

Till Szabolcs

Asterix és az európai munkaidő-szervezés

„... interjúalanyunk úgy értelmezte a békében való szolgálatot, mint ami a krízishelyzetre való felkészülést jelenti, így azonos elbírálás alá esik a krízishelyzettel magával, ahol demokratikus jogokat nem lehet érvényesíteni, sőt olyan fogalmakat sem lehet értelmezni, mint a munkaidő, a készenlét, vagy az esélyegyenlőség. Ezért veszélyesnek tartja a civil szemlélet térnyerését.”¹

Az Asterix Britanniában című képregény/rajzfilm-klasszikus két emblematikus jelenete, amikor a helyiek délután öt órakor forró vizet szűrösölgetnek, mivel azt még nem tudják tealevelekkel ízesíteni, illetve amikor testületileg weekend-re rohannak a harcok kellős közepén.

Nem vizsgálva a munka világa Brexitből eredő esetleges ország-specifikus olvasatát, a rajzfilmben jelzett problémák a különleges jogrendi szolgálatteljesítés sajátosságai szempontjából európai emberi jogi és közösségi jogi dilemmákat vetnek fel: lehetséges-e, hogy a katonák, vagy azok körülírható csoportjai háborús szolgálatteljesítésének vannak országon túlmutató korlátjai, illetve ezek hogyan hangolhatók össze a józan ész követelményével? Érvényesül-e az az alapelv, hogy a szolgálat önkéntes vállalása nagyobb

¹ BERKI Erzsébet, FODOR T. Gábor, NACSA Beáta, NEUMANN László: *Kollektív jogok és érvényesülésük a közszolgálatban. Összehasonlító elemzés a köztisztviselői, a szolgálati és a hivatásos katonai jogviszonyra vonatkozóan*, Budapest, Zárótanulmány, 2007, 105. o.

mértékű alapjogi korlátozást indokolhat, vagy pedig fordított diszkriminációs helyzet is kialakulhat a hadkötelezettség alapján kiválasztott csoport rovására a személyi hatályra vonatkozó szabályok eltérő alkalmazhatósága következtében? Utóbbi szituáció jogi abszurditás, vagy a józan ész követelményével végső soron igazolható?

A jelen tanulmány² e kérdések megválaszolására törekszik annak érdekében, hogy az Alaptörvény különleges jogrendi eltérő szabályain alapuló jogállási szabályozások nemzeti jogalkotói szabadságot befolyásoló dogmatikai korlátait feltárja. Ennek körében vizsgálnunk kell a korábbi alkotmánybíróági döntések továbbható követelményeit és az Emberi Jogok Európai Egyezménye (EJEE) háborús körülmények közötti alkalmazhatóságát általános és a személykörök differenciálása szerinti különös szinten, majd az Európai Unió (EU) alapító szerződésai és a másodlagos joganyag hatálya következtében kialakult szabályozási teret. Mindezek figyelembevételével vonhatók le következtetések a hipotetikus különleges jogrendi személyes szolgálati kötelezettségek esetleges nemzetközi korlátjai vonatkozásában. E korlátok feltérképezését megelőzően ugyanakkor nem mellőzhető a nemzeti szabályozási keretek jelzése, a különleges jogrendi személyes szolgálatteljesítési kötelezettségek kategorizálása sem, a tekintettel a különleges jogrend egyes időszakainak kapcsolódásaira.

² A tanulmány tárgya a szerző korábbi tanulmányának részleges újragondolása a korábban mellőzött, de a megváltozott biztonságpolitikai környezet által felvetett különleges jogrendi fókusszal. Lásd: Till Szabolcs (2014) A funkcionális szükségesség, mint érvelési keret elfogadása a honvédelemre vonatkozó szabályozásokban az alapjogi tárgyú alkotmánybíróági és ombudsman-gyakorlat fényében, In: *Katonai Jogi és Hadijogi Szemle*, 2014/1. szám, 47-122. o.

A tanulmány végkövetkeztetése így a nemzeti alkotmányosság – EU közjog – európai emberi jogi intézményrendszer háromszögének elemeit összevetve, illetve az eltérő szolgálatteljesítési körülmények időbeliségével kontrasztolva törekszik a különleges jogrendi szabályozás előkészítése szempontjából releváns körülmények megragadására. Ennek során a jelen tanulmány további lehetséges általános nemzetközi közjogi és NATO-fókuszát mellőzzük.

1. A személyes szolgálati kötelezettségek alkotmányos alapjai

„A hasonlóan részletező felsorolások közötti alapvető eltérés a kodifikációs rendszerezésből eredő szerkesztési elemeken túl a katasztrófavédelmi célok beemelésével azok önálló alapra helyezése, illetve a lelkiismereti alternatív szolgálatteljesítés körének leszűkítése.”³

Az Alaptörvény XXXI. cikke (1) bekezdésében⁴ általános haza-védelmi kötelezettséget állapít meg, amelyhez a részletes szabályokban három kötelezettségen alapuló személyes szolgálatteljesítési forma lehetősége kapcsolódik

- a (3) bekezdés szerinti katonai szolgálati kötelezettség,⁵

³ TILL: i. m. 97. o.

⁴ „(1) Minden magyar állampolgár köteles a haza védelmére.”

⁵ „(3) Rendkívüli állapot idején vagy ha arról megelőző védelmi helyzetben az Országgyűlés határoz, a magyarországi lakóhellyel rendelkező, nagykorú, magyar állampolgárságú férfiak katonai szolgálatot teljesítenek. Ha a hadkötelezett lelkiismereti meggyőződésével a fegyveres szolgálat teljesítése összeegyeztethetetlen, fegyver nélküli szolgálatot teljesít. A

- a (4) bekezdés szerinti honvédelmi munkakötelezettség,⁶ valamint

Szempont/ kötelezettség	Katonai szolgálati kötelezettség	Honvédelmi munkakötele- zettség	Polgári védelmi köteleze- ttség
Általános cél	Haza védelme		
• Különös cél	Honvédelem		Katasz- trófa- védele- m
• Alternatíva	Fegyveres	Fegyver- nélküli	
• Feltétel		Lelkiis- mereti ok	
Időbeli hatály	MVH	RÁ	
• Feltétellel	OGY döntés		
Személyi hatály	Állampolgár		
• Korlátozás	Magyarországi lakóhely		
	Nagykorúság		
	Nem - férfi		
Szabályozási szükséglet	Sarkalatos törvény		
	Teljesítési formák és részletes szabályok		

- az (5) bekezdés szerinti polgári védelmi kötelezettség⁷

katonai szolgálat teljesítésének formáit és részletes szabályait sarkalatos törvény határozza meg.”

⁶ „(4) Magyarországi lakóhellyel rendelkező, nagykorú magyar állampolgárok számára rendkívüli állapot idejére – sarkalatos törvényben meghatározottak szerint – honvédelmi munkakötelezettség írható elő.”

formájában. Az egyes kötelezettségek céljának, valamint időbeli és személyi hatályának eltérései az alábbi mátrix alapján foglalhatók össze:

A táblázat alapján levonható az a kettős következtetés, hogy az Alaptörvény szabályai a katonai szolgálati kötelezettség esetében a leginkább differenciáltak, így a legkisebb törvényhozói szintű mérlegelést engedők, ugyanakkor a katasztrófavédelmi kötelezettség elvben időben és tartalmi oldalról egyaránt széles mérlegelési tartományt enged, meghaladva akár a különleges jogrendhez kötődést is. Ezt az értelmezést támasztja alá egyébként a kötelezettség-rendszert megalapozó (1) bekezdés is, amely általános gyűjtő-fogalmi jellegre tekintettel semmilyen időbeli korlátozási elemet vagy különös feltételt nem tartalmaz, így – kiterjesztő értelmezés esetén – alkalmat adhat a kötelezettségi rendszer hatályos sarkalatos törvényeken túli kiterjesztésére is, amíg ez a haza védelme fogalmi körén belül marad és nem ütközik tételes alaptörvényi szabályba.⁸ Így – adott esetben – a polgári

⁷ „(5) Magyarországi lakóhellyel rendelkező, nagykorú magyar állampolgárok számára honvédelmi és katasztrófavédelmi feladatok ellátása érdekében – sarkalatos törvényben meghatározottak szerint – polgári védelmi kötelezettség írható elő.”

⁸ Vesd össze: A koronavírus elleni védekezésről szóló T/9790. számú törvényjavaslat, benyújtva: 2020.03.20. <https://www.parlament.hu/irom41/09790/09790.pdf> 2. §-hoz fűzött pragmatikus indokolásának logikáját: „Az Alaptörvény 53. cikk (1) és (2) bekezdésére, valamint 54. cikk (1) bekezdésére figyelemmel a javaslat 2. § (1) bekezdése lehetővé teszi, hogy a Kormány a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvényben meghatározott rendkívüli intézkedéseken és szabályokon kívül megtehesse minden olyan

szolgálat is elvben visszailleszthető lenne a rendszerbe. E vonatkozásban viszont a polgári szolgálat honvédelmi munkakötelezettségtől való elhatárolhatóságának problémája merül fel.

2. Kötelezettségek alapjogi szabályozása?

„Mindezekre tekintettel még a rendkívüli állapoti körülmények között is – a megelőző védelmi helyzetben valószínűsíthető a felkészültséggel rendelkezők célzott hadköteleessé tétele az általánosság egyenlőségi követelménye helyett – vet fel aggályokat a korábbi polgári szolgálati alternatíva kiiktatása, különös tekintettel a korábbi fegyver nélküli szolgálatot választó felekezetek igen szűk körére.”⁹

Az állampolgári kötelezettségek fogalmilag valamely alapjoggal, vagy alapjogok csoportjával konfliktusban állnak: míg az adózás és a vagyoni jellegű kötelezettségek, mint a gazdasági és anyagi szolgáltatási kötelezettség (GASZ – Alaptörvény XXXI. cikk (5) bekezdés¹⁰) lényege a tulajdonjog korlátozása, a személyes jellegű kötelezettségek a tág értelmű szabadsággal és a foglalkozás megválasztásával állnak első

intézkedést és megalkothasson minden olyan normatív rendelkezést, amely a COVID-19 fertőzés okozta tömeges megbetegedést okozó 2020. évben bekövetkezett humánjárvánnyal összefüggésben az állampolgárok élet-, egészség-, személyi-, vagyon- és jogbiztonságának, valamint a nemzetgazdaság stabilitásának garantálása érdekében szükséges.” 6. o.

⁹ TILL: i. m. 98. o.

¹⁰ (6) „Honvédelmi és katasztrófavédelmi feladatok ellátása érdekében – sarkalatos törvényben meghatározottak szerint – mindenki gazdasági és anyagi szolgáltatás teljesítésére kötelezhető.”

szinten konfliktusban, kapcsolódva a lelkiismeret szabadságához is, hogy aztán – az időbeli korlátok szegmensében – a pihenőidő és a „munkavégzés” időkeretei is alapjogi értelmezésben limitálhatók legyenek.

E triviális összefüggésre az 1993. évi XXXI. zörvénnyel kihirdetett, *az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló*, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény (a továbbiakban EJEE) és az azon alapuló joggyakorlat is utal, mivel például a „kényszer- vagy kötelező munka” 4. cikk 3. bekezdése szerinti leszűkítően értelmező rendelkezései közül több is a honvédelmi érdekkörre vonatkozik, mint az alapjog eredendő, akár béke időszakára is vonatkoztatható kerete.¹¹ Ezért ha a kényszer- vagy kötelező munka értelmezési tartományán kívül esik a kötelező katonai szolgálat, vagy az azt helyettesítő szolgálati forma, illetve a fenyegető természeti csapás elhárítására hivatott szolgálat, az Alaptörvény XXXI. cikk szerinti kettős különös célrendszer az EJEE dogmatikai rendszerére visszavezethető.

Nem elégséges ugyanakkor az egyezményi normaszint vizsgálata, mivel az Emberi Jogok Európai Bírósága (EJEB) joggyakorlata időnként meglehetősen elszakad az egyezmény szó

¹¹ “3. E Cikk szempontjából a „kényszer- vagy kötelező munka” kifejezés nem foglalja magában:

a) azt a munkát, amelyet az Egyezmény 5. Cikke rendelkezéseinek megfelelően eszközölt letartóztatás folyamán, vagy az ilyen letartóztatás történt feltételei szabadlábba helyezés idején általában megkövetelnek;

b) a katonai jellegű szolgálatot, illetőleg a katonai szolgálatot lelkiismereti okokból megtagadó személyek esetében olyan országokban, amelyekben ezt elismerik, a kötelező katonai szolgálat helyett megkívánt szolgálatot;

c) a közösség létét vagy jólétét fenyegető szükségállapot vagy természeti csapás esetén előírt szolgálatot;

d) a rendes állampolgári kötelezettségek körébe tartozó munkát vagy szolgálatot.”

szerinti vagy logikai értelmezésétől. A 3. cikk vonatkozásában például állandó kérdés a polgári szolgálati alternatíva szükségessége, illetve a fegyver nélküli katonai szolgálati alternatíva elégségessége. E vonatkozásban az EJEE szövegéből logikailag csak a lelkiismereti ok relevanciája lenne szükségszerűen levezethető, a katonai szolgálat alternatívája pedig már a nemzeti törvényhozástól függő változó lenne. Ehhez képest a lelkiismereti szolgálatmegtagadáshoz való jog irányába markáns elmozdulás történt 2011-ben,¹² az Alaptörvény kodifikációjával párhuzamosan. Mindezen szempontokat értékelte a Velencei Bizottság az Alaptörvény XXXI. cikkének elemzése során:¹³

- míg a polgári szolgálat lehetőségének bírálata megjelent az egyezményszöveg 4. cikk 3. bekezdés b) pontjának megengedő értelmezése ellenére is (84. bekezdés),
- a honvédelmi munka-kötelezettség és a polgári védelmi kötelezettség megengedőbb értékelést nyert a c) pont hivatkozásának bekapcsolásával (86. bekezdés), valamint
- a GASZ kettős vonatkoztatási pontjában a „fair balance” arányossági követelménye is jogalkalmazási követelményként beemelésre került a c) pont szerinti

¹² ECHR Factsheet – Conscientious objection 2019 December https://www.echr.coe.int/Documents/FS_Conscientious_objection_ENG.pdf - 1. o.

¹³ European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission) Opinion on the New Constitution of Hungary Adopted by the Venice Commission at its 87th Plenary Session (Venice, 17-18 June 2011) Strasbourg, 20 June 2011 Opinion no. 621 / 2011 CDL-AD(2011)016 [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2011\)016-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2011)016-e) 83-88. bekezdés, 18-19. o. Szükséges ugyanakkor felhívni arra is a figyelmet, hogy a honvédelmi munka és a polgári védelmi kötelezettség az értékelésben összecúszik, illetve a bekezdések számozása a végleges alaptörvényi változattól eltér.

kivétel 1. kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikke szerinti tulajdonjog-korlátozási érvelésként.¹⁴

Míg azonban az utóbbi két esetben a „közösség létét vagy jólétét fenyegető szükségállapot¹⁵ vagy természeti csapás” alkalmazása körében egyértelműen értékelést nyertek a bevezethetőség körülményei, az EJEE 4. cikk 3. bekezdés b) pontja, és az ezen alapuló joggyakorlat is időbeli hatálytól független, így a korlátozás szükségessége körében a változó viszonyítási pont értékelhetősége is bizonytalanságokat hordoz. Mindez annak ellenére rögzíthető, hogy az Alaptörvény XXXI. cikke a (katonai) szolgálati kötelezettség visszaállíthatóságát csak egyes különleges jogrendi esetekre korlátozza, és ott is csak részben automatizmusként.¹⁶

Ha a Velencei Bizottság az Alaptörvény szerinti fegyveres / fegyver nélküli szolgálati alternatívát a béke idejű sorkötelezettséget követő alkotmányszöveg fegyveres szolgálat vs polgári szolgálat dichotómiájától eltéréshez, vagy a korábbi fegyveres / fegyver nélküli katonai / polgári hármas választási rendszerhez hasonlította volna, a korlátozó trend egyértelműen bizonyítható lenne.¹⁷ Egy *contra legem* kiterjesztő jogértelmezésen

¹⁴ Egy korábbi megengedőbb olvasatban lásd: TILL Szabolcs: *A honvédelmi alkotmányosság 30 éve Magyarországon 1988–2017*, Zrínyi Kiadó, Budapest, 2017, 177-185. o.

¹⁵ Tág értelmű fogalomként alkalmazott „emergency” kifejezés, nem pedig a szükségállapot Alaptörvény 48. cikk (1) bekezdés b) pontja szerinti definíciójához kötődő értelmezés.

¹⁶ A megelőző védelmi helyzet „kis kétharmados” elrendeléséhez képest a katonai szolgálati kötelezettség visszaállítása az Alaptörvény szerint külön (feles) támogatottságú döntés, a rendkívüli állapot „nagy kétharmados” kihirdetése esetén viszont automatikus következmény.

¹⁷ „... a polgári szolgálat indoka jelentősebb lelkiismereti sérelem, mint a fegyver nélküli szolgálaté, így indokolt mindkét alternatíva feltételekkel történő lehetővé tétele (9. pont), ahol azonban a lelkiismereti oknak a legszélesebb értelmezési tartományát kell alkalmazni, amit ugyanakkor

alapuló gyakorlat ötvözése az időbeli korlátozások mellőzésével ugyanakkor ront a bírálathoz meggyőző jellegén. Az időbeli korlátozást mellőző elvárásrendszerből ugyanis kettős következtetés eredhet:

- ha irreleváns az időbeli korlátozás a polgári szolgálat hiányának védhetősége szempontjából, a megelőző védelmi helyzet alkotmányos rendszerbe iktatásának eredeti indoka is megkérdőjelezhető, illetve
- érdemi körülmény / időbeli korlátozási relevancia hiányában a hadkötelezettség visszaállíthatóságának kérdését szükségtelen a különleges jogrendi tematikához kötni.

E kettős következtetés cáfolhatósága szempontjából érdemes visszakérdezni az egyezményi gyakorlatra, mivel – megítélésünk szerint – a jogkiterjesztési policy-érvre épített joggyakorlati elvárás ténylegesen sohasem szembesült a körülmények béke-időszakon túlmutató jellegével. A joggyakorlati fordulatot hozó Bayatyan ügyben¹⁸ ugyan található olyan bekezdés, amely – a körülmények egyedi mérlegelése körében – végső soron a háborús körülmények releváns jellegére is utalhat, azonban ez az érvelés eredendően bizonytalan.¹⁹

szükséges megvallani (14. pont) és választhatóságát időben korlátozni (15. pont), illetve a polgári szolgálaton túli megtagadás alkotmányosan már szankcionálható (21. pont)”. TILL: i. m. (2014) 102. o. a 46/1994. (X. 21.) AB határozat Indokolás II. rész összefoglalásáról.

¹⁸ Bayatyan v. Armenia, Grand Chamber judgment of 7 July 2011, (Application no. 23459/03) ([https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"dmdocnumber":\["887947"\],"itemid":\["001-105611"\]}\]\)](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{)

¹⁹ “Whether and to what extent objection to military service falls within the ambit of that provision must be assessed in the light of the particular

Nem mellőzhető ugyanis annak figyelembevétel, hogy a 4. cikk az alapjogok korlátozhatósága szempontjából nem teljes egészében védett, csak a „rabszolgaság és szolgaságban tartás” tilalmára vonatkozó 1. bekezdés alkalmazása körében, mivel az EJEE 15. cikk 2. bekezdése a további bekezdéseket, így a vizsgált „kényszer- és kötelező munka” esetkörét is az Egyezmény hatályának lehetséges felfüggesztése körébe vonja. Míg tehát a körülmények különleges jellegéből eredő fokozottabb korlátozhatósági igény a 4. cikk 1 bekezdése esetében irreleváns, a 3. bekezdés leszűkítő feltételei között a c) pontban eredendően, a b) pont vonatkozásában pedig a 15. cikk²⁰ 1. bekezdésének háborús kitételén keresztül relevánssá válhat. A „háború vagy a nemzet létét fenyegető más rendkívüli állapot” 15. cikk 1 bekezdés szerinti feltétele, illetve a „közösség létét vagy jólétét fenyegető szükségállapot vagy természeti csapás” nyilvánvalóan eltérő

circumstances of the case” (Bayatyan v. Armenia, Grand Chamber judgment of 7 July 2011, § 110)” ECHR Factsheet – Conscientious objection 1.

²⁰ „15. Cikk - Az Egyezmény hatályának felfüggesztése szükséghelyzet esetén

1. Háború vagy a nemzet létét fenyegető más rendkívüli állapot esetén bármely Magas Szerződő Fél a jelen Egyezményben meghatározott kötelezettségeitől eltérő intézkedéseket tehet a helyzet szükségessége által feltétlenül megkívánt mértékben, feltéve, hogy az ilyen intézkedések nem ellentétesek egyéb nemzetközi jogi kötelezettségeivel.

2. E rendelkezés alapján nem lehet eltérni a 2. Cikk rendelkezéseitől, kivéve a jogszerű háborús cselekmények következtében okozott haláleseteket, vagy a 3. Cikk, 4. Cikk (1. bekezdés), valamint a 7. Cikk rendelkezéseitől.

3. Az eltérés jogával élő Magas Szerződő Fél az Európa Tanács Főtitkárának teljes körű tájékoztatást ad az általa tett intézkedésekről és azok okairól. Ugyancsak tájékoztatja az Európa Tanács Főtitkárát, amikor az ilyen intézkedések hatályukat veszítették és az Egyezmény rendelkezéseit ismét teljes mértékben végrehajtják.”

fogalmak, azonban lehet közöttük átfedés és közös elemük a külső körülmények figyelembevételének kényszere.

Az erre utaló EJEB gyakorlat ugyanakkor hiányzik. A Bayatyan ügyben mindösszesen a 49. bekezdés egyetlen mondata utal a békétől eltérő időszakok relevanciájára, az is az atipikus nemzeti sajátosságok körében.²¹ Nem mellőzhető ugyanakkor, hogy mind a háborús időszaki alternatíva kizárását, mind pedig a csak ahhoz kötötten feléledő opciót érinti az EJEB anélkül azonban, hogy az időbeli korlátozottság fontosságát kiemelné. Míg tehát az atipikus szabályozásra hivatkozás érve végső soron az „ítélt dolog” kategóriája alá vonható, az esetleg eséllyel támadható hivatkozási elem éppen az ítéletet magát megalapozó, változó körülményekhez igazodást elváró doktrína eredendő elemeként ragadható meg annak ellenére, hogy a különvélemény egyezmény-kiegészítési javaslatának alkalmazása lett volna véleményünk szerint is szükséges.²²

²¹ „In some member States, the right to claim conscientious objector status only applied or applies during peacetime, as in Poland, Belgium and Finland, while in others, like Montenegro and Slovakia, the right to claim such status by definition applies only in time of mobilisation or war.” Bayatyan 48., 11. lap.

²² „In its Recommendations 1518 (2001) and 1742 (2006), the Parliamentary Assembly of the Council of Europe recommended that the Committee of Ministers incorporate the right of conscientious objection into the Convention by means of an Additional Protocol – a proposal which was not accepted by the Committee of Ministers. (...)”

I think that the role of this Court is to protect human rights which already exist in the Convention, not to create new rights. One can argue that the evolutive approach to the Convention permits the Court to broaden the rights protected. However, this in my view is not permitted when the Convention itself leaves the recognition of particular rights to the discretion of the Contracting Parties.” Gyulumyan bírő különvéleménye, Bayatyan 2., 38. lap.

Az „élő eszközként alkalmazás” elvével, az EJEB alkalmazott „élő jogi” doktrínájával kapcsolatban rögzíthető, hogy

- vélelmezve a jogkiterjesztési trendet, a felperesi beavatkozók vetették fel,²³
- mérlegelési jogkört biztosít a bíróságnak az egyezmény céljához kötötten,²⁴ akár a konszenzusos szöveg koherenciájának részleges feláldozása²⁵ árán is,

²³ „In conclusion, the intervening organisation called upon the Grand Chamber to apply the “living instrument” doctrine and *to bring the case-law in line with present-day conditions*. It argued that the imperatives of defence of member States were no longer applicable at the level prevailing at the time of earlier decisions on this matter and the need to make arrangements for national service could be met by member States without overriding the rights guaranteed by Article 9.” Bayatyan 91, 24. lap, kiemelés hozzáadva.

²⁴ “While it is in the interests of legal certainty, foreseeability and equality before the law that the Court should not depart, without good reason, from precedents laid down in previous cases, a failure by the Court to maintain a dynamic and evolutive approach would risk rendering it a bar to reform or improvement (...). It is of crucial importance that the Convention is interpreted and applied in a manner which renders its rights practical and effective, not theoretical and illusory...” Bayatyan 98, 26. lap.

²⁵ „As the concept of conscientious objection was not recognised in many countries, the phrase ‘in countries where conscientious objection is recognised’ was inserted”. In the Court’s opinion, the travaux préparatoires confirm that the sole purpose of sub-paragraph (b) of Article 4 § 3 is to provide a further elucidation of the notion “forced or compulsory labour”. In itself it neither recognises nor excludes a right to conscientious objection and should therefore not have a delimiting effect on the rights guaranteed by Article 9.” Bayatyan 100, 27. lap. Kritikája: Gyulumyan bíró különvéleménye, Bayatyan 3., 39. lap: “I am fundamentally in disagreement with the majority’s conclusion that Article 9 should no longer be read in conjunction with Article 4 § 3 (b). This goes against the Court’s standing approach that the Convention must also be read as a whole, and interpreted in such a way as to promote internal consistency and harmony between its various provisions”.

- alapvetően jogkiterjesztő karakterű/hatású, akár doktrína-kölcsönzés útján is,²⁶ bár
- a korlátozás céljának arányossága²⁷ a háborús körülmények között újabb precedens-törést is megalapozhat²⁸, azonban
- e mérlegelés-visszaigazolási körben a korlátozás arányossága ügydöntő jelentőséget nyerhet.²⁹

²⁶ “Since it is first and foremost a system for the protection of human rights, the Court must have regard to the changing conditions in Contracting States and respond, for example, to any emerging consensus as to the standards to be achieved (...) Furthermore, in defining the meaning of terms and notions in the text of the Convention, the Court can and must take into account elements of international law other than the Convention and the interpretation of such elements by competent organs” Bayatyan 102, 27. lap.

²⁷ “The Government referred to the need to protect public order and, implicitly, the rights of others. The Court, however, does not find the Government’s reference to these aims to be convincing in the circumstances of the case, especially taking into account that at the time of the applicant’s conviction the Armenian authorities had already pledged to introduce alternative civilian service and, implicitly, to refrain from convicting new conscientious objectors...” Bayatyan 117, 31. lap, kiemelés hozzáadva.

²⁸ “The Court’s task is to determine whether the measures taken at national level were justified in principle and proportionate...” Bayatyan 121., 32. lap, és „Accordingly, a State which has not done so enjoys only a limited margin of appreciation and must advance convincing and compelling reasons to justify any interference. In particular, it must demonstrate that the interference corresponds to a “pressing social need” ...” Bayatyan 123., 32-33. lap, kiemelés hozzáadva.

²⁹ “The Court admits that any system of compulsory military service imposes a heavy burden on citizens. It will be acceptable if it is shared in an equitable manner and if exemptions from this duty are based on solid and convincing grounds”. Bayatyan 125., 33. lap, és „Although individual interests must on occasion be subordinated to those of a group, democracy does not simply mean that the views of a majority must always prevail: a

Nem állítható, hogy a konkrét ügyben az érintett állam rosszindulatú hozzáállása / fatális jogalkalmazási hibáinak sorozata ne lett volna kimutatható. Ha viszont az Alaptörvény XXXI. cikkének alkalmazását hasonló kihívás érné, mind a Jehova Tanúi felekezet tagjainak érintettsége, mind pedig a beavatkozó NGO-k rendszerező gyakorlatának³⁰ felvonultatása valószínűsíthető lenne. A 2012-es CO Guide arányosítási szempontrendszeréé ugyanis messze túlnó az alternatív szolgálat megengedettségén az alábbi további szabályozási elemek bevonásával, különböző nemzetközi egyezmények és javaslatok összevetése alapján. Ezek:

- az alternatív szolgálati formák időtartama elrettentő jellegének kizárása,
- a kezdeményezés lehetőségének időbeli korlátozás oldaláról történő oldása,
- a lelkiismereti ok értékelése körében megvalósított esetleges diszkrimináció (pl. egyházak között vagy egyház vs pacifizmus összevetésben) kiszűrése,
- a szolgálatot már teljesítők vagy önként vállalók lelkiismereti konfliktusának utólagos kezelhetősége,
- a háborúk típusaitól függő szelektív pacifizmus megengedettségének felvetése,
- a büntetések visszatérő jellegének megengedettségéből eredő diszkrimináció, valamint

balance must be achieved which ensures the fair and proper treatment of people from minorities and avoids any abuse of a dominant position". Bayatyan 126., 33-34. lap.

³⁰ SPECK, Andreas (szerk.): *A Conscientious Objector's Guide to the International Human Rights System Published by War Resisters' International*, Quaker United Nations Office Geneva, Conscience and Peace Tax International and the CCPR Centre, War Resisters' International, 2012 (http://co-guide.info/sites/default/files/CO-Guide-Update_3.pdf).

- a katonai célú adóztatás sajátos kérdéseinek vizsgálata.³¹

Mielőtt a magyar szabályozással összevethető elemek részletezésébe bocsátkoznánk, utalni szükséges arra, hogy a kérdés az Európai Unió Alapjogi Chartája által is érintett. A 10. Cikk (2) bekezdése szerint ugyanis: „*A katonai szolgálat lelkiismereti okból történő megtagadásához való jogot az e jog gyakorlását szabályozó nemzeti törvények szerint el kell ismerni.*”³² E szabályozás elemei:

- az alapjogi minőség,
- a nemzeti szabályozási mérlegelési szabadság megléte, valamint
- a biztosítási kötelezettség.

Amíg tehát e rendelkezés az elismerés módja körében a nemzeti sajátos szabályozások lehetőségére utal, a lelkiismereti szolgálatmegtagadást – a katonai szolgálathoz viszonyítva – feltétlenül biztosítandó jognak tűnik e megfogalmazás szerint.

E rendelkezés értelmezési körbe vonása esetén viszont a polgári szolgálat hiánya még a háborús körülmények sajátosságaira tekintettel sem lenne védhető: a fegyver nélküli katonai szolgálat ugyanis csak a fegyveres szolgálathoz képest jelent alternatívát, azonban a katonai (szervezeti) jelleghez képest már nem. A Velencei Bizottság 2011-es kritikus értékelése így tehát visszaigazolható, bár annak tényleges hivatkozási alapja hiányosnak tűnik. A polgári szolgálat alaptörvényi hiányának megszüntetése így a honvédelmi kötelezettségrendszer felülvizsgálata szempontjából még úgy is

³¹ CO Guide 13. o.

³² *Az Európai Unió Alapjogi Chartája*, 10. cikk, (2) bekezdés.

egy nem orvosolható tartalmi hiányosságnak tűnik, ha a hatályos honvédelmi törvény³³ legalább a korábban teljesített polgári szolgálat végleges mentesítési továbbhatásának biztosításáról gondoskodott.

A további szabályozási elemek vonatkozásában ugyanakkor visszamenőlegesen megállapítható, hogy

- az alternatív szolgálati formák időtartama, 2005-ig a polgári szolgálat rovására „elrettentő” jellegű volt, mivel a ténylegesen érvényesített sorkatonai szolgálati idő tartama mellett a polgári szolgálati idő körébe vonta az általában csak potenciális szolgálati időként meglévő, különböző jogcímekhez kötött tartalékos szolgálati időket, mintegy kétszeres időtartamot eredményezve,³⁴ a fegyver nélküli szolgálat vonatkozásában viszont eltérő időtartam a szabályozás történetében sohasem merült fel (mint ahogyan a tartalékos szolgálat alóli mentesség sem);
- a kezdeményezés lehetőségének időbeli korlátozottsága, összekapcsolva a szolgálatot már teljesítők vagy önként vállalók lelkiismereti konfliktusának utólagos kialakulásával nemzeti alkotmánybírói szinten visszaigazolt volt az

³³ *A honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről* szóló 2011. évi CXIII. törvény, Hvt.

³⁴ Más országok gyakorlatának bírálatát lásd az Európai Szociális Chartára hivatkozással: CO Guide 147-153. és 155-156 o., összefoglalt módon: CO Guide 155. o.: “Article 1 paragraph 2 of the European Social Charter guarantees “the right of the worker to earn his living in an occupation freely entered upon”. A substitute service that is substantially longer than military service is considered a “disproportionate restriction” of this right.”

eskühoz kötés körében,³⁵ azonban a hatályos rendszer kiképzett tartalékosokra fókuszált jellege sem feltétlenül biztosítja az önkéntességen alapult szolgálati viszony megszűnését követően kialakult lelkiismereti ok kezelhetőségét a feléledő háborús hadkötelezettség körében, a lemondás időszakos kizárása pedig generálisan tiltja is műveleti időszakokban;³⁶

- a lelkiismereti ok értékelése körében megvalósított esetleges diszkrimináció (pl. egyházak között vagy egyház vs pacifizmus összevetésben) korábban csak

³⁵ A szabályozás visszaigazolását lásd 46/1994. (X. 21.) AB határozat Indokolás II/15. pont, (<https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=994H0046.AB&mahu=1>).

³⁶ “The Assembly accordingly recommends that the Committee of Ministers invite those member states that have not yet done so to introduce into their legislation: *i. the right to be registered as a conscientious objector at any time: before, during or after conscription, or performance of military service; ii. the right for permanent members of the armed forces to apply for the granting of conscientious objector status; iii. the right for all conscripts to receive information on conscientious objector status and the means of obtaining it; iv. genuine alternative service of a clearly civilian nature, which should be neither deterrent nor punitive in character.*” CO Guide 137. kiemelés hozzáadva és CO Guide 136.: “42. Professional members of the armed forces should be able to leave the armed forces for reasons of conscience. 43. Requests by members of the armed forces to leave the armed forces for reasons of conscience should be examined within a reasonable time. Pending the examination of their requests they should be transferred to non-combat duties, where possible. 44. Any request to leave the armed forces for reasons of conscience should ultimately, where denied, be examined by an independent and impartial body. 45. Members of the armed forces having legally left the armed forces for reasons of conscience should not be subject to discrimination or to any criminal prosecution. No discrimination or prosecution should result from asking to leave the armed forces for reasons of conscience.”

az abszolút megtagadás vonatkozásában merült fel: a lelkiismereti ok tág értelmű fogalmára épített alkotmánybíróági gyakorlat tovább élése ugyanakkor elégséges garanciát nyújthat,³⁷

- a háborúk típusaitól függő szelektív pacifizmus megengedettsége, valamint a katonai célú adóztatás kérdése korábban alkotmányos kérdésként részleteiben nem merült fel: bár e kérdések a részes államok által mérlegelt megengedhetőség körébe tartoznak, így korlátozhatók is egyúttal, a pozitív diszkriminációs érvelés például a hivatásukat gyakorló lelkészek mentessége körében az európai elvárásokon túlmutatóan megengedő ma is,³⁸

³⁷ 46/1994. (X. 21.) AB határozat Indokolás II/10. és II/12. pontot vesd össze CO Guide 143. o.: “A pacifist, the applicant was convicted for refusing to perform compulsory military service. He did not ask for a possibility to perform substitute civilian service. (...) it was not discriminatory to limit full exemption from military service and substitute civil service to conscientious objectors belonging to a religious community which required of its members general and strict discipline, both spiritual and moral”, és CO Guide 142. o.: “However, in protecting this personal sphere, Article 9 of the Convention does not always guarantee the right to behave in the public sphere in a way which is dictated by such a belief: for instance by refusing to pay certain taxes because part of the revenue so raised may be applied for military expenditure... The obligation to pay taxes is a general one which has no specific conscientious implications in itself. Its neutrality in this sense is also illustrated by the fact that no tax payer can influence or determine the purpose for which his or her contributions are applied, once they are collected. Furthermore, the power of taxation is expressly recognised by the Convention system and is ascribed to the State by Article 1, First Protocol.”

³⁸ Vesd össze CO Guide 145. o.: “The Commission concluded that there had been no violation of the Convention, as conscientious objectors did not have the right to exemption from military service, and that each Contracting State could decide whether or not to grant such a right. If such a right was

- a büntetések visszatérő jellegének megengedettségéből eredő diszkrimináció³⁹ pedig az alternatívák 1989-es rendszerbe iktatását követően nem volt része a hazai jogállami gyakorlatnak, ellentétben a Bokor bázisközösséggel szembeni korábbi pártállami fellépéssel.⁴⁰

A CO Guide jelzett elvárásai részben politikai dokumentumok, részben bírósági döntések tematikus szűréséből adódó politikai végcél szerint szerkesztett összefoglalók és kivonatok, az egyes érvelések horizontális felhasználásával, egyfajta „fórum-shopping” attitűddel: a jogkiterjesztés érdekében a soft law érvelések is visszafordíthatók ezáltal a részes államokra, ha a konkrét joggyakorlat eltér a korábban tett nemzetközi politikai vállalástól. Hangsúlyoznunk kell: a békeidőszaki sorkötelezettség megszűnésével relevanciáját veszített joganyag nemzetközi beavatkozási adatbázisa csak nyugszik. Ha a jogalkalmazásra sor kerülne, az EJEB előtt a rendszer alkotmányos szintje kérdőjeleződne meg a polgári szolgálati alternatíva hiánya miatt, a Bayatyan precedens EU Alapjogi Chartájának 10. Cikk (2) bekezdésével

granted, objectors could be required to perform substitute civilian service, and did not have a right to be exempted from it.”

³⁹ Vessd össze CO Guide 138. o.: “The Court reiterated that the system of compulsory military service allowed for no exceptions on grounds of conscience and resulted in heavy criminal sanctions being imposed on those who refused to comply. It failed to strike a proper balance between the general interest of society and that of conscientious objectors.”

⁴⁰ Lásd: SZAKOLCZAY Lajos: *Páter Bulányi*, Debrecen, Új Idők Könyvek, 1989. és TILL Szabolcs: *Szolgálatmegtagadás Magyarországon*; In: HORVÁTH Csaba (szerk.): *Konfliktus, konszenzus, kooperáció, Tanulmánykötet, II. Országos Politológus Vándorgyűlés Pécs*, Pécs, JPTE Továbbképző Központ – Friedrich Ebert Alapítvány, 1997, 263-273. o.

megerősített hivatkozásával, a fegyveres jelleg elkerülhetőségének elégtelenségét állítva a szervezettől való független szolgálati értelmezést hangsúlyozva.

Ha ráadásul a felmerülő eset sajátosságai miatt további ismérv körében is felmerülhet a jogsértés, a háborús hadkötelezettségi intézményrendszer szervezési logikája is támadhatóvá válik. Elég egy hivatásos/szerződéses katona lelkiismereti- és vallásszabadsági sérelme a lemondás lehetőségének temporális akadályozása körében, vagy a volt hivatásos/szerződéses katona, mint kiképzett tartalékos hadkötelezettségi körben történő szolgálatba hívása az Alaptörvény XXXI. cikke alapján, a rendszer általános és különös szinten is precedensekkel körülbástyázott módon válik támadhatóvá.

Mindez annak ellenére igaz, hogy a háborús körülmények között a lelkiismereti probléma színlelése nagyobb valószínűséggel fordulhat elő, megalapozva a leszűkítő katonai szabályozási igényt. A szükségessé váló szigorító trendből eredő spirális folyamat ugyanakkor először a kérelmezés időbeli korlátait, majd a lelkiismereti ok fogalmi széleségét, a jogalkalmazó szervek szervezeti függetlenségét, végső soron pedig a büntetőjogi intézményrendszer gyakorlatát állítja kihívás elé. A polgári szolgálat alaptörvényi hiánya miatt bármely további elem hiátusa végső soron marasztaláshoz vezethet még akkor is, ha a fegyver nélküli katonai szolgálati alternatíva esetében minden „elrettető jellegű” szolgálatteljesítési körülmény vagy eljárás kivédése megtörténik a háborús szolgálati szabályozás körében. Ha ugyanis egy panaszos is adódik, aki az abszolút megtagadás helyett a hadsereg-független polgári szolgálat teljesítésének lehetőségét igényli, bármilyen érdemi jogsérelme esetén a siker

reményében aktiválhatja az EJOB fórumrendszerét és/vagy másodlagosan az Európai Unió intézményeket is.

Az Alaptörvény XXXI. cikk (3) bekezdés szerinti fegyveres vagy fegyver nélküli szolgálati alternatíva csak akkor lenne a gyakorlatban védhető, ha a hadkiegészítési intézményrendszer a polgári szolgálat igényét felvető hadköteleseket akár *contra legem* jogalkalmazással is kiengedné a célcsoportból, egyidejűleg veszélyeztetve a katonai igények megvalósíthatóságát és kihívást intézve a jogbiztonság elvárásával szemben. Csak egy ilyen katonai szempontból irracionális gyakorlat tudná szélsőséges estében menteni a leszűkített alternatíva-képzést. Ha a Bayatyan ügyben a mások esetében alkalmazott amnesztiával és a nemzetközi egyezményhez csatlakozás érdekében tett kormányzati vállalással összevetés már elég volt egy új precedens kialakítása körében a marasztaló ítélethez, egy korábbi – időtől függetlenül megengedő – szabályozás és egy szigorú (háborús) joggyakorlat kontrasztolása a meglévő precedens sérelmét evidensen hordozná. A végrehajtási joganyag újra-szabályozása során ezért szükséges annak felvetése, hogy korrigálható-e az alaptörvényi szintű alternatíva egy harmadik opció sarkalatos törvényi szintű beillesztésével,⁴¹ vagy pedig nem kerülhető meg az Alaptörvény módosítása.

Európában ugyanis jelenleg trendfordulás látszik a több okból is romló biztonságpolitikai környezet következtében: a hadkötelezettség visszaállítása – a körülmények kényszerítő folyamánként – egyszerűbben képzelhető el még akár béke időszakára is, mint a „történelem vége” eufóriájában. A

⁴¹ *A katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról* szóló 2011. évi CXXVIII. törvény fogalomhasználata is kiterjesztő a veszélyhelyzet alaptörvényi eseteihez képest az „egyéb” típusú katasztrófák vonatkozásában.

fegyver nélküli katonai szolgálat lehetőségi alternatíva nélkül egy alapjogi szempontból védhető binális választás gond nélkül felépíthető, mert a jelentősebb lelkiismereti konfliktus kezelését biztosítja. Annak hiányában a választás ténylegesen leszűkített.

Túllépve a szolgálati kötelezettségen, a honvédelmi munka-kötelezettség lépcsőjében még hangsúlyosabban felmerülhet a szervezet-függetlenségi vita. Háborús körülmények között ugyanis a humanitárius célú intézmények, így a polgári védelem és a kórházak végső soron honvédelmi érdekkörhöz kapcsolódása nem zárható ki elvi szinten. Ha pedig e kötelezettség alá vonható a korábbi polgári szolgálat teljesítése miatt egy potenciális szolgálatmegtagadó, a honvédelmi munkakötelezettség válhat a második körben támadott intézménnyé. Ha ugyanis elvárható körülmény az alternatív szolgálat szervezet-semlegessége, ezen elvárás akár a többi személyes szolgálati kötelezettségi formára is vetíthető.

Ha viszont mindez ennyire evidens, miért nem egyértelműbb a bírálat az Alaptörvény XXXI. cikkével szemben? Feltűnő, hogy a török és örmény ügyek által dominált EJEB joggyakorlat görög szegmensében sincs olyan ítélet, amely kimondottan az EU Alapjogi Charta 10. cikk (2) bekezdésének sérelmét vetné fel, egyáltalán e kérdésfeltevés sem található a 2019. decemberi lezárású hivatkozott ECHR Factsheet-ben, sem pedig a 2019 nyári lelkiismereti és vallásszabadsági guide-ban,⁴² pedig az EU által magasabb szinten biztosított jog döntő faktor lenne a nemzeti joggal szemben.

⁴² ECHR Guide on Article 9 of the European Convention on Human Rights / Freedom of thought, conscience and religion, Updated on 31 August 2019 https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_9_ENG.pdf (A továbbiakban: Article 9 Guide).

A 10. cikk (2) bekezdés angol nyelvű változatát⁴³ a hivatalos magyar szöveggel összevetve némileg eltérő következtetés is adódik, mivel a használt fogalmak némileg eltérnek:

Magyar	Angol
A <i>katonai szolgálat</i> lelkiismereti okból történő megtagadásához való jogot	The right to <i>conscientious objection</i>
	is recognised,
az e jog gyakorlását szabályozó nemzeti törvények szerint	in accordance with the national laws governing the exercise of this right.
el kell ismerni.	

A két szövegváltozat alapvető eltérése, hogy a – nemzeti jog által limitálható módon – elismert alapjogként „lelkiismereti szolgálatmegtagadást” jelöli meg, vagy pedig az evidens értelmezési keret kihangsúlyozása érdekében egy körülíró fogalmat alkalmaz, amelynek eleme a szolgálatteljesítési hely beemelése is, a „katonai” jelzőnek. A magyar változatban fogalmilag kizárt a polgári szolgálati alternatíva-hiányának EU-konformitása. Az angol verzióból ezzel szemben csak a másodlagos, vagy leszármaztatott elvárások kapcsolódása esetén vonható le hasonló következtetés.

Szükséges annak hangsúlyozása, hogy az Alapjogi Charta elfogadása, illetve a Bayatyan ítélet óta történt EU tagállamot érintő döntéshozatal, azonban az EJEB joggyakorlat

⁴³ EU Alapjogi Charta 10. cikk (2) bekezdés angol nyelvű verzió (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012P/TXT&from=EN>).

nem mindenben alakult a 2012-es lezárású CO Guide igényei szerint. Az EJEB jelenlegi elvárásrendszere a két 2019-es összefoglaló szerint az alábbi módon összegezhető:

- a lelkiismereti konfliktus vizsgálata az államok szabályozási szabadságába tartozik, mivel az eleve terhet jelentő katonai szolgálat alóli kimentési oknak indokolható komolyságúaknak kell lennie,⁴⁴
- a mérlegelhető konfliktusok köre limitált,⁴⁵ ugyanakkor
- a társadalmi szükségesség is mérlegelendő a kötelezettség körében,⁴⁶

⁴⁴ “Article 9 does not explicitly mention the right to conscientious objection, whether in the military or civilian sphere. Nevertheless, the Court has ruled that the safeguards of Article 9 apply, in principle, to opposition to military service, when it is motivated by a serious, *insuperable conflict between compulsory service in the army and an individual’s conscience or his or her sincere and deeply-held religious or other convictions*. The answer to the question whether and to what extent objection to service military falls within the ambit of Article 9 will vary according to the specific circumstances of each case (Bayatyan v. Armenia [GC], §§ 92-111 ; Enver Aydemir v. Turkey, § 75). *Any system of compulsory military service imposes a heavy burden on citizens*. It will be acceptable if it is *shared in an equitable manner and if exemptions from this duty are based on solid and convincing grounds* (Bayatyan v. Armenia [GC], § 125). It is therefore legitimate that the national authorities *conduct a prior examination* of a request for recognition of conscientious objector status, particularly since the Contracting States have a *certain margin of appreciation in defining the circumstances* under which they recognise the right to conscientious objection and introducing mechanisms for considering requests for conscientious objector status in the military sphere (Enver Aydemir v. Turkey, § 81).” Article 9 Guide 58, 23. lap, kiemelés hozzáadva.

⁴⁵ “By applying Article 9 of the Convention, the Court has limited conscientious objection to religious or other convictions comprising, in particular, a firm, permanent and sincere objection to any involvement in war or the bearing of arms (Enver Aydemir v. Turkey, § 81).” Article 9 Guide 59, 23. lap.

- a lelkiismereti konfliktus terjedelme nem szűkíthető le vallásra vagy pacifizmusra,⁴⁷ bár a fegyverhasználat iránya nem választható, így a militáns vallásosság minősíthető nem megengedhető hivatkozásnak,⁴⁸
- az állam alapvető joggal kapcsolatos pozitív kötelezettsége az elbírálás alkalmas, és jogorvoslatot is biztosító eljárásrendjének kialakítása,⁴⁹ így adott esetben a katonai érdek képviselői a döntés során nem

⁴⁶ “A State which has not (yet) established alternative modes of civilian service in order to reconcile the possible conflict between individual conscience and military obligations enjoys only a limited margin of appreciation and must advance convincing and compelling reasons to justify any interference. In particular, it must demonstrate that the interference corresponds to a “pressing social need” (Bayatyan v. Armenia [GC], § 123).” Article 9 Guide 60, 24. lap.

⁴⁷ “Generally speaking, a person does not necessarily have to adhere to an actual religion or belong to a pacifist organisation in order to be recognised as a conscientious objector (Papavasilakis v. Greece).” Article 9 Guide 62, 24. lap.

⁴⁸ “The Court refused to acknowledge the applicability of Article 9 in the case of a Turkish national who had been arrested and convicted for refusing to carry out his compulsory military service on the grounds that although he could not conduct military service for the secular Republic of Turkey, he might possibly have done so in a system based on the Koran and Sharia law. In other words, the applicant relied neither on a religious conviction that military service should be opposed on principle, nor on a pacifistic and anti-militaristic philosophy.” Article 9 Guide 63, 24. lap.

⁴⁹ “In the first place, the State’s positive obligations may involve the adoption of an *effective and accessible procedure designed to protect that right*, and in particular the introduction of a statutory framework setting up an *enforceable judicial mechanism* to protect individuals’ rights and, if necessary, of appropriate specific measures. There is therefore a positive obligation on the national authorities to provide those concerned with an effective and accessible procedure for establishing whether they are entitled to conscientious objector status (Papavasilakis v. Greece, §§ 51-52).” Article 9 Guide 64, 24. lap, kiemelés hozzáadva.

kerülhetnek (átmeneti hiányzás miatt sem) többségi pozícióba a civil döntéshozókkal szemben,⁵⁰

- az alternatív szolgálat tartalmi követelményei közé tartozik a ténylegesen civil jelleg, amely nem lehet elrettentő,⁵¹ azonban
- e követelmények a személyes szolgálati kötelezettségen túli értelmezési tartományra, mint az adózás honvédelmi felhasználás-irányának megkérdőjelezése már nem terjeszthetők ki.⁵²

⁵⁰ Article 9 Guide 65, 25. lap

⁵¹ “Secondly, the conduct of the alternative service must also satisfy certain conditions; in other words, the alternative arrangements made by the State *must be suited to the requirements of the individual’s conscience and beliefs*. Even if the Contracting States have a *certain margin of appreciation* regarding the manner in which their systems of alternative service are organised and implemented, they must do so, either in law or in practice, in such a way as to ensure that it is a *genuine alternative service of a clearly civilian nature*, which should be *neither deterrent nor punitive* in character. When deciding whether alternative service is of a genuinely civilian nature, the Court has regard to several factors, including the nature of the *work performed, authority, control, applicable rules and appearances* (Adyan and Others v. Armenia, §§ 67-68).” “First of all, the service had not been sufficiently separated from the military system: the *military had been involved in the supervision* of the civilian institutions, carrying out regular spot checks, taking measures in the event of unauthorised absence, ordering transfers and determining assignments and the application of military regulations. As regards appearances, civilian servicemen had been required to wear a uniform. Secondly, the *programme had been considerably longer* than the period of military service (42 months as against 24), which *had necessarily had a deterrent, or even punitive, effect* (Adyan and Others v. Armenia, §§ 69-72).” Article 9 Guide 66-67, 25. lap, kiemelés hozzáadva.

⁵² “In all these cases the Court held that the general obligation to pay tax had, in itself, no specific impact in terms of the individual conscience, because the neutrality of the obligation was illustrated by the fact that

Összességében megállapítható, hogy az örmény-török kezdeményezésű ügyek alapján az alternatív szolgálat civil jellege és honvédelmi intézményrendszerből elkülönült megvalósítása követelménnyé vált, így az EU Alapjogi Charta 10. cikk (2) bekezdésének magyar fordítása végső soron a bírósági gyakorlat trendjét tükrözi a civil jelleg elvárása vonatkozásában, így helyes. Ugyanakkor a CO Guide egyes elvárásai további jog-kiterjesztési irányokat jeleznek, melyek azonban az eddigi bírósági gyakorlata alapján nem kikényszeríthetők. Mindez azt is jelenti, hogy az Alaptörvény XXXI. cikk (3) bekezdése áttételesen, az EJEB joggyakorlatán átszűrve mégis sérti az EU Alapjog Chartát.

Adott ráadásul egy további speciális szegmens, amelyben nincs bírósági precedens: a korábbi hivatásos/szerződése szolgálatot teljesítettek szigorúbb hadkötelezettségi alakzata. E vegyes jellegű képződmény ugyanis a hadkötelezettség körében csak a honvédelmi hasznosság szempontját mérlegeli, a kiképzés nélküli haladéktalan szolgálatba vonás lehetőségét. Míg e körben a hadkötelezettség férfiakhoz kötése abszolút alkotmányos korlátot jelentve a szakmaisággal ellenható alkotmányos korlát, a korábban kiképzett férfi időközben kialakult (potenciális) lelkiismereti konfliktusa viszont a mérlegelés körén kívül rekedhet különösen, ha az életkori határok kiterjesztése sorozás nélküli automatikus behívással párosulna. Nem mindegy tehát, hogy az intézményrendszer a megjelenés nélküli sorozás, vagy sorozás nélküli behívás formáját alkalmazza. E két változat közül csak az első képes az esetlegesen megváltozott lelkiismereti meggyőződés kezelésére, így – végső soron – a katonai érdek és az

individual taxpayers could not influence the allocation of taxes or decide such allocation once the taxes had been levied;” Article 9 Guide 73, 27. lap.

egyezményben biztosított szabadságjog összemérésére. Az abszolút alaptörvényi korlát azonban itt is érvényesül: a választható alternatíva csak a fegyver nélküli katonai szolgálat, nem pedig a polgári szolgálat marad.

Eltérő esetben, ahogyan egy Jehova Tanúi felekezethez tartozó személy behívása a polgári szolgálati alternatíva hiányában a precedens alkalmazásának veszélyét hordozza, a lelkiismereti szabadság inherens részét képező megváltozási mozzanat kezelésének hiánya eddig el nem bírált körben ütköztetné a jogállamiság kihívásával a honvédelmi érdeket. A hivatásos/szerződéses és hadköteles diszkriminációs kérdésfeltevés köztes zónája körében merülne fel az alapjog versus kötelezettség-összemérési igény olyan személykörben, ahol a korábbi katonai előélettel nem rendelkező azonos életkorú férfiakhoz képest az életkori határ túlterjedése, a korábbi szolgálati viszony jogviszony-megszüntetési indokának mérlegelési körön kívül rekesztése, valamint a későbbi civil életpálya idős(ebb) kori megszakítása további olyan releváns elemek, amelyek a célzott behívási rendszer alkalmazhatóságával szemben felvethetők. Az egyértelműség kedvéért: nem az az általánosságban vitatható, hogy azonos korcsoporton belül előbb kerülnek célkeresztbe a katonai előélettel rendelkezők, mivel itt csak a lelkiismereti probléma az elsődlegesen mérlegelendő ellenérv. Az idősebb korosztály bevonhatósága körében ugyanakkor a lelkiismereti szabadság érintettségén túl a különböző diszkriminációs jellegű kérdésfeltevések halmozódása tovább csökkentené a védhetőség esélyét.

Egy esetleges elhúzódó hadkötelezettségi időszak dominó-effektusa körében így az alternatívák egyébként katonai célszerűséggel alátámasztható hiánya végső soron a volt katonák speciális kötelezettségi alakzata útján vagy

anélkül első körben az Alaptörvény XXXI. cikke szerinti szolgálati kötelezettséget kezdheti ki, de akár át is vezethet a polgári védelmi vagy honvédelmi munkakötelezettség katasztrófavédelmen túli katonai szegmensébe is. Ebből a szempontból az sem lenne tehát mindegy, hogy a katasztrófavédelem a fennálló alaptörvényi lábakkal élve önállóan, vagy pedig a korábbi alkotmányos logika szerint a honvédelmi kötelezettségrendszerből leágaztatott módon valósul meg. Míg ugyanis az EJEE 4. cikk (3) bekezdés szerinti lelkiismereti problémák a katonai szolgálati kötelezettséggel összefüggésben akár hivatkozhatók is lennének, a katasztrófavédelmi célok inherensen humanitárius jellegűek, így immunisak a lelkiismereti konfliktusra alapozott, vagy azzal leplezett kényelmi szempontokkal szemben. Jobban védhető tehát, ha a katasztrófavédelmi feladat a sui generis kötelezettségi formát aktiválja a katonai alternatíva helyett, az Alaptörvény XXXI. cikke szerinti kettős célrendszer így visszaigazolt.

3. További diszkriminatív hipotetikus szolgálatteljesítési helyzetek?

„Az Alaptörvény által különleges jogrendben garantált jogok összességében az élethez és az emberi méltósághoz legszorosabban kötődő anyagi és eljárási jogi intézményekre korlátozódnak, szemben a valószínűtlenül tág korábbi politikai és szociális jogi ígéretekkel.”⁵³

⁵³ TILL: i. m. (2014) 95. o.

Az alternatív szolgálattól elterelés eszköztára – a szociális érvrendszerében korábban már hivatkozott módon – a szolgálatteljesítés „alkotmányos munkajogi” eszköztárral való ütköztetésének⁵⁴ másodlagos kérdését is felveti: a bármilyen okból katonai szolgálatteljesítési helyzetbe került személyek háború-közeli körülmények között egy csoportba tartoznak, vagy pedig a jogviszony létrejöttének eltérése (kötelezettség vs önkéntes vállalás) mégis a béke időszakában kialakult eltérő szolgálatteljesítési körülmények továbbhatását eredményezi.

Míg azonban a béke időszaki hadkötelezettség érvényesítésével összevetésben alapvetően és teljes körben ható érv volt, hogy a szolgálat önkéntes vállalásához kötődően mélyebb jogkorlátozás visszaigazolható a beleegyezési mozzanat által, háborús körülmények között ez az érvelés relativizálható.

A korábbi sorkatonasági praxisban ugyanakkor az is evidens volt, hogy az összehasonlítható helyzetben lévő sorkatonai és legénységi állományú szerződéses szolgálatteljesítés összegzett körülmény-rendszerében akkor is az utóbbi volt a pozitívabb, ha az súlyosabb alapjog-korlátozási mozzanatokot is tartalmazott. Ha abból a hipotézisből indulunk ki, hogy a hadkötelezettség – szükség és lehetőség esetén – a

⁵⁴ „Ha ez az egyensúly valamelyik irányban meg bomlik, vagy a társadalom oldaláról válik vitatottá a katonai többletjogok privilégiumnak minősített rendszere, vagy pedig – egy alapvető jellegű változást követően, vagy egy hosszadalmasabb folyamat részeként – a munkaerő-piaci folyamatok hatásaival is színezetten a honvédelem személyi állománya ki is ürülhet, ami az Alkotmánybíróság által meg nem engedhetőnek minősített rendszerhiba. (...) E megállapítás az önkéntes haderő vonatkozásában értelmezhető, ahol a 42/2003. (IX.19.) AB határozat által értelmezett módon foglalkoztatottként teljesít a személyi állomány szolgálatot, ellentétben a későbbiekben külön érintett hadkötelezettségen alapuló előzményekkel és atipikus elemekkel.” TILL: i. m. (2014) 53.o. és 9. lábjegyzet.

korábbi hivatásos/szerződéses szolgálatot teljesítő férfiakra fókuszálna, még inkább szükséges a szolgálatteljesítés körülményeinek alapjogi olvasatú összevetése. Nem mindegy ugyanis, hogy a különleges jogrendi jogállási szabályozás modellje egy sorkatonai mintájú tömeghadsereg, vagy pedig egy tapasztalat-orientált célzott kiválasztási rendszer.

Ha ugyanis a hivatásos és szerződéses katonák szolgálatteljesítése a „munka világa” logikája alapján eredendően meghatározott, az e szektorra vonatkozó horizontális Európai Uniói szabályozók alkalmazhatósága fordított diszkriminációs helyzetet eredményezhet: míg a munkaidő-szervezés korlátjai a hivatásos/szerződéses katonák esetében alkalmazandók marad(hat)nak akár háború-közeli körülmények között, e hivatkozások a hadkötelezettség alapú szolgálatteljesítés körén kívül esnek.

A felvezetésben szereplő Asterix-elemek átfordításával: csak a konszenzuson alapuló szolgálatteljesítők⁵⁵ pihentetése lenne kikényszeríthető, a hadköteles állomány azonos szükségletei csak jóval nagyobb mértékben korlátozva érvényesülhetnének. Nem elég, hogy az összehasonlítható csoportok közül ez egyik oldal szolgálat-vállalási szándéka általánosságban hiányzik/hiányozhat, végső soron a szolgálatteljesítés körülményei is nemzetközileg kevésbé determináltak, így szabadabban korlátozhatók. E hipotézis szerint a negatív konzekvenciák halmozódhatnak, összességében aránytalan alapjog-korlátozási szinteket eredményezve.⁵⁶

⁵⁵ Nem részletezve itt a meggyőződés-változás időbeli limitálásából eredő, korábban jelzett problémát.

⁵⁶ „Figyelemmel arra, hogy a szolgálati viszony is foglalkoztatási viszony, melyben a katona célja anyagi létének biztosítása, alapjogainak korlátozása csak annyiban indokolható alkotmányosan, amennyiben ez az elérni kívánt

Mindez azonban csak akkor potenciális csapdahelyzet, ha az EU munkaidő-szervezési esetjoga a katonai szolgálatteljesítés körében is kikényszeríthető, valamint különleges jogrendi háború-közeli időszakokra is kihat. E két kérdésre adott kétszeri pozitív válasz eredményezné a hivatásos és szerződéses katonák fokozottabb védettségét, szemben a hadkötelezettségi alapú szolgálatteljesítéssel. Hangsúlyoznunk kell: e ponton rendfokozat-független problémáról van szó: adott esetben egy magasabb rendfokozatú hadköteles helyzete is rosszabb lehetne egy szerződés legénységi állományba tartozó katonával összevetésben. Abszurd esetben ez az összevetés korábban leszerelt, de a szolgálati kötelezettség okán reaktivált tábormokokat is érinthet.

4. Kinek védett(ebb) a pihenőideje?

“A Charta nem akadályozza a tagállamokat abban, hogy alkalmazzák az EJEE 15. cikkét – amely háború vagy más, a nemzet létét fenyegető közveszély esetén lehetővé teszi az EJEE-ben biztosított jogoktól való eltérést –, amikor a tagállamok az Európai Unióról szóló szerződés 4. cikkének (1) bekezdésében és az Európai Unió

célhoz szükséges és azzal arányban is áll.” 70/2009. (VI. 30.) AB határozat Indokolás III. rész 8. Bekezdés.

Az érvelésben így tehát – egyfajta visszacsapásként – a foglalkozás szabad megválasztásában, tehát akár abbahagyásában is megnyilvánuló szabadság léte, mint az alárendelti pozícióban végső soron mégis csak érvényesülő döntési pont legalizálta a szabályozás diszkriminációs indokokkal támadott elemeit.” TILL: i. m. (2014) 78. o. Lásd 70/2009. (VI. 30.) AB határozat a külföldi szolgálatba vezényelttekkel kapcsolatos személyügyi feladatokról és jogállásuk egyes kérdéseiről szóló 26/2002. (IV. 12.) HM rendelet 10. § (3) bekezdése alkotmányellenességéről.

működéséről szóló szerződés 72., illetve 347. cikkében elismert feladatainak megfelelően tesznek lépéseket háború esetén a nemzeti védelem területén, illetőleg a rendfenntartás érdekében.”⁵⁷

Első lépésben rögzítenünk kell, hogy a katonai szükségszerűség végső soron a jogok biztosíthatóságával összefüggésben eredményezhet „jár, de nem jut” -jellegű szituációkat: ha a harci körülmények nem engedik meg, végső soron Asterix sem marad egyedül. Egy irracionális szituációban csak ez lehet a racionális következtetés. Minden egyéb esetben, amikor már a körülmények valamilyen szintű pihentetést lehetővé tesznek, relevánssá válhat a különböző csoportok érdekeinek összemérése.

Míg a 70/2009. (VI. 30.) AB határozat esetében az Alkotmánybíróság a díjazás-orientált kérdésfeltevésből kizárhatta az EU jogra épített másodlagos érveket, a pihentetésre irányuló szektorban már nem feltétlenül lehetne e mérlegelés mellőzhető. Mindez ráadásul független annak a kérdésnek a megítélésétől, hogy a munkaidő-szervezés európai szintű szabályozása a katonai életviszonyok rendezése szempontjából autentikus elemeket tartalmaz-e. Első közelítésben ráadásul a béke időszaki szabályozás az európai jogi szabályokra alapított érvelés relevanciáját visszaigazolja: a honvédek jogállásáról szóló 2012. évi CCV. törvény (Hjt.) – jogelődjéhez hasonlóan – 249. §-ában tartalmazza a jogharmonizációs záradékot a munkaidő-szervezés egyes szempontjairól szóló 2003. november 4-i 2003/88/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (a továbbiakban: munkaidő-szervezési irányelv) vonatkozásában.

⁵⁷ Magyarázatok az Alapjogi Chartához (2007/C 303/02) Magyarázat az 52. cikkhez – A jogok és elvek hatálya és értelmezése.

Ami fogalmilag irreleváns lenne legalább a békeidőszaki szolgálatteljesítés vonatkozásában, annak nem is kellene megfelelni. Abból a tényből azonban, hogy az irányelv békében alkalmazandó, még nem feltétlenül következik, hogy az érvényesülés időben abszolút, így háborús körülmények között is elvárható. Mindez a hadkötelezettség alapján szolgálatot teljesítők esetével összevetve az alábbi némileg abszurd következményekre vezet:

- ha a munkaidő-szervezési irányelv hatálya kiterjed a hivatásos és szerződéses katonákra különleges jogrend idején is, a hadkötelesek esetében nem értelmezhető garanciális jogok hiánya nagyobb jogkorlátozást, alacsonyabb szinten garantált pihenőidőt eredményez, mivel a korlátozások miatt lefedetlen szolgálati feladatok csak rájuk terhelhetők;
- ha a munkaidő-szervezési irányelv hatálya nem terjed ki a hivatásos és szerződéses katonákra a hadkötelezettség visszaállításának időszakában, a többletfeladatok arányosan oszthatók szét a teljes tényleges állományba tartozó személykörre;
- ha pedig felmerülhet a katonai szolgálat munkaidő-szervezés hatályán kívülsége béke időszakában is, a különleges jogrendi kérdésfelvetés válik másodlagossá a többletfeladatok arányosításához képest.

Az alternatívák közötti választást célszerű először a béke időszaki alkalmazandóság felől megválaszolni, a korábban jelzett jogharmonizációs záradéokra is figyelemmel: van-e az Európai Uniónak szabályozási kompetenciája a munkaidő kérdésének szabályozására a verseny-logika által meghatározott piacgazdasági szektorokon túli közszféra

szabályozására, különösen az egyes sajátos szektorokba való beavatkozásra?

A kérdés az elsődlegesnek minősülő egyezményi rendelkezések, valamint a közösségi jogszabályok összevetése alapján alapvetően az EU bírósági joggyakorlata alapján válaszolható meg. A kiinduló pont a szektorokhoz kötött jogalkotási felhatalmazás a közösségi szinten: az alapvető szerződések így elkülönítenek kizárólagosan közösségi, megosztott és olyan hatásköröket, ahol az EU aktusa a tagállami gazdaság- és foglalkoztatáspolitikai összehangolására irányul, azonban a közös kül- és biztonságpolitika, ezen belül a fokozatos kialakításra prognosztizált közös védelempolitika elvben az uniós szabályozási eszközök sféráján kívül esik. Az Európai Unió Működéséről Szóló Szerződés 6. cikke szerint ezen túl „[a]z Unió hatáskörrel rendelkezik a tagállamok intézkedéseit támogató, összehangoló vagy kiegészítő intézkedések végrehajtására” például „az emberi egészség védelme és javítása” körében, amely a foglalkoztatás-egészségügyi területre is visszahat az 5. cikk (2) bekezdése szerinti foglalkoztatáspolitikai összehangolási terület.⁵⁸

A munkaidő-szervezési irányelv az Európai Közösségeket létrehozó szerződés 137. cikk (2) bekezdéséből származtatja magát, amely az átszámozást követően az EUMSZ 153. cikkével beazonosítható. Az (1) és (2) bekezdések összevetése alapján megállapítható, hogy a munkafeltételek és a munkavállalók egészségével összefüggő munkakörnyezet minimum-standardjainak fokozatos emelésére az irányelvi felhatalmazás a szektorális különbségtétel nélkül adott. Ehhez képest nem értékelt kérdés, hogy a közösségi

⁵⁸ Az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata, I. Cím Az Unió Hatásköreinek típusai és területei, 2-6. cikk.

jogalkotók a katonai szolgálatteljesítés sajátosságait viszonyították-e a szabályozás során, az általános alapjogi-munkajogi szemlélettel ellenható körülményként.

A munkaidő-szervezési irányelv szövegében önmagában nem található a katonai szolgálat teljesítésére, vagy honvédelmi feladatokra utaló eltérő rendelkezés, ugyanakkor az 1. cikk (3) bekezdése elsődleges olvasatában valamennyi „köz- és magántevékenységi ágazatban” alkalmazásra irányul. Ugyanitt csak egy konkrét kivételi személykörre utalás található, a tengerészek vonatkozásában, azonban ez sem a tevékenység jellegére, hanem az eltérő sui generis szabályozás meglétére alapozva. Magán a munkaidő-szervezési irányelv szövegén belül a 14. cikk megerősíti a sajátos közösségi szabályozás elsődlegességére alapított kivételeességet, a 17. cikk pedig speciális munkavállalói csoportok körében – nem érintve a kollektív szerződésen alapuló részleges korrekciós megállapodás lehetőségét – eltéréseket enged az alábbi csoportképző szempontok szerint:

- nem mérhető munkaidőre alapozott tevékenységek,
 - ügyvezetők/önálló döntéshozók,
 - családtag munkavállalók,
 - vallási szertartások közreműködői, templomi alkalmazottak,
- eltérően szabályozható területek
 - munkahely-lakóhely távolság alapján, illetve eltérő munkahelyek távolsága,
 - biztonsági/felügyeleti tevékenység,
 - folyamatos tevékenység
 - kórházak, bentlakásos intézmények és börtönök felvételi, gondozási részei,
 - kikötők és repterek,

- sajtó, távközlés és posta, mentő, tűzoltó és polgári védelmi szolgálat,
- alapvető infrastrukturális szolgáltatások (gáz, víz, villany, hulladék)
- technikai okokból megszakíthatatlan tevékenységű iparágak,
- kutatás-fejlesztés,
- mezőgazdaság,
- menetrendszerű szállítás,
- hullámzó időigényű tevékenységek
 - mezőgazdaság,
 - idegenforgalom,
 - postai szolgáltatás,
- vasúti szállítás
 - időszakos tevékenység,
 - szolgálat a vonaton,
 - folyamatosság- és menetrend-kötött tevékenységek,
- a 89/391/EGK irányelv 5. cikk (4) bekezdése szerinti körülmények,
- baleset, illetve annak veszélye esetén,
- műszakváltás, osztott napi munkaidő (takarítók),
- orvosi gyakornokok.

A katonai és rendőri szolgálatteljesítés egyes elemei vagy sajátos körülményei megjelennek ugyan, de e két szolgálatteljesítés önmagában nem. A felsorolásban szereplő 89/391/EGK irányelv ugyanakkor az alkalmazhatósági főszabályban is megjelenik, az 1. cikk (3) bekezdésben azzal, hogy ezen irányelv 2. cikke az ágazatok leszűkítő jelzőjeként

szerepel.⁵⁹ Végső soron tehát a hatály teljességre törekvésével szemben leszűkítő kihívás is intézhető, amely – különösen a katonai tevékenység említésének hiánya miatt – különösen indokolt lehet.

A hivatkozott irányelv a munkavállalók munkahelyi biztonságának és egészségvédelmének javítását ösztönző intézkedések bevezetéséről címet viseli, és az EGK szerződés 118a cikkéből eredezteti magát, munkahelyi minimumkövetelmény egységesítési céllal, a „magasabb szintű védelem biztosítása érdekében.” A szerződések átszámozását nyomon követő megfelelési táblázat⁶⁰ ugyanakkor nem tartalmazza az EGK 118a cikkét, pusztán a 118. cikk vonatkozásában utal a hatályon kívül helyezés tényére. Mindez még azzal együtt is problémás, hogy az EUMSZ Szociálpolitika tárgyú X. címe tartalmaz átfedő tárgyköröket például a munkaidő-szervezési irányelvvel kapcsolatban jelzett 153. cikkben.

A 89/391/EGK irányelv alkalmazási körét megállapító 2. cikk az alábbiakat tartalmazza:

„(1) Ez az irányelv minden köz- és magán tevékenységi ágazatra alkalmazandó (ipari, mezőgazdasági, kereskedelmi, közigazgatási, szolgáltatási, oktatási, kulturális, szabadidős stb.)

(2) Ez az irányelv nem alkalmazható ott, ahol az egyes különleges közszolgálati tevékenységekre – mint amilyen a fegyveres erők vagy a

⁵⁹ „(3) Ezen irányelv 14., 17., 18. és 19. cikkének sérelme nélkül, ezt az irányelvet kell alkalmazni a 89/391/EGK irányelv 2. cikke szerinti valamennyi köz- és magán tevékenységi ágazatban.”

⁶⁰ Az Európai Unió Hivatalos Lapja C 326/363-390. HU 2012.10.26. (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=HU>).

rendőrség, – vagy a polgári védelmi szolgálatok egyes különleges tevékenységeire jellemző sajátosságok szükségszerűen ellentétben állnak vele.

Ebben az esetben a munkavállalók biztonságát és egészségvédelmét a lehető legmesszebbmenőkig biztosítani kell ezen irányelv céljainak figyelembevételével.”⁶¹

Ha a (2) bekezdés első mondatát összevetjük az angol,⁶² illetve német⁶³ változattal a (2) bekezdés első mondata szerinti kivételek szempontjából nem mindegy, hogy a rendőrségi és katonai tevékenység egésze, vagy pedig csak azon belüli speciális feladatok vonhatóak a hatály alóli kivételi esetkörbe. E vonatkozásban a végső elbírálás joga az EU Bíróságát illeti, azonban – hatály-kiterjesztő attitűdjük ellenére – az eddigi döntések nem lépték túl a katasztrófavédelem / mentőszolgálat értelmezési tartományát, amelyek viszont megjelennek a

⁶¹ Az értelemzavaró hiba az (1) bekezdés (“kő- (...) tevékenységi...” szövegrészében javítva, valamint kiemelés hozzáadva. (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:01989L0391-20081211&from=EN>).

⁶² “This Directive shall not be applicable where characteristics peculiar to certain specific public service activities, such as the armed forces or the police, or to certain specific activities in the civil protection services inevitably conflict with it.” (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:01989L0391-20081211&from=EN>).

⁶³ “Diese Richtlinie findet keine Anwendung, soweit dem Besonderheiten bestimmter spezifischer Tätigkeiten im öffentlichen Dienst, z. B. bei den Streitkräften oder der Polizei, oder bestimmter spezifischer Tätigkeiten bei den Katastrophenschutzdiensten zwingend entgegenstehen.“ (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:01989L0391-20081211&from=EN>).

munkaidő-szervezési irányelv korábban érintett 17. cikkének elemeként.

Ha a katasztrófavédelem és az egészségügy beavatkozó egységeire kiterjed az irányelv hatálya (és a munkaidő-szervezési irányelv utaló rendelkezése közvetítésével azon szabályozás is), a jelzett 2. cikk (2) bekezdés első mondatának értelmezése attól függ, hogy az abban szereplő intézményi felsorolás valamennyi elemére vonatkozik-e a különleges tevékenységekre leszűkítés, vagy pedig az első fordulat intézmény-kötött. Így voltaképpen a különbségtétel elsődlegesen megfogalmazás-értelmezési jellegű, és csak másodlagossá válna a tevékenységek összehasonlítható jellege.

Az EU Bírósága a hatály alá tartozás, illetve a kivételek szempontjából német ügyekben döntött, ahol a tevékenységek hasonlóságát ítélte döntő szempontnak. Folyamatban lévő magyar ügyben a Készenléti Rendőrség határvédelemmel kapcsolatos tevékenységével összefüggésben merült fel az alkalmazhatósági vita,⁶⁴ amely kapcsolódik a Német Vöröskereszt és a hamburgi tűzoltó-ügyek tapasztalataihoz. A hazai munkaügyi bíróság előzetes álláspontja egyfajta köztes megoldás volt, amely nem a szervezeti hatályon kívül állást, pusztán a szervezeten belüli speciális tevékenységet jelölte meg hivatkozási alapként.⁶⁵

⁶⁴ Előzetes döntéshozatal iránti kérelem -C-211/19. SZ. ÜGY <http://curia.europa.eu/juris/documents.jsf?num=C-211/19>.

⁶⁵ „179 A második kérdés tekintetében a megkereső bíróságnak az az álláspontja, hogy a Készenléti Rendőrség az általános rendőri feladatokat ellátó rendőrség egyik különleges testülete, mely a jogszabályban meghatározott különleges, nem általános rendőri feladatokat lát el, azzal együtt, hogy jelen esetben általános rendőri feladatokat is el kellett a felperesnek látnia. A felperes ezen különleges szervezeti egység állományába tartozik, így erre tekintettel maga is olyan különleges közszolgálati, rendőri tevékenységet végzett, melyre tekintettel rá nem lehet

E kérdésfeltevési mód a hamburgi tűzoltó-ügyekben született C-52/04. számú végzés végkövetkeztetéseit tükrözi vissza:⁶⁶

„A munkavállalók munkahelyi biztonságának és egészségvédelmének javítását ösztönző intézkedések bevezetéséről szóló, 1989. június 12-i 89/391/EGK tanácsi irányelv 2. cikke, valamint a munkaidő-szervezés egyes szempontjairól szóló, 1993. november 23-i 93/104/EK tanácsi irányelv 1. cikkének (3) bekezdése úgy értelmezendő, hogy:

- *az alapügyben szereplőhöz hasonló, hivatásos tűzoltók beavatkozó erői által ellátott tevékenység rendszeren az említett irányelvek hatálya alá tartozik, (...);*
- *lehetséges azonban a munkaidő ilyen túllépése olyan különlegesen súlyos és sokakat érintő rendkívüli körülmények esetén — lehetséges, mint amikor a közérdek — így a közrend, a közegészség és a közbiztonság — védelméhez nélkülözhetetlen szolgálatok megfelelő működésének biztosításához fűződő érdekek átmenetileg elsőbbséget kell biztosítani a beavatkozó egységekben és a mentési tevékenységet végző egységekben dolgozó munkavállalók biztonságának és egészségének*

a 2003/88/EK irányelv 2. cikkében foglaltakat alkalmazni.”
<http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?jsessionid=A3C0B03C922B3B3169D12DF8D812BA39?text=&docid=219864&pageIndex=0&doclang=hu&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=2418082> 10. o.

⁶⁶ Personalrat der Feuerwehr Hamburg-ügy, C-52/04. számú végzés
<http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=58220&pageIndex=0&doclang=HU&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1457365> I-7136.

védelméhez fűződő érdekhez képest; a 89/391 irányelv céljait azonban még ebben a kivételes esetben is a lehető legteljesebb mértékig figyelembe kell venni.”

A szervezet és konkrét tevékenység elkülönítése a Bíróság részéről adekvát a polgári védelmi jellegű tevékenység esetében a 89/391/EGK irányelv alkalmazási körét megállapító 2. cikk első mondata vonatkozásában, azonban a rendőrségi és katonai tevékenység esetében a rendelkezés nyelvtani szerkezete szerint a szervezethez tartozás jelentősebb jogi tényként értékelhető, a szervezet egészére kiható jellegzetességként merülhet fel.

A bírósági érvelés során a döntés – kizáró jelleggel ugyan – de utalt a kivételi körök lehetőségére.⁶⁷ Mindezen

⁶⁷ „57 A fenti megfontolások alapján meg kell állapítani, hogy az állami tűzoltóság beavatkozó erőinek tevékenységei főszabály szerint nem tartoznak a 89/391 irányelv 2. cikke (2) bekezdésének első albekezdésében meghatározott kivételbe, hanem az irányelv hatálya alá tartoznak, amennyiben e tevékenységeket szokásos körülmények között gyakorolják.

58 Ami konkrétan a 93/104 irányelvet illeti, 1. cikke (3) bekezdésének szövegéből következik, hogy az irányelvet a 89/391/EGK irányelv 2. cikkének értelmében meghatározott, kimerítően felsorolt különleges tevékenységek kivételével valamennyi köz- és magántevékenységi ágazatban alkalmazni kell.

59 E tevékenységek közül ugyanakkor egyik sem vonatkozik az olyan szolgálatra, mint amilyen az alapeljárás tárgyát képezi, így az olyan tevékenység, mint amelyet a kérdést előterjesztő bíróság leírt, szintén a 93/104 irányelv hatálya alá tartozik.

60 Ahogy a Bizottság helyesen rámutatott, ezt a következtetést az a tény is megerősíti, hogy a 93/104 irányelv 17. cikke (2) bekezdése 2.1 pontja c) pontjának iii. alpontja kifejezetten említi többek között a tűzoltó-szolgálatot. A tűzoltóság említése értelmetlen lenne, ha az érintett tevékenység a 93/104 irányelv 1. cikkének (3) bekezdése értelmében már teljes mértékben kizárt lenne az irányelv hatálya alól. A tűzoltóság említése ezzel ellenkezőleg azt

érvrendszert a tűzoltási tevékenység főszabály szerint hatály alá vonása esetében a munkaidő-szervezési irányelv konkrét kivételi szabályának megléte is erősítette. A katonai és rendőri tevékenység esetében ugyanakkor a munkaidő-szervezési irányelv nem tartalmaz kivételi szabályt. Mindebből két eltérő következtetés vonható le:

- a közösségi jogalkotó kivételes szabályok érvényesítése nélkül kívánva a rendőri és katonai tevékenység egészét a szabályozás körébe vonni, amelynek során esetlegesen kezelhetetlen jogi szituációkat idézett elő, vagy
- e sajátos szervezetekhez tartozás szervezeti alapon von ki a munkaidő-szervezési irányelv hatálya alól, így annak például a honvédelmi alkalmazottak esetében is lehet továbbható mentesítő hatása.

Elképzelhető ezen túl egy harmadik értelmezési változat is, amely a „*jellemző sajátosságok szükségszerűen ellentétben állnak*” szövegrész értelmezési tartományának bizonytalanságára hivatkozva végső soron a Bíróság eseti értelmezési jogkörében eseti alapon mossa össze a nyelvtani megfogalmazás eltéréseivel kezelni vélt valós szituáció-kötött eltéréseket, ténylegesen trend-szerűen az első opció szerinti eredményre vezetve.⁶⁸

támasztja alá, hogy a közösségi jogalkotó ezen irányelv alkalmazhatóságának főszabályát állapította meg az ilyen jellegű tevékenységekre vonatkozóan, ugyanakkor mindemellett előírta az irányelv egyes rendelkezéseitől való eltérés lehetőségét rendkívüli körülmények között (lásd ebben az értelemben a Pfeiffer és társai ítélet [hivatkozás fent] 62. pontját).” C-52/04. számú végzés I – 7134.

⁶⁸ Ezen technika kimutatható az alábbi indokolási bekezdésben: „51 A közösségi jogalkotók által a 89/391 irányelv hatályának meghatározására alkalmazott kritérium ugyanis nem azon alapul, hogy a munkavállaló az

Bármely alternatíva szerint dönt a Bíróság a C-211/19. számú ügyben, annak jogalkotási következményei valószínűsíthetők: a második esetben újabb érvek adódnak a honvédelmi/rendvédelmi alkalmazotti jogviszonyok elkülönítésének indokai mellé, az első alternatíva pedig a kérdéskör kezelésének súlypontját a különleges jogrendi kérdésfeltevés felé tolja. Jellemző sajátosságként megragadható tipikusan ugyanis a fegyveres jelleg helyett a (beavatkozó) tevékenység időbeli korlátozottsága, amely a különleges jogrendi szolgálatteljesítés problémáihoz vezet vissza. De mennyiben releváns a különleges jogrend az Európai Unió alapszerződésai szempontjából?

5. Definiálatlan és átfedő fogalmak jogalkalmazási következményei

“53 A 89/391 irányelv 2. cikke (2) bekezdése első albekezdésének ezen értelmezése alóli kivétel csak olyan rendkívüli események esetében megengedett, amelyek során népességnek a súlyos kollektív veszélyhelyzetben történő védelmére irányuló intézkedések megfelelő végrehajtása megköveteli, hogy az ilyen események elhárítására köteles

irányelv 2. cikke (2) bekezdésének első albekezdésében megnevezett, általánosan leírt különböző tevékenységi területekhez tartozik-e, mint a fegyveres erők, a rendőrség vagy a polgári védelmi szolgálatok, hanem kizárólag a munkavállaló által az e szektorokban végzett különleges feladatok sajátos természetén, amely a közösség számára biztosított hatékony védelem feltétlen szükségessége miatt igazolja az irányelv előírásai alóli kivételt. Ennek következtében azok a tevékenységek, amelyeket az említett rendelkezés értelmében a biztonsági és mentési szolgálatok szokásos körülmények között gyakorolnak, a 89/391 irányelv hatálya alá tartoznak.” C-52/04. számú végzés I – 7134.

személyzet az ezen intézkedések által követett célnak abszolút prioritást biztosítson annak érdekében, hogy e célt elérhessék.”⁶⁹

A különleges jogrend nemzeti alapon különböző modellek alapján összehasonlítható esetsoportokra, tényhelyzetekre és kezelési eljárásrendekre épít, ami végső soron hasonló okok történetileg meghatározott atipikus kezelési módszereit összegzi, dominánsan eltérő logikájú rendszerezéssel.⁷⁰ A különleges jogrend fogalmával beazonosítható kategória nincs az Európai Unió alapvető szerződéseiben, bár a gyűjtőfogalom által leírt esetek következményeire eshetőlegesen e dokumentumok is reflektálnak. Nincs tehát közös fogalomrendszer, de az általuk leírható egyes tényállások megtalálhatók.

Az egyik legkomplexebb összefoglalás az EU Alapjogi Charta egyik rendelkezéséhez kötődő magyarázatban található, a korábban hivatkozott EJEE 15. cikkre átkötésként. Az 52. cikkhez fűzött, korábban mottóként használt megfogalmazásban a kiváltó esetek köré közé a háború és a „nemzet létét fenyegető közveszély” elemei tartoznak, amelyek az „*in time of war or other public emergency threatening the life of the nation*” szövegrész alkalmazásával az EJEE 15. cikk kategóriarendszerét további értelmezés vagy tagolás nélkül veszik át.

Az EJEB joggyakorlata által értelmezett két esetsoporthoz kapcsolódó tagállami döntési lehetőségekhez a

⁶⁹ C-52/04. számú végzés I – 7132-7133.

⁷⁰ „Az Alaptörvényünk, amely jogrendszerünk alapja, nemzetközi összehasonlításban is rendkívül részletesen és garanciákkal körülhatárolt módon rögzíti, hogy rendkívüli helyzetekben mi a teendő és melyik alkotmányos szervnek mi a feladata.” T/9790. számú törvényjavaslat általános indokolás, 5. o.

Magyarázat az Európai Unióról Szóló Szerződés (EUSZ) 4. cikk (1) bekezdését,⁷¹ valamint az EUMSZ 72.⁷² és 347. cikkét kapcsolja, illetve ezeken keresztül a nemzetek háborús védelmét, valamint a rendfenntartási tevékenységet. A hivatkozott rendelkezések közül vizsgálatunk szempontjából az utolsó a legfontosabb, mivel az általános nemzeti hatáskör-fenntartáson és e szektorba eső közrend és belső biztonság-fenntartáson túl további katonai jellegű tevékenységi mozzanatokat érint az alábbiak szerint:

„347. cikk (az EKSz. korábbi 297. cikke) A tagállamok konzultálnak egymással annak érdekében, hogy közösen megtegyék a szükséges intézkedéseket annak megakadályozására, hogy a belső piac működését hátrányosan befolyásolják az olyan intézkedések, amelyek megtételére egy tagállam a közrend fenntartását befolyásoló súlyos belső zavarok esetén, háború, háborús fenyegetést jelentő súlyos nemzetközi feszültség esetén vagy a béke és nemzetközi biztonság fenntartása céljából vállalt kötelezettségei teljesítése érdekében kényszerül.”⁷³

Az elsődleges következtetés e cikk alapján, hogy az EU alapszerződesei

⁷¹ „4. cikk (1) Az 5. cikkel összhangban minden olyan hatáskör, amelyet a Szerződések nem ruháztak az Unióra, a tagállamoknál marad.”

⁷² „72. cikk (az EKSz. korábbi 64. cikkének (1) bekezdése és az EUSz. 33. cikke) E cím nem érinti a közrend fenntartásával, illetve a belső biztonság megőrzésével kapcsolatos tagállami hatáskörök gyakorlását.”

⁷³ EUMSZ 347. cikk HU C 326/193 Az Európai Unió Hivatalos Lapja 2012.10.26.

- a különleges jogrend egyfajta létjogosultságát visszaigazolják, mint atipikus állami működési körülményt,
- visszaigazolják az állami reakció lehetőségét/kényszerét a minősítetten komoly zavarok esetében,
- katalogizálni törekszenek a kiváltó okokat az alábbiak szerint:
 - *a közrend fenntartását befolyásoló súlyos belső zavarok,*
 - *háború,*
 - *háborús fenyegetést jelentő súlyos nemzetközi feszültség,*
 - *a béke és nemzetközi biztonság fenntartása céljából vállalt kötelezettségek,*
- szempontja elsődlegesen a belső piaci működések esetleges sérelme, amelyet a tagállami és bizottsági konzultációk eszközével, végső soron pedig a bírósági eszközrendszerrel kívánják kezelni, ahol az érintett további tagállamok a Bizottságtól függetlenül önállóan is felléphetnek,⁷⁴ egymáshoz is potenciális kihívást intézve.

Az Alaptörvény különleges jogrendi katalógusával összevetésben ugyanakkor megállapítható, hogy a kiváltó ok / következményi fokozatosság e felsorolásban nem jelenik meg: a minősített külső vagy belső fenyegetés(ek)hez, illetve a nemzetközi kötelezettségek teljesítéséhez képest a zavarok osztályozása, illetve az önvédelmi jog kollektív gyakorlásának lehetősége már nem merül fel.

⁷⁴ EUMSZ 348. cikk HU C 326/194 Az Európai Unió Hivatalos Lapja 2012.10.26.

A magyar különleges jogrendi kategóriarendszerrel összevetve megállapítható, hogy a háborús fenyegetettség veszélyeztetési tényállásával e rendelkezés túllép az EJEE 15. cikk szerinti tényleges háborús kategórián, illetve a belső eredetű zavarok többes számú nevesítésével eltérő esetsoportok lehetőségére utal. Az utolsó fordulat szerinti szövegrész, a béke és biztonság-fenntartási kötelezettségek ugyanakkor úgy kapcsolhatók az EU Petersberg-feladatrendszeréhez,⁷⁵ hogy azok ellátása nem (feltétlenül) teszi szükségessé az állam különleges jogrend szerinti belföldi működését. Utalnunk szükséges ugyanakkor arra, hogy a 70/2009. (VI. 30.) AB határozat éppen a missziós szolgálatteljesítési körülményekkel összefüggésben mellőzte a jogharmonizációs kérdésfelvetést.

A kiterjesztett esetsoport szinkronban van az EUSZ preambuluma két bekezdésével, amely a kül- és belügyek határainak egymásba áthatását szimbolizálja:

„AZZAL AZ ELHATÁROZÁSSAL, hogy közös kül- és biztonságpolitikát valósítanak meg, beleértve a 42. cikk rendelkezéseivel összhangban egy közös védelmi politika fokozatos kialakítását, amely közös védelemhez vezethet, megerősítve ezáltal Európa identitását

⁷⁵ EUSZ 43. cikk (1) „A 42. cikk (1) bekezdésében említett missziók, amelyek végrehajtása során az Unió polgári és katonai eszközöket vehet igénybe, közös leszerelési műveleteket, humanitárius és mentési feladatokat, katonai tanácsadói és segítségnyújtási feladatokat, konfliktusmegelőzést és békefenntartást, harcoló erők válságkezelésben kifejtett feladatait – beleértve a béketeremtést is – és a konfliktusok lezárását követően a helyzet stabilizálására irányuló műveleteket foglalnak magukban. E missziók mindegyike hozzájárulhat a terrorizmus elleni küzdelemhez, ideértve a terrorizmus ellen saját területükön küzdő harmadik országok támogatását is.”

és függetlenségét Európa és a világ békéjének, biztonságának és fejlődésének előmozdítása érdekében,

AZZAL AZ ELHATÁROZÁSSAL, hogy — miközben biztosítják népeik védelmét és biztonságát — megkönnyítik a személyek szabad mozgását azáltal, hogy e szerződés és az Európai Unió működéséről szóló szerződés rendelkezéseinek megfelelően létrehoznak egy, a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térséget, ”

Az elérni kívánt pozitív olvasat ellenoldala ugyanakkor olyan események formájában jelenhet meg, amelyek azonnal, rendkívüli erőfeszítések árán háríthatóak csak el. A Bíróság közelítésében ezen esetkörökbe tartozhatnak

„54 Ez vonatkozik a természeti és technológiai katasztrófákra, a merényletekre, a súlyos balesetekre, és az ehhez hasonló más eseményekre, amelyeknek súlyossága és kiterjedése olyan intézkedéseket követel, melyek a közösség életének, egészségének és biztonságának védelme érdekében elengedhetetlenek, és melyeknek megfelelő végrehajtása kétségessé válna, ha a 89/391 és a 93/104 irányelv valamennyi előírását figyelembe kellene venni. ”⁷⁶

Ha összekapcsoljuk a hamburgi tűzoltóügy kivételességi esetkörét az EUSZ 347. cikk szerinti esetekkel, a hazai különleges jogrendi felsorolás valamennyi esetköre

⁷⁶ C-52/04. számú végzés I – 7133.

legalább részben lefedhetőnek látszik EU szempontú kivételességi rendelkezésekkel azzal, hogy a kivételességi szabály hivatkozása tagállami, annak ellenőrzése viszont – Bizottsági vagy más tagállami fellépés esetén – EU Bírósági jogkör. A „közösség életének, egészségének és biztonságának védelme érdekében elengedhetetlen” halaszthatatlan intézkedések közös célja ugyanakkor a hatékony nemzeti szintű kezelés, ezáltal az EU megoldáson kívül tartása.

Különleges jogrend	EUSZ 347. cikk	Bírósági esetek
Rendkívüli állapot (AT 48. cikk (1) bekezdés a) pont) ⁷⁷	háború, háborús fenyegetést jelentő súlyos nemzetközi feszültség,	
Szükségállapot (AT 48. cikk (1) bekezdés b) pont) ⁷⁸	a közrend fenntartását befolyásoló súlyos belső zavarok,	Merényletek (terrorcselekmény előkészítése)
Megelőző védelmi helyzet ⁷⁹ (AT 51. cikk – külső fegyveres támadás veszélye)	háborús fenyegetést jelentő súlyos nemzetközi feszültség,	

⁷⁷ Hadiállapot kinyilvánítása vagy idegen hatalom fegyveres támadásának közvetlen veszélye (háborús veszély).

⁷⁸ “A törvényes rend megdöntésére vagy a hatalom kizárólagos megszerzésére irányuló fegyveres cselekmények, továbbá az élet- és vagyónbiztonságot tömeges méretekben veszélyeztető, fegyveresen vagy felfegyverkezve elkövetett súlyos, erőszakos cselekmények.”

⁷⁹ A tisztán szövetségi kötelezettség teljesítésére felkészülési alakzatra nem vonatkozik.

Megelőző védelmi helyzet ⁸⁰ (AT 51. cikk – szövetségi mozzanat)	a béke és nemzetközi biztonság fenntartása céljából vállalt kötelezettségek	
Váratlan támadás (AT 52. cikk – váratlan betörés)	háborús fenyegetést jelentő súlyos nemzetközi feszültség	
Terrorveszélyhelyzet ⁸¹ (AT 51/A. cikk – terrortámadás)		Merényletek, terrorcselekmény előkészítése
Veszélyhelyzet (AT 53. cikk – elemi csapás vagy ipari szerencsétlenség) ⁸²		természeti és technológiai katasztrófák, súlyos balesetek és az ehhez hasonló más események

A kívül-tartási eszközrendszer végső soron az EUSZ 4. cikk (2) bekezdésének második mondatával összegezhető: az Unió „[t]iszteletben tartja az alapvető állami funkciókat,

⁸⁰ A tisztán szövetségi kötelezettség teljesítésére felkészülési alakzatának érvényesítése felmerülhet, mivel a Hvt. 80. § 29. pontja szerinti fogalom meghatározás az EU-t is az értelmezési tartományba vonja: „29. szövetséges fegyveres erők: a kölcsönös katonai segítségnyújtás kötelezettségét tartalmazó hatályos nemzetközi szerződés vagy az Európai Unió szerződése szerint a Magyarországgal szövetséges államok fegyveres erői, valamint az e nemzetközi szerződések alapján, az Észak-atlanti Szerződés Szervezete, az Európai Unió által vagy jóváhagyásával létrehozott közös katonai szervezetek.”

⁸¹ A tisztán minősített veszélyeztetettségi alakzatra (terrortámadás jelentős és közvetlen veszélye) nem vonatkozik.

⁸² Az alaptörvényi fogalom körének értékelése további értékelést igényel.

*köztük az állam területi integritásának biztosítását, a közrend fenntartását és a nemzeti biztonság védelmét. Így különösen a nemzeti biztonság az egyes tagállamok kizárólagos feladata marad.*⁸³

Az ezzel ellentétes lehetséges állami szándék az EU bevonás a következmények elhárításába. Ennek konkuráló alapja az EUSZ 42. cikk (7) bekezdése szerinti kölcsönös segítségnyújtási⁸⁴ és az EUMSZ 222. cikk szerinti szolidaritási klauzula hivatkozása lehet.⁸⁵ A migránsválság és a 2015-ös

⁸³ Kiemelés hozzáadva.

⁸⁴ „(7) A tagállamok valamelyikének területe elleni fegyveres támadás esetén a többi tagállam – az Egyesült Nemzetek Alapokmányának 51. cikkével összhangban – köteles minden rendelkezésére álló segítséget és támogatást megadni ennek az államnak. Ez nem érinti az egyes tagállamok biztonság- és védelempolitikájának egyedi jellegét.

Az e területen vállalt kötelezettségeknek és együttműködésnek összhangban kell lenniük az Észak- atlanti Szerződés Szervezetének keretein belül tett kötelezettségvállalásokkal, amely szervezet az abban részes államok számára továbbra is a kollektív védelem alapját képezi, és annak végrehajtási fóruma marad.”

⁸⁵ “222. cikk (1) Ha egy tagállamot terrortámadás ér, illetve ha természeti vagy ember okozta katasztrófa áldozatává válik, az Unió és tagállamai a szolidaritás szellemében együttesen lépnek fel. Az Unió minden rendelkezésére álló eszközt, ideértve a tagállamok által rendelkezésre bocsátott katonai erőforrásokat is, mozgósít annak érdekében, hogy:

a) — megelőzze a terrorista fenyegetést a tagállamok területén,
— megvédje a demokratikus intézményeket és a polgári lakosságot egy esetleges terrortámadástól,

— terrortámadás esetén egy tagállamnak, politikai vezetése kérésére, a területén segítséget nyújtson;

b) természeti vagy ember okozta katasztrófa esetén egy tagállamnak, politikai vezetése kérésére, a területén segítséget nyújtson.

(2) Amennyiben egy tagállamot terrortámadás ér, illetve ha természeti vagy ember okozta katasztrófa áldozatává válik, e tagállam politikai vezetésének kérésére a többi tagállam segítséget nyújt számára. E célból a tagállamok a Tanács keretében egyeztetnek egymással.

francia terrortámadások átértelmezési következményeinek elemzése külön tanulmány tárgya.⁸⁶ A jelen tanulmány szempontjából elsődleges következtetés szerint a kezelésre fennálló eszközrendszer, különösen a Bizottság ügydöntő szerepének kizárása, az eredendő célt, a kiváltó okok szerinti elsődleges különbségtételt felülírta.

6. Asterix egyedül maradhat a csatában? Következtetések

Asterix gall volt, és egy római bázisú multinacionális intézményrendszer ellen küzdött akkor is, amikor a britanniai hont védőket segítette ki az öt órás forralt víz vagy weekend idején. E helyzet egyszerűbb megítélésű lehetett volna, mint a különleges jogrendi katonai szolgálatteljesítés jelenlegi európai közjogi kerete.

Az unióban társult államok, illetve maga az uniós szervezet hozzáállása is jelenleg ambivalens: a közös védelem irányába ható elmozdulások ellenére is az állami önvédelmi

(3) E szolidaritási klauzulának az Unió általi végrehajtására vonatkozó részletes szabályokat – a Bizottság és az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviselőjének együttes javaslata alapján – a Tanács határozatban állapítja meg. Ha ennek a határozatnak védelmi vonatkozásai vannak, a Tanács az Európai Unióról szóló szerződés 31. cikk (1) bekezdése szerint határoz. Erről az Európai Parlamentet tájékoztatni kell. E bekezdés alkalmazása során és a 240. cikk sérelme nélkül a Tanácsot a Politikai és Biztonsági Bizottság – a közös biztonság- és védelempolitika keretében kialakított struktúrákra támaszkodva –, valamint a 71. cikkben említett bizottság segíti, amelyek szükség esetén együttes véleményt terjesztenek elő számára.

(4) Az Unió és tagállamai eredményes fellépésének biztosítása érdekében az Európai Tanács rendszeresen értékeli az Uniót fenyegető veszélyeket.”

⁸⁶ TILL, Szabolcs Péter: *Freedom of European national constitutions to regulate emergencies (Comparative study on the Hungarian structure of special legal orders)* – megjelenés alatt.

képesség eszközrendszere, így a különleges jogrendi szolgálatteljesítés végső eszközként alkalmazható intézménye nem mindenben tűnik kompatibilisnek az uniós jogi vívmányokkal, mivel azok kiterjedtsége és hatálya is vitatható.

Akár kiterjed a fegyveres erőknél történő szolgálatteljesítésre a munkaidő-szervezési irányelv hatálya, akár nem, a hipotetikus háborús szolgálatteljesítési körülmények között más típusú aránytalanságokhoz vezet az objektív szolgálatteljesítés „földközeli élményének” inkompatibilitása az EU célrendszer-orientált látásmódjával.

Az általunk vizsgált kérdés szempontjából másodlagos jelentőségű, hogy a szervezeti jelleg vagy a különleges szolgálatteljesítési körülményekre alapozott érvelés eredményezi a munkaidő-szervezési irányelv alkalmazhatatlanságát a különleges jogrendi szolgálatteljesítés során. Megítélésünk szerint semmiképp sem elfogadható az a választás, amely az életpályaként a haza védelmét választott csoportot generálisan preferálja a szolgálatteljesítés szempontjából a hadkötelezettség alapján szolgálatteljesítésbe vont csoportokkal szemben.

Annak tovább-gondolása, hogy a két lehetséges érvelési alap közötti bírósági választásnak mi lehet a következménye a katonák béke időszaki, illetve a honvédelmi alkalmazottak különleges jogrendi szolgálatteljesítésére (ha nem vállaltak katonai szolgálatot vagy nem alkalmasak rá az adott időpontban), külön vizsgálat tárgya. Mint ahogyan az is, hogy Asterix „foreign fighter” volt-e a konkrét epizódban, vagy esetleg kollektív védelmi feladat során működött közre...

