rendelettel állapíthatók meg a büntetőeljárás, a büntetés-végrehajtás, a polgári peres és nemperes eljárás szabályai.

(2) Rendeletben új bíróságok és ügyészségek létesíthetők, a már működő bíróságok és ügyészségek összevonhatók, szétválaszthatók és megszüntethetők, illetékességi területük megváltoztatható.

(3) Rendelet eltérően állapíthatja meg a bírák és az ügyészek kinevezését és felmentését, a bírósági és ügyészségi vezetők kinevezési rendjét. A bírói és ügyészségi önkormányzati szervek működése felfüggeszthető. A bírót igazságszolgáltatási érdekből, bírói beosztásba, ideiglenesen más bírósághoz lehet kirendelni.

(4) Rendeletben megállapított esetben a járásbírói hatáskörbe tartozó kisebb jelentőségű bűncselekmények szabálysértésnek minősülnek. Rendeletben módosíthatók más büntető anyagi jogi rendelkezések is, így új bűncselekmények állapíthatók meg, egyes bűncselekmények büntetési tételei, tételkeretei módosíthatók, rendelet azonban új büntetési nemet nem állapíthat meg.

(5) A járásbírói hatáskörbe tartozó ügyekben bírósági eljárásnak csak rendelet által meghatározott körben van helye. Rendeletben megállapított esetben a járásbírói hatáskörbe tartozó kisebb jelentőségű bűncselekmények miatt büntetőeljárás nem indítható és nem folytatható le.

(6) Rendeletben fel kell függeszteni a folyamatban levő eljárást:

a) azokban az ügyekben, amelyekben rendelet alapján bírósági eljárásnak nincs helye, és az elbírálásuk nem tartozik más szerv hatáskörébe,

b) ha a vádlott vagy a peres felek a hadkötelezettségüket teljesítik, vagy a per tárgya hadműveleti területen van,

c) ha a rendkívüli körülmények az eljárás lefolytatását nem teszik lehetővé.

(7) A felfüggesztés ideje alatt az elévülés nyugszik. Jogszabályban megállapított eljárási határidők felfüggesztés miatti elmulasztása nem járhat jogvesztéssel vagy egyéb joghátránnyal.

(8) A rendelet hatálybalépését megelőzően bírósági útra utalt olyan ügyekben, amelyekben bírósági eljárásnak nincs helye – és az ügy elbírálása nem tartozik más szerv hatáskörébe –, az elévülés nyugszik.

(9) A bíróság első fokon egyesbíróként jár el, kivéve azokat a polgári és büntetőügyeket, amelyeknek elbírálását a rendelet a bíróság tanácsának jogkörébe utalja. A bíróság első fokon hozott határozata ellen a rendeletben megállapított esetben lehet fellebbezést benyújtani.

75. § (1) Rendelet katonai bíróság felállítását írhatja elő. A katonai bíróság a hatáskörébe utalt büntetőügyekben általános hatáskörű elsőfokú bírósággént jár el.

(2) Rendelet a katonai büntetőeljárásra az eljárás gyorsítását szolgáló szabályokat állapíthat meg.

(3) Rendeletben megállapított esetben:

a) az ország egész területén vagy egy részén, illetve a katonai büntetőbíráskodás hatálya alá tartozó területen rögtönbíráskodás rendelhető el,

b) a rögtönbíráskodás hatálya kiterjeszhető a nemzet biztonságát, a Honvédség készenléti állapotát, a függelmi viszonyokat és az állampolgárok életét sértő súlyos bűncselekményekre, valamint a háborús bűncselekményekre,

c) a rögtönbíráskodás hatálya alá tartozó bűncselekmények büntetési tétele életfogytig tartó vagy tíztől tizenöt évig terjedő szabadságvesztés. Kivételes esetben a büntetési tétel csökkenthető.

(4) A rögtönbíráskodás bevezetését a sajtótermékben, rádióban, televízióban és egyéb, helyben szokásos módon közzé kell tenni.

(5) A rögtönbíráskodás a törvényszék és a katonai bíróság hatáskörébe tartozik.

Amint látható, a legalapvetőbb szabályozási cél az eljárások egyszerűsítése és gyorsítása. Lényegében szabadon változtatható az igazságszolgáltatás szervezete és személyzete. Rendeletben módosíthatók továbbá a büntető anyagi jogi rendelkezések is. Elrendelhetővé válik a rögtönbíráskodás is a katonai büntetőbíráskodás hatálya alá tartozó területen, amelynek hatálya tovább is terjeszhető. A rögtönbíráskodás gyakorlatára vonatkozóan semmi írott részletszabály nem létezik, ilyen eljárási kódexszel, vagy arra vonatkozó elképzelésekkel még adós a hazai jog, illetve jogtudomány.¹¹

¹¹ KÁDÁR 2014, 28–29. pp.