

**MAGYARORSZÁG KORMÁNYA**

**T/13647. számú  
törvényjavaslat**

**Magyarország Alaptörvényének kilencedik módosításáról**

**Előadó: dr. Varga Judit  
igazságügyi miniszter**

**Budapest, 2020. november**

## Magyarország Alaptörvényének kilencedik módosítása

(2020. ... ..)

Az Országgyűlés mint alkotmányozó hatalom az Alaptörvény 1. cikk (2) bekezdés a) pontjában meghatározott hatáskörében eljárva az Alaptörvényt a következők szerint módosítja:

### *1. cikk*

Az Alaptörvény L) cikk (1) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:

„(1) Magyarország védi a házasság intézményét mint egy férfi és egy nő között, önkéntes elhatározás alapján létrejött életközösséget, valamint a családot mint a nemzet fennmaradásának alapját. A családi kapcsolat alapja a házasság, illetve a szülő-gyermek viszony. Az anya nő, az apa férfi.”

### *2. cikk*

Az Alaptörvény T) cikk (1) és (2) bekezdése helyébe a következő rendelkezések lépnek:

„(1) Általánosan kötelező magatartási szabályt az Alaptörvény és az Alaptörvényben megjelölt, jogalkotó hatáskörrel rendelkező szerv által megalkotott, a hivatalos lapban kihirdetett jogszabály állapíthat meg. Sarkalatos törvény eltérően is megállapíthatja az önkormányzati rendelet, valamint a hadiállapot vagy a szükségállapot kihirdetésének Kormány általi kezdeményezését követően és a különleges jogrendben alkotott jogszabályok kihirdetésének szabályait.

(2) Jogszabály a törvény, a kormányrendelet, a miniszterelnöki rendelet, a miniszteri rendelet, a Magyar Nemzeti Bank elnökének rendelete, az önálló szabályozó szerv vezetőjének rendelete és az önkormányzati rendelet.”

### *3. cikk*

Az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:

„(1) Minden gyermeknek joga van a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz. Magyarország védi a gyermekek születési nemének megfelelő önazonossághoz való jogát, és biztosítja a hazánk alkotmányos önazonosságán és keresztény kultúráján alapuló értékrend szerinti nevelést.”

### *4. cikk*

Az Alaptörvény XXXI. cikk (3) és (4) bekezdése helyébe a következő rendelkezések lépnek:

„(3) Hadiállapot idején 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 katonai szolgálat teljesítésének formáit és részletes szabályait sarkalatos törvény határozza meg.

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

#### 5. cikk

(1) Az Alaptörvény 1. cikk (2) bekezdés h) pontja helyébe a következő rendelkezés lép:

*(Az Országgyűlés)*

„h) határoz a háborús helyzet kinyilvánításáról és a békekötésről;”

(2) Az Alaptörvény 1. cikke a következő (3) bekezdéssel egészül ki:

„(3) A háborús helyzet kinyilvánításához, valamint a békekötéshez az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.”

#### 6. cikk

Az Alaptörvény 8. cikk (3) bekezdés h) pontja helyébe a következő rendelkezés lép:

*(Nem lehet országos népszavazást tartani)*

„h) háborús helyzet kinyilvánításáról, békekötésről, hadiállapot kihirdetéséről és megszüntetéséről, valamint szükségállapot kihirdetéséről, meghosszabbításáról és megszüntetéséről;”

#### 7. cikk

Az Alaptörvény 38. cikke a következő (6) bekezdéssel egészül ki:

„(6) A közfeladatot ellátó közérdekű vagyongazdálkodó alapítvány létrehozásáról, működéséről, megszüntetéséről, valamint közfeladata ellátásáról sarkalatos törvény rendelkezik.”

#### 8. cikk

Az Alaptörvény 39. cikke a következő (3) bekezdéssel egészül ki:

„(3) Közpénz az állam bevétele, kiadása és követelése.”

#### 9. cikk

Az Alaptörvény 45. cikk (2) és (3) bekezdése helyébe a következő rendelkezések lépnek:

„(2) A Magyar Honvédség irányítására – ha nemzetközi szerződés másként nem rendelkezik – az Alaptörvényben és sarkalatos törvényben meghatározott keretek között az Országgyűlés, a

köztársasági elnök, a Kormány, valamint a feladat- és hatáskörrel rendelkező miniszter jogosult.

(3) A Magyar Honvédség működését a Kormány irányítja.”

#### *10. cikk*

Az Alaptörvény 47. cikk (3) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:

„(3) A Kormány dönt a Magyar Honvédség és a külföldi fegyveres erők (2) bekezdés szerinti, az Európai Unió, az Észak-atlanti Szerződés Szervezete vagy az Országgyűlés által törvényben megerősített nemzetközi védelmi és biztonsági együttműködési szervezet döntésén alapuló alkalmazásáról, valamint más csapatmozgásáról.”

#### *11. cikk*

Az Alaptörvény az „A KÜLÖNLEGES JOGREND” része helyébe a következő rész lép:

### **„A KÜLÖNLEGES JOGREND**

#### **48. cikk**

Különleges jogrend a hadiállapot, a szükségállapot és a veszélyhelyzet.

#### **A hadiállapot**

#### **49. cikk**

(1) Az Országgyűlés

a) háborús helyzet kinyilvánítása vagy háborús veszély,

b) külső fegyveres támadás, hatásában külső fegyveres támadással egyenértékű cselekmény, valamint ezek közvetlen veszélye, vagy

c) kollektív védelemre irányuló szövetségesi kötelezettség teljesítése esetén hadiállapotot hirdethet ki.

(2) A hadiállapot kihirdetéséhez az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.

(3) Hadiállapot idején a Kormány gyakorolja az Országgyűlés által átruházott jogokat, valamint dönt a Magyar Honvédség külföldi vagy magyarországi alkalmazásáról, békefenntartásban való részvételéről, külföldi hadműveleti területen végzett humanitárius tevékenységéről, külföldi állomásozásáról, valamint a külföldi fegyveres erők magyarországi vagy Magyarország területéről kiinduló alkalmazásáról és magyarországi állomásozásáról.

#### **A szükségállapot**

## 50. cikk

### (1) Az Országgyűlés

a) az alkotmányos rend megdöntésére, felforgatására vagy a hatalom kizárólagos megszerzésére irányuló cselekmény, vagy

b) az élet- és vagyonbiztonságot tömeges mértékben veszélyeztető súlyos, jogellenes cselekmény

esetén szükségállapotot hirdethet ki.

(2) A szükségállapot kihirdetéséhez az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.

(3) A szükségállapot harminc napra hirdethető ki. A szükségállapotot az Országgyűlés az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával harminc nappal meghosszabbíthatja, ha a szükségállapot kihirdetésére okot adó körülmény továbbra is fennáll.

## A veszélyhelyzet

### 51. cikk

(1) A Kormány az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető súlyos esemény – különösen elemi csapás vagy ipari szerencsétlenség – esetén, valamint ezek következményeinek az elhárítása érdekében veszélyhelyzetet hirdethet ki, és sarkalatos törvényben meghatározott rendkívüli intézkedéseket vezethet be.

(2) A veszélyhelyzet harminc napra hirdethető ki.

(3) A Kormány a veszélyhelyzetet az Országgyűlés felhatalmazása alapján meghosszabbíthatja, ha a veszélyhelyzet kihirdetésére okot adó körülmény továbbra is fennáll.

(4) A (3) bekezdés szerinti felhatalmazásról az Országgyűlés a jelen lévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával dönt.

## A különleges jogrendre vonatkozó közös szabályok

### 52. cikk

(1) Különleges jogrendben az Alaptörvény alkalmazása nem függeszthető fel.

(2) Különleges jogrendben az alapvető jogok gyakorlása – a II. és a III. cikkben, valamint a XXVIII. cikk (2)–(6) bekezdésében megállapított alapvető jogok kivételével – felfüggeszthető vagy az I. cikk (3) bekezdése szerinti mértéken túl korlátozható.

(3) A Kormány különleges jogrend idején köteles minden olyan intézkedést megtenni, amely az Országgyűlés folyamatos működését szavatolja.

(4) Különleges jogrend idején az Alkotmánybíróság működése nem korlátozható. A Kormány különleges jogrendben köteles minden olyan intézkedést megtenni, amely az Alkotmánybíróság folyamatos működését szavatolja.

(5) A különleges jogrendben alkalmazandó részletes szabályokat sarkalatos törvény határozza meg.

#### 53. cikk

(1) A Kormány különleges jogrendben rendeletet alkothat, amellyel – sarkalatos törvényben meghatározottak szerint – egyes törvények alkalmazását felfüggesztheti, törvényi rendelkezésektől eltérhet, valamint egyéb rendkívüli intézkedéseket hozhat.

(2) A Kormány a különleges jogrend idején a különleges jogrendre vonatkozó szabályok szerint alkotott rendeletről folyamatosan tájékoztatja a köztársasági elnököt, az Országgyűlés elnökét és az Országgyűlés tárgykör szerint feladat- és hatáskörrel rendelkező állandó bizottságát.

(3) Az Országgyűlés a Kormány által különleges jogrend idején a különleges jogrendre vonatkozó szabályok szerint alkotott rendeletet hatályon kívül helyezheti. A hatályon kívül helyezett rendeletet a Kormány azonos tartalommal nem alkothatja meg újra, kivéve ha azt a körülmények jelentős változása indokolja. A Kormány az így megalkotott rendeletről és megalkotásának indokairól haladéktalanul tájékoztatja a köztársasági elnököt, az Országgyűlés elnökét és az Országgyűlés tárgykör szerint feladat- és hatáskörrel rendelkező állandó bizottságát.

(4) A különleges jogrendet a különleges jogrend kihirdetésére jogosult szerv megszünteti, ha kihirdetésének feltételei már nem állnak fenn.

(5) A Kormány által különleges jogrend idején a különleges jogrendre vonatkozó szabályok szerint alkotott rendelet a különleges jogrend megszűnésekor hatályát veszti.

### **A hadiállapotra és a szükségállapotra vonatkozó közös szabályok**

#### 54. cikk

(1) Hadiállapot vagy szükségállapot kihirdetésének Kormány általi kezdeményezését követően a Kormány rendeletet alkothat, amellyel – sarkalatos törvényben meghatározottak szerint – a kihirdetésre okot adó körülmény azonnali kezeléséhez szükséges mértékben egyes törvények alkalmazását felfüggesztheti, törvényi rendelkezésektől eltérhet, valamint egyéb rendkívüli intézkedéseket hozhat.

(2) A Kormány az (1) bekezdés szerinti rendeletről folyamatosan tájékoztatja a köztársasági elnököt, az Országgyűlés elnökét és az Országgyűlés tárgykör szerint feladat- és hatáskörrel rendelkező állandó bizottságát.

(3) Az (1) bekezdés szerinti rendelet hatálya a hadiállapot vagy a szükségállapot kihirdetésére vonatkozó döntésig, de legfeljebb a kihirdetés Kormány általi kezdeményezésétől számított hatvan napig, hadiállapot vagy szükségállapot kihirdetése esetén legfeljebb a hadiállapot vagy a szükségállapot megszűnéséig tart.

(4) Ha a hadiállapot vagy a szükségállapot kihirdetésére nem kerül sor, akkor az (1) bekezdés szerint rendeletben hozott intézkedések joghatásainak rendezését az Országgyűlés törvényben szabályozza.

(5) A Kormány a hadiállapot vagy a szükségállapot kihirdetésének kezdeményezését követően köteles minden olyan intézkedést megtenni, amely az Országgyűlés folyamatos működését szavatolja.

(6) Az Országgyűlés az (1) bekezdés szerinti rendeletet hatályon kívül helyezheti. A hatályon kívül helyezett rendeletet a Kormány azonos tartalommal nem alkothatja meg újra, kivéve ha azt a körülmények jelentős változása indokolja. A Kormány az így megalkotott rendeletről és megalkotásának indokairól haladéktalanul tájékoztatja a köztársasági elnököt, az Országgyűlés elnökét és az Országgyűlés tárgykör szerint feladat- és hatáskörrel rendelkező állandó bizottságát.

(7) Hadiállapot vagy szükségállapot Kormány általi kezdeményezését követően az Alkotmánybíróság működése nem korlátozható. A Kormány a hadiállapot vagy a szükségállapot kihirdetésének kezdeményezését követően köteles minden olyan intézkedést megtenni, amely az Alkotmánybíróság folyamatos működését szavatolja.

(8) A hadiállapot vagy a szükségállapot Kormány általi kezdeményezését követően alkalmazandó részletes szabályokat sarkalatos törvény határozza meg.

#### 55. cikk

(1) Hadiállapot vagy szükségállapot idején az Országgyűlés nem mondhatja ki feloszlását, és nem osztható fel. Az országgyűlési képviselők általános választását hadiállapot és szükségállapot idején nem lehet kitűzni és nem lehet megtartani, ilyen esetben a hadiállapot vagy a szükségállapot megszűnésétől számított kilencven napon belül új Országgyűlést kell választani. Ha az országgyűlési képviselők általános választását már megtartották, de az új Országgyűlés még nem alakult meg, a köztársasági elnök az alakuló ülést a hadiállapot vagy a szükségállapot megszűnésétől számított harminc napon belüli időpontra hívja össze.

(2) A feloszlott vagy felosztatott Országgyűlést hadiállapot vagy szükségállapot idején a köztársasági elnök összehívhatja.

#### **Az Országgyűlésre és a köztársasági elnökre vonatkozó sajátos különleges jogrendi szabályok**

#### 56. cikk

(1) A köztársasági elnök jogosult a háborús helyzet kinyilvánítására, a hadiállapot kihirdetésére, a szükségállapot kihirdetésére és meghosszabbítására, valamint arra, hogy felhatalmazza a Kormányt a veszélyhelyzet meghosszabbítására, ha az Országgyűlés e döntések meghozatalában akadályoztatva van.

(2) Az Országgyűlés elnöke, az Alkotmánybíróság elnöke és a miniszterelnök egybehangzóan állapítja meg az Országgyűlés akadályoztatása tényét, ha az Országgyűlés nem ülésezik, és összehívása az idő rövidsége, továbbá a különleges jogrendet kihirdetésére okot adó körülmény miatt elháríthatatlan akadályba ütközik.

(3) Az Országgyűlés a köztársasági elnök (1) bekezdés szerinti döntésének indokoltságát az akadályoztatásának megszűnése utáni első ülésén felülvizsgálja, és az akadályoztatásának hiányában alkalmazandó szabályok szerint dönt a különleges jogrendben alkalmazott intézkedések jogszerűségéről.”

## *12. cikk*

- (1) Az Alaptörvény e módosítása – a (2) bekezdésben meghatározott kivétellel – a kihirdetését követő napon lép hatályba.
- (2) A 2. cikk, a 4. cikk, az 5. cikk, a 6. cikk, a 9. cikk és a 11. cikk 2023. július 1-jén lép hatályba.
- (3) Az Alaptörvény e módosítását az Országgyűlés az Alaptörvény 1. cikk (2) bekezdés *a)* pontja és *S)* cikk (2) bekezdése alapján fogadja el.
- (4) Az Alaptörvény egységes szerkezetű szövegét az Alaptörvény e módosításának hatálybalépését követően haladéktalanul közzé kell tenni a hivatalos lapban.



## *Általános indokolás*

Az Alaptörvény Magyarország jogrendjének alapja, szövetség a múlt, a jelen és a jövő magyarjai között. A Nemzeti Hitvallásban kinyilvánított alkotmányozói akarat az alaptörvényi rendelkezéseknek közös értékrendet kölcsönöz, egyben pedig olyan keretet biztosít, amely mentén értelmezhető és értelmezendő a már megszületett gyermekekre vonatkozó szabályozás mellett az eljövendő generációk érdekeit védő jogi szabályrendszer.

Magyarország Alaptörvénye élő keret, amely kifejezi a nemzet akaratát, azt a formát, amelyben élni szeretnénk. A minden hagyományos értéket, így a két nem (egy nő és egy férfi) teremtettségét is viszonylagossá tevő „modern” gondolkészlet azonban növekvő aggodalomra ad okot. Az emberi közösségek formáira és tartalmára vonatkozó természeti törvényszerűségek, az azzal harmonizáló és a közösségek fennmaradását biztosító, a Teremtés rendjéből fakadó fogalmak folyamatos fenyegetettsége, adott esetben azoknak az eredetivel ellentétes tartalmú megfogalmazására történő törekvés kétségeket támaszt azzal kapcsolatban, hogy az Alaptörvény értékrendje mentén megvédhetők-e az eljövendő generációk érdekei, jogai és jóléte. Az alkotmányozónak ezért világosan rögzítenie kell a gyermekeket és az eljövendő generációk jogait védeni hivatott alapvető garanciákat, mint az anya nőként, az apa férfiként való teremtettsége; a gyermek születési nemének megfelelő önazonosságához való, valamint azon joga, hogy Magyarország alkotmányos önazonosságán és keresztény kultúráján alapuló értékrend szerinti nevelésben részesüljön. Ezek a gyermekek és az eljövendő generációk legfontosabb érdekeit szolgáló alapvetések stabil alapot biztosítanak arra, hogy hazánk az eljövendőben is biztonságot nyújtó, erős közösségként maradjon fenn.

Emellett az alkotmányozó az Alaptörvény 38. cikkének kiegészítésével a hosszú távú társadalmi folyamatok stabilitása és a jogbiztonság érdekében hitet tesz a közjogi és a magánjogi viszonyok elválasztása mellett. Az új alaptörvényi rendelkezés a közfeladatot ellátó közérdekű vagyonkezelő alapítványok mindenkor kormányzattól való függetlenségét erősíti azáltal, hogy sarkalatos törvényhez köti legalapvetőbb szabályait. Az alaptörvényi védelemmel az alkotmányozó elismeri a közfeladatot ellátó közérdekű vagyonkezelő alapítványok kiemelkedő társadalmi értékteremtő szerepét.

Az Alaptörvény kilencedik módosításával megvalósuló védelmi és biztonsági reform érinti a jogszabályok rendszerét a különleges jogrend vonatkozásában, a védelemmel és biztonsággal összefüggő kötelezettségeket, a különleges jogrendi helyzetek változása révén az Országgyűlés kapcsolódó jogait, az országos népszavazási tárgyköröket, a védelmi és biztonsági feladatokat ellátó szervek alkotmányos szabályozását, továbbá a katonai műveletekkel kapcsolatos döntéshozatalt. A módosítás nyomán a korábbi hat helyett három esetkörre – a hadiállapotra, a szükségállapotra és a veszélyhelyzetre – módosul a különleges jogrendi esetkörök rendszere, amely a fegyveres védelmi és biztonsági tevékenységekben érintett szervezetekre vonatkozó szabályokkal egy korszerűbb, a változó biztonsági környezethez jobban alkalmazkodó és az elmúlt évek válságkezeléseinek tapasztalataira építő, hatékony rendszer kialakítását szolgálja. A módosítás korszerűsítés és a rendszerszintű megújítás mellett, számos ponton többlet garanciákat épít be a védelmi és biztonsági funkciók ellátásának szervezeti, működési és szabályozási keretei tekintetében is.

## *Részletes indokolás*

*Az 1. cikkhez*

Az Alaptörvény L) cikk (1) bekezdésében az alkotmányozó a Nemzeti Hitvallásban rögzítettekkel összhangban egyértelműen kiemeli, hogy melyek azok a jogrendszert átható értékek, amelyek tiszteletben tartása a felnövekvő és az eljövendő generációknak a lehető legteljesebb méltóságban leélt élet lehetőségét biztosítja. Ennek részeként szükséges a családi étellel, illetve a gyermekek nevelkedésével összefüggésben rögzíteni a születési nem természetes, megváltoztathatatlan adottságán alapuló felfogást, amely szerint az anya nő, az apa pedig férfi.

#### *A 2. cikkhez*

A rendelkezés a különleges jogrendi szabályozás változására figyelemmel pontosítja az Alaptörvény T) cikkét.

Az Alaptörvény T) cikk (1) bekezdés első mondata megegyezik a hatályos alaptörvényi rendelkezésekkel. Az új szabályozási elem az Alaptörvény T) cikk (1) bekezdés második mondatában jelenik meg, mivel sarkalatos törvény lehetővé teheti, hogy „a hadiállapot vagy a szükségállapot kihirdetésének Kormány általi kezdeményezését követően” is lehetőség legyen speciális jogszabály-kihirdetési módra. Ezt a lehetőséget ez ideig a sarkalatos törvény kizárólag különleges jogrendi időszakban tette lehetővé.

Az Alaptörvény tervezett T) cikk (2) bekezdése megegyezik az Alaptörvény hatályos szabályával annyi eltéréssel, hogy a „Jogszabály továbbá a Honvédelmi Tanács rendkívüli állapot idején és a köztársasági elnök szükségállapot idején kiadott rendelete.” szövegrész a különleges jogrendi szabályozás módosítása miatt elhagyásra kerül. A speciális jogalkotói hatáskörök fenntartása ugyanis a különleges jogrendi szabályozás reformjára tekintettel nem indokolt.

#### *A 3. cikkhez*

Az Alaptörvény kifejezetten a gyermekek jogaként rögzítette eddig is a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemre és gondoskodásra való jogot. Az Alaptörvény e rendelkezése alapján az államra intézményvédelmi kötelezettség hárul, vagyis az alkotmányozónak olyan jogszabályi környezetet és intézményrendszert megalapozó szabályokat kell kialakítania, amely garantálja a gyermek születésétől fogva megváltoztathatatlanul fennálló önazonosságának megőrzését, illetve megóvását.

A nyugati világban tapasztalható új, modern ideológiai folyamatok – melyek a férfi és női nem teremtettsége iránt ébreszt kétségeket – azonban veszélyeztetik a gyermekek Alaptörvényben foglalt egészséges fejlődéshez való jogát. Ahhoz, hogy garantálható legyen a gyermekeknek ez a külön nevesített joga, biztosítani szükséges a gyermek születési nemének megfelelő önazonossághoz való jogát, amelyet az államnak a rendelkezésére álló összes eszközzel meg kell védenie. A születési nem adottság, amelyet megváltoztatni nem lehet: az emberek férfinak vagy nőnek születnek. Az emberi méltósághoz pedig így az is hozzátartozik, hogy minden gyermeknek joga van a születési nemének megfelelő önazonossághoz, melynek része, hogy védelmet élvezzen a testi-lelki integritása ellen ható szellemi vagy biológiai beavatkozásokkal szemben.

A Javaslat a fentiekhez illeszkedve biztosítja a gyermekek számára Magyarország alkotmányos identitásán és keresztény kultúráján alapuló értékrend szerinti nevelést, egyértelmű alapokat teremtve ahhoz, hogy a felnövekvő nemzedék valamennyi tagja Magyarország magyar identitását, szuverenitását, a kereszténység nemzetmegtartó szerepét megismerhesse és megóvhassa. Tekintettel az Alaptörvény R) cikk (4) bekezdésében

foglaltakra, a Javaslatban foglaltak védelme és biztosítása a széles értelemben vett állam valamennyi szervének kötelessége.

#### *A 4. cikkhez*

A módosítás a különleges jogrendi szabályozás változására figyelemmel módosítja az állampolgárokat érintő védelmi kötelezettségek rendszerét.

Az Alaptörvény tervezett XXXI. cikk (3) bekezdése szerinti katonai szolgálati kötelezettség tekintetében a különleges jogrendi szabályozás átalakításával összefüggő változás jelenik meg, miszerint a katonai szolgálat kizárólag hadiállapot idején válik elrendelhetővé, tekintettel arra, hogy a megelőző védelmi helyzet intézménye részlegesen beépül a hadiállapot szabályozásába. A honvédelmi kötelezettséggel kapcsolatos szabály egyébként megegyezik az Alaptörvény hatályos rendelkezésével.

Az Alaptörvény tervezett XXXI. cikk (4) bekezdése az előző bekezdésben foglaltakkal azonos alapon álló módosításként hadiállapot idejére írja elő elrendelési lehetőségként a honvédelmi munkakötelezettséget.

#### *Az 5. cikkhez*

Az 1. cikk (2) bekezdés h) pontjának módosítása a különleges jogrendi esetek körében megvalósuló módosításokból következő pontosítást jelent, figyelemmel arra, hogy a rendkívüli állapot helyét a hadiállapot veszi át. Az Országgyűlés döntései között a hadiállapot kinyilvánításának helyét a békekötésről való döntéshozatallal összekapcsolva a háborús helyzet kinyilvánítása veszi át. Lényeges kiemelni ugyanakkor, hogy az Alaptörvény kizárólag fogalmi változtatást vezet be ennek kapcsán, a normaszöveg tartalmi értelmezése esetén az ezidáig hatályos „hadiállapot kinyilvánítása” fordulat megegyezik a tervezett „háborús helyzet kinyilvánítása” fordulattal. E körben az értelmezés kereteit az első két nemzetközi békeértekezleten megállapított több egyezmény és nyilatkozat becikkelyezése tárgyában című 1913. évi XLIII. törvény és az ahhoz kapcsolódó nemzetközi közjogi gyakorlat ad támpontot.

Az Alaptörvény tervezett 1. cikk (3) bekezdése a különleges jogrendi szabályozás változására az Országgyűlésre vonatkozó szabályok között rögzíti, hogy a háborús helyzet kinyilvánításához, valamint a békekötéshez szükséges Országgyűlési döntést milyen szavazataránnyal kell megállapítani. A szabályozás változatlanul hagyja e szavazatarányt: továbbra is az összes országgyűlési képviselő kétharmada kell ehhez a döntéshez. A szabályok szerkezeti elhelyezésének megváltoztatását az indokolja, hogy a háborús helyzet kinyilvánítása esetén nem lesz „alkotmányos kötelezettség” a hadiállapot kinyilvánítására (a hatályos Alaptörvénynek ilyen értelmezése is felmerült), azaz az Országgyűlés mérlegelési jogköre megmarad a különleges jogrend bevezetésével kapcsolatban.

#### *Az 6. cikkhez*

A 8. cikk (3) bekezdés h) pontjára irányuló módosítás a különleges jogrendi szabályozás változásait követi az országos népszavazásból kizárt tárgykörök tekintetében. Az Alaptörvény tervezett szövege esetköreit tekintve megegyezik a hatályos szabályokkal, ugyanakkor beemeli új tárgykörként a „békekötésről” szóló döntést, valamint a hadiállapot megszüntetésére és a szükségállapot meghosszabbítására és megszüntetésére vonatkozó döntést.

#### *A 7. cikkhez*

Az Alaptörvény 38. cikkének új (6) bekezdésével az alkotmányozó Országgyűlés kifejezésre juttatja a közfeladatot ellátó közérdekű a vagyonkezelő alapítvány kiemelkedő társadalmi értékteremtő szerepét. Az alaptörvényi védelemmel az alkotmányozó Országgyűlés egyfelől rögzíti e magánjogi szereplő bármely kormányzattól való függetlenségét, másfelől – elismerve az általa ellátott közfeladat Magyarországra és a jövő nemzedékére gyakorolt jelentőségét – a rendelkezésre álló közjogi eszközökkel, a sarkalatos törvények mögött megkövetelt politikai konszenzus erejével jogbiztonságot, hosszú távú jogi stabilitást biztosít. Ez a védelem azonban csak akkor illeti meg a vagyonkezelő alapítványt, ha alapító okirata szerint egyrészt közérdekű vagyonkezelő alapítványi minőséggel rendelkezik, másrészt az általa ellátott közfeladat jelentősége miatt a törvényhozó sarkalatos törvényben közfeladatot ellátó közérdekű vagyonkezelő alapítvánnyá minősíti.

Az alaptörvényi védelem tartalma kiterjed e jogalany létrehozására és megszüntetésére, a működés körében pedig a belső szervezeti szabályait érintő módosításokra. Tehát a működés tekintetében azon szabályok megalkotása vagy módosítása válik sarkalatos tárgykörre, amelyek e különleges jogi személy típus belső szervezetére, a jogi személy szerveinek egymáshoz való viszonyára, a tisztségviselők jogköreire vonatkoznak. A megszüntetésre vonatkozóan pedig csak azon szabályok esnek sarkalatosságot igénylő körbe, amelyek a közfeladatot ellátó közérdekű vagyonkezelő alapítványok megszűnéséhez vezető jogi aktust szabályozzák. Mivel a közfeladatot ellátó közérdekű vagyonkezelő alapítvány által ellátott közfeladat társadalmi értékteremtő jelentőséggel bír majd, a közfeladat megnevezésére, annak ellátásához szükséges feltételek biztosítására, továbbá a közfeladat ellátására közvetlenül hatást gyakorló minden, a jogi személy szervezetét érintő kérdés sarkalatos törvényi szabályozást igényel.

Az alaptörvényi védelemmel új sarkalatossági záradék megalkotására is sor kerül, mivel ha valamely ágazati törvényi szabályozás a (sarkalatos törvénnyel deklarált) közfeladatot ellátó közérdekű vagyonkezelő alapítvány megszüntetéséhez vezet, vagy ha az a jogi személy belső működési rendjét érinti (pl. az alapítványi szervek jogai), akkor a jövőben a jogi normát a törvényalkotó szintűgy a sarkalatossághoz fűződő többséggel alkothatja meg.

#### *A 8. cikkhez*

A Javaslat meghatározza a közpénz fogalmát annak érdekében, hogy az alkotmányos szervek gyakorlatában megjelent eltérő helyett egységes gyakorlat alakulhasson ki. A Javaslat egyértelműen, világosan és az állami működés egészét átfogóan definiálja a közpénz fogalmát, mely az átlátható közpénz felhasználás garanciája. A meghatározással a fogalom valamennyi alkotmányos, állami és önkormányzati szerve, állami és önkormányzati intézményre kiterjed.

#### *A 9. cikkhez*

Az Alaptörvény 45. cikkének módosítása kettő ponton módosítja a Magyar Honvédségre vonatkozó alaptörvényi szabályokat.

Technikai pontosításként a különleges jogrendi szabályozás változásai miatt a Magyar Honvédség irányítói köréből kikerül a Honvédelmi Tanács, a normaszöveg ugyanakkor a hatályos szöveggel megegyező.

Az Alaptörvényből kikerül a katasztrófavédelmi közreműködés sajátos szabálya, tekintettel arra, hogy törvényi szinten a védelmi és biztonsági szervek közti normál jogrendi együttműködés egyébként is lehetséges. A katasztrófavédelmi feladatok megjelenítése önmagában nem szükséges, hiszen a Magyar Honvédség alapfeladatain kívüli tevékenységet szélesebb körben a rá vonatkozó sarkalatos törvényi szabály alapján is gyakorolhat, ezeket nem az Alaptörvény szintjén szükséges megjeleníteni.

#### *A 10. cikkhez*

A rendelkezés az Alaptörvény 47. cikk (3) bekezdését az EU és a NATO műveletekre vonatkozó kormányzati felhatalmazás tekintetében kiegészíti az Országgyűlés által törvényben megerősített nemzetközi védelmi és biztonsági együttműködési szervezet döntésén alapuló műveletekkel összefüggő döntéshozatallal. Ez a módosítás potenciálisan lehetőséget nyit arra, hogy az elmúlt években erősödő regionális együttműködések, így különösen a visegrádi együttműködés, esetleges további fejlődése körében a többi szövetségi jellegű együttműködéshez hasonló keretszabályozást kapjanak a potenciális közös feladatellátások. A módosítás leköveti a korábbi szabályozás szemléletét, hiszen csak olyan együttműködés tekintetében nyit a jövőre nézve potenciális lehetőséget a Kormány általi döntésre, amelyet előzőleg az Országgyűlés törvényben megerősít.

#### *A 11. cikkhez*

A rendelkezés átfogóan módosítja az Alaptörvény különleges jogrendre vonatkozó szabályait. A Javaslat rendszerszintű célja, hogy a különleges jogrendi szabályozás átláthatóbb legyen, a normál jogrendi működés és válságkezelés szabályaihoz igazodva illeszkedjen a fokozatosság elvéhez és ez által a legsúlyosabb kihívásokra és fenyegetésekre fókuszáljon, de mindezt korszerű módon, a változó biztonsági környezethez igazodva és a korábbi szabályozáshoz mérten további garanciák beiktatásával valósítsa meg. A Javaslat egyik fő iránya – számos külföldi példát is alapul véve – az, hogy a különleges jogrendi rendeletalkotás címzettjévé minden esetkörben a Kormányt teszi. Ennek oka, hogy a különleges jogrend kihirdetését követően gyors, operatív és mind politikai mind jogi értelemben felelős döntéshozatal biztosítása szükséges, amire a magyar alkotmányos rendszerben a Kormány mutatkozik alkalmasnak.

Az Alaptörvény tervezett 48. cikke a különleges jogrendi fejezet megnyitásával egyértelműen meghatározza, hogy melyek a különleges jogrend esetkörei: a hadiállapot, a szükségállapot és a veszélyhelyzet.

Az Alaptörvény tervezett 49. cikke a rendkívüli állapot helyébe a hadiállapot intézményét állapítja meg. A módosítás a korábbi szabályozás (rendkívüli állapot) elemeit ötvözi a korábbi megelőző védelmi helyzet egyes szabályaival és a változó biztonsági környezet által támasztott követelményekkel. Ennek eredményeként a hadiállapot a katonai típusú különleges jogrendi esetként kezelhető, ideértve azoknak a nem fegyveres fenyegetéseknek a kezelését is, amelyek súlyosságuk és jellegük miatt Magyarország szuverenitása szempontjából egy fegyveres támadással hasonló súlyúnak tekinthetők. Ennek kihirdetésére az Országgyűlés háborús helyzet kinyilvánítása, háborús veszély, illetve külső fegyveres támadás, hatásában külső fegyveres támadással egyenértékű cselekmény, valamint ezek közvetlen veszélye, továbbá kollektív védelemre irányuló szövetségi kötelezettség teljesítése esetén lenne jogosult. A megváltozott kihirdetési esetkörök egyrészt reagálnak a nem fegyveres beavatkozások lehetőségére, amibe példaként akár a kibertérből érkező rendkívüli erejű és átfogó támadás, akár nem fegyveres hatások támadó jellegű alkalmazása is illeszkedhet.

Másrészről az új szabályozás a megelőző védelmi helyzet eseteiből a konkrét kollektív védelmi kötelezettség teljesítését emeli át, ami egyrészt azt jelenti, hogy az e körbe nem tartozó szövetségi együttműködést fő szabály szerint normál jogrendi válságkezelés keretében törekszik előirányozni, másrészről pedig, hogy a hadiállapot kihirdethetőségét kifejezetten csak a kollektív védelmi kötelezettségekre nézve teszi lehetővé. A szabályozás a különleges jogrendi döntéshozatalt továbbra is az országgyűlési képviselők kétharmadának döntéséhez köti. Új szabályozásként jelenik meg, hogy hadiállapot idején – a Honvédelmi Tanácsra vonatkozó korábbi felhatalmazáshoz hasonlóan – az Alaptörvény a Kormány számára lehetővé teszi az Országgyűlés által rá átruházott jogkörök gyakorlását és döntést minden releváns katonai mozgást érintő kérdésben. Ez a megoldás tehát fenntartja az Országgyűlés döntési autonómiájához kötött korábbi garanciális, míg a katonai műveletekkel kapcsolatos döntések tekintetében a felhívási esetkörökhöz igazodó operativitást tesz lehetővé, hasonlóan a Honvédelmi Tanácsra vonatkozó korábbi szabályozáshoz.

Az Alaptörvény tervezett 50. cikke a szükségállapot új szabályanyagát határozza meg. Ebben jelentős változás, hogy a kihirdethetőség tekintetében az alkotmányos rend megdöntése mellett az annak felforgatására irányuló cselekmények is bekerülnek a szabályozásba, míg az élet- és vagyonbiztonságot tömeges mértékben veszélyeztető cselekmények vonatkozásában nemcsak a korábbi fegyveres és felfegyverezett, hanem további jogellenes cselekmények is lehetővé teszik a tényállás felhívását. E módosításokat elsődlegesen a létfontosságú infrastruktúrákkal, illetve az információs technológiával összefüggő változások és ezek felforgató, ártó, támadó célra való alkalmazhatóságának nemzetközi példái és potenciális jövőbeli megvalósulásai indokolják. A szabályozás fenntartja a 30 napos garanciális szabályozást, és annak meghosszabbítását a kihirdetéshez hasonlóan az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatához köti.

Az 51. cikk a veszélyhelyzet szabályozását tartalmazza. A veszélyhelyzet kihirdetésére vonatkozó szabályok lényegében megegyeznek a hatályos alaptörvényi szöveggel annyi eltéréssel, a normaszöveg az „élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető súlyos esemény” fordulatot alkalmazza kihirdetési okként, ezáltal a veszélyhelyzet kihirdetését lehetővé teszi a jelenleg előre nem jelezhető indokolt esetekben is. Fontos újítás ugyanakkor, hogy az Alaptörvény alapján az Országgyűlés eddig a Kormány veszélyhelyzettel összefüggő rendeletének hatályának meghosszabbítására adhatott felhatalmazást, ezzel szemben az új szabályozás alapján – a hadiállapothoz és a szükségállapothoz hasonlóan – az Országgyűlés harminc napra kihirdethető veszélyhelyzet meghosszabbításához adhat felhatalmazást. A hadiállapottól és a szükségállapottól eltérően az Országgyűlés ezen döntéséhez elegendő a jelen lévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata. A változtatás eredményeképpen az Országgyűlés elsődlegesen a különleges jogrend fenntartása felett fog rendelkezni, hiszen felhatalmazás hiányában – hasonlóan a szükségállapothoz – a különleges jogrend az Alaptörvény erejénél fogva megszűnik.

Az összes különleges jogrendi esetre vonatkozóan az Alaptörvény tervezett 52. cikke fenntartja az alapjog-korlátozásra vonatkozó korábbi szabályozást és az Alaptörvény alkalmazásának felfüggeszhetetlenségét. A szabályozás egyúttal tovább erősíti az Alkotmánybíróság különleges jogrendi szerepét és működésének garanciális biztosítását az által, hogy a Kormány kötelezettségévé teszi az Alkotmánybíróság folyamatos működéséhez szükséges intézkedések megtételét. Rögzítésre kerül, hogy a Kormány különleges jogrendben köteles minden olyan intézkedést megtenni, amely az Országgyűlés folyamatos működését szavatolja. A módosítás fenntartja azt a követelményt, hogy a különleges jogrendben alkalmazandó részletes szabályozást az Országgyűlésnek sarkalatos törvényben kell meghatározni.

Az Alaptörvény tervezett 53. cikkének egyik fő iránya – számos külföldi példát is alapul véve – az, hogy a szabályozás a különleges jogrendi rendeletalkotás címzettjévé minden esetben a Kormányt teszi. Ennek oka az, hogy a különleges jogrend kihirdetését követően gyors, operatív és mind politikai mind jogi értelemben felelős döntéshozatal biztosítása szükséges, amire a magyar alkotmányos rendszerben a Kormány mutatkozik alkalmasnak. Kiemelendő továbbá, hogy a rendeletalkotási jog Kormányra telepítése egyértelműen a Kormányra telepíti a felhatalmazással járó felelősséget is, valamint a felhatalmazás gyakorlását beilleszti a Kormány törvényhozásnak való felelősségi rendszerébe. Ez garanciális felelősségi megközelítést tükröz, hiszen a Kormány működését az Országgyűlés, az Alkotmánybíróság és a köztársasági elnök is kontrollálhatja mind a normál jogrend különleges jogrendben is alkalmazandó alaptörvényi szabályai, mind pedig a sajátos különleges jogrendi felhatalmazások folytán. Ezzel megszűnik az a szabályozási megoldás, amely rendkívüli állapot idején a Honvédelmi Tanácsot, szükségállapot idején pedig a köztársasági elnököt hatalmazta fel a rendeletalkotás jogkörével, ami mind a köztársasági elnök felelőssége, mind pedig a köztársasági elnök által gyakorolható alkotmányos kontroll tekintetében sajátos megoldást képviselt. A módosítás fenntartja a Kormány beszámolási kötelezettségére vonatkozó garanciális szabályt (a köztársasági elnök és az Országgyűlés elnöke, az Országgyűlés bizottságai felé). A megváltozó különleges jogrendi szabályrendszerhez igazodóan továbbra is lehetőség van a Kormány által bevezetett különleges jogrendi rendeletek országgyűlési felülvizsgálatára és hatályon kívül helyezésére. Erre vonatkozóan a módosítás az érintett rendelet újbóli kihirdetését csak a körülmények jelentős változása esetén teszi alkotmányosan lehetővé. A rendelkezés a hatályos szabályok mintájára egyértelműen rögzíti továbbá, hogy a különleges jogrendet a különleges jogrend kihirdetésére jogosult szerv megszünteti, ha kihirdetésének feltételei már nem állnak fenn. Továbbá a hatályos szabályokat fenntartva rendelkezik arról, hogy a Kormány által különleges jogrend idején a különleges jogrendre vonatkozó szabályok szerint alkotott rendelet a különleges jogrend megszűnésekor hatályát veszti.

Az Alaptörvény tervezett 54. cikke azokat a speciális szabályokat tartalmazza, melyek a – kihirdetést illetően nem a Kormány, hanem az Országgyűlés döntési kompetenciájába tartozó – a hadiállapot vagy a szükségállapot kihirdetésének Kormány általi kezdeményezésétől a döntés megszületéséig terjedő időszakokra vonatkoznak. Ennek okán itt is megjelennek azok a garanciális rendelkezések, amelyek alkalmazása ebben az átmeneti időszakban irányadó kell, hogy legyen: a Kormány alkot rendeletet, ezekről a legfontosabb közjogi méltóságokat folyamatosan tájékoztatnia kell, Kormánynak az Országgyűlés folyamatos működését szavatolnia kell, lehetőség van a Kormány által megalkotott rendeletek országgyűlési felülvizsgálatára, az Alkotmánybíróság működése nem korlátozható, valamint az alkalmazandó részletes szabályokat sarkalatos törvény határozza meg. Garanciális jelentőséggel bír, hogy a Kormány ilyen időszakban hozott rendeleteinek hatálya a különleges jogrend kihirdetésére vonatkozó döntésig, de legfeljebb a kihirdetés Kormány általi kezdeményezésétől számított hatvan napig tart. Új, a jogbiztonságot és kiszámíthatóságot elősegítő szabály-elem azon rendelkezés, mely szerint az Országgyűlésnek a hadiállapot vagy szükségállapot kihirdetésének elutasítása esetén törvényi formában rendelkezni kell az addigi kormányrendeletek joghatásairól. Rögzítésre kerül továbbá, hogy a hadiállapot vagy a szükségállapot Kormány általi kezdeményezését követően alkalmazandó részletes szabályokat sarkalatos törvény határozza meg.

Az Alaptörvény tervezett 55. cikke a változó különleges jogrendi szabályozáshoz igazodó pontosításokkal fenntartja az Országgyűlés felosztatására és a felosztott vagy felosztott Országgyűlésre vonatkozó sajátos szabályozást. E tekintetben a módosítás pontosításai a

különleges jogrend megváltozott rendszerével való koherenciát és a garanciális jelleg erősítését szolgálják.

Az Alaptörvény tervezett 56. cikke az Országgyűlésre és a köztársasági elnökre vonatkozó különleges jogrenddel összefüggő szabályokat foglalja magában. Az Országgyűlés akadályoztatására vonatkozó szabályozás pontosításai az államműködés folytonosságának és ez által az alkotmányos garanciák fenntarthatóságának biztosítását szolgálják, amelyeket a fokozatosság jellemez. A szabályozás rendszere illeszkedik a hatályos szabályrendszerhez.

*A 12. cikkhez*

Hatályba léptető és az Alaptörvény egységes szerkezetű szövegének közzétételére vonatkozó rendelkezés.